

Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa w procesie globalizacji gospodarki

Rozpatrując problematykę globalizacji bądź też regionalizacji współczesnego świata lub samej gospodarki, często wymienia się jedynie korzyści i wady w kontekście globalnym, zapominając o zagrożeniach dla aktorów sceny międzynarodowej. W związku z tym zostaną poruszone zagadnienia związane z problemem definiowania bezpieczeństwa ekonomicznego oraz samego zjawiska. Rozpatrzona też będzie suwerenność ekonomiczna z punktu widzenia geopolityki oraz nadrzędności interesu narodowego w związku z problemem współpracy międzynarodowej, a także kwestia narzędzi oraz metod wykorzystywanych przez aktorów międzynarodowych do zapewnienia sobie bezpieczeństwa ekonomicznego.

* * *

W literaturze nie ma jednoznacznej i powszechnie akceptowanej definicji bezpieczeństwa ekonomicznego. Chociaż każdy autor podaje własną definicję, to większość zgadza się, że bezpieczeństwo ekonomiczne jest elementem bezpieczeństwa międzynarodowego¹ wyrażanego jako układ stosunków i zależności w strefie politycznej, militarnej oraz ekonomicznej². Warto jednak zaznaczyć, że bezpieczeństwo ekonomiczne może być rozpatrywane na dwóch płaszczyznach – jako narodowe bezpieczeństwo ekonomiczne, które dotyczy jednego państwa,

¹ Bezpieczeństwo międzynarodowe można rozpatrywać w ujęciu wąskim (negatywnym) oraz szerokim (pozytywnym). Pierwsze z nich to brak zagrożenia dla danego państwa zarówno z zewnątrz, jak i wewnątrz. Bezpieczeństwo w ujęciu szerokim to kreowanie własnej pozycji na arenie międzynarodowej przez współpracę z innymi aktorami sceny międzynarodowej oraz własny rozwój i kreowanie w ten sposób takiej sytuacji, w której albo nie jest się zagrożonym, albo jest się w stanie skutecznie opierać zagrożeniom.

² M. Perczyński, *Globalne uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1985, s. 95.

oraz jako międzynarodowe bezpieczeństwo ekonomiczne, które jest sumą indywidualnych działań państw na rzecz bezpieczeństwa i relacji między nimi. Poza tym podziałem występuje również różnicowanie ze względu na cele, jakie stawia sobie państwo w kreowaniu polityki bezpieczeństwa ekonomicznego.

Jako przykład można podać problematykę ekonomiki wojennej, którą rozpatrywać się powinno przynajmniej na dwóch płaszczyznach. Pierwszą jest przystosowanie gospodarki oraz społeczeństwa do możliwego konfliktu zbrojnego i wykreowanie tym samym takich mechanizmów, które pozwoliłyby na ich przetrwanie w sytuacji konfliktu konwencjonalnego, którego uczestnikiem byłoby dane państwo. W tym przypadku głównymi problemami, z którymi trzeba się zmagać, jest ograniczenie, częściowe lub całkowite, w dostępie do rynków zagranicznych zarówno rynku zbytu, jak i rynku, na którym można pozyskiwać zasoby. Drugim jest kwestia występowania zakłóceń w funkcjonowaniu gospodarki ze względu na przestawienie priorytetów sektora produkcyjnego, zmniejszenie liczby zatrudnionych czy też brak podstawowych surowców.

Kolejnym elementem polityki bezpieczeństwa ekonomicznego państwa jest kształtowanie relacji z innymi podmiotami na arenie międzynarodowej oraz wchodzenie w kontakty handlowe zarówno z państwami, jak i innymi aktorami sceny międzynarodowej. Na czym polega złożoność tego zagadnienia? Z jednej strony rozbudowywanie powiązań gospodarczych z podmiotami zagranicznymi stwarza nowe oraz poszerza dotychczasowe możliwości wzrostu gospodarczego przez dostęp do nowych rynków czy też kapitału w różnej postaci. Z drugiej zaś powoduje niebezpieczeństwo wystąpienia czynników zewnętrznych, które mogą mieć negatywny wpływ na bezpieczeństwo ekonomiczne. Przy mocno rozbudowanej sieci powiązań gospodarczych wzrasta ryzyko braku całkowitej kontroli nad nimi, utraty kontroli nad przepływem zasobów czy też niedokładnego absorbowania informacji o potencjalnych zagrożeniach lub atakach na daną społeczność bądź system gospodarczy. Pojawia się również problem zbyt dużego uzależnienia się od jednego partnera handlowego lub dostawcy w przypadku zakupu surowców i energii. Nieprzewidziane działania ze strony takiego podmiotu mogą poważnie zagrozić bezpieczeństwu państwa. W literaturze problem efektywnego oddziaływania na sferę społeczno-gospodarczą państwa z zewnątrz uznaje się za jeden z najpilniejszych³. Jako przykład można podać dostawy gazu i ropy naftowej, czyli surowców niezbędnych dla każdej gospodarki. Państwa starają się zabezpieczyć przed brakiem lub ograniczeniami ich dostaw, magazynując surowce. Jednak skutki tych działań są krótkoterminowe. W przypadku Polski rezerwy ropy naftowej są zgromadzone w starej kopalni soli Solino. Ich zapasy teoretycznie są bardzo duże, bo zapewniają ciągłe funkcjonowanie rafinerii Orlenu przez półtora miesią-

³ K.M. Księżopolski, *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Metody i środki przeciwdziałania*, Warszawa 2004, s. 51.

ca, przy założeniu, że ropę można wypompowywać na powierzchnię w odpowiednio szybkim tempie⁴. W przypadku zasobów gazu ziemnego jest jeszcze gorzej – rezerwy zgromadzone na terenie RP zapewniają pokrycie jedynie miesięcznego zapotrzebowania na ten surowiec⁵.

Warto zastanowić się, czy słuszne jest twierdzenie, iż bezpieczeństwo ekonomiczne to przede wszystkim stan wyrażający stopień podatności na działania gospodarcze wynikające z charakteru prowadzonej polityki na inne podmioty zagraniczne, których celem jest osłabienie gospodarki oraz całego systemu bezpieczeństwa narodowego⁶. Teza ta jest słuszna, jednak brakuje w niej odniesienia do działań prowadzonych przez państwo na swoim terytorium i w obrębie własnego systemu społeczno-gospodarczego. Jak zostało wykazane, zagrożenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego nie zawsze muszą wynikać z agresji z zewnątrz. Często błędne decyzje dotyczące lokalizacji kapitału lub polityki handlowej prowadzą do osłabienia gospodarki lub jej destabilizacji.

Czym w takim razie jest system zbiorowego bezpieczeństwa ekonomicznego? Dyskusję nad nim zapoczątkowała Brazylia, która podjęła ten problem w 1953 r. podczas VIII sesji Zgromadzenia Ogólnego Organizacji Narodów Zjednoczonych. Koncepcja przez wiele lat była dyskutowana oraz negocjowana. Aż do 1971 r., pracując nad nią między innymi podczas spotkań przygotowawczych do konferencji UNCTAD, nie potrafiono ani zdefiniować zagadnienia, ani przyjąć rezolucji. Dopiero podczas XXVI sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w 1971 r. kraje socjalistyczne zainicjowały dyskusję nad deklaracją⁷. Głównym celem dyskusji miało być zapewnienie lepszej sytuacji rozwojowej oraz poprawa bezpieczeństwa krajów rozwijających się. Brazylia proponowała wprowadzenie systemu zbiorowej odpowiedzialności za sytuację w tych państwach. Naciskano również na rozwiązanie problemu zbyt ekspansywnego rozwoju gospodarek krajów rozwiniętych, które zostały uznane za sprawcę niedorozwoju gospodarek państw Trzeciego Świata. Zgodnie z notą Sekretarza Generalnego ONZ, Kurta Waldheima, z 1973 r., można wyróżnić cztery funkcje zbiorowego bezpieczeństwa ekonomicznego. Pierwsza to funkcja oceniająca, która ma przewidywać sytuacje niedoboru, niekorzyści, niesprawiedliwości bądź nierównowagi wpływające ze współpracy handlowej na arenie międzynarodowej. Drugą jest funkcja awaryjna, która polega na stworzeniu takich procedur, które pozwolą na szybkie i skuteczne działanie społeczności międzynarodowej w sytuacji kryzysu. Trzecia – zapewnienia słuszności – ma zapewniać sprawiedliwą i równorzędną realizację celów współpracy międzynarodowej. Ostatnia, czwarta, to funkcja regulacyjna, która pozwoli na wypracowanie regulacji współzależności państw w postępującym procesie globalizacji.

⁴ <http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,33181,4585254.html>

⁵ http://wiadomosci.polska.pl/specdlapolski/article,Rosja:_gaz_zamiast_wojska,id,207679.htm

⁶ M. Perczyński, *op. cit.*, s. 98.

⁷ *Ibidem*, s. 101.

Jak można więc zauważyć, system zbiorowego bezpieczeństwa ekonomicznego ma na celu – formułowanie zadań dla społeczności międzynarodowej oraz regulowanie procesu ich osiągnięcia.

Jakie są zatem przeszkody w sformułowaniu jasno sprecyzowanych regulacji prawnych dla koncepcji bezpieczeństwa ekonomicznego? Po pierwsze, należy pamiętać, iż rynek międzynarodowy to rynek konkurencyjny. Rządzi się on podobnymi prawami jak rynki krajów rozwiniętych, które są nastawione na konkurencję. Podobnie jak w ich przypadku nie da się doprowadzić do sytuacji konkurencji doskonałej i w pełni zagwarantować równego statusu i pozycji każdemu z uczestników⁸. Jest to niemożliwe – dysproporcje czy to ekonomiczne, czy w potencjale produkcyjnym lub kapitałowym między podmiotami stosunków międzynarodowych będą istniały zawsze. Ważne jest również to, iż głównymi twórcami porozumień gospodarczych i handlowych są zwykle państwa bogate i rozwinięte. Trudno zatem oczekiwać, że dobrowolnie będą doprowadzały do sytuacji, w której ich gospodarka czy też indywidualne podmioty gospodarcze wywodzące się z ich rodzimych rynków będą stawiane w gorszej lub równorzędnej pozycji z o wiele mniej wydajnymi krajami Trzeciego Świata czy też rozwijającymi się⁹. Innym powodem jest stosowanie czynników gospodarczych jako siły nacisku politycznego. Ma to bardzo wyraźny związek z interesem narodowym i ekonomiką wojenną każdego z państw.

Czy istnieją zatem skuteczne metody poprawy bezpieczeństwa ekonomicznego, zapewnienia stabilności gospodarki, odizolowania się od czynników zewnętrznych? Czy proces globalizacji gospodarki ma istotny wpływ na gospodarki krajowe w kontekście ich bezpieczeństwa?

Definicji globalizacji jest wiele. Zajmując się tym zagadnieniem, można podać własną, nową definicję, która będzie poprawna. Warto jednak wyjaśnić, czym jest zjawisko globalizacji w kontekście gospodarczym i jakie czynniki wynikające z tego procesu mogą oddziaływać na bezpieczeństwo ekonomiczne państwa.

Globalizacja to przede wszystkim wzrost zależności i powiązań w sferze gospodarczej między aktorami stosunków międzynarodowych. Można wyróżnić znaczny wzrost relacji handlowych, kooperacji między podmiotami gospodarczymi z różnych państw czy też wspólną politykę gospodarczą organizacji międzynarodowych zarówno tych rządowych, jak i pozarządowych. Jest to również forma umiędzynarodowienia rynków wewnętrznych i ekspansja eksportowa na poziomie przedsiębiorstw. Procesy globalizacji gospodarki to również znaczny wzrost wartości międzynarodowej wymiany handlowej, przepływu kapitału czy siły roboczej¹⁰. Jednym z ważniejszych elementów, które charakteryzują globalizację gospodar-

⁸ *Ibidem*, s. 104.

⁹ http://www.bezpieczenstwoekonomiczne.pl/rola_3.htm, Krzysztof Książkowski

¹⁰ K.M. Książkowski, *op. cit.*, s. 30–31.

czą, jest znacząca liberalizacja gospodarki światowej oraz handlu międzynarodowego. Efektem tego procesu będzie lub – jak twierdzą niektórzy autorzy – już jest powstanie globalnej gospodarki, która nie będzie się różniła od gospodarek krajów rozwiniętych.

Jak zatem procesy globalizacyjne mogą wpływać na bezpieczeństwo ekonomiczne? Jako przykład można podać lata 70. i 80. XX w., czyli początek międzynarodowego kryzysu zadłużeniowego. Okres ten to powiększanie się dysproporcji w cenach produktów rolnych oraz surowców w stosunku do produktów wysoko przetworzonych. Te pierwsze to domena krajów biednych, rozwijających się, drugie zaś – wysoko rozwiniętych. Kraje biedne, nie mogąc pokrywać swoich potrzeb z zysków z eksportu towarów, musiały zadłużać się zarówno w bankach komercyjnych, jak i w bankach centralnych innych państw, uzależniając się od nich. W okresie tym nastąpił gwałtowny, ale krótkotrwały skok cen surowców. Spowodowało to znaczny wzrost napływu gotówki do gospodarek państw, które specjalizowały się w ich eksporcie. Jednak zamiast wykorzystać ten impuls do spłaty zadłużeń i rozpedzenia gospodarki, kraje te przeznaczały fundusze na cele konsumpcyjne i inwestycje, które nie były perspektywiczne, oraz zaciągały jeszcze nowe zobowiązania w postaci kredytów, sugerując się złudnym poczuciem większej i pewniejszej wypłacalności. Po spadku cen surowców nastąpił kryzys i w efekcie większe zadłużenie, brak perspektyw i absolutny krach gospodarczy.

Zdefiniujmy zatem zagrożenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego, które są konsekwencją postępujących procesów globalizacyjnych gospodarki światowej. Należy zacząć od korelacji różnego rodzaju elementów gospodarek poszczególnych państw, takich jak kursy walutowe, kursy akcji. Zmiana ich poziomu w jednym kraju lub w jednym regionie może destabilizować sytuację w innych. Jako przykład można podać aktualną sytuację na amerykańskiej giełdzie i wpływ jej na rynki kapitałowe w Europie czy Azji. Podobnie było z kursami walutowymi w Argentynie na przełomie lat 80. i 90. XX w. – ścisłe powiązanie kursu peso z kursem dolara na poziomie 1:1. Reforma systemu walutowego (wprowadzenie reżimu stałego kursu walutowego) oraz bankowego początkowo dała zadowalające rezultaty. Jednak już po kilku latach czynniki zewnętrzne – kryzysy walutowe w krajach, które były partnerami handlowymi Argentyny, aprecjacja dolara (i w efekcie peso w stosunku do euro) – spowodowały głęboki kryzys walutowy i gospodarczy w tym kraju.

Kolejnym ważnym elementem jest łatwość wchodzenia na dany rynek oraz możliwość błyskawicznego wycofania się z niego. W okresie wzmożonego zainteresowania produktami pochodzącymi z krajów rozwijających się następował gwałtowny napływ kapitału oraz inwestycji do tych państw. Nie zawsze jednak rządy były w stanie racjonalnie lokować te środki. W momencie załamania koniunktury bądź też pojawienia się bardziej atrakcyjnego miejsca ulokowania kapitału inwestorzy bardzo szybko wycofują się z rynku. Powoduje to wystąpienie

znacznego deficytu budżetowego oraz problemy ze spłatą zaciągniętych przez kraj kredytów od wierzycieli zagranicznych.

Inną kwestią jest działalność korporacji międzynarodowych. Sposób funkcjonowania gospodarki światowej i łatwość transferu kapitału oraz technologii powoduje, że korporacje, które mają swoje siedziby w kilku krajach, tak kreują swoją strukturę, żeby ponosić jak najmniejsze obciążenia z tytułu podatków oraz innych opłat. Popularne jest również przenoszenie produkcji czy też innych kapitałochłonnych struktur przedsiębiorstwa do krajów o najniższym poziomie płac czy obciążeń socjalnych. Z jednej strony powoduje to stopniowy odpływ kapitału z państw, z których korporacje pochodzą, z drugiej zaś jest to okazja wpływania na stabilność gospodarki danego kraju¹¹.

Jednym z najistotniejszych problemów jest kwestia związania gospodarki krajowej z innymi gospodarkami zarówno w ujęciu globalnym, jak i regionalnym. W przypadku powiązań globalnych można wyróżnić istnienie globalnych rynków zbytu, rynków kapitałowych – chociażby FOREX, czy też globalnego rynku surowców, a także międzynarodowe porozumienia handlowe, organizacje międzynarodowe o charakterze ekonomiczno-społecznym (MFW, BŚ), umowy multilateralne. W przypadku powiązań regionalnych możemy wyróżnić np. porozumienia i zależności w ramach Unii Europejskiej, lokalne partnerstwa dotyczące przykładowo kwestii celnych i przepływu kapitału. Wszystkie te rozwiązania z jednej strony umożliwiają znaczną poprawę sytuacji gospodarczej, z drugiej zaś powodują bardzo realną możliwość zbytniego uzależnienia się od kapitału, gospodarek czy czynników zewnętrznych, co w efekcie uniemożliwi realizowanie założeń własnej racji stanu i poważnie zagrazi suwerenności i bezpieczeństwu ekonomicznemu. Jednak wbrew pozorom, rozsądne uczestnictwo w tego typu organizacjach pozwala na wypracowanie nowych oraz korzystanie z już istniejących mechanizmów zabezpieczania własnej gospodarki przed negatywnymi czynnikami globalizacji gospodarki światowej.

* * *

Jakie są zatem rozwiązania? Państwo, aby zachować bezpieczeństwo ekonomiczne, powinno skupić się przede wszystkim na ochronie gospodarki krajowej. Polegałaby ona na zapobieganiu monokulturyzacji eksportu, uzależnianiu się od jednego źródła importu dóbr konsumpcyjnych, technologii czy surowców, których płynność w dostawach jest podstawą efektywnego funkcjonowania gospodarki. Kolejną ważną kwestią jest realne ocenianie własnego bilansu płatniczego oraz bilansu handlowego. Jego dokładna kontrola pozwala zawczasu uruchomić mechanizmy, które zapobiegają wystąpieniu kryzysu gospodarczego. Ryzykowne

¹¹ *Ibidem*, s. 35.

jest również wprowadzanie stałego kursu walutowego i wiązanie go sztywnym stosunkiem z jakąkolwiek inną walutą, co najlepiej obrazuje przykład Argentyny lat 80. XX w. Ochrona stabilnych stóp procentowych oraz kursu walutowego to jeden z priorytetów. Ważną rolę odgrywa również bank centralny, który powinien zapewnić odpowiedni poziom rezerw strategicznych.

Bibliografia

- Guz T., Kłosiński K.A., Marzec P. (red.), *Bezpieczeństwo ekonomiczne państw*, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin 2006.
- Jeliński B., *Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa w procesie globalizacji gospodarki, Integracja a globalizacja*. Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2007.
- Księżopolski K.M., *Ekonomiczne zagrożenia bezpieczeństwa państwa. Metody i środki przeciwdziałania*, Warszawa 2004.
- Perczyński M., *Globalne uwarunkowania bezpieczeństwa ekonomicznego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1985.
- www.bezpieczenstwoekonomiczne.pl