

Leon Olszewski  
Uniwersytet Wrocławski

# Regulacja gospodarki światowej

## Wstęp

Powojenny kształt światowej gospodarki rynkowej, jej główne mechanizmy i instytucje określiła w 1944 r. konferencja w Bretton Woods. W odbudowie gospodarek ze zniszczeń wojennych uczestniczyło w znacznym stopniu państwo. W wewnętrznej polityce ekonomicznej krajów Zachodu dominował paradygmat keynesowski.

Nowy porządek nie został zaakceptowany przez ówczesny Związek Radziecki, który po II wojnie światowej narzucił krajom satelickim scentralizowany system funkcjonowania gospodarki. Tak zwany blok krajów socjalistycznych przez prawie pół wieku pozostawał na peryferiach głównych nurtów rozwoju gospodarki światowej.

Instytucje Bretton Woods – Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy oraz powstały kilka lat później GATT od początku swojej aktywności podejmowały działania polegające na stopniowej liberalizacji handlu międzynarodowego i przepływów finansowych. W wyniku kolejnych rund negocjacyjnych handlu światowego oraz liberalizacji przepływów kapitałowych kształtowały się regulacje prawne i quasi-prawne o charakterze ponadnarodowym. Postępująca liberalizacja wyrażająca się w redukcji ceł i stopniowej likwidacji barier nietaryfowych osiągnęła „masę krytyczną”, przyczyniając się do szerokiego otwarcia gospodarek prowadzących do tej pory politykę protekcjonizmu.

Poza wymienionymi organizacjami także ONZ odegrała istotną rolę w formułowaniu zasady pokojowego współżycia. Przyczyniła się również do stabilizacji współpracy gospodarczej. W miarę postępowania procesu umiędzynarodowienia państwa przekazywały coraz więcej inicjatywy politycznej instytucjom pozarządowym (ONG) zajmującym się różnymi dziedzinami życia społeczno-ekonomicznego.

Powstała w ten sposób infrastruktura instytucjonalna i prawna determinowała w coraz większym stopniu wewnętrzną politykę gospodarczą krajów. Można więc mówić o mechanizmach regulacyjnych gospodarki światowej, kształtowanych przez warunki historyczne funkcjonowania gospodarek i instytucji rynkowych świata.

Postępujące procesy globalizacji umocniły te tendencje. Instytucjonalny i prawny porządek zewnętrzny obejmuje coraz szersze spektrum współczesnej aktywności politycznej, społecznej i ekonomicznej krajów świata. Globalny ład stał się w istocie dominujący i rozstrzygający o możliwościach rozwoju gospodarek narodowych. Jego zasadniczą częścią są normy prawne oraz zalecenia i wskazówki ekspertów międzynarodowych organizacji, odnoszące się do gospodarek krajowych.

Pozycja gospodarek krajowych wobec globalnych regulacji gospodarczych nie jest identyczna. Regulacja światowych procesów gospodarczych w gospodarce światowej żywo interesuje kraje, gdyż w coraz większym stopniu determinuje ona długofalowy wzrost i rozwój gospodarek krajowych. Charakter regulacji jest wynikiem kompromisu między stronami uczestniczącymi w negocjacjach. Jednak to *pouvoir de négociation* (siła negocjacyjna) przesądza o korzyściach płynących z kształtu regulacji dla określonych grup lub pojedynczych krajów.

Dla długofalowego wzrostu gospodarek narodowych najważniejsze są regulacje dotyczące handlu międzynarodowego i międzynarodowych stosunków finansowych. Regulacyjne narzędzia globalnej polityki ekonomicznej uważa się za niezbędne, gdyż zachodzi potrzeba rozwiązywania w skali świata globalnych problemów ochrony środowiska (patrz regulacje klimatyczne).

Najbardziej widoczne są procesy globalizacji w sferze międzynarodowych stosunków finansowych. Negatywne skutki, jakie niesie ze sobą globalizacja finansowa, skłania ją do formułowania propozycji regulacji obszaru inwestycji, bankowości, ubezpieczeń (podatek Tobina). Postępujący proces ubożenia części świata wymaga rozwiązania „pętli zadłużenia” krajów III świata. Wiąże się to usunięciem paradoksu, na który zwrócił uwagę J.C. Trichet, prezydent Europejskiego Banku Centralnego, polegającego na tym, że kraje rozwijające się (biedne) finansują rozwój krajów rozwiniętych (bogatych) (Robin, 2004).

W artykule została przedstawiona zwięzła analiza czynników, które zadecydowały o potrzebie zastosowania regulacji gospodarki światowej, coraz powszechniej akceptowanej nie tylko przez polityków, lecz także ekonomistów. Chociaż w dalszym ciągu widoczny jest nurt liberalny, który neguje potrzebę interwencji międzynarodowych instytucji publicznych, to jednak coraz silniej daje się zauważyć akceptację stosowania *meta regulacji* (ponadnarodowej regulacji wybranych obszarów gospodarki międzynarodowej). Analiza mechanizmów genezy i funkcjonowania regulacji globalnych pozwala na sformułowanie uwag i wniosków ważnych dla przyszłości rozwoju gospodarki światowej.

## Teoria regulacji

Teoria regulacji wyrosła na gruncie analiz eksponujących rolę czynników historycznych i instytucjonalnych w rozwoju gospodarczym (Boyer, 1986). Podchodzi ona odmiennie do analizy mechanizmów gospodarki w stosunku do dominującego nurtu ekonomii liberalnej. Klasyczna teoria funkcjonowania gospodarki rynkowej, opierająca się na założeniu swobody działań podmiotów gospodarczych i nieingerencji państwa, zakłada automatyczne kształtowanie się równowagi gospodarki. Realia współczesnej gospodarki są opisywane przez teorie konkurencji niedoskonałej, zwracającą uwagę na konieczność korygowania mechanizmu rynkowego nie tylko *ex post*, lecz także *ex ante*. Nie ma jednak zgody co do tego, w jakim zakresie i za pomocą jakich instrumentów należy podejmować działania regulacyjne.

Teoria regulacji nie jest zwartym systemem teoretycznym, lecz pewnym podejściem do analizy. Pojawiła się we Francji w latach siedemdziesiątych XX w. w klimacie wydarzeń w społeczeństwie francuskim kontestującym relacje między związkami zawodowymi i pracodawcami oraz polityką gospodarczą. Ważną rolę w rozwoju teorii regulacji odegrała także moda na orientację lewicową w badaniach naukowych, kulturze i sztuce. Dwa ośrodki rozwijają badania najważniejszych aspektów regulacji gospodarki: ośrodek w Paryżu z głównymi przedstawicielami, tj. Boyer (1986), Aglietta (1976), Lipietz (1987), oraz w Grenoble z Destanne de Bernis (1997). Zagadnieniami regulacji zajmują się także badacze należący do tzw. szkoły amsterdamskiej oraz znany socjolog brytyjski B. Jessop (2000, 2001).

Punktem wyjścia podejścia regulacyjnego (*regulation approach*) jest analiza strukturalna nawiązująca do nurtu marksistowskiego, przyjmująca założenia metodologiczne, tj. że sprzeczności społeczne, a nawet walka klas decyduje o normach i regulacjach w gospodarkach krajowych. Odrzucając automatyzm rynkowy, ujęcia regulacyjne zasadniczą wagę przywiązują do instytucji, które w gospodarce tworzą sieć powiązań mających decydujące znaczenie dla sposobu akumulacji krajowej. Działalność gospodarcza jest zespołem (siecią) stosunków społecznych, które cechuje dynamika prowadząca do powstawania sprzeczności i kryzysów w danym społeczeństwie.

Ważnym elementem tego ujęcia są kategorie sposobu akumulacji (*regime of accumulation*) oraz sposobu regulacji (*the mode of regulation*) (Boyer, Saillard, 1994). W danym sposobie akumulacji powstają instytucje oraz wzorce kulturowe, a także zasady właściwe dla danego sposobu akumulacji. Stosunki, jakie tworzą się w danych warunkach, dotyczące płac rynku, powiązań między podmiotami działalności gospodarczej oraz instytucje działające w ramach tych powiązań, tworzą sposób regulacji.

Aby zrozumieć zmiany zachodzące w funkcjonowaniu gospodarki w różnych okresach, należy uwzględnić czynniki historyczne, polityczne i socjologiczne. Po-

łączenie modeli makroekonomicznych, zawierających dane opisujące gospodarke, z analizą wymienionych czynników pozwala zrozumieć funkcjonowanie instytucji i zachowanie podmiotów w określonych warunkach historycznych danego sposobu akumulacji. To stosunki produkcji determinują siły wytwórcze gospodarki, a nie odwrotnie. Kompromis między siłami społecznymi określa charakter społecznych stosunków pracy. Determinuje on sposób regulacji, wzory uprzemysłowienia, a nie odwrotnie. Rozwój sił wytwórczych prowadzi do ukształtowania różnych form stosunków społecznych i różnych stadiów gospodarki. Gospodarka kapitalistyczna występuje w różnych formach sposobów produkcji i elastyczności działania.

Sposób regulacji obejmuje zespół procedur, indywidualnych i zbiorowych zachowań, które decydują o reprodukcji podstawowych stosunków społecznych, utrwalają i ukierunkowują istniejący sposób akumulacji oraz mają zapewnić, że zdecentralizowane decyzje podmiotów pozwolą na spójne funkcjonowanie danego systemu społeczno-gospodarczego (Boyer, 1986).

Przenikanie się różnych sfer życia społeczeństw powoduje, że reguły i prawa określające ramy jego aktywności mają jednocześnie wymiar polityczny, gospodarczy i społeczny. Trudno oddzielać od siebie różne płaszczyzny aktywności indywidualnej i społecznej ludzi. Regulację można więc rozumieć jako zespół instytucji i mechanizmów tworzących ramy aktywności danego społeczeństwa, pozwalające – mimo różnorodności interesów i konfliktów na różnych poziomach – zapewnić stabilność jego funkcjonowania.

Historycznie w gospodarkach krajowych ukształtowały się określone ramy regulacji, które w dłuższych lub krótszych okresach zapewniały rozwój gospodarczy. Zbliżone, ale nie identyczne syntezy regulacji charakteryzowały gospodarki Europy Zachodniej w jej rozwoju po II wojnie światowej, a zwłaszcza w okresie *golden age*. Wykształcił się sposób akumulacji oparty na masowej produkcji i konsumpcji (*fordyzm*), który efektywnie łączył istniejące instytucje publiczne z różnymi poziomami stosunków politycznych i społecznych. Sprzyjające warunki zewnętrzne, polityka keynesowska zapewniająca stały wzrost gospodarczy, a wraz z nim możliwości pełnego zatrudnienia pozwoliły na powojenną stabilizację systemu gospodarki kapitalistycznej do końca lat sześćdziesiątych XX w. Państwo tworzyło warunki społecznego kompromisu, by powstawanie reguł praw i zobowiązań nie naruszało równowagi społecznej i aby nie dochodziło do narzucania rozwiązań instytucjonalnych korzystnych jedynie dla jednej grupy społecznej. Występowało też raczej w roli mediatora, a nie regulatora narzucającego warunki kompromisu społecznego. Nie występowało natomiast w roli administratora narzucającego rozwiązania w dziedzinie polityki i gospodarki, ale dążyło do osiągnięcia równowagi między siłami społecznymi drogą demokratycznych rozwiązań. Osiągano dzięki temu *kompromis zinstytucjonalizowany* charakteryzujący się stosowaniem mieszanych środków regulacji, tj. łączących interwencję instytucji publicznych i reguł zachowania rynkowego.

W latach siedemdziesiątych XX w. działania czynników zewnętrznych, takich jak postępująca liberalizacja w sferze handlu międzynarodowego, coraz szersze otwarcie gospodarek na rynek światowy, a także odchodzenie od keynesowskich zasad polityki gospodarczej, doprowadziły do podważenia spójności funkcjonowania dotychczasowych sposobów regulacji. Sposób akumulacji właściwy dla fordyzmu wszedł w fazę kryzysu. Zaczęto poszukiwać nowego paradygmatu określającego determinanty współczesnego rozwoju ekonomicznego i społecznego. Zagadnieniom regulacji, elastycznej specjalizacji oraz neoschumpeterianizmu zaczęto poświęcać coraz więcej uwagi (Amin, 2004).

Postfordyzm stanowi przejście do warunków, w których kształtują się nowe sposoby produkcji i społecznej regulacji. Dopóki sposób produkcji i społeczna regulacja obejmowały dążenie do realizacji Welfare State za pomocą keynesowskich narzędzi polityki ekonomicznej, dopóty fordyzm był stabilnym systemem produkcji i dystrybucji. Procesy liberalizacji w gospodarce światowej i rewolucja technologiczna doprowadziły do kryzysu fordyzmu. Postęp technologiczny wymusił elastyczną organizację produkcji i związaną z nią specjalizację pracowników. Nastąpiła znaczna redukcja kosztów produkcji oraz cen na rynku światowym. Na ten rynek mogli wejść producenci z krajów rozwijających się, co spowodowało ostrą walkę konkurencyjną. Stabilny porządek świata zachodniego przerodził się w niestabilne warunki działalności, w których czynniki o charakterze globalnym zaczęły odgrywać coraz większą rolę w kształtowaniu stosunków produkcji, wymiany i podziału w krajach świata.

W latach dziewięćdziesiątych XX w., charakteryzujących się intensywnością procesów globalizacji, stało się widoczne, że w sferze międzynarodowej dotychczasowe krajowe sposoby regulacji przeżywają kryzys. Globalizacja jest zjawiskiem wielowymiarowym, obejmującym zmiany zachodzące we wszystkich obszarach aktywności indywidualnej i społecznej człowieka. Zmieniają się struktury charakteryzujące różne poziomy działalności człowieka i społeczeństw. Zwiększa się radykalnie współzależność gospodarek narodowych, instytucji i organizacji. Zmieniają się uwarunkowania działalności gospodarczej. Analizy procesów globalizacji, dotyczące zmian w czasie i przestrzeni instytucji, organizacji i strategii podmiotów politycznych i gospodarczych, często kończyły się konkluzją o kryzysie w stosunkach międzynarodowych, a w związku z tym o potrzebie regulacji w skali światowej.

Czy gospodarka światowa wymaga działań regulacyjnych? Wyróżnia się dwa podejścia do tego problemu. Pierwsze zakłada, że wspólne uzgodnienia między krajami wystarczą do wyeliminowania niedomagań rynku i stworzą warunki równowagi w gospodarce światowej. Drugi nurt teorii idzie znacznie dalej. Na poziomie świata wspólną troską wszystkich państw jest właściwe gospodarowanie światowymi dobrami publicznymi (*global public goods, biens publics mondiaux*). Należą do nich dobra, których charakter powoduje, że można nimi właściwie zarządzać wyłącznie w skali całego świata. Chodzi o takie dobra wspólne, jak odpo-

wiednie środowisko życia człowieka na kuli ziemskiej (klimat, woda), walka z epidemiami na skalę światową, zapewnienie stabilnych podstaw finansowych rozwoju gospodarki światowej oraz zasad sprawiedliwej wymiany międzynarodowej. Problematyka światowych dóbr publicznych wywołuje ożywioną dyskusję. Powołuje się także zespoły mające na celu wypracowanie wskazówek do zachowania ogólnego interesu światowego (*intérêt général mondial*).

Koncepcja regulacji, jaka pojawiła się w latach siedemdziesiątych XX w. w naukach społecznych, była odpowiedzią na niedomagania tradycyjnych ujęć teorii funkcjonowania gospodarki rynkowej i lukę dotyczącą działań normatywnych, zapewniających kształtowanie się równowagi gospodarki. Gospodarka jest złożonym mechanizmem. Działają w niej podmioty, które kierują się logiką rynku, a oprócz nich także instytucje realizujące cele niemieszczące się w tej logice. Mechanizmy funkcjonowania współczesnej gospodarki stanowią kombinację działań struktur instytucjonalnych i przedsiębiorstw.

Intensywne procesy umiędzynarodowienia i globalizacji gospodarki, zachodzące ostatniej dekadzie XX w., zapoczątkowane stopniową redukcją ceł i likwidacją barier nietaryfowych, a także niezwykle szybki postęp techniczny w dziedzinie technologii informacyjnych stworzyły nowe możliwości zarządzania bez ograniczeń czasowych i terytorialnych. Te dwa czynniki, pomijając inne o mniejszym znaczeniu, są podstawą współczesnej globalizacji.

Skutki wywołane globalizacją w jej różnorodnych formach wymagają nowego podejścia w obszarze międzynarodowych stosunków między państwami. W warunkach suwerennych państw równowaga w międzynarodowych stosunkach gospodarczych wynikała z ustaleń dwustronnych lub wielostronnych negocjacji. One prowadziły do koordynacji krajowych polityk przez wypracowanie wspólnych zasad postępowania. Globalizacja zmieniła w sposób zasadniczy charakter powiązań gospodarczych między państwami, wzmacniając ich wzajemną penetrację. Handel wewnątrzgałęziowy i wewnątrz firm (*intra-firm trade*) przyczynił się do wyjątkowej dynamiki międzynarodowej wymiany. Powiązania między firmami ułatwiają tworzenie światowych sieci, które kierują się wewnętrzną logiką efektywności, odmienną od interesów takiej lub innej gospodarki krajowej. Problemy handlu zagranicznego, wzrostu gospodarczego, walki z bezrobociem, ochrona środowiska, które jeszcze do niedawna rozważano oddzielnie, są obecnie tak ściśle ze sobą związane, że trudno zrozumieć logikę współczesnych procesów globalizacji bez analizy interakcji tych dziedzin.

W warunkach globalizacji możliwości działania państwa w dziedzinie polityki monetarnej, handlowej i przemysłowej są znacznie ograniczone. Potrzebne są więc nowe formy regulacji procesów wzrostu gospodarczego i równowagi w skali gospodarki światowej. Kraje członkowskie regionalnych zespołów integracyjnych dążą do harmonizacji polityk ekonomicznych, która jest wyższą formą wypracowania zasad wspólnego postępowania w określonych obszarach działalności gospodarczej.

Sytuacja, jaka powstała w latach dziewięćdziesiątych XX w. w sferze kształtowania się praktyki dochodzenia krajów do konsensusu w zasadniczych dla równowagi światowej sprawach polityki i ekonomii, została określona jako *global governance*.

Regulacyjne narzędzia globalnej polityki ekonomicznej uważa się za niezbędne, gdyż zachodzi potrzeba rozwiązywania w skali świata globalnych problemów biedy, zadłużenia krajów rozwijających się, ochrony środowiska (patrz regulacje klimatyczne). Konieczne jest przeciwdziałanie kryzysom walutowym.

## Działalność organizacji międzynarodowych w sferze handlu międzynarodowego

GATT przekształcony w 1995 r. w WTO odegrał zasadniczą rolę we wprowadzeniu globalnych regulacji, które zadecydowały o porządku handlowym powojennego świata. Wspomagany działaniami MFW na płaszczyźnie stosunków walutowych i Banku Światowego w kontaktach z krajami rozwijającymi się GATT zmierzał do systematycznego usuwania przeszkód w handlu międzynarodowym oraz wprowadzania ułatwień w działalności przedsiębiorstw w przestrzeni gospodarki światowej. W ramach kolejnych rund negocjacyjnych następowała stopniowa redukcja ceł i kontyngentów, ograniczająca wymianę handlową. Porozumienia przyjęte przez kraje członkowskie GATT opierały się na kilku podstawowych zasadach: niedyskryminacji we wzajemnych stosunkach, traktowaniu wszystkich podmiotów gospodarczych na równi z podmiotami krajowymi oraz niestosowaniu środków protekcyjnych w polityce gospodarczej, jak subsydiów eksportowych i dumpingu.

Z chwilą przekształcenia GATT w WTO nastąpiła zasadnicza zmiana w relacjach państw członkowskich z tą organizacją. Państwa zostały w dużym stopniu podporządkowane ustaleniom wprowadzanym przez WTO, które zaczęło dysponować różnymi środkami przymusu i mechanizmami obowiązkowego arbitrażu. Zwłaszcza mechanizm rozstrzygania sporów powodował podporządkowanie interesów gospodarek krajowych globalnemu porządkowi w handlu światowym, forsowanemu zgodnie z doktryną usuwania przeszkód wynikających z prowadzenia narodowych polityk ekonomicznych. Forsowanie daleko idącego liberalizmu w wymianie międzynarodowej oznaczało możliwość interwencji w suwerenne decyzje instytucji państwowych, które wchodziły w kolizję z regułami o charakterze globalnym. Umowy o technicznych barierach w handlu (*Agreement on Technical Barriers to Trade*) są wykorzystywane do unieważnienia rządowych ograniczeń pozahandlowych. Spotkało się to z ostrą krytyką takich rozwiązań przede wszystkim ze strony organizacji pozarządowych (Rainelli, 2004).

Reguły konkurencji, otwarcie rynków publicznych i inwestycje zagraniczne – dziedziny istotne dla przedsiębiorstw transnarodowych – stały się polem szcze-

gólnie aktywnych działań ekspertów WTO. Od liberalizacji sektora telekomunikacyjnego zaczęto ograniczanie funkcjonowania monopolu państwowych. Porozumienie wielostronne, dotyczące rynków publicznych, zmusza władze centralne do stosowania procedur dostępu do rynku krajowego, stawiających podmioty rodzime wobec ostrej konkurencji ze strony silnych firm zagranicznych.

W 1995 r. weszło w życie Ogólne Porozumienie w sprawie Handlu Usługami (GATS), które jest zbiorem przepisów odnoszących się do usług w wielu sektorach, w tym wody, telekomunikacji, zdrowia i edukacji (OECD, 2004). Te regulacje, podobnie jak poprzednie, mają na celu umożliwienie dostępu inwestorów zagranicznych do sektorów strategicznych zastrzeżonych dla wyznaczonych przez państwo podmiotów krajowych.

Samo znoszenie barier handlowych nie jest wystarczające do zintensyfikowania wymiany gospodarczej, w której istotną rolę odgrywają czynniki o charakterze administracyjnym. Handel międzynarodowy między krajami jest utrudniony w warunkach odmiennych regulacji dotyczących działalności w gospodarkach krajowych. Organizacje międzynarodowe weszły więc w obszar regulacji naruszających dotychczasowe kompetencje instytucji krajowych. Stosunki własnościowe stały się w ten sposób przedmiotem dyskusji i sporów między organizacjami międzynarodowymi, mającymi globalne podejście do rozwiązywania problemów wymiany gospodarczej w świecie, oraz instytucjami krajowymi zabiegającymi o maksymalne korzyści dla swojej gospodarki lub co najmniej o zabezpieczenie interesu narodowego. WTO wywiera presję na swoich członków, by nastąpiło otwarcie usług publicznych drogą prywatyzacji i deregulacji. Sektor usług publicznych ma ogromne znaczenie ze względu na swój rozmiar. W krajach OECD 13% produktu krajowego brutto stanowią wydatki publiczne na usługi zdrowotne i edukacyjne (Pollok, Price, 2000). Liberalizacja usług oznacza przeniesienie kompetencji właściwych władzom lokalnym na szczebel ponadnarodowy. Rozstrzyganie sporów związanych m.in. z restrykcjami dotyczącymi inwestycji lub handlu, stosowaniem kryteriów ochrony środowiska lub sprawami społecznymi, określania czasu pracy, należy do prawnej instancji WTO – Organu Rozstrzygania Sporów (Dispute Settlement Body – DSB). Zarzuca mu się brak przejrzystości w podejmowaniu decyzji. Dyskusje ekspertów w ramach paneli nie mają jawnego charakteru. Zachodzi też podejrzenie o preferowanie rozwiązań nieuwzględniających interesów narodowych. Budzi to ogromny sprzeciw społeczności lokalnych opierających się rynkowemu nastawieniu w dziedzinach, które tradycyjnie były skierowane bardziej na cele społecznie niż komercyjne.

Ramy globalnych regulacji forsowanych przez WTO tworzą nową infrastrukturę prawną działalności gospodarczej w świecie, z której głównie korzystają największe, najsilniejsze ekonomicznie firmy pochodzące z krajów wysoko uprzemysłowionych. Prywatyzacja i deregulacja sektora zdrowia stwarza doskonałe warunki ekspansji światowych koncernów farmaceutycznych. Zagraża to krajowemu przemysłowi produkującym tanie leki generyczne (Ostry, 2001).



Negatywne efekty procesów liberalizacji, jakie notowano w krajach, które wprowadziły w życie *programy przemian strukturalnych*, dały impuls do wysunięcia koncepcji *fair trade – commerce equitable*, tj. zasad uczciwego handlu. Ubogie kraje Południa, dostosowując się do liberalnych zasad handlu międzynarodowego, ubożeją, gdyż ewolucja *terms of trade* ich produktów jest niekorzystna. Z jednej strony kraje wysoko rozwinięte stosują daleko idące narzędzia protekcjonizmu chroniące ich własny rynek rolny, z drugiej zaś wysuwają żądania, by kraje Południa liberalizowały swoją gospodarkę i otwierały się na rynek światowy.

Pascal Lamy podkreśla konieczność humanizowania logiki rynku tak bardzo forsowanej przez WTO przez uwzględnianie aspektów społecznych w wymianie handlowej. Proponuje on wypracowanie *konsensusu geneńskiego (Geneva consensus)*, będącego korektą logiki liberalnych zasad *Washington Consensus* (Lamy, 2006).

Zasady uczciwego handlu polegałyby na zapewnieniu sprawiedliwego wynagrodzenia za pracę wytwórcom i rzemieślnikom w biednych krajach, pozwalającego na zaspokojenie ich podstawowych potrzeb, respektowaniu podstawowych praw człowieka (zapobieganie zatrudniania dzieci, niewolniczemu traktowaniu pracowników) oraz przestrzeganiu norm ochrony środowiska naturalnego (*Charte pour le commerce equitable*; Trebilcock, Howse, 1999).

## Międzynarodowe regulacje w sferze przepływów kapitałowych

Procesy umiędzynarodowienia i globalizacji są najbardziej widoczne w sferze finansów międzynarodowych. W ciągu ostatnich dwóch dekad liczba transakcji na rynkach finansowych zwiększyła się wielokrotnie. Dotyczą one pożyczek bankowych, rynku akcji, obligacji, produktów pochodnych, jak opcji, kontraktów terminowych i innych związanych z innowacjami finansowymi.

Zmiany na rynkach finansowych, jakie zachodziły w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych XX w., a następnie wykształcenie się globalnego środowiska finansowego przyczyniło się do działań na rzecz całkowitej finansowej liberalizacji. W wielu krajach o gospodarce wschodzącej (*emergent economy*) dokonywano liberalizacji stosunków finansowych. Wprowadzano swobodne kształtowanie się kursów walutowych, znoszono restrykcje dotyczące transakcji kapitałowych, eliminowano regulację stopy procentowej, a także przepisy dotyczące transferu zysków i dywidend przez kapitał zagraniczny. Uważano, że włączenie się gospodarek krajowych do światowego rynku finansowego przyniesie wiele korzyści, przede wszystkim poszerzy możliwości dostępu do pożyczek długoterminowych, obniży koszty kredytu, przyczyni się do wprowadzenia standardów finansowych podobnych do funkcjonujących w krajach rozwiniętych i wzmocni w ten sposób krajowe systemy finansowe.

Powtarzające się kryzysy w krajach rozwijających się, które dokonały daleko idącej liberalizacji swoich systemów finansowych, doprowadziły do kryzysu finansów międzynarodowych i pieniądza w skali globu. Miały one istotne, negatywne skutki dla gospodarki. W efekcie w wielu krajach notowano spadki tempa wzrostu PKB oraz znaczny wzrost bezrobocia.

Wyjaśnieniu przyczyn negatywnych następstw liberalizacji finansowej w świecie poświęcono wiele uwagi (m.in. Obstfeld, 1998; Schukler, Vesperoni 2006). Istnieje związek między liberalizacją rynku finansowego a kryzysami finansowymi w wielu krajach. Liberalizacja rynku kapitałowego okazała się przedwczesna (Stiglitz, 1999). Szczególnie widoczne było to w przypadku krajów Azji, w których naciski inwestorów prywatnych skłoniły banki do udzielania pożyczek i obniżania standardów bankowych. W rezultacie stopa procentowa spadała i zmuszała banki do intensyfikacji udzielania pożyczek. Błędne koło zwiększania pożyczek musiało doprowadzić do bankructw i kryzysu.

Jednym z argumentów zwolenników liberalizacji było założenie, że dywersyfikacja rynku finansowego zapewni mniejszą podatność gospodarki krajowej na kryzysy. Okazało się, że skutek był odwrotny. Kryzys szczególnie dotknął mniejsze kraje, których system finansowy nie był tak rozwinięty i zdywersyfikowany, jak dużych, rozwiniętych gospodarek rynkowych.

Liberalizacja rynku finansowego miała zapewnić wyższy wzrost gospodarczy dzięki dopływom kapitału. Jednak w większości wypadków to kapitały spekulacyjne skorzystały z niej najbardziej. Liberalizacja nie stymulowała wykształcenia się rynku długoterminowych kapitałów produkcyjnych. Na globalnym rynku finansowym inwestorzy są narażeni na zwiększone ryzyko wynikające z niepełnych informacji. Główni gracze tego rynku, zagraniczni inwestorzy, przerzucają koszty ryzyka pożyczek długoterminowych na podmioty krajów wschodzących, a nie na inwestorów w swoich krajach. Rynki międzynarodowe charakteryzuje duża niestabilność wywołana przepływami kapitału, pogłębiającymi się różnicami w poziomach rozwoju ekonomicznego, zadłużeniem krajów rozwijających się.

Zasięg i częstotliwość kryzysów w ostatnich 20 latach zmusza do poszukiwania rozwiązań stabilizujących system finansów międzynarodowych. Przełom w podejściu do potrzeby regulacji globalnej architektury finansowej świata nastąpił po głębokim kryzysie systemu monetarnego w 1997 r. Okazało się wówczas, że podejście liberalne do funkcjonowania światowego systemu walutowego jest nieskuteczne i należy zastosować narzędzia stabilizacji wykraczające poza doktrynę liberalną. O porządku w omawianej sferze decydują wewnętrzne regulacje krajowe, reguły ostrożnościowe systemu bankowego i regionalne (globalne) regulacje określające ogólne zasady działalności finansowej w systemie międzynarodowych finansów.

Propozycje dotyczące przewidywania lub zapobiegania kryzysom finansowym sprowadzają się do budowy systemu globalnej finansowej regulacji. Niektórzy autorzy propozycji uważają, że racjonalizacja działań w tym zakresie wymaga

nowej teorii regulacji finansów (Currie, 2006). Niezależnie jednak od stanowisk w konkretnych sprawach dotyczących różnych poziomów interwencji w sektorze finansowym zgodne jest przekonanie o szczególnej wadze instytucji finansowych w tworzeniu efektywnego bankowego nadzoru i regulacji, a następnie obserwacji norm ostrożnościowych.

Teza o przedwczesnej liberalizacji sektora finansowego w gospodarkach wschodzących prowadzi do wniosku, że należy ją starannie przygotować, by uniknąć kryzysów, które wystąpiły w połowie lat dziewięćdziesiątych XX w. Przed usunięciem restrykcji w przepływach kapitałów państwo powinno zadbać o prawidłową rachunkowość zdarzeń ekonomicznych, audyt oraz eliminować przejawy miękkiej rynkowej dyscypliny przedsiębiorstw, związanej z rządowymi gwarancjami i nieadekwatnymi regułami nadzoru nad systemem bankowym.

Niezbędne jest podjęcie działań przez kraje świata w skali globalnej. Należą do nich : kontrola rynków finansowych, stymulowanie wzrostu gospodarczego w skali światowej, tworzenie instytucjonalnych narzędzi koordynacji podmiotów gospodarki światowej stabilizujących przepływy handlowe i finansowe świata (Bianco, Sévérino, 2001). Konkretnie przedsięwzięcia polegałyby na określeniu ram prawnych rajów podatkowych oraz ośrodków *off-shore*, a także reglamentacji działalności funduszy spekulacyjnych (Assemblée Nationale, 2000). Regulacja polega na podjęciu działań stabilizujących funkcjonowanie systemu gospodarczego. Gdy weźmiemy np. pod uwagę międzynarodowy system finansowy, to takie działania sprowadzają się wypracowania reguł, które zapewniają harmonijne działanie instytucji krajowych i międzynarodowych, by nie dochodziło do zbyt dużej nierównowagi bilansów płatniczych w rezultacie kursów walutowych i innych elementów mogących doprowadzić do załamania architektury finansowej świata.

Długofalowe działania powinny zmierzać do reorganizacji międzynarodowego systemu walutowego. W stabilizacji finansów międzynarodowych istotną rolę mogą odegrać regionalne zespoły integracji krajów, które tworzyłyby strefy walutowe. Takie rozwiązanie umożliwiłoby stabilizację kursów walutowych.

Międzynarodowa architektura finansowa wymaga ulepszenia. Duże znaczenie w tym zakresie ma wprowadzenie przejrzystości finansowej, jasnych reguł działania podmiotów na globalnym rynku finansowym, zwłaszcza kontroli ośrodków *off-shore* (*World Economic and Social Survey*, 2005).

## Uwagi końcowe

W połowie lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku w wielu publikacjach formułowano tezę o końcu ery państwa (Ohmae, 1995) jako regulatora procesów gospodarczych w taki sposób, jak w XIX i XX w. W dobie społeczeństwa informacyjnego proces regulacji zmienia charakter. Decyzje podejmowane na różnych

poziomach gospodarki, od struktur państwowych do przedsiębiorstw i konsumentów, powinny tworzyć spójną całość. Globalizacja gospodarki przenosi problem regulacji na poziom gospodarki światowej. Analizy problemów *governance global* pozwalają stwierdzić, że infrastruktura instytucjonalna i normy funkcjonujące we współczesnym świecie nie tworzą stabilnych warunków rozwoju gospodarczego.

Wydarzenia zamachu na World Trade Center w 2001 r. i rozwój terroryzmu na świecie stały się impulsem do zajęcia się koncepcją budowy infrastruktury regulacji gospodarki w skali światowej. Zasady liberalizmu, wolności gospodarczej i przestrzegania praw własności, właściwe krajom rozwiniętej gospodarki kapitalistycznej, nie wystarczają do utrzymania światowego ładu społeczno-gospodarczego. Imperialna regulacja dokonywana przez Stany Zjednoczone w XX w. nie jest adekwatna do sytuacji gospodarki XXI w.

Powołane do życia międzynarodowe organizacje – Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, GATT/WTO – sukcesywnie wprowadzały w życie postanowienia umożliwiające umiędzynarodowienie i globalizację procesów gospodarczych. Dwa nurty zajmujące się kwestiami porządku światowego, charakteryzujące obecny stan świata, dochodzą do rozbieżnych propozycji działania. Pierwsza grupa uważa, że istniejące międzynarodowe instytucje są właściwe i zdolne do ułożenia stosunków międzynarodowych między krajami, ugrupowaniami i regionami w sposób prowadzący do równowagi. Druga grupa, podkreślająca szczególnie negatywne aspekty globalizacji, kojarzy się z wymienionymi instytucjami międzynarodowymi. Kieruje ona swoją uwagę na wypracowanie nowej regulacji, w której potężne instytucje międzynarodowe nie sprawowałyby dyktatu w sferze pieniądza i kapitału. Obecnie zdecydowaną przewagę mają zwolennicy tej drugiej grupy.

## Bibliografia

- Aglietta M. (1976), *Régulation et crises du capitalisme*, Calman-Lévy, Paris, 2<sup>e</sup> édition 1982, Réédition, Nouvelle préface, Odile Jacob, Paris 1997.
- Amin A. (2004), *Regulating economic globalization*, „Transactions of the Institute of British Geographers”, Vol. 29, Issue 2.
- Bianco J.L., Sévérino J.M. (2001), *Globalisation, gouvernance, développement. Un monde est possible*, t. 1, Les notes de la Fondation Jean-Jaures N° 20 – mars.
- Boyer R. (1986), *La théorie de la régulation: une analyse critique*, La Découverte, Paris.
- Boyer R., Saillard Y. (éds.) (1994), *La théorie de la régulation. L'état des savoirs*, Paris.
- Charte pour le commerce équitable, [www.commerceequitable.com](http://www.commerceequitable.com)
- Currie C. (2006), *A new theory of financial regulation: Predicting, measuring and preventing financial crises*, „The Journal of Socio-Economics”, 35.
- Destanne de Bernis G. (1977), *Régulation ou équilibre dans l'analyse économique*, [w:] A. Lichnerowicz et al., *L'idée de régulation dans les sciences*, Maloine-Doin, Paris.
- Howse R., Trebilcock M. (1996), *The fair trade-free trade debate: trade, labor, and the environment*, „International Review of Law and Economics”, nr 1.

- Jessop B. (2000), *The crisis of the national spatio-temporal fix and the tendential ecological dominance of globalizing capitalism*, „International Journal of Urban and Regional Research”, June.
- Jessop B. (ed.) (2001), *Regulation Theory and the Crisis of Capitalism*, Edgar Elgar.
- Lamy P. (2006), *Humanising Globalization*, WTO NEWS: speeches DG Pascal Lamy.
- Lipietz A. (1987), *Mirages and Miracles: The Crises of Global Fordism*, London, Verso.
- Obstfeld, M. (1998), *The global capital market: benefactor or menace?*, „Journal of Economic Perspectives” 12.
- Ohmae K. (1995), *The End of the Nation State*, HarperCollins London.
- Ostry A.S. (2001), *International trade regulation and publicly funded health care in Canada*, „International Journal of Health Services”, Vol. 31, No 3.
- Pollock A.M., Price D. (2000), *Rewriting the regulations: how the World Trade Organisation could accelerate privatisation in health-care systems*, „The Lancet”, December 9.
- Rainelli M. (2004), *L'Organisation mondiale du commerce*, La Découverte, coll. „Repères”, 7<sup>e</sup> éd.
- Robin J.P.(2004), *Economies prospères dans un univers dangereux*, „Le Figaro” 17/09/2004.
- Schmukler S.L, Vesperoni E. (2006), *Financial globalization and debt maturity in emerging economies*, „Journal of Development Economics” 79.
- Stiglitz J.E. (1999), *Reforming the global economic architecture: Lessons from recent crises*, „The Journal of Finance”, Vol. 54, No. 4.
- The General Agreement on Trade in Services (GATS): an Analysis* (1994), OECD.
- Trebilcock M., Howse R. (1999), *The Regulation of International Trade*, Routledge London.
- World Economic and Social Survey. Financing for Development (2005)*, United Nations New York.

## Regulation of World Economy

### Summary

The paper contributes to the debate about the need for new regulations and institutions in the World Economy. Too much deregulation can lead to corporations being able to undermine basic social and human rights as well as lead to environmental damage, often without accountability. The world economy can no longer safely run on the basis of existing rules and institutions. In the first section of the paper the author deals with various aspects the regulation theory and public goods and then stresses the role of the World Trade Organization. The systemic nature of public goods requires very different handling than other objects of international cooperation. Multilateral trade system is in itself an international public good. WTO is the primary international body to help promote free trade, by drawing up the new rules of international trade. The World needs also the reform of the global financial architecture in order to stabilize the world economy, reduce poverty and inequality.