



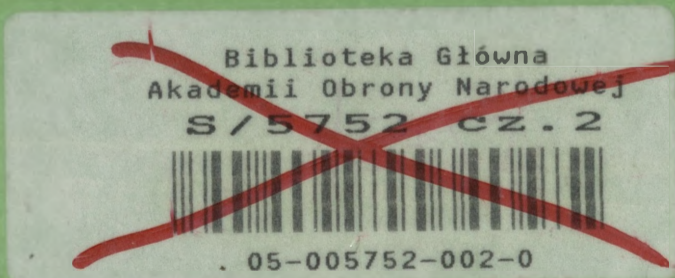
AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO – OBRONNY
INSTYTUT EKONOMII I LOGISTYKI

GOSPODARCZE PODSTAWY BEZPIECZEŃSTWA
PAŃSTWA WOBEC WYZWAŃ ROZWOJOWYCH
ŚWIATA NA POCZĄTKU XXI WIEKU

Część II

ANALIZA I OCENA STANU FUNKCJONOWANIA
GOSPODARCZYCH PODSTAW BEZPIECZEŃSTWA POLSKI
Z PUNKTU WIDZENIA WYMAGAŃ ROZWOJOWYCH
WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA



Praca wykonana pod kierownictwem
gen. dyw. prof. dr. hab. Bolesława BALCEROWICZA

WARSZAWA

68692



AKADEMIA OBRONY NARODOWEJ

WYDZIAŁ STRATEGICZNO - OBRONNY INSTYTUT EKONOMII I LOGISTYKI



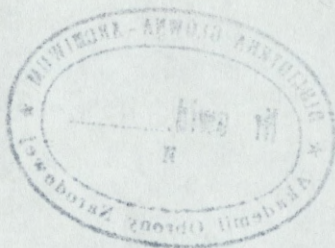
GOSPODARCZE PODSTAWY BEZPIECZEŃSTWA PAŃSTWA WOBEC WYZWAŃ ROZWOJOWYCH ŚWIATA NA POCZĄTKU XXI WIEKU

CZEŚĆ II

ANALIZA I OCENA STANU I FUNKCJONOWANIA GOSPODARCZYCH PODSTAW BEZPIECZEŃSTWA POLSKI Z PUNKTU WIDZENIA WYMAGAŃ ROZWOJOWYCH WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA

Praca wykonana pod kierownictwem

gen. dyw. prof. dr. hab. Bolesława BALCEROWICZA



ZESPÓŁ BADAWCZY:

gen. dyw. prof. dr hab. Bolesław BALCEROWICZ (kierownik tematu badawczego, wstęp, rozdział 1, zakończenie)	6
1. DIAGNOZA WYZWAŃ ROZWOJOWYCH ŚWIATA NA POZĄTKU	
ppłk mgr Stanisław KUREK (rozdział 3.3)	11
kpt. dr inż. Sylwester KUREK (rodział 3.1; 3.3)	12
płk dr Janusz OLSZEWSKI (rozdział 3.2)	13
płk dr hab. Janusz PŁACZEK (rozdział 2.2; 2.3)	17
płk dr hab. Zenon STACHOWIAK (sekretarz zespołu; wstęp; rozdział 2.1; 3.1; zakończenie)	20
1.1.4. Zmiany demograficzne i ich skutki dla Polski	22
1.1.5. Środowisko naturalne i ekonomiczne	25
1.1.6. Kapitalizm i demokracja	26
1.1.7. „Zderzenie” cywilizacji a przyszłość Polski	28
1.2. Charakter współczesnego i przyszłego ładu międzynarodowego a sytuacja Polski	30
1.2.1. Obecny ład europejski i jego przyszłość	33
1.2.2. Przemiany w światowym ładzie międzynarodowym i przypuszczalny jego perspektywiczny kształt	37
1.3. Kryzysy, konflikty zbrojne, wojny XXI wieku	39
2. ANALIZA FUNKCJONOWANIA GOSPODARCZYCH PODSTAW BEZPIECZEŃSTWA POLSKI Z PUNKTU WIDZENIA WYMAGAŃ ROZWOJOWYCH WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA	48
2.1. Podrępanie i identyfikowanie gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa	48
2.2. Istota, struktura i charakterystyka sfery realnej gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski	57
2.2.1. Gospodarka w systemie bezpieczeństwa	57
2.2.2. Sfera realna gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski	62
2.2.2.1. Rolnictwo	63
2.2.2.2. Przemysł	64
2.2.2.3. Infrastruktura	67
2.2.2.4. Środowisko naturalne	68
2.2.2.5. Edukacja obywatelska	70

SPIS TREŚCI

WSTĘP	6
1. DIAGNOZA WYZWAŃ ROZWOJOWYCH ŚWIATA NA POCZĄTKU XXI WIEKU WOBEC POLSKI	11
1.1. Megatrendy a rozwój i bezpieczeństwo Polski	12
1.1.1. Wyzwania globalizacji i jej następstwa	13
1.1.2. Rewolucja informacyjna i informatyczna i jej skutki dla Polski	17
1.1.3. Rozwój wiedzy techniczno-technologicznej a podstawy bezpieczeństwa	20
1.1.4. Zmiany demograficzne	22
1.1.5. Środowisko naturalne i ekorozwój	25
1.1.6. Kapitalizm i demokracja	26
1.1.7. „Zderzenie” cywilizacji a przyszłość Polski	28
1.2. Charakter współczesnego i przyszłego ładu międzynarodowego a sytuacja Polski	30
1.2.1. Obecny ład europejski i jego przyszłość	33
1.2.2. Przemiany w światowym ładzie międzynarodowym i przypuszczalny jego perspektywiczny kształt	37
1.3. Kryzysy, konflikty zbrojne, wojny XXI wieku	39
2. ANALIZA FUNKCJONOWANIA GOSPODARCZYCH PODSTAW BEZPIECZEŃSTWA POLSKI Z PUNKTU WIDZENIA WYMAGAŃ ROZWOJOWYCH WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA	48
2.1. Postrzeganie i identyfikowanie gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa	48
2.2. Istota, struktura i charakterystyka sfery realnej gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski	57
2.2.1. Gospodarka w systemie bezpieczeństwa	57
2.2.2. Sfera realna gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski	62
2.2.2.1. Finanse	63
2.2.2.2. Gospodarka	64
2.2.2.3. Infrastruktura	67
2.2.2.4. Środowisko naturalne	68
2.2.2.5. Edukacja obywatelska	70

2.2.3.	Dylematy tworzenia i utrzymywania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski	71
2.3.	Istota, cele, zadania i obszar funkcjonalny sfery regulacyjnej	74
2.3.1.	Sfera regulacyjna gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski	75
2.3.2.	Instrumenty oddziaływania podmiotów sfery regulacji na system gospodarczych podstaw bezpieczeństwa	81
2.3.3.	Współdziałanie i rola Sojuszu NATO oraz Unii Europejskiej w kształtowaniu sfery regulacji gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski	83
3.	OCENA STANU GOSPODARCZYCH PODSTAW BEZPIECZEŃSTWA POLSKI Z PUNKTU WIDZENIA WYZWAŃ ROZWOJOWYCH WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA	90
3.1.	Polski system gospodarczy wobec wyzwań rozwojowych współczesnego świata	90
3.1.1.	Konkurencyjność polskiej gospodarki	91
3.1.1.1.	Stan polskiej gospodarki wg ocen ośrodków zachodnich	91
3.1.1.2.	Poziom konkurencyjności polskiego systemu gospodarczego wg polskich placówek naukowo-badawczych	94
3.1.2.	Ogólny obraz Polski w międzynarodowym podziale pracy	97
3.1.3.	Polska w międzynarodowym przepływie towarów	107
3.1.4.	Ocena zmian w zakresie importu i eksportu usług w Polsce	113
3.1.5.	Bezpośrednie inwestycje zagraniczne na początku XXI wieku	120
3.1.6.	Procesy migracyjne ludności w Polsce	126
3.1.7.	Poziom polskiej wiedzy technicznej i jej transfery	136
3.1.8.	Zadłużenie zagraniczne Polski	142
3.1.9.	Polskie członkostwo w Unii Europejskiej – wyzwanie XXI	143
3.1.9.1.	Wyzwania stojące przed Polską w okresie negocjacji z UE	143
3.1.9.2.	Zakładane skutki polskiego członkostwa w UE	147
3.1.9.3.	Przebieg i stan negocjacji o członkostwo	159
3.1.9.4.	Polska na tle krajów Unii Europejskiej na początku wieku	162
3.1.9.5.	Ocena najważniejszych działań w Polsce związanych z członkostwem w UE	175

3.2. Ocena relacji, związków i zależności między rozwojem współczesnego świata a kształtowaniem gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski	179
3.2.1. Relacji między aparatem państwowym a najważniejszymi ogniwami przemysłowego potencjału obronnego	186
3.2.2. Rola państwa w kształtowaniu bezpieczeństwa ekonomicznego kraju w obszarze gospodarczych podstaw bezpieczeństwa	193
3.3. Ocena barier i zagrożeń ze strony procesów rozwojowych współczesnego świata dla gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski	196
3.3.1. Charakter barier i zagrożeń dla gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa	196
3.3.1.1. Zagrożenia globalne	197
3.3.1.2. Zagrożenia podstawowe	198
3.3.1.3. Zagrożenia specyficzne	198
3.3.2. Ocena potencjału zagrożeń ze strony procesów globalizacji i integracji gospodarczej dla gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa	200
3.3.3. Ocena potencjału zagrożeń wynikających z polityki innowacyjności dla gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski	220
3.3.4. Operacjonalizacja ocen zagrożeń gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa ze strony procesów rozwojowych współczesnego świata	225
ZAKOŃCZENIE	238
BIBLIOGRAFIA	243
WYKAZ SCHEMATÓW, TABEL I WYKRESÓW	252

WSTĘP

Prezentowana praca zatytułowana „**Analiza i ocena stanu i funkcjonowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski z punktu widzenia wymagań rozwojowych współczesnego świata**” stanowi część II programu badawczego „**Gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa wobec wyzwań rozwojowych świata na początku XXI wieku**”. Podjęcie problematyki opisanej tytułem opracowania zostało podyktowane względami teoretycznymi i praktycznymi. Względy teoretyczne to brak pogłębionych dociekań w kwestii prowadzenia analiz i ocen gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski postrzeganych z punktu widzenia wyzwań rozwojowych współczesnego świata. Natomiast względy praktyczne to, z jednej strony, aktualność poruszanej problematyki w polskiej rzeczywistości społecznej, gospodarczej i obronnej, z drugiej zaś, potrzeba poszerzenia wcześniejszych dociekań (pochodzących z I etapu badań GPB) o kwestie egzemplifikacyjnej strony prowadzenia badań gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa.

Głównym problemem badawczym podjętych dociekań jest danie odpowiedzi na pytanie: **jakie jest aktualny stan bezpieczeństwa Polski w wymiarze gospodarczych podstaw jego kształtowania biorąc pod uwagę wyzwania rozwojowe współczesnego świata?** Znalezienie w miarę pełnej odpowiedzi na tak zadane pytanie, wymaga, zdaniem autorów, znalezienia odpowiedzi na zbiór pytań szczegółowych takich jak:

- jakie wyzwania rozwojowe współczesnego świata mają decydujący wpływ na bezpieczeństwo Polski w wymiarze gospodarczych podstaw jego kształtowania?
- jaki zachodzą związki pomiędzy charakterem współczesnego i przyszłego ładu międzynarodowego a sytuacją Polski?
- jaka jest istota, struktura i charakter sfery realnej kształtowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski na początku XXI wieku?
- jakie elementy wchodzi w obszar funkcjonalny sfery regulacyjnej GPB Polski, w tym jaka jest ich istota, cele i zadania?

- jaki jest aktualny stan polskiego systemu gospodarczego w obszarach najbardziej podatnych na oddziaływanie trendów ogólnoświatowych i jakie stoją przed nim wyzwania?
- jakie zachodzą relacje, związki i zależności pomiędzy gospodarczymi podstawami bezpieczeństwa Polski a rozwojem współczesnego świata i jak można ocenić ich wpływ?
- jakiego typu bariery i zagrożenia wynikają z procesów rozwojowych współczesnego świata dla gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski?

Rozważania podjęte w opracowaniu skoncentrowane zostały na osiągnięciu następujących trzech celów:

- po pierwsze, zdiagnozowaniu wyzwań rozwojowych świata na początku XXI wieku wobec Polski;
- po drugie, dokonaniu analizy funkcjonowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski z punktu widzenia wymagań rozwojowych współczesnego świata;
- po trzeci, rozpoznaniu stanu bezpieczeństwa Polski w obszarze gospodarczych podstaw jego kształtowania w świetle zachodzących na świecie zmian.

W rozwiązaniu podjętych w pracy problemów oraz osiągnięciu założonych celów pomocna będzie weryfikacja następujących hipotez roboczych.

- 1) Otwarty charakter kształtowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski, w wymiarze politycznym, gospodarczym i militarnym, sprawia, że zmiany zachodzące na świecie, identyfikowane jako trendy (megatrendy) rozwojowe, wpływają bezpośrednio, lub pośrednio na rozwój i bezpieczeństwo naszego państwa. Determinując natomiast charakter współczesnego i przyszłego ładu międzynarodowego określają one również miejsce Polski w tym ładzie.
- 2) Prawidłowe (skuteczne i bezkolizyjne) funkcjonowanie gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski zależne jest od stanu rozwojowego realnej części (sfery) systemu gospodarczego państwa. Ta z kolei, będąc następstwem koncepcji i realizacji polityki gospodarczej państwa, pochodzącej z tzw. sfery regulacji,

podlega ciągłym zmianom zgodnie z tendencjami panującymi na świecie i musi być kształtowana w harmonii z trendami ogólnoświatowymi.

3) W aktualnej rzeczywistości politycznej i gospodarczo-obronnej Polski, koniecznością staje się postrzeganie gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa tak z narodowego, jak i sojuszniczego punktu widzenia. Zaś kierunek i dynamizm zachodzących zmian powoduje, że do rangi najważniejszego obecnie wyzwania w obszarze efektywnego, perspektywicznego kształtowania GPB naszego kraju urasta kwestia równoprawnego członkostwa w Unii Europejskiej.

Zakres rozważań podjętych w opracowaniu został ograniczony podmiotem, przedmiotem, przestrzenią oraz czasem. **Podmiotem** rozważań jest z jednej strony Polska jako kreator i realizator budowy i utrzymania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa, z drugiej strony inne kraje oraz wszelkiego typu ugrupowania gospodarcze i militarne mające także wpływ na ten proces. **Przedmiotem** są natomiast z jednej strony globalne problemy rozwojowe współczesnego świata i gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa, z drugiej strony zaś wpływ (to jest relacje, związki i zależności) sytuacji politycznej, militarnej i ekonomicznej świata na kształtowanie się narodowych i sojuszniczych gospodarczych podstaw bezpieczeństwa. **Przestrzeń** rozważań w szerokim ujęciu obejmuje cały świat, natomiast w węższym ujęciu obszar Polski oraz obszar krajów przynależnych do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Zakres zaś **czasowy** rozważań wyznacza cezura przełomu XX i XXI wieku, skonkretyzowana czasem przynależności naszego kraju do NATO.

Dociekania podjęte w opracowaniu umiejscowione zostały na dwóch płaszczyznach: **teoretycznej** – na której dokonano diagnozy wyzwań rozwojowych świata na początku XXI wobec naszego kraju; **praktycznej** – na której dokonano analizy i oceny stanu i funkcjonowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski w przyjętej cezurze.

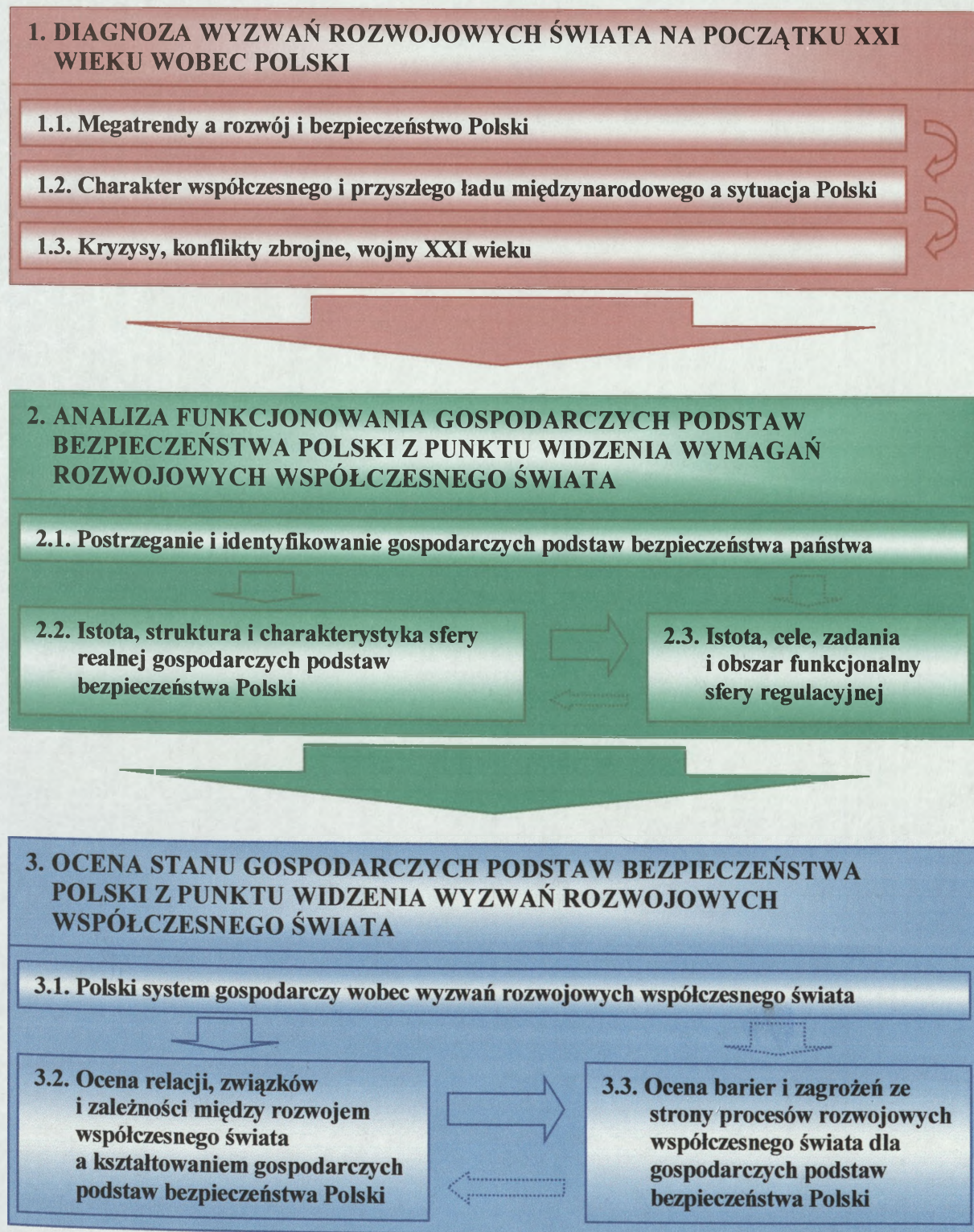
Pomocnymi przy rozwiązywaniu podjętych problemów badawczych okazały się uniwersalne metody badawcze, tj.: analiza i synteza, indukcja i dedukcja, metody statystyczne oraz w ograniczonym zakresie analogia.

Bazę do przeprowadzenia dociekań stanowił liczny zbiór materiałów źródłowych, na który złożyły się pozycje zwarte (książki, opracowania naukowe, monografie), publikacje periodyczne oraz dokumenty i materiały statystyczne.

Opracowanie składa się ze wstępu kreślącego ideę rozwiązania problemów podjętych w pracy, trzyrozdziałowej części głównej, zakończenia, bibliografii oraz wykazu schematów, tabel i wykresów (schemat 1).

Autorzy opracowania są przekonani, że przyjęta konstrukcja pracy umożliwi rozwiązanie podjętych problemów oraz osiągnięcie założonych celów, przez co dostatecznie zweryfikowane zostaną hipotezy robocze.

Idea rozwiązania problemu
„Analiza i ocena stanu i funkcjonowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski z punktu widzenia wymagań rozwojowych współczesnego świata”



1. DIAGNOZA WYZWAŃ ROZWOJOWYCH ŚWIATA NA POCZĄTKU XXI WIEKU WOBEC POLSKI

„Wyzwanie” to termin używany często zarówno na gruncie nauki (ekonomii, politologii, nauki o stosunkach międzynarodowych, o organizacji i zarządzaniu, itd.), jak też praktyki i jako taki posiada wiele znaczeń.

W niniejszym opracowaniu znajdują zastosowanie definicje teorii stosunków międzynarodowych oraz teorii organizacji i zarządzania. „Wyzwanie” - wg definicji Instytutu Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego (m.in. J.Kukułki, R. Kuźniara, R. Zięby) - oznacza „sytuację nową, jawiącą się w percepcji społecznej jako trudna, wymagająca odzewu i podjęcia stosownych działań”¹.

Komplementarne - pełniejsze pojęcie tego terminu oferuje teoria organizacji i zarządzania. W projektowaniu bowiem wszelkiej działalności (czym zajmuje się ta dziedzina) wypracowanie modelu postępowania poprzedzone być musi identyfikacją przyszłych stanów rzeczy, zjawisk, zdarzeń, procesów.

Wyzwania zatem określa się jako: „tę część zbioru wszystkich możliwych zdarzeń, zjawisk, trendów, procesów, którą powinno się uwzględniać w toku obmyślenia danej działalności”².

Inaczej - *wyzwaniem jest wszystko to, z czym należy się liczyć, co należy brać pod uwagę przy obmyśleniu przyszłych postaw i działań.*

Każde wyzwanie, jako sytuacja nowa i trudna, zawiera w sobie zarówno szansę, jak i zagrożenie. Kategorię „wyzwań” można zatem zdekomponować w sposób zupełny (choć nie zawsze ostry) na subkategorie „szans” i „zagrożeń”.

Szansą jest wszystko to, co może pomóc, ułatwić osiągnięcie pożądaných (zamierzonych) stanów.

Zagrożeniem - wszystko, co może utrudnić, przeszkodzić, uniemożliwić osiągnięcie bądź utrzymanie pożądaných stanów.

Identyfikację wyzwań, ich diagnozę należy ściśle wiązać z przewidywaniem (projektowaniem) stanów przyszłych.

¹ Zob. D.B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba, *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wyd. „Scholar”, Warszawa 1997.

² Por. C. Rutkowski, *Bezpieczeństwo, obronność: strategie – doktryny – koncepcje (szkic o pojęciach)*, [w:] „Zeszyty Naukowe AON” 1995 nr 1, Warszawa 1995.

Identyfikacji wyzwań dla Polski XXI wieku zamierzam dokonać na bazie analizy:

- najogólniejszych trendów – megatrendów rozwojowych świata;
- procesu przemian ładu międzynarodowego – zarówno w ujęciu globalnym jak i w skali naszego kontynentu;
- możliwego charakteru przyszłych kryzysów, konfliktów zbrojnych i wojen.

1.1. Megatrendy a rozwój i bezpieczeństwo Polski

„Megatrend” - termin upowszechniony przez J. Naisbitta - stosowany jest dziś powszechnie w badaniach zmian cywilizacyjnych dla opisanie tendencji uniwersalnych. Nie znalazł on jednak dotychczas objaśnienia w leksykonach i encyklopediach. Przyjmuję, że jest on znaczeniowo bliski kategorii „trend” i oznacza „generalny kierunek, w którym coś się rozwija lub zmienia”³.

O występowaniu megatrendów można mówić wówczas, gdy dane zjawiska wykazują cechy względnej trwałości, dostatecznej do ich antycypacji a też, gdy posiadają charakter uniwersalny.

Megatrendy to ważne, powszechne tendencje rozwojowe utrzymujące się przez dłuższy okres czasu.

W próbach identyfikacji megatrendów rozwojowych opierałem się na opracowaniu zespołu badawczego Akademii Obrony Narodowej „Kappa” – „Przygotowanie i prowadzenie wojny obronnej przez Polskę w XXI wieku”, w którym za istotne kryterium wyróżniające uznano ich związek (znaczenie) ze zmianami środowiska bezpieczeństwa a także z mogącymi się pojawić zagrożeniami⁴.

Uznałem również, że na potrzeby analiz dotyczących gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa, diagnozy wyzwań rozwojowych można wyodrębnić siedem megatrendów. Są nimi⁵:

1. Globalizacja.

³ *The New Oxford Dictionary*, London 1998, s.1975.

⁴ *Przygotowanie i prowadzenie wojny obronnej przez Polskę w XXI wieku (KAPPA)*, AON, Warszawa 2000; B. Balcerowicz, *Pokój i nie-pokój*, Bellona, Warszawa 2002.

⁵ *Ibidem*.

2. Rewolucja informacyjna. Informatyzacja.
3. Skokowy rozwój wiedzy w dziedzinie techniki i produkcji.
4. Demografia - eksplozja demograficzna, dysproporcje.
5. Środowisko naturalne, ekorozwój.
6. Demokracja i kapitalizm.
7. „Zderzenie” cywilizacji.

1.1.1. Wyzwania globalizacji i jej następstwa

Jakkolwiek termin „globalizacja” stał się na przełomie wieków niebywale modny, to wciąż jeszcze nie znalazł on objaśnień w leksykonach ani w nowych edycjach encyklopedii powszechnej.

Globalizacja jest różnie rozumiana i różnie definiowana. W węższym, tj. ekonomicznym znaczeniu przez to pojęcie rozumie się procesy, które obejmują zjawiska lub działania w skali całej gospodarki światowej.

Globalizacja jednak nie ogranicza się do zjawisk gospodarczych. Wg B. Barbera jest ona procesem definiowalnym w kategoriach: formy i treści.

Forma - to umiędzynarodowienie zjawisk ekonomicznych, politycznych, kulturowych i innych oraz pojawienie się instytucji międzynarodowych.

Treść dzisiejszej globalizacji - to kreowanie nowego modelu kultury światowej. Przez globalizację należy też – wg L. Zachera – rozumieć rozprzestrzenianie się zjawisk; przekraczanie przez nie granic państwowych⁶. Do zjawisk tych zalicza on zarówno nowe technologie, dobra, finanse jak i też przestępczość, migracje mas ludzkich czy zanieczyszczenie środowiska itp.

Na użytek niniejszego opracowania posłużę się definicjami stosowanymi na gruncie nauki o stosunkach międzynarodowych, gdzie „globalizacja” oznacza: „jakościowo wyższą fazę internacjonalizacji (i tym samym społecznienia), charakteryzującą się intensywnym rozwojem więzi i oddziaływań o wymiarze ogólnoświatowym” bądź – „proces internacjonalizacji o zasięgu ogólnoświatowym,

⁶ Por. L. Zacher, *Globalne problemy współczesności*, Lublin 1992, s. 7-20.

charakteryzujący się dwiema zasadniczymi właściwościami: zagęszczeniem się współzależności globalnych oraz zaostrzeniem się problemów globalnych”⁷.

Najczęściej wymieniane w rozwiniętych definicjach globalizacji atrybuty, to:

1. Wielowymiarowość, która wynika z przebiegu procesów globalizacji w różnych dziedzinach (sferach).
2. Złożoność, gdyż oprócz procesów głównych zjawisko to kształtują interakcje drugoplanowe, istotne zwłaszcza w ocenie globalizacji jako systemu powiązań i zależności.
3. Wielowątkowość jako suma i wypadkowa zróżnicowania przedmiotowego zjawiska.
4. Wielostopniowość czyli etapowość zachodzącego procesu.
5. Progresywność uwidaczniająca się w silnym związku między rozwojem globalizacji a postępowaniem w dziedzinach: nauki, techniki, ekonomii etc.
6. Wzrost współzależności w skali międzypaństwowej i pozapaństwowej (międzynarodowej).

Wokół definicji globalizacji narodziło się i funkcjonuje szereg mitów, szereg groźnych w skutkach nieporozumień. Trzy spośród nich uważam za najbardziej wyraźne, a jednocześnie kontrowersyjne:

- pierwszy – to ideologizacja znaczenia tego terminu;
- drugi – „subiektywizacja” zjawiska globalizacji;
- trzeci – zawężenie jej do sfery gospodarki, handlu, finansów.

Globalizacja sama w sobie nie jest ideologią. Ma ona wprowadzić swoje ideologie i ideologów ale ma także swoje „kontrideologie” i „kontrideologów”.

Jest – moim zdaniem – globalizacja zjawiskiem obiektywnym, na tyle, na ile obiektywnymi mogą być zjawiska społeczne. Jest produktem ludzkiej aktywności oraz działań instytucji stworzonych i kierowanych przez człowieka. Jest ona w obecnym kształcie – jak pisze cytowany W. Anioł – rezultatem mniej lub bardziej świadomych wyborów dokonywanych przez elity polityczne i gospodarcze, rządy i organizacje międzynarodowe a też, choć w mniejszym stopniu przez zwykłych

⁷ W. Anioł, *Geneza i rozwój procesu globalizacji*, Warszawa 1989, s.39 i 255.

obywateli. Nie jest ona jednak – jak dowodzi Z. Sadowski – niczym świadomym dziełem. To proces obiektywny, przed którym nie ma ucieczki.

W sporach toczonych wokół globalizacji wyłaniają się grupy jej zwolenników, jak i przeciwników. Ów podział odbieram jako nieporozumienie. Mamy bowiem do czynienia z procesem już obiektywnie istniejącym, trudno zatem (choć można) być zwolennikiem czy przeciwnikiem czegoś, co występuje niezależnie od naszej woli.

Racjonalny stosunek do tego zjawiska może wyrażać się jedynie w dążności do jego zrozumienia - zrozumienia mechanizmów nim rządzących; znalezienia w nim szans i możliwości, które ze sobą niesie.

Za generalny skutek procesów globalizujących uważać należy wielowymiarowe przekształcenia, którym podlegają wszelkie aspekty ludzkiej kondycji. Przekształcenia te polegają – jak pisze Z. Bauman – na kurczeniu się czasu i przestrzeni, czego skutkiem są ZMIANY obejmujące większość dziedzin życia społecznego⁸.

Rozległość skutków globalizacji znacznie utrudnia systemową uporządkowaną ich identyfikację.

W literaturze przedmiotu wymienia się najczęściej:

- upowszechnienie cywilizacji Zachodu (systemu wartości, demokracji, gospodarki rynkowej);
- niebywały wzrost współzależności (szczególnie eksponuje się „gospodarkę światową”, „światowy rynek”);
- zmianę systemów finansowania (Friedmanowskie „elektroniczne stado”);
- nowe, odmienne środki dominacji (gospodarczej) i ich wpływ na politykę;
- zmniejszającą się rolę państw narodowych;
- nierówność korzystania z dobrodziejstw globalizacji - marginalizację krajów i społeczeństw słabych;
- zmianę warunków bezpieczeństwa;
- zwiększoną łatwość rozprzestrzeniania się plag lokalnych (globalizacji zagrożeń);
- rodzenie się zagrożeń, nowych zagrożeń i nowych lęków przed nimi;

⁸ Z. Bauman, *Globalizacja*, Warszawa 2000, s. 5-6.

- powstawanie niebezpieczeństw drugiego bieguna globalizacji, czyli antyglobalizacji – ideologii grup narodowych, narodowościowych, religijnych – grup agresywnie broniących swoich odrębności.

Te i inne skutki procesów globalizacji stanowią w istocie pakiet wyzwań zawierających w sobie zarówno zagrożenia (załączki zagrożeń), jak i szanse.

Nie ulega wątpliwości, że procesy globalizacyjne będą w bliższej i dalszej perspektywie coraz silniej, oddziaływać na rozwój naszego kraju. Przyniosą one szereg nowych szans i możliwości rozwoju, związanych ze swobodą przepływu towarów i usług, otwarciem na nowe rynki eksportu, swobodą przepływu kapitału, napływem inwestycji, a też dostępem do nowoczesnych technologii; przyniosą też jakościowo nowe zagrożenia.

Globalizacja nie jest procesem o sumie zerowej i przyczynia się do wzrostu tych państw i narodów, które potrafią ją zrozumieć, zrozumieć mechanizmy i instytucje globalizacyjne. Nie istnieje bowiem żaden automatyzm korzyści lub negatywnych konsekwencji tego procesu.

Globalizację powszechnie traktuje się jako szansę dla Polski. Warunkiem podstawowym spożytkowania procesów globalizacji pozostaje zdolność przystosowania do nich ludzi i instytucji. Przekłada się to na podjęcie wysiłków w celu dostosowania m.in. prawa, infrastruktury, środowiska; przewyciężenia zaniedbań w tych co najmniej trzech obszarach.

Wśród skutków negatywnych (zagrożeń), jakie niesie globalizacja najczęściej wymienia się:

- 1) wyłanianie się nowych, odmiennych ośrodków dominacji, którymi jawią się międzynarodowe (ponadnarodowe) korporacje zwiększające swój wpływ na decyzje w konkretnych państwach;
- 2) wzrastające zróżnicowanie dochodów zarówno między państwami (narodami), jak i wewnątrz państw (między regionami) a także poszczególnymi grupami społecznymi;
- 3) wyraźny wzrost bezrobocia, wzrost liczby ludzi „zbędnych”;
- 4) sprzeczność między demokracją obywatelską a demokracją rynku;
- 5) zanikanie socjalnej (opiekuńczej) roli państwa.

Globalizacja rodząc nowe wyzwania przynosi nowe zagrożenia, nowe lęki. Lęki „wojenne” – do niedawna lęki przed unicestwieniem przez znanego wroga – przybierają zgoła inną postać. To lęki przed gwałtownymi zmianami spowodowanymi przez wroga, którego się nie widzi, nie słyszy, nie czuje. Plagi, które dotąd miały rozmiary lokalne, wraz z globalizacją łatwo stają się globalnymi.

W dobie globalizacji kryzysy nie znikają, lecz nabierają innego, niezbyt rozpoznanego jak dotąd charakteru. Sądzę, że większości dużych kryzysów nie da się w erze globalizacji rozwiązać znanymi metodami, przy rutynowym zastosowaniu znanych narzędzi – nie da się ich rozwiązać przez zastosowanie jedynie siły militarnej. Charakter zagrożeń, charakter kryzysów zmuszać będzie zapewne społeczność międzynarodową do coraz ściślejszego współdziałania, do szerokiego zaangażowania się w ich rozwiązywanie.

Globalizacja, podobnie jak nowo tworzący się ład międzynarodowy stwarzają nowe jakościowo warunki bezpieczeństwa, nowe środowisko bezpieczeństwa. W tym środowisku radykalnie odmiennymi jawią się zagrożenia. W istocie nie daje się ich ujmować jedynie w kategoriach znanych, „klasycznych”. Zmniejsza się zdecydowanie zagrożenie Polski wojną na dużą skalę, agresją zbrojną ze strony któregoś ze sąsiadów. Koncepcje bezpieczeństwa Rzeczypospolitej będą w tym nowym środowisku bardziej zorientowane na aktywne współuczestnictwo w rozwiązywaniu kryzysów w Europie i w świecie, na aktywność w zapobieganiu im.

1.1.2. Rewolucja informacyjna i informatyczna i jej skutki dla Polski

Najdonioślejszym skutkiem rewolucji w sferze informacyjnej staje się coraz wyraźniejsze przekształcenie współczesnych społeczeństw – społeczeństw przemysłowych – w informacyjne. Dokonuje się wielka zmiana jakościowa. Obejmuje ona nie tylko sferę komunikowania się, ale też i sferę wytwórczości – tworzenia dochodu narodowego. Społeczeństwem informacyjnym nazywa się takie, które „nie tylko posiada rozwinięte środki przetwarzania informacji i komunikowania się, lecz w którym przetwarzanie informacji jest podstawą tworzenia dochodu narodowego

i dostarcza źródła utrzymania większości jego obywateli”⁹. Nowe społeczeństwo, żyjące w nowej erze cywilizacyjnej, znacznie różnić się będzie od poprzednich w wielu obszarach swego funkcjonowania. Będzie się różnić m.in. sposobem tworzenia bogactwa, produkcją, organizacją pracy, transportem, skalą działań itd. Cechy i trendy rozwojowe społeczeństwa informacyjnego na tle agrarnego i przemysłowego dobrze ilustruje wykonane przez Gobana-Klasa i Sienkiewicza poniższe zestawienie.

Tabela 1.1.

**Cechy i trendy rozwojowe społeczeństwa informacyjnego
na tle społeczeństwa agrarnego i przemysłowego**

	Społeczeństwo agrarnie	Społeczeństwo przemysłowe	Społeczeństwo informacyjne
Bogactwo	Ziemia	Kapitał	Wiedza
Produkt podstawowy	Żywność	Wyroby przemysłowe	Informacja, dane
Praca	Obok domu	Daleko do domu	W domu, telepraca
Transport	Rzeka, droga	Kolej, autostrada	Infostrada
Energia	Ludzka, zwierzęca	Węgiel, para, benzyna	Jądrowa, ze źródeł niekonwencjonalnych
Skala działania	Lokalna	Regionalna	Globalna
Rozrywka	Obrzędowa, ludowa	Masowa	Domowa, interakcyjna
Tajemnica	Religijna	Polityczna	Handlowa
Oświata	Mistrz	Szkoła	Komputer, telenauczanie

Opracowano na podstawie: T. Goban-Klas, P. Sienkiewicz, *Społeczeństwo informacyjne: Szanse, zagrożenia, wyzwania*, Wyd. Fundacji Postępu Telekomunikacji, Kraków 1999, s. 45.

W kształtującym się już dziś społeczeństwie przyszłości będzie się wykorzystywać w narastającym stopniu informację i wiedzę jako czynnik produkcji.

⁹ T. Goban-Klas, P. Sienkiewicz, *Społeczeństwo informacyjne: Szanse, zagrożenia, wyzwania*, Wyd. Fundacji Postępu Telekomunikacji, Kraków 1999, s. 43.

Intensyfikuje się proces przekształcania się w społeczeństwo oparte na gospodarce wiedzą.

Wśród konsekwencji rewolucji informacyjnej dla sprawy pokoju i bezpieczeństwa ważną rolę odgrywa zwiększająca się stale możliwość szybkiego rozładowywania napięć, a to m.in. przez ułatwione poznanie (i zrozumienie) punktu widzenia drugiej strony.

Przede wszystkim jednak w erze informacyjnej - innego znaczenia nabiera problem celowości zastosowania przemocy wojskowej, celowości wywoływania konfliktów zbrojnych – konfliktów (wojen) w dotychczasowym ich rozumieniu. Dawniej jednym z najistotniejszych, najczęstszych celów wojen było zdobycie bogactwa, które stanowiła ziemia i jej zasoby. Obecnie źródłem bogactwa staje się informacja i wiedza. Wojna w tym układzie okazuje się nie za bardzo przydatną metodą do pozyskiwania tego rodzaju dóbr.

Informatyzacja sprawi jednak niewątpliwie, że wyłonią się też nowe pola konfliktów, nowe wyzwania i zagrożenia. I to już się dzieje.

Szybkie rozprzestrzenianie się informacji może wprawdzie zmniejszać ryzyko zaskoczenia, może jednak też przyczyniać się do groźby lawinowego narastania niedobrych nastrojów czy wręcz psychozy. W nowym, informacyjnym społeczeństwie może – jak już wspomniałem – zwiększać się ryzyko (zagrożenie) manipulacji istotnymi informacjami, manipulacji opinią publiczną, nastrojami ludności.

Systemy informatyczne coraz gęściej oplatające współczesną rzeczywistość pozostają i pozostaną zapewne wrażliwymi na zakłócenia. Wprowadzenie do nich coraz złośliwszych wirusów może spowodować skutki wręcz katastrofalne, z chaosem świata finansów (i nie tylko) włącznie.

Otwiera się nowe pole konfliktów z wojną informacyjną (tzw. „infowar”) na czele.

Na fali rewolucji informacyjnej wyrasta społeczeństwo nowego typu – społeczeństwo informacyjne. Jego ogólne cechy hasłowo ilustruje zamieszczona wcześniej przedstawiona tabel.

Mimo jednak, że mamy do czynienia z rewolucyjną zmianą warunków życia i jego stylu, to nie zmieniają się podstawowe ludzkie potrzeby; nienaruszoną pozostanie (wg teorii A. Masłowa) hierarchia potrzeb, a bardziej obrazowo – „piramida potrzeb”. U jej podstaw pozostaną: potrzeba egzystencji i potrzeba bezpieczeństwa. Na zaspokojenie tych potrzeb wciąż będzie stały, „przymusowy” popyt. Nowe lęki, nowe zagrożenia społeczeństwa informacyjnego przyniosą jedynie dodatkowe, specyficzne zapotrzebowania. Natomiast „popyt” na szeroko rozumiane bezpieczeństwo (środki bezpieczeństwa) będzie nadal istniał, a być może wzrastał.

1.1.3. Rozwój wiedzy techniczno-technologicznej a podstawy bezpieczeństwa

Jak w przeszłości rewolucja przemysłowa, tak obecnie rewolucja technologiczna zmienia świat. W dziedzinie techniki, technologii liczba odkryć, wynalazków, ulepszeń z zakresu cybernetyki, mikrotechniki, automatyki (robotyzacji), biotechnologii, inżynierii genetycznej, nanologii, nadprzewodnictwa, nowych źródeł energii itd. – tworzy w sumie to, co jest zwane „trzecią” falą innowacyjną.

Technologia informacyjna już obecnie rewolucjonizuje nasze życie; będzie ona bez wątpienia powodować dalszy przełom we wszystkich obszarach nauki i techniki; we wszystkich technologiach.

Rewolucyjny skok dokonuje się w biotechnologii i inżynierii genetycznej. W efekcie postępu w tej dziedzinie może ulec korzystnej zmianie wiele aspektów życia ludzkiego, ze wzbogaceniem możliwości medycyny, zwiększeniem możliwości wyżywienia czy ochrony środowiska włącznie. Oczekiwaniom tego typu towarzyszą jednak i obawy – głównie natury etycznej – o uboczne skutki, o ryzyko zakłócenia równowagi w środowisku naturalnym, a też o niekontrolowany rozwój broni biologicznej.

Zmiany w zakresie technologii materiałowej prowadzą ku wytwarzaniu produktów, komponentów i systemów, które będą mniejsze, „inteligentniejsze”, bardziej wielofunkcyjne, kompatybilne, odporniejsze i dostępnejsze. Należy oczekiwać przekształceń w zakresie produkcji zmierzających ku coraz ściślejszemu sprzężeniu z technologią informatyczną, ku większej informatyzacji. Trzeba też się

liczyć ze zwiększeniem udziału przemysłu wysokiej techniki, z efektywniejszym wykorzystaniem energii zdecydowanie mniej materiałochłonnych.

Technologia informacyjna będzie tak jak obecnie, nadal napędzać procesy globalizacji.

Postęp w dziedzinie technologii wpłynie na zmianę stosunków między państwami. W sposób oczywisty zmodyfikuje charakter konkurencji gospodarczej, ponieważ sprawność gospodarcza w dziedzinie technologii stricte materiałowej oraz elektromechanicznej będzie o wiele mniej ceniona na rynku światowym niż sprawność w dziedzinie elektroniki. Podstawowego znaczenia nabierze więc zawartość intelektualna, a nie część mechaniczna produktu. W związku z tym prawdziwymi zwycięzcami w konkurencji międzynarodowej okażą się kraje, które są dobre w tej pierwszej dziedzinie. Równocześnie elektronika otworzy nowe możliwości gospodarcze, tworząc nowy rynek handlu międzynarodowego w dziedzinie usług profesjonalnych.

Większego znaczenia w obliczu powyższych zmian nabiorą takie kwestie jak: przyszły regionalny porządek ekonomiczny (np. UE), międzynarodowe prawo własności intelektualnej, charakter korporacji wielonarodowych, rola i liczba ośrodków naukowo-badawczych, sojusze ekonomiczne itp.

Zmieni się struktura potrzeb energetycznych i wraz z wprowadzeniem technologii mało i bezodpadowych, zmniejszy się zapotrzebowanie na zasoby naturalne. Biorąc pod uwagę skokowy rozwój wiedzy w omawianych dziedzinach można przyjąć, że obawy o granice wzrostu (wyżywienie, wyczerpanie nieodnawialnych zasobów, dewastacje środowiska naturalnego) formułowane przez uczonych „Klubu Rzymskiego” w latach 70-tych były nieco przesadzone¹⁰.

Oczywiste jest, że wszelkie innowacje techniczne (technologiczne) mają bądź mogą mieć zastosowanie w sferze bezpieczeństwa, w sferze obronności.

To one tworzą przesłanki do tzw. „rewolucji w sferze wojskowości” – zmiany (sterowanej) obejmującej wszystkie jej aspekty.

¹⁰ Por. D. Meadows, D.L. Meadows, J. Randers, W. Behrens, *Granice wzrostu*, PWE, Warszawa 1973.

W najbliższych dziesięcioleciach oczekiwać należy dalszego rozwoju nasyconych elektroniką systemów rozpoznania, łączności, dowodzenia (zarządzania polem walki).

Skokowy rozwój wiedzy techniczno-technologicznej implikować zapewne będzie donośne zmiany w systemach identyfikacji, lokalizacji obiektów własnych i przeciwnika zapewniających stałą kontrolę, stały monitoring określonych obszarów. Przełom w tym względzie może dokonać się przy szerokim zastosowaniu nanotechnologii.

Spodziewać się należy coraz szerszego wprowadzania do wojsk broni (systemów) precyzyjnego rażenia, tzw. broni (amunicji) „inteligentnych”.

Wspomniana wyżej „rewolucja” dokonuje się jednak obecnie jedynie w Stanach Zjednoczonych i po części w niektórych najbardziej rozwiniętych krajach.

Nowe techniki, nowe technologie są kluczem zarówno do zmian w systemach produkcji, na potrzeby sił zbrojnych, jak i zmian w użyciu samych sił zbrojnych. Należy jednak mieć na względzie to, iż od wymyślania nowych technologii ważniejsze jest efektywne wykorzystanie technologii już istniejących, a też możliwości wdrożenia nowych.

Otwartą pozostaje kwestia, które z wynalezionych technologii znajdą zastosowanie. Od wynalazku bowiem do jego powszechnego zastosowania potrzebny odstęp czasowy wynosił (jak dotąd) 15-20 lat.

1.1.4. Zmiany demograficzne

Wśród wyzwań - kryzysów, wobec których stanęła ludzkość pod koniec XX wieku, w kolejnych raportach „Klubu Rzymskiego” konsekwentnie wymienia się kryzys demograficzny. Polega on z jednej strony na niekontrolowanym (wręcz eksplozywnym) przyroście ludności, z drugiej – na jego niepokojącym zaniku. W ostatnich dziesięcioleciach minionego wieku uczeni skłaniali się wyraźnie ku maltuzjańskiej wizji kryzysu demograficznego. Ich obawy potwierdzała potęgująca się dynamika wzrostu: w latach 50-tych wynosił on ok. 47 mln rocznie, w latach 90-tych - 100 mln rocznie. Dynamika wzrostu jednak w ostatnich latach zmniejsza się.

Obecnie trendy demograficzne wyznaczają dwa krańcowo różne zjawiska. Z jednej strony następuje gwałtowny wzrost liczby ludności, można powiedzieć, eksplozja demograficzna, z drugiej mamy do czynienia ze stagnacją wzrostu, bądź wręcz regresem demograficznym. Zjawiska te występują jednocześnie, ale w różnych obszarach globu.

Eksplozja demograficzna obejmuje obszary Afryki, Ameryki Łacińskiej, Azji.

Stagnacja - obszary Europy nie tylko Zachodniej, ale też Środkowo-Wschodniej. Przyrost (eksplozja) – jak była już mowa – postępuje bardzo nierównomiernie. Liczba ludności Afryki w ciągu 20-25 lat może się potroić. Obok dzisiejszych demograficznych „miliarderów” - Chin i Indii - wyrastają kolejne potęgi, takie jak Nigeria, Indonezja, Bangladesz i Pakistan.

Stagnacja, a niekiedy spadek populacji – to proces charakterystyczny dla Europy. Obecność Europejczyków w składzie ludności świata spadnie z aktualnych 16% do mniej niż 5% w ciągu 2-3 pokoleń.

W krajach rozwiniętych i w niemal całej Europie obserwuje się proces starzenia się ludności.

Globalny wielowymiarowy brak równowagi demograficznej między światem bogatych a światem biednych spowoduje zapewne zwiększenie dokonujących się migracji. Ich kierunek jest oczywisty. Jednym ze skutków będą zmiany w składzie etnicznym państw przyjmujących imigrantów.

Zmiana składu etnicznego, szczególnie zmiana gwałtowna i żywiołowa, może wydatnie zmienić warunki bezpieczeństwa, może być zarzewiem napięć i konfliktów.

Przemianom demograficznym, szczególnie wzrostowi demograficznemu, towarzyszy postępująca urbanizacja, która w krajach biednych, o najwyższym przyroście naturalnym przybiera charakter żywiołowy – masowej ucieczki do miast. Wzrasta liczba „megamiast” – miast liczących ponad 10 mln mieszkańców. Ich obecna liczba (ponad 20) może w ciągu 10-15 lat się podwoić.

Powyżej opisana tendencja pociąga za sobą zmiany w stylu życia, kulturze, systemie wartości, skutkujące m.in. wzrostem przemocy i przestępczości.

Lista zagrożeń i czynników ryzyka, które rodzą współczesne trendy demograficzne jest długa. Była już o nich mowa. Sumując można przyjąć, że bezpośrednimi skutkami eksplozji demograficznej są i będą:

- problemy z wyżywieniem;
- problemy z zatrudnieniem;
- dewastacja środowiska naturalnego;
- urbanizacja;
- migracje ludności.

Skutki pośrednie to te, które rodzi urbanizacja i migracje. Urbanizacja, szczególnie ta żywiłowa, powoduje m.in.:

- zerwanie tradycyjnych więzi społecznych;
- zmianę (najczęściej degradację) systemu norm społecznych, systemu wartości ;
- obniżenie poziomu bezpieczeństwa wewnętrznego;
- wzrost przemocy i przestępczości.

Podobne skutki, choć w innych rozmiarach, mogą rodzić migracje ludności (zwłaszcza te nie kontrolowane).

W obecnych trendach demograficznych upatruje się zazwyczaj przede wszystkim czynników ryzyka oraz zagrożeń. Można w nich jednak dostrzegać też możliwości i szanse, traktując w kategorii wyzwań, ku czemu osobiście się skłaniam. Godnym odnotowania jest też fakt, że zarówno „eksplozywność” przyrostu jak i jego stagnacja mogą ulec pewnemu złagodzeniu, co ostatnio sygnalizują demografowie.

Procesy gospodarcze w najbliższym dwudziestoleciu w Polsce będą kształtować się pod silnym wpływem procesów demograficznych. Według prognoz demograficznych ogólna liczba ludności będzie nieznacznie wzrastać ale do 2020 roku nie przekroczy 40 mln. Po roku 2015 po raz pierwszy w okresie po II wojnie światowej ogólna liczba ludności kraju może zacząć się zmniejszać. Następować będą , szczególnie po roku 2010 głębokie zmiany w strukturze demograficzne, a to w wyniku postępującego starzenia się ludności. Wzrastać będzie w niej udział ludności w wieku poprodukcyjnym. Do roku 2010 odczuwalny będzie silny napór licznych roczników młodzieży w wieku nauczania w szkołach średnich i wyższych na te

instytucje. W latach 2010-2020 nastąpi zdecydowany spadek liczby ludności w wieku zdolności do pracy. Wzrost gospodarczy zatem w tym okresie będzie musiał być w całości osiągnięty drogą wzrostu wydajności pracy¹¹.

1.1.5. Środowisko naturalne i ekorozwój

Ekosystemowi świata wciąż grozi poważne niebezpieczeństwo. Ekologowie dość zgodnie rysują czarne scenariusze, przytaczają alarmistyczne dane.

Powszechnie zwraca się uwagę na najbardziej niebezpieczne zjawiska, do których zalicza się zazwyczaj:

- zanieczyszczenie planety - powietrza, wody, gleby;
- deficyt wody (i żywności);
- zagładę lasów (tropikalnych) oraz wielu gatunków zwierząt i roślin;
- oznaki tzw. „efektu cieplarnianego”.

Wielostronne, wielowymiarowe zagrożenia środowiska naturalnego, widmo wyczerpywania się zasobów naturalnych od kilkadziesiątu już lat traktowane są w kategoriach istotnej bariery wzrostu gospodarczego. Ochrona środowiska naturalnego stała się już powszechnie uświadomioną koniecznością. W ogólnym pojęciu bezpieczeństwa poczesne miejsce zajmuje „bezpieczeństwo ekologiczne”. Coraz bardziej rozbudowują się systemy zapobiegania i reagowania na zagrożenie środowiska naturalnego.

Ekorozwój – rozwój zrównoważony – staje się nieodzownym warunkiem wszelkiego rozwoju, staje się normą (zasadą).

Coraz powszechniejsze jest „wprzęgnięcie” na rzecz ekorozwoju najnowszych technologii (w wydobywaniu, przetwarzaniu, odtwarzaniu, stosowaniu substytutów itd.).

Niekorzystne zmiany środowiska, które wciąż występują nie muszą być tendencją nie do powstrzymania. Świadomość zagrożeń w tym względzie powoduje, że ochrona ekosystemu staje się istotnym międzynarodowym tematem politycznym. To problem w coraz większym stopniu globalny.

¹¹ Prognozy za: J. Holzer, R. Serek, *Strategia rozwoju Polski do roku 2020*, Warszawa 2001.

Zmiany zachodzące w środowisku naturalnym, związaną z nimi konieczność jego ochrony, konieczność stanowienia międzynarodowych norm ekorozwoju traktować należy nie tylko w kategorii zagrożeń. Należy je traktować w kategorii wyzwań (mieszczących w sobie też określone szanse) dla bezpieczeństwa międzynarodowego.

W Polsce środowisko naturalne – wg ocen Komitetu „Człowiek i środowisko” – wymaga nie tylko ochrony lecz poprawy. Co prawda wśród zasad strategicznego rozwoju Polski zapisana jest zasada ekorozwoju, to nie znajduje jednak ona (jak dotychczas) należytego zastosowania w praktyce. Jakościowo nową sytuacji w tym względzie stwarza rychłe członkostwo w Unii Europejskiej. Staniemy wtedy wobec konieczności dostosowania się do obowiązujących w Unii standardów, norm, przepisów. Wykonanie dyrektyw UE przekładać się będzie na podjęcie inwestycji wartości 30-40 mld euro w najbliższych 10-15 latach¹².

Wyzwania związane z ochroną i poprawą stanu środowiska naturalnego w Polsce traktować należy przede wszystkim w kategorii szans dla rozwoju gospodarki (inwestycje) a także dla stanu bezpieczeństwa.

1.1.6. Kapitalizm i demokracja

Te dwa trendy traktuje się z reguły łącznie. Ekspansje systemu pluralistycznego – demokracji oraz powiększanie się sfery gospodarki rynkowej są trendami na tyle już czytelnymi, że można darować sobie uzasadnienia tego zdania.

Rozprzestrzenianie się demokracji oznacza dla określonych państw i narodów transformację ustrojową. Transformacja obejmuje obecnie i obejmować będzie w przyszłości znaczne obszary Europy (Środkowej i Wschodniej) oraz Azji. Doświadczenia ostatniej dekady XX wieku dowodzą jednak, że przemiany społeczno-ustrojowe związane z rozwojem rynku niekoniecznie łączą się z rozwojem demokracji we właściwym rozumieniu tego terminu. Za pozorowaną demokratyzacją kryje się w pewnych obszarach tendencja wręcz przeciwna – dążność do umacniania elit

¹² Por. oceny Komitetu „Człowiek i Środowisko” zawarte w raporcie *Stan środowiska w Polsce*, Warszawa 1999.

i powstawania odnowionych systemów autorytarnych. Proces transformacji gospodarczej nie zawiera w sobie samoczynnej tendencji do umacniania się rzeczywistej demokracji. Transformacja, jakiej poddawane są społeczeństwa postsocjalistyczne prowadzi do szybkiej ich polaryzacji, głębokiego rozwarstwienia. Towarzyszą jej różnorakie turbulencje, a efekt finalny w postaci pełnej demokratyzacji nie jest z góry przesądzony.

Transformacja ustrojowa, szczególnie zaś transformacja systemów sprawowania władzy, w trakcie jej „dziania się” może być więc obarczona czynnikami ryzyka. To ryzyko jednak w miarę umacniania się systemów demokratycznych może (i powinno) stopniowo zanikać. Wszak demokrację buduje się powoli.

Proces transformacji ustrojowej w Polsce nie został jeszcze zakończony. Jak dotąd odbywał się on bez większych turbulencji. Najbardziej niepokojącym w procesie demokratyzacji w Polsce wciąż jawi się bierność, niewielki udział ludności w życiu publicznym, brak powszechnego zrozumienia istoty tego ustroju. W procesie transformacji ustrojowej niewydolnymi okazuje się szereg instytucji państwowych przyczyniając się do obniżenia poziomu bezpieczeństwa publicznego. Mimo specyficznych problemów poziom zagrożeń dla demokracji w Polsce (np. przez populizm) niewiele odbiega od sytuacji tzw. „starych demokracji”. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej będzie wydatnie sprzyjać umocnieniu demokracji.

Rozwój systemu rynkowego, odejście od gospodarek sterowanych i kontrolowanych administracyjnie jest ponad wszelką wątpliwość procesem wszechogarniającym. Po klęsce realnego socjalizmu w euroatlantyckim obszarze gospodarczym system rynkowy zapanował niepodzielnie.

System rynkowy, to nie tylko model gospodarek narodowych. Coraz dynamiczniej rozwija się rynek międzynarodowy. Podczas, gdy jeszcze kilkadziesiąt lat temu systemy finansowe różnych krajów były wyraźnie od siebie rozdzielone, to obecnie sektor finansowy tworzy coraz silniejszy rynek międzynarodowy. Zjawisko to jest oceniane różnie. Przeważa opinia, że dla ogólnego rozwoju jest ono korzystne. Nie brak oczywiście opinii, że rozwój systemu rynkowego prowadzi i prowadzić będzie do pojawiania się wielkich zagrożeń. Zagrożeń tych nie wolno lekceważyć. Jak pisze Z. Sadowski – system ów zawiera w sobie nierozwiązalną immanentną

sprzeczność między dążeniem do efektywności i konkurencyjności a społecznymi kosztami tego dążenia. Koszty wyrażają się w masowym bezrobociu, w pojawieniu się na wielką skalę wzrostu gospodarczego bez wzrostu zatrudnienia, w pogłębiającym się rozwarstwieniu dochodowym i majątkowym społeczeństw i świata jako całości. Wraz z wprowadzeniem reguł gospodarki rynkowej pojawiają się – jak pokazują też najnowsze doświadczenia – nowe wyzwania i problemy, a nawet konflikty.

Proces przywracania kapitalistycznego ustroju społeczno-gospodarczego Polska rozpoczęła kilkanaście lat temu. Zapoczątkowane wtedy zmiany, transformacja systemowa okazały się procesem w znacznym stopniu żywiłowym, któremu towarzyszyło wiele groźnych zjawisk. Ten „nowy” ustrój nie spełnia oczekiwań przeważającej części społeczeństwa. Sytuacja kraju w pierwszych latach XXI wieku nie jest pomyślna. Charakteryzuje ją niskie tempo wzrostu gospodarczego. Od dłuższego czasu utrzymują się poważne problemy społeczne, charakterystyczne dla kapitalizmu: masowe bezrobocie oraz rozległa strefa biedy. Nastąpiło w krótkim czasie dramatyczne rozwarstwienie społeczeństwa; marginalizacja znacznych grup społecznych, w których rodzi się poczucie niesprawiedliwości i krzywdy. Na to nakładają się patologie społeczne i wzrost przestępczości.

Bez względu na wyżej wymienione i inne niekorzystne zjawiska, alternatywy do ustroju kapitalistycznego w istocie nie ma. Mowa być może o przyjęciu jednego z wielu możliwych modeli.

Głównym wyzwaniem młodego polskiego kapitalizmu jawi się dostosowanie do wyzwań, jakie tworzy rozwój gospodarki światowej, jakie stwarza członkostwo w Unii Europejskiej. Warunkiem nieodzowny (choć nie wystarczającym) dla sprostania tym i innym wyzwaniom jest znaczna internacjonalizacja gospodarki.

1.1.7. „Zderzenie” cywilizacji a przyszłość Polski

Pogląd S. Huntingtona zakładający, że „w nadchodzącej epoce starcia cywilizacji mogą stanowić największe zagrożenie dla pokoju światowego a oparty na cywilizacjach ład międzynarodowy jest najpewniejszą gwarancją zapobieżenia wojnie

światowej”¹³ – może wzbudzać i wzbudza kontrowersje. Jednak atak terrorystyczny na Stany Zjednoczone (11.IX) ujawnił obecność nie tylko konfliktu politycznego, ale też i elementów realnego konfliktu („zderzenia”) cywilizacyjnego (kulturowego).

W wyłaniającym się nowym porządku światowym coraz bardziej uwidacznia się wzrastająca świadomość przynależności cywilizacyjnej, narodowej, religijnej licznych ludów i narodów.

Cywilizacje – kręgi kulturowe tworzone przez megazbiory ludów i narodów – różnią się znacząco między sobą pod wieloma względami. Spajają je odmienne systemy wartości, religie, światopoglądy, obyczaje, stosunki społeczne.

Łączy je na ogół bliskość terytorialna, podobieństwo doświadczeń historycznych. Łączy je – może łączyć – wizerunek wroga (przeciwnika).

Na tle odmienności cywilizacyjnych (kulturowych) mogą rodzić się zjawiska niebezpieczne – destrukcyjne ideologie (też nacjonalizmy), hierarchizujące ludzi wg przynależności rasowej, narodowej, religijnej, aspirujące do narzucenia swojego stanowiska (swoich idei) poprzez przemoc i ekspansję.

Niebezpiecznymi dla pokoju – a ostatnio uważanymi za najbardziej niebezpieczne – jawią się sfanatyzowane ruchy o podłożu religijnym. Dziś wyrastają one w rozległym kręgu kultury Islamu. Tam bowiem zrodził się fundamentalizm muzułmański – ideologia groźna dla pokoju, której najbardziej wyraźnymi cechami są:

- manichejski obraz świata podzielonego wyłącznie na dobrych (swoich, czyli muzułmanów) i złych (nie muzułmanów), utożsamianych głównie z tzw. Zachodem, a więc prochrześcijańskim kręgiem kultury euroatlantyckiej;
- przekonanie o posiadaniu jedynej prawdy absolutnej;
- irracjonalizm i mity spiskowej teorii świata;
- ucieczka przed rzeczywistością w wizje rzekomo harmonijnej prawspólnoty;
- protest przeciwko sekularyzacji i pluralizacji nowoczesnego świata;
- mesjanizm i (już całkiem świecki) głód władzy.

Narodzinom świadomości narodowej (cywilizacyjnej) licznych ludów i narodów towarzyszy wzrost aspiracji narodowych, przeradzających się dość często

¹³ S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa 1998, s. 497.

w nacjonalizmy. Nacjonalizmy zaś, nie bez racji, traktuje się jako czynnik niebezpieczny dla pokoju międzynarodowego.

Biorąc pod uwagę wzmiankowane powyżej zjawiska, a także odczuwalne trudności we wzajemnym zrozumieniu się ludzi (narodów) różnych kultur, zapobieganie „zderzeniu cywilizacji” należałoby traktować w kategorii wyzwania.

Gdy w latach dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku Huntington głosił „zderzenie cywilizacji”, rzecz odbierano przeważnie jako model raczej teoretyczny, samo zaś hasło traktowano jako swoistą metaforę. Po ataku terrorystycznym na Nowy Jork i Waszyngton, we wrześniu 2001 roku, szczególnie zaś po ogłoszeniu przez prezydenta Busha „wojny z terroryzmem”, po wojnach w Afganistanie i w Iraku, teoria konfliktów między cywilizacjami nabiera nowych znaczeń. „Wojna z terroryzmem” to jak dotychczas wojna z terroryzmem islamskim.

Jeszcze do niedawna problemy, o których mowa w tym podrozdziale w relatywnie niewielkim stopniu dotyczyły Polski. Sytuacja zmieniła się po raz pierwszy po 11 września, gdy Polska stała się stroną w „wojnie z terroryzmem” i wzięła udział jako koalicjant w wojnie w Afganistanie. Od tego momentu stała się w percepcji świata Islamu bardziej niż poprzednio rozpoznawalna jako państwo Zachodu. Zaistniało wtedy – jeszcze niewielkie ale już realne – prawdopodobieństwo ataków terrorystycznych na naszym terytorium.

Prawdopodobieństwo to wzrasta w związku z wojną z Irakiem. Polska w tej wojnie stała się jednym z najbliższych sojuszników głównego wroga islamskiego terroryzmu – Stanów Zjednoczonych. Zaangażowanie po stronie amerykańskiej w działania przeciw terroryzmowi (w tym w stanowienie nowego pokoju w Iraku) spowoduje zapewne wyraźne przewartościowanie priorytetów w przebudowie sił zbrojnych.

1.2. Charakter współczesnego i przyszłego ładu międzynarodowego a sytuacja Polski

Nowe wyzwania rodzi zmieniający się, będący wciąż w fazie formowania ład międzynarodowy. „Postzimnowojenny” ład, mimo upływu kilkunastu lat od demontażu poprzedniego, ciągle jeszcze posiada wszelkie cechy „przejściowości”,

spośród których szczególną wagę należy nadać zwiększonemu prawdopodobieństwu turbulencji¹⁴.

Samo pojęcie ładu (systemu, porządku) międzynarodowego do niedawna nie wywoływało specjalnych kontrowersji. Przyjmowało się, że jest to „pewien pożądany stan stosunków międzynarodowych”¹⁵, który opiera się na:

- zasadach;
- regulacjach;
- instytucjach;
- układzie sił (państw, koalicji państw).

Ład (system) międzynarodowy dotychczas opierał się na zasadach (podstawach) ustanowionych przez Traktat Westfalski w 1648 roku. Fundamentalną zasadą systemu „westfalskiego” jawiła się pełna suwerenność państwa; państwa też traktowane były bądź jako jedyne, bądź jako główne podmioty sceny międzynarodowej. To jest w pierwszych latach XXI wieku kwestionowane.

Podczas gdy jeszcze nie zakończył się proces przewyższania porządku pojałtańskiego, gdy wciąż można mówić o (przejściowym) stanie „postzimnowojennym” – rozpoczął się wyłanianie ładu całkiem nowy, który jeszcze nie doczekał się swojej definicji. Ma być to ład, w którym zasady westfalskie nie muszą obowiązywać.

W „klasycznych” (a i też w tych nowych) interpretacjach dzisiejszego ładu przyjmuje się, że jest to rozwijający się „rozluźniony” świat monocentryczny ze Stanami Zjednoczonymi jako jedynym mocarstwem globalnym.

Różni się on od poprzedniego ładu - ładu jałtańskiego następującymi cechami:

- jest bardziej pluralistyczny pod względem podmiotowym, bardziej policentryczny pod względem układu sił i bardziej złożony pod względem treści;
- wydaje się być bardziej funkcjonalny i twórczy, gdyż jego podstawową tendencją jest elastyczne równoważenie interesów oraz harmonizowanie i integrowanie różnych systemów wartości coraz większej liczby państw;

¹⁴ Por. J. Kukułka, *Kształtowanie się nowego ładu międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. nauk. D. Bobrow (i in.), Warszawa 1997, s. 352-360.

¹⁵ *Leksykon pokoju*, PWN, Warszawa 1992, s. 96-97.

- staje się w znacznie wyższym stopniu zinstytucjonalizowany, co zapowiada większą jego stabilność, efektywność i przewidywalność.

Na ład współczesny, który można określić jako „rozluźniony” świat monocentryczny składający się z szeregu elementów.

Elementami zasadniczymi tego ładu jawią się:

- Stany Zjednoczone z ich ograniczonym, lecz rosnącym przywództwem;
- grupy państw moderujących podsystemy lokalne: Rosja, Chiny, Świat Islamu, Unia Europejska (NATO);
- trzy centra gospodarcze: NAFTA, UE, Grupa Pacyfiku;
- luźna struktura organizacyjna systemu bezpieczeństwa.

Za podstawowe słabości owego ładu do niedawna uważano: obawy o wciąż malejący potencjał „przywództwa” USA oraz stały wzrost znaczenia niektórych mocarstw lokalnych, co będzie utrudniać rozwiązywanie problemów globalnych, oraz możliwość wybuchu wielkiego konfliktu o przywództwo w świecie.

Powyższe oceny dotyczące słabości obecnego ładu i zawarte w nich obawy wyraźnie zdezaktualizowały się po 11 września 2001 roku, szczególnie zaś po wojnach Stanów Zjednoczonych w Afganistanie i Iraku. Przywództwo Ameryki dziś staje się faktem w istocie nie kwestionowanym.

Obiektywnie Stany Zjednoczone są mocarstwem światowym zarówno w sensie politycznym, gospodarczym jak i militarnym. Nic ważnego dla utrzymania ładu (porządku) w świecie nie dzieje się dziś bez udziału USA. Gospodarka światowa jest silnie uzależniona od gospodarki amerykańskiej. Przewaga militarna osiągnęła niespotykane od czasów starożytnych rozmiary.

Spośród wielu cech obecnego ładu, dwie z nich mają znaczenie centralne, a są nimi: „przejściowość” i „hegemoniczność”, przywództwo Stanów Zjednoczonych.

Z pierwszą z powyższych cech należy wiązać znaczne ryzyko turbulencji i nieprzewidywalności podczas gdy druga sprzyja utrzymaniu światowego pokoju. Fakt, że dla hegemonii – przywództwa Stanów Zjednoczonych nie ma (jeszcze) dostatecznie silnego rywala oddala na jakiś czas prawdopodobieństwo wybuchu wojny hegemonicznej, tj. wojny na dużą skalę, wojny światowej. Swoistym „standardem” mogą się stać natomiast amerykańskie interwencje zbrojne w określonych obszarach

świata. Ku takiej refleksji musi skłaniać przyjęta we wrześniu 2002 roku doktryna „uprzedzania”¹⁶.

Trwałość obecnego ładu uzależniona jest przede wszystkim od możliwości sprawowania przywództwa światowego przez USA przez dłuższy czas.

1.2.1. Obecny ład europejski i jego przyszłość

Jest to ład przejściowy, podlegający wyraźnej transformacji. Jakkolwiek trudno znaleźć właściwe cechy go definiujące – jedno jest pewne, że to odmiana ładu wielobiegunowego.

W stosunku do znanych już modeli (modeli opisanych) jest to układ w istocie eklektyczny. Eklektyzm ów wyraża się m.in. w niejednorodności stopnia zintegrowania się państw i narodów. W dzisiejszej Europie wyraźnie zarysowały się dwa obszary, dwie jej części: „Zachód” i „Reszta”. „Zachód” – to część zintegrowana nie tylko w sensie gospodarczym ale i też politycznym i wojskowym. „Reszta” – to obszary o zróżnicowanych standardach dobrobytu i bezpieczeństwa.

Charakterystyczną cechą strukturalną ładu europejskiego jest istnienie i działanie obok państw licznych, dość silnych instytucji międzynarodowych. Dwa z nich odgrywają szczególną dla bezpieczeństwa i gospodarki rolę. To: Unia Europejska i Sojusz Północnoatlantycki.

Dzisiejszy ład na naszym kontynencie to ład obejmujący państwa i instytucje – „państwa „stare” oraz państwa „nowe” wciąż jeszcze pozostające w stadium formowania własnej państwowości; instytucje trwałe o ugruntowanej pozycji oraz instytucje mniej ważne.

Dzisiejszy ład to ład pluralistyczny. Co do tego nie ma wątpliwości. Istnieje w nim jednak jeden biegun przyciągający państwa i narody – to Zachód, to Europa Zachodnia. Istnieje też drugi biegun o znacznie mniejszej sile przyciągania – Rosja. W tym wielostronnie pluralistycznym systemie, w którym funkcjonują nierównoważne ale w znacznej mierze konkurencyjne ośrodki można dostrzec brak wewnętrznej równowagi.

¹⁶ Por. *Strategia bezpieczeństwa narodowego USA*, (tekst dostępny w internecie).

Europa w ostatnich kilkunastu latach była areną dwóch równoległe występujących, skrajnie odmiennych procesów; integracji i dezintegracji. Integracja jest procesem o wciąż nie słabnącej dynamice. Proces dezintegracji uległ zahamowaniu.

Integracja jest tym zjawiskiem, z którym łączone są nadzieje na bezpieczny rozwój narodów kontynentu. Wyznacznikiem pełnej integracji jest przynależność do Unii Europejskiej. Wyznacznikiem integracji bezpieczeństwa (obronnej) – przynależność do NATO.

Zróznicowana obecność (członkostwo), a także rola jaką państwa w tych organizacjach odgrywają powoduje, że można mówić o Europie wielostronnie ale niejednorodnie (wręcz asymetrycznie) zintegrowanej.

Granice Europy wielostronnie zintegrowanej wyznacza dziś przede wszystkim przynależność do Unii Europejskiej. Europy zintegrowanej w sensie, obronnym – przynależność do NATO.

Przy konstruowaniu mniej lub bardziej teoretycznych modeli przyszłego ładu bierze się zazwyczaj za podstawę pięć czynników:

- obecność (stopień zaangażowania) USA w Europie;
- powodzenie (niepowodzenie) procesów integracyjnych;
- pozycję NATO (rzadziej OBWE);
- siłę (słabość) Rosji;
- siłę Niemiec.

Spośród tych czynników największe znaczenie przypisuje się obecnie roli, jaką odgrywać będą Stany Zjednoczone – szczególnie zaś stopniowi zainteresowania tego mocarstwa sprawami Europy, stopniowi zaangażowania się (też militarnego) w rozwiązywanie problemów kontynentu.

Podstawowym wyzwaniem politycznym jest dla Europy problem integracji – jej stopnia, jej rozmiarów, jej tempa oraz sposobów jej osiągania.

Zapoczątkowany prawie pół wieku temu proces integracji państw Europy Zachodniej, po jego wyraźnym zintensyfikowaniu, nadaje łaadowi międzynarodowemu kontynentu nową, a być może skokowo nową jakość. Logika przemiany historycznej – w szerszej perspektywie – sprzyja zwolennikom i animatorom integracji. Stopień

integracji („jej głębokość”) oraz obszar Europy zintegrowanej (jego „rozległość”) stanowią główne kryteria większości prognoz średnio- i długoterminowych.

Dobłą podstawę do prognozowania przyszłego ładu Europy stanowi uchwycenie zmiany charakteru najważniejszych organizacji (instytucji) europejskich. Chodzi tu o NATO, UE, OBWE.

NATO – sojusz Europy Zachodniej (i po części środkowej) z Ameryką Północną jest aliansem nierównym, niesymetrycznym. Ta asymetria, wobec nierównego tempa rozwoju gospodarczego, technologii i innowacyjności, a szczególnie wobec nierównego zaangażowania w modernizację sił zbrojnych („rewolucję w kwestiach wojskowości”), może się jeszcze bardziej pogłębić.

NATO – jeszcze dziesięć lat temu sojusz klasyczny, organizacja zbiorowej obrony – wyraźnie przekształca się w instytucję bezpieczeństwa zbiorowego. Przyszłość tej Organizacji nie jest pewna i należy ją postrzegać alternatywnie. Znaczenie przekształcającego się Paktu może jeszcze bardziej wzrosnąć, ale nie należy też wykluczać jego uwiądu przy wzroście znaczenia wielostronnie zintegrowanej Europy Zachodniej, czy (co jest mniej prawdopodobne) wzroście znaczenia OBWE.

Przyszłość Unii Europejskiej – jej kształt, z możliwą liczbą członków włącznie – wciąż pozostaje nie tylko kwestią otwartą ale wręcz dyskusyjną.

Unia Europejska, stanowiąca już dziś liczącą się w świecie siłę gospodarczą, wciąż jeszcze w sensie politycznym nie stała się rzeczywistością.

Przyszła Unia – organizacja z własną tożsamością polityczną i militarną może w oparciu o swój potencjał aspirować do roli mocarstwa światowego, ale raczej w odległej perspektywie.

Trudno przesądzać dziś o tempie integracji politycznej w ramach UE, proces ten jednak postępuje. Kluczowe – moim zdaniem – znaczenie może w nim mieć powodzenie autentycznej (nie tylko z nazwy) Europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa (ESDI)¹⁷. Wspólna siła militarna, której tworzenie zostało już zapoczątkowane, może odegrać rolę wręcz „państwowotwórczą”.

¹⁷ Poprawnym powinno być stosowanie aktualnie obowiązującej („urzędowej”) terminologii, tzn. „Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa” (CFSP) wraz z „Europejską Polityką Bezpieczeństwa i Obrony” (ESDP).

Bez względu na swoje problemy, Unia Europejska jest obecnie i pozostanie zapewne organizacją rozwijającą się i umacniającą. Zarówno dla swoich członków, jak i dla państw z otoczenia będzie biegunem przyciągania.

Nie należy wykluczać, że rozszerzona i wzmocniona Unia może stać się dla Sojuszu Północnoatlantyckiego (i nie tylko) organizacją komplementarną, a nawet alternatywną.

Znaczenie OBWE w porównaniu z wymienionymi powyżej dwoma organizacjami jest wyraźnie mniejsze. Małe prawdopodobieństwo ma raczej ukształtowanie się nowego ładu z centralną rolą OBWE, choć zainteresowanie takim właśnie modelem wyraźnie przejawia Rosja.

Jak już była o tym mowa – kształtowanie się nowego ładu europejskiego zdeterminowane będzie przede wszystkim powodzeniem bądź niepowodzeniem procesów integracyjnych – procesów rozszerzania oraz umacniania tożsamości Unii Europejskiej.

Dalszemu znacznemu rozszerzaniu Unii może towarzyszyć rozwarstwienie jej państw-członków na kilka klas, różniących się stopniem współpracy, stopniem integracji.

Jak już była o tym mowa – zacieśnianie współpracy wewnątrz UE, pogłębianie integracji, musiałyby oznaczać wyjście daleko poza jednolitą sferę gospodarki rynkowej, przede wszystkim musiałyby objąć politykę zagraniczną i politykę bezpieczeństwa (politykę obronną). I jakkolwiek na przełomie wieków podjęto szereg inicjatyw w tych dwóch obszarach, to przyszłość integracji politycznej, integracji wiodącej ku sfederalizowaniu państw Unii czy ku konfederacji jest wciąż niepewna. Możliwe jest też, że stopień intensywności powiązań (integracji) będzie fluktuował.

Trudno więc orzekać o ostatecznej formie ustrojowej Unii Europejskiej, a co za tym idzie – o ładzie europejskim roku 2010-2015.

Europa mimo integrowania się, może pozostać mozaiką, której skomplikowanie specjalnie się nie zmniejszy.

W przyszłości możliwe jest ukształtowanie się ładu odpowiadającego jednemu z poniższych trzech modeli, które można przedstawić jako:

1. „Rozluźniony układ monocentryczny” – centrum UE (NATO) ze szczególną rolą partnerstwa Rosji.
2. Układ bipolarny – UE (NATO) - Rosja (WNP).
3. Odmiana „koncertu mocarstw” – względna równowaga sił pomiędzy Niemcami, Francją, Wielką Brytanią, Rosją i ewentualnie Włochami.

Spośród wymienionych opcji najbardziej pożądaną, dającą najwięcej szans na bezpieczny rozwój, jest opcja pierwsza. Jest ona dostatecznie atrakcyjna dla niemal wszystkich aktorów sceny europejskiej.

Mniej bezpiecznym, aczkolwiek prawdopodobnym, jest wykształcenie się układu bipolarnego.

Za najmniej prawdopodobne uznać należy odrodzenie się (po 200 latach) „koncertu mocarstw europejskich”. Ta wizja raczej nie przystaje do megatrendów rozwojowych, do redefinicji roli i suwerenności państw dzisiejszych i państw nadchodzących czasów.

1.2.2. Przemiany w światowym ładzie międzynarodowym i przypuszczalny jego perspektywiczny kształt

Próbowanie identyfikacji kierunków przemian, określania możliwych modeli przyszłego ładu musi obecnie towarzyszyć refleksja nad podstawami, fundamentalnymi zasadami stosunków międzynarodowych. Zasady powszechnie uznawane przez ostatnie trzy i pół wieku (od pokoju westfalskiego) zostały niedawno zdecydowanie zakwestionowane. Uczynili to Amerykanie, co znalazło swój wyraz zarówno w sferze deklaracji (doktryny) – „Strategii bezpieczeństwa narodowego”, jak i w praktyce – interwencji zbrojnej uprzedzającej (prewencyjnej) w Iraku.

U podstaw nowej, rewolucyjnie nowej doktryny amerykańskiej leży przeświadczenie, że w nowym środowisku bezpieczeństwa, gdzie zachodzi konieczność uprzedzania niezwykle groźnych zagrożeń, zasady systemu westfalskiego nie działają.¹⁸

¹⁸ H. Kissinger, *Sojusz w ślepej uliczce*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 114.

Nie jest możliwe wyrokowanie z pewnością o przyszłym ładzie światowym, gdyż jego kształt nie jest ani postanowiony ani jednoznacznie przesądzony. Istnieją jedynie alternatywne wizje i koncepcje o różnych szansach na ich urzeczywistnienie. Nie ma ani pewności ani jasności ku jakiemu modelowi zmierza społeczność międzynarodowa. W prognostyce, w badaniach nad przyszłością przyjmuje się kilka alternatywnych scenariuszy. W opracowaniach RAND-u pisze się o „trzech przyszłych światach”¹⁹:

- Świat I – „ewoluujący”, to projekcja świata dzisiejszego, bez dramatycznych zaskoczeń, świat w istocie rozpoznany i znany.
- Świat II – „konwergentny”, to świat przekształcający się raczej w duchu kooperacji (konwergencji) aniżeli konfliktów – świat pokojowo się rozwijający.
- Świat III – „złośliwy” - to świat destabilizacji, konfliktów, kruchego pokoju.

Powyższe „światy” to oczywiście konstrukcje teoretyczne, wspomagające prognozowanie przekształceń układu międzynarodowego.

O trwałości obecnego ładu – jak już niejednokrotnie była mowa decyduje w pierwszym rzędzie zdolność Stanów Zjednoczonych do utrzymania przywództwa. Potencjał przywództwa USA jest tak duży, że – wg opinii czołowych znawców problemu – dłużej niż pokolenie żaden pojedynczy rywal nie zdoła zagrozić pozycji Ameryki²⁰.

Wiele wskazuje na to, że moc przywódcza Stanów Zjednoczonych może (z różnych względów) wyczerpać się w ciągu ok. 20 lat. Na podstawie pewnych oznak można przypuszczać, że owa moc przywódcza grawitować będzie ku Azji i obszarowi Pacyfiku.

Zespół naukowo-badawczy „Kappa” AON przyjął, że obecny ład światowy zmierza w kierunku przekształcenia się w²¹:

- wielobiegunowy światu (wielu cywilizacji), bądź
- „koncert” mocarstw światowych (ośrodków mocarstwowych).

Przyjął, że obecny model ładu zastąpiony może być modelem „świata kolektywno-paternalistycznego”.

¹⁹ Z. Khalizad, I.O. Lesser, *Sources of Conflicts in the 21st Century*, RAND, Santa Monica 1998.

²⁰ Takiego zdania jest m.in. Z. Brzeziński, H. Kissinger i H. Mc Rae.

²¹ Zob. *Przygotowanie ...*, op.cit.

Element zasadniczy „świata kolektywno-paternalistycznego”, to „koncert mocarstw” – Stanów Zjednoczonych Ameryki, Chin, Rosji, Indii oraz zintegrowanej Europy i Świata Islamu.

Podstawowymi słabościami takiego ładu mogą być:

- rozbieżności w podziale zobowiązań strategicznych,
- problem platformy uzgodnień międzymocarstwowych.

1.3. Kryzysy, konflikty zbrojne, wojny XXI wieku

Kryzysy, konflikty, konflikty zbrojne będą tak jak w przeszłości wciąż obecne w życiu społeczeństw, narodów, państw. Ich liczba w najbliższym dwudziestoleciu zapewne nie ulegnie większej zmianie²². Nie zmieni się też wyraźnie – bo już się zmieniła – geografia wojen, ich prawdopodobieństwo wybuchu w określonych rejonach świata. Zmieniać się może ich charakter.

Ryzyko zaistnienia konfliktów zbrojnych i wojen rozkłada się w skali świata bardzo nierównomiernie. Przez ostatnich kilka wieków teatrem wojen, wojen kształtujących oblicze świata była Europa. To się zmieniło. Obecnie i w przyszłości – w zgodnych ocenach liczących się i kompetentnych ośrodków i znawców przedmiotu – ryzyko wybuchu wojen lokuje się na obszarach Azji, Afryki, na obrzeżach Europy.

Wg Z. Brzezińskiego częścią świata „stale grożącą wybuchem” jawi się duży geostrategicznie obszar środkowej Eurazji²³. Instytut Narodowych Studiów Strategicznych USA w Azji upatruje stref „możliwej eksplozji”²⁴. Obszarami wysokiego ryzyka mogą być (choć nie muszą) – wg teorii Huntingtona – pogranicza cywilizacji. (W Europie miejscem styku trzech cywilizacji są Bałkany).

W kategorii obszaru podwyższonego ryzyka traktuje się Rosję, nie upatruje się w niej jednak zagrożenia agresją zbrojną w sensie konwencjonalnym.

W dynamice oczekujących świat geostrategicznych przemian bierze się pod uwagę szereg scenariuszy. Wśród nich wymienia się zwiększenie liczby państw-bankrutów, lokalną przemoc, przestępczość zorganizowaną, wyłonienie się nowych

²² Wg ośrodka SIPRI jest 20-30 większych konfliktów zbrojnych i wojen w świecie rocznie.

²³ Z. Brzeziński, *Wielka szachownica*, Warszawa 1998, s. 155.

²⁴ *Strategic Assessment 1999*, INSS, Washington 2000.

państw „łotrowskich” dysponujących bronią masowego rażenia itp. Nie wymienia się jednak konfliktów w Rosji i Chinach.

Analizy, prognozy przyszłego środowiska bezpieczeństwa prowadzą do jednego, ważnego polskiego wniosku: ogniska prawdopodobnych wojen i konfliktów zbrojnych leżą relatywnie daleko od granic Rzeczypospolitej – najbliższe na obrzeżach Europy.

Systemy bezpieczeństwa, systemy obronne i wojskowe zorientowane są współcześnie na dwojaki rodzaj zagrożenia:

- kryzysowe;
- wojenne.

Zagrożenia kryzysowe mogą przerodzić się w różnego rodzaju kryzysy. Odmian kryzysów uwzględniając tylko ich różne podłoże i skalę, jest wiele, wiele też jest podejść do ich klasyfikowania.

Na użytek m.in. tego opracowania najwięcej uwagi należałoby skupiać na kryzysach polityczno-militarnych, a przede wszystkim kryzysach ekonomicznych.

Istotą możliwych kryzysów polityczno-militarnych będzie przemoc zorganizowana, występująca jako sposób realizacji celów, przemoc zastosowana w odpowiedniej skali – w formie agresji lub jej groźby.

Na użytek prognozowania, analiz, planowania można przyjąć sześć typów kryzysów polityczno-militarnych:

- rozruchy społeczne;
- rozruchy zbrojne;
- pucze wojskowe;
- operacje antyterrorystyczne;
- interwencje zbrojne.

Zagrożenia kryzysowe uważa się powszechnie (i zgodnie) za główne niebezpieczeństwo dla stabilności międzynarodowej; stanowią też one główne niebezpieczeństwo dla Polski. Ze względu na charakter, na natężenie pewnych zjawisk, a też ich odległość (w sensie geograficznym) wyróżnić należy bezpośrednio

¹ Podział zagrożeń kryzysowych na bezpośrednie, pośrednie oraz powściągnięte widnieje w „Strategii Obrony Rzeczypospolitej Polskiej”.

² Zob. C. Clausewitz, *O wojnie*, Łódź 1995.

zagrożenia kryzysowe i zagrożenia pośrednie²⁵.

Bezpośrednie zagrożenia kryzysowe mogą przybrać postać manewrów wojsk, ich przemieszczania się, zwiększania ich stanu poza limity dopuszczone umowami międzynarodowymi, naruszania przestrzeni powietrznej lub obszaru morskiego, wywoływania incydentów granicznych itp. Za bezpośrednie zagrożenie uważać też należy wystąpienie ostrych kryzysów wewnętrznych lub międzynarodowych w pobliżu granic Polski.

Należy zakładać, że Polska tak obecnie jak i jeszcze bardziej w przyszłości będzie współuczestniczyć w rozwiązywaniu sytuacji kryzysowych z dala od swoich granic. Nasze obecne i przyszłe powiązania sojusznicze, nasze zaangażowanie w rozwiązywanie różnorodnych konfliktów skutkować mogą zwiększeniem ryzyka zagrożenia terytorium Polski akcjami odwetowymi, z których najbardziej prawdopodobne mogą być uderzenia o charakterze terrorystycznym.

Jak pisał C. Clausewitz²⁶ – każda epoka ma swoje wojny. Początek XXI stulecia zbiega się z przejściem do nowej epoki, zwanej epoką (bądź erą) informacyjną – z generalną zmianą cywilizacyjną. Ta nowa, nadchodząca epoka będzie też miała swoje wojny. Już dziś jesteśmy świadkami wyraźnej przemiany przyczyn wybuchu wojen, ich celów, środków oraz metod ich prowadzenia. Jesteśmy świadkami (i po części uczestnikami „rewolucji w dziedzinie wojskowości”. Zmienia się clausewitzowski paradygmat zwycięstwa w wojnie – zwycięstwa przez zniszczenie. Do rangi zasady urasta ograniczanie strat własnych i przeciwnika. Wraz z coraz szerszym zastosowaniem nowych technologii, informatyki sprzęgniętej w systemy broni precyzyjnych radykalnie zmieniają się sposoby prowadzenia działań wojennych.

Nadchodzącą erę nazwano „informacyjną”. Erze informacyjnej powinny więc odpowiadać „wojny informacyjne”. Zdawać by się mogło, że jest to rozumowanie poprawne. W tym terminie kryje się nadmierne uproszczenie. Wojna jest zjawiskiem złożonym, którego nie można ograniczać jedynie do sfery informacji, wojna oznacza użycie przemocy zbrojnej. Mówić można natomiast o „walce informacyjnej” lub o „walce w sferze informacji”. Walka w sferze informacji nie jest czymś nowym;

²⁵ Podział zagrożeń kryzysowych na: bezpośrednie, pośrednie oraz pozamilitarne widnieje w „Strategii obronności Rzeczypospolitej Polskiej”.

²⁶ Zob. C. Clausewitz, *O wojnie*, Lublin 1995.

rewolucyjnie nowymi są środki gromadzenia, przetwarzania i rozprzestrzeniania informacji oraz błyskawicznie rosnące znaczenie informacji dla użycia nowoczesnych systemów broni (systemów rażenia).

Szereg wizji, przewidywań, prognoz dotyczących wojen przyszłości, wojen XXI wieku zdaje się sugerować, że można mówić o jednym ogólnym ich modelu. To złudzenie. Zapewne pojawią się nowe formy wojen, tak jak pojawiły się na przełomie wieków; stare jednak długo nie znikną. Nowych zaś form może być kilka.

Spośród podejść pragmatycznych przewidywanych modeli przyszłych wojen najbliższe jest mi prezentowane jeszcze w roku 1998 przez F. Heisbourga. Zakłada on, że w nadchodzącym ćwierćwieczu możemy być świadkami wojen w czterech następujących szerokich kategoriach²⁷:

1. Wojny podejmowane przez złośliwe antyzachodnie dyktatury mające dostęp do broni masowego rażenia. (Ten typ wojen może pojawić się w obszarze rozciągającym się od Północnej Afryki po Koreę Południową).
2. Wojny sukcesyjne (a i też secesyjne) prowadzone w obrębie rozpadających się państw. (Ryzyko ich występowania to głównie: Bałkany, obszary byłego Związku Radzieckiego, Afryki subsaharyjskiej i subkontynentu Indii).
3. Wojny „rozrywające”, w których zaatakowane zostaną uporządkowane podstawy funkcjonowania państw (społeczeństw) za pomocą tak różnych środków, jak: terror, destrukcja systemów informatycznych, destrukcja systemów finansowych i innych. (Ten rodzaj wojen grozi przede wszystkim państwu najbardziej rozwiniętym).
4. Wojny klasyczne, w których klasyczne cele osiągnęte będą środkami XXI wieku. (Tego typu wojny mogą wystąpić głównie w obszarze Azji).

Przedstawione powyższa klasyfikacja F. Heisbourga okazała się jednak niekompletna. Zabrakło w niej wojen interwencyjnych, pod których znakiem rozpoczął się nowy wiek.

Osobiście skłaniam się ku wyodrębnieniu następujących zasadniczych form przyszłych wojen:

- wojny sukcesyjne;

²⁷ Por. F. Heisbourg, *Wojny*, Warszawa 1998, s.22-38.

- wojny secesyjne;
- wojny domowe w państwach o nieugruntowanej państwowości – w tzw. „państwach upadłych” („państwach-bankrutach”);
- wojny - interwencje zbrojne.

Jak widać w powyższej klasyfikacji nie ująłem tego, co elektryzuje dzisiejszy świat, nie ująłem tzw. „wojen z terroryzmem”. To nie przypadek, to nie przeoczenie. Termin „wojna z terroryzmem” oznacza w istocie pewne generalne przesłanie. Owa metaforyczna wojna z terroryzmem jak dotąd przełożyła się na dwie wojny rzeczywiste: w Afganistanie i w Iraku.

Za podstawę budowy możliwych scenariuszy kryzysowych i wojennych, budowy strategii w Polsce (Europie Środkowej) przyjmuje się dwa typy wojen:

- wojnę na dużą skalę (wojnę powszechną);
- wojnę – konflikt lokalny oraz sytuację kryzysową.

Takie pragmatyczne podejście nie stoi w sprzeczności z wymienianymi powyżej teoriami i wizjami, a wręcz na nich się opiera.

Wszystkie wymienione rodzaje wojen charakteryzować się będą (choć nie zostało to wyeksponowane): wielokrotną asymetrią – asymetrią sił, środków, metod, a także kultur i systemów wartości.

Dla polskiej tradycji i kultury strategicznej uczestnictwo w tego typu konfliktach to zjawisko nowe – to wyzwanie.

O wojnie powszechnej generalnie można rzec, co następuje:

- jej wybuch jest bardzo mało prawdopodobny;
- wybuchu jej w przyszłości całkowicie wykluczyć się nie da;
- jest on możliwy za lat kilkanaście;
- o ile wojna taka wybuchnie, to będzie na pewno inna od dotychczas znanych. „Inność” oznaczać będzie rewolucyjną zmianę w zakresie środków, sposobów prowadzenia oraz paradygmatu zwycięstwa;
- kraj nasz uczestniczyć w niej będzie w składzie sojuszu (koalicji).

Na podstawie powyższych, zsyntetyzowanych stwierdzeń można pokusić się o sformułowanie kilku wniosków dotyczących jednego z głównych wyzwań współczesnego bezpieczeństwa – przebudowy sił zbrojnych.

1. Ponieważ wojny powszechnej całkowicie wykluczyć się nie da – należy w toku owej przebudowy mieć powyższe na względzie, tzn. stale zachowywać odpowiednią zdolność sił zbrojnych do ich rozwinięcia, a przede wszystkim zdolność do reagowania na narastanie zagrożenia tego typu wojną.
2. Ze względu jednak na odległy czas możliwości jej wybuchu – przebudowie tej można wyznaczyć odpowiednio długi dystans – przygotowywać ją spokojnie i z rozwagą.
3. W przebudowie sił zbrojnych generalnie orientować się na wymogi wojen przyszłości, kierując się filozofią „rewolucji w dziedzinie wojskowości”.
4. W żadnym też wypadku nie można odbiegać od trendów, tendencji, a szczególnie standardów Sojuszu (NATO).

O wojnach - konfliktach lokalnych można powiedzieć, że:

- będą one bardziej prawdopodobne, ale niekoniecznie muszą wystąpić w pobliżu granic Polski;
- te najbardziej prawdopodobne lokować się będą przede wszystkim w obszarach położonych (relatywnie) z dala od granic Polski;
- znaczne prawdopodobieństwo należy przypisać wojnom (konfliktom) o politycznie niejasnym podłożu; które będą występować w wielu różnych (co do skali, intensywności, stosowanych środków itd.) postaciach;
- spośród ewentualnych form bezpośredniej agresji na terytorium Polski najbardziej prawdopodobnymi są: atak terrorystyczny i atak raketowo-lotniczy;
- stopień zaangażowania sił zbrojnych w tego typu wojny będzie zróżnicowany, ale w zasadzie ograniczony;
- trzeba przyjąć za pewne, że w tego typu wojnach nasze uczestnictwo będzie koalicyjne (sojusznicze).

Powyższe przesłanki prowadzą do następujących wniosków:

1. Ze względu na relatywnie wysokie prawdopodobieństwo wystąpienia wojen - konfliktów lokalnych, przygotowaniom do nich sił zbrojnych należy nadać większą wagę – m.in. przyjmując odpowiednie, zróżnicowane reżimy gotowości dla części wojsk.

2. Szczególnie – na zasadzie priorytetu – należy traktować przygotowanie obrony przeciwdywersyjnej, przeciwterrorystycznej, przeciwlotniczej i przeciwrakietowej.
3. Do udziału w konfliktach lokalnych nie muszą być gotowe całe (rozwinęte) siły zbrojne.
4. Ze względu na zróżnicowany charakter konfliktu oraz potrzeb – w zakresie ilości (i jakości) wydzielonych kontyngentów – siły zbrojne muszą być odpowiednio elastycznie zorganizowane.
5. Część sił zbrojnych musi być utrzymywana w wysokiej gotowości do udziału w operacjach wojennych poza terytorium kraju (z dala od jego granic).
6. Przygotowanie naszych sił zbrojnych musi dobrze „współgrać” z przygotowaniem czynionymi przez sojuszników.

Rozważania, analizy, prognozy dotyczące ewentualnych *kryzysów* prowadzą do następujących konkluzji.

- prawdopodobieństwo ich zaistnienia jest wysokie, szczególnie w określonych rejonach świata (Azji, Bliskiego Wschodu, Kaukazu oraz Bałkanów);
- najgroźniejszym z nich byłby kryzys-destabilizacja w pobliżu granic Polski;
- większość obszarów kryzysogennych lokuje się relatywnie daleko od granic Polski;
- kryzysy będą charakteryzować się znacznym zróżnicowaniem (10 typów wg klasyfikacji NATO) i zróżnicowana też będzie rola sił zbrojnych w ich rozwiązywaniu;
- w rozwiązywanie kryzysów zaangażowana będzie szeroko społeczność międzynarodowa.

W oparciu o powyższe przesłanki można sformułować następujące wnioski:

1. Poziom prawdopodobieństwa wystąpienia sytuacji kryzysowych powoduje konieczność posiadania sił gotowych do szybkiego reagowania kryzysowego.
2. Ze względu na możliwe skutki, szczególnie ważnym jest ubezpieczenie się od kryzysu, który może zaistnieć w pobliżu granic Polski.
3. Siły reagowania kryzysowego (a przynajmniej znaczna ich część) muszą być zdolne do działań (długotrwałych) z dala od granic Polski.

4. Organizacja, wyposażenie i przygotowanie jednostek przeznaczonych do reagowania kryzysowego musi odpowiadać każdorazowo innemu charakterowi kryzysu.
5. Jednostki szybkiego reagowania muszą być zdolne do działań w składzie zgrupowań wielonarodowych (zarówno w ramach Sojuszu, jak i doraźnie stworzonej, poszerzonej o państwa spoza Sojuszu koalicji.).
6. Jednostki wojskowe muszą być zdolne do działań zarówno w operacjach wojennych, jak też w operacjach innych niż wojenne.

Zmieniony rozkład prawdopodobieństwa zaistnienia określonych typów kryzysów i wojen, zmienione (w znacznej mierze nowe) wymagania w stosunku do sił zbrojnych zmuszają państwa do ich gruntownej przebudowy.

Nowe warunki bezpieczeństwa, charakteryzujące się relatywnym odprężeniem, pozwalają bardziej aniżeli poprzednio na dokonanie systemowych, zorientowanych na dalszą przyszłość zmian – reform w siłach zbrojnych.

Możliwość rozłożenia wysiłków reformowania w czasie wyznaczają potrzeby.

1. Potrzebą „na dziś” do niedawna (do czasu decyzji o zaangażowaniu się w okupację Iraku) jawiło się: bycie w stałej gotowości do stawienia czoła konfliktowi (kryzysowi), który może zaistnieć w każdej chwili. Bycie w gotowości do stałego monitoringu (jako konsekwencja stałej potrzeby ubezpieczenia).
- W obliczu nadchodzącego radykalnego zwrotu podstaw strategii NATO – ku prewencji (uprzedzaniu), ku gotowości do działań z dala od własnych terytoriów – ku strategii szybkiego reagowania i uprzedzania, potrzebą na dziś staje się zbudowanie sił gotowych do podjęcia zadań na odległych obszarach.
2. Potrzeba „na jutro” oznacza: bycie w gotowości do działania po niezbyt długotrwałych przygotowaniach (mobilizacji) w relatywnie nieodległym czasie (jako konsekwencja prawdopodobieństwa zaistnienia wojen – konfliktów lokalnych).
 3. Potrzeba „na pojutrze” przewiduje: przygotowanie się do działania na większą skalę w czasie relatywnie odległym, przy uwzględnieniu znacznej zmiany

warunków, środków walki, strategii (jako konsekwencja liczenia się z możliwością wybuchu wojny powszechnej).

Konkludując można stwierdzić, że:

- potrzeba *krótkoterminowa* wyraża się w zachowaniu stałej *zdolności do działań*;
- potrzebą *średnioterminową* jawi się zdolność do sprostania nowym warunkom strategicznym – jest to potrzeba *adaptacji*;
- potrzebą *długoterminową* jest niewątpliwie mądra *transformacja*.

2. ANALIZA FUNKCJONOWANIA GOSPODARCZYCH PODSTAW BEZPIECZEŃSTWA POLSKI Z PUNKTU WIDZENIA WYMAGAŃ ROZWOJOWYCH WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA

2.1. Postrzeganie i identyfikowanie gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa

Identyfikując gospodarcze podstawy bezpieczeństwa w sensie pojęciowym wskazać trzeba, że tworzy je ta część gospodarki narodowej państwa, która w ograniczonym lub pełnym zakresie realizuje zadania na rzecz jego bezpieczeństwa. Stanowi je obszar gospodarki narodowej służącej wyłącznie zapewnieniu bezpieczeństwa państwa oraz obszar podwójnego zastosowania – to jest obszar gospodarki, który w warunkach zagrożenia bezpieczeństwa w krótkim czasie może dokonać transformacji (rekonwersji) z gospodarki służącej zaspokojeniu potrzeb konsumpcyjnych i rozwojowych na gospodarkę służącą zaspokojeniu potrzeb bezpieczeństwa. Obszar służący wyłącznie zapewnieniu bezpieczeństwa odpowiada w istocie gospodarce obronnej państwa. Natomiast obszar podwójnego zastosowania to swoista rezerwa gospodarki obronnej, która stosownie do potrzeb i okoliczności może być przystosowana do celów związanych z realizacją potrzeb obronnych²⁸ (schemat 2.1.).

Zwrócić należy uwagę przy tym trzeba, że *materialną bazę dla wszystkich segmentów* tworzących bezpieczeństwo stanowi gospodarka narodowa. Oznacza to jednocześnie, że rolę komponentu gospodarczego w systemie bezpieczeństwa państwa określa teoria ekonomii. Zgodnie z jej twierdzeniami, to właśnie gospodarka musi dostarczyć środki niezbędne poszczególnym segmentom bezpieczeństwa ogólnego, przeznaczając na ten cel część swoich zasobów i zdolności produkcyjnych²⁹. Przykładowo: dla sfery bezpieczeństwa militarnego gospodarka musi dostarczyć specyficzne narzędzia (uzbrojenie i sprzęt) oraz utrzymać nośnik tego bezpieczeństwa, którym jest armia (lub szerzej system obrony państwa).

²⁸ Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON WS-O, Warszawa 2002, s.39-40.

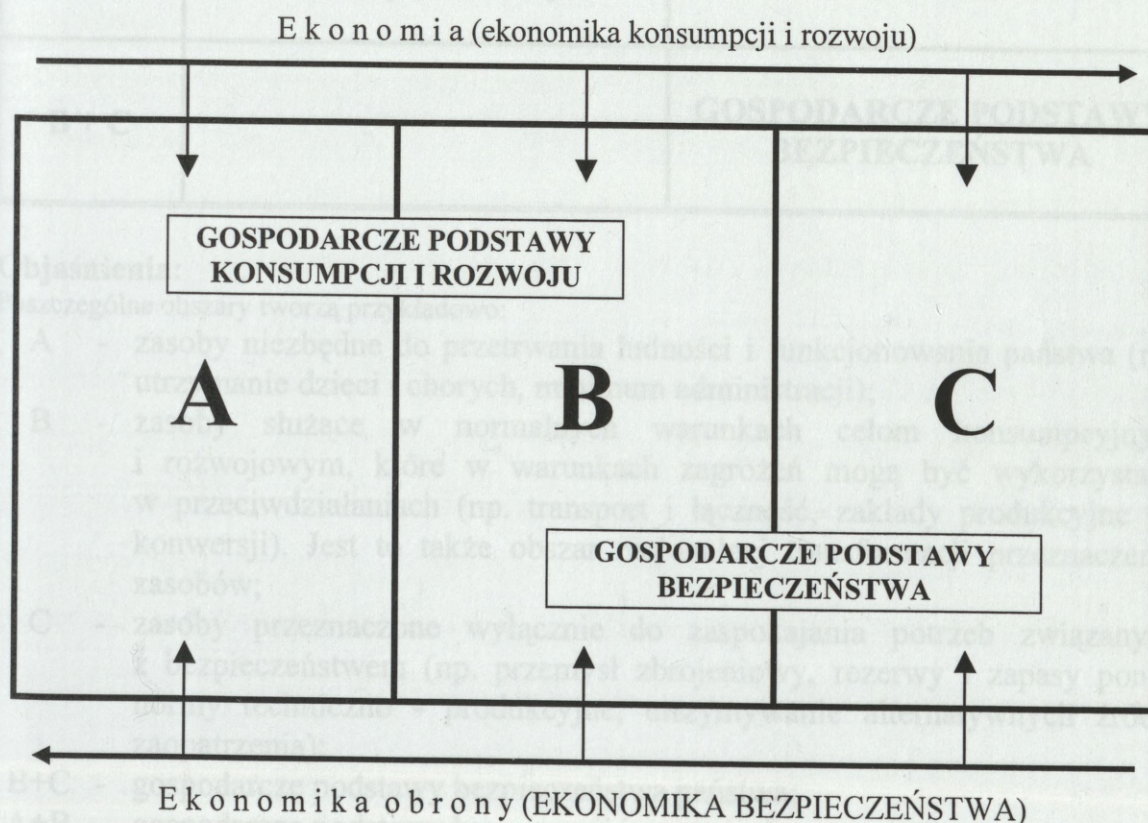
²⁹ Por. S. Kurek, *Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa*, [w:] *Ekonomika bezpieczeństwa państwa średniej wielkości. Teoria i praktyka*, AON-VA, Warszawa-Brno 2000.

Z kolei patrząc na GPB z punktu widzenia *kryterium podejścia identyfikacyjnego* da się wyróżnić dwa radykalnie odmienne ich rodzaje, a mianowicie narodowe i sojuszniczo-integracyjne.

Podejście narodowe wyraża się tym, że GPB tworzone są w oparciu o krajowy potencjał gospodarczo-obronny, który jest tożsamy z gospodarką obronną państwa. W swej istocie podejście narodowe odzwierciedla istotą GPB rozumiana według kryterium definicyjnego (schemat 2.1). W obu ujęciach dostrzegalna jest kwestia określenia możliwości gospodarki w zaspokajaniu potrzeb związanych z bezpieczeństwem. Podpowiedzi w tym zakresie dostarcza dorobek badawczy ekonomiki obrony (czy szerzej nawet ekonomiki bezpieczeństwa) – zwłaszcza jej programy badawcze. W oparciu o te programy gospodarka rozpatrywana jest pod kątem zdolności do zaspokajania różnorodnych potrzeb.

Schemat 2.1.

Gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa w ujęciu narodowym



Źródło: S. Kurek, *Identyfikacja gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa*, w: *Podstawy, mechanizmy i procedury kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego polski z punktu widzenia narodowej i sojuszniczej strategii obronnej. Część I - Metodologia i model badań bezpieczeństwa ekonomicznego kraju*, Praca zbiorowa pod kier. Z. Stachowiaka, AON, Warszawa 2001, s. 196.

Interpretacja treści wydzielonych obszarów obszary gospodarki z punktu widzenia ich przydatności do zaspokajania zróżnicowanych potrzeb

OBSZAR	EKONOMIA	EKONOMIKA OBRONY
A	Obszar służący zaspokajaniu potrzeb podstawowych	Obszar niedostępny lub nieprzydatny do zaspokajania potrzeb związanych z bezpieczeństwem
B	Obszar zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych wyższego rzędu i rozwojowych. Obszar racjonalnej transformacji	Obszar „podwójnego zastosowania”
C	Koszt alternatywny bezpieczeństwa w stosunku do innych potrzeb	Obszar służący wyłącznie bezpieczeństwu
A + B	Gospodarcze podstawy konsumpcji i rozwoju	
B + C		GOSPODARCZE PODSTAWY BEZPIECZEŃSTWA

Objaśnienia:

Poszczególne obszary tworzą przykładowo:

- A - zasoby niezbędne do przetrwania ludności i funkcjonowania państwa (np. utrzymanie dzieci i chorych, minimum administracji);
- B - zasoby służące w normalnych warunkach celom konsumpcyjnym i rozwojowym, które w warunkach zagrożeń mogą być wykorzystane w przeciwdziałaniach (np. transport i łączność, zakłady produkcyjne po konwersji). Jest to także obszar racjonalnej transformacji przeznaczenia zasobów;
- C - zasoby przeznaczone wyłącznie do zaspokajania potrzeb związanych z bezpieczeństwem (np. przemysł zbrojeniowy, rezerwy i zapasy ponad normy techniczno - produkcyjne, utrzymywanie alternatywnych źródeł zaopatrzenia);
- B+C - gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa;
- A+B - gospodarcze podstawy konsumpcji i rozwoju.

Źródło: S. Kurek, *Identyfikacja ...*, op.cit., s. 196.

Spojrzenie na gospodarkę z tych dwu różnych perspektyw³⁰ wskazuje na zróżnicowaną zdolność poszczególnych segmentów zasobów gospodarczych (potencjału gospodarczego) do zaspokajania potrzeb związanych z bezpieczeństwem państwa. Nałożenie na siebie otrzymanych w ten sposób obrazów, prowadzi do wydzielenia trzech specyficznych obszarów funkcjonalnych, w których mieści się całość zasobów gospodarczych (potencjału gospodarczego) państwa. Strzałki obrazują zasięg przydatności uporządkowanych w ten sposób zasobów gospodarczych do zaspokajania obu rodzajów potrzeb (schemat 2.1; tabela 2.1).

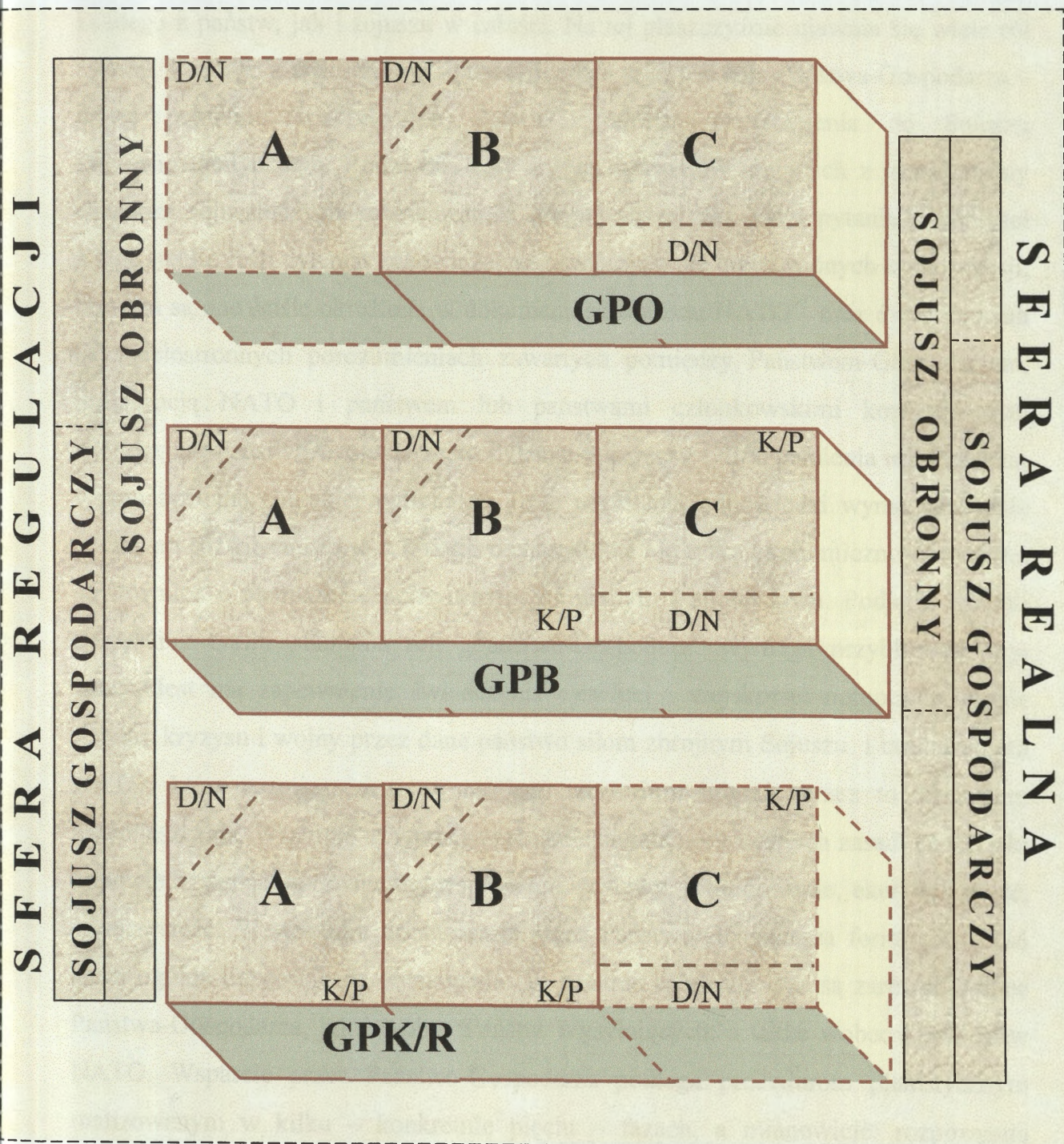
Podejście zaś sojuszniczo-integracyjne (schemat 2.2) wynika z jednej strony z faktu członkostwa Polski w NATO, z drugiej strony zaś z procesów akcesyjnych wyznaczających drogę Polski do integracji z Unią Europejską. Patrząc z punktu widzenia tworzenia i funkcjonowania GPO, wymaga to ich postrzegania i wiązania z relacją: bezpieczeństwo narodowe, a bezpieczeństwo sojusznicze. W pierwszym rzędzie trzeba określić rangę i charakter relacji strategia narodowa, a strategia sojusznicza.

Przy czym, strategia sojusznicza nie może zwolnić nas z obowiązku dbałości o zasadnicze zagadnienia dotyczących bezpieczeństwa. Potrzebna, czy wręcz konieczna, staje się adekwatna do nowych realiów strategia narodowa. NATO w swej politycznej i strategicznej istocie, daje priorytet i nadrzędność podstawowych interesów, celów strategicznych, ustrojowych zasad budowy i funkcjonowania systemów bezpieczeństwa narodowego, które muszą być traktowane jako nadrzędne w stosunku do strategii sojuszniczej. Oznacza to, że nie mamy tutaj do czynienia z jednokierunkowymi relacjami nadrzędności i podrzędności, ale z dwustronnym oddziaływaniem na siebie. Z jednej strony interesy i cele strategii narodowych są pierwotne w stosunku do strategii sojuszniczej, z drugiej strony zaś ustalenia sojusznicze są nadrzędne w zakresie sposobów i procedur postępowania.

Dg-Ck
 GPB - GOSPODARCZE PODSTAWY BEZPIECZEŃSTWA
 GPO - GOSPODARCZE PODSTAWY OBRONNOŚCI
 GPK/R - GOSPODARCZE PODSTAWY KONSUMPCJI I ROZWOJU
 K/P - KREATYWNY/PRIZYDATNY
 D/N - DESTRUKTYWNY/NIEPRIZYDATNY

³⁰ Oglądu i opisu tego samego obiektu można dokonać z różnych punktów widzenia. Inny opis tego samego przedmiotu przedstawi np. artysta, a inny inżynier.

Gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa w ujęciu sojuszniczym



Legenda:

- GPB** - GOSPODARCZE PODSTAWY BEZPIECZEŃSTWA
- GPO** - GOSPODARCZE PODSTAWY OBRONNOŚCI
- GPK/R** - GOSPODARCZE PODSTAWY KONSUMPCJI I ROZWOJU
- K/P** - KREATYWNY/PRIYDATNY
- D/N** - DESTRUKTYWNY/NIEPRIYDATNY

Opracowanie własne.

W obu sytuacjach nadrzędności i podrzędności strategii narodowej wobec sojuszniczej podstawami ich kreacji, a także skuteczności jest potencjał ekonomiczny każdego z państw, jak i sojuszu w całości. Na tej płaszczyźnie ujawnia się wiele ról i zadań każdego z uczestników sojuszu. Jedną z nich jest rola Państwa-Gospodarza – której pełnienie spoczęło na Polsce z chwilą przystąpienia do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Rodzi ona cały szereg dylematów mających z jednej strony charakter sojuszniczych zobowiązań, z drugiej strony zaś rodzi pytania o korzyści z tego tytułu. Jeśli dylemat zobowiązań sojuszniczych nie budzi żadnych kontrowersji, bowiem są one ściśle określone w dokumentach Sojuszu NATO³¹ oraz dwustronnych lub wielostronnych porozumieniach zawartych pomiędzy Państwem-Gospodarzem, organizacją NATO i państwem lub państwami członkowskimi korzystającymi z terytorium Państwa-Gospodarza, to dylemat korzyści z tytułu pełnienia roli Państwa-Gospodarza ma charakter pytania na które udzielenie odpowiedzi wymagać będzie podjęcia i rozwiązania wielu kwestii o charakterze nie tylko ekonomiczno-obronnym, ale również o charakterze politycznym, militarnym i społecznym. Podjęcie kwestii korzyści z tytułu pełnienia roli „Państwo-Gospodarz” wymaga przybliżenia jego istoty. Jest nią zapewnienie świadczenia cywilnej i wojskowej pomocy w czasie pokoju, kryzysu i wojny przez dane państwo siłom zbrojnym Sojuszu i organizacjom NATO, które rozmieszczone są na jego terytorium lub się przez to terytorium przemieszczają. Wsparcie to wymaga przestrzegania zbioru licznych zasad, takich jak: odpowiedzialność, uprawnienia, współpraca, dostawy, refundowanie, ekonomiczność, przejrzystość. W stosunku do wsparcia przez Państwo-Gospodarza formułowane są także ogólne i specyficzne wymagania. Te ostatnie sprecyzowane są zarówno wobec Państwa-Gospodarza, jak i wobec Państw Wysyłających, a także wobec Dowódców NATO. Wsparcie przez Państwo-Gospodarza podlega procedurom planistycznym realizowanym w kilku – konkretnie pięciu – fazach, a mianowicie: rozpoznania potrzeb, zawarcia porozumienia ogólnego lub memorandum porozumienia, porozumienia technicznego, opracowania planu wspólnego wsparcia przez Państwo-Gospodarza oraz jego wdrożenia.

³¹ Doktryna Taktyczna Sił Lądowych lub Regulamin Działań Taktycznych Sił Lądowych ATP – 35 (B); HNS

Ze względu na treść procesów zachodzących w GPB wyróżnić należy ich sferę regulacyjną i sferę realną. Taki podział jest pochodną postrzegania i rozpatrywania gospodarki narodowej jako systemu, w którym dają się wyróżnić dwa podsystemy: podsystem realny (sferę realną) i podsystem regulacji (sferę regulacji).

Pierwsza ze sfer – realna, obejmuje procesy materialne. Charakteryzują ją procesy wytwarzania dóbr i świadczenia usług pożądaných z punktu widzenia zapewnienia bezpieczeństwa państwa. Stanowi ją materialna baza produkcyjna gospodarki narodowej, wraz z zasobami naturalnymi i wytworzonymi dobrami produkcyjnymi i konsumpcyjnymi oraz ludność i zmiany w jej strukturze. Na sferę realną składają się różnego rodzaju procesy materialne (fizyczne), których rezultatem są dobra materialne i usługi charakteryzujące się określoną użytecznością. Do procesów realnych zalicza się działalność produkcyjną, inwestycyjną, transportową, usługową, itd. Jest ona zorganizowana stosownie do pełnionych funkcji. Jej struktura odzwierciedla procesy realne zachodzące w niej.

Sfera zaś regulacyjna, obejmuje procesy informacyjno-decyzyjne. Charakteryzują ją procesy regulacyjne, czyli oddziaływanie na podmioty gospodarcze w celu wywołania określonego procesu w gospodarce lub osiągnięcia określonego stanu gospodarki. Posiada ona strukturę organizacyjną odpowiednią do pełnionych funkcji. Tworzą ją oddziaływania ludzi w roli producentów, przedstawicieli władzy, zasady podziału, zmiany konsumpcji, reguły prawne i normy społeczne wiążące procesy gospodarcze. Sfera regulacji składa się z układu więzi wchodzących w skład mechanizmu regulacji rynkowej i bezpośredniej.

W sferze regulacji przebiegają procesy informacyjno-decyzyjne, które polegają na postrzeganiu, przetwarzaniu i przekazywaniu różnego rodzaju informacji, a także na przygotowaniu i podejmowaniu decyzji. Rezultaty tych procesów mają wywoływać pożądane zdarzenia (zachowania) w sferze realnej.

Składniki systemu gospodarczego - zarówno podsystem realny jak i regulacji - podlegają ciągłemu procesowi przekształceń pod wpływem przepływów informacyjno-decyzyjnych, czyli regulatorów ekonomicznych i administracyjnych, zawierających określoną treść w postaci opisu, zachęty do działania, polecenia, nakazu, zakazu, limitu, itp. Są one rezultatem działań regulacyjnych uczestników

gospodarowania: gospodarstw domowych (konsumentów), przedsiębiorstw (pracowników) i ośrodków władzy państwowej. Działania te nie mają jednak charakteru jednokierunkowego. Są one wynikiem interakcji między ośrodkiem regulującym, a układem regulowanym, który zawsze stara się wpływać na ośrodek regulujący w celu wymuszenia korzystnych dla siebie oddziaływań regulacyjnych.

Gospodarka narodowa postrzegana przez pryzmat sfery realnej i regulacyjnej musi również zadbać o własne bezpieczeństwo, utrzymując w tym celu nadmiarowe elementy we własnej sferze realnej i sferze regulacji. Oznacza to w konsekwencji, że zadania gospodarki obejmują obok głównych wartości ekonomicznych, dodatkowo także sformułowane zadania sfery gospodarczej w stosunku do innych obszarów bezpieczeństwa państwa, w zakresie koniecznym do ich realizacji.

Natomiast dokonując identyfikacji GPB z punktu widzenia kryterium strukturalnego wskazać trzeba z jednej strony podobieństwo podziału strukturalnego na ogólnym poziomie rozkładu GPB, z drugiej strony zaś elementy różnicujące na poziomie uszczegółowienia. Zarówno w ujęciu narodowym jak i sojuszniczym (schemat 2.1 i 2.2) – tak w odniesieniu do sfery realnej jak regulacyjnej – dają się wyróżnić obszary niedostępne lub nieprzydatne do zaspokojenia potrzeb związanych z bezpieczeństwem (A); obszar podwójnego zastosowania (B) i obszar służący wyłącznie zapewnieniu bezpieczeństwa (C).

W ujęciu narodowym gospodarcze podstawy obronności tworzone są w oparciu o obszar służący wyłącznie bezpieczeństwu i obszar podwójnego zastosowania (B + C), który tworzą system gospodarki obronnej (przemysł obronny, infrastruktura gospodarczo-obronna, rezerwy gospodarczo-obronne, postęp naukowo-techniczny oraz międzynarodowa współpraca gospodarcza i gospodarczo-obronna); system kierowania gospodarczymi podstawami bezpieczeństwa (kierowanie gospodarką obronną, dostosowanie potrzeb obronności do możliwości gospodarki, mobilizacja gospodarcza) oraz system logistyki obronnej (zaspokajanie potrzeb obronnych, świadczenia na rzecz obronności, zobowiązania sojusznicze wynikające z pełnienia roli „Państwa-Gospodarza”).

Uszczegółowienie zaś podejścia sojuszniczego – uwzględniającego zarówno zobowiązania sojuszu obronnego jak i gospodarczego – skłania do stwierdzenia, że: po

pierwsze – gospodarczych podstaw obronności (GPO) składających się z obszaru służącego wyłącznie zapewnieniu obronności i obszaru podwójnego zastosowania, które tylko w marginalnym zakresie ujawniają elementy destrukcyjne i nieprzydatne (D/N) oraz obszar niedostępny lub nieprzydatny do zaspokojenia potrzeb związanych z bezpieczeństwem, charakteryzujący się elementami destrukcyjnymi i nieprzydatnymi z punktu widzenia obronności ale jednocześnie kreatywnymi i przydatnymi z punktu widzenia rozwoju; po drugie – gospodarcze podstawy bezpieczeństwa (CPB) charakteryzujące się tym, że wszystkie elementy składowe (A + B + C) w dominującej części ujawniają znamiona kreacji i przydatności, a tylko w marginalnej części zjawiska destrukcji i nieprzydatności; i po trzecie – gospodarcze podstawy konsumpcji i rozwoju (GPK/R) – obejmujące jako zasadnicze obszar niedostępny lub nieprzydatny do zaspokojenia potrzeb związanych z bezpieczeństwem (A) charakteryzujący się dominacją cech kreatywnych i przydatnych oraz obszar podwójnego zastosowania charakteryzujący się takimi samymi cechami oraz obszar służący wyłącznie bezpieczeństwu charakteryzujący się cechami destrukcyjnymi i nieprzydatnymi z punktu widzenia rozwoju i konsumpcji oraz kreatywnymi i przydatnymi z punktu widzenia obronności.

Identyfikacja gospodarczych podstaw bezpieczeństwa ze względu na kryterium pełnionych funkcji pozwala na wyróżnienie – tak w sferze realnej, jak i regulacji – trzech funkcji, a mianowicie: obronnej, konsumpcji i rozwoju oraz bezpieczeństwa. Istotą funkcji obronnej GPO jest takie ukształtowanie ich podstaw, które zapewniłyby pełnienie funkcji obronnych. Natomiast istotą funkcji konsumpcji jest zapewnienie obywatelom danego (konkretnego) państwa zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych na poziomie akceptowanym przez społeczeństwo. Z kolei istotą funkcji rozwojowej jest zapewnienie rozwoju – zarówno społeczeństwa jak i gospodarki.

Według kryterium organizacyjnego GPB charakteryzuje zróżnicowane podejście do tego problemu. Wyraża się ono w odniesieniu do ujęcia narodowego konkretną organizacją instytucjonalną; z drugiej strony zaś konkretnymi zadaniami tych organizacji.

2.2. Istota, struktura i charakterystyka sfery realnej gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski

Współczesna gospodarka każdego państwa jest zaangażowana w realizację celów jego bezpieczeństwa. Wynika to z faktu, że przygotowanie i prowadzenie wojny powoduje ponoszenie określonych nakładów ekonomicznych. Są to zawsze ograniczone zasoby ludzkie, rzeczowe oraz finansowe. Należy oczywiście je optymalnie wykorzystywać, stąd też od wieków problem ten nęcił wielu kłopotów zarówno: władcom, politykom, wojskowym, jak i logistkom. Przygotowanie obronne jest więc trwałym elementem struktury systemu państwa oraz jego gospodarki i należy je umiejętnie uwzględniać w polityce rozwoju społeczno-gospodarczego i w polityce przestrzennego zagospodarowania kraju. Również ważne jest, aby kształtowanie i umacnianie bezpieczeństwa państwa było na bieżąco już teraz kierowane na potrzeby szeroko pojętej obronności z myślą o tworzeniu istotnych załączków na czas kryzysu. Oprócz tego musi występować ściśle powiązanie gospodarcze i militarne państw w ramach sojuszu wojskowego. Natomiast elementem scalającym winna być polityka zagraniczna³². W naszej strategii bezpieczeństwa narodowego wątki gospodarcze znalazły swoje poczesne miejsce³³. Stąd wynika ich waga jak również potrzeba analizy i nieustannego śledzenia dla potrzeb efektywniejszego kształtowania bezpieczeństwa naszego kraju.

2.2.1. Gospodarka w systemie bezpieczeństwa państwa

Gospodarka narodowa jest zasadniczym źródłem zaopatrywania każdego państwa i społeczeństwa w produkty i usługi. Ze względu na występujące powiązania i współzależności jej potencjał determinuje możliwości tworzenia siły obronnej państwa i stwarza warunki dla zaspokajania teraźniejszych i przyszłych potrzeb obronnych. W zależności od wielkości wysiłku obronnego, celów strategii i charakteru zagrożenia państwa - gospodarka w różnym stopniu i zakresie spełnia swoje funkcje. Zależność ta ma charakter liniowy: wzrost zagrożenia powoduje jednoczesny wzrost

³² *Przegląd światowego procesu rozbrojeniowego 2002 rok*, red. nauk. L. Kościuk, Wyd. „A. Marszałek”, Warszawa 2003, s. 9.

³³ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, lipiec 2003.

zakresu realizowanych zadań przez każdego uczestnika tego procesu, w wyniku czego gospodarka przechodzi na coraz wyższe szczeble gotowości obronnej.

Obserwując w dłuższym przedziale czasu rolę czynnika ekonomicznego w kształtowaniu podstaw obronności, można niezaprzeczalnie stwierdzić jej wzrost. Wzrost ten występuje nie tylko w czasie trwania konfliktu zbrojnego, ale przede wszystkim w okresie pokojowej rywalizacji państw na arenie międzynarodowej. Twierdzenie to jest jeszcze bardziej trafne, gdy analizuje się doświadczenia wynikające z okresu zimnej wojny, która rozstrzygnęła się zasadniczo bez stosowania środków militarnych a właśnie w sferze gospodarczej. W literaturze przedmiotu można znaleźć stwierdzenia, że „siła ekonomiczna i bezpieczeństwo narodowe są nierozdzielne”, ale coraz częściej pisze się, że to raczej siła ekonomiczna, a nie wojskowa staje się głównym wskaźnikiem potęgi i znaczenia państwa. Twierdzenie to jest nad wyraz słuszne, bowiem państwo przegrywa wojnę nie tylko na polu bitwy, ale również w wyniku gospodarczego wyczerpania i niemożności sprostania nowym wyzwaniom, jakie niesie wojna³⁴. Stąd też wynika, że zabezpieczenie gospodarczych podstaw obronności jest zadaniem i obowiązkiem wielu osób, poczynając od polityków, urzędników i organów służb publicznych po liczne podmioty gospodarcze a przede wszystkim przez całe społeczeństwo. Bowiern obrona narodowa jest „dobrem publicznym”, z którego korzystają wszyscy obywatele.

W warunkach współczesnych nie ma praktycznie takiej branży gospodarki narodowej, której rozwój nie przyczyniałby się do umacniania obronności kraju. Niemniej trzeba zaznaczyć, że nie wszystkie elementy gospodarki odgrywają lub będą odgrywać równorzędną rolę we wszystkich typach gospodarki obronnej. Decydującą rolę w gospodarce narodowej, z obronnego punktu widzenia, odgrywają następujące działy i branże:

- przemysł a w nim przemysł zbrojeniowy,
- rolnictwo i gospodarka żywnościowa,
- energetyka,
- budownictwo,

³⁴ Zob. J. Płaczek, *Ewolucja polskiej myśli obronno-ekonomicznej w latach 1976-2000*, AON, Warszawa 2001, część I.

- transport i łączność,
- ochrona zdrowia³⁵.

Pozostałe działy i branże gospodarki narodowej mają mniejsze znaczenie dla zaspokajania bezpośrednich potrzeb obronnych państwa. Oceniając stan zorientowania gospodarki na cele obronne, należy szczegółowo analizować wyżej wymienione działy pod kątem realizacji ich zadań obronnych zarówno w czasie pokoju, kryzysu jak i wojny.

Zadania gospodarczo-obronne, polegają na wykonywaniu w czasie pokoju przedsięwzięć mających na celu przygotowanie potencjału gospodarczo-obronnego do funkcjonowania podczas podwyższania gotowości obronnej państwa (zwłaszcza w okresie mobilizacji gospodarczej) oraz w czasie wojny. Przedsięwzięcia te obejmują następujący zakres:

- tworzenie warunków do powiększania możliwości przemysłu zbrojeniowego w zakresie zaspokajania mobilizacyjnych i wojennych potrzeb sił zbrojnych a także organów bezpieczeństwa wewnętrznego,
- przygotowanie wybranych elementów infrastruktury kraju do funkcjonowania w okresie zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny,
- gromadzenie i utrzymanie rezerw strategicznych, służących ubezpieczeniu podstawowych sektorów gospodarki narodowej w przypadku zakłóceń w dostawach strategicznych surowców i materiałów,
- tworzenie warunków mających na celu zapewnienie ludności możliwości przetrwania w sytuacjach spowodowanych zagrożeniami o charakterze militarnym i nie militarnym,
- wykonywanie przedsięwzięć inwestycyjnych służących ochronie załóg pracowniczych i ludności przed skutkami oddziaływania czynników rażących,
- organizowanie i tworzenie systemów ostrzegania i powiadamiania o zagrożeniach oraz usuwania ich skutków,
- budowanie i modernizacja stanowisk kierowania³⁶.

³⁵ Zob. *Gospodarka obronna Polski w końcu lat dziewięćdziesiątych. Szanse i zagrożenia*, red. nauk. J. Płaczek, AON, Warszawa 2001, rozdz. 1.

³⁶ Por. T. Kuźma, *Aspekty organizacyjne i prawne realizacji zadań gospodarczo-obronnych (przygotowań obronnych) przez terenowe organy administracji rządowej, samorządowej i podmioty gospodarcze – wybrane problemy*, AON, Warszawa 2000.

Szczególne znaczenie z punktu widzenia bezpieczeństwa mają ci przedsiębiorcy, którzy realizują zadania na rzecz obronności. Stosowny akt prawny w naszym kraju³⁷ nakłada określone obowiązki na te podmioty gospodarcze, które podejmują zadania w zakresie mobilizacji gospodarki, militaryzacji, planowania operacyjnego, szkolenia obronnego, mającego na celu przygotowanie załogi do wykonywania zadań obronnych, a ponadto w zakresie wynikającym z obowiązków państwa-gospodarza.

Mobilność i gotowość wojsk znacznie przewyższa zdolność gospodarki do rozpoczęcia masowego ich zasilania w działaniach wojennych. Jeśli jeszcze uwzględnimy szybko dokonujący się postęp techniczny w dziedzinach o zastosowaniu wojskowym z jednej strony, a wzrostem specjalizacji i złożoności produkcji z drugiej – zadania stawiane gospodarce w świetle wymagań obronnych stają się obecnie coraz trudniejsze. Nie oznacza to jednak, że gospodarki – zarówno narodowej jak i w wymiarze międzynarodowym (koalicji wojskowych), nie można dostosować do wymagań współczesnej wojny (kryzysu). Możliwości takie istnieją, ale w stosunku do rozwiązań stosowanych uprzednio zmieniło się wiele.

Zwracając uwagę na ogólne prawidłowości rozwoju gospodarki światowej w warunkach pokojowych, można wskazać na znacznie rozwinięty sektor badań naukowo-technicznych i produkcji zbrojeniowej, rozwój międzynarodowych ugrupowań gospodarczych skorelowanych z sojuszami wojskowymi oraz wzrost roli państwa i mechanizmów interwencjonizmu państwowego w gospodarce rynkowej świadczącej swoje usługi na rzecz bezpieczeństwa. Również istotny wpływ ma integracja firm zbrojeniowych w świecie. W dobie globalizacji, charakteryzującej się dużym stopniem wzajemnych powiązań ekonomicznych, gospodarka w coraz większym stopniu wpływa na kwestie związane z bezpieczeństwem państwa. Odnosi się to zarówno do potencjału gospodarczego państwa, jego stabilności makroekonomicznej i finansowej, jak i ilości środków przeznaczanych na obronność oraz do zdolności przemysłu zbrojeniowego.

³⁷ Ustawa z 23.08.2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa przez przedsiębiorców, DzU 2001, Nr 122, poz.1320.

Prawdopodobieństwo zaistnienia ewentualnego konfliktu zbrojnego uzasadnia konieczność wcześniejszego podejmowania określonych przedsięwzięć zarówno w systemie kierowania jak i w systemie kierowanym (roboczym). W tym pierwszym mamy do czynienia głównie z podejmowaniem decyzji, koordynacją działań i przepływem informacji, natomiast domeną systemu kierowanego są przepływy rzeczowo-energetyczne. Wcześniejsze podejmowanie przedsięwzięć bezpośrednio i pośrednio wpływających na bezpieczeństwo i obronność państwa wynika również stąd, że zarówno siły zbrojne jak i cała gospodarka narodowa powinny być zawsze przygotowane do działania w warunkach zagrożenia czy konfliktu zbrojnego. Stąd duża rola przypada organom rządowym i parlamentarnym państwa przy godzeniu interesów obronności z procesami rozwoju społeczno-gospodarczego i planowania przestrzennego. Przede wszystkim chodzi tu o obszar perspektywicznego i bieżącego działania. Organy państwa mają możliwość w gospodarce rynkowej ingerować w te procesy, które są niezbędne dla kształtowania podstaw obronności. Bowiem to na nich spoczywa obowiązek zapewnienia społeczeństwu bezpieczeństwa. Dlatego też muszą nieustannie godzić interes między wymaganiami wynikającymi z położenia strategicznego państwa i występującymi zagrożeniami militarnymi z możliwościami społeczno-gospodarczymi. Zachwianie harmonii w tym względzie może grozić, bądź to długotrwałą utratą zdolności obrony w stosunku do rzeczywistych zagrożeń, bądź też załamaniem gospodarki w rezultacie nadmiernych obciążeń obronnych. Trudno jest, bowiem odpowiedzieć na pytanie: ile jest dość środków przeznaczanych na obronność swojego kraju?

W literaturze przedmiotu wyraźnie podkreśla się, że uwarunkowania ekonomiczne umacniania obronności państwa zależą od następujących czynników:

- stanu gospodarki i perspektyw jej rozwoju, charakteryzowanym dynamiką zmian produktu krajowego brutto (PKB),
- możliwości sektora przedsiębiorstw przemysłowego potencjału obronnego,
- stanu i struktury obrotów, w tym specjalnych, z zagranicą,
- przekształceń własnościowych w gospodarce,

- stanu finansów publicznych, a ściślej możliwości wydzielenia na obronę środków finansowych z budżetu państwa³⁸.

Należy także pamiętać, że waga czynników ekonomicznych w zapewnieniu bezpieczeństwa państwa zależy nie tylko od poziomu rozwoju gospodarczego, ale również od rodzaju systemu polityczno-gospodarczego, jaki obowiązuje w państwie. W literaturze przedmiotu twierdzi się, że gospodarka centralnie planowana jest lepiej przygotowana do sprostania potrzebom przyszłej wojny. Wynika to przede wszystkim z jej: dyrektywnego charakteru, lepszej i szybszej sterowalności, większej odporności i żywotności w działaniach wojennych. Ale gospodarka rynkowa, patrząc w dłuższym horyzoncie czasowym okazuje się bardziej efektywna i elastyczna w pokojowym wykorzystaniu zasobów i bardziej zdolna do akumulacji dóbr niż gospodarka centralnie planowana³⁹.

Wydaje się, że przedstawione argumenty mogą świadczyć o randze i zadaniach, jakie spływają na gospodarcze podstawy systemu bezpieczeństwa naszego państwa. Zagadnieniami tymi zajmuje się względnie wyodrębniona dyscyplina naukowa jaką jest ekonomika bezpieczeństwa⁴⁰ jak również polityka gospodarczo-obronna⁴¹.

2.2.2. Sfera realna gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski

Mając na uwadze analizę funkcjonowania i stanu gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski, należy zwrócić szczególną uwagę na sferę realną. Czyli na te elementy zasobowe i strumieniowe, które tworzą te podstawy. Posiłkując się w tym zakresie aktualnie obowiązującą strategią bezpieczeństwa narodowego, należy wymienić pięć głównych obszarów tj.:

- finanse,
- gospodarka,
- infrastruktura,
- środowisko naturalne,

³⁸ R. Polak, J. Telep, *Kierunek armia zawodowa?*, Bellona, Warszawa 2002, s. 15.

³⁹ Zob. M. Sułek, *Podstawy potęgonomii i potęgometrii*, Wyd. WSzEiA, Kielce, 2001.

⁴⁰ Zob. *Wybrane problemy ekonomiki bezpieczeństwa*, red. nauk. Z. Stachowiak i J. Płaczek, AON, Warszawa 2002.

⁴¹ Zob. Z. Stachowiak, *Polityka gospodarczo-obronna*, AON, Warszawa 1996.

- edukacja obywatelska.

2.2.2.1. Finanse

Finansowanie potrzeb bezpieczeństwa państwa należy rozpatrywać przede wszystkim przez pryzmat budżetu MON i wydatków innych resortów w dziale Obrona Narodowa. Dla 2003 r. budżet MON wynieść ma 15176 mln zł, oprócz tego wydatki w innych działach kształtować się mają na poziomie 572 mln zł, co da w sumie ok. 15749 mln zł i 1,96 % PKB. Poziom ten jest mniej więcej stały dla okresu ostatnich trzech lat (2000 r. - 1,92 % PKB, 2001 r. - 1,94 % PKB, 2002 r. 1,97 % PKB)⁴². Biorąc pod uwagę globalną wartość budżetu wojskowego Polski jest to ok. 3,5 mld USD i stanowi to jedenastą pozycję wśród wszystkich państw NATO. Natomiast porównując nasze wydatki (w 2002 r.) do średniej NATO wypadamy bardzo słabo zarówno w przeliczeniu na jednego mieszkańca 116 USD (391 USD), jak również na jednego żołnierza 29,6 tys. USD (57,3 tys. USD). W odczuciach żołnierzy jest on daleki od oczekiwań i nie powoduje przełomu w finansowaniu Sił Zbrojnych. Nie gwarantuje także podstawowych potrzeb polskiego wojska i budzi obawę realizacji zamierzonych celów natowskich. W zakresie modernizacji technicznej jest to zaledwie niewielki wzrost w strukturze przedmiotowej z 9,5 % w 2001 r. przez 12,7 % w 2002 r. do 13,3 % w 2003 r. Wiąże się to z rozstrzygniętymi kontraktami wieloletnimi na zakup samolotu wielozadaniowego (F-16/D) jak również transportera opancerzonego (AMV Patria). Oprócz tego otrzymaliśmy darowiznę od Niemiec w postaci czołgów Leopard i okrętów podwodnych t. Kobben od Norwegów. Co w perspektywie kilku lat da konkretny wymiar w tworzonym potencjale militarnym naszych sił zbrojnych. Natomiast w bieżących planach modernizacyjnych SZ przyjęto niewielkie ilości zakupów nowoczesnej techniki. Powoduje to, że pojedyncze egzemplarze trafiają do jednostek Sił Wysokiej Gotowości i Sił Zbrojnych do Przerzutu. Oprócz tego priorytetem jest zasilanie finansowe operacji stabilizacyjnej w Iraku. Chodzi tu o wydatki finansowane z naszego budżetu w 2003 r. w wysokości 138 mln zł, które mają zaspokajać potrzeby ok. 2,5 tys. żołnierzy. Nie doinwestowane

⁴² Informacja o projekcie budżetu MON na rok 2004, MON, Warszawa 2003.

zakupy, przy jednoczesnym zmniejszeniu środków na remonty, powodują dalszą degradację narodowych jednostek, nie przewidzianych do bezpośredniego udziału w zagranicznych misjach NATO. Powoduje to wiadome skutki dla krajowego przemysłu zbrojeniowego i jego zaplecza rozwojowego. W efekcie ciągłego deficytu budżetowego państwa i wynikającego z tego niedoinwestowania armii można się spodziewać kolejnych redukcji sił zbrojnych, chociaż proces ten trwa nieustannie od kilku lat: na koniec 2000 r. – 87,9 tys. żołnierzy zawodowych i nadterminowych oraz odpowiednio 2001 r. – 86,2 tys., 2002 r. – 87,3 tys., 2003 r. – 86,7 tys. Ten sam trend dotyczy pracowników cywilnych wojska. Natomiast przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto żołnierzy zawodowych wraz nadterminowymi jest raczej stałe w 2001 r. – 2846 zł, 2002 r. – 2786 zł, 2003 r. – 2863 zł. Stąd potrzebna jest dobra wola ekip kierujących państwem aby wspierać finansowo nasze potrzeby obronności.

2.2.2.2. Gospodarka

Analizując stan naszej gospodarki z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa należy zwrócić uwagę przede wszystkim na jego dynamikę rozwoju. W ostatnich latach mamy do czynienia z ożywieniem gospodarczym, które ma swój wyraz w formie przyrostu PKB. W kolejnych latach wskaźnik ten przybierał następującą dynamikę rozwoju:

- 2000 r. - 4 %,
- 2001 r. - 1 %,
- 2002 r. - 1,4 %,
- 2003 r. - 3,3 %⁴³.

Oznacza to, że są coraz wyraźniejsze symptomy poprawy koniunktury i umacniania się trendów wzrostowych co dobrze wróży na przyszłość. Odzwierciedleniem tych tendencji jest obserwowane ożywienie w produkcji przemysłowej, transporcie i w handlu wewnętrznym. Nastąpiła także wyraźna poprawa w handlu zagranicznym jak również w efektywności działania podmiotów

⁴³ Ocena sytuacji społeczno-gospodarczej w I półroczu 2003 r wraz z elementami prognozy średnioterminowej, RzCSS, Warszawa 2003.

gospodarczych. Od lat umacnia się silny trend dezinflacyjny (na koniec roku 2002 - 1,8 % a w 2003 r. ok. 1,5 %). Sprzyja temu umiarkowany popyt krajowy jak również wysoka podaż produktów rolnych. Warto zwrócić uwagę na korzystny trend rozwoju technologii. Podmioty gospodarcze coraz częściej inwestują nie w budynki i budowle a w zakup maszyn i urządzeń oraz środków transportu. Wzrost odnotowały działy uznawane za nośniki postępu technicznego i technologicznego.

Przemysłowy potencjał obronny mimo bardzo złej – i pogarszającej się na przestrzeni ostatnich lat – sytuacji ekonomiczno-finansowej, dysponuje realnymi możliwościami zaopatrywania Sił Zbrojnych w niezbędne dla modernizacji, uzbrojenie i sprzęt wojskowy. Ponadto sektor zbrojeniowy stanowi jeden z najważniejszych czynników kreujących postęp techniczny i technologiczny. W okresie od 1998 do 2002 r. liczba spółek przemysłowego potencjału obronnego, prowadzących działalność produkcyjną uległa zmianom. W odpowiednich latach było to:

- 1998 r. - 31,
- 1999 r. - 33,
- 2000 r. - 30,
- 2001 r. - 29,
- 2002 r. - 29.

W latach tych zatrudnienie w tego typu spółkach uległo zmniejszeniu o ok. 40 % do poziomu 33 tys. osób. Było to efektem przenoszenia pracowników do spółek zależnych, przejścia grupy pracowników na zasiłki i świadczenia przedemerytalne, zwolnień oraz upadłości 5 spółek. Natomiast średnie wynagrodzenie w tego typu spółkach było porównywalne z płacami w sekcji „przetwórstwo przemysłowe” i przykładowo wynosiło w 2000 r. 1883 zł, czy rok później 2010 zł. Cechą charakterystyczną tego typu podmiotów był - i jest nadal - bardzo niski stopień wykorzystania przez nie posiadanego potencjału i mocy produkcyjnych, szczególnie w obszarze działalności specjalnej (średnio 20 %). Natomiast sprzedaż produktów ogółem w spółkach sektora zbrojeniowego (wg cen stałych) uległa zmniejszeniu o 30 % licząc przedział lat 1998-2002. Złożyły się na to gasnące zamówienia krajowe – głównie z MON, jak również niewielki eksport wyrobów specjalnych (2-5 %

w ogólnej ich strukturze eksportu). Przykładowo w 2000 r. wartość eksportu wynosiła ok. 3,13 mld USD, a w rok później 4,85 mld USD⁴⁴. Niskie obroty eksportowe w zakresie wyrobów specjalnych spowodowane są brakiem w ofercie handlowej wyrobów finalnych o standardach światowych, konkurencyjnych na rynkach międzynarodowych. Jedynie 2-3 wyroby mają szansę konkurować na rynkach światowych. Dla pozostałych, jedynymi rynkami zbytu mogą być kraje Trzeciego Świata lub kraje, w których technika wojskowa oparta jest o sprzęt postradziecki. Oprócz tego sytuacja finansowa naszej armii nie pozwala zamawiać w naszym przemyśle więcej niż za ok. 2 mld zł (w 2003 r.)⁴⁵. W konkluzji występuje pogarszająca się sytuacja ekonomiczno-finansowa wielu spółek, w tym utrata płynności finansowej, wzrost kosztów produkcji oraz narastanie zobowiązań podatkowych. Czynnione procesy konsolidacji kapitałowej tego sektora (dwie grupy) mają być podstawowym kryterium zainteresowania potencjalnych inwestorów. Nadzieją na przyszłość dla przemysłowego potencjału obronnego jest także offset wynikający z zakupów przez nasz kraj: 48 wielozadaniowych samolotów F-16C/D wraz z szeroką gamą uzbrojenia i wyposażenia (USA), 690 kołowych transporterów opancerzonych AMV Patria (Finlandia), 2700 kierowanych rakiet przeciwpancernych Spike (Izrael) oraz 1000 radiolinii cyfrowych dla Wojsk Lotniczych i Obrony Powietrznej (przetarg w toku). Istotny jest także realizowany już kontrakt na sprzedaż naszych czołgów do Malezji jak również zaktywizowanie zamówień przez MON. Istotną sprawą dla przemysłowego potencjału obronnego jest wdrażanie przekształceń strukturalnych, które polegają m.in. na tworzeniu grup kapitałowych. Konsolidacja kapitałowa stwarza warunki do efektywnego funkcjonowania grup spółek poprzez racjonalne wykorzystanie skumulowanych zasobów kapitałowych, technologicznych, produkcyjnych oraz marketingowo-handlowych pozostających w ich dyspozycji, a także do przewyższania barier ekonomiczno-finansowych i technologicznych, które dotychczas hamowały ich rozwój⁴⁶.

⁴⁴ *Strategia przekształceń strukturalnych przemysłowego potencjału obronnego w latach 2002-2005*, MG, Warszawa 2002.

⁴⁵ „Raport” 2003 nr 9, s. 44.

⁴⁶ *Polski Przemysł Obronny. Vademecum*, MGPIPS, Warszawa 2003, s. 11.

2.2.2.3. Infrastruktura

W ostatnich latach nie nastąpiły wyraźne zmiany w sieci komunikacyjnej naszego kraju. Wystąpiły jednak niekorzystne symptomy w zakresie zmniejszenia wydatków publicznych na rozbudowę i modernizację tej sieci. Również miała miejsce i ma nadal postępująca zmiana w strukturze przewozu osób i ładunków na rzecz niwelowania transportu kolejowego przy wydatnym wzroście transportu samochodowego. Wystąpiły powolne lecz systematyczne zmiany przestrzenne w obciążeniu ruchem określonych sieci komunikacyjnych. Na przykład region Śląska systematycznie zmniejsza obciążenie w tej sieci, a narasta w regionie Mazowsza, Małopolski, Dolnego Śląska i Pomorza. W konsekwencji ograniczana jest długość sieci kolejowej (2000 r. – 22,5 tys. km, 2002 r. – 21,0 tys. km), ale towarzyszy temu forsowna modernizacja linii kolejowych o międzynarodowym znaczeniu, zarówno ta w układzie południkowym jak również równoleżnikowym. Pamiętać jednak trzeba o olbrzymim zadłużeniu kolei przede wszystkim wobec budżetu państwa. Natomiast długość dróg publicznych w zasadzie się nie zmienia i wynosi ok. 250 tys. km. Praca przewozowa dokonywana na tych drogach rok w rok wzrasta, szczególnie w transporcie zarobkowym. Od lat obserwuje się wzrastające obciążenie dróg kołowych ruchem. Wynika to z poszerzającej się ciągle motoryzacji naszego społeczeństwa (2000 r. - 14,1 mln zarejestrowanych pojazdów samochodowych i ciągników by w 2002 r. odpowiednio 15,5 mln)⁴⁷. W konsekwencji narasta zagrożenie bezpieczeństwa na drogach (ok. 6 tys. ofiar śmiertelnych w skali roku i dziesięć razy tyle rannych), a ich stan techniczny systematycznie pogarsza się (koleiny, brak utwardzonego pobocza, niedobór bezkolizyjnych skrzyżowań, obwodnic miast). Szczególnie silnie odczuwa się brak postępu w rozbudowie i modernizacji sieci dróg, szczególnie dróg ekspresowych, autostrad oraz mostów. Głównym problemem pozostaje finansowanie budowy i remontów sieci drogowej, w celu dostosowania do parametrów wynikających z umów i standardów międzynarodowych oraz poprawy bezpieczeństwa ruchu. Do pozytywnych tendencji zaliczyć można powstawanie w ostatnich latach centrów logistycznych, w których

⁴⁷ *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2003*, GUS, Warszawa 2003, s. 364.

składowane są różnorodne ładunki producentów z całego świata. Pozwala to na sprawne dostarczanie wielu towarów i wyrobów gotowych na czas i w oznaczonym miejscu. Tym samym łańcuch logistyczny jest optymalnie wykorzystany i obniża to koszty produkcji (sprzedaży). Do pozytywnych tendencji zaliczyć także można narastanie w ruchu lotniczym. Tylko przewozy pasażerów wrosły nam od 2000 do 2002 r. o 27 %. Rośnie także nowoczesny park samolotowy 2000 r. – 47 maszyn to w 2002 r. już o cztery maszyny więcej. Wyraźnie poprawia się obsługa pasażerów na lotniskach. Natomiast symptomy stagnacji zjawiska obserwować można w stanie morskiej floty transportowej. W 2002 r. pod polską banderą pływało 114 statków i dokonano przeładunku w naszych portach ok. 49 mln t. Jak na razie ten rodzaj transportu przeżywa regres w Europie, co wyraźnie daje się odczuć w naszym kraju, mimo prowadzonych prac modernizacyjnych w porcie: Kołobrzeg, Gdynia i Gdańsk. Z roku na rok poprawia się sytuacja w telekomunikacji na terenie naszego kraju. Głównym powodem jest coraz szerszy dostęp do telefonów komórkowych, których ilość w 2002 r. przekroczyła 14 mln osób (w 2001 r. – 9,6 mln)⁴⁸. Natomiast w telefonicznych łączach stacjonarnych osiągnęliśmy już poziom 307 aparatów na 1000 osób (nadal słabiej od średniej europejskiej o 26 %). Dobrze jest w dużych miastach i w województwie mazowieckim, natomiast duże zaległości w tym zakresie występują na wsi (średnia 195 aparatów), a w szczególności dla województw podkarpackiego i świętokrzyskiego. Przedstawione działania w sferze infrastruktury są jednym z podstawowych warunków zapewnienia odpowiedniego potencjału obronnego i bezpieczeństwa kraju zarówno w aspekcie wewnętrznym jak i zewnętrznym.

2.2.2.4. Środowisko naturalne

Od początku transformacji systemowej Polska łoży olbrzymie środki finansowe na ochronę środowiska. Wszystko to w celu zagwarantowania bezpieczeństwa ekologicznego. Problem ten jest coraz wyraźniej postrzegany i doceniany mając za podstawę zasadę zrównoważonego rozwoju, czyli zachowania równowagi

⁴⁸ Transformacja społeczno-gospodarcza w Polsce, RzCSS, Warszawa 2002, s. 163.

przyrodniczej przy osiąganiu wzrostu i rozwoju gospodarczego. W wyniku corocznych nakładów udało się poprawić stan czystości rzek (w I klasie czystości występowało w 2001 r. 8,6 % całkowitej długości rzek). Dotychczas 57 % ludności naszego kraju (2002 r.) korzysta z oczyszczalni ścieków (w miastach ten wskaźnik wyniósł 84 %, a na wsi zaledwie 14 %). Natomiast w Europie Zachodniej oczyszczalnie ścieków obsługują ponad 90 % ludności. W 2002 r. nadal 53 miasta (na łączną ich ilość 879) i ok. 33 % zakładów odprowadzało ścieki bezpośrednio do wód powierzchniowych lub do ziemi nie posiadając oczyszczalni ścieków. Podobny stan prezentuje się w zakresie czystości powietrza. Największe ilości i najbardziej toksyczne zanieczyszczenia powstają przy wytwarzaniu i dystrybucji energii elektrycznej, pary wodnej i gorącej wody oraz przy produkcji metali i chemikaliów. Z tych źródeł pochodzi 60-70 % emisji globalnej w kraju. Szczególnie groźne są zanieczyszczenia gazowe. Stopień redukcji tych zanieczyszczeń w urządzeniach ochronnych jest niski (47 % w 2002 r.), gdyż ok. 86 % zakładów uciążliwych dla czystości powietrza nie posiada dostatecznych urządzeń i instalacji oczyszczających gazy. Całkowita emisja głównych zanieczyszczeń powietrza w Polsce należy do najwyższych wśród europejskich krajów OECD. Całkowite nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska wynosiły przykładowo 6,2 mld zł w 2001 r., a na gospodarkę wodną – 1,3 mld zł. Ich udział w nakładach inwestycyjnych w gospodarce narodowej wyniósł odpowiednio 5,1 % i 1,1 % a licząc w PKB było to 0,8 % i 0,2 %. Oprócz tego istotny wpływ w nakłady inwestycyjne na ochronę środowiska i gospodarkę wodną miały fundusze ekologiczne tworzone z opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska i wprowadzanie w nim zmian oraz z kar za nieprzestrzeganie przepisów ochrony, a także Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych tworzony z opłat za wyłączenie gruntów rolnych na cele nierolnicze. Warto podkreślić, że dobrze układa się współpraca transgraniczna w zakresie monitorowania i zwalczania zanieczyszczeń w środowisku. W wyniku powiększania obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronionych Polska posiada w sumie aż 33,1 % ogólnej powierzchni kraju, co jest dobrym wskaźnikiem europejskim. Warto podać jeszcze, że posiadamy 23 parki narodowe o łącznej powierzchni 315 tys. ha. Dodatkowo trzeba zaznaczyć, że wyraźnie poprawia się ocena sanitarna artykułów sanitarnych będących w sprzedaży

na naszym rynku. Przykładowo od 2000 roku co rocznie o ok. 1 % poprawia się stan: mleka spożywczego, masła, napoi bezalkoholowych czy tłuszczu roślinnych. Polska z całą odpowiedzialnością przyjmuje na siebie zobowiązania międzynarodowe w zakresie kształtowania środowiska przyrodniczego. Można oczekiwać dalszej poprawy sytuacji w tym zakresie.

2.2.2.5. Edukacja obywatelska

Aspekty edukacyjne społeczeństwa są istotną płaszczyzną i warunkiem demokratycznej stabilności i trwałości bezpieczeństwa państwa. Dbałość państwa o wykształcenie swoich obywateli ma wymiar dalekosiężny i ogólnotwórczy. Obronność państwa wymaga specjalistów z każdej dziedziny wiedzy na najwyższym poziomie. Nabyta wiedza m.in. uwrażliwia społeczeństwo na potrzeby bezpieczeństwa państwa związane z nowymi rodzajami wyzwań i zagrożeń. Również ważnym filarem stabilnego bezpieczeństwa w państwie jest ograniczenie skali bezrobocia, a najlepszym sposobem jego niwelowania jest podwyższanie swoich kwalifikacji zawodowych i specjalistycznych. Stąd aktualny trend młodzieży do studiowania w szkołach wyższych. Warto wspomnieć, że obecnie w naszym kraju 10,2 % legitymuje się wykształceniem wyższym, ale występuje bardzo duża różnica między wykształceniem na wsi i w miastach. W roku akademickim 2002/2003 studiowało w szkołach wyższych (377 uczelni) w naszym kraju aż 1,8 mln młodzieży (z tego 45 % na studiach dziennych). Tą ilością studentów przekroczyliśmy wskaźniki przypadające dla krajów Unii Europejskiej (licząc średnią). Cechą charakterystyczną tego kształcenia w Polsce jest coraz szersze zdobywanie wiedzy na kierunkach uniwersyteckich. Natomiast wyraźnie ogranicza się ilość studiujących w szkołach podległych pod MON i MSWiA. Aktualnie w 2002/2003 studiuje w nich odpowiednio 9,6 tys. i 1,8 tys. W okresie ostatnich trzech lat zmalała ilość studiujących w tych dwóch resortach o 500 i 300 osób. Miarą edukacji społeczeństwa jest także dostęp do Internetu. W tym zakresie Polska osiągnęła dobry wskaźnik. Bowiem wszystkie szkoły gimnazjalne i o wyższym poziomie nauczania posiadają tego typu łącza i pracownie informatyczne. Również w gospodarstwach domowych sprzęt komputerowy jest coraz

bardziej powszechny. W 2000 r. posiadało na swoim wyposażeniu 12 % gospodarstw domowych, to w dwa lata później już 15 %. Proces ten coraz bardziej się nasila. W konkluzji można stwierdzić, że ten szeroki dostęp do Internetu i technik komputerowych kieruje obywateli ku społeczeństwu informacyjnemu ku gospodarce opartej na wiedzy. Tym samym poszerza horyzonty naszego społeczeństwa, edukuje go czyli zwiększa jego potencjał intelektualny co ma kluczowe znaczenie dla kształtowania bezpieczeństwa naszego kraju.

Jestem przekonany, że scharakteryzowane obszary dobrze oddają obraz gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski z punktu widzenia wymagań rozwojowych współczesnego świata.

2.2.3. Dylematy tworzenia i utrzymywania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski

Starając się naświetlić, aktualne dylematy związane z tworzeniem i utrzymaniem gospodarczych podstaw bezpieczeństwa w naszym kraju, należy zwrócić uwagę przede wszystkim na dwa obszary tj. finansowanie tych potrzeb w najbliższej perspektywie jak również na restrukturyzację podmiotów przemysłowego potencjału obronnego. To właśnie w strumieniu finansowych potrzeb ogniskują się prawie wszystkie niedomagania tego systemu. Również niewiadomą jest jak potoczą się losy krajowych producentów uzbrojenia, które aktualnie przechodzą proces głębokiej transformacji. Zagrożenia w tym zakresie są bardzo widoczne i znaczące. Stąd należy te dwa zagadnienia przybliżyć.

Rząd RP w ramach cięć wydatków publicznych zapowiedział zmiany w systemie finansowania wojska, dzięki czemu uzyska spore oszczędności. Odpowiedzialny za gospodarkę wicepremier J. Hausner zaproponował zmianę zasad finansowania potrzeb obronnych w najbliższych latach, w tym również ustawy o przebudowie i modernizacji sił zbrojnych. Proponuje się wprowadzić utrzymanie zasady, iż na obronność przeznaczony się 1,95 % PKB, ale zamiast do przewidywanego wykonania tego agregatu w roku na który jest uchwalany budżet, to jest propozycja by

odnosić te wydatki do roku minionego⁴⁹. Metodologia takiego liczenia wydatków jest sprzeczna z natowskimi zasadami. Różnica z pozoru nie wydaje się wielka, ale przy zakładanym w najbliższym horyzoncie czasowym wzroście PKB o ok. 5 % w skali roku, zmiana tej metodologii zubaża nas, już na samym starcie o tę wielkość. Licząc w rachunku ciągnionym przez okres trzech lat (2005-2007) byłoby to ok. 4,36 mld zł. Oznacza to już w 2005 r. mniejsze dofinansowanie tej sfery o ok. 1,26 mld zł, a w kolejnych latach o 1,5 mld zł oraz 1,6 mld zł. W sumie, jak się zakłada, program oszczędnościowy rządu ma zamknąć się kwotą do 2007 r. w wartości ok. 32 mld zł. Na ten proces składać ma się szereg czynności, ale sfera obronności partycypowała by w tych oszczędnościach w największym udziale - prawie 14 %. Wyrzeczenia te są niezbędne jak zapewnia Rząd RP, aby uniknąć kryzysu finansów publicznych oraz zachować wysokie tempo wzrostu gospodarczego. Bowiem jak wynika z czynionych analiz i symulacji, nadwyżka wydatków nad dochodami wyniesie ma 45 mld zł, oprócz tego występuje zadłużenie zagraniczne jeszcze z lat siedemdziesiątych. Stąd istnieje konieczność poszukiwania ograniczenia długu publicznego który szacowany jest już na połowę PKB tj. na ok. 430 mld zł, a prawo konstytucyjne wyraźnie określa procedury, aby ten dług nie był większy niż 60 %. Dlatego należy już dziś poszukiwać oszczędności i niwelować wydatki publiczne. Ale jak jestem przekonany, nie można tego dokonywać w takim stopniu jak to zaplanowano kosztem ograniczenia budżetu MON. Zagroza to realizacji „Programu przebudowy, modernizacji i finansowania sił zbrojnych w latach 2003-2008”. Należy pamiętać, że nasz resort wziął na siebie zobowiązania natowskie (cele) i różnego typu wymagania długoterminowe, które tylko w 2004 r. wyniosą licząc wartościowo ponad 2 mld zł. Ponadto siły zbrojne zaangażowane są mocno w programy modernizacyjne, w tym zakup samolotu wielozadaniowego czy kołowego transportera opancerzonego, za które przyjdzie płacić spore kwoty w odpowiednim czasie. Natomiast wycofanie się z tych przedsięwzięć, podważa naszą wiarygodność w sojuszu, dekapitalizuje technikę wojskową a także mogłoby się okazać kosztowniejsze od realizacji zawartych już umów. Dodatkowo należy wspomnieć o rosnących kosztach operacji stabilizacyjnej w Iraku, w której uczestniczy nasz kontyngent sił zbrojnych. W planach na 2004 r.

⁴⁹ „Polska Zbrojna” 2003, nr 42, s. 3.

ujęto finansowanie tych przedsięwzięć na kwotę 308 mln zł. Wydatki te mają tendencję narastającą i wynoszą już prawie 2 % budżetu MON.

W konkluzji należy stwierdzić, że oczywiście najlepszym rozwiązaniem dla nas byłyby stały i wysoki przyrost PKB. Gwarantuje to rozwój naszych sił zbrojnych, poprawę kondycji finansowej przemysłowego potencjału obronnego oraz tworzy nowe miejsca pracy. Liczę na to, że posłowie RP nie pozwolą na tak gwałtowne obniżenie wydatków MON w perspektywie najbliższych lat. Konsekwencje takiej decyzji byłyby bardzo widoczne w naszych siłach zbrojnych, które musiałyby się „zwijać” a nie stopniowo rozwijać jak to ma miejsce od ostatnich trzech lat.

W ramach konsolidacji kapitałowej sektora przemysłowego potencjału obronnego utworzono grupę lotniczo-radioelektroniczną poprzez podwyższenie kapitału zakładowego Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. akcjami i udziałami 5 spółek sektora w zamian za objęcie przez Skarb Państwa akcji w podwyższonym kapitale zakładowym Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. oraz grupę amunicyjno-rakietowo-pancerną poprzez wniesienie na poczet kapitału zakładowego PHZ „Bumar” Sp. z o.o. akcji i udziałów 7 spółek sektora w zamian za objęcie udziałów przez Skarb Państwa w podwyższonym kapitale zakładowym Przedsiębiorstwa Handlu Zagranicznego „Bumar” Sp. z o. o. Planuje się wniesienie pozostałych resztkowych akcji Skarbu Państwa w spółkach grup kapitałowych na podwyższenie kapitału zakładowego odpowiednio Agencji Rozwoju Przemysłu S.A. oraz PHZ „Bumar” Sp. z o.o.⁵⁰. Ponadto zakłada się w dalszej kolejności wniesienie do PHZ „Bumar” Sp. z o.o. – po przeprowadzeniu ich restrukturyzacji – akcji 5 spółek sektora. W sumie w skład tych dwóch grup kapitałowych wejdzie 18 spółek produkcyjnych. W celu wzmocnienia pozycji tych omawianych grup uruchomione zostaną działania zmierzające do przeorganizowania zaplecza badawczo-rozwojowego przemysłu obronnego poprzez stworzenie wchodzących w skład grup kapitałowych ośrodków badawczych wyspecjalizowanych w poszczególnych obszarach działania grup (sprzęt pancerny, rakietowy, elektroniczny, optoelektroniczny, amunicyjny). W odniesieniu do spółek, które nie wejdą w skład grup kapitałowych planowane są działania prywatyzacyjne, które w przypadku niektórych podmiotów będą połączone z ich wcześniejszą

⁵⁰ Program prywatyzacji majątku skarbu państwa na lata 2003-2006, MSP, Warszawa 2003.

restrukturyzacją (m.in. dotyczy to Szczecińskiej Stoczni Remontowej „Gryfia” S.A., Stoczni Remontowej „Nauta” S.A. i Morskiej Stoczni Remontowej S.A., w stosunku do których przygotowany zostanie program szeroko pojętej restrukturyzacji. Restrukturyzacja podmiotów przemysłowego potencjału obronnego obejmuje następujące obszary:

- restrukturyzację i modernizację zdolności produkcyjnych m.in. poprzez konwersję, koncentrację produkcji lub pozyskiwanie majątku niezbędnego do zapewnienia produkcji uzbrojenia i sprzętu wojskowego,
- restrukturyzację zatrudnienia zmierzającą do jego dostosowania do zdolności produkcyjnych zabezpieczających potrzeby odbiorców krajowych i eksport,
- restrukturyzację produktową obejmującą m.in. wdrażanie do produkcji nowoczesnego uzbrojenia i sprzętu wojskowego, promocję eksportu,
- restrukturyzację finansową zmierzającą do oddłużenia podmiotów sektora.

Obawy budzi tempo przeprowadzanych zmian, które jest zbyt wolne, jak również efekt końcowy tych działań. Stąd pojawia się pytanie: czy na pewno uda poprawić się efektywność funkcjonowania tych podmiotów w dobie recesji na broń w świecie, jak również spodziewanych ograniczeń w zakupach krajowych. Uważam, że należy wzmocnić działania ze strony państwa, aby procesy te w przemysłowym potencjale obronnym powiodły się z korzyścią dla samych podmiotów jak również państwa.

Jestem przekonany, że udało mi się przedstawić w formie syntetycznej sferę realną gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa naszego państwa, stąd można dalej przejść do naświetlenia sfery regulacyjnej.

2.3. Istota, cele, zadania i obszar funkcjonalny sfery regulacyjnej

Najogólniej pojmując sferę regulacyjną w gospodarce, która kształtuje podstawy bezpieczeństwa państwa, należy odnosić do procesów zarządzania czy też sterowania. W efekcie oznacza to kształtowanie mechanizmów i systemów pobudzania zorientowanych na gospodarkę obronną. Stąd należy zwrócić szczególną uwagę na

system prawny rozwiązań tych procesów wraz z polityką państwa i odpowiedzialność poszczególnych organów administracji państwowej.

2.3.1. Sfera regulacyjna gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski

Starając się rozpatrzeć gospodarcze podstawy bezpieczeństwa pod względem treści zachodzących procesów, wyróżnić można – podobnie jak to ma miejsce w całej gospodarce – sferę regulacji i sferę realną. Obejmują one odpowiednio procesy informacyjno-decyzyjne i materialne. Każda z tych sfer posiada własną strukturę organizacyjną, na którą składa się system podmiotowy i system powiązań między tymi podmiotami. Pierwsza z tych sfer prowadzi działalność regulacyjną, czyli oddziałuje na podmioty różnego typu narzędziami w celu wywołania pożądanego stanu lub procesu w gospodarce. Natomiast druga – prowadzi działalność głównie w sferze realnej, dostarczając dóbr i usług przydatnych do użycia i tworzących gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa. Istotą systemu regulacji gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa jest to, iż zadania dla gospodarki ustalone są przez centralne organy władzy ustawodawczej i wykonawczej państwa, a realizują je wszystkie podmioty administracji państwowej, samorządowej i gospodarczej.

Istotą sfery regulacyjnej jest kształtowanie w taki sposób gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa, aby sprawnie one funkcjonowały w każdym czasie i warunkach. Również istotne jest aby nie zakłócały pokojowego rozwoju gospodarki a jedynie adaptowały niezbędne jej elementy do potrzeb bezpieczeństwa.

Skupiając się na sferze regulacji tych procesów należy zwrócić uwagę na ich zhierarchizowane struktury przy występowaniu silnych i wzajemnych powiązań. Ogólnie da się wydzielić trzy główne organy państwa, które realizują różnorodne funkcje i zadania, są to:

- organy centralne, które podejmują decyzje, określają cele i dokonują strategicznych wyborów;
- organy sztabowe, które przetwarzają informacje i dokonują projekcji zjawiska;
- organy obserwacyjno-kontrolne, które gromadzą i porządkują informacje oraz dokonują audytu zgodnie z zaleceniami odpowiednich organów ustawodawczych.

Zgodnie z tak ujętymi funkcjami najwyższym i najważniejszym szczeblem w sprawach bezpieczeństwa narodowego, a w tym jego podstaw gospodarczych, są instytucje tworzące supercentrum. Ten szczebel w Polsce tworzy:

- władza ustawodawcza, urząd prezydenta sprawujący ogólne kierownictwo w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego i ponoszący główną odpowiedzialność za jego stan;
- urząd premiera i rząd odpowiedzialny za realizację zadań w zakresie bezpieczeństwa państwa wraz z terenowymi organami administracji państwowej.

Do kompetencji tych organów należy określanie celów w zakresie bezpieczeństwa państwa a w tym ich gospodarczych podstaw wraz z wyborem sposobów ich osiągnięcia w ramach posiadanych kompetencji. Ponadto posiadają uprawnienia do inicjatywy ustawodawczej jak również odpowiednie narzędzia rynkowe i administracyjne, które stymulują podległe podmioty w pożądanym obszarze i kierunku. Oznacza to, że tworzą one określoną politykę państwa. Obszarem kompetencji regulacyjnych tych ogniw jest całość państwa i jego stosunków z otoczeniem zewnętrznym, chociaż różnie rozkładają się akcenty w zakresie kształtowania bezpieczeństwa. Należy podkreślić, że stosowanie narzędzi regulacji powoduje odpowiednie zmiany, zarówno w sferze realnej jak i w sferze regulacji. Te skutki powinny być zauważone przez organy obserwacyjne dające początek nowemu cyklowi sprawnego kierowania gospodarczymi podstawami bezpieczeństwa państwa. Na szczególną uwagę zasługuje rola prezydenta w tworzeniu bezpieczeństwa narodowego i obrony narodowej. W czasie pokoju prezydent sprawuje zwierzchnictwo nad siłami zbrojnymi za pośrednictwem ministra obrony narodowej. Ta szczególna rola prezydenta objawia się m.in. w:

- zatwierdzaniu, na wniosek Prezesa RM, strategii bezpieczeństwa narodowego,
- wydawaniu, na wniosek Prezesa RM, w drodze postanowienia, Polityczno-Strategiczną Dyrektywę Obronną RP oraz inne dokumenty wykonawcze do strategii bezpieczeństwa narodowego,
- zatwierdzaniu, na wniosek Prezesa RM, plany krajowych ćwiczeń systemu obronnego i kieruje ich przebiegiem,

- postanowieniu, na wniosek Prezesa RM, o wprowadzeniu albo o zmianie określonego stanu gotowości obronnej państwa,
- możliwości zwracania się do wszystkich organów władzy publicznej, administracji rządowej i samorządowej, przedsiębiorców, kierowników innych jednostek organizacyjnych oraz organizacji społecznych o informacje mające znaczenie dla bezpieczeństwa i obronności państwa,
- inicjowaniu i patronowaniu przedsięwzięć ukierunkowanych na kształtowanie postaw patriotycznych i obronnych w społeczeństwie.

Ponadto Prezydent RP określa, na wniosek Ministra Obrony Narodowej, główne kierunki rozwoju sił zbrojnych oraz ich przygotowań do obrony państwa, a także uczestniczy w odprawach kierowniczej kadry MON i Sił Zbrojnych i może je zwoływać.

Dużą rolę ma do spełnienia w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego państwa Rada Ministrów. Wśród rozlicznych zadań należy wymienić:

- opracowywanie projektów strategii bezpieczeństwa narodowego,
- planowanie i realizacja przygotowań obronnych państwa, zapewniających jego funkcjonowanie w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny, w tym planowanie przedsięwzięć gospodarczo-obronnych oraz zadań wykonywanych na rzecz Sił Zbrojnych RP i wojsk sojuszników,
- przygotowanie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym i organów władzy publicznej do funkcjonowania na stanowiskach kierowania,
- utrzymywanie systemu kierowania bezpieczeństwem narodowym i organów władzy publicznej do funkcjonowania na stanowiskach kierowania,
- utrzymanie stałej gotowości obronnej państwa, wnioskowanie do Prezydenta RP o jej podwyższanie w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny oraz o jej obniżanie, stosownie do zmniejszenia stopnia zagrożenia,
- określenie obiektów szczególnie ważnych dla bezpieczeństwa państwa, w tym obronności, oraz przygotowania ich szczególnej ochrony,

²¹ Obrona narodziła w warunkach bezpieczeństwa III RP, *Belinka, Warszawa 2005, s. 75-76.*

- przygotowanie na potrzeby obronne państwa i utrzymanie w stałej gotowości jednolitych systemów obserwacji, pomiarów, analiz, prognozowania i powiadamiania,
- przygotowanie systemu stałych dyżurów na czas zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa państwa i wojny,
- określenie zasad wykorzystania służby zdrowia i infrastruktury technicznej państwa na potrzeby obronne, w tym sposobu zabezpieczenia przestrzeni powietrznej i wód terytorialnych w razie zewnętrznego zagrożenia bezpieczeństwa i w czasie wojny,
- zapewnienie funkcjonowania systemu szkolenia obronnego w państwie,
- przeprowadzanie kontroli stanu przygotowań obronnych w państwie⁵¹.

Starając się ująć zakres odpowiedzialności poszczególnych ministrów w dziedzinie bezpieczeństwa narodowego sporządziłem tabelę w której zagadnienia te zostały ujęte w sposób syntetyczny.

W świetle obowiązujących przepisów prawa, wojewoda ponosi pełną odpowiedzialność za bezpieczeństwo i ma w tej dziedzinie szczególne uprawnienia: zapewnia współdziałanie wszystkich jednostek organizacyjnych administracji rządowej i samorządowej, działających na obszarze województwa. Kieruje ich działalnością w zakresie zapobiegania zagrożeniom życia, zdrowia lub mienia oraz zagrożeniom środowiska, bezpieczeństwa państwa i utrzymania porządku publicznego, ochrony praw obywatelskich, zapobiegania klęskom żywiołowym i innym nadzwyczajnym zagrożeniom, a także w zakresie zwalczania i usuwania ich skutków. W sytuacjach nadzwyczajnych wojewoda może wydawać polecenia, które obowiązują wszystkie organy administracji rządowej i samorządu terytorialnego.

14. Minister właściwy ds. wewnętrznych	Obrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrona granic państwa, kontrola ruchu granicznego i cudzoziemców, obrona cywilna, ochrona, przeciwpowodziowa, przeciwdziałanie klęskom żywiołowym i innym zagrożeniom zagrażającym bezpieczeństwu państwa
15. Minister właściwy ds. spraw zagranicznych	Stosunki RP z innymi państwami oraz z organizacjami międzynarodowymi; ochrona interesów RP i jej obywateli za granicą
16. Minister właściwy ds. zdrowia	Ochrona zdrowia i organizacji opieki zdrowotnej; nadzór nad środkami farmaceutycznymi

Opracowano na podstawie: R. Radziwiłowicz, *Zadania i kompetencje organów administracji publicznej*

⁵¹ *Obrona narodowa w tworzeniu bezpieczeństwa III RP*, Bellona, Warszawa 2003, s. 78-79.

**Ogólny zakres odpowiedzialności poszczególnych ministrów
w dziedzinie bezpieczeństwa Polski**

Lp.	MINISTER	ZAKRES ODPOWIEDZIALNOŚCI (DZIAŁALNOŚCI)
1.	Minister właściwy ds. architektury i budownictwa	Nadzór architektoniczno-budowlany
2.	Minister właściwy ds. budżetu, finansów publicznych i instytucji finansowych	Finansowanie samorządu terytorialnego, sfery budżetowej i bezpieczeństwa państwa; kontrola skarbowa oraz nadzór nad organami kontroli skarbowej
3.	Minister właściwy ds. gospodarki	Funkcjonowanie krajowych systemów energetycznych z uwzględnieniem zasad racjonalnej gospodarki i potrzeb bezpieczeństwa energetycznego kraju. Pokojowe wykorzystanie reaktorów atomowych
4.	Minister właściwy ds. gospodarki morskiej	Transport morski i żegluga morska; obszary morskie; porty; przystanie morskie, ochrona środowiska morskiego
5.	Minister właściwy ds. gospodarki wodnej	Ochrona przeciwpowodziowa; budowa i utrzymywanie budowli hydrotechnicznych
6.	Minister właściwy ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego	Podtrzymywanie i rozpowszechnianie tradycji narodowych i państwowych; ochrona dóbr kultury
7.	Minister właściwy ds. łączności	Poczta i telekomunikacja
8.	Minister właściwy ds. gospodarki przestrzennej i mieszkalnictwa	Zagospodarowanie przestrzenne kraju
9.	Minister właściwy ds. obrony narodowej	Obrona państwa i Siły Zbrojne; udział RP w wojskowych przedsięwzięciach organizacji międzynarodowych oraz zobowiązania militarne wynikające z umów międzynarodowych
10.	Minister właściwy ds. rolnictwa	Ochrona zdrowia zwierząt, środki farmaceutyczne i materiały medyczne przeznaczone dla zwierząt
11.	Minister właściwy ds. sprawiedliwości	Sądownictwo i prokuratura
12.	Minister właściwy ds. transportu	Funkcjonowanie oraz rozwój infrastruktury transportu, w szczególności budowa, modernizacja, utrzymanie i ochrona dróg publicznych, w tym autostrad oraz kolei, lotnisk i portów lotniczych
13.	Minister właściwy ds. środowiska	Ochrona kształtowania środowiska; ochrona przyrody; kontrola przestrzegania wymagań ochrony środowiska i badanie jego stanu; ochrona lasów i gruntów leśnych
14.	Minister właściwy ds. wewnętrznych	Ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego; ochrona granicy państwowej; kontrola ruchu granicznego i cudzoziemców; obrona cywilna; ochrona przeciwpożarowa; przeciwdziałanie klęskom żywiołowym i innym zdarzeniom zagrażającym bezpieczeństwu powszechnemu
15.	Minister właściwy ds. spraw zagranicznych	Stosunki RP z innymi państwami oraz z organizacjami międzynarodowymi; ochrona interesów RP i jej obywateli za granicą
16.	Minister właściwy ds. zdrowia	Ochrona zdrowia i organizacji opieki zdrowotnej; nadzór sanitarny; nadzór nad środkami farmaceutycznymi

Opracowano na podstawie: R. Radziszewski, *Zadania i kompetencje organów administracji publicznej po reformie ustrojowej państwa*, Warszawa 2000, s. 36-47.

Na szczeblu centralnym, oprócz tego istnieją instytucje i urzędy wykonujące funkcje sztabowe, na podstawie których podejmowane są decyzje stanowiące w sprawach bezpieczeństwa. Do ich kompetencji należy: analiza i ocena gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa; przygotowanie wariantów skutecznego przeciwdziałania destrukcyjnego oddziaływania na potencjał gospodarczy; przewidywanie skutków dla bezpieczeństwa państwa różnego rodzaju decyzji społeczno-gospodarczych. Takim typowym organem sztabowym administracji w odniesieniu do gospodarki narodowej jest Rządowe Centrum Studiów Strategicznych.

Mając na uwadze organy obserwacyjno-kontrolne należy wymienić przede wszystkim takie instytucje działające w naszym kraju jak: Główny Urząd Statystyczny; Najwyższą Izbę Kontroli; Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Wojskowe Służby Informacyjne, Straż Graniczną itp. Organy te zgodnie z przypisaną im rolą zbierają informacje o wszystkich elementach wywierających wpływ na stan bezpieczeństwa kraju, toczących się w nich procesach i relacjach. Zebrane informacje są odpowiednio porządkowane, agregowane oraz przedkładane odpowiednim organom centralnym i sztabowym. Gromadzone i przetwarzane dane są podstawą wykonywania funkcji kontrolnych w sensie porównania stanu rzeczywistego ze stanem pożądanym czy też określonym. Dzięki temu można wartościować przebieg procesów kształtowania się relacji, a także oceniać skutki działań z punktu widzenia kształtowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa. Oprócz tego formę działań kontrolnych sprawuje parlament, w formie wyrażania zgody na ratyfikowanie umów międzynarodowych oraz na wprowadzenie stanu wyjątkowego i wojennego lub przedłużenie okresu stanu klęski żywiołowej i stanu wyjątkowego. Rola kontrolna parlamentu przejawia się również w działalności organów wewnętrznych Sejmu i Senatu, spełniających funkcję pomocniczą. Chodzi tu przede wszystkim o komisje parlamentarne – np. Komisję Obrony Narodowej, Komisję Spraw Zagranicznych i Komisję ds. Służb Specjalnych, które odgrywają ważną rolę w działalności parlamentu w zakresie bezpieczeństwa narodowego.

Uważam, że zaprezentowane dociekania dobrze oddają charakterystykę sfery regulacyjnej gospodarczych podstaw bezpieczeństwa naszego państwa.

2.3.2. Instrumenty oddziaływania podmiotów sfery regulacyjnej na system gospodarczych podstaw bezpieczeństwa

Państwo obecnie jak i w najbliższej przyszłości będzie odgrywało istotną rolę w stosunku do specyficznego sektora jakim jest przemysłowy potencjał obronny. Wynika to przede wszystkim z faktu, że państwo jest: głównym odbiorcą jego produktów o charakterze specjalnym, podmiotem nadzorującym handel zagraniczny tymi wyrobami oraz instytucją, która nadaje impuls kierunkom rozwoju temu sektorowi gospodarki⁵².

Wymienione funkcje mogą być realizowane na wiele sposobów i przy pomocy różnych narzędzi prawno-ekonomicznych.

Obecnie istniejący system nadzoru państwa nad funkcjonowaniem przemysłowego potencjału obronnego nosi znamiona administracyjnego. Mimo samodzielności prawnej działania tego typu istniejących spółek, w dalszym ciągu funkcjonują procedury, które pozwalają administracji rządowej ingerować w ich decyzje. Ten bezpośredni nadzór był dobry w okresie transformacji systemowej, jednak nie dziś w dobie globalizacji i konsolidacji. Zbyt słabo są wykorzystywane mechanizmy oddziaływania pośredniego, stymulujące podmioty gospodarcze produkujące sprzęt wojskowy do określonych zachowań, czy też zniechęcających postaw. Tego typu działania są najskuteczniejsze w gospodarce rynkowej wobec prywatnych firm, do których w istocie one zmiierają. Stąd jestem przekonany, że na nowo należy określić:

- wpływ państwa na profil i strukturę spółek przemysłowego potencjału obronnego. Przede wszystkim chodzi tu o regulacje prawne w zakresie ograniczenia skali importu sprzętu specjalnego. Chodzi mi o system preferencji przy realizacji zamówień publicznych oraz o możliwość podpisywania umów wieloletnich i planowania zakupów m.in. przez MON, a także SG, KG Policji w długoletnim horyzoncie. Ważna jest także sprawa zasad finansowania tego typu podmiotów. Potrzebne jest w tym zakresie wskazanie przez państwo narodowego banku, który obsługiwałby te grupy kapitałowe, kredytował wybrane programy badawcze czy

⁵² K. Piątkowski, *Przyszłość polskiego przemysłu zbrojeniowego*, „Nowa Technika Wojskowa” 2002 luty, s. 23.

- nawet zakupy. Należy rozważyć propozycję zmierzającą do fakultatywnej zamiany zaległości podatkowych analizowanych spółek na akcje wierzytelności budżetu państwa,
- zasady i procedury sprzęgnięcia planowanej restrukturyzacji ppo z modernizacją techniczną SZ RP, która znalazła odpowiednie usankcjonowanie legislacyjne oraz zakłada znaczący wzrost nakładów finansowych w okresie do roku 2006 co pozwoliłoby na zahamowanie odpływu środków finansowych pochodzących z zakupów poza granicami kraju,
 - procedury kontroli obrotu sprzętem specjalnym, tak aby poszerzyć możliwości firm w tym zakresie przy zachowaniu kontroli bezpieczeństwa tego typu transakcji i nie hamowania aktywności gospodarczej,
 - aktywizującą rolę państwa do tworzenia zachęt w zakresie szerszego wchodzenia kapitału zachodniego do rodzimego przemysłowego potencjału obronnego jak również wdrażania nowoczesnych rozwiązań technologicznych, wobec alternatywy importu gotowych systemów uzbrojenia,
 - mechanizmy promowania krajowej produkcji obronnej, poprzez dofinansowanie wybranych kampanii promocyjnych przy zachowaniu koncentracji środków,
 - politykę wspierania prac badawczo-rozwojowych w zakresie obronności i bezpieczeństwa państwa przy wyraźnej selekcji programów, koncentrację środków, poszerzenie współpracy międzynarodowej jak również komercyjne wykorzystanie tego typu osiągnięć,
 - rolę offsetu w kierunkowe zaangażowanie środków w przemysłowy potencjał obronny, mając na uwadze preferencyjne inwestycje jak również technologie, przy czym część środków pochodzących z offsetu powinna trafić do spółek znajdujących się poza grupami kapitałowymi i przeznaczona na konwersję produkcji specjalnej na cywilną. Stąd też należy opracować Plan Lokowania Offsetu, na podstawie którego stawiane będą wymogi zagranicznym dostawcom uzbrojenia i sprzętu wojskowego. Oprócz tego potrzeba utworzyć Bank Informacji Offsetowych, zawierający informacje o potencjalnych „offsetobiorcach”.
 - ramy działania grup kapitałowych z ustawą o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym,

- procedury obsadzania stanowisk w zarządach i radach nadzorczych spółek, opracowując w tym zakresie określone kryteria zatrudnienia.

Doświadczenie wielu państw dowodzi, że nie ma żadnych możliwości doprowadzenia do pozytywnych zmian w sektorze związanym z obronnością bez aktywnej polityki państwa⁵³. Twierdzą, że istnieje potrzeba aktywnej bieżącej polityki rządu RP w zakresie kształtowania przemysłowego potencjału obronnego. Bowiem w dotychczasowej historii „sukces osiągnęły tylko te kraje, które nie poddały się presji regulacji niewidzialnej ręki rynku, wykorzystując pozytywną funkcję widzialnej ręki państwa narodowego”⁵⁴. Wierzę, że Rząd RP będzie to z powodzeniem czynił.

2.3.3. Współdziałanie i rola Sojuszu NATO oraz Unii Europejskiej w kształtowaniu sfery regulacji gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski

Jedną z podstawowych płaszczyzn realizacji polskiej polityki bezpieczeństwa jest integracja krajowego, przemysłowego potencjału obronnego z firmami i instytucjami badawczymi z państw NATO i Unii Europejskiej. Chodzi tu o stworzenie warunków do zwiększenia zakresu kompatybilności wytwarzanego w kraju uzbrojenia ze sprzętem używanym przez Zachodnie państwa sojuszu NATO. Wymaga to dostosowania produkcji specjalnej do nowych wymogów w zakresie parametrów taktyczno - technicznych oraz standardów jakościowych. Wiele wskazuje na to, że Polska może włączyć się w proces tworzenia ponadnarodowych struktur kapitałowych i produkcyjnych tak charakterystycznych dla przemysłu obronnego państw NATO i UE, jako wartościowy partner.

Wydaje się, że trudno znaleźć przekonujące argumenty dla pozostawienia znaczącego potencjału w zakresie rozwoju i produkcji uzbrojenia, jakim dysponuje nasz kraj, poza rozwijającą się dynamicznie transatlantycką oraz ogólnoeuropejską współpracą w obszarze przemysłu obronnego. Budowa powiązań kapitałowych, produkcyjnych i technologicznych polskich firm zbrojeniowych z partnerami

⁵³ *Stanowisko Polskiego Lobby Przemysłowego w sprawie reformy systemu zaopatrywania armii i zarządzania przemysłem obronnym*, [w:] *Polskie Lobby Przemysłowe*, PLP, Warszawa 2002, s. 113.

⁵⁴ M. Perczyński, *Tendencje przemian w układzie stosunków międzynarodowych i ich wpływ na Polskę*, [w:] *Świat przyszłości a Polska*, Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” przy Prezydium PAN, Warszawa 1995, s.101.

zagranicznymi jest zgodna z obowiązującym duchem czasu i dobrze się wpisuje w tendencje do konsolidowania struktur kapitałowych i produkcyjnych, które są dziś widoczne w przemyśle obronnym zarówno Stanów Zjednoczonych i Europy Zachodniej. Warto dodać, że procesy te przebiegają jeszcze dalej idąc w kierunku konsolidacji sektorowej, tworzenia konsorcjów projektowych oraz realizacji programów badawczych grupujących wiele podmiotów (w tym międzynarodowych)⁵⁵.

Argumentem przemawiającym na rzecz permanentnego poszerzenia współpracy we wspólnych przedsięwzięciach to wymierne efekty w postaci zwiększenia zysków; zmniejszenia kosztów produkcji, postępu technicznego i technologicznego; nowych miejsc pracy oraz umacniania pozycji na rynku⁵⁶. Można uznać, że będzie to stanowić istotny wkład Polski w umacnianie bezpieczeństwa i stabilność w Europie. Oczekuje się, że rozwój współpracy w tym obszarze pozwoli na efektywne wykorzystanie potencjałów przemysłu zbrojeniowego państw współpracujących oraz stanie się czynnikiem sprzyjającym budowanie wzajemnego zaufania.

Powszechnie uważa się, że rozbudowa powiązań kapitałowych, produkcyjnych i technologicznych polskich przedsiębiorstw zbrojeniowych z firmami zagranicznymi stanowi jedną z ważniejszych przesłanek powodzenia procesu przebudowy i modernizacji krajowego sektora zbrojeniowego, choć zarazem jest to ważne wyzwanie dla krajowych producentów uzbrojenia w postaci wystawienia polskich przedsiębiorstw na silną konkurencję ze strony firm zagranicznych. Twierdzi się, że ten kierunek restrukturyzacji przemysłu obronnego pozwala ponadto zachować tę gałąź w naszym kraju jak również wzmocni nacisk mechanizmów rynkowych na polskie podmioty gospodarcze⁵⁷.

Już od kilku lat z powodzeniem jest realizowanych kilkanaście programów współpracy polskich przedsiębiorstw zbrojeniowych i ośrodków naukowo-badawczych z firmami państw zachodnich. Na potwierdzenie tego może być przywołanie wymiernych kontaktów handlowych, kapitałowych, technologicznych i produkcyjnych (patrz tabela 2.3).

⁵⁵ „Nowa Technika Wojskowa” 2001 luty, s. 8.

⁵⁶ F. Makowski, *Polska zbrojeniówka poszukuje inwestorów*, „Wojsko i Wychowanie”, 2000 nr 2, s. 117.

⁵⁷ M. Łuczak, *Przemysł obronny*, [w:] *Ekonomika bezpieczeństwa państwa średniej wielkości. Teoria i praktyka*, red. S. Kurinia i M. Krc, AON, VA, Warszawa, Brno 2000, s. 177.

Niektóre programy realizowane przez przemysłowy potencjał obronny we współpracy z firmami zagranicznymi

1.	Program w zakresie produkcji nowoczesnych radiolinii. Zakłady Radmor współpracują w tym zakresie z korporacją międzynarodową Thales.
2.	Program modernizacji taktycznej sprzętu łączności. Na bazie porozumienia francuskiego koncernu Thomson-CSF i Zakładów Radiowych RADMOR w Gdyni uruchomiona została w Polsce produkcja kilku typów radiostacji taktycznych.
3.	System identyfikacji „swój-obcy” na potrzeby lotnictwa. W ramach współpracy francuskiej firmy Thomson-CSF i Centrum Naukowo-Produkcyjnego Elektroniki Profesjonalnej RADWAR z Warszawy uruchomiono w kraju produkcję urządzeń elektronicznych dla potrzeb lotnictwa „swój obcy”.
4.	Program modernizacji samolotu myśliwskiego MIG-29. Tego typu modernizacją zajmują się Wojskowe Zakłady Lotnicze w Bydgoszczy, które współpracują z niemiecko-amerykańskim koncernem Daimler Chrysler Aerospace (DASA). W zakres tej modernizacji wchodzi m.in.: montowanie nowych radiostacji, systemy GPS, TACAN, ILS, światła antykolizyjne i inne drobne usprawnienia przystosowawcze do standardów NATO.
5.	Program produkcji samobieżnej haubicy 155 mm „Chrobry”. Wieże haubic produkowane będą w Hucie STALOWA WOLA na bazie licencji zakupionej w brytyjskim koncernie GEC Marconi. Natomiast rozwojem podwozia gąsienicowego dla haubicy zajmie się Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Urządzeń Mechanicznych OBRUM z Gliwic we współpracy z GEC Marconi. Ponadto Wojskowy Instytut Techniczny Uzbrojenia w Zielonce razem z firmą WB Electronic sp. z o.o. z Warszawy pracują nad system kierowania ogniem TOPAZ.
6.	Program produkcji pocisku raketowego 122 mm do wieloprowadnicowych wyrzutni BM-21 FENIKS. Produkcją pocisku zajmuje się Tłocznia Metali PRESSTA z Bolechowa na podstawie licencji dostarczonej przez francuską firmę Roxel. Współpraca ta zaowocowała w postaci udanej modernizacji raketowych zestawów artyleryjskich.
7.	Śmigłowiec wsparcia bojowego. W zakładach WSK-PZL Świdnik trwają prace nad wyposażeniem śmigłowca Sokół m.in. w przeciwpancerne pociski Euromissile HOT-3, system obserwacyjno-celowniczy SFIM Viviane i działko 20 mm francuskiej firmy GIAT.
8.	Program modernizacji czołgu średniego. PHZ Bumar i niemiecka firma Rheinmetall Landsysteme (RLS) współpracują ze sobą przy remontach sprzętu pancernego, który trafił do naszych wojsk w 2002 r. Współpraca obejmuje także modernizację czołgów średnich rodziny T-72 służących w polskich jednostkach. Przy realizacji remontów jak również modernizacji uczestniczą m.in. ZM Bumar Łąbedy i OBRUM w Gliwicach.
9.	Program platform nośnych na podwoziu gąsienicowym. Centrum Produkcji Wojskowej Huty Stalowa Wola współpracuje m.in. z BAE SYSTEM Royal Ordnance (Wielka Brytania) oraz WB Electronics przy produkcji platform nośnych do 155 mm haubicy Krab.
10.	System oprogramowania treningowych walk powietrznych. Instytut Techniczny Wojsk Lotniczych i Przemysłowy Instytut Telekomunikacji wraz z brytyjską spółką Smiths Aerospace i izraelską spółką elektroniczną RADA pracują nad systemem planowania zadania i oceny treningowych walk powietrznych (ACMI).
11.	Program ppk. ZM Mesko w Skarżysku Kamiennej współpracują z izraelską firmą przy produkcji Spike - przeciw pancernych pocisków kierowanych.
12.	Program kołowego transportera opancerzonego. WZM Siemianowice Śl. współpracują z Patria Vehicles Oy (Finlandia) w zakresie produkcji kołowego transportera opancerzonego KTO-AWV 8x8 Patria.
13.	Systemy dowodzenia dla marynarki wojennej. Ośrodek Badawczo Rozwojowy Centrum Techniki Morskiej dzięki bliskiej współpracy z brytyjską Aerosystems International Limited (Ael) stworzyli nowoczesny system dowodzenia dla marynarki wojennej.

Źródło: F. Makowski, *Polska zbrojeniówka poszukuje inwestorów*, „Wojsko i Wychowanie” 2000, nr 2, s. 118; P. Wiczorek, *Członkostwo Polski w NATO. Aspekty ekonomiczno-finansowe*, PWSzIM, Warszawa 1998, s. 84-92; „Raport” 2003 nr 8, 9, 10.

Pierwsze porozumienia kooperacyjne między zakładami polskiego sektora zbrojeniowego oraz korporacjami z krajów NATO zostały sfinalizowane na przełomie 1993 i 1994 r. Przykładem może tu być umowa o utworzeniu joint venture między warszawskim RADWAR a francuską korporacją Thomson-CSF w zakresie produkcji urządzeń identyfikacyjnych „swój obcy”. Również z tą firmą francuską współpracują Zakłady RADMOR z Gdyni w zakresie radiostacji taktycznych. W Wytwórni Sprzętu Komunikacyjnego „PZL-Kalisz” oraz „PZL-Rzeszów” – m.in. na bazie porozumienia z kanadyjską firmą Pratt and Whitney – wytwarzane są z kolei elementy silników lotniczych⁵⁸. Oprócz tego została zawarta umowa pomiędzy WSK PZL Mielec a amerykańską firmą Boeing na wytwarzanie w kraju drzwi i innych drobnych elementów do samolotów pasażerskich. Warto jeszcze wspomnieć o zaczątkach zagranicznej współpracy w zakresie samochodów ciężarowych. Firma Mercedes ma udziały w holdingu Sobiesław Zasada Centrum S.A., który jest właścicielem zakładów Star i Jelcz. Volvo wzniosło we Wrocławiu fabrykę podzespołów, a firma Steyr prowadzi w Poznaniu montaż swoich wyrobów. Natomiast w Stoczni Marynarki Wojennej podpisano umowę na budowę korwet w oparciu o projekt jednostki modułowej MEKO niemieckiego konsorcjum stoczniowego firm Blohm und Voss, Thyssen oraz Howaldtswerke-Deutsche Werft AG⁵⁹. Należy jeszcze zaznaczyć, że polskie przedsiębiorstwa podjęły także współpracę z koncernami zbrojeniowymi z państw z poza NATO, głównie chodzi tu o: Szwecję, Izrael i Słowację. Aktualnie kilkanaście przedsiębiorstw krajowych przemysłu obronnego (działających w ramach dwóch grup kapitałowych) prowadzi rozmowy (o różnym stopniu zaawansowania) z firmami państw Sojuszu NATO na temat wzajemnej kooperacji produkcji i wspólnych przedsięwzięć produkcyjnych.

W sumie można ocenić dotychczasową współpracę polskiego przemysłu obronnego z przemysłami państw zachodnich za idący we właściwym kierunku. Aktualnie chodzi o rozszerzenie zakresu tej współpracy i wykorzystanie wszystkich istniejących w tym obszarze możliwości, które są znaczące i perspektywiczne. Docelowo wiąże się to z udziałem Polski w pracach Zachodnioeuropejskiej Grupy ds.

⁵⁸ P. Wiczorek, *Integracja przemysłu obronnego państw Unii Europejskiej*, „Wojsko i Wychowanie” 1998 nr 8, s. 99.

⁵⁹ „Raport” 1999 nr 2, s. 34.

Uzbrojenia (WEAG), jak również dążenie do członkostwa we Wspólnej Organizacji Współpracy z Dziedzinie Uzbrojenia (OCCAR). Bowiem powoli zaczyna się tworzyć tzw. wspólna polityka obronna (producentów uzbrojenia) w ramach Unii Europejskiej.

Istotnym elementem procesu regulacji omawianych procesów w skali międzynarodowej jest przyjęta ustawa naszego parlamentu o kompensacji zakupów zagranicznych związanej z dostawami na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa⁶⁰. Z tym aktem prawnym wiążemy duże nadzieje poprawy rozwoju nie tylko przemysłowego potencjału obronnego ale i całej gospodarki. Bowiem właściwe wykorzystanie możliwości offsetu, jakie zostały przewidziane w prawnych uregulowaniach stawia potencjalnego dostawcę zagranicznego wobec pewnego przymusu. Obowiązek kompensacji zakupów zagranicznych, w formie bezpośrednich zamówień u krajowych dostawców lub też w innej formie daje niepowtarzalną szansę na pozyskanie zagranicznych technologii, rynków zbytu lub przyjęcia części produkcji realizowanej dotychczas za granicą.

Tego typu forma dwustronnych zamówień stosowana jest od wielu lat w międzynarodowym obrocie sprzętem specjalnym. Jednak jak wskazują doświadczenia bezpośrednie zobowiązania offsetowe są najczęściej stosowane jedynie w przypadku wymiany handlowej pomiędzy krajami o zbliżonym poziomie rozwoju technologicznego, a przedmiotem wymiany są towary, którymi obie strony są zainteresowane, np. materiały, części, podzespoły niezbędne do realizacji wyjściowej transakcji. Natomiast w obrocie handlowym pomiędzy krajami o zróżnicowanym poziomie technicznego i gospodarczego rozwoju dominującą formą handlu wymiennego są zakupy kompensacyjne lub kompensacja powrotna⁶¹.

Obecna współpraca polskich przedsiębiorstw z zachodnioeuropejskimi i amerykańskimi partnerami ma najczęściej charakter wspólnej produkcji wyrobów lub jedynie niewielkich podzespołów stanowiących element produktu finalnego. Tego typu porozumienia są efektem zabiegów rządów spółek o pozyskanie zachodniej technologii bądź licencji na produkcję określonego wyrobu. Polskie przedsiębiorstwa

⁶⁰ Ustawa z 10.09.1999 r. o niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami dostaw na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, DzU 1999, nr 80, poz. 903.

⁶¹ Zob. W. Rutkowski, E. Sadowska-Cieślak, *Niekonwencjonalne metody finansowania handlu zagranicznego*, Centrum Doskonalenia Kadr Handlu Zagranicznego, Warszawa 1988; J. Rymarczyk, *Internacjonalizacja przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 1996, s. 127-131.

są najwyżej kooperantem w wybranych etapach procesu produkcyjnego i dotyczą jedynie wybranych firm. Brak jest dotychczas widocznych efektów w postaci uczestnictwa w jakimkolwiek dużym programie zbrojeniowym, wykraczającym poza granice kilku państw. Również uczestnictwo Polski w pracach międzynarodowych organizacji, powołanych w celu koordynacji prac w zakresie realizacji wspólnych programów, opracowania wspólnych norm i standardów, racjonalizacji polityki zakupów jest niewielki.

Według ocen krajowych przedsiębiorstw zainteresowanych udziałem w międzynarodowych programach NATO dotyczących rozwoju i produkcji uzbrojenia na przeszkodzie do nawiązania szerszej współpracy we wspomnianym obszarze leżą zwłaszcza: niedostatek środków na modernizację aparatu wytwórczego i produkcji, słaba kondycja ekonomiczno-finansowa oraz niedoinwestowanie działalności promocyjnej i marketingowej⁶². W efekcie ma to zmierzać do sprostania konkurencji na rynku światowym. Stąd też chodzi o rozszerzenie zakresu kooperacji z firmami zbrojeniowymi z państw NATO, a także przejście do bardziej rozwiniętych form tej współpracy. Mam tu na myśli tworzenie spółek joint venture, fuzji czy też elastycznych firm współpracy. Takim pozytywnym przykładem w tym względzie jest włączenie fabryki PZL „Warszawa-Okęcie” S.A. do struktur największego europejskiego koncernu produkcji lotniczej EADS. To nowy, wspólny etap z największym przedsiębiorstwem lotniczym w Europie. Dzisiejsze EADS PZL to nowoczesne przedsiębiorstwo z długolętnim doświadczeniem w sektorze lotniczym.

W konkluzji można stwierdzić, że daje się odczuć ze strony Rządu RP zaledwie lekkie wsparcie w formie kierowania i dostosowania otoczenia prawnego funkcjonowania przemysłowego potencjału obronnego. Brakuje, co wydaje się ważne, określenia długofalowej polityki dotyczącej priorytetów w dziedzinie polityki dotyczącej badań naukowych i ich aplikacji. Nie widać, jak na razie, wizji roli i miejsca polskiego przemysłu obronnego na obszarze euroatlantyckim po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Za niewystarczającą uznać można (choć jest poprawa)

⁶² H. Chyłkowski, P. Wieczorek, *Proces restrukturyzacji krajowego przemysłu obronnego w latach 1990-1997 na tle zmian zachodzących w sektorze zbrojeniowym europejskich państw NATO, AON, MG*, Warszawa 1998, s. 72.

promocję polskiego przemysłu obronnego za granicą i najbardziej perspektywicznych wyrobów.

Przyszłość polskiego przemysłu obronnego należy widzieć w prywatyzacji możliwie dużej jego części, która powinna ożywić zainteresowanie kapitału zagranicznego bezpośrednio w tym przemyśle. Również ważny jest rozwój programów badawczych i kooperacji z firmami zagranicznymi oraz wchodzenie w wieloletnie kontrakty (remontowe, produkcyjne i kooperacyjne) na dostawę sprzętu dla państw Europy Środkowo-Wschodniej. Oprócz tego należy wyzyskać złożenie przez MON zamówień za granicą do pozyskania ofert dla producentów krajowych (offset).

Analizując charakter funkcjonowania i dynamikę przekształceń w przemysłowym potencjale obronnym na przełomie wieków, jak również wysoki stopień zaangażowania różnych resortów administracji państwowej oraz występujące niejednokrotnie sprzeczności interesów rodzi się potrzeba powołania w naszym kraju ponad resortowej Agencji Uzbrojenia (grupy koordynującej). Agencja ta posiadała by szereg uprawnień o charakterze scalającym i realizowałaby wizję rządu w tej płaszczyźnie. Byłaby również reprezentantem interesów narodowych przemysłowego potencjału obronnego na szczeblu międzynarodowym.

Państwo ma ważną rolę do spełnienia przy dalszym kształtowaniu polityki gospodarczo-obronnej w naszym kraju. Tym samym rola regulatora tych procesów jest i będzie nadal duża. NATO jak również UE wywiera i będzie nadal wywierała pozytywny wpływ na kształtowanie podstaw bezpieczeństwa naszego państwa widząc je w perspektywie czasu.

3. OCENA STANU GOSPODARCZYCH PODSTAW BEZPIECZEŃSTWA POLSKI Z PUNKTU WIDZENIA WYZWAŃ ROZWOJOWYCH WSPÓŁCZESNEGO ŚWIATA

3.1. Polski system gospodarczy wobec wyzwań rozwojowych współczesnego świata

Jak już wspomniano wcześniej, budowa i kształtowanie gospodarczych podstaw bezpieczeństwa przez współczesne państwo jest uzależnione od wielu czynników (uwarunkowań). Uwarunkowania te, mogące mieć charakter zewnętrzny bądź wewnętrzny, implikują zmiany, tak w sferze realnej, jak i regulacyjnej GPB. Zarówno jedno jak i drugie należy rozpatrywać jako zbiory bardzo licznych czynników mających wpływ na bieżącą działalność, a więc na aktualną sytuację (pozycję) danego państwa, jak i na decyzje o charakterze wyraźnie przyszłościowym, strategicznym. Część z nich jest dana, co oznacza, że szczególnie w krótkim czasie nie można na nie w sposób znaczący wpływać. Można natomiast i należy je badać, oceniać stan aktualny i tendencje rozwojowe oraz uwzględniać w taktyce i strategii kształtowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa. Uwzględniając zatem zbiór najważniejszych czynników determinujących obecny kształt GPB Polski, i rozpatrując je w aspekcie wyzwań rozwojowych współczesnego świata, istotnym wydaje się, z punktu widzenia prowadzonych rozważań, przyjrzeć się, w pierwszej kolejności, takim kwestiom kształtowania bezpieczeństwa Polski w jego ekonomicznym wymiarze, jak: konkurencyjność polskiego systemu gospodarczego, udział Polski w międzynarodowym podziale pracy, polski HZ towarami i usługami, wielkość BIZ, migracje ludności, poziom wiedzy technicznej i jej transfer, problem zadłużenia zagranicznego oraz problematyka członkostwa naszego państwa w Unii Europejskiej. Przybliżenie stanu systemu gospodarczego Polski w wymienionych obszarach, jest jak się wydaje bardzo obrazowym odzwierciedleniem wpływu zmian (trendów) zachodzących w świecie, w tym głównie w światowej gospodarce.

3.1.1. Konkurencyjność polskiej gospodarki

Konkurencyjność państw (gospodarek narodowych) może być określana w oparciu o zbiory specjalnie w tym celu skonstruowanych wyznaczników i wskaźników. Badania takie prowadzą zarówno zagraniczne, jak i krajowe placówki naukowo-badawcze.

3.1.1.1. Stan polskiej gospodarki wg ocen ośrodków zachodnich

Na arenie międzynarodowej uznanie w określaniu ocen konkurencyjności państw zdobyły dwa ośrodki badawcze: IMD (Międzynarodowy Instytut Zarządzania z Lozannie) oraz World Economic Forum. Pierwszy z tych ośrodków publikując światowy ranking konkurencyjności, odwołuje się do trzystu ilościowych i jakościowych kryteriów, opisujących osiem podstawowych czynników konkurencyjności. Są nimi: wewnętrzna siła gospodarcza (stopień aktywności gospodarczej oraz atrakcyjności sektorów gospodarki narodowej z punktu widzenia potencjalnego przedsiębiorcy); internacjonalizacja gospodarki (stopień otwartości gospodarki narodowej na międzynarodowy handel i inwestycje bezpośrednie); działalność rządu (zakres działań rządu, który sprzyja rozwojowi konkurencyjności i nie powoduje zastępowania mechanizmów rynkowych państwowymi mechanizmami interwencyjnymi); sektor finansowy (możliwości stworzenia optymalnej alokacji zasobów poprzez wskazywanie alternatywnych możliwości inwestycyjnych oraz możliwości ich wspierania); infrastruktura (element zabezpieczający wykorzystanie krajowych zasobów pod kątem zaspokojenia potrzeb biznesu); sposób zarządzania (efektywność zarządzania oraz orientacja jakościowa na produkt i klienta); nauka i technologia (wydatki na badania rozwojowe, liczba inżynierów, innowacyjność gospodarki, ochrona własności intelektualnej, tempo komercjalizacji nowych technologii); zasoby ludzkie (struktura wiekowa, kwalifikacje siły roboczej, motywacje i stosunki pracy, jakość życia, nakłady na naukę)⁶³.

⁶³ Por. M. Ciesielski, *Konkurencyjność w gospodarce światowej. Przegląd problemów*, [w:] *Współczesna gospodarka światowa*, red. nauk. A.B. Kisiel-Łowczyk, Wyd. UG, Gdańsk 2000, s. 34.

Według zaś oceny Międzynarodowego Instytutu Zarządzania i Rozwoju w Genewie⁶⁴, który od lat opracowuje ranking najbardziej konkurencyjnych krajów świata, biorąc pod uwagę 371 kryteriów będących pochodną analizy danych statystycznych i odczuć menedżerów działających w różnych krajach. Kryteria te zestawione zostały w osiem grup czynników konkurencyjności międzynarodowej każdej gospodarki obejmujących ocenę: wewnętrznej siły gospodarki, stopnia umiędzynarodowienia gospodarki, zakresu oddziaływania polityki państwa, skuteczności oddziaływania sektora finansowego, dostępności i zasobów szeroko rozumianej infrastruktury, metod zarządzania, potencjału naukowego i technologicznego, zasobów ludzkich. Wyprecyzowanie tych czynników wiąże się z ich wpływem na istniejący poziom konkurencyjności każdej gospodarki⁶⁵.

W 2000 r. Polska znalazła się w tym rankingu na 47 miejscu, które to było w większości przypadków niższe niż w latach poprzednich (1994 – 41; 1995 – 44; 1998 – 49; 1999 - 44 miejsce). Była to pozycja gorsza w porównaniu do Węgier i Czech. Należy jednak zaznaczyć, że ta metodologia wydaje się być obciążona pewnym błędem obiektywności metodologii w tworzenia rankingu. Zgodnie z nią bowiem od lat najbardziej konkurencyjną na świecie gospodarkę ma Singapur. Dane charakteryzujące międzynarodową konkurencyjność w gospodarce światowej w latach 1998 – 2000 r. dowodzą, że najbardziej konkurencyjne są kraje, w których jest tania siła robocza np. Singapur czy Hong Kong. Biorąc zaś pod uwagę fakt, iż udział Polski w produkcji światowej jest dwukrotnie wyższy, oznacza to, iż polska gospodarka nie w pełni realizuje potencjalne korzyści wynikające z uczestniczenia w międzynarodowym podziale pracy⁶⁶.

W przypadku polskiej gospodarki charakterystycznym jest, iż makroekonomiczny indeks konkurencyjności (MICI), obliczony tylko w oparciu o wskaźniki prezentujące ilościowo wewnętrzną siłę gospodarki, zapewnia istotnie wyższą pozycję konkurencyjną (1998 rok – 41) w gospodarce światowej niż wskaźnik ogólny.

⁶⁴ Por. *Rozwój powiązań gospodarczych na rynku międzynarodowym*. „Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego”, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot 1998, s. 35.

⁶⁵ Ibidem.

⁶⁶ Ibidem, s. 36-43.

Jeśli rankingu IMD wskazują w praktyce końca lat XX wieku na stabilizację międzynarodowej konkurencyjności naszego kraju na niskim poziomie, to postęp Polski w tym zakresie - wyrażający się poprawą o 6 miejsc - odnotowany został w rankingu World Economic Forum obejmujący 59 krajów⁶⁷. O polepszeniu ogólnej oceny Polski w tych latach zdecydowała głównie poprawa sytuacji gospodarczej kraju i finansów.

Wraz z poprawą ogólnego wskaźnika konkurencyjności (CI) miała miejsce poprawa wskaźników mikroekonomicznej konkurencyjności (MICI). Z 41 miejsca w roku 1998 na 38 w roku 1999. Postęp w tej dziedzinie był mniejszy niż w ogólnej konkurencyjności – poprawa z 40 pozycji w 1998 r. na 43 w 1999 r.⁶⁸. Dodać należy, iż ten niewielki postęp w mikroekonomicznej konkurencyjności wynikał z korzystnych zmian w otoczeniu przedsiębiorstw. Natomiast sama sprawność przedsiębiorstw stanowiła drugi cząstkowy czynnik MICI i nie uległa poprawie.

IMD wyodrębnił również dwadzieścia najłabszych notowań Polski w międzynarodowym rankingu 47 krajów. Zaliczono tu bardzo niską stopę oszczędności krajowych brutto (9,68% PKB wobec 23,8% jako średniej dla krajów objętych badaniem); ujemne salda w bilansie płatniczym i handlowym; niekorzystne terms of trade; rządowe zadłużenie zagraniczne oraz zatrudnienie w sektorze państwowym więcej niż dwukrotnie wyższe niż średnia dla badanych krajów; niski priorytet rządowy dla zwartości społecznej; niedostateczną edukację finansową ludności; siedmiokrotnie wyższą niż średnia energochłonność; o połowę niższą produktywność; niedostępność wyżej kwalifikowanych kadr; zaniedbywanie szkolenia pracowników; regres w ilości patentów przyznawanych rezydentom; nadużywanie alkoholu w miejscu pracy; szykany i przemoc destabilizujące miejsce pracy oraz nie dość adaptacyjną ludność.

W rankingu światowej konkurencyjności opracowanym przez World Competitiveness Yearbook 2001 Polska zajęła w 2000 r. 47 miejsce – trzecie od końca. Wyprzedziliśmy tylko Wenezuelę i Indonezję⁶⁹. Pierwszą dziesiątkę najwyżej

⁶⁷ Por. *Strategia rozwoju dla Polski do roku 2000*, red. KBN, Komitet Prognoz „Polska 2000” Plus Przy Prezydium PAN, Tom I, Warszawa 2000, s.269.

⁶⁸ Ibidem, s. 44.

⁶⁹ Por. *Raport o stanie gospodarki w roku 2000*, MG, Warszawa 2001, s. 244 (materiał dostępny w internecie: www.mg.gov.pl).

notowanych państw stanowią: USA, Singapur, Finlandia, Luksemburg, Holandia, Hongkong, Irlandia, Szwecja, Kanada i Szwajcaria⁷⁰. Jest to pozycja nie wskazująca na poprawę konkurencyjności polskiej gospodarki.

Międzynarodowa pozycja konkurencyjna Polski mimo, iż w sumie poprawiła się w latach dziewięćdziesiątych, to jednak nasz kraj zajmuje zazwyczaj miejsce w dolnym przedziale skali ocen. Lista najłabszych notowań Polski jest bardzo długa i obejmuje zarówno kondycję makroekonomiczną kraju, niską jakość i kwalifikacje zasobów ludzkich, zaniedbaną infrastrukturę społeczną i techniczną, jak i mikroekonomiczne otoczenie przedsiębiorstwa, ich sprawność i strategie działań. Koncepcje strategiczne powinny być więc zorientowane na wypracowanie nowej roli państwa w gospodarce skierowanej na wykorzystanie konkurencyjnych przewag instytucjonalnych dla działalności przedsiębiorstw.

3.1.1.2. Poziom konkurencyjności polskiego systemu gospodarczego wg polskich placówek naukowo-badawczych

W Polsce w ograniczonym zakresie oceną konkurencyjności zajmuje się także kilka placówek naukowo-badawczych. Od 1986 roku Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową w Gdańsku prowadzi analizy międzynarodowej konkurencyjności polskiego przemysłu przetwórczego przy pomocy metody kosztów zasobów krajowych (DRC). Wyniki badań za lata 1995 i 1996 wskazują, że za pierwsze trzy lata okresu transformacji, w latach 1992-1995 wskaźniki międzynarodowej konkurencyjności branż polskiego przemysłu przetwórczego wskazywały jej stałą poprawę. Pozycje konkurencyjne osiągało coraz więcej branż. W latach 1996-1997 proces poprawy konkurencyjności został przyhamowany i zaobserwowano symptomy regresu w tej dziedzinie. Zapoczątkowany został natomiast proces osiągania przez coraz większą liczbę branż konkurencyjności na bliskim sobie, średnim poziomie.

Branże polskiego przemysłu oceniane pod względem konkurencyjności międzynarodowej dzielone są na cztery kategorie:

- konkurencyjne (DRC poniżej 0,9);

⁷⁰ Ibidem.

- o neutralnej konkurencyjności (DRC pomiędzy 0,9 i 1,1);
- o potencjalnej konkurencyjności (DRC pomiędzy 1,1 i 1,5);
- niekonkurencyjne (DRC powyżej 1,5 i poniżej 0).

Tendencja powolnej poprawy efektywności ma miejsce od początku lat dziewięćdziesiątych. Nie odbywa się ona jednak na tyle szybko, by zneutralizować skutki realnej aprecjacji waluty w drugiej połowie lat 90-tych. Osiąganie przez coraz większą liczbę branż polskiego przemysłu wskaźników konkurencyjności na średnim poziomie jest pozytywnym zjawiskiem. Świadczy o przejmowaniu przez polskie przedsiębiorstwa poziomu i struktury cen rynków międzynarodowych i o aktywnym odbieraniu przez nie sygnałów popytowych i podażowych z rynków światowych. Są to pozytywne skutki transformacji polskiej gospodarki i jej otwarcia na współpracę gospodarczą z zagranicą.

Przybliżoną, a równocześnie najbardziej syntetyczną miarą konkurencyjności międzynarodowej gospodarki może być udział danego kraju w handlu światowym. W przypadku Polski w 2001r. wyniósł 0,68 % (w 1990 roku 0,34 %), głównie za sprawą importu, którego udział w światowym imporcie w 2001 roku wyniósł 0,77 %, (w 1990 było to 0,27%) przy wskaźniku udziału w eksporcie światowym w tymże roku rzędu 0,59 % (wobec 0,42% w 1990 roku)⁷¹.

Badania nad międzynarodową konkurencyjnością gospodarek sugerują, iż ważnymi w jej kształtowaniu są innowacje gospodarcze na poziomie mikroekonomicznym. Innowacje stają się w coraz większym stopniu kluczowym czynnikiem pomyślności gospodarczej, szczególnie w krajach zaawansowanych w rozwoju.

W rankingu innowacyjności Polska uzyskuje gorsze lokaty niż dla mikrokonkurencyjności – 38 miejsce. Wyższe lokaty nasz kraj uzyskuje dla zasilania innowacyjnego ze strony badań i rozwoju (*upstream innovation*) – 34 miejsce niż w wykorzystywaniu innowacji (*downstream*) – 36 miejsce. Wyniki te sugerują, iż Polska ma nadal pewną przewagę konkurencyjną w badaniach i rozwoju, która nie jest dostatecznie wykorzystywana przez krajowe przedsiębiorstwa. Podobną sytuację można też zaobserwować w Czechach i na Węgrzech.

⁷¹ Obliczenia własne na podstawie: *Rocznik Statystyczny 2002*, GUS, Warszawa 2002, s. 722-723.

W rankingu atrakcyjności lokalizacyjnych Polska uzyskała 42 miejsce jako obszar lokalizacji przetwórstwa, 43 jako miejsce lokalizacji usług i menagementu i 44 dla lokalizacji badań i rozwoju. Atrakcyjność lokalizacji przetwórstwa została więc wyżej oceniona niż ogólny poziom konkurencyjności kraju (43 miejsce), co sugeruje, iż przemysł przetwórczy może stanowić źródło dalszych korzyści konkurencyjnych.

Konkurencyjność gospodarki oceniana bywa także przez pryzmat rentowności przedsiębiorstw, uznawanej za syntetyczne odzwierciedlenie ich kondycji ekonomiczno-finansowej i efektywności. Z obserwacji procesów transformacji polskiej gospodarki wynika, że pomimo na ogół korzystnego ich przebiegu, rentowność przedsiębiorstw jest ciągle niezadowalająca. W latach 1998-1999 nastąpił wyraźny spadek rentowności netto przedsiębiorstw (od 0,5% w 1998 r. do 0,1% w 1999 r.). Zwiększył się jednocześnie odsetek przedsiębiorstw przynoszących straty. Świadczy to o obniżającej się kondycji ekonomicznej i tym samym konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. Mimo nieznacznej poprawy efektywności ekonomicznej przedsiębiorstw w 2000 r. w relacji do 1999 r., ich rentowność netto kształtuje się nadal na zbyt niskim poziomie (0,7%), który nie zapewnia realizacji potrzeb rozwojowych przedsiębiorstw.

Przy ogólnie niskiej efektywności ekonomicznej przedsiębiorstw, w przekroju sektorów własności korzystniejsze wyniki uzyskują przedsiębiorstwa sektora prywatnego, są więc one bardziej konkurencyjne niż przedsiębiorstwa publiczne. Oznacza to, że jedną z dróg poprawy konkurencyjności polskiej gospodarki jest dalsza jej prywatyzacja⁷².

Konkludując, należy stwierdzić, że krajowa nauka, technologia i zdolności innowacyjne stanowią obecnie niewielkie źródło konkurencyjności kraju. Istniejąca luka innowacyjno-adaptacyjna i niewykorzystane możliwości transferu zagranicznych i krajowych innowacji mogą sprzyjać jednakże rozwojowi nowych gałęzi przemysłu i sprzężonych z nimi usług.

Polska obecnie nie reprezentuje atrakcyjnej lokalizacji dla przemysłu przetwórczego, chociaż na korzyść kraju działa samowystarczalność energetyczna,

⁷² Ibidem, s. 245.

postęp w zmniejszeniu energochłonności, ogólny wzrost wydajności i inne okoliczności.

Symulacja przeprowadzona przez IMD sugeruje, iż poprawa wszystkich obecnie najslabiej ocenianych dziedzin może doprowadzić do niewielkich przesunięć w pozycji kraju w globalnym układzie sił. Poszukiwać należy zatem działań zorientowanych na zmieniający się paradygmat rozwoju i uwzględnić w nowych globalnych warunkach czynniki wspomagające trwały wzrost produktywności i zamożności kraju⁷³.

Wyjściem naprzeciw wyzwaniom, które niesie współczesna gospodarka światowa jest próba odchodzenia od istoty konkurencyjności w gospodarce akcentujące głównie znaczenie czynnika technologii oraz różnych wynikowych parametrów ekonomicznych, na rzecz idei przewagi konkurencyjnej (M. Porter) będącej wynikiem sytuacji w sektorze warunków naturalnych, walki konkurencyjnej opartej o innowacje oraz warunków istniejących na poszczególnych rynkach. Daje się ona sprowadzić do czterech elementów (tworzących tzw. diament przewagi konkurencyjnej), którymi są: czynniki produkcji, cechy popytu, strategia i struktura firmy (jakość konkurencji) oraz branże pokrewne i wspierające⁷⁴.

3.1.2. Ogólny obraz Polski w międzynarodowym podziale pracy

Określając udział Polski w światowym międzynarodowym podziale pracy, przez pryzmat poszczególnych obszarów, kierunków i form międzynarodowego podziału pracy nieodzownym staje się uwzględnienie także uczestnictwa naszego kraju w procesach globalizacji i regionalizacji. Jest to uzasadnione faktem, skazania Polski – a dotyczy to wszystkich krajów świata – na podporządkowanie się lub uwzględnienia w procesach rozwojowych współczesnych prawidłowości funkcjonowania gospodarki światowej – będących funkcją procesów globalizacji i regionalizacji - oraz nacisku otoczenia, w jakim funkcjonuje gospodarka polska⁷⁵.

⁷³ Ibidem, s. 279.

⁷⁴ Por. M. Ciesielski, *Konkurencyjność ...*, op.cit., s. 38-42.

⁷⁵ Por. KBN, *Strategia rozwoju dla Polski do roku 2000*, Tom I, Komitet Prognoz „Polska 2000” Plus Przy Prezydium PAN, Warszawa 2000, s. 79.

Udział Polski, przy PKB wielkości 183 mld USD w 2001 roku – co lokowało nasz kraj na 26 pozycji, w światowym produkcie (31,315 bln USD) wyniósł prawie 0,52%⁷⁶. Jest to pozornie dobra sytuacja jeśli przywołać wskaźniki udziału i miejsca Polski pod względem powierzchni i ludności. Polska zajmując powierzchnię 312,7 tys. km² miała 0,2% udział w światowej powierzchni, co plasowało nasz kraj na 69 pozycji. Większy był udział ludności bo 0,6% (38,64 mln osób) w ogólnej ludności świata, co plasowało Polskę według tego kryterium na 29 pozycji⁷⁷.

Udział Polski w międzynarodowym podziale pracy jest znikomy i nie przekracza 1%. W 2001 roku Polski udział w światowym eksporcie wyniósł 0,6% (30 miejsce na świecie), podczas, gdy udział naszego kraju w globalnym imporcie wyniósł 0,7%. Oznacza to, iż ciągle jesteśmy gospodarką mało otwartą, a poziom jej umiędzynarodowienia jest niewielki. Jedną z głównych przyczyn niewielkiego zaangażowania Polski w międzynarodowym podziale pracy jest relatywnie niska intensywność rozwoju handlu wewnątrzgałęziowego, który to handel w przypadku Polski wyróżnia się dodatkowo specyficzną strukturą, która jest pochodną stanu gospodarki narodowej Polski. Ujawnia się to szczególnie wyraźnie w obrotach handlowych z krajami członkowskimi Unii Europejskiej, które są aktualnie najważniejszymi partnerami gospodarczymi naszego kraju. Wśród nich zaś najważniejszym partnerem są Niemcy i tak sytuacja będzie się prawdopodobnie kształtowała również w przyszłości.

Wartość obrotów zagranicznych przypadających na jednego mieszkańca jest w Polsce niższa niż w wielu krajach Europy i świata. Różnica między Polską a krajami CEFTA jest około dwukrotna, a w porównaniu do większości państw rozwiniętych – kilkunastokrotna. Przykładowo eksport na jednego mieszkańca Polski, to zaledwie 934 USD, podczas gdy w niektórych krajach Europy Środkowej był ponad trzykrotnie większy (np. w Czechach – 3267 USD, Węgrzech – 2994 USD)⁷⁸. W większości krajów OECD wskaźnik ten jest nawet kilkunastokrotnie wyższy niż w Polsce. Także skala polskiego eksportu w relacji do PKB (rzędu 19,7% w 2001 roku) lokuje nasz

⁷⁶ Por. *The World Bank 2002. World Development Indicators*, Washington 2002, s.19-20; *Rocznik Statystyczny 2002*, GUS, Warszawa 2002, s. 614.

⁷⁷ Por. *Rocznik statystyczny 2002 ...*, op.cit, s. 614.

⁷⁸ Ibidem, s. 723.

kraj nie tylko daleko poza krajami rozwiniętymi (30,7% w Niemczech; 22,2% w Francji.), ale także w pobliżu końca listy krajów przechodzących proces transformacji. Dodatkowo wartość importu jest w Polsce prawie o połowę wyższa niż wartość eksportu. Świadczy to o proimportowym charakterze naszej gospodarki, która jest nadmiernie zorientowana na rynek wewnętrzny, a za mało na zagraniczny, co zdaje się wskazywać na jej słabą konkurencyjność. Za granicę trafiazaledwie 15% rodzimej produkcji przemysłowej, podczas gdy średnia w Unii Europejskiej wynosi około 40%. W polskim handlu zagranicznym od kilku lat obserwujemy nadwyżkę oficjalnego importu nad eksportem. Za szybko rosnącym importem wyraźnie nie nadąża eksport. W latach 1992 – 2002 eksport wzrósł o 27,8 mld USD, podczas gdy import o 39,2 mld USD. O ile relacja importu do PKB w tych latach wzrosła – z 19,1% w 1992 r. do 29,3 % w 2002 r. – o tyle podobna relacja w eksporcie z 19% do 21,8%⁷⁹. Dla porównania w 2000 roku eksport towarów i usług, jako odsetek PKB, wynosi w przypadku Czech – ponad 71,4%, a Węgier – 61,6%, podczas kiedy w Polsce ukształtował się on na poziomie 28,3%⁸⁰.

W 2002 r. eksport osiągnął wartość 41 mld USD, import zaś – 55,1 mld USD. W takiej sytuacji deficyt bilansu handlowego wyniósł 14,1 mld USD. Dla porównania w 1992r. wynosił on 2,7mld USD⁸¹.

Analiza zmian wielkości eksportu w latach przełomu XX i XXI wieku dowodzi szybszego tempa wzrostu eksportu niż importu⁸². W roku 2000 eksport wyniósł 31,7 mld USD, w 2001r. – 36, 1 mld USD, a w 2002r. – 41,0 mld USD, a więc w ciągu 2 lat o 10,3 mld USD. Wielkość importu w tych samych latach kształtowała się w 2000 r. na poziomie 48,9 mld USD, w 2001r. na poziomie 50,3 mld USD i w 2002r. na poziomie 55,1 mld USD, co oznacza, że jego wartość w ciągu 2 lat wzrosła tylko o 6,2 mld USD. Zarysowane różnice w przyroście eksportu i importu wskazują na odwrócenie dotychczasowej niekorzystnej sytuacji. Przyczyn istniejącego stanu należy upatrywać przede wszystkim w osłabieniu złotówki wobec USD, a zwłaszcza euro; zmniejszeniu popytu na importowane towary konsumpcyjne, wzroście wydajności

⁷⁹ Por. *Polska Gospodarka. Tendencje-Oceny-Prognozy 2003*, nr 2, s. 15, aneks, s. 2.

⁸⁰ Por. *Rocznik Statystyczny 2002 ...*, op.cit, s. 741.

⁸¹ Por. *Polska ...*, op.cit, s. 15.

⁸² Por. W. Kowalczewski, *Gospodarka Polski wobec globalnych wyzwań rozwoju*, Dialog, Warszawa 2000, s. 151-153.

pracy w przemyśle jako efektu jego restrukturyzacji; bliskość integracji z Unią a także w niedostatecznym popycie na rynku wewnętrznym.

Patrząc na eksport z punktu widzenia jego kierunków, wskazać trzeba przede wszystkim na kraje Unii Europejskiej. Polski eksport do tego obszaru od połowy lat 90-tych wykazywał tendencję wzrostową. W 1995r. było to 16 mld USD, w 1996r. – 16,2 mld USD, w 1997r. – 16,5 mld USD; 1998r. – 19,2 mld USD; w 1999r. – 19,3 mld USD, w 2000r. – 22,1 mld USD, 2001r. – 24,9 mld USD; w 2002r. – 28,2 mld USD. Wysoka dynamika wzrostu eksportu do Unii Europejskiej jest spowodowana między innymi dużymi inwestycjami zagranicznymi w naszym kraju, spośród których ponad 90% pochodzi z krajów unii Europejskiej, które to przenoszą produkcję do naszego kraju ze względu na niższe koszty produkcji⁸³, a w konsekwencji możliwość oferowania ich po cenach konkurencyjnych na rynkach Wspólnoty⁸⁴.

W 2002 r. wartość eksportu do Rosji wyniosła 1,3 mld USD (wzrost o 25% w porównaniu do 2001r.); na Ukrainę 1,2 mld USD (wzrost o 17%).

Strategicznym celem Polski jest członkostwo w Unii Europejskiej, dla którego to celu nie ma żadnych alternatywnych rozwiązań. Oznacza to potrzebę odpowiedniego dostosowania z jednej strony do tzw. komponentu instytucjonalno-instrumentalnego procesu integracji to jest do dostosowania do odpowiednich norm prawnych czy też do tzw. kryteriów konwergencji; z drugiej strony zaś do tzw. komponentu realnego, tj. do intensywności i struktury przepływów dóbr i czynników wytwórczych. Dążąc do realnego dostosowania polskiej gospodarki do rynku krajów UE podkreślić trzeba, że nie chodzi tylko o spełnienie przez polską gospodarkę kryteriów z Maastricht, lecz również o dostosowanie się do rynku UE zdominowanego przez wewnątrzgałęziowy podział pracy. Stwarza to dość znaczna trudność, bowiem dotychczasowy handel Polski z UE jest determinowany przede wszystkim przez tradycyjny handel międzygałęziowy. W niedalekiej przyszłości może okazać się więc, że Polska wypełniwszy program pełnego dostosowania w zakresie norm prawnych, standardów, struktur instytucjonalnych oraz makroekonomicznych parametrów w zakresie inflacji, stóp procentowych kredytów, długu publicznego i deficytu

⁸³ Na początku 2003r. minimalna pensja w Polsce wynosiła 201 euro, wobec 1 154 euro we Francji, 1105 euro w Wielkiej Brytanii oraz 1249 euro w Holandii.

⁸⁴ Por. J. Bielecki, *Na podbój jednolitego Rynku*, „Rzeczypospolita” 2003 nr 101, s. B1.

budżetowego będzie nieprzystosowana do wymagań wewnątrzgałęziowego podziału pracy.

Brak dostosowań w zakresie specjalizacji wewnątrzgałęziowej oraz utrzymywanie się między Polską a UE tradycyjnej struktury wymiany może pozostawić Polskę za peryferiach realnych procesów integracyjnych w ramach Unii. Oznaczać to może nie tylko brak zapewnienia dla Polski godnego miejsca w międzynarodowym podziale pracy, ale również zmniejszenie potencjalnych korzyści wynikających z tego tytułu. Oznaczać to może jednocześnie oddalanie się Polski od standardów rynku światowego pozostającego pod wpływem zachodzących procesów globalizacji produkcji i rynków, których bazą pozostaje w głównej mierze czynnik technologiczny.

Intensywność handlu wewnątrzgałęziowego Polski z UE zdecydowanie odstaje od średnich wskaźników IIT, w handlu między krajami członkowskimi UE (Intra-UE). Dotyczy to średniej intensywności IIT, zarówno dla handlu globalnego, jak również towarów przemysłowych, w tym grupy maszyn i środków transportu, nie mówiąc już o wyrobach technologicznie intensywnych. Poprawa poziomu tychże wskaźników w latach dziewięćdziesiątych, która mogłaby świadczyć o symptomach realnej integracji gospodarczej Polski z UE, wobec jednak niskiego ich poziomu ciągle potwierdza tezę o istnieniu głębokich asymetrii po stronie popytu (dysproporcje w poziomie PKB per capita itd.) oraz po stronie podaży (luka technologiczna, luka cywilizacyjna itd.). Oznacza to jednocześnie utrzymywanie się czynników osłabiających tempo rozwoju wewnątrzgałęziowego podziału pracy między Polską a krajami UE.

Analiza i ocena intensywności handlu wewnątrzgałęziowego między Polską a UE prowadzona z punktu widzenia zawartości nasycenia w towarach czynników produkcji wydaje się wyraźnie wskazywać na poszerzanie się luki technologicznej. Znajduje to potwierdzenie we wskaźnikach ujawnionych przewag komparatywnych (RCA). Ich wysoki poziom potwierdza komplementarność, a nie substytucyjność gałęzi i branż. Uzasadnia to jednocześnie niską intensywność wymiany wewnątrzgałęziowej.

Liczne umowy i porozumienia, jakie Polska podpisuje z międzynarodowymi

organizacjami gospodarczymi oraz poszczególnymi krajami sprawiają, że dostosowanie się do zasad jednolitego rynku europejskiego oraz rozwijanie sektora eksportowego jest możliwe tylko w warunkach postępującej liberalizacji zewnętrznej. Polska gospodarka, w tym handel zagraniczny stają się zatem coraz bardziej zależne od międzynarodowych instytucji i organizacji. Maleje jednocześnie wpływ państwa na relacje gospodarcze kraju z zagranicą. Uszczuplone zostały środki ochrony własnego rynku, nie można np. stosować podatku granicznego, barierą przestają być cła, które po podpisaniu umowy o członkostwie WTO tylko stopniowo obniżają się.

Wchodzenie Polski do UE i przyjmowanie jej standardów handlowych może pogorszyć relacje handlowe naszego kraju ze Stanami Zjednoczonymi, gdyż obniża konkurencyjność amerykańskiego eksportu wobec eksportu unijnego. Uzgodnienia preferencyjne z Unią sprawiają, że amerykański eksport do Polski staje się coraz droższy, a unijny tańszy, a więc bardziej konkurencyjny. Na możliwość pogorszenia stosunków gospodarczych ze Stanami Zjednoczonymi mogą też wskazywać nieustanne spory handlowe między UE a USA. Kością niezgody stało się np. prawo Foreign Sales Corporation, wprowadzone w 1984 r. Zezwala ono na rejestrowanie amerykańskich spółek eksportowych w zamorskich krajach podatkowych (np. Wyspach Dziewiczych, Guam, Barbados). Nie jest też wykluczone, że w przyszłości UE i USA zaczną się wspierać na światowych rynkach współzawodnicząc z Japonią, Chinami i innymi krajami azjatyckimi.

W strukturze towarowej polskiego importu dominującą pozycję zajmuje import zaopatrzeniowy, przed konsumpcyjnym i inwestycyjnym. Zastrzeżenia może budzić rozdysponowanie importu inwestycyjnego według sektorów gospodarki. Rośnie bowiem znaczenie sektora usług, głównie handlu, a maleje przemysłu jako odbiorcy tego rodzaju importu. Nie jest to korzystne, gdyż w niewielkim stopniu uwzględnia potrzeby związane z restrukturyzacją i modernizacją gospodarki. Natomiast w strukturze towarowej polskiego eksportu dominują surowce, towary nisko przetworzone lub wymagające dużych nakładów pracy. Struktura ta wskazuje na lukę technologiczną między Polską a rozwiniętymi krajami zachodu i oznacza, iż nasza konkurencyjność jest wynikiem posiadania taniej siły roboczej i znacznych zasobów surowcowych.

Dostosowanie polskiego eksportu do rynku krajów wysoko rozwiniętych wymaga umocnienia podstawowych instrumentów wspierania eksportu. Konieczne jest także szersze uwzględnienie roli nauki, innowacji technicznych i technologicznych oraz edukacji społeczeństwa w rozwoju gospodarki. W szczególności wymagane jest zacieśnienie współpracy między nauką a przemysłem⁸⁵.

Polskie wyroby nie są już tak konkurencyjne, jak w przeszłości ze względu na wzrost kosztów siły roboczej w Polsce (mimo, że jest ona tańsza niż w Europie Zachodniej). Polskie towary jednak przegrywały konkurencję z jeszcze tańszymi towarami z Dalekiego Wschodu, a także z wyrobami takich krajów, jak Ukraina, Białoruś czy Łotwa.

Polscy producenci nie zawsze potrafią sprostać wymaganiom zachodniego rynku w zakresie szybko zmieniającego się wzornictwa i mody. Nie stać ich też na odpowiednią promocję swych wyrobów. Z tych też względów systematycznie rośnie udział przerobu uszlachetniającego w naszym eksporcie (wyrobów szytych na konkretne zamówienie, według określonego przez zleceniodawcę wzoru). Zapewnia to oczywiście stronie polskiej lepsze wykorzystanie mocy wytwórczych w przemyśle odzieżowym, ale na dłuższą metę hamuje rozwój własnego wzornictwa, sprzedaż pod własną marką i ogranicza w ten sposób długookresowe korzyści specjalizacji.

Oprócz barier i ograniczeń dotyczących handlu towarami i usługami istnieją zagrożenia dotyczące odpływu kapitału oraz straty z tytułu wystąpienia efektu przestrzennej koncentracji działalności gospodarczej w integrującym się obszarze. Przy braku odpowiedniej polityki regionalnej utrwalić się mogą istniejące różnice regionalne w angażowaniu się kapitału zagranicznego w formie BIZ w Polsce. Dotychczasowy rozkład przestrzenny tego kapitału przypomina kształt litery L, to jest BIZ lokowane są w bardziej rozwiniętych zachodnich i południowo-zachodnich regionach Polski oraz w wielkich aglomeracjach miejskich, a przede wszystkim w stolicy⁸⁶.

Obawy, jakie wiążą się z procesem liberalizacji przepływów kapitałowych, dotyczą przede wszystkim usunięcia ograniczeń w przepływie kapitałów

⁸⁵ Por. W. Kowalczewski, *Gospodarka Polski ...*, op.cit., s. 171-172.

⁸⁶ Ibidem, s. 59.

krótkoterminowych. Te ostatnie nawet w gospodarce wysoko rozwiniętej mogą powodować znaczne zakłócenia na rynku finansowym i tym samym wywoływać reperkusje w bilansie płatniczym, krajowej polityce monetarnej i kursów walutowych. W wyniku destabilizacji gospodarczej możliwa jest ucieczka kapitału z kraju. Jak groźne jest to zjawisko, pokazują doświadczenia krajów Azji Południowo-Wschodniej, a także Brazylii i Rosji w latach 1997-1999.

W odniesieniu do przepływów kapitałów krótkoterminowych Polska rozpoczęła prace zmierzające do stworzenia jak najbardziej dogodnych warunków do zniesienia istniejących ograniczeń w okresie przed uzyskaniem członkostwa w UE. Takie bowiem porozumienie osiągnęła z UE z powodu deficytu obrotów bieżących bilansu płatniczego i braku upłynnienia kursu walutowego. W ramach przygotowań do liberalizacji przepływów kapitałów krótkoterminowych, co wstępnie planowano na przełomie 2001/2002 r. i co już miało miejsce, wprowadzony został 12 kwietnia 2000 roku system płynnego kursu walutowego⁸⁷.

Niska pozycja Polski w opracowanym przez OECD rankingu rozwoju cywilizacyjnego (44 miejsce na 45 wysoko rozwiniętych krajów) wskazuje na pilną potrzebę inwestowania w podwyższanie poziomu edukacyjnego i kształcenie ustawiczne społeczeństwa oraz w dziedziny gospodarki oparte na wiedzy, zgodnie z wymogami nowej ekonomii⁸⁸.

Integracja gospodarcza Polski z gospodarką światową i UE w ciągu ostatnich kilku lat wyraźnie się pogłębiła. Proces ten powinien być kontynuowany również po uzyskaniu członkostwa w UE. Z tego powodu termin rozszerzenia UE z dniem 1.05. 2004 roku wydaje się być optymalnym. Z rozszerzeniem UE łączą się nie tylko nadzieje (zwiększony handel oraz wzrost dobrobytu) lecz także silne obawy (obciążenia finansowe, migracja). Znajdują one racjonalne uzasadnienie zarówno ekonomiczne, jak i polityczne. Uzasadnienie ekonomiczne związane jest z różnicami w poziomie płac lub bezrobocia w sektorach o wysokim udziale słabo wykwalifikowanej siły roboczej. Natomiast uzasadnienie polityczne implikacją roszczenia, wynikające z intensywniejszego handlu i wzrostu napływu inwestycji

⁸⁷ Ibidem, s. 362-363.

⁸⁸ Por. *Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca. Strategia Gospodarcza Rządu SLD-UP-PSL*, Rada Ministrów, Warszawa 2002, s. 6.

bezpośrednich. Przystąpienie Polski w grupie 10 państw do UE zarysuje zapewne nowe formy podziału pracy wynikające z faktu, że część produkcji przenoszona będzie z UE do krajów nowoprzyjętych. Nowy podział pracy oznaczać będzie intensywniejsze stosunki handlowe, które będą również w przyszłości rozwijały się równoległe do rosnącego handlu wewnątrzgałęziowego (wymiana towarowa podobnych produktów). Przewiduje się, iż może nastąpić transfer miejsc pracy UE, przede wszystkim zaś z Niemiec.

Dotychczas osiągnięte miejsce Polski w międzynarodowym podziale prac wskazuje, że w perspektywie do roku 2010 różnice w poziomach rozwoju gospodarczego między Polską a krajami UE będą nadal znaczne. W związku z przewidywanym, relatywnie szybkim tempem wzrostu gospodarki światowej będziemy nadal obserwować typowe przemiany strukturalne między trzema głównymi sektorami i w ich ramach, które to zmiany znajdują także swoje odzwierciedlenie w ewolucji struktury towarowej i rodzajowej. Pogłębiać będzie się odchodzenie od międzygałęziowego podziału pracy (*intern – industry trade*) do podziału pracy typu wewnątrzgałęziowego (*intra – industry trade*), zwłaszcza między krajami rozwiniętymi gospodarczo, w tym krajami Unii Europejskiej.

Podstawowym warunkiem utrzymania przez Polskę wysokiej dynamiki wzrostu jest modernizacja struktury gospodarki, która znacznie odbiega od struktury większości krajów rozwiniętych gospodarczo, w tym 15 starych krajów członkowskich UE. Dostrzegalny jest zwłaszcza fakt wyraźnego ograniczenia zdolności rozwojowych kraju, które to zdolności są określane przez zasoby kapitału, podaż ludzi i zespołów o zdolnościach innowacyjnych, poziom wykształcenia oraz rozwój nauki i zaplecza badawczo-rozwojowego. Patrząc z tego punktu widzenia, mimo dotychczasowych osiągnięć procesu transformacji, perspektywy przyspieszenia przemian strukturalnych i dynamiki wzrostu w naszym kraju cechuje niepewność. W porównaniu z krajami UE na niekorzyść Polski wskazuje osiągnięty poziom rozwoju szeroko rozumianej infrastruktury oraz poziom zdolności do rozwoju wymiany handlowej z zagranicą⁸⁹. Należy oczekiwać, iż w perspektywie do 2010 roku zmieniać się będzie zapewne

⁸⁹ Por. Misala J., Pluciński E., *Handel wewnątrzgałęziowy między Polską a Unią Europejską. Teoria i praktyka*, ELIPSA, Warszawa 2000, s. 186-187, 192.

relatywne wyposażenie Polski w podstawowe czynniki produkcji. Kraj nasz stanie się relatywnie bardziej obficie wyposażonym w pracę niż w kapitał. Oznacza to, że należy się liczyć z emigracją netto siły roboczej i napływem netto zagranicznego kapitału. Napływ kapitału trzeba postrzegać jako absolutnie nieunikniony. Kwestiami otwartymi pozostawać będą jedynie rozmiary i struktura napływu netto kapitału. Oczekiwać należy, że temu procesowi powinien towarzyszyć odpowiedni napływ wiedzy technicznej. W prognozowanym horyzoncie trudno jednak będzie się liczyć z absolutnie równoległym, dwukierunkowym przepływem między Polską a krajami UE wykwalifikowanej i nie wykwalifikowanej siły roboczej⁹⁰. Wiele wskazuje na to, że modernizacja gospodarki wymagać będzie dłuższego czasu, wykraczającego poza rok 2010, a nawet 2020⁹¹.

Interesem Polski jest sprostanie presji konkurencyjnej i siłom rynkowym, co mogłoby znacznie ułatwić intensywny rozwój wewnątrzgałęziowego podziału pracy i będący jego efektem rozwój handlu wewnątrzgałęziowego. Możliwości jego wykorzystania są jednakże w perspektywie do roku 2010 wyraźnie ograniczone. Polska ma bowiem ograniczone seanse, stania się równoprawnym - w sensie ekonomicznym - partnerem starych krajów UE. Przyczyną tej sytuacji są wielopłaszczyznowe opóźnienia o charakterze strukturalnym i techniczno-technologicznym. Wyrazem tego są obecne oraz przewidywane różnice w poziomie rozwoju gospodarczego mierzonego wielkością PKB per capita.

Nie ulega wątpliwości, że wejście Polski w skład krajów członkowskich UE oraz mniej lub bardziej konsekwentne postrzeganie zasady tzw. czterech swobód (swobody przepływu towarów, usług, kapitału oraz swobody przepływu osób) przyczyni się do intensyfikacji wewnątrzgałęziowego międzynarodowego podziału pracy między Polską a krajami członkowskimi UE. W perspektywie do 2010 będzie on raczej niekorzystny dla Polski, bowiem w pewnym zakresie będzie on kształtowany między „nierównymi” partnerami. Polska – z wielu względów -znajduje się w mniej uprzywilejowanej sytuacji niż większość krajów starej Unii Europejskiej. Nie oznacza to, że nie należy podejmować działań na rzecz pogłębienia międzynarodowego

⁹⁰ Ibidem, s. 195-196.

⁹¹ Por. A. Karpiński, *Unia Europejska – Polska. Dylematy przyszłości*, ELIPSA, Warszawa, 1998, s. 153.

podziału pracy o charakterze wewnątrzgałęziowym, zgodnie z którego istotą wymiana będzie zawsze korzystna dla wszystkich partnerów, tyle tylko, że podział tych korzyści nie będzie zawsze równomierny⁹².

Prognozy, projekcje i szacunki możliwości dogonienia przez Polskę starych krajów Unii Europejskiej, muszą uwzględnić, iż między naszym krajem (a dotyczy to także pozostałych krajów CEFTA), a starymi krajami członkowskimi UE utrzymywać się będą istotne różnice. Potwierdzają to m.in. szacunki Wiedeńskiego Instytutu Międzynarodowych Studiów Ekonomicznych⁹³.

3.1.3. Polska w międzynarodowym przepływie towarów

W strukturze geograficznej obrotów handlowych Polski wystąpiła w latach transformacji systemowej wyraźna reorientacja przestrzenna. Przejawiła się ona w koncentracji zarówno eksportu jak i importu w krajach UE – z wyraźnie wiodącą rolą Niemiec. Tłumaczyć to należy spadkiem wymiany Polski z krajami byłej RWPG, daleko idącą liberalizacją polskiego handlu zagranicznego oraz otwarciem rynku unijnego wobec polskich wyrobów. Ponad połowa – bo 51,9% po stronie importu i 56,4% po stronie eksportu - obrotów polskiego handlu zagranicznego w 2001 roku przypadła na 5 państw: Niemcy (26,6% w imporcie; 38,3% w eksporcie), Włochy (8,5%; 4,9%), Francję (4,9%; 3,6%), Rosję (6,7%; 5,6%) i Wielką Brytanię (5,2%; 4,0%). Wśród głównych partnerów handlowych Polski tylko Rosja nie należy do UE.

W latach 1989-2001 udział Unii w obrotach handlowych z Polską wzrósł ponad dwukrotnie bo z około 33% do niespełna 68%, a Niemiec z niecałych 22,6% do 29,2% ogółu obrotów. Polska należy do krajów najsilniej powiązanych z systemem gospodarczym Unii. Niemal 70% naszego eksportu kierowane jest do państw członkowskich, stamtąd też pochodzi ok. 66% naszego importu. Takiej pozycji w handlu zagranicznym Polski nie miała nigdy ani RWPG, ani też byłe ZSRR, a powiązania naszego kraju z rynkiem Unii są obecnie większe niż jej członków między sobą. Tak wysoka koncentracja geograficzna oznacza dla polskiej gospodarki duże uzależnienie od warunków panujących na rynku Unii, a w tym przede wszystkim

⁹² Por. J. Misala, E. Pluciński, *Handel ...*, op.cit., s. 204.

⁹³ Ibidem, s. 192.

koniunktury gospodarczej w Niemczech⁹⁴. Analizując wielkość polsko-unijnych obrotów handlowych, nie sposób nie zauważyć asymetrii wzajemnego znaczenia obu partnerów gospodarczych. Jest to zarówno asymetria ilościowa, jak i jakościowa. Głównymi partnerami handlowych Polski w 2001 r. (w mld USD) były: Niemcy, Rosja, Włochy, Francja, Holandia i Wielka Brytania⁹⁵.

W okresie transformacji systemowej w Polsce i integracji z Unią Europejską nastąpiła realokacja kierunków handlu zagranicznego z kierunku wschodniego (krajów byłych RWPG) na zachodnioeuropejski, a udział krajów Unii Europejskiej uległ już podwojeniu w roku 1998 w stosunku do udziału z roku 1989, tzn. zwiększył się z poziomu ok. 35% do ok. 70%. Również w handlu Polski z Unią Europejską nastąpił w tym samym czasie niemal 6-krotny wzrost importu oraz ponad 3,5-krotny wzrost wartości eksportu⁹⁶.

Do towarów cechujących się najwyższą dynamiką wzrostu w eksporcie Polski do Unii Europejskiej w tym okresie należały sprzęt i urządzenia telekomunikacyjne oraz maszyny biurowe i sprzęt do EPD, a także maszyny i urządzenia energetyczne, aparaty fotograficzne, sprzęt optyczne, zegarki, a więc towary o najwyższych przyrostach światowego popytu, z grupy zaawansowanych technologicznie⁹⁷. Taki asortyment eksportu daje pozytywne rokowania dla rozwoju tych branż w przyszłości, jak również i dla zatrudnienia w nich. Do grup towarowych, w których zanotowano również wysoką (ponad 250-procentową) dynamikę wzrostu eksportu do Unii Europejskiej, należały: sprzęt specjalistyczny i maszyny do obróbki metali, papier, tektura i produkty wykonane z pulpy papierowej, oleje bazowe i materiały perfumeryjne, nawozy sztuczne i meble. Z kolei do towarów o najwyższej dynamice wzrostu importu, przekraczającej poziom 250% należały następujące grupy: sprzęt transportowy, nawozy sztuczne, papier, tektura i produkty wykonane z pulpy

⁹⁴ Rangę Niemiec w obrotach handlowych Polski z UE podkreśla ich ponad 51% udział w naszym eksporcie na rynek Unii oraz niespełna 38% wkład w strukturę geograficzną importu z unijnej Piętnastki. W 1999 r. udział Niemiec w polskim eksporcie wynosił 36,3% i 25,8%.

⁹⁵ Por. K. Miszczyk, *Struktura eksportu*, „Boss-Gospodarka” 2002 nr 14, s. 7-8.

⁹⁶ Por. Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja Europejska*, PWN, Warszawa-Łódź 2001, s. 303.

⁹⁷ Por. Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Szanse eksportowe polskich przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych, uwarunkowania regionalne i globalne*, Łódź 1997, s. 36-44.

papierowej, produkty z drzewa i korka, żelazo i stal, produkty z materiałów niemetalicznych i produkty metalowe, metale nieżelazne i tworzywa sztuczne⁹⁸.

W strukturze polskiego eksportu dominują towary surowcochłonne (np. węgiel, drewno), pracochłonne (tkaniny, obuwie, art. spożywcze, zabawki) i wyroby o technologii bazowej (np. papier, metalowe). Są to produkty mało atrakcyjne, wymagające dużych nakładów pracy oraz bardzo wrażliwe na wahania koniunktury na rynkach zewnętrznych. Nieatrakcyjna oferta polskiego eksportu wskazuje na przestarzałą strukturę naszego przemysłu. Udział surowców i towarów mało przetworzonych jest w polskim eksporcie dwukrotnie wyższy niż w ofercie eksportowej krajów wysoko rozwiniętych. W efekcie dominującą formą wymiany między Polską a krajami rozwiniętymi jest handel o charakterze międzygałęziowym, tj. polskie towary surowco- i pracochłonne są wymieniane na towary technologicznie zaawansowane z Zachodu.

W Polsce największymi eksporterami są producenci dóbr tradycyjnych, takich jak: węgiel, miedź, wyroby stalowe, statki. Są to: KGHM Polska Miedź, Węglkokoks, Stocznia Szczecińska i Huta Katowice. Wyjątkiem jest FIAT Auto Poland – jeden z pięciu czołowych polskich eksporterów.

Godny odnotowania jest fakt, iż współpraca handlowa między Polską a krajami rozwiniętymi ulega stopniowej dywersyfikacji towarowej. Powoli, ale systematycznie maleje w naszym eksporcie udział surowców i towarów o niskim stopniu przetworzenia. Właściciele polskich przedsiębiorstw bądź zagraniczni udziałowcy coraz szerzej wprowadzają wytwarzane w krajowych zakładach wyroby na rynki krajów rozwiniętych gospodarczo.

Pomimo tych korzystnych zmian ciągle niewielki jest jeszcze udział produktów zaawansowanej technologii w polskim eksporcie. W efekcie polski eksport jest stosunkowo tani i łatwy do wyparcia przez konkurentów. Bywamy konkurencyjni w tych dziedzinach, w których znaczenie czynników technologicznych jest stosunkowo niewielkie (np. w przemyśle surowcowych, energochłonnych i pracochłonnych), a wyraźnie brak nam atutów tam, gdzie nowoczesne technologie

⁹⁸ Por. Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja ...*, op.cit., s. 304.

i wkład wysoko kwalifikowanej pracy przesądzają o sukcesach na rynkach międzynarodowych⁹⁹.

Jeśli chodzi o udział w polskim eksporcie do Unii Europejskiej, to największy wzrost udziału w polskim eksporcie do tego ugrupowania (z około 30% do 45%) zanotowano w przypadku towarów tzw. pracochłonnych, co wynika z posiadanej przez Polskę przewagi komparatywnej związanej z niższymi niż w krajach Unii kosztami robocizny. Szczególnie wysoką dynamiką wzrostu cechowały się wyroby odzieżowe (niemal 150% w okresie 1993-1996), eksportowane do Unii Europejskiej w ponad 80% w ramach tzw. przerobu uszlachetniającego, oraz wyroby z drewna (głównie meble). W tych grupach towarowych zanotowano szczególnie wysoką poprawę pozycji konkurencyjnej eksporterów z Polski głównie na rynku niemieckim, na który było kierowane niemal 40% polskiego eksportu przemysłowego do Unii Europejskiej.

Największym spadkiem udziału w polskim eksporcie do Unii cechowały się w latach 1992-1996 towary surowcochłonne (z około 31% do około 16%).

W 1995 r. ujawnił się po raz pierwszy w eksporcie niewielki wzrost udziału towarów bardziej zaawansowanych pod względem technologicznym (o około 4 punkty procentowe), na co istotny wpływ (niemal w połowie) miał eksport spółek z udziałem kapitału zagranicznego. Tendencja wzrostowa w okresie 1995-96 jednak uległa niekorzystnemu zahamowaniu w 1997 r., kiedy to udział wyrobów tej grupy towarowej uległ obniżeniu o ponad 3 punkty procentowe w eksporcie całkowitym Polski, a w eksporcie do Unii Europejskiej o około 2,5%.

Po stronie importu z Unii zaznaczył się w analizowanym okresie spadek udziału towarów o wysokim wsadzie surowcowym (o ponad 9 punktów procentowych) oraz o znacznym wkładzie technologii (o około 3 punkty procentowe).

Udział importu z Unii bazującego na znacznym wkładzie pracy nisko kwalifikowanej zwiększył się o około 10 punktów procentowych, natomiast importu o dużej intensywności kapitału o ponad 4 punkty procentowe.

Przedstawiona struktura towarowa handlu zagranicznego Polski z Unią Europejską oraz dynamika wymiany towarowej ma również istotny wpływ na funkcjonowanie rynku pracy w Polsce, albowiem w najbliższej przyszłości Polska

⁹⁹ Por. W. Kowalczewski, *Gospodarka Polski ...*, op.cit., s. 156-157.

będzie nadal znaczącym eksporterem pracochłonnych wyrobów na rynek Unii, co będzie angażowało duże zasoby nisko kwalifikowanej pracy i będzie miało istotny wpływ na rozwój rynku pracy w Polsce.

Znacząca penetracja importu w Polsce będzie z kolei działała obniżająco na możliwości zatrudnienia, eliminując zwłaszcza przedsiębiorstwa i branże o niższych wskaźnikach konkurencyjności, tzn. nie mające lub tracące również konkurencyjność kosztową (przewagę komparatywną). Zagrożeniem jest tu bardzo wysoka dynamika importu, znacznie przewyższająca dynamikę eksportu i wysoce niezrównoważony bilans obrotów handlowych, zwłaszcza w zakresie handlu z Unią Europejską¹⁰⁰.

W połowie 2003 r. kraje Unii Europejskiej miały nadal najwyższy udział w obrotach towarowych. Naszym głównym partnerem do którego kierowany był eksport pozostały nadal Niemcy. Do tego kraju kierowane było 32,2% polskiego eksportu, podczas gdy do Francji 6%; Włoch 5,5% oraz do Wielkiej Brytanii i Holandii 4,5%¹⁰¹.

Wartość eksportu do Niemiec, w porównaniu z okresem styczeń – wrzesień 2000 r., zwiększyła się o 2,4% do poziomu 36614,4 mln zł. Udział Niemiec zmniejszył się w eksporcie ogółem z 35,2% do 34,7%, a w imporcie ogółem – z 24,2% do 24,1%¹⁰².

Oslabienie koniunktury w Niemczech w 2001 r. jest dla Polski szczególnie niekorzystne dlatego, że do Niemiec kieruje się prawie połowa naszego eksportu do Unii Europejskiej.

W 2001 r. na kraje Europy Środkowo – Wschodniej przypadało 18,3% eksportu towarów, na kraje CEFTA – 8,7%, na kraje EFTA – 2,5% oraz na kraje rozwijające się – 6,6%.

Odległym celem nadal pozostaje odbudowa eksportu na rynek Rosji, przynajmniej do poziomu sprzed 5 lat. Jego przyrost w 2001 r. zaledwie zbliżył się do połowy poziomu z roku 1997. Wyniósł on 1059,0 mln USD¹⁰³. Takie tempo przyrostu nie rokuje szans na odbudowę pierwotnego poziomu eksportu do Rosji wcześniej niż

¹⁰⁰ Por. Z. Wysokińska, *Wpływ swobody przepływu dóbr na rynek pracy w Polsce*, IPiSS, Warszawa 2001, s. 56-57.

¹⁰¹ Por. M. Kuźmicz, *Lokomotywa jeszcze dyszy*, „Gazeta Wyborcza” 2003 nr 191, s. 14.

¹⁰² Por. *Handel zagraniczny*, GUS, Warszawa 2001, s. 12-13.

¹⁰³ M. Przybylski, *Wielki trudny rynek*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 115, s.B1.

za trzy lata. W 2001 r. Rosja zajęła 9 miejsce wśród odbiorców polskich towarów oraz 2 miejsce wśród dostawców towarów na nasz rynek¹⁰⁴. W eksporcie do Rosji w 2001 r. wzrosły m.in. dostawy towarów przemysłowych sklasyfikowanych głównie według surowca o 45,6% (w tym papieru i tektury), maszyn i urządzeń transportowych – o 27,5%, chemikaliów i produktów pokrewnych o 16,7% oraz różnych wyrobów przemysłowych o 16,4%. Zmniejszył się natomiast eksport żywności i zwierząt żywych o 4,1%. Natomiast w imporcie z Rosji, którego wartość wyniosła 4422,0 mln USD¹⁰⁵, odnotowano spadek dostaw m.in. surowców niejadalnych z wyjątkiem paliw o 42,3% oraz towarów przemysłowych sklasyfikowanych głównie według surowca o 6,7% (zwłaszcza aluminium)¹⁰⁶. Za dalekie od zadawalającego poziomu uznać należy również stosunki handlowe z Ukrainą i Białorusią. Wartość polskiego eksportu na Ukrainę wyniosła 1002,7 mln USD, a na Białoruś 275,8 mln USD. Natomiast wartość importu z Ukrainy wyniosła 449,3 mld USD, a z Białorusi 154,4 mln USD¹⁰⁷.

Dążąc do osiągnięcia stanu całkowitej liberalizacji handlu zagranicznego z Unią Europejską oraz krajami należącymi do EFTA i CEFTA Polska podpisała umowy o utworzeniu strefy wolnego handlu towarami przemysłowymi z Unią Europejską, a od 1993 r. weszły w życie umowy podpisane przez Polskę o utworzeniu stref wolnego handlu z EFTA oraz z krajami CEFTA. Umowa z EFTA obejmuje, oprócz towarów przemysłowych, dodatkowo przetworzone towary rolno – spożywcze, a umowa z krajami CEFTA towary rolno-spożywcze¹⁰⁸. W wyniku postanowień podpisanych umów Polska uzyskała znaczący dostęp do europejskich rynków w ramach utworzonych stref wolnego handlu, tzn. z Unią Europejską, EFTA i CEFTA, oraz poprawę dostępu do pozaeuropejskich rynków towarowych w ramach Porozumienia WTO (pełny dostęp odnosi się do towarów przemysłowych w ramach Układu Europejskiego i umowy z EFTA w postaci zniesienia wszystkich ceł oraz kontyngentów, kwot i pułapów celnych na polskie towary eksportowane na te rynki).

¹⁰⁴ Por. K. Miszczyk, *Struktura eksportu*, „Boss - Gospodarka” 2002 nr 14, s. 7.

¹⁰⁵ Por. M. Przybylski, *Wielka ...*, op.cit.

¹⁰⁶ Por. *Informacja o sytuacji gospodarczej kraju październik 2001*, GUS, Warszawa 2001, s. 62.

¹⁰⁷ Por. M. Przybylski, *Wielki ...*, op.cit.

¹⁰⁸ Por. Z. Wysokińska, *Dynamiczne współzależności wymiany handlowej krajów Europy Środkowej i Wschodniej w świetle teorii integracji i wymiany międzynarodowej*, Łódź 1999, s. 185-186.

Wobec Unii Europejskiej całkowita eliminacja ceł na towary przemysłowe w Polsce nastąpiła od dnia 1 stycznia 1999 r. Wyjątek stanowią cła na samochody, benzyny i olej napędowy, tekstylia oraz wyroby stalowe, które objęte są dodatkowymi uzgodnieniami. W przypadku towarów rolnych Polska obniżyła o 10 punktów procentowych cła na towary wymienione w załączniku XI do Układu¹⁰⁹.

3.1.4. Ocena zmian w zakresie importu i eksportu usług w Polsce

Polska jest również *eksporterem usług* pomimo względnego zacofania tego sektora gospodarki¹¹⁰. Na początku lat dziewięćdziesiątych wartość eksportu usług z Polski (rozumiana jako suma należności zagranicy z tego tytułu wobec naszego kraju) stanowiła nieznaczną część globalnej wartości polskiego eksportu wszystkich produktów. W polskim eksporcie usług (podobnie jak w imporcie) dominowały usługi transportowe, a zwłaszcza transport morski. Istotne znaczenie miał także eksport usług budowlanych¹¹¹. Miejsce i znaczenie Polski w tej wymianie są nadal zdecydowanie marginesowe. Według danych NBP ujmowanych w bilansie rozrachunkowym udział Polski w światowym handlu wyłącznie usługami wahał się w granicach 0,3-0,4 %, zaś w całym handlu światowym w granicach 0,1-0,2%, a więc był wielokrotnie mniejszy niż niewielki zresztą udział Polski w światowym handlu towarami. W międzynarodowym handlu usługami Polska odgrywała zatem rolę nieproporcjonalnie małą zarówno w porównaniu z istniejącym popytem na usługi, jak i ze znacznym w sumie potencjałem wytwórczym (świadczeniowym) usług w kraju.

W okresie transformacji nie zmienia się w sposób zasadniczy nie tylko udział Polski w światowym handlu usługami, ale także relacja między udziałem obrotów usługami a udziałem obrotów towarami w globalnych obrotach handlu zagranicznego

¹⁰⁹ Por. Z. Wysokińska, *Wpływ ...*, op.cit., s. 48.

¹¹⁰ Stan ten wynikał z przeszłości, kiedy to hołdowano regule zgodnie z, którą świadczenie usług jest działalnością nieprodukcyjną. Jednocześnie mamy do czynienia z eksportem usług z Polski pomimo występowania w tym sektorze wyraźnych dysproporcji typu strukturalnego. Przykładowo transport towarowy (szczególnie kolejowy) oraz budownictwo były nadmiernie rozwinięte, a podaż usług w tych gałęziach przekroczyła obecny na nie popyt. W latach 1985-1993 zacofane były usługi związane bezpośrednio z funkcjonowaniem rynku, w tym handel hurtowy i detaliczny, badania rynkowe i marketing, usługi księgowo i konsultingowe, a w szczególności usługi finansowo-bankowe (w tym ubezpieczeniowe) i usługi telekomunikacyjne.

¹¹¹ Por. J. Misala, *Miejsce i zaangażowanie Polski w międzynarodowym podziale pracy oraz w procesie kształtowania międzynarodowej polityki ekonomicznej*, IKiCHZ, Warszawa 1995, s. 11.

kraju (1:3 i 1:4). Dzieje się tak mimo szybkiego wzrostu znaczenia sektora usługowego w tworzeniu Produktu Krajowego Brutto (od 38,4% w 1990 roku do 69,2% w 2001 roku¹¹²) oraz w wartości dodanej brutto (od 54% w 1990 roku do 62% w 2000 roku¹¹³). Jest to związane z oddziaływaniem wielu różnorodnych czynników wpływających na kształtowanie się wartości oraz dynamiki zagranicznych obrotów usługami.

Podobnie jak w przypadku wymiany handlowej, głównymi partnerami Polski w zagranicznych obrotach usługami były kraje członkowskie Unii Europejskiej, zwłaszcza Niemcy. Na te kraje przypadało z reguły ok. 60-70 % globalnej wartości tych obrotów. Pomijając tradycje współpracy, jej skalę oraz zakres i strukturę, bliskość geograficzną, a także komplementarność pod względem ilości i jakości (sprawności) czynników wytwórczych, było to w pewnej mierze efektem zawarcia z tymi krajami w 1991 roku tzw. Układu Europejskiego, którego część handlowa weszła w życie 1 maja 1992 roku, zaś pozostała część 1 lutego 1994 roku¹¹⁴.

Usługi w bilansie handlowym Polski trzeba postrzegać i analizować w podziale: usługi transportowe, podróże zagraniczne oraz usługi pozostałe (pocztowe i telekomunikacyjne, budowlane, ubezpieczenia, finansowe, informatyczne i informacyjne, prawa audytorskie, patenty i opłaty licencyjne, pozostałe handlowe, niehandlowe, rządowe (utrzymywanie przedstawicielstw).

Główną pozycję w bilansie handlu usługami zajmują usługi transportowe oraz podróże zagraniczne, które wykazują tendencję wzrostową. Stosunkowo wysoką i rosnącą pozycję w handlu usługami zajmują również usługi niehandlowe, do których zaliczane są usługi szkoleniowe i wymiana kulturalna, wymiana sportowa, prawa autorskie, wymiana lecznicza oraz utrzymanie przedstawicielstw pozarządowych.

Analiza udziału Polski w eksporcie i imporcie usług wskazuje na znaczne wahania na przełomie lat XX i XXI wieku. Prognozy w tym względzie są optymistyczne i przewiduje się znaczny wzrost importu i eksportu usług w pierwszej dekadzie XXI wieku.

¹¹² Obliczono na podstawie danych: *Rocznik Statystyczny 1993*, GUS, Warszawa 1993, s.139; *Rocznik Statystyczny 2002*, GUS, Warszawa 2002, s. 594.

¹¹³ Por. *Rocznik Statystyczny 2002*, GUS, Warszawa 2002, s. 736.

¹¹⁴ Por. J. Misala, E. Pluciński, *Handel wewnątrzgałęziowy między Polską a Unią Europejską. Teoria i praktyka*, ELIPSA, Warszawa 2000, s. 124-125.

Poważne rozszerzenie zobowiązań wielostronnych wnosi Układ Ogólny o Handlu Usługami. Liberalizacja usług zajęła także istotne miejsce w negocjacjach Polski o wejście do OECD i stanowi znaczną część pakietu naszych powinności wobec tej organizacji. Wynika to z szybko rosnącej roli usług w wymianie międzynarodowej¹¹⁵. Również problematyka liberalizacji obrotu usługami znalazła swoje miejsce w relacjach Polski z Unią Europejską. Obejmuje ono dwa aspekty: swobodę świadczenia usług przez usługodawcę z własnej siedziby w kraju macierzystym oraz swobodę zakładania przedsiębiorstw usługowych na terenie kraju partnera.

W efekcie wejścia w życie Układu Europejskiego kraje członkowskie przyznały firmom i obywatelom polskim prawo do zakładania przedsiębiorstw oraz do prowadzenia działalności gospodarczej na zasadzie samozatrudnienia, przy jednoczesnym zobowiązaniu do traktowania tych przedsięwzięć nie mniej korzystnie niż własnych przedsiębiorstw i obywateli. Z zasady tej wyłączono usługi lotnicze, żeglugę śródlądową, morską oraz przybrzeżną. Z kolei strona polska, jako partner słabszy ekonomicznie, zobowiązała się do stopniowego wprowadzania w życie podobnych zobowiązań w stosunku do firm i obywateli krajów członkowskich. Od daty wejścia w życie Układu Europejskiego (1 lutego 1994 r.), Polska zobowiązała się do wprowadzenia tzw. klauzuli i traktowania narodowego, tzn. nie gorszego traktowania podmiotów zagranicznych niż krajowych prowadzących działalność w tej samej dziedzinie. W odniesieniu do sektora usług Polska przyznała klauzulę narodową wraz z wejściem w życie Układu Europejskiego dla sektora budownictwa. W pierwszym etapie okresu przejściowego traktowanie nie mniej korzystne firm przyznane było w sferze przemysłu i budownictwa. Do końca pierwszego etapu 10-letniego okresu przejściowego (to jest do końca 1998 r.) traktowanie równie korzystne firm z UE jak krajowych przeniesiono na pozostałe sektory usługowe, z wyłączeniem tych dziedzin, które w krajowych ustawach dotyczących działalności gospodarczej nie są objęte licencjonowaniem. Nie dotyczyło to więc usług: finansowych, bankowych i ubezpieczeniowych (z pewnymi wyjątkami); prawnych (nie obejmujących doradztwa prawnego w sprawach handlowych i dotyczących prawa

¹¹⁵ Por. Z. Wysokińska, *Wpływ swobody przepływu usług na rynek pracy*, IPiSS, Warszawa 2001, s. 9.

międzynarodowego); transakcyjnych oraz pośrednictwa w handlu nieruchomościami i bogactwami naturalnymi.

W odniesieniu do usług finansowych, prawnych i transakcyjnych oraz linii przesyłowych wysokiego napięcia i transportu rurociągowego traktowanie narodowe zostanie przyznane nie później niż po 10 latach od wejścia Układu w życie (tzn. od 1.05.2004 r.). W dziedzinie świadczenia usług transgranicznych ich liberalizację pozostawiono w gestii decyzji Rady Stowarzyszenia¹¹⁶.

Wolny rynek usług oznacza swobodę świadczenia usług przez producenta, zarówno z miejsca swojej siedziby, jak i założoną przez siebie filię w innym kraju, a dla konsumenta usług oznacza to swobodny dostęp do usług oferowanych na całym zintegrowanym obszarze. Na rynku konkurencję wygrywają najlepsi (najbardziej efektywni) dostawcy usług.

W przypadku usług transportowych liberalizacja rynku oznacza w przyszłości zarówno dostęp polskich przedsiębiorstw transportowych do największego na świecie rynku przewozów transportowych, jak i otwarcie rynku polskiego na przewozy firm unijnych. Firmy polskie zdolne do konkurencji uzyskają szansę wzrostu zamówień na przewóz osób oraz ładunków na terenie całego jednolitego rynku europejskiego. Z punktu widzenia konsumentów usług transportowych integracja oznacza zwiększenie ich dostępu do bardziej różnorodnych połączeń krajowych i międzynarodowych w związku z procesem demonopolizacji rynku oraz swobodnego dostępu zagranicznych przewoźników. Oznacza to również rozwój usług i połączeń lotniczych w polskich miastach wyposażonych w lotniska. W efekcie zaostrzenia konkurencji usługi te mogą stać się tańsze i bardziej dostępne dla przeciętnego obywatela. Oznacza to, że krajowe linie lotnicze będą musiały sprostać zwiększonej konkurencji w obsłudze połączeń między portami krajowymi a zagranicznymi, ale jednocześnie uzyskają swobodę dostępu do linii łączących porty zagraniczne z portami zagranicznymi wewnątrz UE.

Liberalizacja rynku pasażerskiego i towarowego w transporcie samochodowym spowoduje presję konkurencyjną na polskich przewoźników. Dla utrzymania się na rynku będą musieli obniżyć koszty i podnieść jakość świadczonych usług.

¹¹⁶ Por. Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja ...*, op.cit., s. 342-343.

Wprowadzenie na polskim rynku usług finansowych standardów wynikających z prawodawstwa europejskiego powinno zaowocować pozytywnymi efektami w postaci poprawy różnorodności oferty produktów finansowych dla konsumentów tych usług, a także ich potaniaenia w wyniku przyjęcia przez Polskę euro jako wspólnej waluty. W chwili akcesu Polski do Unii Europejskiej klient będzie miał dostęp do oferty zbliżonej do proponowanej w państwach członkowskich UE¹¹⁷.

Traktat Rzymski wprowadził swobodę świadczenia usług i zakładania przedsiębiorstw na terenie Państw Członkowskich (art. 52 i 59) gwarantującą, przynajmniej w teorii, zasadę niedyskryminacji. Swoboda wymiany usług transportowych, bankowych i ubezpieczeniowych objęta została odrębnymi postanowieniami (liberalizacja tych ostatnich była bowiem ściśle związana z wprowadzeniem swobody przepływu kapitału). Ponadto większość krajów zachowała wewnętrzne restrykcje odnośnie działalności usługodawców zagranicznych na ich terenie. Dopiero seria orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości w sprawie przestrzegania wolności świadczenia usług i zakładania przedsiębiorstw na terenie Wspólnot spowodowała, iż zrozumiano konieczność harmonizacji regulacji krajowych w tym zakresie.

W ramach rynku wewnętrznego Unii Europejskiej państwa członkowskie powinny równocześnie zlikwidować wszelkie czynniki zniekształcające konkurencję tj. subwencje rządowe, koncesjonowanie, zmonopolizowanie pewnych sektorów gospodarki itp. W wyniku dotychczasowych przemian Wspólnoty Europejskie osiągnęły obecnie najwyższy stopień liberalizacji usług w porównaniu z innymi europejskimi strukturami integracyjnymi.

W trakcie negocjacji z Unią wskazane jest zwrócenie uwagi na to, aby znoszenie ograniczeń istniejących jeszcze w polskim prawie - skorelowane było z otwieraniem się jednolitego rynku dla naszych przedsiębiorców, a przede wszystkim dla pracowników innych niż personel kluczowy. Istotnym problemem jest również wzajemne uznawanie kwalifikacji i dyplomów jako czynnik warunkujący pełną swobodę zakładania przedsiębiorstw i świadczenia usług. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, w większym stopniu niż dotychczas zostaną poddane działaniu

¹¹⁷ Ibidem, s. 344-345.

konkurencji podmiotów zagranicznych zwłaszcza te sektory gospodarki, które obecnie są w trakcie modernizacji, prywatyzacji czy też restrukturyzacji (np. sektor finansowy) oraz gałęzie dotychczas traktowane preferencyjnie (transport kolejowy, lotniczy, telekomunikacja). Niemniej jednak należy pamiętać, iż strategia negocjacyjna powinna opierać się na zasadzie ubiegania się o okresy przejściowe i uchylecia obowiązujących przepisów prawnych jedynie wtedy, gdy ma to kluczowe znaczenie dla podstawowych interesów polskiej gospodarki.

Uzasadnione wydaje się przypuszczenie, iż w sektorze usług finansowych Unia będzie nalegała na skrócenie 10-letniego okresu przejściowego, przewidzianego *Układem Europejskim*. Korzystne dla strony polskiej byłoby utrzymanie tego okresu ze względu na konieczność radykalnej poprawy efektywności i wzmocnienia kapitałowego polskich instytucji finansowych oraz przeprowadzenia odpowiednich zmian legislacyjnych.

Przewiduje się, iż polski rynek ubezpieczeniowy nie będzie gotowy do pełnej liberalizacji, pomimo tego, iż stan prawny teoretycznie pozwalałby na wprowadzenie pełnej swobody świadczenia usług ubezpieczeniowych do 2004 r. Ze względu na konieczność radykalnej poprawy efektywności i wzmocnienia kapitałowego polskich instytucji finansowych, tak aby mogły one sprostać zwiększonej konkurencji ze strony firm z państw członkowskich, wskazane byłoby przesunięcie tej daty w trakcie negocjacji z Unią.

Potencjalną kwestią do negocjacji jest umożliwienie świadczenia usług inwestycyjnych podmiotom, które uzyskały stosowną licencję w jednym z krajów członkowskich UE, bez konieczności uzyskania zezwolenia Komisji Papierów Wartościowych. Ocena celowości ewentualnego opóźnienia wdrażania rozwiązań UE uzależniona będzie od wprowadzenia w życie odpowiedniej dyrektywy w krajach UE oraz poziomu rozwoju krajowych podmiotów świadczących usługi w tym zakresie.

W odniesieniu do usług audiowizualnych stwierdzono niezgodności prawa polskiego z rozwiązaniami obowiązującymi w Unii jeżeli chodzi o: kwestię ograniczenia udziału podmiotów zagranicznych w podmiotach ubiegających się o koncesje, kwoty produkcji krajowej, czas przeznaczony na reklamy.

Strona polska powinna podnieść w trakcie rozmów akcesyjnych kwestie usług koncesjonowanych mając na względzie, iż liberalizacja tej sfery usług może wiązać się dla niektórych podmiotów z poważnymi trudnościami gospodarczymi (dotyczy to w szczególności polskiego przemysłu zbrojeniowego). Konieczne wydaje się przy tym uzgodnienie wspólnego rozumienia pojęcia „koncesji”, „zezwoleń”, „pozwoleń” jako praw do rozpoczęcia działalności gospodarczej oraz „licencji” jako uprawnień do wykonywania niektórych zawodów. Należy negocjować możliwość zachowania obowiązujących w Polsce regulacji prawnych w zakresie świadczenia usług ochrony osób, mienia, detektywistycznych, paszportowych (konieczność posiadania obywatelstwa polskiego), zwłaszcza, iż przepisy prawa krajowego w tym zakresie respektowane są na forum unijnym. Podobne stanowisko należy zająć w przypadku spółek prowadzących działalność w zakresie gier losowych i zakładów wzajemnych - ich akcjonariuszami mogą być wyłącznie osoby krajowe niezależne od podmiotów zagranicznych. Odrębny problem negocjacyjny rysuje się w kwestii licencjonowania przedsiębiorstw kolejowych, lotnictwa i transportu drogowego.

Pewne problemy w toku negocjacji mogą pojawić się także w odniesieniu do polskich regulacji dotyczących podejmowania działalności i świadczenia usług przez tłumaczy przysięgłych oraz podejmowania działalności biegłych sądowych. Chodzi o uwarunkowanie dostępu do tych działalności i świadczenia usług posiadaniem obywatelstwa polskiego. Należy spodziewać się kwestionowania zgodności przedmiotowych rozwiązań z prawem europejskim i być przygotowanym do obrony istniejącego status quo poprzez odwołanie się do urzędowego charakteru czynności tłumaczy przysięgłych i biegłych oraz pełnienia przez nich funkcji publicznych. Nie można jednak wykluczyć pewnych ustępstw w tym zakresie¹¹⁸

W celu ograniczenia obrotów usługowych mogą być stosowane różne metody:

- ograniczenia ilościowe, szczególnie dotyczące konsumpcji krajowej (dotyczące reklamy, transportu lotniczego, np. ostateczne ograniczenie, które miało miejsce w Polsce w celu ochrony Polskich Linii Lotniczych LOT przed zagranicznymi czarterami);

¹¹⁸ Por. W. Katner, *Podsumowanie raportu z prac międzynarodowego zespołu do przygotowań do negocjacji o członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, UKIE, Warszawa 1998, s. 21-24.

- zapewnienie udziałów w rynkach zarezerwowanych dla producentów krajowych (np. filmów);
- subsydia (np. w budownictwie);
- zlecenia rządowe (np. w budownictwie, przetwarzaniu danych);
- kontrola transferu środków płatniczych za granicę za wykonane usługi;
- zwiększenie wymagań dotyczących kwalifikacji osób zajmujących się świadczeniem pewnych rodzajów usług (prawniczych, medycznych);
- zwiększenie wymagań dotyczących kwalifikacji osób zajmujących się świadczeniem pewnych rodzajów usług (prawniczych, medycznych);
- zwiększenie wymagań technicznych wobec dóbr kapitałowych (np. w transporcie);
- ustalenie wartości celnej dóbr niezbędnych przy wykonywaniu usług (np. narzędzi hydraulicznych).

Ograniczenia dotyczące wykonywania określonych zawodów lub ograniczenia w zakładaniu przedsiębiorstw stanowią drugą kategorię barier. Mogą one przybierać następujące formy:

- ograniczania prawa do zakładania nowych firm obcych lub przejmowania przez nie firm lokalnych jako ich filii;
- wyłączenia obcych firm z pewnych zakresów działalności;
- dyskryminacyjnych wymagań co do poziomu jakości działania;
- wybiórczego opodatkowania;
- ograniczania możliwości transferu zysków¹¹⁹.

3.1.5. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne na początku XXI wieku

Gospodarka światowa początku XXI wieku ujawniła, po boomie końca lat 90. XX wieku, nadmiar łatwego pieniądza. W 2003 roku w wyniku udzielenia kredytów bankowych oraz nowych emisji akcji i obligacji powstało 5,3 bln USD, podczas gdy w 1990 roku wynosiła ona 1 bln. USD. Liberalizacja rynków finansowych powodowała, że pieniądź zaczął przemieszczać się swobodnie, szybciej i docierać do

¹¹⁹ Por. Z. Wysokińska, *Wpływ swobody ...*, op.cit., s. 17-18.

kolejnych miejsc. Codziennie na światowych giełdach obraca się sumami rzędu 2 bln USD. Wielkie pieniądze zaczęły rządzić się swoimi prawami. Zaczęło poszarzać się pole ryzykownych inwestycji. Pewna część spośród nich ma charakter kapitału spekulacyjnego. Dotyczy to zwłaszcza giełd rynków wschodnich¹²⁰.

Efektom osłabienia gospodarczego początkowych lat XXI wieku stało się osłabienie skali napływu BIZ. W 2001r. był to spadek aż o 49%, a w 2002 r. o 27% do poziomu 534 mld USD. Jedynym regionem w którym utrzymał się napływ BIZ na poprzednim poziomie, była Europa Środkow-Wschodnia (27 mld USD). Spadek odnotowała jednak Polska (o 1 mld USD do poziomu 6 mld USD)¹²¹.

W stosunkach między Polską a Unią Europejską zachodzą wszystkie z trzynastu kategorii transakcji kapitałowych, sklasyfikowanych w Dyrektywach UE. Jednak tylko niektóre z nich są dostatecznie udokumentowane statystycznie, tak iż można określić, jaka jest ich intensywność między integrującymi się stronami.

Do stosunkowo dobrze udokumentowanych przepływów kapitałowych należą bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ). Polska odnotowuje zwiększony napływ kapitału zagranicznego w formie BIZ od 1992 r. Dopiero jednak w 1996 r. napływ ten był tak znaczący (ok. 5,2 mld USD), że Polska wyprzedziła Węgry i Czechy pod względem wielkości rocznych strumieni BIZ. Do Polski, wg szacunków PAIZ napływ BIZ w kolejnych latach wyniósł: w 2000 r. ok. 10,6 mld USD; w 2002 r. – 7,1 mld USD; a w 2002 r. 6,1 mld USD. W rezultacie szacowana łączna wartość kapitału zakładowego BIZ w Polsce wyniosła 61,1 mld USD na koniec roku 2002¹²² z czego na najwięcej bo 24,7 mld USD zainwestowano w działalność produkcyjną¹²³. Szacuje się, że w najbliższych latach będą trafiać do Polski inwestycje zagraniczne rzędu 7-8 mld USD rocznie.

Analiza napływu BIZ do Polski dowiodła, że w latach 1992-2002 w Polsce zainwestowało 979 przedsiębiorstw zagranicznych (których wartość przekraczała 1 mln USD), z czego 117 lokuje się na liście 500 największych.

¹²⁰ Por. K.L. Miller, *Świat skapany w forsie*, „Newsweek Polska” 2003 nr 33, s. 62-64.

¹²¹ Por. *Koniunktura gospodarcza na świecie*, RzCSS – DsiIG, Warszawa czerwiec 2003, s. 82.

¹²² *Raport o stanie gospodarki w roku 2000*, Warszawa 2001, s. 74, w: www.mg.gov.pl; M. Przybylski, *Koniec ery wielkich kontraktów*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 98, s.B1.

¹²³ Por. M. Przybylski, *Koniec ...*, op.cit.

Miarą znaczenia kapitału zagranicznego w formie BIZ jest jego udział w tworzeniu PKB oraz stosunek rocznych strumieni BIZ do nakładów inwestycyjnych ogółem. W Polsce stosunek tzw. skumulowanego kapitału zakładowego BIZ do PKB zwiększył się z marginalnego poziomu w roku 1990 (0,2%) do 19,3 % w 1999 r. i 27,7% w 2000 r. Natomiast udział rocznych strumieni BIZ w nakładach inwestycyjnych ogółem zwiększył się z poziomu średnio 3,4% w latach 1998-1993 do 23,6% w 1999 r.

Według danych Narodowego Banku Polskiego w pierwszym półroczu 2001 roku wpływy z tytułu bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce wyniosły 2.748,0 mln USD, podczas gdy w analogicznym okresie roku ubiegłego - 2.737,0 mln USD. Dowodzi to, iż Polska, mimo różnych trudności gospodarczych, w tym także problemów z deficytem budżetowym, oceniana jest nadal przez inwestorów zagranicznych jako kraj stabilny, w którym warto inwestować. Do głównych czynników zachęcających firmy zagraniczne do inwestowania w Polsce należą: wielkość polskiego rynku, podaż i kwalifikacje siły roboczej, relatywnie niski koszt siły roboczej, korzystne warunki działalności dla inwestorów zagranicznych jak i perspektywa szybkiego wejścia Polski do Unii Europejskiej.

Struktura geograficzna BIZ w Polsce zmieniła się w trakcie procesu transformacji i wdrażania postanowień Układu Europejskiego.

W 1999 r. 63,8% kapitału zagranicznego zainwestowanego w Polsce (obejmującego inwestycje powyżej 1 mln USD) pochodziło z krajów UE, 14,7 % - z USA, a 7,4% kapitału zainwestowanego ogółem było określane jako kapitał międzynarodowy, natomiast tylko 1,1% kapitału wywodziło się z Japonii. Dane te potwierdzają, że firmy pochodzące z krajów UE są głównymi inwestorami w Polsce i nadal zainteresowane są tymi inwestycjami.

Przyczyną zainteresowania inwestowaniem w Polsce było bez wątpienia, istnienie dużego potencjalnie chłonnego rynku zbytu i relatywnie niskich kosztów produkcji oraz wzrost gospodarczy notowany od 1992 r.¹²⁴.

¹²⁴ Por. J. Witkowska, *Determinants of Foreign Direct Investment in Poland. Empirical Research Results*, Congress of Political Economists, The Proceeding of the Eighth Annual Convention, Łódź 1997, s. 44-54.

Według danych NBP, od 1995-1999 r. do Polski napłynęło 26,7 mld USD inwestycji zagranicznych. W 2000 r. natomiast 9,3 mld USD. Ponad jedną trzecią tej kwoty stanowił kapitał uczestniczący w prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych. W całym analizowanym okresie w przemyśle ulokowano 44,7% (do końca 1999 r.) i 38,5% do końca roku 2000. Przy czym, o ile w 1995 r. ponad 62% ogółu inwestycji było dokonywanych w przemyśle, to w 1999 r. już tylko 24%, a w 2000 niewiele ponad 18%. Obserwuje się więc szybką reorientację kierunków alokacji kapitału zagranicznego ze sfery produkcji do sfery usług, szczególnie pośrednictwa finansowego, handlu i łączności. W 2000 r. największym zainteresowaniem inwestorów zagranicznych cieszyła się sekcja transport, gospodarka magazynowa i łączność.

Analiza porównawcza PAIZ z lat 2000 i 1999 wskazuje na osłabienie pozycji wśród bezpośrednich inwestorów zagranicznych podmiotów niemieckich. Wprawdzie ich zaangażowanie było nadal wysokie (ok. 6 mld USD), to jednak w 2000 r. miał miejsce niewielki spadek wartości tych inwestycji (o 3%)¹²⁵. W pierwszej dziesiątce największych inwestorów w 2000 r. trzech pochodziło z USA (Citibank, General Motors Corporation, General Electric), dwóch ze Szwecji (Vattenfall, Telia), dwóch z Francji (France Telecom, Alstom), jeden z Austrii (Bank Austria), jeden z Holandii (Philips) oraz jeden z Wielkiej Brytanii (Shell). Największym inwestorem był France Telecom, który zainwestował ponad 3,1 mld USD, a następnie Citibank - 1,64 mld USD¹²⁶. Pojawiają się również nowi inwestorzy¹²⁷, co wiąże się z ustabilizowaniem

¹²⁵ Por. W. Mroczek, *Zagraniczna polityka gospodarcza i Handel Zagraniczny Polski 1999-2000*, GUS, Warszawa 2001, s. 77.

¹²⁶ Ibidem, s. 110, 112.

¹²⁷ Listę największych inwestorów zagranicznych w Polsce w I półroczu 2001 roku otwiera firma Credit Agricole, która za kwotę 260,0 mln USD zakupiła 75,0% akcji Lucas Banku stając się tym samym jego głównym udziałowcem. Lucas Bank ma w Polsce silną pozycję na rynku kredytów ratalnych. W roku 2000 udzielił ich na kwotę ok. 2,0 mld zł, co dało mu pierwsze miejsce i około 27,0% udział w rynku. Credit Agricole - to jeden z największych francuskich banków, który inwestuje w Polsce w 2001 roku po raz pierwszy. Planuje on także rozpoczęcie działalności w sektorze ubezpieczeniowym i leasingowym. Na drugim miejscu pod względem wielkości zainwestowanego kapitału znalazła się także francuska firma Casino, która w rozbudowę sieci supermarketów Geant w Polsce ulokowała 255,3 mln USD. Kolejne miejsca zajmują również firmy, które były już obecne na polskim rynku i inwestując umacniają swoją pozycję rynkową. Do nowych inwestorów oprócz w/w Credit Agricole należą także francusko-niemiecka firma Electricite de France and Energie Baden-Wurttemberg AG (EDF & EnBW AG), która zakupiła 75,0% udziałów w Elektrociepłowni Rybnik S.A. Firma Electricite de France jest największym producentem energii elektrycznej w Europie i obecna jest w 20 krajach świata. Przychody koncernu wyniosły w 2000 roku 34,4 mld euro. Również nowym inwestorem w Polsce jest amerykańska firma GATEX Rail Overseas, która objęła 100,0% udziałów w Przedsiębiorstwie Eksploatacji System. (Por. *Raport ...*, op.cit., s. 80 - www.mg.gov.pl.)

sytuacji politycznej w Polsce, m.in. pod wpływem podpisania i wprowadzenia w życie Układu Europejskiego, członkostwa w OECD oraz podjęcia negocjacji o członkostwo w Unii Europejskiej¹²⁸, a także pomyślnym zakończeniem procesu akcesyjnego do tego ugrupowania. Tendencje dynamizowania napływu BIZ podobnie jak do Polski zarysowały się także - choć w różnej skali - do innych krajów postsocjalistycznych¹²⁹.

Liberalizacja przepływów kapitałowych między Polską a UE dokonała się nie tyle pod wpływem podpisania Układu Europejskiego, co w związku z członkostwem Polski w OECD.

Układ Europejski nakładał na Polskę stosunkowo niewielkie zobowiązania w tym zakresie. Problem przepływu kapitału regulowany jest art. 60 i 61 układu o stowarzyszeniu. W odniesieniu do BIZ układ stanowi, iż państwa członkowskie WE i Polska zapewnią swobodny przepływ kapitału związanego z bezpośrednimi inwestycjami w przedsiębiorstwach utworzonych zgodnie z przepisami państwa gospodarza oraz inwestycjami związanymi z tworzeniem przedsiębiorstw przez obywateli na zasadach samozatrudnienia, stosownie do postanowień układu. Zobowiązuje on również obie strony do tworzenia warunków niezbędnych do stopniowego wprowadzania wspólnotowych przepisów dotyczących swobodnego przepływu kapitału.

Znaczne przyspieszenie liberalizacji przepływów kapitałowych w stosunkach między Polską a krajami wysoko rozwiniętymi, w tym z krajami UE, dokonało się w latach 1995-1999, co wynikało z warunków członkostwa Polski w OECD. Zostało to docenione przez komisję Europejską.

W celu osiągnięcia postępu w negocjacjach, Polska podjęła dostosowania prawne odnoszące się do różnych form przepływów kapitałowych w stosunkach z UE.

W odniesieniu do przepływów kapitałów krótkoterminowych Polska rozpoczęła prace zmierzające do stworzenia jak najbardziej dogodnych warunków do zniesienia istniejących ograniczeń w okresie przed uzyskaniem członkostwa w UE. Takie bowiem porozumienie osiągnęła z UE z powodu deficytu obrotów bieżących bilansu płatniczego i braku upłynnienia kursu walutowego. W ramach przygotowań do

¹²⁸ Por. Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja ...*, op.cit., s. 357.

¹²⁹ Por. *Rozwój powiązań gospodarczych na rynku międzynarodowym*, Prace i Materiały IHZUG, Sopot 1998, s. 34.

liberalizacji przepływów kapitałów krótkoterminowych, co wstępnie planowano na przełomie 2001/2002 r. wprowadzony został 12 kwietnia 2000 r. system płynnego kursu walutowego.

W odniesieniu do bezpośrednich inwestycji zagranicznych nowa ustawa Prawo działalności gospodarczej, przyjęta 10 listopada 1999 r., znosi ograniczenia dotyczące formy prawnej podejmowania działalności gospodarczej przez podmioty zagraniczne w Polsce. Ustawa ta wprowadza zasadę narodowego traktowania wobec inwestorów zagranicznych i krajowych. Dotyczy to inwestorów zagranicznych, pochodzących z tych krajów, z którymi Polska ma ratyfikowane umowy międzynarodowe, tj. krajów członkowskich UE, OECD i krajów, z którymi Polska podpisała umowy o popieraniu i ochronie inwestycji. W odniesieniu do inwestorów pochodzących z pozostałych krajów obowiązuje zasada wzajemności.

Do przedsięwzięć, które przyspieszają usuwanie ograniczeń w dostępie inwestorów zagranicznych do niektórych sektorów należy projekt ustawy europejskiej, skierowany do parlamentu 26 lipca 2000 r. o dostosowaniu do prawa Unii Europejskiej ustawy o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców, ustawy o grach losowych, zakładach wzajemnych i grach na automatach, ustawy o radiofonii i telewizji, o doradztwie podatkowym oraz ustawy o języku polskim. Ustawa z dnia 4 listopada 1999 r. zlikwidowała ograniczenia w dostępie inwestorów zagranicznych do sportowych spółek akcyjnych. Przeprowadzone zmiany legislacyjne pozwalają wnioskować, że Polska istotnie podjęła działania zmierzające do pełnej liberalizacji przepływów kapitałowych z krajami Unii Europejskiej. Zasada swobody przepływu kapitału między Polską a UE jest bliska urzeczywistnienia¹³⁰.

Z początkiem nowego wieku funkcjonujący w Polsce rynek inwestycji portfelowych zaczął ulegać przewartościowaniom. W 2003 roku dał się zauważyć ich odpływ zagranicę. Jeśli w poprzednich latach miało miejsce przeważnie ujemne saldo inwestycji portfelowych. Jeśli jeszcze w 2002 roku - według danych NBP - wynosiło ono jeszcze ponad miliard PLN, to już w czerwcu 2003r. było ono dodatnie i wyniosło ono 448 mln PLN. Przyczyn takiego stanu rzeczy upatruje się zarówno w poprawie sytuacji na zagranicznych giełdach, jak i w fakcie, iż polski rynek kapitałowy i giełda

¹³⁰ Por. Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja ...*, op.cit., s. 361-364.

nie są w stanie zaoferować wystarczająco atrakcyjnych możliwości inwestycyjnych¹³¹. W 2002 roku napływ inwestycji portfelowych zwiększył się netto o około 1,7 mld USD. Był on lokowany głównie w obligacje skarbowe. Unikano natomiast lokowania w akcje polskich spółek notowanych na giełdzie¹³².

Do końca czerwca 2003 r. napłynęło do Polski łącznie 61,6 mln USD. Polskie aktywa (inwestycje bezpośrednie i portfelowe) według NBP poza granicami kraju w 2001 r. wynosiły 1,1 mld USA.

Idea poszukiwania rynków dla polskich inwestycji bezpośrednich zarysowała się z początkiem lat 90-tych. W 1994 r. była to wielkość rzędu 461 mld USD; w 1995 r. – 539 ml USD; w 1996 r. – 715 ml USD; w 1997 r. 635 ml USD, w 1998 r. – 898 ml USD; w 1999 r. – 812 ml USD, a w 2000 r. już 870 ml USD¹³³.

W końcu XX wieku zarysowały się tendencje do ograniczenia pomocy zagranicznej krajom przeżywającym trudności rozwojowe. Łączna pomoc z 22 najbogatszych krajów świata zmalała z 56 mld USD w 1999 r. do 53 mld USD w 2000 r. Jest to w pewnej mierze związane z niewywiązywaniem się z przyjętych zobowiązań do zaprzestania wojen, wyplenienia korupcji i przeznaczenia większej ilości pieniędzy na walkę z ubóstwem¹³⁴.

3.1.6. Procesy migracje ludności w Polsce

W Polsce w końcu dekady lat osiemdziesiątych i na początku lat dziewięćdziesiątych ujawnił się masowy napływ cudzoziemców, nie tylko z państw sąsiadujących, ale i z krajów położonych na innych kontynentach. Ocenia się, że we współczesnej Europie coraz większego znaczenia nabierają migracje osób poszukujących azylu. Odnosi się to także – chociaż w ograniczonym zakresie do Polski. Na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ujawniło się zjawisko migracji tranzytowej przez Polskę, które to praktycznie nie było notowane w poprzednich dekadach¹³⁵. Kraj nasz stał się więc pożądanym krajem imigracji nie

¹³¹ Por. G. Brycki, *Frankfurt zamiast Warszawy*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 180, s. B1.

¹³² Por. *Koniunktura gospodarcza ...*, op.cit., s. 82.

¹³³ Por. *Polski rynek jest za ciasny*, „Rzeczpospolita” 2002 nr 182, s. B1.

¹³⁴ Por. *Dość marnotrawienia pomocy zagranicznej*, „MPE” 2002 nr 316, s. 35-36.

¹³⁵ Por. M. Latuch, *Współczesne migracje międzynarodowe i polityka migracyjna*, Biuletyn IGS, SGH.,

tylko jako miejsce schronienia, ale i zatrudnienia z wysokim wynagrodzeniem. Zjawisku migracji tranzytowej zaczęło towarzyszyć także przedłużanie się pobytu cudzoziemców w ramach ruchu bezdewizowego, szczególnie obywateli państw wschodnich i południowych.

Poza obywatelami państw Europy Wschodniej i Południowej, imigrantami do Polski są obywatele państw arabskich oraz niektórych państw Azji. Analizując przynależność państwową napływających do Polski cudzoziemców w latach dziewięćdziesiątych XX wieku, którym wydano pozwolenie na pobyt w naszym kraju - lub takiego zezwolenia odmówiono - dostrzec trzeba, iż byli to przede wszystkim obywatele krajów, w których toczyły się konflikty wojenne (Bośnia, Armenia, Jugosławia, Syria, Sudan, Liban, Gruzja). Liczba imigrantów z początkiem lat dziewięćdziesiątych rosła, by z ich końcem ulec zmniejszeniu. Jeśli w 1999 roku wynosiła ona 7525 osób, to w roku 2000 już 7331 osób¹³⁶.

Polska realizuje politykę migracyjną, która wynika zarówno z międzynarodowej strategii rozwiązywania problemów uchodźstwa we współczesnym świecie, jak i ze swego szczególnego położenia geograficznego na szlakach międzynarodowej migracji ludności (ze wschodu na zachód i z południa na północ). Społeczeństwo naszego kraju uczestniczy w procesie migracyjnym. Jesteśmy krajem, który przyjął na siebie trud rozwiązywania problemów, jakie przynosi uchodźstwo we współczesnym świecie. Systematycznie zwiększa się napływ do Polski cudzoziemców, co świadczy, iż staliśmy się krajem imigracyjnym. Nałożenie się skutków i następstw procesu opuszczania kraju przez emigrantów, jak i napływ imigrantów, zaczęło tworzyć nowy rozdział w zewnętrznych procesach migracji.

Dążenie Polski do członkostwa w Unii Europejskiej dyktuje nakaz opracowania odpowiednich rozwiązań prawnych i administracyjnych również w obszarze polityki migracyjnej. Kwestia ta określana mianem swobody przepływu osób została zapisana w traktacie rzymskim (art.3) jako jeden z warunków utworzenia wspólnego rynku (art. 48-51) i nie zmieniona przez Jednolity Akt Europejski, ani też przez Traktat Z Maastricht. W odniesieniu do „starych” członków Unii Europejskiej kwestia ta jest

Warszawa, 1995, s. 60.

¹³⁶ Por. *Rocznik Demograficzny*, GUS Warszawa 2001, s. 367.

urzeczywistniona już od 1968 roku¹³⁷. W 1972 roku zaś mając na uwadze potrzebę usprawnienia obiegu informacji o wolnych miejscach pracy powołano do życia Europejski System Clearingu Wolnych Miejsc Pracy i Wniosków o Przyjęcie do Pracy (SEDOC), który to był ujednoczonym systemem kodyfikacji stanowisk pracy i transmisja danych o wolnych miejscach pracy między krajami członkowskimi¹³⁸. Dają się w tym obszarze dostrzec znamiona wywierania nacisków ze strony innych państw, zmierzających do przerzucania obciążeń związanych ze wzrostem nielegalnej (nieuregulowanej) migracji w Europie. Wszystko to powoduje konieczność usprawnienia ewidencji ruchu granicznego i ulepszenia statystyki procesu migracyjnego, uwzględniającego też wewnętrzne przemieszczanie się cudzoziemców. Oznaczało to jednocześnie, że wszystkie kraje członkowskie przystępujące po tym okresie zostały zobligowane do dokonania stosownych dostosowań¹³⁹. Obecnie bardzo często w stosunku do swobodnego przepływu czynnika pracy wewnątrz Unii (a wcześniej Wspólnoty), formułuje się oceny, że unijny (wspólny) rynek pracy nie istnieje. Argumentuje się to tym, że ustanowienie swobody przepływu pracowników jest warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym do osiągnięcia jednolitego rynku wewnętrznego¹⁴⁰.

Jedną z przyczyn powiększania się imigracji stałej i czasowej do Polski jest ratyfikowana przez Polskę Konwencja Genewska o uchodźcach oraz nowelizacja w 1991 r. ustawy o cudzoziemcach. Podporządkowanie się rozwiązaniom określonych tymi dokumentami spowodowało, że kraj nasz stał się krajem imigracyjnym, w którym można uzyskać azyl i bezpieczny pobyt, nie tylko czasowy, ale i stały.

Procesy ruchu imigracyjnego, jak również emigracji czasowej bądź stałej Polaków, poszukujących azylu w innych krajach stały się istotnym czynnikiem oddziałującym na stosunki demograficzne, a jeszcze bardziej na stosunki społeczno-ekonomiczne w naszym kraju¹⁴¹.

¹³⁷ W danym kraju Unii Europejskiej, pracownicy z innych krajów mają taki sam dostęp do pracy jak pracownicy miejscowi. Zlikwidowane zostały w związku z tym pozwolenia na pracę, a utrzymany został jedynie wymóg posiadania pozwolenia na pobyt (wydawane na 5 lat i odnawiane automatycznie).

¹³⁸ Por. W. Molle, *Ekonomika integracji europejskiej. Teoria, praktyka, polityka*, Fundacja Gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1995, s.192.

¹³⁹ Por. Z. Wysokińska, *Międzynarodowe przepływy czynników produkcji*, [w:] *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, red. nauk. W. Iskra, Fundacja Innowacja WSI-E, Warszawa 2000, s.196-197

¹⁴⁰ Por. Z. Wysokińska, J. Witkowska, *Integracja europejska*, PWN, Warszawa 1999.

¹⁴¹ *Ibidem*, s. 55-59.

Ważną cechą procesów migracyjnych są migracje zagraniczne ludności z wykształceniem wyższym na pobyt stały w latach 1981-1999. Zjawisko to osiągnęło apogeum w latach 1986-1990 – 8860 emigrantów, a w następnych latach liczba emigrantów spadła.

Międzynarodowy przepływ siły roboczej jako czynnik wytwórczy i niewątpliwie najważniejszy zasób produkcyjny każdego kraju nie jest jednak czynnikiem nadzwyczaj mobilnym i to głównie ze względów politycznych oraz społeczno-ekonomicznych (np. ze względu na obawy przed bezrobociem czy też przed obniżeniem poziomu płac). Dlatego też wprowadza się różnorodne ograniczenia napływu do kraju obcej siły roboczej. W kilku ostatnich latach obserwuje się jednak zjawisko wzmożonego napływu do Polski tego czynnika produkcji, głównie z krajów byłej Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, zwłaszcza z Rosji i Ukrainy. Mamy również do czynienia z okresowo nasilającą się emigracją siły roboczej, co określa się też jej eksportem i jest związane w dużej mierze ze świadczeniem usług poza granicami kraju. Jednak zjawisko to jest spowodowane wieloma innymi czynnikami.

Do końca lat osiemdziesiątych (kiedy to migracja ludności polskiej pozostawała pod ścisłą kontrolą administracyjną), Polacy emigrowali z kraju przede wszystkim ze względów politycznych, ale w miarę upływu czasu coraz większego znaczenia nabierały czynniki sensu stricte ekonomiczne, a w tym zwłaszcza towarzyszący procesowi transformacji spadek popytu na siłę roboczą i stosunkowo wysoka stopa bezrobocia. W sumie chodziło o tzw. emigrację zarobkową Polaków. W okresie 1990-1994 liczba stałych emigrantów z Polski wynosiła 18-20 tys. osób rocznie (wobec 36 tys. osób w okresie 1987-1988). Wzrosła znacznie liczba sezonowych emigrantów zatrudnionych w krajach Wspólnot Europejskich. W 1993 r. liczba polskich pracowników sezonowych w Niemczech wynosiła 190 tysięcy¹⁴². Kierunki emigracji z Polski prawie odzwierciedlają ogólnoświatowe kierunki migracyjne. Głównymi regionami docelowymi dla Polaków są: Ameryka Północna (głównie Stany Zjednoczone) oraz Europa Zachodnia głównie Niemcy¹⁴³. W 1999 r. wyemigrowało z Polski ogółem 21536 osób, a w 2000 r. nastąpił wzrost emigracji do 26999 osób.

¹⁴² Por. J. Misala, *Miejsce i zaangażowanie Polski w międzynarodowym podziale pracy oraz w procesie kształtowania międzynarodowej polityki ekonomicznej*, IKiCHZ, Warszawa 1995, s.12.

¹⁴³ Por. M. Piklikiewicz, *Międzynarodowe ...*, op.cit., s. 82.

Dowodzi to, iż emigracja z Polski na pobyt stały rośnie. Kierunki emigracji nie uległy zmianie¹⁴⁴.

Z grupy przesłanek ekonomicznych decydujących o emigracji są warunki życia panujące w kraju odpływu siły roboczej. W rankingu krajów (a obejmuje on 175 krajów) najbardziej sprzyjające warunki do życia panują w Norwegii, Islandii i Szwecji, a najtrudniejsze w Etiopii, Mozambiku, Burundi, Mali, Burkina Faso, Nigeria i Sierra Leone. W grupie 24 pierwszych krajów świata pod względem warunków życia lokują się wszystkie kraje członkowskie starej Unii, a w pierwszej 50-tce wszystkie kraje kandydujące do Unii. Polska została sklasyfikowana na 35 pozycji. Zadania postawione przez ONZ w kwestii poprawy do 2015 roku standardów życia wydają się ciągle odległe. W krajach Europy Środkowo-Wschodniej i w WNP rośnie liczba mieszkańców żyjących w ubóstwie – czyli mniej niż 2 USD dziennie. W Polsce mimo wzrostu gospodarczego pogłębiła się sfera ubóstwa – odsetek osób żyjących w ubóstwie wzrósł w latach 1988 z około 6% do 20%. Według GUS co piąty Polak żyje za niespełna 8 PLN dziennie. Według raportów ONZ najgorzej żyje się w Afryce, gdzie ponad 40% ludności żyje za mniej niż 1 USD dziennie. Dla porównania wskazać trzeba, iż w Unii Europejskiej każda krowa otrzymuje 3 USD subsydiów dziennie¹⁴⁵.

Wejście Polski do UE z dniem 1 maja 2004 roku zmieni oblicze procesów migracji w dotychczasowym ujęciu. Swoboda przepływu siły roboczej pozwoli na podejmowanie pracy legalnie we wszystkich krajach Wspólnoty. Podlegać będzie ona jednak pewnym ograniczeniom co do okresu w którym można będzie podjąć pracę. I tak już od maja 2004 roku można będzie podjąć pracę w Danii i Holandii (zwłaszcza pielęgniarce) – pod warunkiem zmiany prawa pracy w tym kraju; Irlandii – pod warunkiem uzyskania zgody, zwłaszcza inżynierowie, informatycy i architekci; Szwecji – chociaż termin dostępu do rynku pracy w tym kraju jest trudny do określenia, Wielkiej Brytanii – zwłaszcza na rynku usług i informatyków. We Włoszech od 2004 do 2006 roku ma zostać zniesiona konieczność posiadania pozwolenia na pracę, której otrzymanie obecnie wymaga posiadania specjalnej wizy.

¹⁴⁴ Por. *Rocznik Demograficzny*, GUS, Warszawa 2001, s. 367.

¹⁴⁵ Por. A. Stankiewicz, *Żyjemy dłużej, choć często biednie*, „Rzeczypospolita” 2003 nr 159, s. A5

Dostęp do rynku pracy od 2006 roku ma zostać zapewniony w: Belgii i Finlandii – gdzie szczególnie duże szansę na zatrudnienie będą mieli specjaliści z branży informatycznej; Francji – gdzie oprócz pracy sezonowej oferuje się pracę informatykom i specjalistom z telekomunikacji; Grecji – gdzie najwięcej pracy czeka na marynarzy, architektów, kucharzy i kelnerów; Hiszpanii – gdzie potrzebni będą zwłaszcza robotnicy rolni, inżynierowie i hotelarze. Od 2006 do 2009 ograniczenia na rynku pracy deklaruje się znieść Luksemburg. Z kolei do 2009 lub 2011 roku Polacy chcący skorzystać z oferty niemieckiego pracodawcy będą musieli uzyskać wizę i pozwolenie na pracę¹⁴⁶.

Wobec perspektywy wejścia Polski na unijny rynek pracy, należy jednak pamiętać o konieczności podjęcia i przeprowadzenia szeregu przedsięwzięć na nim, takich jak: zbliżenie narodowych regulacji w odniesieniu do rynku pracy; wzajemne uznawanie dyplomów i kwalifikacji oraz zapewnienie dostępu do ubezpieczeń społecznych w obrębie całej unii, a także stworzenia ułatwień w dostępie do tanich mieszkań i ubezpieczeń zdrowotnych.

Polska w okresie lat dziewięćdziesiątych nie prowadziła właściwie aktywnej polityki migracyjnej. Głównym jej problemem, zarówno politycznym jak i prawnym, było przeciwdziałanie nielegalnej migracji. Polityka ta ma być kontynuowana, także w przyszłości. Będzie się ona opierała na podwyższaniu barier niż zachęcaniu cudzoziemców do przebywania i osiedlania się w Polsce. W dwóch wypadkach bariery te zostaną zniesione – dla powrotu osób narodowości lub pochodzenia polskiego w ramach repatriacji oraz przyjmowania „cennych” cudzoziemców w ramach „drenażu mózgow”, głównie artystów i naukowców.

Zasadniczą cechą procesów migracyjnych w Polsce w latach dziewięćdziesiątych była ich nowość. Do tej pory znane było zjawisko emigracji, natomiast imigracja do Polski była zjawiskiem nieznanym tak dla władz centralnych i lokalnych, jak i systemu prawnego, statystyki, opinii publicznej oraz nauki. Bez odpowiedniej zmiany systemu statystycznego odzwierciedlającego zjawiska migracyjne nie będzie możliwe prowadzenie skutecznej polityki migracyjnej.

¹⁴⁶ Por. T. Kanik, R. Pisera, *Nie strugać Cygana*, „Newsweek Polska” 2003 nr 32, s. 52-54.

Rozwiązania przyjęte w nowej ustawie o cudzoziemcach są zgodne ze standardami Unii Europejskiej oraz porozumień z Schengen, które mocą decyzji szczytu państw Unii w Amsterdamie w czerwcu 1997 r. zostały włączone do ustawodawstwa wspólnotowego. Określiły one standardy w zakresie ochrony granic zewnętrznych oraz problematyki uchodźczej oraz formułę zasad swobodnego przepływu osób przy jednoczesnym przeciwdziałaniu napływowi grup niepożądanych cudzoziemców i migracji nielegalnej¹⁴⁷.

Ustawa o cudzoziemcach, przy uwzględnieniu charakteru i skali ruchów migracyjnych do Polski, a zwłaszcza z krajów byłych ZSRR, ma podstawowe znaczenie przy rozważaniu integracji Polski z Unią Europejską. Wraz z jej rozszerzeniem kontrola przemieszczeń ludności poprzez granicę zachodnią Polski praktycznie przestanie istnieć, a wschodnia i część południowej granicy Polski (ponad 1300 km) stanie się jej granicą zewnętrzną. Z perspektywy członkostwa Polski w Unii Europejskiej, polityka migracyjna Polski będzie kształtować się pod wpływem dwóch czynników: z jednej strony integracji z Unią Europejską, z drugiej zaś kontaktów z sąsiadami ze Wschodu (Federacją Rosyjską, Litwą, Białorusią i Ukrainą) będących krajami o dużych potencjałach migracyjnych i wykształconych powiązaniach wędrowniczych w tym regionie, na które to kraje Unii Europejskiej patrzą z perspektywy bezpieczeństwa wewnętrznego, ochrony przed przestępczością i swobodnego przepływu towarów.

Polska polityka migracyjna o statniej dekady XX wieku i pierwszych lat XXI wieku znajdowała się pomiędzy wymaganiami praw człowieka i racji humanitarnych a interesem państwa, to lata integracji z Unią Europejską narzucają jej inny wymiar, będący funkcją dostosowania się do standardów Unii Europejskiej i integracji w jej ramach, a jednocześnie położenia geograficznego narzucającego utrzymanie dobrosąsiedzkich stosunków i pozycji Polski w regionie Europy Środkowej i Wschodniej¹⁴⁸. W tej sytuacji globalna liberalizacja rynku pracy (czyli swoboda przepływu osób) nie będzie leżeć w interesie krajów Unii, ze względu na duże

¹⁴⁷ Por. J. Menkes, *Od współpracy policyjnej do „przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997 nr 3, s. 73.

¹⁴⁸ Por. S. Łodziński, *Gościna kontrolowana. Wybrane problemy polityki migracyjnej Polski w latach 1989-1998*, Przegląd Polonijny, PAN, Warszawa 1998, z. 3, s. 42-45.

bezrobocie, co nie oznacza to, że nie będzie to ugrupowanie integracyjne zainteresowane tzw. selektywną liberalizacją, tj. zwiększeniem swobody przepływu osób, która leży w interesie krajów Unii. Chodzi głównie o kadry o najwyższych kwalifikacjach: inżynierów, lekarzy, pracowników nauki itd.

W sytuacji liberalizacji przepływu kadr specjalistów oczekiwać należy zarówno pogłębienia się zjawiska „drenażu mózgow” jak i utrzymania się go na dotychczasowym poziomie. Skala i zakres obu opcji jest zależna przede wszystkim od pozycji społecznej osób, które mogą podlegać temu procesowi oraz wielkości dochodów które oni uzyskują z tytułu swej działalności. W przypadku pogłębienia się procesu „drenażu mózgow” może on negatywnie wpłynąć na postęp techniczny i ekonomiczny w Polsce. Wiele wskazuje, iż „drenaż mózgow” będzie miał charakter dalece ograniczony¹⁴⁹, o czym stanowi istniejący stan rzeczy znajdujący odzwierciedlenie w względnej łatwości przepływu określonej grupy specjalistów do innych krajów w ramach zatrudnienia w korporacjach międzynarodowych, jak i w oparciu o kontakty naukowe polskich ośrodków naukowych z zagranicznymi. Zauważyć przy tym należy, że jeśli migracja czasowa może być bardzo korzystna dla rozwoju polskiej nauki, to w przypadku migracji stałej rachunek korzyści i strat jest bardziej złożony¹⁵⁰. Czynnikiem, który będzie miał wpływ na zjawisko „drenażu mózgow” będzie możliwość podejmowania studiów na uczelniach zagranicznych, zwłaszcza tych renomowanych¹⁵¹, oraz w ślad za zmianami na światowym rynku pracy, także radykalna zmiana struktury zjawiska „drenażu mózgow”.

„Drenaż mózgow” w latach 1981-1996 objął około 11,5 tys. pracowników, którzy odeszli ze sfery nauki. Drenaż zewnętrzny objął 3351 osób, które wyjechały za granicę, a drenaż wewnętrzny polegający na odejściu do innych zajęć w kraju objął 8150 osób. Udział pracowników nauki, którzy wyjechali za granicę, zmniejszył się z 52% w latach 1981-1984 do 10,8% w latach 1994-1996.

Ogólna liczba pracowników nauki opuszczających uczelnie i instytuty zwiększyła się znacznie w latach 1992-1996, natomiast liczba wyjeżdżających za

¹⁴⁹ Por. B. Jałowiecki, *Ruchliwość pracowników naukowych i jej konsekwencje dla rozwoju nauki i szkolnictwa wyższego, tezy na posiedzenie Komitetu Badań i Prognoz PAN, „Polska XXI wieku”, Warszawa 1998, s. 1.*

¹⁵⁰ Ibidem, s. 1.

¹⁵¹ Ibidem, s. 2.

granicę zmniejszyła się mniej więcej trzykrotnie. Generalnie rzecz biorąc, wpływ liberalizacji rynku pracy na zewnętrzny „drenaż mózgów” w Polsce będzie funkcją wzrostu poziomu wynagrodzeń, poprawy warunków pracy i wyposażenia kadr specjalistów w Polsce¹⁵², oraz zmian na rynku pracy w Europie Zachodniej, a także zmian w rozwoju technologii informatycznych i komunikacyjnych, wchodzenie w erę społeczeństwa wiedzy¹⁵³ za sprawą postępujących procesów globalizacji i regionalizacji. W tej sytuacji można się spodziewać, że do krajów Europy Zachodniej w poszukiwaniu pracy nie wyjadą z Europy Środkowej i Wschodniej bezrobotni, natomiast może wystąpić zjawisko czasowej emigracji wykwalifikowanych specjalistów, którzy będą chcieli zdobyć nowe umiejętności i doświadczenie zawodowe właśnie poprzez pracę poza granicami kraju.

Oprócz zjawiska „drenażu mózgów” należy uwzględnić także problem napływu pracowników pochodzących z państw UE do Polski.

W okresie kilku lat po rozszerzeniu UE można się spodziewać kontynuacji obecnie obserwowanej tendencji wzrostu emigracji zarobkowej do Polski. Wprowadzenie swobodnego przepływu pracowników oznacza bowiem możliwość przemieszczania się w obu kierunkach, a Polska będzie się stopniowo stawać krajem coraz bardziej atrakcyjnym dla obywateli państw UE.

Generalnie, wprowadzenie okresów przejściowych w zakresie swobodnego przepływu siły roboczej pomiędzy Polską a UE może opóźnić proces wyrównywania poziomów rozwoju gospodarczego i technologicznego, rozwoju infrastruktury społecznej, podnoszenia poziomu życia, standardów ochrony socjalnej i zabezpieczenia społecznego pracowników w ramach Wspólnoty. Wprowadzenie okresów przejściowych oznacza także podział społeczeństwa Wspólnoty na dwie nierówne kategorie¹⁵⁴.

Transfer technologii wspiera wzrost poziomu produktywności i wzrostu

¹⁵² Por. M. Kabaj, *Wpływ swobody przepływu osób na polski rynek pracy*, IPISS, Warszawa 2001, s. 29.

¹⁵³ W latach 90, zmieniło się podejście do pracy, kwalifikacji i organizacji przedsiębiorstw. Pracodawcy stawiają pracownikom nowe wymagania, cenione są nie tylko wszechstronne kwalifikacje, ale także samodzielność, odpowiedzialność, kreatywność, mobilność, gotowość do podejmowania ryzyka. Nastąpiła polaryzacja rynku pracy na rynek pracy dla pracowników o wysokich kwalifikacjach i stabilnym zatrudnieniu oraz rynek pracy dla pracowników o niskich kwalifikacjach, niskich płacach, tymczasowym zatrudnieniu.

¹⁵⁴ Por. *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód – Konsekwencje dla Dobrobytu i Zatrudnienia w Europie. Opinia o raporcie Friedricha Eberta*, red. A. Stępnia, ELIPSA, 2000, s. 77.

gospodarczego w krajach Europy Środkowej i Wschodniej, a tym samym przyczynia się do wyrównania poziomu przychodów we Wschodniej i Zachodniej Europie. Dzięki temu dojdzie do wsparcia importu z UE przy jednoczesnym osłabieniu presji migracyjnej. Efektem nowego podziału pracy w Unii będzie, obok poprawy koniunktury gospodarczej, zwiększenie konkurencyjności względem oferentów z państw trzecich.

Jak wynika z doświadczeń płynących z rozszerzenia UE na Południe, nie należy spodziewać się w średnim okresie dużego przepływu ludności. Głównym źródłem krótkookresowego napływu siły roboczej z Polski mogą być procesy restrukturyzacyjne w takich branżach, jak rolnictwo, przemysł ciężki czy górnictwo. Jednakże obecnie mamy do czynienia ze stopniowym zmniejszaniem się liczby osób, które będą podlegały zwolnieniom w restrukturyzowanych przemysłach. Należy zaznaczyć, że m.in. dzięki środkom pomocowym z Unii Europejskiej problem ten będzie z każdym rokiem malał. Możliwym rozwiązaniem, które zmniejszyłoby presję migracyjną, byłoby umożliwienie krajom kandydującym korzystania w większym zakresie i możliwie jak najszybciej z transferów pochodzących z UE. Jednakże wiązałoby to się z zastosowaniem uregulowań przejściowych w zakresie swobodnego przepływu siły roboczej¹⁵⁵.

Swobodnego przepływu pracowników (osób) nie należy rozpatrywać w oderwaniu od innych swobód, szczególnie dotyczących przepływu towarów. Stanowią one jedynie różne formy przepływu pracy (i bezrobocia). Ekspertsi Unii dążą do zwiększenia swobody przepływu towarów i odłożenia na wiele lat procesu liberalizacji przepływu pracowników. Nie ulega wątpliwości, że w warunkach większej konkurencyjności krajów Unii jest to dla nich wielce korzystne z punktu widzenia zmniejszenia bezrobocia przez jego eksport, czego przejawem jest rosnąca nadwyżka w obrotach towarowych Unii z Polską i innymi krajami Centralnej i Wschodniej Europy. Kraje te miały w 1990 r. dodatnie saldo handlu zagranicznego z Unią, a obecnie deficyt ten wynosi 15-18 mld USD i przewiduje się jego wzrost w najbliższych latach do 35 mld USD.

¹⁵⁵ Ibidem, s. 122-123.

Eksperti Unii i OECD całkowicie odrzucają zasadę równoległego wdrożenia czterech pakietów integracji; rekomendują potrzebę znacznego opóźnienia wdrożenia pakietu czwartego. W ten sposób korzyści z integracji (swoboda przepływu towarów, opanowanie dużych i chłonnych rynków) przypadną głównie krajom Unii. Eksport bezrobocia do Polski w formie nadwyżki w obrotach towarowych nie będzie wtedy w żadnej formie zrekompensowany przez emigrację osób bezrobotnych z Polski do krajów Unii.

3.1.7. Poziom polskiej wiedzy technicznej i jej transfery

Transfery wiedzy technicznej przez Polskę mają w dalece ograniczonym zakresie wymiar eksportu, natomiast w dominującym zakresie wymiar jej importu.

Polska nie jest potentatem jeśli chodzi o wywóz tzw. wiedzy technicznej ucieleśnionej oraz tzw. wiedzy technicznej nieucieleśnionej. Trudno byłoby jednak nie dostrzegać potencjału w tym zakresie¹⁵⁶. Mimo dokonujących się sukcesywnie zmian w polskiej gospodarce, ciągle jednak jest niewielki jeszcze udział produktów zaawansowanej technologii w polskim eksporcie. W efekcie jest on stosunkowo tani i łatwy do wyparcia przez konkurentów. Kraj nasz jest konkurencyjny w tych dziedzinach, w których znaczenie czynników technologicznych jest stosunkowo niewielkie (np. w przemyśle: surowcowych, energochłonnych i pracochłonnych), natomiast nie jesteśmy konkurencyjni w tych dziedzinach, gdzie nowoczesne technologie i wkład wysoko kwalifikowanej pracy przesądzają o sukcesach na rynkach międzynarodowych.

Szacuje się, że tylko około 25% polskiego eksportu stanowią produkty technologii zaawansowanych, w tym 18% technologii najnowocześniejszych, innowacyjnych. W grupie tej mieszczą się zarówno towary technologicznie intensywne, oparte na dostawach komponentów (np. maszyny, aparaty elektryczne, tworzywa sztuczne), jak też i towary technologicznie intensywne oparte na technologii innowacyjnej (np. komputery, pojazdy mechaniczne, sprzęt TV, instrumenty medyczne). Wskazany udział produktów zaawansowanej technologii w polskim

¹⁵⁶ Por. J. Misala, *Miejsce i zaangażowanie ...*, op. cit., s. 16-17.

eksportcie świadczy o istnieniu bariery technologii, wykształcenia i kultury pracy w Polsce w porównaniu do krajów rozwiniętych gospodarczo. Nawet wśród kierowanych na eksport wyrobów i urządzeń elektrycznych dominują kable i podstawowe obwody elektryczne, a nie nowoczesny sprzęt telekomunikacyjny. Oznacza to w konsekwencji małe szanse, aby na rynkach międzynarodowych rywalizować w produkcji wysoko przetworzonej, która to jest charakterystyczną dla krajów wysoko rozwiniętych.

Sytuacja taka oznacza, że polska konkurencyjność na rynkach zagranicznych jest w dużej mierze wynikiem niskich kosztów pracy i względnie łatwą dostępnością zasobów surowców użytych w procesie produkcji. Pożądana jest zatem zmiana rzeczowa struktury produkcji, a w jej konsekwencji i eksportu w kierunku wzrostu udziału wyrobów wysokoprzetworzonych i intensywnych technologicznie. W ślad za tym konieczne jest wprowadzenie nowych, wyższej jakości produktów oraz mniej pracochłonnych metod ich wytwarzania. Obecna struktura produkcji i eksportu wskazuje na lukę technologiczną, jaka występuje między Polską a rozwiniętymi gospodarkami Zachodu. Fakt ten skazuje Polskę na osiągnięcie mniejszych korzyści z międzynarodowego podziału pracy i w efekcie grozi umiejscowieniem naszego kraju na peryferiach realnych procesów integracyjnych w ramach Unii Europejskiej. W tej sytuacji ważnym wymogiem poprawy jakości polskiego eksportu w dobie integracji gospodarki polskiej z Unią Europejską jest uwzględnienie roli nauki, innowacji technicznych i technologicznych oraz edukacji społeczeństwa w rozwoju gospodarki. Bez wykształconych kadr i sprawnego zaplecza naukowo-technicznego trudno będzie zmniejszyć lukę cywilizacyjną między Polską a krajami wysoko rozwiniętymi. W Polsce tymczasem na prace badawczo-rozwojowe przeznaczają się nieco ponad 0,7% PKB, podczas gdy w krajach rozwiniętych wskaźnik ten przekracza poziom 2%¹⁵⁷.

Polska jest natomiast przede wszystkim importerem wiedzy technicznej. Rozumie się pod tym pojęciem zazwyczaj wiedzę czystą lub inaczej nieucieleśnioną, tj. informacje o charakterze techniczno-organizacyjnym lub ekonomicznym występujące w postaci licencji, patentów, know-how, produktów itd.

¹⁵⁷ Por. W. Kowalczewski, *Gospodarka Polski ...*, op. cit., s. 157-159.

Wiedza techniczna importowana jest do Polski przy wykorzystaniu różnorodnych kanałów. Są nimi: import towarów technologicznie intensywnych; import różnorodnych usług (np. konsultingowych czy finansowych); zagraniczne inwestycje bezpośrednie, a ściślej ich efekty jakościowe w postaci przepływu różnorodnych technologii, a także metod organizacji pracy i zarządzania, a także import technologii ze źródeł zewnętrznych.

Transfer technologii do Polski ze źródeł zewnętrznych wydaje się konieczny, gdyż oferowane przez zagranicznych inwestorów technologie i rozwiązania są gotowe do zastosowania bez konieczności oczekiwania na rezultaty długiego procesu, jak w przypadku technologii krajowych. Wiąże się on z ryzykiem uzależnienia od zagranicznych dostawców technologii. Wydaje się ono jednak niewielkie, gdyż na polskim rynku mamy do czynienia z dużą zdolnością uczenia się i adaptacji oraz rozwoju techniki. Następuje też proces „polonizacji” produkcji realizowanej w przedsiębiorstwach z udziałem kapitału zagranicznego.

Z punktu widzenia dynamizacji rozwoju gospodarczego i „dogonienia” krajów Unii Europejskiej ważny jest charakter transferu technologii. Wydaje się, iż bardziej korzystny jest transfer technologii najnowocześniejszych – ale bardziej drogich, niż mniej nowoczesnych – ale za to tańszych. Nie oznacza to jednak rezygnacji z przenoszenia do Polski przez zagranicznych inwestorów technologii, które zostały wycofane z użycia w krajach macierzystych, gdzie zostały zastąpione przez nowsze. W ocenie bowiem inwestorów zagranicznych, którzy w swojej działalności kierują się rachunkiem ekonomicznym, dominują poglądy, iż w obecnej sytuacji rozwojowej naszego kraju uzasadnione jest wprowadzanie technologii mniej nowoczesnych (drugiej generacji). Znajduje to uzasadnienie w tym, że transferowane są one w przez bezpośrednie inwestycje zagraniczne i jako takie są zazwyczaj bardziej nowoczesne i bardziej konkurencyjne niż stosowane dotychczas przez polskie przedsiębiorstwa.

Polskie placówki naukowe oraz ośrodki badawczo-rozwojowe często dysponują najnowocześniejszymi technologiami, nowszymi od tych, które są transferowane poprzez bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Ich mankamentem jest jednak to, że są one zwykle na wstępnych etapach rozwoju lub brak jest zasobów kapitałowych na ich wdrożenie i zastosowanie na większą skalę. Przedsiębiorstwa zagraniczne tymczasem

posiadają wymagane zasoby kapitałowe i technologie, co gwarantuje im przewagę konkurencyjną na polskim rynku¹⁵⁸. Obecność w polskiej gospodarce wielkich koncernów i liderów światowego rynku technologii (ABB, Philips) świadczy o zasadności oczekiwań Polski dotyczących korzystnej współpracy w obszarze innowacji. Nie można tego faktu jednak interpretować, jako wyrazu innowacyjności polskiej gospodarki.

Innowacyjność funkcjonowania polskiej gospodarki, jak również jej poszczególnych części składowych, nie jest jakościowo wysoka. Charakteryzuje ją znaczna luka technologiczna pomiędzy naszą gospodarką a wysoko rozwiniętymi gospodarkami europejskimi. W polskiej gospodarce nie ma dobrze zorganizowanego, kompleksowego systemu transferu technologii. Na marginesie jej funkcjonowania występują jednak enklawy technologiczne, w których pojawiają się osiągnięcia na najwyższym poziomie. Potwierdzeniem rozpoczęcia procesu zmian, w tym zakresie jest proinnowacyjnych przedsiębiorstw wyrażająca się, uzyskiwaniem przez coraz większą ich liczbę certyfikatów jakości ISO (350 w porównaniu z 170 tysiącami na świecie). Jest to jednak dopiero początek drogi, która może być drogą „szybkiego ruchu”, innowacyjną autostradą albo drogą typową dla dotychczasowego polskiego krajobrazu. Niezbędna jest więc wizja strategiczna i zmobilizowanie poważnych zasobów finansowych. Dysponując bowiem własną wizją i zasobami, polska gospodarka będzie znacznie lepiej przygotowana do skorzystania z dostępności kapitału i technologii zagranicznych¹⁵⁹.

Od wielu lat Polska jest importerem netto wiedzy technicznej. Dotyczy to zarówno obrotów wiedzą techniczną ucieleśnioną tj. zawartą w różnego typu towarach i usługach (np. obroty towarami technologicznie intensywnymi czy też usługami telekomunikacyjnymi), jak i obrotów wiedzą czystą lub inaczej nieucieleśnioną, tj. różnego typu informacjami o charakterze techniczno-organizacyjnym lub ekonomicznym występującym w postaci licencji, patentów czy też know-how.

¹⁵⁸ Por. *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód – Konsekwencje dla Dobrobytu i Zatrudnienia w Europie, Opinia O Raporcie Fundacji Friedricha Eberta*, red. A. Stepniak, ELIPSA, Warszawa 2000, s. 56-57.

¹⁵⁹ Por. L. Cichowski, *Przepływ ...*, op. cit., s. 28.

Świadomość konieczności unowocześnienia polskiego przemysłu poprzez transfer technologii istnieje od dawna. Fundacja na Rzecz Nauki Polskiej uruchomiła Program Reform Sektora Nauki i Technologii w Polsce (SCI-TECH) oraz Program Wspomagania Przedsięwzięć Komercjalizacji Osiągnięć Naukowych (INCOME). Program (SCI-TECH) ma za zadanie wspieranie procesu transferu i komercjalizacji technologii. Jest on finansowany z funduszy PHARE. Realizacja zaś programu SCI-TECH podlega procedurom ustalonym przez UE dla programów pomocowych PHARE. Podstawowym celem programu SCI-TECH jest opracowanie i wdrożenie polityki naukowo-technicznej umożliwiającej optymalne wykorzystanie ekonomicznego, naukowego i technicznego potencjału Polski¹⁶⁰.

Problematyka transferu technologii stanowiła przedmiot wielu międzynarodowej konferencji¹⁶¹. Ich celem było stworzenie forum dla dialogu, do którego włączeni mają być przedstawiciele nauki i przemysłu, dialogu służącemu lepszemu zrozumieniu i kształtowaniu procesów transferu technologii w Polsce. Transfer technologii ma do odegrania kluczową rolę w procesie rynkowej transformacji polskiej gospodarki. Jest równie ważny, jak przepływy dóbr, usług, ludzi i pieniędzy¹⁶².

Analizując eksport i import towarami zaawansowanej technologii można sformułować wniosek, że import towarów do Polski w latach 1990-2002 gwałtownie wzrósł. Wynika to z faktu, że w tych latach nastąpił gwałtowny rozwój gospodarki kraju, szczególnie rynku telekomunikacyjnego. Natomiast eksport gwałtownie spadł szczególnie w latach 1994-1995 i wzrósł w 1996.

Międzynarodowy transfer technologii obejmuje towary zaawansowanej technologii (HT), jak również specjalistycznych urządzeniach zaawansowanych technologii (SITC) wykorzystywanych w bardzo wąskich dziedzinach np. telekomunikacja, lotnictwo itd.

¹⁶⁰ Por. M. Golińska-Pieszyńska, *Międzynarodowy transfer technologii*, Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej Organizacja i Zarządzanie, 1998 (31), s. 45.

¹⁶¹ Por. *Transfer technologii w polskiej perspektywie*, Warszawa 26-27 września 1997 (Materiały Konferencyjne).

¹⁶² Por. PAN Komitet Naukoznawstwa, *Transfer technologii w polskiej perspektywie*, [w:] *Zagadnienia naukoznawstwa*, z. 4, PAN, Warszawa 1997, s. 505-506.

Dla zapewnienia konkurencyjności każdej dziedziny gospodarki zarówno na rynku zagranicznym, jak i wewnętrznym niezbędne jest jej zasilenie nowoczesnymi technologiami. Może mieć ono miejsce zarówno przez zakup nowych technologii, a więc droga bardzo kosztowna; jak również przez wdrożenie wyników prac badawczych. Pierwsza z tych dróg jest drogą kosztowną (zwłaszcza przy imporcie technologii), druga zaś, a więc wdrażanie opracowań naukowych, zapewnia naturalną możliwość dalszego rozwoju wdrożonej technologii. W obecnej sytuacji, kiedy większość podmiotów gospodarczych ogranicza się do planowania krótkoterminowego, wyraźnie preferowany jest zakup nowych technologii.

Uogólniając, z jednej strony poziom polskiej nauki należy w sumie ocenić bardzo wysoko, czego wyrazem jest światowe uznanie szeregu rozwiązań technicznych. Z drugiej strony zaś, polski przemysł ma jeden z najniższych w Europie wskaźników nowoczesności, a „mały biznes” ostatnich lat rzadko zajmuje się produkcją, nie mówiąc już o produkcji w sferze zaawansowanej technologii.

Niezależnie od poprawy wskaźników IIT, w latach 90-tych należy wskazać na negatywną tendencję w tym względzie w latach 1995-1998. Odnosi się to szczególnie do gałęzi tzw. „nowej ekonomii” (informatyka, telekomunikacja, itp.). Ten fakt można określić ogólnie dużym niebezpieczeństwem na przyszłość.

Zasadniczym źródłem poprawy wskaźników IIT w dłuższym okresie pozostają przede wszystkim wewnętrzne uwarunkowania o charakterze strukturalnym i techniczno-technologicznym. Innowacyjność jako kluczowe źródło przyspieszenia technologicznego rozwoju Polski, zatem źródło zmniejszenia luki technologicznej w stosunku do UE może poszerzyć bazę wzajemnego wewnątrzgałęziowego podziału pracy. Intensywniejsze uruchomienie wewnętrznych i zewnętrznych czynników innowacyjności może nie tylko zmniejszyć lukę technologiczną, ale także różnice w wielkości PKB per capita włączając tym samym stronę popytową do źródeł intensyfikacji handlu wewnątrzgałęziowego między Polską i UE. Intensyfikację wewnętrznych źródeł innowacyjności (przyspieszenie procesów transformacji rynkowej, w tym głównie procesów implementacji prawno-instytucjonalnego ładu rynkowego oraz zwiększenie udziału wydatków na prace badawczo-rozwojowe w PKB) oraz jej zewnętrznych źródeł (import technologii, know-how, intensywny

przepływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich oraz intensyfikacja międzynarodowego podziału pracy również z partnerami spoza UE) trzeba traktować jako jedyną racjonalną ścieżkę realnego dostosowania gospodarki Polski do rynku UE. Innowacyjność jako antidotum na lukę technologiczną i konkurencyjność polskiego eksportu oraz efektywniejsze wykorzystanie czynników produkcji pozostaje głównym źródłem wzrostu dochodu narodowego i w konsekwencji intensyfikacji wewnątrzgałęziowego podziału pracy¹⁶³.

3.1.8. Zadłużenie zagraniczne Polski

Wielkość zadłużenia zagranicznego Polski nastęrcza pewne trudności w jej określeniu. Wiąże się to z przyjętą metodologią jego określania przez instytucje go rejestrujące. Według Rządowego Centrum Studiów Strategicznych wynosiło ono w końcu 2001r. 71,8 mld USD, a w końcu 2002 roku 81,9 mld USD (wobec 196 mld USD wszystkich krajów Europy Środkowo-Wschodniej), w tym zadłużenie rządowe i samorządowe wynoszące 35,7 mld USD (na koniec 2002r.) i zadłużenie przedsiębiorstw - wynoszące 38,8 mld USD¹⁶⁴. Natomiast według Ministerstwa Finansów polskie rządowe i samorządowe zadłużenie zagraniczne wynoszące – na dzień 30.04.2003 roku wynosiło 30017,3 mln USD, z czego wobec Klubu Paryskiego – 17195,4 mln USD i wobec Klubu Londyńskiego 1586,3 mln USD, w postaci obligacji zagranicznych 6724,3 mln USD i w innych formach 4511,3 mln USD¹⁶⁵, stanowiło około 33,1% długu publicznego Skarbu Państwa¹⁶⁶.

Przyczyn tendencji wzrostowych polskiego zadłużenia zewnętrznego należy upatrywać w relatywnie drogich kosztach kredytu w polskich bankach, a także zaangażowanie się polskich banków w obligacje, które to są obciążone mniejszym ryzykiem i dające pewniejszy zysk. Dodać trzeba, iż w sytuacji umocnienia się PLN wobec USD zmniejsza koszty obsługi długu zagranicznego. Te zaś w 2002 r.

¹⁶³ Por. J. Misala, E. Pluciński, *Handel wewnątrzgałęziowy między Polską a Unią Europejską. Teoria i praktyka*, ELIPSA, Warszawa 2000, s. 207-209.

¹⁶⁴ Por. *Koniunktura gospodarcza na świecie*, RzCSS – DsiIG, Warszawa czerwiec 2003, s. 82.

¹⁶⁵ Por. A. Sł., *Potrzebne dewizy z NBP*, „Rzeczypospolita” 2003 nr 170, s. B5.

¹⁶⁶ Por. P. Jabłoński, *Rekordowy przyrost*, „Rzeczypospolita” 2003 nr 63, s. B5.

w odniesieniu do zadłużenia rządowego sięgały blisko 4 mld USD. W 2003r. mają one wynieść około 3,8 mld USD a w 2004r. ponad 5 mld USD¹⁶⁷.

W pierwszej połowie 2003 roku odżyła idea wcześniejszej spłaty polskiego zadłużenia zewnętrznego, najpierw w Klubie Londyńskim (grupującym wierzycieli komercyjnych), a następnie w Klubie Paryskim (grupującym 16¹⁶⁸ wierzycieli rządowych). W ramach zmniejszenia długu zagranicznego w Klubie Londyńskim jesienią 2003 roku rząd polski zobowiązany jest wykupić obligacje Brady'ego warte 1,58 mld USD. Środki na ich wykup mają z jednej strony pochodzić z emisji 3-4 letnich obligacji o zmiennej stopie oprocentowania (na kwotę 250-500 mln euro) oraz z pożyczki NBP pochodzącej z polskich rezerw walutowych (wynoszących obecnie ponad 28 mld USD). Oznacza to zaangażowanie w tą operację NBP, który może udzielić pożyczki celowej na wykup długu. Wykup obligacji Brady'ego oznacza w praktyce prawie całkowite wywiązanie się z zobowiązań wobec Klubu Londyńskiego. Wobec zaś Klubu Paryskiego planuje się w ciągu 2-3 lat spłacić przynajmniej połowę długu. W tym celu planuje się wyemitować obligacje zagraniczne w wysokości około 11,4 mld PLN w 2003 roku i 15 mld PLN w 2004 roku¹⁶⁹.

Wykup wcześniejszy obligacji Brady'ego przyczyni się do znacznych oszczędności z tytułu obsługi długu zagranicznego. Zrealizowanie tej transakcji pozwoli na uwolnienie rezerwy rewalucyjnej, to znaczy stanie się możliwe odzyskanie około 400 mln USD z zastawu¹⁷⁰.

3.1.9. Polskie członkostwo w Unii Europejskiej – wyzwanie XXI

3.1.9.1. Wyzwania stojące przed Polską w okresie negocjacji z UE

Polska aby stać się krajem stowarzyszonym musi spełnić konkretne wymagania, których oczekuje Unia. Są nimi: przygotowanie do integracji poprzez sukcesywne

¹⁶⁷ Ibidem, s. 83.

¹⁶⁸ Według innych źródeł jest ich 30 (Por. E. Więclaw, *Będzie drożej*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 163, s. B7.)

¹⁶⁹ Por. A. Sł., *Potrzebne ...*, op.cit.

¹⁷⁰ Por. E. Więclaw, *Będzie ...*, op.cit.

przyjmowanie dorobku prawnego, promowanie integracji poprzez rozwój infrastruktury, promocję współpracy wewnątrzregionalnej, współpracę w dziedzinie ochrony środowiska, jak również wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, współpracę w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych oraz w dziedzinie kultury, edukacji i szkoleń.

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej będzie oznaczało przede wszystkim włączenie gospodarki kraju do rynku wewnętrznego Unii, tj. wdrożenie reguł gwarantujących swobodny przepływ towarów, usług, kapitału i osób oraz związaną z tym ochronę konkurencji (główny trzon I filara UE). W tych dziedzinach stopień ujednoczenia reguł działania na całym obszarze Unii jest największy. Członkostwo oznacza też gotowość do akceptacji przemian w funkcjonowaniu UE, w tym instytucji wspólnotowych, oraz przystąpienia do tworzonej unii gospodarczej i walutowej. Wiąże się z nim także przyjęcie rodzącej się wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (II filar UE) oraz ścisłej współpracy w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (III filar UE)¹⁷¹.

Rada Europejska zadeklarowała odpowiednią pomoc – zarówno ze strony Wspólnoty, jak i państw członkowskich – w skutecznym przygotowaniu krajów stowarzyszonych do połączenia się z Jednolitym Rynkiem. Środki przeznaczone na ten cel muszą być wykorzystywane najbardziej racjonalnie i w sposób skoordynowany. Pożądana jest ściślejsza współpraca między samymi krajami stowarzyszonymi dla zapewnienia sukcesu wysiłków każdej ze stron¹⁷².

Członkostwo oznacza też gotowość do akceptacji przemian w funkcjonowaniu UE, w tym instytucji wspólnotowych, oraz przystąpienia do tworzonej unii gospodarczej i walutowej. Wiąże się z nim także przyjęcie rodzącej się polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz ścisłej współpracy w dziedzinie sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Jeżeli chodzi o wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne, to wymienia się współpracę w zwalczaniu: nielegalnego handlu narkotykami, kradzieży i nielegalnego handlu materiałami radioaktywnymi i nuklearnymi,

¹⁷¹ Por. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Polska ...*, op.cit., s. 177.

¹⁷² Por. L. Ciamaga, *Unia Europejska*, PWN, Warszawa 1999, s. 469.

zorganizowanej nielegalnej imigracji i nielegalnego wywozu pojazdów mechanicznych.

Przy przyjmowaniu nowych członków należy także mieć na uwadze egoistyczny aspekt tego procesu. Chodzi mianowicie o to, iż może to być odbierane również jako naruszenie interesów członków dotychczasowych. Pierwszym stykiem, w wyniku którego może dochodzić do kolizji interesów, są Fundusze Strukturalne. Tylko przyjęcie pierwotnych krajów CEFTA (Polski, Węgier, Czech i Słowacji) zwiększyłoby liczbę mieszkańców Unii o 64 mln, czyli o tyle, ile liczą Irlandia, Grecja, Hiszpania i Portugalia łącznie, które obecnie w największym stopniu korzystają z tych Funduszy¹⁷³. Oznacza to, że proces przyjmowania przez Polskę wszystkich zobowiązań państwa członkowskiego Unii musi potrwać kilka lat. Stare kraje członkowskie (15) Unii dochodziły do istniejącego stopnia zintegrowania ich gospodarek i systemów prawnych przez wiele lat. Nierealne byłoby oczekiwać, że nowi kandydaci szybko uporają się z przyjęciem rozbudowanego wspólnotowego *acquis* i wdrożeniem wszystkich zasad. Wymaga to nie tylko przetłumaczenia dużej ilości aktów prawnych składających się na *acquis communautaire*¹⁷⁴, ale przede wszystkim ich wdrożenia i konsekwentnego przestrzegania. Nawet obecne państwa członkowskie mają z tym określone problemy. W niektórych dziedzinach potrzebne będą okresy przejściowe.

Wprowadzenie pewnych rozwiązań wspólnotowych w krótkim czasie byłoby zbyt kosztowne dla gospodarki; zamiast korzyści ujawniłyby się straty. Dotyczy to np. rozbudowanego zestawu przepisów o ochronie środowiska. Unia chciałaby, aby Polska szybko przyjęła jej regulacje w tej dziedzinie. Praktyczne wdrożenie tych przepisów, co dotyczyłoby podmiotów gospodarczych, wymagałoby nierzadko zmiany procesów technologicznych, wymiany urządzeń produkcyjnych, zainstalowania zestawów oczyszczających itp. Wszystko to oznacza dodatkowe koszty, na które nie stać wielu firm i które spowodowałyby wzrost kosztów produkcji, czyniąc polskie produkty mniej konkurencyjnymi.

¹⁷³ Ibidem.

¹⁷⁴ Szacuje się, że *acquis* obejmuje około 60 tys. dokumentów. Sam przekład tej dokumentacji zajmie kilka lat.

Wycinkowe trudności adaptacyjne nie oznaczają, że należałoby przedłużać negocjacje, tak aby w momencie akcesji Polska mogła przyjąć wszystkie rozwiązania wspólnotowe. Takie podejście byłoby szkodliwe z następujących powodów:¹⁷⁵

- *po pierwsze* – każdego roku ustawodawstwo wspólnotowe powiększa się w wyniku pogłębiającego się procesu integracyjnego¹⁷⁶;
- *po drugie* – przedłużanie negocjacji byłoby czynnikiem spowalniającym tempo dostosowań, zwłaszcza tych, które wiążą się z dużymi kosztami przejściowymi¹⁷⁷.

Biorąc pod uwagę szeroki zakres spraw objętych negocjacjami i wynikające z tego konsekwencje dla wszystkich dziedzin życia i dla wszystkich obywateli, niezbędna jest szeroka społeczna dyskusja nad członkostwem Polski w UE i jej możliwymi różnymi skutkami. Wynika to przynajmniej z dwóch powodów:

- a) realizacja i powodzenie wysiłku dostosowawczego będą zależały od społecznej akceptacji warunków członkostwa (gotowości do współdziałania w procesie dostosowań);
- b) społeczne konsekwencje członkostwa będą bardzo duże, a koszty i korzyści nie będą równomiernie rozłożone między regiony i grupy społeczne. Nie należy dopuścić do odwrócenia się od integracji części społeczeństwa, która odczuje najboleśniej skutki członkostwa.

Istnieje też potrzeba przełamania pewnych stereotypów myślowych. Na przykład przyjęcie przez kraj członkowski wspólnej polityki handlowej interpretuje się zazwyczaj jako utratę kompetencji władz narodowych na rzecz instytucji wspólnotowych. W praktyce niezupełnie tak jest, bowiem każdy kraj członkowski, mimo zrzeczenia się uprawnień dotyczących polityki handlowej (czy w innej dziedzinie) i przekazania ich władzom Unii, nadal może w pewnym stopniu oddziaływać na tę politykę. Przede wszystkim bezpośrednio wpływa on na wszystkie

¹⁷⁵ Por. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Polska ...*, op.cit., s. 179.

¹⁷⁶ Gdyby Polska miała czekać do momentu, aż będzie gotowa wdrożyć u siebie wszystkie te przepisy, mogłoby się okazać, że taki moment odsuwa się w czasie, a nie przybliża. Jest to bardzo prawdopodobne, jeśli weźmiemy pod uwagę program realizowania unii gospodarczej i walutowej. Obecnie nie musimy przyjmować zasad działania tej unii. Za kilka lat, gdy do Unii będą przystępować następne kraje, może się okazać, że członkostwo w unii gospodarczej i walutowej jest elementem procesu negocjacji akcesyjnych do UE.

¹⁷⁷ Koszty przyjęcia przez Polskę wspólnotowego *acquis communautaire* będą wysokie. Potrzeby są ogromne i Polska nie jest w stanie udźwignąć ich ciężaru opierając się na własnych środkach finansowych. Niezbędna jest dodatkowa pomoc ze strony Unii. Nie chodzi o to, aby pomoc Unii była jak największa; bardziej istotne jest to, by uzyskana pomoc mogła być jak najefektywniej wykorzystana.

decyzje podejmowane przez Radę Unii Europejskiej, uczestnicząc w dyskusjach o kształcie tej polityki i w głosowaniach nad konkretnymi rozwiązaniami. Stereotypem jest też przedstawianie Unii jako „straszaka”, narzucającego Polsce konkretne rozwiązania. Na przykład w trakcie debaty nad reformą administracyjną kraju pojawiły się argumenty, iż zmieniany jest ustrój administracyjny kraju, bo tego wymaga od nas członkostwo. Jest to nieprawda – w tej dziedzinie kraje mają pełną swobodę wyboru.

Niezależnie od zróżnicowanych opinii dotyczących stopnia dostosowania Polski do członkostwa w UE, generalnie Polska spełnia warunki stawiane nowym członkom. Jest to nie tylko subiektywna ocena polskiego rządu, ale też Komisji Europejskiej, wyrażona w Opinii i powtórzona w pierwszym raporcie o postępie przygotowań Polski do członkostwa. Rokowania w sprawie członkostwa w Unii Europejskiej mają charakter bezprecedensowy w historii Polski. Właściwe rozpoznanie zarówno sytuacji wewnętrznej (w jej wymiarze prawnym i realnym), jak i rozwiązań oraz mechanizmów wspólnotowych zadecyduje o tym, na jakich warunkach i przy wykorzystaniu jakich instrumentów łagodzących koszty okresu przejściowego Polska przystąpi do Unii. Im lepiej polscy negocjatorzy będą przygotowani do negocjacji, tym łatwiej będzie można je zakończyć, jak też uzyskać możliwie najkorzystniejsze warunki członkostwa. Jeśli zaś proces przystępowania do Unii wydłuży się, to w społeczeństwie będzie wzrastać liczba wątpliwości w słusność obecności Polski w UE, co z kolei nie ułatwi późniejszego wdrażania postanowień traktatu o akcesji.

3.1.9.2. Zakładane skutki polskiego członkostwa w UE

Pełne określenie możliwych skutków członkostwa Polski w Unii Europejskiej, a tym bardziej próba bilansu tych skutków (ocena netto kosztów i korzyści), czy nawet wskazanie zagrożeń i szans jest bardzo trudne. Konsekwencje członkostwa będą widoczne niemal we wszystkich dziedzinach życia – handlu, produkcji, rolnictwie, inwestycjach, usługach, ochronie środowiska, na rynku pracy, na rynku kapitałowym,

w edukacji, pracach badawczo – rozwojowych itd. Znajdą one odbicie nie tylko w sferze gospodarczej, ale także politycznej, społecznej, kulturalnej itd.

Niektóre skutki będą miały efekt natychmiastowy, inne ujawnią się dopiero w dłuższym czasie. Ekonomiczne skutki przystąpienia Polski do Unii różnie się też rozłożą w czasie – w pierwszym okresie przeważać będą najprawdopodobniej koszty i zagrożenia, dopiero później powinny ujawnić się w szerszym wymiarze widoczne korzyści (np. poprawa efektywności gospodarowania, obniżenie kosztów produkcji). Skala i głębokość skutków będą pojawiać się w korelacji z tempem i głębokością harmonizacji zasad funkcjonowania gospodarki polskiej z zasadami obowiązującymi w Unii Europejskiej¹⁷⁸.

Za syntetyczny miernik korzyści wynikających z integracji Polski z UE przyjmuje się zazwyczaj zapewnienie zrównoważonego, możliwie wysokiego tempa wzrostu gospodarczego (chodzi o wzrost w warunkach niskiej inflacji, równowagi finansów publicznych oraz równowagi zewnętrznej mierzonej stanem obrotów bieżących bilansu płatniczego)¹⁷⁹. Wyniki ekonomiczne za 2003 rok świadczą, iż wysokie tempo wzrostu gospodarczego zostało utrzymane. Średnie tempo wzrostu PKB w Polsce było w ostatnich latach wyższe niż przeciętne w świecie. Wysoki poziom wzrostu gospodarczego w Polsce jest dziś głównym argumentem na rzecz szybkiego włączenia Polski do Unii Europejskiej w perspektywie najbliższych lat. Z drugiej jednak strony utrzymuje się niekorzystna tendencja w polskim handlu zagranicznym. Dynamika rozwoju importu znacznie wyprzedza dynamikę eksportu. Przyczyną ujemnego salda był szybko rosnący import. Mimo tego, że import w Polsce ma przede wszystkim charakter inwestycyjny deficyt handlowy i płatniczy staje się argumentem na rzecz wolniejszego (rozłożonego w czasie) przygotowania Polski do członkostwa w Unii. Perspektywicznie członkostwo Polski w Unii Europejskiej wiąże się również z uczestnictwem w Unii Gospodarczej i Walutowej. Nie ulega wątpliwości, że kiedy Polska wejdzie w skład Unii Europejskiej większość lub wszystkie dotychczasowe kraje członkowskie będą już posiadały wspólną walutę euro. Co z tego wynika dla perspektywy polskiego członkostwa w Unii, procesu

¹⁷⁸ Por. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Polska ...*, op.cit., s. 186.

¹⁷⁹ Por. W.M. Orłowski, *Droga do Europy. Makroekonomia wstępowania do Unii Europejskiej*, Instytut Europejski w Łodzi, Łódź 1998, s. 23.

negocjacyjnego i bieżącej polityki makroekonomicznej? Przede wszystkim musimy liczyć się z koniecznością jeśli nie natychmiastowego udziału w Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW) to przynajmniej ustabilizowania złotego wobec euro. Jest mało prawdopodobne, aby kraje tworzące Unię dopuściły Polskę do Rynku Wewnętrznego z dotychczasowym płynnym kursem walutowym lub z dotychczasowym mechanizmem pełzającej dewaluacji. Nie ulega wątpliwości, że wymóg ustabilizowania pojawi się jako jeden z podstawowych warunków makroekonomicznych w procesie negocjacji o członkostwo. Poglądy niektórych polskich ekonomistów, iż należy starać się o szybkie członkostwo w UE, ale jednocześnie opóźnić udział w UGW, należy więc uznać za wysoce nierealistyczne, po pierwsze dlatego, że bez stabilizacji kursu złotego nie będzie możliwe spełnienie dwóch innych kryteriów tzn. kryterium inflacji i stóp procentowych. Po drugie – stabilny kurs walutowy pomógłby także w obniżeniu kosztów obsługi długu publicznego, a więc ułatwiłby ograniczenie deficytu budżetowego. Po trzecie – wbrew utartym poglądom dewaluacja nie pomaga w zwiększeniu konkurencyjności. Po czwarte – pozostawanie poza UGW pozbawiłoby Polskę przynajmniej części korzyści z członkostwa w Unii. Po piąte – w kategoriach politycznych członkostwo bez UGW będzie prawdopodobnie oznaczać członkostwo drugiej kategorii¹⁸⁰.

Konsekwencje członkostwa Polski w Unii Europejskiej muszą być rozpatrywane zarówno w krótkim, jak i długim okresie. O tym, że członkostwo Polski w Unii Europejskiej będzie korzystne dla rozwoju gospodarczego naszego kraju świadczą analizy tego procesu przeprowadzone w wariacie scenariusza członkostwa i scenariusza izolacji. Dowodzą one, że do 2040 roku wielkość PKB per capita w Polsce wzrośnie z około 21% do 58% średniego PKB według bieżących kursów walutowych i z 41% do 79% według parytetu siły nabywczej w UE-15¹⁸¹.

Gdy mowa jednak o cząstkowych korzyściach, ich mierniki nie są tak oczywiste. Efekt oceniany korzystnie przez jedną grupę społeczną, np. wzrost cen

¹⁸⁰ Por. M. Olizarowska, *Trudne pytania*, [w:] *Integracja europejska – ogólnopolski miesięcznik samorządowo – gospodarczy*, Wydawca Eurointegracja sp. z o.o., Katowice, grudzień 2001, s. 31.

¹⁸¹ Por. *Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Prezentacja wyników prac polskich ośrodków badawczych*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, kwiecień 2003, s. 46-49.

artykułów rolnych prawdopodobnie spotka się z pozytywną oceną rolników, ponieważ stwarza im nadzieje na wzrost dochodów, ale z krytyką ze strony konsumentów.

W przypadku kosztów ujmowanych w kategoriach finansowych trudno mówić o jednym syntetycznym ich mierniku. Efektem integracji będą zwiększone wydatki budżetowe (np. związane ze współfinansowaniem projektów w obrębie polityki regionalnej) lub też ubytek wpływów do budżetu (np. z tytułu dochodów z ceł, części wpływów z podatku VAT itd., które będą musiały być przekazywane do budżetu Unii). Należy jednak dodać, że większość tych wydatków „zwróci” się w postaci większych transferów z budżetu wspólnotowego, które będą się „należały” Polsce jako krajowi słabiej rozwiniętemu w stosunku do innych członków Unii.

Różnorodne koszty dostosowawcze poniosą też podmioty gospodarcze (producenci towarów, w tym rolnych, banki itp.) w wyniku przyjęcia wspólnotowych rozwiązań. Koszty te w różny sposób rozłożą się między te podmioty, w zależności od ich zdolności konkurencyjnej.

Polscy przedsiębiorcy, podobnie jak większość Polaków, widzą swoją przyszłość w Unii Europejskiej realistycznie. Ludzie zaangażowani w kierowanie działalnością gospodarczą widzą słabości polskiej gospodarki i słabe przystosowanie polskiego społeczeństwa do warunków wolnej konkurencji i gospodarki rynkowej. Lepiej niż większość ludzi zdają sobie sprawę z trudności procesu dostosowawczego i ewentualnych strat. Widać tu też ogólną prawidłowość cechującą stosunek Polaków do integracji europejskiej, a polegającą na tym, że mniejsze znaczenie mają tu ogólnospołeczne i historyczne wartości, cele i zagrożenia, tak często podnoszone przez media, a większą rolę gra postrzeganie własnego i grupowego interesu. Częściowo wbrew powszechnej opinii, jakoby to właśnie prywatni przedsiębiorcy mieli najwięcej skorzystać na europejskiej integracji oni sami sprawę widzą w mniej różowych barwach, obawiając się zagrożeń europejskiej konkurencji dla swoich firm, szczególnie jeśli są to firmy małe¹⁸².

Najwięcej kontrowersji zarówno w Polsce, jak i w Unii Europejskiej budzą skutki włączenia Polski do wspólnej polityki rolnej. Obie strony wyrażają duże obawy

¹⁸² Por. E. Pasierbińska, *Polscy przedsiębiorcy o akcesji Polski do Unii Europejskiej* [w:] www.ukie.gov.pl.

przed zbyt szybkim zastosowaniem tej polityki w Polsce w obecnym jej kształcie. Wynika to z jednej strony z kontrowersyjnego charakteru tej polityki w samej Unii (wysokie koszty jej prowadzenia dla wspólnotowych podatników i konsumentów), a z drugiej – relatywnie bardzo dużej roli rolnictwa w zatrudnieniu w Polsce (ok. 27 % ogółu zatrudnionych), przy jednocześnie niskiej wydajności tego sektora (niecałe 7% PKB w 1997 r.). Względy te sprawiają, że przyjęcie wspólnej polityki rolnej przez Polskę będzie mieć implikacje dla dużej części polskiego społeczeństwa.

Objęcie analizą skutków włączenia Polski do polityki regionalnej Unii wynika ze spodziewanego znacznego dopływu środków finansowych z budżetu Unii i możliwości wykorzystania ich na likwidowanie opóźnień rozwojowych regionów i sektorów polskiej gospodarki¹⁸³.

Członkostwo oferuje dodatkowe możliwości rozwoju handlu, a w konsekwencji wzrost produkcji, zatrudnienia i dochodów w Polsce (także w Unii Europejskiej). Układ Europejski przewiduje bardzo ograniczone ułatwienia w dostępie do rynków partnerów dla artykułów rolnych. Przystąpienie do UE zakłada integrację polskiego rolnictwa ze wspólnotowym, co da impulsy do jego modernizacji i rozszerzenia eksportu rolnego do Unii. Poza tym, także w sferze produkcji przemysłowej pojawią się dodatkowe bodźce do rozwoju współpracy. Zniesienie barier handlowych (co już prawie zostało dokonane na podstawie Układu Europejskiego) nie jest bowiem równoznaczne z takim dostępem do rynku UE, z jakiego korzystają firmy wspólnotowe.

Włączenie Polski do rynku wewnętrznego Unii, a więc zniesienie tego typu barier i dostęp do ok. 370 mln konsumentów, pozwoliłoby uzyskać dodatkowe oszczędności w nakładach i poprawić międzynarodową konkurencyjność polskich wyrobów.

Modernizacja wielu dziedzin produkcji w Polsce jest warunkiem kontynuowania wzrostu w dłuższym czasie. Nie jest ona jednak możliwa bez znacznego napływu kapitału zagranicznego, w tym w postaci inwestycji zagranicznych. Członkostwo zapewni większe bezpieczeństwo inwestorom krajowym i zagranicznym (zmniejszenie marży ryzyka niepewności). Realna wizja pełnej

¹⁸³ Por. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Polska ...*, op.cit., s. 192.

obecności Polski w Unii zachęca nie tylko inwestorów z Unii, ale także spoza niej do podejmowania działalności produkcyjnej w Polsce, z perspektywą łatwiejszej sprzedaży na terenie całego ugrupowania.

Bardzo ważne korzyści ekonomiczne, na jakie Polska liczy, nie wyczerpują oczywiście wszystkich pozytywnych efektów związanych z członkostwem. Równie istotne, a może ważniejsze w pierwszym okresie są względy pozaekonomiczne, w tym kwestia bezpieczeństwa kraju. Bezpieczeństwo jest nadrzędnym celem Polski. Struktury europejskie są w stanie zapewnić realizację tego celu znacznie skuteczniej niż Polska wstępująca jako samodzielny podmiot stosunków międzynarodowych. Działając sama, Polska ma znacznie mniej do zaoferowania partnerom, a tym samym ma mniejszą siłę przetargową, aby skutecznie zabiegać w stosunkach międzynarodowych o realizację swoich interesów. Włączenie się do struktur Unii Europejskiej (i innych organizacji międzynarodowych) daje możliwość lepszej partnerskiej współpracy i poczucie bezpieczeństwa, zmniejsza też podatność na wpływy silniejszych partnerów. Ponadto członkostwo zapewni Polsce współudział w decyzjach kształtujących zasady i kierunki współpracy w Europie oraz w decyzjach dotyczących stosunków z Unią¹⁸⁴. Również Unia odniesie korzyści z głębszej i szerzej współpracy gospodarczej z szybko rozwijającą się gospodarką polską. Korzyści będą wzajemne dla podmiotów gospodarczych obu partnerów. Handel bowiem nie jest grą o sumie zerowej, przeciwnie - jest on korzystny dla wszystkich uczestniczących w nim partnerów, jakkolwiek korzyści te mogą nie być dzielone równo między nimi. Pomijamy tu analizę korzyści dla krajów UE.

Podstawowe korzyści, jakie Polska spodziewa się uzyskać w wyniku przystąpienia do Unii, można ująć najbardziej syntetycznie jako zmniejszenie dystansu cywilizacyjnego, zwiększenie wiarygodności Polski jako partnera gospodarczego, zwiększenie szeroko rozumianego bezpieczeństwa Polski i współudziału w kształtowaniu przyszłych warunków współpracy. Korzyści te nie są jednak zagwarantowane. Ich uzyskanie zależy w dużej mierze od nas samych, od wynegocjowania dobrego traktatu akcesyjnego, uwzględniającego polskie priorytety dostosowawcze, a także od chęci i zdolności wszystkich podmiotów gospodarczych,

¹⁸⁴ Por. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Polska ...*, op. cit., s. 195.

administracji państwowej i instytucji oraz całego społeczeństwa do wysiłku dostosowawczego.

Spodziewany wzrost efektywności działalności gospodarczej i inne oczekiwane korzyści mają pewną cenę ekonomiczną. Jest nią przede wszystkim koszt wyeliminowania nieefektywnych krajowych producentów i związane z tym prawdopodobieństwo wzrostu bezrobocia. Zniesienie wszystkich utrudnień granicznych oraz zbliżenie warunków działania w Unii spowodują wzrost konkurencji na polskim rynku. Kosztów tych nie należy utożsamiać w pełni z kosztami integracji. Są to bowiem w dużej mierze koszty transformacji polskiej gospodarki. Są one nieuniknione, jeśli celem polityki gospodarczej jest poprawa efektywności kontynuowanie wzrostu gospodarczego w dłuższym czasie. Koszty te w większości przypadków muszą być poniesione, niezależnie od tego, czy Polska będzie w Unii Europejskiej, czy też nie. Koszty nieprzystąpienia do Unii byłyby jeszcze większe. Obejmowałyby konkretne koszty ekonomiczne wynikające z względnie gorszej pozycji polskich przedsiębiorstw na rynku Unii w porównaniu z innymi podmiotami, będącymi „wewnątrz” ugrupowania, a także koszty polityczne pozostawania poza głównym nurtem zmian w Europie. Pozostanie na etapie stowarzyszenia, bez poczucia pewności co do pełnego członkostwa, osłabiłoby też wiarę społeczeństwa w sens kosztownego, choć niezbędnego procesu transformacji.

Warunkiem członkostwa Polski w Unii jest dostosowanie prawa. Konieczne jest przyjęcie całego dorobku prawnego Unii. Jest to nie tylko kwestia przetłumaczenia wielu aktów prawnych i ich przyjęcia przez Polskę, ale głównie zapewnienia ich przestrzegania, co może okazać się najtrudniejsze. Dostosowanie prawa polskiego do wspólnotowego może okazać się kosztowne w niektórych dziedzinach, np. przyjęcie standardów socjalnych i ochrony środowiska¹⁸⁵.

Motywy, którymi kieruje się nasz kraj, mają charakter gospodarczy, polityczny i społeczny. Jeżeli chodzi o gospodarkę, Polska liczy przede wszystkim na jej szybszy rozwój i modernizację. Pierwszym bezpośrednim skutkiem udziału w Unii będą ułatwienia handlowe. Zostaną zlikwidowane przeszkody w przepływie towarów przemysłowych między Polską a Unią. Wraz z integracją będą także znikać bariery

¹⁸⁵ Ibidem, s. 197.

w przepływie towarów z polskiego rolnictwa. To poprawi sytuację polskich ekspertów i konkurencyjność polskich produktów. Będzie zachęcać do zwiększania wywozu. Rozwój handlu wpłynie na zwiększenie produkcji, co z kolei spowoduje dodatkowy wzrost produktu krajowego. Otwarcie polskiej gospodarki znacznie zwiększy presję zagranicznej konkurencji. Będzie zmuszać do modernizacji przedsiębiorstw i restrukturyzacji całej gospodarki. Ponadto Polska spodziewa się, że uczestnictwo w Unii spowoduje większy napływ kapitału i wzrost zainteresowania inwestorów zagranicznych naszym rynkiem. Przy braku krajowych środków finansowych inwestycje zagraniczne mogłyby odegrać pozytywną rolę w unowocześnianiu wielu gałęzi przemysłu¹⁸⁶.

Polska jako państwo słabiej rozwinięte miałaby dostęp do wszystkich programów pomocowych Unii. Mogłaby przede wszystkim korzystać ze środków Funduszy Strukturalnych. Fundusze te, jak już wspomniałam współfinansują przedsięwzięcia krajowe i lokalne. Stąd też korzyści Polski będą w dużym stopniu zależeć zarówno od jej inicjatyw, jak i od wielkości własnych środków, które mogłyby być przeznaczone na programy wspierane przez Unię.

W sferze politycznej Polska kieruje się przede wszystkim potrzebą polepszania stanu bezpieczeństwa i pozycji państwa na arenie międzynarodowej. Przystąpienie do Unii pozwoli Polsce wejść do strefy pokojowych, stabilnych i partnerskich stosunków między państwami.

Udział w Unii da Polsce dodatkowe możliwości oddziaływania na inne państwa członkowskie. Zapewni wpływ na podejmowanie decyzji gospodarczych i politycznych. Polska uzyska pośrednio wsparcie ugrupowania, do którego będzie należeć. Pozostawanie zaś z boku narażałoby ją na marginalizację w życiu międzynarodowym.

Zdaniem Polski, podobnie jak innych państw Europy Środkowej i Wschodniej, poszerzenie Unii na Wschód ma także znaczenie dla bezpieczeństwa na całym kontynencie. Pozwoli przewyciężyć utrzymujące się podziały i stworzyć nowe więzi, służące rozwojowi i bogaceniu się dużej grupy krajów.

¹⁸⁶ Por. I. Popiuk-Rysińska, *Unia Europejska – geneza, kształt i konsekwencje integracji*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1998, s. 119.

Jeżeli integracja pobudzi rozwój gospodarczy, obywatele mogą oczekiwać nowych miejsc pracy, zmniejszenia bezrobocia oraz poprawy poziomu życia. Konsumenci mogą liczyć na obniżenie cen wielu artykułów przemysłowych. Obywatele polscy będą mogli też korzystać ze swobód rynku wewnętrznego, nie należy się jednak spodziewać szybkiej liberalizacji przepisów dotyczących przepływu siły roboczej.

Dla wielu grup i środowisk podstawowe znaczenie będą miały kwestie polityczne. Chodzi przede wszystkim o przekazanie przez państwo szeregu swoich kompetencji na rzecz organów Unii, co jest utożsamiane z „ograniczeniem i utratą suwerenności”.

Zdaniem ekonomistów nie da się precyzyjnie określić kosztów i korzyści integracji. Mamy tu bowiem do czynienia ze zbyt dużą liczbą czynników i zbyt małymi doświadczeniami praktycznymi. Integracja europejska jest zjawiskiem całkowicie nowym. Jej skutki nie są jednakowe we wszystkich państwach. Dotyczy to szczególnie krajów słabiej rozwiniętych integrujących się z silnymi gospodarkami. Nie ma też pewności, jak względnie słaba polska gospodarka poradzi sobie w tej sytuacji.

Bilans korzyści i kosztów będzie zależał od wielu uwarunkowań, w tym od postanowień układu o przystąpieniu. Jeżeli stronie polskiej uda się wynegocjować dobre warunki, uwzględniające długi okres przejściowy dla najbardziej wrażliwych dziedzin gospodarki, to, koszty mogą ulec zmniejszeniu. Będzie bowiem czas na lepsze przygotowanie się do wymagań wolnej konkurencji. Niezwykle ważny z tego punktu widzenia będzie także okres przed uzyskaniem członkostwa. Potrzebna jest odpowiednia polityka państwa, która będzie wspierać przekształcenia strukturalne, łagodzić ich negatywne skutki oraz powoli i systematycznie zbliżać swoje ustawodawstwo do przepisów Unii. Im te różnice będą mniejsze, tym słabszy będzie „szok” integracyjny¹⁸⁷.

Wśród najważniejszych efektów ekonomicznych można natomiast wymienić następujące fakty: wpływ integracji na tempo wzrostu gospodarczego (podwyższenie tempa wzrostu). Przyrost PKB może się przełożyć na wzrost indywidualnych dochodów, a w związku z tym zmniejszyć lukę dzielącą w tym względzie polskie

¹⁸⁷ Por. I. Popiuk-Rysińska, *Unia ...*, op.cit., s. 121.

społeczeństwo od społeczeństw państw zachodnich, akcesja może stymulować inwestycje dzięki temu, że zwiększy się atrakcyjność Polski jako miejsca przyciągania prywatnego kapitału zagranicznego, dostęp do funduszy strukturalnych (z badań wynika, że wszystkie polskie województwa będą się kwalifikowały do pomocy udzielanej w ramach wymienionych funduszy, gdyż żaden z nich nie przekracza 75% średniego wskaźnika PKB na mieszkańca), wprowadzenie swobodnego przepływu osób, czego efektem będzie znacznie większa niż obecnie możliwość podejmowania przez Polaków pracy na terenie Unii Europejskiej oraz dostęp do szkolenia zawodowego oraz poszerzenie rynków zbytu zarówno na artykuły przemysłowe, jak i rolne.

Mówiąc o spodziewanych korzyściach nie możemy pominąć kosztów, które mogą być poniesione w związku z przyszłym członkostwem Polski w UE¹⁸⁸. Poniosą je wszystkie grupy społeczne, choć w niejednakowym stopniu.

Potencjalne efekty społeczne to:

- napływ obcego kapitału budzi obawy przed wykupywaniem ziemi i przedsiębiorstw przez obcokrajowców;
- wzrost konkurencji na rynku powoduje konieczność zwiększania efektywności działalności przedsiębiorstw. Prowadzi to najczęściej do redukcji zbędnych pracowników. Od ich cech psychospołecznych oraz kwalifikacji zależeć będzie, czy poradzą sobie w nowej sytuacji;
- bariery językowe i mniejsze zaangażowanie Polaków w podnoszenie swoich kwalifikacji może wzmacniać poczucie marginalizacji polskich pracowników w Unii, jak też prowadzić do niechęci wobec „obcych” pracowników na terenie Polski.

Skutki ekonomiczne to:

- prawdopodobieństwo zwiększenia skali bezrobocia w związku z restrukturyzacją przemysłów schyłkowych jak górnictwo czy hutnictwo, szczególnie w poszczególnych regionach (sytuacja taka jest jednak obserwowana już od pewnego czasu). Wzrost konkurencji na polskim rynku

¹⁸⁸ Por. *Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do Unii Europejskiej*, Prezentacja prac polskich ośrodków badawczych, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa kwiecień 2003.

powoduje upadek niekonkurencyjnych firm. Część przedsiębiorstw będzie zmuszona ograniczyć produkcję;

- wzrost bezrobocia, związany z zaostreniem konkurencji, jak również konieczność redukcji zatrudnienia w rolnictwie. Praca nad restrukturyzacją polskiego rolnictwa będzie trudna i długotrwała. Powszechnie przyjmuje się, że odsetek zatrudnionych w polskim rolnictwie wynosi 27 % ogólnego zatrudnienia w gospodarce. Ta właśnie liczba (2 miliony gospodarstw i 4 miliony rolników) powoduje, że polskie rolnictwo uważane jest za ogromne, a jego efektywność za zdumiewająco niską. W rzeczywistości jednak liczba 4 milionów rolników jest dwu – trzykrotnie zawyżona w polskich statystykach, a to z racji zaliczenia do producentów rolnych osób w ogóle nie produkujących na rynek, ale wykorzystujących niewielkie – często mikroskopijne – działki rolne do produkcji żywności na własne potrzeby. Jako rolnicy są więc raportowani pracownicy zatrudnieni w działach pozarolniczych, emeryci i wreszcie bezrobotni, dla których wytwarzanie żywności jest tylko działalnością uboczną. Odsetek rzeczywistego zatrudnienia w polskim rolnictwie wynosi, według szacunków, między 9 a 14 % zatrudnienia w gospodarce¹⁸⁹. Większość kosztów związanych z modernizacją obszarów wiejskich będzie musiało pokryć polskie społeczeństwo, choć dużą pomocą w tym zakresie będą również fundusze strukturalne Unii;

- możliwość marginalizacji ludności wiejskiej (pogłębianie się dystansów rozwojowych);
- obawy przed zwiększeniem się wolumenu importu, a więc pogorszeniem salda wymiany handlowej;
- możliwość odpływu najlepiej wykwalifikowanych pracowników¹⁹⁰.

Kwestia członkostwa w Unii Polski i innych krajów stowarzyszonych ma o wiele szersze aspekty. Jest to kwestia przyszłości kontynentu europejskiego, szansa na ostateczne przewyciężenie podziałów i stworzenie nowego jakościowo typu

¹⁸⁹ Por. W. M. Orłowski, *Przeciw stereotypom*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa maj 2001, s. 94.

¹⁹⁰ Por. K. Banaszek, *Podstawy funkcjonowania Unii Europejskiej*, Pomorska Izba Przemysłowo-Handlowa, Gdańsk 2001, s. 9-10.

powiązań oraz nowych możliwości rozwoju dla wszystkich zainteresowanych krajów. Polska zajmuje szczególne miejsce w świadomości Europejczyków, dla których to pozostaje krajem trochę tajemniczym, chociażby ze względu na różnorodność często sprzecznych informacji krążących w mediach czy wynoszonych z bezpośrednich doświadczeń. Oceny jakości transformacji systemowej i gospodarczej, jaką przeszła Polska, są wysokie, a podziw dla licznych sukcesów ekonomicznych to po prostu otwarte drzwi, prowadzące do licznych, opłacalnych inwestycji. Niestety, groźne dla nas są stale funkcjonujące stereotypy, najcięższe do przezwyciężenia, bo głęboko zakorzenione w świadomości europejskich pokoleń. Standardowe wyobrażenie Polaka nadal odbiega znacznie od tego, co pragnęlibyśmy reprezentować sobą na forum naszego kontynentu. Społeczności państw członkowskich nie zachwycają także niektóre kłopoty, z którymi boryka się Polska, nawet jeśli są one nieuchronną konsekwencją intensywnych przemian. Dla Wspólnoty zagrożeniem jest duże bezrobocie w naszym kraju, liczne napięcia związane z realizacją reform społecznych, utrzymywanie nieopłacalnych gałęzi przemysłu, kłopoty w instytucjach publicznych, sytuacja sektora rolnego, nie mówiąc już o zjawiskach korupcji i przestępczości. W tej sytuacji społeczeństwa krajów członkowskich, nie wykazują zbyt ufności w zetknięciu z żywotnością słowiańską, kryjącą w sobie tyleż pokus co niebezpieczeństw¹⁹¹. Jednocześnie nie należy zapominać o konieczności szeroko zakrojonej zewnętrznej polityki informacyjnej o Polsce. Promowanie naszej kandydatury, zmiany stereotypów i przełamywanie barier kulturowych – wszystko z pomocą nowoczesnych narzędzi komunikacji społecznej – winno zdecydowanie pomóc w zmianie stanowiska nawet najbardziej zagorzałych przeciwników naszego wstąpienia do Unii. Chyba nadszedł czas, aby zrzucić niemal tradycyjne narodowe kompleksy.

¹⁹¹ Por. K. Szymańska, *Strach ma Unii oczy*, „Integracja Europejska”, Ogólnopolski miesięcznik samorządowo – gospodarczy, Wydawca Eurointegracja sp. z o.o, Katowice, sierpień 2001, s. 19.

3.1.9.3. Przebieg i stan negocjacji o członkostwo

Proces negocjacji o członkostwo Polski w Unii Europejskiej¹⁹² był realizowany w czterech etapach: *I* - przegląd prawa polskiego pod względem zgodności z prawem wspólnotowym; *II* - opracowanie stanowisk negocjacyjnych; *III* - negocjacje (podczas spotkań ekspertów oraz w drodze pisemnej wymiany informacji) na podstawie stanowisk negocjacyjnych; *IV* - uzgodnienie treści traktatu akcesyjnego¹⁹³.

W kwietniu 1998 r. rozpoczęła się I faza negocjacji polegająca na przeglądzie zgodności prawa polskiego z prawem europejskim. *Screening* objął w pierwszej kolejności zagadnienia: nauki; telekomunikacji i technologii informatycznych; edukacji i szkolenia; kultury i polityki audiowizualnej; polityki przemysłowej; polityki wobec małych i średnich przedsiębiorstw; wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa oraz ochronę zdrowia.

W dniu 10 listopada 1998 roku rozpoczęły się równocześnie, choć oddzielnie z każdym z państw kandydujących do Unii, właściwe negocjacje w siedmiu działach prawa europejskiego, w których zakończył się *screening*. Żadne problemy negocjacyjne nie pojawiły się w dziedzinie nauki, polityki wobec małych i średnich przedsiębiorstw oraz edukacji. W kolejnych dziedzinach: telekomunikacji, polityki przemysłowej, polityki audiowizualnej i wspólnej polityki zagranicznej negocjacje miały być kontynuowane.

Na przełomie 1998 i 1999 roku Polska przedstawiła kolejne stanowiska w następujących obszarach: unia celna; statystyka; prawo spółek; ochrona konsumentów i zdrowia; stosunki zewnętrzne; unia gospodarcza i walutowa; polityka konkurencji; swobodny przepływ towarów oraz rybołówstwo¹⁹⁴.

W maju 1999 roku otwarto negocjacje w obszarach: unia celna, prawo spółek, stosunki zewnętrzne oraz polityka konkurencji. W tymże samym roku przedstawiono także stanowiska negocjacyjne w obszarach: energia, polityka społeczna i zatrudnienie, swobodny przepływ kapitału (31.05.); swoboda świadczenia usług,

¹⁹² Por. *Opinie na temat raportu z realizacji w 2000 r. narodowego programu przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej*, praca zbiorowa, raport nr 191, BSiE Kancelarii Sejmu, Warszawa maj 2001.

¹⁹³ Por. K. Myszonek, *Wprowadzenie do prawa wspólnotowego po traktacie amsterdamskim*, Polskie Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa-Poznań 2000, s. 123-124.

¹⁹⁴ *Ibidem*.

polityka transportowa (15.07.); swobodny przepływ osób (30.07); kontrola finansowa (5.08); środowisko, wymiar sprawiedliwości sprawy wewnętrzne (8.10.) oraz podatki (22.10.)¹⁹⁵.

Do dnia 13 grudnia 2002 roku Polska tymczasowo zamknęła negocjacje z Unią Europejską w wszystkich 30 obszarach negocjacyjnych¹⁹⁶. W kilku dziedzinach negocjacji, Polska zasygnalizowała możliwość wysunięcia postulatu ustalenia okresów i rozwiązań przejściowych, a więc dłuższego, wkraczającego w okres członkostwa, pełnego przyjęcia *acquis communautaire*. Wśród takich dziedzin wymieniono: „Budżet i finanse”, „Energie”, „Podatki”, „Politykę konkurencji”, „Politykę społeczną i zatrudnienie”, „Politykę transportową”, „Rolnictwo”, „Swobodny przepływ kapitału”, „Swobodny przepływ usług” oraz „Środowisko naturalne”.¹⁹⁷ Najwięcej kontrowersji wzbudzają takie obszary jak: wspólna polityka rolna, swobodny przepływ kapitału oraz budżet i finanse.

W kwestii wspólnej polityki rolnej Polska zadeklarowała chęć pełnej liberalizacji handlu rolnego z Unią (jest to o tyle ważne, że obie strony stosują wysoką ochronę narodowych rynków). Polska podkreśliła również potrzebę uczestnictwa we wspólnej polityce rolnej na równych zasadach z innymi państwami członkowskimi, uwzględniających jednocześnie potencjał i specyfikę zmian w polskim rolnictwie. Polska występuje o włączenie polskiego rolnictwa na pełnych prawach w ramy Wspólnej Polityki Rolnej, wraz z dostępem polskich rolników do płatności kompensacyjnych. Płatności kompensacyjne są jedną z podstawowych form subsydiowania rolnictwa w krajach Unii Europejskiej.

W kwestii swobodnego przepływu kapitału Polska wystąpiła o 5-letni okres przejściowy w odniesieniu do nabywania przez cudzoziemców tzw. „drugich domów” oraz o 12-letni okres przejściowy w odniesieniu do nabywania przez cudzoziemców nieruchomości rolnych i leśnych. Zwróciła się też z wnioskiem o zastosowanie odrębnych rozwiązań w stosunku do rolników - obywateli państw członkowskich UE, osiedlających się na terytorium Polski i podejmujących pracę na roli na zasadzie samozatrudnienia (zgodnie z propozycją strony polskiej, mogliby oni nabywać grunty

¹⁹⁵ Ibidem.

¹⁹⁶ Por. www.negotjacje.gov.pl.

¹⁹⁷ Por. K. Myszona, *Wprowadzenie ...*, op.cit., s. 125.

rolne bez zezwolenia po upływie okresu 3 lat, a na terenie województw: warmińsko-mazurskiego, pomorskiego, kujawsko-pomorskiego, lubuskiego, zachodniopomorskiego, dolnośląskiego, opolskiego i wielkopolskiego 7 lat pod warunkiem, iż przez ten czas będą je dzierżawić i samodzielnie uprawiać, zamieszkując przy tym nieprzerwanie w Polsce). Polska wystąpiła także o 5-letni okres przejściowy w obszarze budżet i finanse, w trakcie którego będzie stopniowo dochodzić do pełnej wpłaty do budżetu Unii Europejskiej. Jako kraj znajdujący się na niższym poziomie rozwoju gospodarczego, aniżeli kraje Unii Europejskiej, Polska oczekuje, że po wejściu do Unii będzie otrzymywała więcej środków z budżetu unijnego niż sama będzie do niego wpłacała¹⁹⁸. Negocjacje z Unią Europejską zostały zakończone w 13 grudnia 2002 r. w Kopenhadze – kiedy to Unii przewodniczyła Dania.

Kolejnym krokiem na drodze do członkostwa Polski w Unii Europejskiej było podpisanie w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 roku – kiedy Unii przewodniczyła Grecja – przez przywódców 25 państw¹⁹⁹, w tym 15 starych krajów członkowskich i 10 państw które wyraziły akces do Unii.

W referendum przeprowadzonym w Polsce 7-8 czerwca 2003 r. opowiedziało się za przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej 74,8% uczestniczącym w nich, przy frekwencji wynoszącej 57,34%. Wynik ten, a w konsekwencji wybór akcesyjny uznawany jest przez polskie społeczeństwo jako najważniejszy po czerwcu 1989 r. Wyniki referendum zostały następnie ratyfikowane przez Sejm, Senat i Prezydenta RP.

Oznacza on, że Polska stanie się członkiem Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. dzień ten zamyka on z jednej strony ważny rozdział polskiej historii, z drugiej otwiera nowy, kryjący w sobie zarówno szansę jak i bariery rozwojowe.

Polska w trzech latach członkostwa w Unii Europejskiej otrzyma z budżetu Unii o 6,998 mld euro więcej niż wpłaci, podczas gdy Czechy 778 mln euro, a Węgry 1,374 mld euro²⁰⁰. Zysk netto dla Polski wyniesie w 2004 r. 1,404 mld euro, w 2005-

¹⁹⁸Por. *Departament Unii Europejskiej i Obsługi Negocjacji Akcesyjnych*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2002, [w]: www.negocjacje.gov.pl

¹⁹⁹ W imieniu Polski traktat w Atenach podpisali premier Leszek Miller, szef dyplomacji Włodzimierz Cimoszewicz oraz Minister ds. Europejskich Danuta Hubner.

²⁰⁰ Por. Bilans warunków finansowania Unii Europejskiej (za: J. Bielecki, *Lwia część dla Polski*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 293, s. B3.

2,615 mld euro, a w 2006 r. – 2,979 mld euro Polska w latach 2004-2006 z 10,4 mld euro przeznaczonych dla nowych członków Unii otrzyma 63% tej kwoty. Pewną część tej kwoty (1,443 mld euro) stanowią specjalne kompensaty, a pozostałe to fundusze strukturalne (4,742 mld euro). Kwota ta zostanie ponadto powiększona o 2,302 mld euro zaległych środków z niewykorzystanych funduszy strukturalnych²⁰¹. Stronę wydatków z budżetu Unii w największym stopniu obciążają fundusze strukturalne.

Składki wpłacone w latach 2004-2006 do budżetu UE wyniosą ze strony nowych krajów UE 14,74 mld euro, a starych 25,1 mld euro. Polska jest zobligowana do przekazywania od 1 maja 2004 roku, co miesiąc składki około 200 mln euro.

3.1.9.4. Polska na tle krajów Unii Europejskiej na początku wieku

Państwa Europy Środkowej i Wschodniej – w tym Polska – konsekwentnie realizując politykę integracji z Unią Europejską, zbliżają się coraz bardziej do członkostwa w tej organizacji. Pierwszym krokiem w tym kierunku było uzyskanie przez obecnych kandydatów do członkostwa w Unii Europejskiej statusu państwa stowarzyszonego.

Cypr i Malta złożyły swoje wnioski w roku 1990, Węgry i Polska – na początku 1994 roku. Następnie uczyniły to pozostałe państwa EŚW kandydujące obecnie do członkostwa. W 1996 roku, jako ostatnia swój wniosek złożyła Słowenia²⁰².

W lipcu 1997 Komisja Europejska przedstawiła *Opinie* dotyczące wniosków krajów ubiegających się o członkostwo w UE, a w grudniu 1997 Rada Europejska na szczycie w Luksemburgu podjęła decyzję o otwarciu procesu integracyjnego z dziesięcioma państwami EŚW oraz Cyprzem dzieląc te kraje na dwie grupy. Pierwszą grupę tzw. Grupę Luksemburską albo „5+1” stworzyło pięć państw EŚW: Czechy, Estonia, Polska, Słowenia i Węgry oraz Cypr. Są to kraje, z którymi negocjacje rozpoczęły się w wyniku decyzji szczytu UE w Luksemburgu. Drugą grupę nazywaną

²⁰¹ Por. J. Bielecki, *Lwia część dla Polski*, „Rzeczypospolita” 2002 nr 293, s. B3.

²⁰² Państwa negocjujące obecnie członkostwo w UE składały *Wnioski w sprawie przystąpienia do Unii Europejskiej* w następującej kolejności: Cypr – 4 lipca 1990, Malta – 16 lipca 1990, Węgry – 1 kwietnia 1994, Polska – 8 kwietnia 1994, Rumunia – 22 czerwca 1995, Estonia – 24 listopada 1995, Litwa – 8 grudnia 1995, Bułgaria – 14 grudnia 1995, Słowacja – 27 czerwca 1995, Łotwa – 13 października 1995, Czechy – 17 stycznia 1996, Słowenia – 10 czerwca 1996.

jako Grupa Helsińska stanowiły Bułgaria, Litwa, Łotwa, Rumunia i Słowacja. Są to kraje, z którymi negocjacje rozpoczęły się w wyniku decyzji szczytu UE w Helsinkach w 1999 roku²⁰³.

Problemy, na jakie napotykały państwa kandydujące w przygotowaniach do członkostwa w UE były często podobne. Do najtrudniejszych należały: słaba wydolność sądownictwa i administracji, zagrożenie korupcją, kwestie związane z ochroną środowiska i rolnictwem, których dostosowanie wymaga ogromnych nakładów pracy i finansów.

Państwa kandydujące napotykały także na indywidualne trudności właściwe tylko im samym. W przypadku Polski były nimi trudności wiążące się z restrukturyzacją sektora węglowego i stalowego, czy też pomocy państwa udzielanej w Specjalnych Strefach Ekonomicznych. Estonia doświadczyła ich w sektorze energii (konieczność ograniczenia energii produkowanej z łupków bitumicznych i zastąpienia jej energią z innych źródeł), jak również w obszarze spójności ekonomicznej i społecznej (znaczne dysproporcje w rozwoju gospodarczym regionu tallińskiego i pozostałej części kraju). Trudności w wypełnianiu kryteriów politycznych związane z zagwarantowaniem praw ludności rosyjskojęzycznej mają wszystkie Republiki Bałtyckie. Dodatkowo, problemem Litwy jest konieczność wyasygnowania środków finansowych na zamknięcie elektrowni atomowej w Ignalinie, która nie spełnia unijnych standardów bezpieczeństwa. Problemy z osiągnięciem unijnych standardów bezpieczeństwa w elektrowniach atomowych miały również Bułgaria, Czechy i Słowacja. Czechy, Węgry, Bułgaria, Rumunia i Słowacja krytykowane są przez UE za praktyki dyskryminacyjne wobec Romów²⁰⁴. Problemem dla Węgier pozostaje dyskryminacja mniejszości węgierskiej w sąsiadującej Słowacji i Rumunii²⁰⁵.

Choć różne grupy i środowiska wielokrotnie pytały o sens uczestniczenia w ugrupowaniu integracyjnym, to żadne z państw nie wystąpiło ze Wspólnot. Na podstawie tego można wnosić, że wszyscy członkowie wspólnot doceniają pozytywny

²⁰³ Por. *Negocjacje członkowskie – Polska na drodze do Unii Europejskiej, Pełnomocnik Rządu do spraw negocjacji o członkostwo RP w Unii Europejskiej*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa lipiec 2000, s. 70.

²⁰⁴ *Ibidem*, s. 71.

²⁰⁵ *Ibidem*, s. 72.

wpływ integracji na ich gospodarki²⁰⁶. Ogólnie rzecz biorąc, liberalizacja handlu i możliwości rozwoju wszystkich integrujących się państw poprawiają warunki funkcjonowania firm, sprzyjają rozwojowi handlu, powiększaniu produkcji oraz pozwalają na dodatkowe oszczędności. Pod wpływem konkurencji przedsiębiorstwa są zmuszane produkować lepiej i taniej. Korzystają na tym też konsumenci, bo mają do dyspozycji znacznie większy wybór towarów lepszej jakości i po niższych cenach. Konkurencja zmusza też do modernizacji przedsiębiorstw i lepszego wykorzystania zasobów. Wyższa produkcja i rozwój handlu wpływają na wzrost dochodów.

Wskazane zmiany można zauważyć we wszystkich państwach Wspólnot. Jednak nie są one jednakowe w każdym z nich. Jest to wynik między innymi różnic między gospodarkami, w tym możliwości i zdolności skorzystania z szerokiego rynku zbytu i sprostania zagranicznej konkurencji. W praktyce, obok niewątpliwych korzyści, gospodarki muszą płacić koszty dostosowywania się do nowej sytuacji, szczególnie w okresie przejściowym (np. przewaga konkurencji prowadzi do upadku firm krajowych, a nawet całych sektorów, czemu towarzyszy spadek zatrudnienia). W zależności od skali pozytywnych i negatywnych skutków integracji, bilans korzyści i strat nie jest taki sam w każdym państwie²⁰⁷. Dlatego też ważne i pouczające mogą okazać się doświadczenia innych państw w tym względzie. Szczególnie pomoce stają się doświadczenia takich państw jak Hiszpania, Portugalia, Grecja i Irlandia, które przystępując do WE znajdowały się na poziomie rozwoju możliwym do porównania z tym, który wykazuje Polska.

Członkostwo Polski w UE ma w pierwszej kolejności doprowadzić do początkowo zmniejszenia, a w dalszej perspektywie wyeliminowania luki w poziomie rozwoju gospodarczego dzielącego Polskę od krajów UE. Jednakże osiągnięcie tego celu, określanego jako realna konwergencja, nie jest samoistną i naturalną cechą rozwoju gospodarczego. Warunkiem koniecznym dla jego realizacji staje się prowadzenie polityki gospodarczej sprzyjającej wzrostowi. Na gruncie dotychczasowych doświadczeń, odnoszących się do wskazanych powyżej czterech państw UE można stwierdzić, że realna konwergencja wyraźnie dokonała się jedynie

²⁰⁶ Por. I. Popiuk-Rysińska, *Unia ...*, op.cit., s. 75.

²⁰⁷ *Ibidem*, s. 76.

w przypadku Irlandii²⁰⁸. Tendencję rozwoju w tym kierunku wykazują gospodarki Hiszpanii i Portugalii, zaś w przypadku Grecji proces ten nadal jeszcze postępuje.

Grecja w chwili przystąpienia (1981 r.) do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej osiągnęła poziom ok. 60% średniej wspólnotowej, a rozwój jej koniunktury w okresie poprzedzającym członkostwo stymulowany był przede wszystkim przez wydatki państwowe oraz rozwój rolnictwa (20% PKB), przy stosunkowo niewielkim udziale przemysłu (18% PKB). Gospodarka opierała się na produkcji wspieranych finansowo przedsiębiorstw państwowych, pochłaniających potencjalną nadwyżkę siły roboczej i na małych przedsiębiorstwach, wytwarzających na rynek lokalny. Duży udział w dochodach państwowych stanowiły wpływy z turystyki i tzw. wpływy niewidzialne, głównie transfer zagranicznych zarobków robotników greckich. Traktat akcesyjny przewidywał, że Grecja korzystać będzie z pięcioletniego okresu przejściowego dla dostosowania się gospodarki, w którym jej zobowiązania w stosunku do Wspólnoty zostały ograniczone. Ustalono natomiast, że greckie artykuły rolne będą miały swobodny dostęp do rynków EWG po upływie okresu przejściowego od 5 do 7 lat, a swobodny przepływ siły roboczej nastąpi dopiero po 7 latach okresu przejściowego²⁰⁹.

Natomiast w gospodarce Irlandii już w okresie przed akcesją do EWG dokonywały się zasadnicze przeobrażenia strukturalne, rozwój przemysłu w oparciu o inwestycje kapitału zagranicznego oraz liberalizacja i dynamiczny wzrost handlu zagranicznego. Traktat akcesyjny (1973 r.) przewidywał pięcioletni okres przejściowy na dostosowanie taryf celnych do obowiązujących we Wspólnocie i dodatkowo preferencyjne taryfy podatkowe dla inwestorów zagranicznych. Przed przystąpieniem do UE Irlandia była krajem typowo rolniczym. Zasadniczą bolączką rolnictwa irlandzkiego stanowiła jego niska wydajność. Stopniowo od momentu członkostwa udział rolnictwa w gospodarce irlandzkiej maleje, ale pozostaje ono nadal jednym z najważniejszych sektorów. W 1998 r. udział rolnictwa w PKB wyniósł 5,2%, a sektora rolno-spożywczego – 12,7%. Jednocześnie zatrudnienie w rolnictwie spadło

²⁰⁸ Por. *Raport w sprawie korzyści i kosztów integracji Rzeczypospolitej Polskiej*, Raport stanowi realizację uchwały Sejmu RP z dnia 18 lutego 2000 r. w sprawie przygotowań do członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Warszawa 26 lipca 2000 r.

²⁰⁹ Ibidem.

w 1998 r. do 8,7%. Przemiany, jakie zaszły w sektorze rolnym były możliwe dzięki funduszom, jakie Irlandia otrzymuje w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (w 1998 r. w wysokości 1,7 mld ECU) oraz środkom z funduszy strukturalnych przeznaczonych na rozwój rolnictwa (w 1998 r. w kwocie 236 mln ECU). Napływ tych środków pozwolił na stopniowe dostosowanie się rolnictwa irlandzkiego do warunków międzynarodowej konkurencji²¹⁰.

Należy podkreślić, że Grecja i Irlandia należą do tych państw, które jako nowo wstępujące uzyskały od Wspólnoty najwyższe poziomy wsparcia finansowego. Również w okresie późniejszym było ono znaczące. I tak w latach 1994-1999 Irlandia otrzymała z funduszy pomocowych UE 7,4 mld ECU (w tym z funduszy strukturalnych – 5,6 mld ECU, z Funduszu Spójności – 1,3 mld ECU, w ramach inicjatyw wspólnotowych – 484 mln ECU). Pomoc ta stanowiła 2,82% irlandzkiego PKB. Udział Grecji we wspólnotowych funduszach pomocowych w latach 1994-1999 wynosił 17,7 mld ECU (w tym z funduszy strukturalnych 13,9 mld ECU, z Funduszu Spójności 2,6 mld ECU, w ramach inicjatyw wspólnotowych 1,1 mld ECU). Łączne transfery i pożyczki unijne do Grecji osiągnęły np. w 1990 r. ok. 5% PKB tego kraju. Jednakże to nie wspólnotowe wsparcie finansowe, a kierunek obranej polityki gospodarczej zadecydował o zdolności gospodarki do rozwoju i stopniu dostosowania gospodarczego w każdym z tych państw. Różne było podejście Grecji i Irlandii do inwestycji zagranicznych, głównie wskutek odmiennego klimatu inwestycyjnego. W pierwszym z tych państw klimat społeczny i polityczny oraz sytuacja makroekonomiczna nie pozwalała na szersze wykorzystanie inwestycji zagranicznych dla dynamizacji rozwoju własnej gospodarki.

Akcesja Hiszpanii do Wspólnoty Europejskiej w 1986 r. wywarła generalnie dodatni wpływ na gospodarkę tego kraju. Przede wszystkim wpłynęła na szybszy wzrost gospodarczy Hiszpanii, którego średnie tempo w latach 1985-97 wyniosło 2,9% PKB i było o 0,5 pkt. procentowego wyższe od średniej unijnej w tym czasie (2,4% PKB). Istotny jest fakt, że hiszpańska integracja gospodarcza zbiegła się z cyklem dynamicznego rozwoju WE, co powodowało, iż trudne procesy dostosowawcze, wysoka stopa bezrobocia i okresy przejściowe w wielu sektorach

²¹⁰ Ibidem.

gospodarki nie napotykały na negatywny odbiór społeczny. Długie lata polityki protekcyjnej spowodowały, że przedsiębiorstwa hiszpańskie nie dorównywały poziomem wydajności firmom międzynarodowym. Dla sprostania konkurencji unijnej w wielu sektorach gospodarki - w tym w zakresie produkcji dóbr przemysłowych oraz w rolnictwie - wynegocjowano siedmioletni okres przejściowy z 8 stopniami redukcji ceł. Kolejne etapy restrukturyzacji doprowadziły do zredukowania o połowę mocy produkcyjnych w takich sektorach przemysłowych, jak górnictwo, hutnictwo i przemysł stoczniowy. Nastąpiło przekwalifikowanie siły roboczej i jej odpływ do sektorów rozwijających się, jak np. usługi i turystyka. W ciągu tych lat stworzono 8 mln nowych miejsc pracy. Pracownicy mający ok. 50 lat, gdy uznano ich przeszkolenie za nieefektywne, odchodzili na wcześniejsze emerytury. Stopa bezrobocia po akcesji wahała się w przedziale 16,2-22,9%, wykazując tendencję zniżkową. Rolnictwo i rybołówstwo były jednymi z najtrudniejszych sektorów w integracji z WE. Przed przystąpieniem do WE, wraz z przemysłem rolno-spożywczym, sektor ten wytwarzał blisko 11% PKB, angażując prawie 22% ogółu zatrudnionych Hiszpanii²¹¹. Po akcesji nastąpiła zmiana struktury produkcji i handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi. Zatrudnienie w sektorze rolnym spadło do poziomu 7,5%. Bardzo istotne dla gospodarki hiszpańskiej było skrócenie, w miarę postępowania procesów integracyjnych, części wynegocjowanych z WE okresów przejściowych w obszarach najbardziej wrażliwych dla samej Wspólnoty, jak np. obrót produktami rolnymi (z 10 lat do 7), dostęp do łowisk wspólnotowych (z 17 lat do 10) oraz swobodne przemieszczanie się pracowników (z 7 lat do 6). Po uzyskaniu członkostwa w WE nastąpił wzrost podaży, polepszenie jakości dóbr i usług dostępnych dla obywateli hiszpańskich, choć w początkowym okresie w dużej mierze dzięki napływowi importu wspólnotowego. W aspekcie zewnętrznym przystąpienie Hiszpanii do Wspólnoty Europejskiej wiązało się z szeroką liberalizacją hiszpańskiego handlu zagranicznego w stosunku do całego świata. Efekt liberalizacji i gwałtowny wzrost importu z WE spowodowały prawie dwukrotne pogorszenie się bilansu handlowego. Prorozwojowy kierunek polityki gospodarczej i w efekcie wzrostowa

²¹¹ Por. *Raport w sprawie korzyści i kosztów integracji Rzeczypospolitej Polskiej*, Raport stanowi realizację uchwały Sejmu RP z dnia 18 lutego 2000 r. w sprawie przygotowań do członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej, Warszawa 26 lipca 2000 r.

tendencja gospodarki hiszpańskiej stymulowały napływ kapitału zagranicznego. Po wejściu do WE Hiszpania zaczęła uzyskiwać coraz większe środki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, stając się czołowym wśród krajów WE odbiorcą tych funduszy (otrzymując do 25% całości tych funduszy). W latach 1994-1999 Hiszpania otrzymała ok. 34,4 mld ECU. Z Funduszu Spójności UE, określonego na lata 1994-99 w wysokości 15 mld ECU, Hiszpania otrzymała ok. połowę. Środki te wykorzystano głównie na inwestycje w dziedzinie infrastruktury transportowej i ochrony środowiska.

Integracja ze Wspólnotą Europejską (1986 r.) pozytywnie wpłynęła także na wzrost gospodarczy Portugalii²¹². W okresie przygotowywania się do wejścia do Wspólnoty, a również potem wzrost gospodarczy Portugalii był wyższy od wzrostu gospodarczego w WE. Poprawie uległy także inne wskaźniki makroekonomiczne - poziom inflacji, jak i stopa bezrobocia po uzyskaniu członkostwa w WE były niższe niż w okresie poprzedzającym integrację. Zwiększał się również systematycznie PKB na jednego mieszkańca, który w momencie przystępowania do WE wynosił 50% średniej unijnej, zaś obecnie zwiększył się do 70%. Następowala stopniowa redukcja długu publicznego oraz zadłużenia zagranicznego. Rozpoczęcie negocjacji warunków członkostwa we Wspólnotach (1978 r.) rozpoczęło stopniowy proces liberalizacji i prywatyzacji gospodarki. Konieczne stało się wzmocnienie jej konkurencyjności przed pełnym otwarciem się w ramach EWG. Akcesja do WE wpłynęła na zwiększenie skali i przyspieszenie prywatyzacji, w tym mało efektywnego sektora publicznego. W pierwszym okresie prywatyzacji procesowi temu podlegał przede wszystkim sektor bankowy i ubezpieczeń. Kolejne lata prywatyzacji objęły przede wszystkim telekomunikację i sektor przemysłowy. Wpływy z prywatyzacji sięgały wówczas przeszło 2% PKB rocznie. Szczególnie intensywny i owocny okres realizacji programu prywatyzacji przypadł na lata 1996-98, bowiem w ciągu tych 3 lat uzyskano dwa razy więcej wpływów z prywatyzacji, niż w ciągu poprzedzających 9 lat. W zakresie zmian strukturalnych integracja Portugalii ze Wspólnotą Europejską zaktywizowała działania dostosowawcze struktury agrarnej na wsi. Nastąpiły także duże zmiany w strukturze przemysłu portugalskiego, w tym istotnego dla gospodarki

²¹² Ibidem.

kraju rybołówstwa. Specjalny program reformujący ten sektor doprowadził do redukcji rozmiarów oraz restrukturyzacji floty połowowej, zarówno w kategoriach mocy, tonażu, jak i specjalizacji statków. Generalnie Portugalia zrezygnowała z dotowania przedsiębiorstw, które były nierentowne, kierując swą uwagę na te, które rokują nadzieję na przyszłość. Podobnie, jak w przypadku Hiszpanii, przystąpienie Portugalii do Wspólnoty wiązało się z ustaleniem okresów przejściowych, zwykle siedmioletnich, w określonych dziedzinach. Dotyczyły one m.in. pełnego wprowadzenia wspólnego rynku towarów, z wyjątkiem szczególnych sektorów (np. wyroby tekstylne - 3 lata). W rolnictwie przyznano Portugalii 10-letni okres przejściowy na ok. 85% produkcji. Okres ten został podzielony na dwa pięcioletnie podokresy. W pierwszym z nich wprowadzać miano mechanizmy rynkowe w miejsce państwowego systemu skupu produktów rolnych. W następnym okresie miało nastąpić stopniowe otwieranie rynku w ramach EWG. Ustalono mechanizmy ochronne dla tzw. towarów wrażliwych - w przypadku Wspólnoty były to pomidory, wino, cukier, a w przypadku Portugalii zboża. Uzgodniono również siedmioletni okres przejściowy dla Portugalii w zakresie dostępu do jej rynku banków zagranicznych, a także 7-letni okres przejściowy dla przepływu osób, który wobec braku zagrożenia dla unijnego rynku pracy skrócono o rok. W strukturze towarowej eksportu Portugalii dokonywały się pozytywne przeobrażenia w kierunku wzrostu udziału produktów wysoko przetworzonych i spadku znaczenia tradycyjnych towarów eksportowych, jak drewno, korek, papier czy tekstylia. Duże znaczenia dla rozwoju gospodarczego Portugalii miało umiejętne wykorzystanie środków finansowych z funduszy pomocowych UE (funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności). Portugalia była w tym okresie trzecim biorcą środków z funduszy strukturalnych, za Hiszpanią (20,8%) i Włochami (17,1%). W latach 1994-99 Portugalia otrzymała prawie 14 mld ECU (10,1%) funduszy strukturalnych. Fundusze te stanowiły istotne źródło finansowania zdolności rozwojowych Portugalii oraz wsparcie dla dostosowania strukturalnego regionów charakteryzujących się niskim poziomem rozwoju społeczno-ekonomicznego²¹³.

²¹³ Por. *Raport w sprawie korzyści ...*, op.cit.

Austria z kolei swój udział w Unii ocenia bardzo sceptycznie. Dotychczasowe doświadczenia wskazują na zróżnicowane skutki integracji. Do pozytywnych należy zaliczyć między innymi rozwój handlu zagranicznego, spadek cen niektórych artykułów (w tym szczególnie spożywczych, odzieży i obuwia), wzrost produkcji, szybki rozwój regionów peryferyjnych czerpiących pomoc z Funduszy Strukturalnych, wzrost zagranicznych inwestycji. Z drugiej zaś strony nie sprawdziły się zapowiedzi zwolenników integracji, obiecujących natychmiastowy wzrost dochodów i dobrobytu. Przykładowo: czteroosobowa rodzina jest w stanie zaoszczędzić na obniżce cen 250 szylingów miesięcznie, a nie 1000, jak głosili sympatycy Unii. Charakterystyczne z punktu widzenia ocen procesu integracji jest, że w Austrii, gdzie poparcie dla integracji przed wstąpieniem do Unii wynosiło ponad 66% spadło w rok po wstąpieniu w 1996 roku w badaniach opinii publicznej tylko do 39 %²¹⁴. Niezadowolenie wywołuje też wzrost konkurencji ze strony firm z pozostałych krajów Unii. Zmusza ona bowiem austriackie przedsiębiorstwa do modernizacji i restrukturyzacji. Ponadto samo przetrwanie niektórych firm stało pod znakiem zapytania. Skutkiem tego jest zwiększające się bezrobocie. Straty ponieśli też rolnicy oraz przemysł spożywczy, ponieważ spadły ceny artykułów rolnych, objętych wspólną polityką rolną²¹⁵. Udział w Unii nie oznacza, że wszystkie decyzje gospodarcze podejmowane na jej forum są optymalne i korzystne dla wszystkich. Świadczy o tym wspólna polityka rolna, obciążająca konsumentów i podatników. Niezależnie od tego, polityka ta, wspierając intensywne metody produkcji, przyczyniła się do degradacji środowiska naturalnego, na czym tracą mieszkańcy Unii.

Najprostszym, choć tylko częściowym sposobem bilansowania zysków i strat poszczególnych państw jest analiza budżetu Unii. Najwięcej wpłacają do niego Niemcy, Francja oraz Wielka Brytania. Państwa te wraz z Austrią, Finlandią i Szwecją są płatnikami netto tzn. więcej wnoszą do budżetu, niż z niego otrzymują. Natomiast pozostałe państwa, a jest ich 9, więcej otrzymują, niż wpłacają (tzw. beneficjanci netto)²¹⁶. Taki podział dochodów od dawna rodzi spory między krajami. Na zakończenie dodajmy, że – jak dotychczas – żadna integracja nie jest w stanie

²¹⁴ Por. A. Karpiński, *Unia Europejska – Polska dylematy przyszłości*, ELIPSA, Warszawa 1998, s. 51.

²¹⁵ Por. I. Popiuk-Rysińska, *Unia ...*, op. cit., s. 77.

²¹⁶ Ibidem, s. 78.

rozwiązać poważnych problemów gospodarczych krajów w niej uczestniczących. Udział w integracji nie zwalnia rządów z odpowiedzialności za stan gospodarki. Każdy z nich powinien wypracować i realizować taką politykę, która jest korzystna dla jego kraju, a jednocześnie brać pod uwagę warunki stworzone przez integrację oraz przyjęte w jej ramach wspólne polityki i uzgodnienia²¹⁷.

Poszczególne państwa Unii nie były zgodne w sprawie przyjęcia krajów Europy Środkowej i Wschodniej, w tym także Polski. Patrzyły one bowiem na perspektywę powiększenia Unii przez pryzmat swoich interesów narodowych i bilansowania własnych potencjalnych korzyści i strat. Najbardziej pozytywnie do polskich aspiracji odnosili się i odnoszą Niemcy. Można zakładać, że dzięki przyjęciu Polski poprawi się ich pozycja międzynarodowa i stan bezpieczeństwa. Niemcy zajmując centralne położenie w Unii oraz uzyskają dodatkowe szansę osiągnięcia korzyści gospodarczych. Za członkostwem Polski opowiadała się także Wielka Brytania, która liczy między innymi na powstrzymanie federalizacji Unii. Podobny stosunek do tej kwestii mają państwa skandynawskie, Austria oraz kraje Beneluksu, a zwłaszcza Holandia. Spodziewają się większej stabilizacji w Europie i poprawy stanu bezpieczeństwa międzynarodowego. Poza tym każde z tych państw pragnie osiągnąć inne własne cele (np. według niektórych małych krajów dzięki przyjęciu nowych państw łatwiejsze będzie równoważenie mocarstw)²¹⁸. Najbardziej zaniepokojone perspektywą poszerzenia integracji na Wschód są państwa Południa, w tym szczególnie Grecja, Hiszpania i Portugalia²¹⁹. Należą one bowiem do grupy najuboższych krajów Unii i będąc głównymi beneficjentami funduszy pomocowych, nie chcą one zrezygnować z dotychczasowych korzyści finansowych i dzielić się nimi z nowymi słabymi gospodarczo państwami członkowskimi. Poza tym kraje Południa zaniepokojone są możliwością przesunięcia „punktu ciężkości” Unii na Północ. Te ostatnie obawy podziela też Francja. Nie wzbudzają też jej sympatii perspektywy wzmocnienia Niemiec i zaostrzenia konkurencji na rynku artykułów rolnych. Z tego względu nie należy ona do gorących zwolenników poszerzenia Unii. Nie wszystkie więc państwa są przychylnie dążeniom krajów Europy Środkowej i Wschodniej.

²¹⁷ Ibidem.

²¹⁸ Ibidem, s. 125.

²¹⁹ Ibidem.

W przypadku Polski okazało się, iż istnieje wiele mitów, obaw i stereotypów, które stanowią wyraźną przeszkodę w uzyskaniu akceptacji zachodnioeuropejskich społeczeństw dla procesu rozszerzenia²²⁰. Nie oznacza to jednak, że Polska była, bardziej kłopotliwym kandydatem od pozostałych krajów regionu. Polska jest krajem większym od Węgier, Czech czy Estonii, co oznacza, że skala problemów – mierzona w wielkościach absolutnych – też musi być większa. Nie istnieje jednak żadna jakościowa różnica między problemami tych krajów. Wszystkie przechodzą transformację gospodarczą, w której Polska jest jednym z liderów. Wszystkie są relatywnie ubogie, a proces realnej konwergencji w stosunku do zachodniej Europy, a więc uzyskania wysokiego stopnia spójności społecznej i ekonomicznej, zajmie im dziesiątki lat. Wszystkie borykają się z podobnymi problemami natury politycznej i społecznej. We wszystkich wreszcie przypadkach rzeczywista implementacja unijnego *acquis* będzie kosztowna i trudna.

Obawy dotyczące problemów związanych z członkostwem Polski podkreślane są tak wyraźnie, głównie dlatego, że jako największy kraj regionu reprezentuje ona i skupia w sobie wszystko to – dobre i złe – co wiąże się z rozszerzeniem. Analizując członkostwo Polski w UE, musimy zarówno przeanalizować problemy całego regionu, jak i zagadnienia dostosowania instytucjonalnego i gospodarczego Unii. Myśląc o problemach związanych z akcesją Polski, myśli się po prostu o problemach akcesji Europy Środkowej i Wschodniej. Propozycje, by – ze względu na skalę problemów – członkostwo Polski opóźnić, są niczym innym jak propozycją, by chwilowo uchylić się od rozwiązania problemów rozszerzenia, jeszcze raz stosując starą i niechlubną taktykę odkładania trudnych decyzji w czasie. Bez znalezienia recepty na problemy związane z integracją Polski nie uda się znaleźć recepty na integrację wschodniej części kontynentu. A bez takiej recepty rozszerzenie okaże się fiaskiem i nie doprowadzi do uruchomienia gospodarczej synergii, która ma być główną zdobyczą w całym procesie²²¹.

Decyzja o przyjęciu Polski musiała być jednomyślna, a zatem zależeć od woli wszystkich państw, które będą kierować się przede wszystkim swoimi interesami,

²²⁰ Por. W. Orłowski, *Przeciw stereotypom, rozszerzenie Unii Europejskiej o Polskę*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa maj 2001, s. 16.

²²¹ *Ibidem*.

w tym naciskami różnych grup społecznych oraz nastrojami opinii publicznej. Historia dowiodła, że pojedyncze kraje Unii nie zablokowały decyzji o przyjęciu Polski. Zabiegają one jednak o to, by w wyniku rozszerzenia nie ucierpiały ich interesy. Dzięki zaś jednomyślności, otworzyły się szerokie możliwości wzajemnych ustępstw. Uzgodnienie traktatu z Polską, okazało się więc rezultatem kompromisu, odbiegającym od optymalnych oczekiwań wszystkich partnerów, w tym także naszego kraju²²².

Polska nie może nie integrować się z Unią w sytuacji, w której prawie wszystkie kraje Europy Środkowej i Wschodniej zgłaszają zamiar takiej integracji i ujawniają daleko idącą determinację w tym zakresie. Pozostanie w tych warunkach poza integracją musiałoby w sposób oczywisty przynieść straty, i to nie tylko ekonomiczne, kulturowe, społeczne, ale w sposób niebezpieczny obniżyć stan naszego bezpieczeństwa i suwerenności. Kraje Europy Środkowej i Wschodniej wykazują dużą wrażliwość na punkcie suwerenności, a jednocześnie dużą determinację do integracji z Unią Europejską. Z tego wynika, że nie wiążą one z integracją ograniczenia swej suwerenności, a tym bardziej jej likwidacji.

Doświadczenia historyczne Polski oraz innych krajów EŚW w kwestii suwerenności i niepodległości państwowej i narodowej są bardzo negatywne²²³. Długi okres utraty niepodległości i suwerenności przyniósł tym krajom i społeczeństwom zacofanie cywilizacyjno-kulturowe, ekonomiczny – niekiedy skrajny – niedostatek i poniżenie, wzrost nacjonalizmu i poważne szkody moralne i mentalne z tym związane, a przede wszystkim wiele cierpienia milionom ludzi. Punktem kulminacyjnym była II wojna światowa. Po jej zakończeniu, mimo pokoju, kraje te nadal nie mogły korzystać z pozytywnych zmian, jakie były udziałem społeczeństw krajów Europy Zachodniej. Dystans rozwojowo-cywilizacyjny i poziom życia ludności między jedną a drugą częścią Europy nadal powiększał się. Dopiero w latach dziewięćdziesiątych wystąpiła możliwość dokonywania suwerennych wyborów przez jednostki i społeczeństwa. Jednym z takich wyborów jest gotowość tych społeczeństw

²²² Por. I. Popiuk-Rysińska, *Geneza, kształt i konsekwencje integracji*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1998, s. 126-127.

²²³ Por. *Polska strategia negocjacji z Unią Europejską*, Zeszyt 33, Praca pod redakcją S. Miklaszewskiego, Fundacja - Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków 1998, s. 24.

do uczestnictwa w integracji europejskiej. Społeczeństwa te wiążą z integracją zarówno szansę na poprawę ekonomiczną na poziomie rodziny, regionu i państwa, jak i na wzrost ekonomicznego i cywilizacyjnego bezpieczeństwa oraz na uczestnictwo w efektach rozwiniętej demokracji i kultury europejskiej.

Dotychczasowy dorobek intelektualny na temat integracji międzynarodowej²²⁴ pozwala sformułować tezę, że celem międzynarodowej integracji jest człowiek jako osoba, jako podmiot tych procesów (kreator), że tym celem jest zarówno jego wewnętrzna integracja, jak i integracja z drugim człowiekiem. Wszelkie zaś tworzone struktury, na czele z UE, zarówno te ponadpaństwowe, jak i pozostałe, mają uzasadnienie tylko i wyłącznie wówczas, jeśli służą integracji człowieka, jeśli wzmacniają jego podmiotowość jako kreatora wszystkich przedsięwzięć²²⁵.

Polska nie powinna obawiać się przystąpienia do Unii Europejskiej. Kraj nasz należy do najszybciej rozwijających się krajów europejskich. Wśród krajów Europy Środkowowschodniej, według opinii międzynarodowych instytucji finansowych i gospodarczych, relatywnie najkorzystniejsza sytuacja utrzymuje się od lat w Polsce, na Węgrzech i w Słowenii, gdzie proces transformacji jest najbardziej zaawansowany, a gospodarki najmniej podatne na zakłócenia zewnętrzne²²⁶. Doświadczenie Unii Europejskiej wskazuje, że jeszcze żaden kraj nie stracił na udziale w procesie integracji europejskiej, wręcz odwrotnie wszystkie zanotowały osiągnięcia, które nie były w ich zasięgu bez włączenia się do Unii²²⁷. Dla wielu spośród tych krajów, członkostwo pozwoliło odgrywać rolę znacznie wykraczającą ponad możliwości wynikające z własnego potencjału. Przed Polską rysuje się więc podobna perspektywa. Mamy szereg atutów, wynikających z położenia geograficznego, potencjału

²²⁴ Integracja międzynarodowa ma doprowadzić w przyszłości do likwidacji granic terytorialnych między państwami, zarówno granic ekonomicznych, politycznych, jak i militarnych. Ma charakter cywilizacyjny. Oznacza to, że społeczeństwa, które tak wiele wniosły do kultury i cywilizacji światowej, a jednocześnie tak bardzo ucierpiały w różnego rodzaju wojnach, zapowiadają pokojowe i przyjazne otwarcie się na siebie. Nie tylko są eliminowane określone bariery ekonomiczne, tworzone są pewne struktury wspólne; ekonomiczne, społeczne, polityczne, prawne, militarne z tym związane, ale że Europejczycy postanawiają przyjąć pewne wspólne wartości, na których chcą oprzeć budowę i funkcjonowanie Wspólnoty Europejskiej, jako dobra wspólnego, którego się pragnie, którego zamierza się bronić i rozwijać.

²²⁵ Por. *Polska strategia negocjacji z Unią Europejską – zeszyt 33*, Praca pod redakcją S. Miklaszewskiego, Fundacja - Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków 1998, s. 25.

²²⁶ Por. *Raport o stanie małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 1998-1999*, praca pod redakcją W. Dzierżanowskiego i A. Sztetyło, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 2000, s. 131.

²²⁷ Por. *Polska w Unii Europejskiej – zeszyt 39*, Praca pod redakcją S. Miklaszewskiego, Wydawnictwo „Meritum”, Kraków 1999, s. 20.

ludnościowego i gospodarczego, własnego dorobku cywilizacyjnego. Nie musimy się obawiać utraty własnej tożsamości. Polska jest zbyt dużym krajem, aby mogło jej grozić takie niebezpieczeństwo. Polska stoi natomiast przed szansą umocnienia swojej pozycji w regionie i w Europie. Już dzisiaj specjaliści od rozwiązań instytucjonalnych w Unii obliczają jak przyjęcie nowych członków wpłynie na przebieg procesu decyzyjnego.

Polska spośród krajów pretendujących do wejścia do Unii Europejskiej, jako jedyna może być zaliczona do państw dużych, o większej liczbie głosów. Taka sytuacja tworzy nowe możliwości rozwojowe dla Polski²²⁸.

Odwołując się do kryterium dochodu narodowego per capita według siły nabywczej, przy założeniu, że UE=100, wskazać trzeba, że ten wskaźnik w 2000r. dla Polski wynosi 42, wobec 63 dla Czech, 54 dla Węgier, 50 dla Słowacji, 75 dla Słowenii, 25 dla Bułgarii, 28 dla Rumunii, 113 dla Austrii i 113 dla Niemiec²²⁹. Oznacza to, że polskiemu społeczeństwu jest daleko do nadmiernej konsumpcji oraz, że bardzo odstawiamy od europejskiego poziomu życia.

Jeśli zaś przywołać wskaźnik miesięcznej przeciętnej pensji (według kursu walutowego) to jeśli wyniósł on w 2000r. w Polsce 430 USD, to w Czechach 366 USD, na Węgrzech 325 USD, na Słowacji 259 USD, w Słowenii 953 USD, w Bułgarii 108 USD, w Rumunii 128 USD, a w Austrii 2320 USD²³⁰.

3.1.9.5. Ocena najważniejszych działań w Polsce związanych z członkostwem w Unii Europejskiej

Polska dążyła do szybkiego uzyskania statusu państwa członkowskiego Unii Europejskiej w przekonaniu, że będzie on istotnym elementem przyspieszenia rozwoju naszego kraju. Polska przyjęła całość *acquis communautaire*, rozumianego jako zespół aktów prawnych oraz instytucji zapewniających ich efektywną implementację. Rozwiązania przejściowe są traktowane jako środek ostateczny. Podstawowym

²²⁸ Ibidem.

²²⁹ Por. A. Kowalik, *Czy żyjemy ponad stan*, „Rzeczpospolita” 2001 nr 256.

²³⁰ Ibidem.

kryterium oceny zasadności ich stosowania będzie dla strony polskiej pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy Polski²³¹.

Polskie stanowiska negocjacyjne w pełni uwzględniały przyjęte założenie gotowości do pełnego uczestnictwa we wszystkich obszarach integracji, na prawach pełnego członka Unii Europejskiej. Wystąpienia o okresy przejściowe uwzględniają założenie ograniczenia ich liczby i długości do minimum, z wyjątkiem tych przypadków, w których przeprowadzone analizy i konsultacje polityczne wykazały, że niezbędne jest wystąpienie o dłuższe czasowe odstępstwa od stosowania *acquis communautaire*. Należy jednak podkreślić, że przyjęte rozwiązania nie podważają zdolności Polski do pełnego członkostwa w roku 2004 roku.

Szybkie dążenie do uzyskania członkostwa znalazło swoje potwierdzenie w działaniach podejmowanych przez rząd RP. Jako niewątpliwy sukces należy określić uzyskanie zgody UE na rozpoczęcie negocjacji przed zakończeniem fazy przeglądu zgodności prawa krajowego z prawem wspólnotowym, co nie było początkowo zakładane. Polska wskazywała też na konieczność określenia daty członkostwa lub zakończenia negocjacji, z uwagi na konieczność precyzyjnego określenia kalendarza dostosowań²³².

Składanie stanowisk negocjacyjnych przez Polskę przebiegało zgodnie z harmonogramem ustalonym przez kraje kandydujące do członkostwa w Unii Europejskiej.

Jedną z podstawowych różnic pomiędzy obecnym a poprzednimi rozszerzeniami stanowi rozmiar i stopień złożoności dorobku prawnego Wspólnot, który jest znacznie obszerniejszy i bardziej złożony na tym etapie rozwoju Unii Europejskiej. Zakończenie procesu tworzenia rynku wewnętrznego Unii uprościło handel w obrębie Unii, ale jednocześnie skomplikowało przygotowania do akcesji. Zamiast wstępować do Unii z zachowaniem krajowych standardów i procedur, kraje przystępujące obecnie muszą przyjąć pełen aparat regulacyjny rynku wewnętrznego, tak by towary i usługi mogły swobodnie krążyć w Unii Europejskiej. Po akcesji

²³¹ Por. Przemówienie ministra spraw zagranicznych B. Geremka, wygłoszone podczas otwarcia Międzyrządowej Konferencji Akcesyjnej, otwierającej negocjacje członkowskie, Bruksela, 31 marca 1998 r.

²³² Informacja Rządu RP dla Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej o przebiegu negocjacji o członkostwo RP w Unii Europejskiej (stan na 1 stycznia 2000 r.), dokument przyjęty przez rząd 18 stycznia 2000 r., przedstawiony Sejmowi RP 16 lutego 2000 r. Materiały Komitetu Integracji Europejskiej.

polskie towary i usługi produkowane zgodnie ze standardami określonymi w dyrektywach UE można będzie sprzedawać na całym obszarze Unii bez poddawania ich dalszym mechanizmom kontrolnym w pozostałych państwach członkowskich. Podobnie towary i usługi niemieckie, brytyjskie czy francuskie można będzie kupować i sprzedawać w Polsce bez poddawania ich polskim mechanizmom kontrolnym. W celu zapewnienia konsumentom odpowiedniej jakości i bezpieczeństwa produktów UE wszystkie państwa członkowskie muszą stosować identyczne zasady. Zasady te określone w dyrektywach UE, które wymagają przeniesienia (transpozycji) do prawodawstwa polskiego. Jest to główne zadanie Rządu i Sejmu. Transpozycji trzeba dokonać także w innych obszarach prawa, co jest szczególnie skomplikowane w przypadku nie tylko rynku wewnętrznego, ale również regulacji dotyczących ochrony środowiska, energii i transportu oraz zasad społecznych i rynku pracy. Stanowi to znaczne obciążenie dla Rządu, Parlamentu, samorządu, administracji publicznej szczebla centralnego oraz regionalnego i lokalnego. Podczas, gdy Polska przyjmuje ogromną ilość nowego prawodawstwa, UE nieustannie tworzy nowe polityki oraz nowe prawa, które także będą wymagały transpozycji i wdrożenia w Polsce²³³. Transpozycja praw oraz ich wdrożenie to dwa różne procesy. Wdrożenie prawa UE oznacza, że w niektórych przypadkach konieczne jest utworzenie nowych instytucji, a niekiedy dokonanie zmian w instytucjach istniejących. Wdrożenie musi być dokonywane z dużą dbałością i ostrożnością, gdyż w przypadku jakichkolwiek uchybień obywatele Polski oraz innych państw Unii mogą zaskarżyć władze polskie do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Jednocześnie z transpozycją i wdrażaniem prawa Unii Europejskiej, Polska negocjuje swoje przystąpienie do Unii Europejskiej, co dodatkowo komplikuje proces integracji europejskiej.

Ponadto obecna akcesja jest bardziej skomplikowana niż poprzednie, ponieważ sama Unia Europejska musi zmienić swoją architekturę instytucjonalną i polityki. Niezwykle trudno będzie działać instytucjom Unii, a szczególnie Radzie UE oraz Komisji, gdy będzie liczyła 27 lub 28 państw członkowskich, ponieważ instytucje te utworzono dla obsługi sześciu pierwszych członków. Zmianie muszą również ulec polityki wspólnotowe, w tym szczególnie Wspólna Polityka Rolna ze względu na

²³³ Por. *Negocjacje ...*, op.cit., s. 78-79.

naciski ze strony Światowej Organizacji Handlu z jednej strony i wymogi związane z rozszerzeniem Unii z drugiej strony. Zreformowana musi zostać polityka strukturalna, a inne polityki dostosowane. Przy tak dużej złożoności procesu rozszerzenia i reformy wewnętrznej UE trudno jest o wypracowanie trwałych rozwiązań, co hamuje postępy w negocjacjach o członkostwo²³⁴.

Kraj nasz został zaliczony do grupy kandydatów najlepiej przygotowanych do przyjęcia obowiązków kraju członkowskiego. Dokonując oceny obecnego stanu integracji europejskiej, Komisja podkreśliła, że rozszerzenie przyniesie korzyści tak Unii, jak i nowym krajom członkowskim. Z jednej strony zwiększy się znaczenie i pozycja polityczna oraz gospodarcza Unii w świecie. Z drugiej strony modernizujące się gospodarki obecnych krajów stowarzyszonych uzyskają dodatkowy impuls rozwojowy w postaci pełnego i łatwiejszego dostępu do jednolitego rynku Unii²³⁵.

Obraz polskiego społeczeństwa i gospodarki, jaki wyłonił się z *avis*, był bardzo pozytywny. Polska praktycznie na równi z Węgrami, jest wymieniana jako kraj najbardziej zaawansowany w procesie dochodzenia do członkostwa. Zostaliśmy uznani za kraj w pełni demokratyczny, posiadający stabilne instytucje, gwarantujące poszanowanie praw człowieka i mniejszości narodowych. Wskazano również na istotny postęp we wszystkich obszarach objętych obszarem dostosowawczym, ale odnotowała również kwestie wymagające podjęcia dalszych prac. Jednym z najważniejszych elementów oceny przygotowania Polski do członkostwa w Unii, dokonanej w *avis* przez Komisję, była ocena trendów gospodarczych, obowiązujących rozwiązań prawnych regulujących działanie rynku oraz gotowości do wdrożenia w krótkim okresie minimum regulacji niezbędnych dla włączenia kraju do jednolitego rynku. Przyznano, że stworzyliśmy w ostatnich latach sprawnie funkcjonującą gospodarkę rynkową, którą jednak musimy jeszcze usprawnić, tak, aby mogła sprostać konkurencji jednolitego rynku. Zwrócono także uwagę na konieczność restrukturyzacji dużych przedsiębiorstw państwowych, zwłaszcza w przemyśle chemicznym, zbrojeniowym, stoczniowym, wydobywania węgla kamiennego

²³⁴ Ibidem, s.79.

²³⁵ Por. *Skutki integracji Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2000, s. 12.

i pozostałych gałęziach przemysłu ciężkiego²³⁶. Wskazano również na konieczność monitorowania i dostosowania zasad udzielania pomocy państwa do norm unijnych²³⁷.

Pozytywne oceny Komisji nie oznaczają jednak, iż Polska może się zadowolić dotychczasowymi sukcesami. Odwlekanie niezbędnych zmian i dostosowań nie byłoby właściwym sposobem rozwiązywania problemów polskiej gospodarki. Jej modernizacja i restrukturyzacja jest procesem, z którym muszą się łączyć koszty. Trzeba je ponieść w każdym wypadku, niezależnie od decyzji przystąpienia do Unii Europejskiej. Przed wejściem do Unii Polska musi zintensyfikować proces transformacji i budowy rozwiniętej, konkurencyjnej gospodarki rynkowej, w tym również gruntownie zliberalizować zasad przepływu dóbr, usług i kapitału.

Uzyskanie przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej staje się wic realną i bliską perspektywą – bowiem z dniem 1 maja 2004 roku. Realizacja tego strategicznego celu wiąże się z koniecznością przygotowania polskiej gospodarki, systemu prawnego oraz niezbędnych rozwiązań w sferze życia społecznego i na innych obszarach tak, by przyszłe członkostwo było w pełni korzystne dla naszego kraju. W obecnej fazie przygotowań rząd w szerszym niż dotychczas zakresie uwzględnia potrzebę szerokiej konsultacji i akceptacji społecznej dla działań planowanych na drodze dochodzenia do członkostwa w Unii, co zaowocowało, tym, że wynegocjowany Traktat Akcesyjny został przyjęty przez większość Polaków²³⁸.

3.2. Ocena relacji, związków i zależności między rozwojem współczesnego świata a kształtowaniem gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski

Wydaje się, że suwerenność współczesnego państwa jest w znacznym stopniu ograniczona. Ograniczenie to jest uzależnione od sytuacji międzynarodowej oraz roli i pozycji tego państwa w międzynarodowym układzie sił, te zaś są odbiciem jego potencjału w różnych dziedzinach oraz sposobu organizacji i funkcjonowania w sferze politycznej, gospodarczej i militarnej. Obserwacja wydarzeń na arenie międzynarodowej w ostatnich latach potwierdza, że liczba i siła czynników

²³⁶ Ibidem.

²³⁷ Por. *Program Monitoringu Akcesji do Unii Europejskiej. Korupcja i polityka antykorupcyjna, Program Monitoringu Akcesji do UE – Raporty krajowe*, Warszawa 2002.

²³⁸ Por. *Skutki ...*, op.cit., s. 14-15.

ograniczających możliwości poszczególnych państw jest uzależniona od ich realnego potencjału polityczno - gospodarczego i militarnego. Można także przyjąć, że państwa silne będą, z lepszym bądź gorszym skutkiem, dążyć do ograniczania liczby czynników, na które nie miałyby wpływu. Każde jednak państwo, nawet najbardziej potężne, nie jest w stanie całkowicie samodzielnie decydować we wszystkich obszarach swego funkcjonowania.

W ostatnich kilkunastu latach, a szczególnie intensywnie w ostatniej dekadzie, do klasycznych czynników wywierających wpływ na możliwości samodzielnego kształtowania gospodarczych podstaw kształtowania bezpieczeństwa przez poszczególne państwa doszedł czynnik nowy, a właściwie zespół czynników, czy może jeszcze lepiej określając - proces, nazwany globalizacją. Jest to zjawisko, co do którego nadal nie ma jednoznacznie ustalonego stosunku ani jednoznacznej jego definicji. Wynika to ze złożoności tego procesu, z jego zakresu przestrzennego, podmiotowego i przedmiotowego obejmującego różne obszary i treści życia społecznego. Najogólniej, globalizację określa się jako zespół procesów prowadzących do pogłębiania się światowych powiązań we wszystkich aspektach współczesnego życia politycznego, ekonomicznego i kulturowego²³⁹. Większość znawców tej problematyki uznaje jednak, że procesy globalizacji w ich dzisiejszym wymiarze, zapoczątkowane zostały w sferze gospodarczej, a konkretnie przez korporacje transnarodowe które stopniowo, wykorzystując różne formy organizacyjne działalności (filie, oddziały, joint ventures, holdingi) umiejscawiają się w różnych państwach, w celu omijania barier tworzonych przez granice państwowe i wykorzystywania tego faktu do zwiększania zysków.

Korporacje transnarodowe, tworząc liczne sieci powiązań między korporacją macierzystą a jej przedstawicielstwami zagranicznymi, nabierają charakteru globalnego uzyskując możliwości wpływania w wymiarze światowym na szereg kluczowych dziedzin takich chociażby jak²⁴⁰:

- rozmiary, strukturę i kierunki przepływu kapitałów,

²³⁹ Por. B. Liberska, *Współczesne procesy globalizacji gospodarki światowej*, [w:] *Globalizacja mechanizmy i wyzwania*, red. nauk. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002, s.17.

²⁴⁰ Por. A. Moraczewska, *Korporacje transnarodowe w procesach globalizacji*, [w:] *Oblicza procesów globalizacji*, red. nauk. M. Pietrasik, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2002, s. 97-98.

- kierunki i dynamikę rozprzestrzeniania się postępu technicznego,
- strukturę przedmiotową i geograficzną produkcji, konsumpcji oraz handlu,
- konkurencyjność,
- dystrybucję i redystrybucję dochodów,
- organizację i strukturę międzynarodowej współpracy,
- rozwój i wykorzystanie zasobów pracy,
- rolę i sposób funkcjonowania organizmów państwowych.

Oddziaływanie to ukierunkowane jest oczywiście na zwiększanie zysków korporacji.

W procesie globalizacji uczestniczą wszystkie podmioty rynkowe, czyli firmy, rządy, instytucje międzynarodowe i organizacje pozarządowe²⁴¹.

Rodzi się w tym miejscu pytanie, czy wszyscy uczestnicy procesów globalizacji osiągają zyski, czy też są i tacy, którzy są ich pozbawieni, a nawet narażeni na negatywne dla nich skutki. Niestety, zyskują na procesach globalizacji nie wszyscy, a ponadto w sposób nierównomierny. Nieliczne państwa (Europa Zachodnia, USA, Japonia) mają najwyższy udział w zyskach, nieco liczniejsza grupa (Europa Środkowo - Wschodnia, Azja Południowo - Wschodnia, Brazylia, Indie, Izrael) osiąga jakieś korzyści, natomiast największa grupa państw nie osiąga ich wcale, a do tego jest przez procesy globalizacji spychana na margines międzynarodowego podziału pracy i zysków²⁴².

Ważną konsekwencją procesów globalizacji jest stopniowe odbieranie państwu przez korporacje coraz większej części władzy nad rynkiem. Najważniejszym czynnikiem decydującym o tym była deregulacja rynków kapitałowych, która zadecydowała o nieskrępowanych możliwościach przepływu kapitału.

Korporacje przejmują od państwa także niektóre jego funkcje, które wiążą się z ponoszeniem poważnych kosztów. Przykładem mogą być badania naukowe. W wielu krajach korporacje prywatne pokrywają ponad połowę kosztów tych badań. Tendencja ta jednak przynosi poza pozytywnymi skutkami (przyspieszanie postępu cywilizacyjnego poprzez rozwój technologii i technik zarządzania), także poważne

²⁴¹ Por. Z. Sadowski, *Rola państwa w epoce globalizacji*, [w:] *Globalizacja mechanizmy i wyzwania ...*, op.cit., s. 310.

²⁴² Zob. A. Moraczewska, *Korporacje ...*, op.cit., s. 92-93.

następstwa negatywne. Chodzi oto, że o wyborze celów badań przez ośrodki badawcze korporacji, w pierwszym rzędzie decydują względy komercyjne, a nie ważne priorytety społeczne. Korporacje pracują więc z reguły nad technologiami, na które będą chętni i zdolni za nie zapłacić. Postęp techniczny w coraz mniejszym stopniu będzie więc dopływał do krajów ubogich.

O możliwościach działania i osiągnięcia zysków decyduje w warunkach globalizacji wielkość korporacji i ukierunkowanie na kluczowe w danym okresie dziedziny działalności. Były to dwie najważniejsze przyczyny, które zapoczątkowały pod koniec lat osiemdziesiątych w USA, a od połowy lat dziewięćdziesiątych także w Europie, procesy nazywane konsolidacją korporacji, przyjmujące różne formy jak np. fuzje bądź przejęcia i zachodzące do dzisiaj, a prowadzące w istocie rzeczy do zmiany formy konkurencji między firmami z monopolistycznej na oligopolistyczną.

Procesy konsolidacji umożliwiają na ogół redukcję kosztów oraz intensyfikację procesów innowacyjnych, poprawiając przez to konkurencyjność połączonych korporacji, ale jednocześnie najczęściej powodują wzrost bezrobocia, bowiem prostą pracę ludzką zastępuje wysoka technika obsługiwana przez stosunkowo nieliczną grupę najwyżej wykwalifikowanych pracowników (kapitał ludzki).

Dalszymi skutkami konsolidacji, a w szerszym wymiarze globalizacji, jest coraz większe zróżnicowanie dochodowe i majątkowe społeczeństw. Procesy te obserwuje się zarówno w krajach bogatych jak i biednych. Prowadzą one do marginalizacji poważnej części społeczeństwa, zaniku solidaryzmu społecznego, co w konsekwencji przyczynia się do wzrostu patologii społecznych i przestępczości. Skutkiem globalizacji jest też narastanie nierówności międzynarodowych. Tworzą się coraz większe różnice między krajami rozwiniętymi, a słabo rozwiniętymi. Jednym z warunków i jednocześnie przejawów globalizacji jest daleko posunięta liberalizacja handlu i przepływów czynników produkcji. Za takimi rozwiązaniami opowiadają się kraje wysoko rozwinięte i Światowa Organizacja Handlu. Pozostałe kraje widząc, że ideologia ta nie sprzyja zmniejszaniu dystansu cywilizacyjnego między bogatymi a biednymi, coraz częściej zaczynają opowiadać się za rozwiązaniami protekcyjnymi.

Można też domniemywać, że jednym ze skutków narastających nierówności w skali międzynarodowej, jest narastanie niechęci do państw bogatych, traktowanych jako przyczyna wszelkich problemów i stających się uosobieniem zła, które należy zwalczać. Niewątpliwie nastroje takie stanowią podglebie dla różnego rodzaju ekstremizmów, w tym także międzynarodowego terroryzmu. Nie można także nie dostrzegać, że sprzeczności interesów, a w związku z tym i silna rywalizacja występuje między beneficjentami globalizacji, czyli państwami zaliczanymi do tzw. Triady. Ponadto tworzą się nowe ośrodki siły takie jak Chiny, czy kraje ASEAN. Jest także wielce prawdopodobne, że Rosja będzie starała się odzyskać status mocarstwa światowego.

Globalizacja oddziałuje także w sposób wyraźny na międzynarodową politykę zagraniczną, w tym także na politykę bezpieczeństwa międzynarodowego²⁴³. Przejawia się to przede wszystkim w rosnącej centralizacji procesów podejmowania decyzji w sprawach światowych. Decyzje te praktycznie pozostają w gestii państw dysponujących odpowiednio silnym potencjałem finansowym, politycznym i wojskowym.

W ostatniej dekadzie na szczycie piramidy władzy światowej bezspornie usadowiły się Stany Zjednoczone Ameryki. Oznacza to jednocześnie zmniejszenie poziomu demokracji życia międzynarodowego, czego wyrazem jest spadek skuteczności i autorytetu międzynarodowych organizacji zakładających równoprawność wszystkich państw. Modelowym przykładem tej tendencji jest Organizacja Narodów Zjednoczonych. Pojawia się zagrożenie, że kraje słabsze, nie widząc możliwości wywierania wpływu na decyzje o ważnym znaczeniu dla świata, a więc i dla nich, będą szukały innych, często nieformalnych, niezgodnych z prawem międzynarodowym, możliwości. Będzie to prowadziło do dalszej marginalizacji instytucji międzynarodowych.

Globalizacja ma także, dość nieoczekiwany wpływ na uaktywnienie procesów tworzenia struktur regionalnych i subregionalnych o charakterze politycznym, bądź

²⁴³ Por. R. Kuźniar, *Globalizacja i polityka zagraniczna*, [w:] *Oblicza procesów globalizacji ...*, op.cit., s. 74-77.

ekonomicznym. Jest to niewątpliwie przejaw szukania obrony zbliżonych do siebie kulturowo, religijnie i cywilizacyjnie państw, przed zagrożeniami globalnymi.

Jak więc można, w kontekście narastających procesów globalizacyjnych, ocenić w nich rolę obecną i przyszłą państw narodowych. Wydaje się, że role te będą różne, w zależności od pozycji i miejsca danego państwa w procesach globalizacji, a te będą uzależnione od tego jak macierzyste firmy będą sobie dawały radę w osiąganiu i utrzymywaniu silnej pozycji na globalnym rynku. Niewątpliwie jednak, rządy narodowe zawsze będą wykorzystywały wszelkie możliwości, by w razie potrzeby wspierać przedsiębiorstwa swego kraju.

Wspieranie to polega głównie na:

- tworzeniu dla przedsiębiorstw dobrych warunków funkcjonowania poprzez budowę sprzyjającego otoczenia instytucjonalnego,
- prowadzeniu nowoczesnej polityki przemysłowej preferującej kierunki uznane za najbardziej przyszłościowe,
- na promowaniu nauki i techniki.

Współczesne państwo staje przed bardzo poważnym dylematem, który polega na sprzeczności między jego obowiązkami w dwóch zasadniczych obszarach. Z jednej strony jest ono zobowiązane i zmuszone przez realia do wspierania konkurencyjności jako niezbędnego warunku efektywności własnej gospodarki w skali międzynarodowej, a z drugiej ma obowiązki socjalne wobec tej części społeczeństwa, która znalazła się w trudnej sytuacji właśnie w dużej mierze z powodu działań proefektywnościowych. Problemu tego, z oczywistych względów nigdy w pełni nie uda się rozwiązać. Państwo może jedynie, na zasadzie wyboru mniejszego zła, w zależności od sytuacji preferować jeden z tych obszarów.

Przed państwami transformującymi swe gospodarki, a więc także przed Polską, pojawiają się obecnie szczególne wyzwania. Trzeba, uwzględniając doświadczenia rozwiniętych krajów kapitalistycznych, dążyć do takich przemian instytucjonalnych, które umożliwią pełne wykorzystanie możliwości gospodarki rynkowej. Wbrew pozorom, we współczesnym kapitalizmie, rola państwa jest znacznie większa niż w jego wcześniejszych stadiach rozwoju. Dowodzi tego chociażby wysoki udział budżetu w PKB, który w krajach OECD kształtuje się średnio na poziomie bliskim

50%²⁴⁴. Aktywność państwa przejawia się w prowadzeniu polityki makroekonomicznej mającej na celu osiągnięcie i utrzymywanie wysokiego tempa wzrostu przy zachowaniu równowagi rynkowej.

Polityka ta powinna polegać przede wszystkim na²⁴⁵:

- wpływaniu na potrzebne zmiany struktury gospodarczej,
- przyciąganiu kapitału zagranicznego, szczególnie w postaci bezpośrednich inwestycji zagranicznych,
- prowadzeniu otwartej zagranicznej polityki ekonomicznej,
- korygowaniu negatywnych skutków działania mechanizmu rynkowego (przeciwdziałanie bezrobociu i nadmiernej polaryzacji dochodowej i majątkowej).

Realizacja powyższej polityki jest uwarunkowana sprawnością i skutecznością struktur państwowych, zarówno wykonawczych jak i ustawodawczych. Zależna jest ona w dużej mierze od jakości kadr partii politycznych oraz administracji wszystkich szczebli.

Wśród obowiązków państwa zawsze szczególne miejsce zajmował obowiązek dbałości o bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne. Wbrew oczekiwaniom związanym z upadkiem dwubiegunowego układu sił, jak się okazało niesłusznym, rola państwa w tej dziedzinie nie zmalała, a nawet rośnie. Państwo w większym stopniu musi liczyć się z różnego typu nowymi zagrożeniami, odmiennymi od tradycyjnych konfliktów zbrojnych, ale nie mniej niebezpiecznych. Polska przystępując do sojuszu Atlantyckiego uznała, że w ten sposób można będzie lepiej zabezpieczyć się wobec klasycznych zagrożeń militarnych oraz wobec zagrożeń nowego typu. Nie znaczy to jednak, że możemy być tylko beneficjentami Sojuszu. Filozofia wszelkich sojuszy polega na założeniu, że wysiłek wspólny zwiększa skuteczność osiągania założonych celów, często pozwalając racjonalizować (zmniejszać) koszty jednostkowe, niemniej koszty ponosić trzeba solidarnie, bo inaczej można stać się niemile widzianym sojusznikiem. Polska nie może więc nadal zaniedbywać problemów obronności, niezależnie od wagi potrzeb z innych obszarów funkcjonowania państwa, musi

²⁴⁴ Por. Z. Sadowski, *Rola państwa ...*, op.cit., s. 313.

²⁴⁵ Ibidem, s. 316-317.

wykazywać wolę i determinację w wywiązywaniu się ze zobowiązań sojuszniczych, a więc przykładając odpowiednią wagę do budowy i kształtowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski.

3.2.1. Ocena relacji między aparatem państwowym a najważniejszymi ogniwami przemysłowego potencjału obronnego

O tym, że system obronny państwa jest uzależniony od możliwości ekonomicznych gospodarki jest truizmem, którego nie trzeba udowadniać. Silna gospodarka – duże możliwości utrzymania systemu obronnego na wysokim poziomie, słaba gospodarka – słabe perspektywy dla systemu obronnego. Sposób zapewniania niezbędnych środków dla systemu obronnego może być wszakże realizowany w dwóch wariantach. Pierwszy, to silna gospodarka, która wypracowuje odpowiednie środki finansowe, jednak nie dysponuje wyspecjalizowanymi, fizycznymi możliwościami, by produkować uzbrojenie i wyposażenie. Może je w normalnych warunkach kupić za granicą. Jest to sposób praktykowany przez wiele państw, które z różnych powodów nie rozwinęły własnego przemysłu zbrojeniowego.

Drugi wariant, to także silna gospodarka, dysponująca jeszcze do tego możliwościami technicznymi, technologicznymi i organizacyjnymi, by produkować uzbrojenie i wyposażenie dla własnej armii, a także na eksport. Jest to niewątpliwie wariant korzystniejszy, bowiem w wariantcie pierwszym zawsze istnieje zagrożenie, że kiedy w sytuacji krytycznej będziemy potrzebowali wyposażenia dla armii, to jego zakupy mogą się okazać niemożliwe. Ponadto, na dłuższą metę zaopatrywanie systemu obronnego z własnych źródeł okazuje się najtańsze. Jest rzeczą oczywistą, że we współczesnych warunkach tylko najpotężniejsze gospodarki stać na kompleksowe zaspokajanie potrzeb obronnych. Kraje o średnich możliwościach starają się jednak zapewniać swoim siłom zbrojnym przynajmniej najbardziej podstawowe uzbrojenie i wyposażenie.

²⁴ Zob. W. Śankirwicz, *Rodzaje polskiej gospodarki obronnej*, [w:] *Gospodarka obronna Polski: stan obecny i perspektywy*, red. M. Sulik, AGN, Warszawa 1995, s. 22; J. Golikowski, *Przemysł zbrojeniowy Drugiej Rzeczypospolitej 1918-1939*, Pismo 1993, t. 2: 29.

²⁵ J. Golikowski, *Przemysł...*, op. cit., s. 281-285.

Polska swój potencjał przemysłowo-obronny zaczęła odbudowywać po odzyskaniu niepodległości²⁴⁶. Główną rolę odgrywały w tym przedsięwzięciu instytucje wojskowe (Główny Urząd Zaopatrzenia Armii, Komitet Przemysłowy przy Ministerstwie Spraw Wojskowych, Centralny Zarząd Wytwórni Wojskowych) działające na podstawie decyzji Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów. Rozwój przemysłu zbrojeniowego w okresie międzywojennym można podzielić na cztery fazy. Pierwsza obejmowała lata 1918-1922 i nastawiona była na tworzenie wytwórni i warsztatów zaspokajających najpilniejsze potrzeby wojenne armii. Druga, to okres 1922-1927, w którym rozpoczęto planową politykę inwestycyjną. Trzecia faza (od 1927 do 1936 roku) charakteryzowała się głęboką reorganizacją istniejących przedsiębiorstw i budową szeregu nowych. W okresie tym nakłady inwestycyjne państwa w tej dziedzinie przekroczyły pół miliarda złotych²⁴⁷. Ostatni, czwarty okres obejmował lata 1936-1939. Kontynuowano w nim politykę inwestycji, głównie państwowych w przemysł obronny oraz rozpoczęto prace nad opracowaniem sześcioletniego planu modernizacji sił zbrojnych i rozbudowy przemysłu wojennego. Z analizy dokonań w obszarze gospodarki obronnej w okresie międzywojennym jednoznacznie wynika, że władze państwowe, mimo ogromnych innych potrzeb, widziały konieczność rozbudowy potencjału obronno-przemysłowego i w sposób umiejętny proces ten realizowały. W 1936 roku utworzono organ strategiczny, który decydował ponad resortami o kierunkach i głównych celach polityki gospodarczo-obronnej. Świadczy to o tym, że problematyka gospodarki obronnej była w sferze stałego zainteresowania władz wykonawczych, a ówczesna polityka gospodarczo-obronna zarówno od strony koncepcyjnej i kontrolno-realizacyjnej stała na wysokim poziomie.

W okresie po drugiej wojnie światowej, również w trudnej sytuacji społeczno-gospodarczej, podjęto wysiłek odbudowy i rozbudowy potencjału przemysłowo-obronnego. Odbywało się to w zupełnie odmienionej, w stosunku do okresu międzywojennego, sytuacji społeczno-politycznej. System kierowania gospodarką

²⁴⁶ Zob. W. Stankiewicz, *Rodowód polskiej gospodarki obronnej*, [w:] *Gospodarka obronna Polski stan obecny i perspektywy*, red. M. Sułek, AON, Warszawa 1995, s. 12; J. Gołębiowski, *Przemysł zbrojeniowy Drugiej Rzeczypospolitej 1918-1939*, Pionki 1993, s. 24-29.

²⁴⁷ J. Gołębiowski, *Przemysł ...*, op. cit., s. 281-285.

obronną odpowiadał zasadom przyjętym w systemie socjalistycznym. Gospodarka obronna nie stanowiła przy tym jakiejś wyodrębnionej całości, składała się z wielu elementów, które podlegały różnym resortom. Najważniejszym z tych elementów był przemysł zbrojeniowy. Władze zarządzały nim poprzez szereg wyspecjalizowanych instytucji takich jak:

- sejmowa Komisja Obrony Narodowej,
- Komitet Obrony Kraju jako organ Rady Ministrów (od 1967 roku),
- Komisja Planowania przy Radzie Ministrów.

Organy te przy współpracy Sztabu Generalnego, zainteresowanych resortów oraz instytucji Układu Warszawskiego opracowywały programy i plany rozbudowy potencjału obronnego²⁴⁸, które uzależnione były od obowiązujących w danym okresie doktryn polityczno-militarnych. Doprowadziło to do istotnej rozbudowy nie tylko samego przemysłu zbrojeniowego i opanowania produkcji stosunkowo nowoczesnych systemów uzbrojenia, ale także do przygotowywania innych działań gospodarki dla potrzeb obronnych.

Rozpoczęcie na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych radykalnych zmian systemowych postawiło w trudnej sytuacji całą gospodarkę Polski. Do nowych uwarunkowań systemowych oraz drastycznie zmniejszonego popytu wewnętrznego i zewnętrznego trzeba było dostosować przemysłowy potencjał obronny. Gospodarka obronna w ówczesnym stanie nie zapewniała odpowiedniej elastyczności oraz żywotności. W pierwszym okresie transformacji elementy składające się na nią, w tym także przemysłowy potencjał obronny, zostały praktycznie zdane na siebie. Formalnie funkcjonował układ kierowania gospodarką obronną, w którego gestii było opracowywanie założeń polityki bezpieczeństwa narodowego, w tym programów i planów funkcjonowania systemu gospodarczo-obronnego oraz nadzór nad ich realizacją. Według obowiązujących wówczas aktów prawnych, organem koordynującym i decydującym w sprawach obronności i bezpieczeństwa kraju był nadal Komitet Obrony Kraju, którego skład (reprezentacja najważniejszych organów ustawodawczych oraz wykonawczych) i usytuowanie miało gwarantować odpowiednie kompetencje i jednocześnie operatywność w zakresie

²⁴⁸ W. Stankiewicz, *Rodowód ...*, op.cit., s. 8.

problematyki gospodarczo-obronnej. W rzeczywistości restrukturyzacją gospodarki obronnej zajmowały się odpowiedzialne przedmiotowo resorty, a w praktyce, przynajmniej w pierwszych trzech latach transformacji miały to czynić same przedsiębiorstwa.

Dopiero począwszy od 1992 roku, Ministerstwo Przemysłu i Handlu we współpracy z Ministerstwem Obrony Narodowej oraz Ministerstwem Finansów przygotowało ramowy program restrukturyzacji sektora zbrojeniowego w celu dostosowania go do nowych wyzwań. Został on przyjęty przez rząd i zalecony do realizacji. Program ten generalnie słuszny, przewidywał następujące najważniejsze cele i działania:

- zmniejszenie udziału produkcji specjalnej przedsiębiorstw na rzecz produkcji cywilnej,
- koncentrację produkcji zbrojeniowej w podstawowych, wyspecjalizowanych i najlepszych przedsiębiorstwach,
- podjęcie przez rząd systemowych działań zmierzających do oddłużenia przemysłu zbrojeniowego,
- stopniową zmianę formy własności w przemyśle zbrojeniowym, najpierw w spółki Skarbu Państwa, a następnie w prywatne,
- opracowywanie i realizację zakładowych programów restrukturyzacyjnych.

Wojskowe przedsiębiorstwa remontowo-produkcyjne na czas nieokreślony zachować miały status przedsiębiorstw państwowych, a ich organem założycielskim pozostał Minister Obrony Narodowej.

Realizacja tego programu z różnych powodów, obiektywnych (uwarunkowania i realia polityczno-gospodarcze) oraz subiektywnych (błędy i zaniechania w sferze decyzyjno-realizacyjnej) przeciągała się, podejmowano kolejne próby opracowywania konkretnych planów restrukturyzacji i modernizacji przemysłowego potencjału obronnego, który w międzyczasie stawał się coraz bardziej przestarzały, wyeksploatowany i w związku z tym coraz mniej wydolny. Na problemy restrukturyzacji gospodarki obronnej niewątpliwie negatywny wpływ miał także wywodzący się z minionej epoki system kierowania systemem obrony państwa, którego składnikiem jest przemysłowy potencjał obronny. Próby jego modernizacji

przeciągały się, poza tym występowały na temat jego roli, usytuowania i kompetencji dość poważne kontrowersje wśród zainteresowanych gremiów. W efekcie pozostawiono Komitet Obrony Kraju jako organ strategiczny, decydujący o sprawach obronności i bezpieczeństwa państwa przyjmując, że zostanie on zastąpiony w przyszłości Radą Bezpieczeństwa Narodowego, natomiast przy prezydencie RP utworzono Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, które miało pełnić funkcje koordynatora działań KOK. Ostatecznie, zgodnie z artykułem 135 Konstytucji, Prezydent RP powołał w miejsce KOK, postanowieniem z dnia 20 stycznia 1998 roku Radę Bezpieczeństwa Narodowego jako organ doradczo-opiniujący prezydenta w zakresie bezpieczeństwa wewnętrznego i zewnętrznego państwa. Obsługę merytoryczną, organizacyjną, techniczną i finansową sprawuje wobec Rady Biuro Bezpieczeństwa Narodowego.

Organami na szczeblu rządowym odpowiedzialnymi za problematykę obronności i bezpieczeństwa były najpierw Rada Gospodarczo-Obronna, która następnie została zastąpiona przez Komitet Spraw Obronnych Rady Ministrów²⁴⁹.

KSORM jako kolegialny organ Rady Ministrów miał koordynować prace rządu w obszarze bezpieczeństwa zewnętrznego i wewnętrznego państwa, a więc także w jego gestii znajdowały się problemy związane z funkcjonowaniem przemysłowego potencjału obronnego. Ze względu na swój skład (przewodniczącym był premier, wiceprzewodniczącym minister ON, a członkami szefowie kluczowych resortów), KSORM miał formalne możliwości skutecznego wpływania na poprawę stanu i funkcjonowania przemysłowego potencjału obronnego. Można jednak ocenić, że nie wykorzystał ich w pełni. Działo się tak z powodów obiektywnych, na które głównie składa się brak środków finansowych w odpowiedniej ilości, ale także z powodów subiektywnych, które są wynikiem nadal występujących słabości zarządzania całym systemem obronnym państwa, w tym także przemysłowym potencjałem obronnym.

W czerwcu 2002, Prezes Rady Ministrów wydał zarządzenie powołujące organ opiniodawczo-doradczy w sprawach należących do zakresu działania Rady Ministrów lub Prezesa Rady Ministrów – stały komitet Rady Ministrów. W zakresie jego

²⁴⁹ Zob. Uchwała nr 47/93 Rady Ministrów w sprawie powołania Rady Gospodarczo-Obronnej; Uchwała nr 17/94 Rady Ministrów w sprawie Komitetu Spraw Obronnych Rady Ministrów.

działalności znalazła się więc także problematyka związana z bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym kraju, która do tej pory była w gestii zlikwidowanego KSORM. Głównym zaś organem decyzyjnym jest Rada Ministrów i Prezes Rady Ministrów. Takie rozwiązanie może skupić większość kompetencji opiniująco-decyzyjnych w mniejszej liczbie organów, co może zmniejszyć tzw. rozproszenie kompetencyjne i decyzyjne w obszarze gospodarczych podstaw bezpieczeństwa oraz w innych dziedzinach funkcjonowania gospodarki i państwa.

Główny zarzut jaki można wysunąć pod adresem zarządzania systemem obronnym państwa, to nadal niska koordynacja i rozproszenie poczynań w obszarze obronności oraz co wydaje się niemniej ważne fakt, że znaczna część podejmowanych decyzji, programów restrukturyzacji, modernizacji i doskonalenia nie jest w ogóle albo tylko częściowo realizowana. Przykładami mogą być kolejne programy restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego, a także samych sił zbrojnych. Ponadto, same programy były przeważnie przygotowywane zbyt powierzchownie, najczęściej po to, by rozładować związane z przemysłem zbrojeniowym napięcia polityczne i społeczne.

Jedną z szans, ale i zagrożeń dla polskiego przemysłu obronnego była możliwość otwarcia na współpracę z zachodnim przemysłem zbrojeniowym, po przyjęciu Polski do NATO. Szansy tej nie wykorzystano jak do tej pory w wystarczającym stopniu.

Procedury związane z nawiązywaniem współpracy, z winy samych przedsiębiorstw, ale głównie z powodu opieszałości, niezdecydowania i zmieniania już powziętych decyzji przez odpowiedzialne za te kwestie organy państwa, przedłużały się w nieskończoność i najczęściej kończyły fiaskiem. Spowodowało to obniżenie wiarygodności Polski jako partnera i w konsekwencji to, że potencjalni partnerzy zaczęli z rezerwą odnosić się do kolejnych propozycji współpracy strony polskiej.

Przykładem niezbyt fortunnego działania może być także próba wygrywania różnic interesów między Unią Europejską, a Stanami Zjednoczonymi. Najprawdopodobniej nie zaowocuje ona przewidywanymi korzyściami, a efekty negatywne w postaci krytyki Polski przez europejskich partnerów przy lada okazji są coraz częstsze.

Nawet przyjęta w maju 2002 roku przez Radę Ministrów Strategia przekształceń strukturalnych przemysłowego potencjału obronnego, poza samym faktem pozytywnym, że jest i że rozpoczęto jej wdrażanie, wzbudziła też jednak sporo kontrowersji w środowiskach związanych z polskim przemysłem zbrojeniowym. Sama konieczność konsolidacji potencjału nie jest kwestionowana, bo okazało się już dawno, najpierw w Stanach, a potem w Europie, że jest to skuteczna metoda stawiania przez przedsiębiorstwa, nie tylko zbrojeniowe, czoła współczesnym wyzwaniom i zagrożeniom. Wątpliwości budziły kryteria grupowania przedsiębiorstw do holdingów i same zasady ich tworzenia. Holdingi utworzono odgórnie, być może nie było innego wyjścia, natomiast składy obu holdingów i zasady nie do końca były czytelne i dobrze uzasadnione. Program konsolidacji nazwany został strategią chyba nieco na wyrost, bo obejmuje okres zaledwie trzyletni (2003-2005).

Pozostaje więc nadal potrzeba opracowania rzeczywistej strategii rozwiązywania problemów obronności, w której istotne miejsce zajęłaby problematyka przemysłowego potencjału obronnego. Strategia taka powinna być owocem współdziałania wszystkich zainteresowanych stron, czyli środowisk gospodarczych, rządu i wojska i powinna obejmować co najmniej okres piętnastoletni, uwzględniający²⁵⁰:

- potrzeby Sił Zbrojnych mogące być zaspokojone przez własną gospodarkę,
- wielkość i rodzaj niezbędnego do realizacji tych potrzeb potencjału przemysłu obronnego,
- docelową strukturę własnościową, techniczno-produkcyjną i organizacyjną,
- strategię współpracy (integracji) z przemysłami państw wysoko rozwiniętych, przede wszystkim członkami NATO,
- określenie niezbędnego potencjału badawczo-rozwojowego.

Dopiero tak stworzony, długofalowy program dałby szanse firmom zbrojeniowym, na podstawie pewnych stabilnych uwarunkowań, dokonać rachunku szans i możliwości ich dalszego działania i rozwoju.

²⁵⁰ Zob. S. Kułakowski, *Przyszłość polskiego przemysłu zbrojeniowego*, „Quorum”, Pismo Fundacji Atlantyckiej, Październik 2002, s. 16.

3.2.2. Rola państwa w kształtowaniu bezpieczeństwa ekonomicznego kraju w obszarze gospodarczych podstaw bezpieczeństwa

Bezpieczeństwo ekonomiczne jest niewątpliwie jednym ze składników bezpieczeństwa narodowego i państwowego. Najogólniej jest ono rozumiane jako występowanie zespołu czynników i warunków umożliwiających sprawne i efektywne, a jednocześnie stabilne funkcjonowanie gospodarki narodowej²⁵¹, zapewniające odpowiedni poziom bytu społeczeństwa i jego rozwoju.

Bezpieczeństwo ekonomiczne będąc wartością samą w sobie, stwarza także warunki umożliwiające realizację innych celów społecznych i narodowych, chociażby przyczynia się do osiągania bezpieczeństwa militarnego, poprzez osiąganie i utrzymywanie zdolności do zaopatrywania systemu obronnego w niezbędne do jego funkcjonowania zasoby.

Bezpieczeństwo ekonomiczne uzależnione może być od czynników wewnętrznych i zewnętrznych. Do najważniejszych czynników wewnętrznych zalicza się zwykle:

- wyposażenie w czynniki produkcyjne takie jak surowce, ziemia, kapitał, zasoby pracy ludzkiej,
- warunki przyrodniczo – klimatyczne, w tym warunki glebowe,
- posiadanie odpowiedniej infrastruktury gospodarczej (przemysłowej, transportowej, łączności, finansowej itp.) umożliwiającej efektywne wykorzystywanie zasobów produkcyjnych i zdobywanie oraz utrzymywanie konkurencyjności na rynkach międzynarodowych,
- stabilność polityczna i społeczna.

Między poszczególnymi czynnikami występują wzajemne współzależności i uzależnienia. Brak odpowiednich warunków życia może być ważnym czynnikiem destabilizującym stabilność polityczną i socjalną, a to z kolei może uniemożliwiać odpowiednie wykorzystanie nawet posiadanego potencjału ekonomicznego. Stąd wynikają poważne funkcje dla państwa w gospodarce rynkowej. Ma ono między

²⁵¹ Por. Z. Stachowiak, *Bezpieczeństwo ekonomiczne RP*, [w:] *System gospodarki obronnej studium teoretyczne*, Warszawa-Brno 1996, s. 57; J. Nedbal, *Pojęcie i czynniki bezpieczeństwa ekonomicznego*, Ibidem, s.45-46.

innymi czuwać nad tym, by proefektywnościowe działania mechanizmu rynkowego nie doprowadzały na przykład do nadmiernego zróżnicowania dochodowego społeczeństwa (do pauperyzacji znacznych jego odłamów) czy do nadmiernego bezrobocia, bo prowadzi to prędzej czy później do destabilizacji społecznej i w efekcie pogarsza także pozycję państwa na arenie międzynarodowej. Nie chodzi tu bynajmniej o zróżnicowanie dochodów w ogóle, bo jest to ważny element motywacyjny wpływający na efektywność pracy, ale o dążenie do unikania sytuacji, gdy pewne grupy nie mają możliwości godnego życia.

Z drugiej strony posiadanie potencjału gospodarczego na dobrym poziomie, umiejętność jego dalszego rozwijania, pozwala zachować stabilność społeczną, umożliwia rozwój intelektualny społeczeństwa, pozwala rozwijać badania naukowe, a to ponownie oddziałuje w charakterze dodatniego sprzężenia zwrotnego na poziom potencjału gospodarczego. Można jednak prześledzić sekwencję o przeciwnym kierunku zmian. O tym z jaką sytuacją będziemy mieli do czynienia w dużej mierze zależy może od roli jaką spełnia państwo. Rola państwa rośnie w punkcie startu, lub w ważnych, zmieniających drastycznie warunki gospodarowania, momentach przełomowych, wynikających często z uwarunkowań (zagrożeń) zewnętrznych.

W takich, nietypowych, wyjątkowych sytuacjach, przedsiębiorcy prywatni, albo przynajmniej znaczna ich część nie jest w stanie samodzielnie dostosować się do nowych warunków. Z pomocą, oczywiście czasową i być może zwrotną, powinno pospieszyć państwo. Zdarza się też czasem, że prywatni przedsiębiorcy, w większości nastawieni na krótkookresowe sygnały rynkowe dotyczące przeszłości nie są w stanie przewidzieć przyszłościowych kierunków ekspansji, nie byłoby ponadto w stanie ponieść zbyt wysokiego ryzyka takich przedsięwzięć. Wtedy również otwiera się pole działania dla współczesnego państwa²⁵².

Do głównych czynników zewnętrznych możemy zaliczyć:

- możliwości zakłócania warunków funkcjonowania danej gospodarki poprzez oddziaływania ekonomiczne podmiotów zewnętrznych, takich jak

²⁵² Gdyby nie odpowiednia w swoim czasie polityka rządu japońskiego wspierająca rozwój przemysłu samochodowego, to Japonia nie była by dzisiaj mocarstwem w tej dziedzinie. Podobna sytuacja wystąpiła w Korei Południowej i wielu innych krajach.

gospodarki narodowe, korporacje transnarodowe, ugrupowania gospodarcze, czy też organizacje międzynarodowe,

- konflikty lokalne, regionalne bądź o szerszym zasięgu,
- przestępczość zorganizowana,
- terroryzm,
- niekontrolowane migracje o masowym charakterze.

Polska decydując się zostać państwem otwartym, stanęła wobec wielu szans, ale także wobec licznych zagrożeń. Szereg czynników, które w warunkach względnego izolacjonizmu miały utrudniony wpływ na polskie państwo i gospodarkę, teraz może łatwiej oddziaływać, pozytywnie, bądź negatywnie na różne sfery życia politycznego i gospodarczego. Państwo polskie powinno (tak jak każde inne) wykorzystywać wszystkie możliwości, oddziaływania ekonomicznego i dyplomatycznego, by ułatwiać i poprawiać warunki działania własnej gospodarki. Nie chodzi tu bynajmniej o oddziaływania demotywacyjne w rodzaju np. uznaniowej pomocy dla wybranych grup przedsiębiorców, lecz o systemowe przeciwdziałania w granicach możliwości wpływom czynników stwarzających zagrożenia ekonomiczne. Jest sprawą oczywistą, że indywidualne przeciwdziałanie zagrożeniom, zarówno wewnętrznym jak i zewnętrznym leży także w interesie i w granicach możliwości podmiotów gospodarczych. Aktywna polityka państwa może jednak ułatwić im zadanie.

Obszar gospodarczych podstaw bezpieczeństwa jest tym specyficznym działem, który nie w pełni podlega działaniom mechanizmu rynkowego. Zjawisko to jest akceptowane i uwzględniane nawet w gospodarkach zorientowanych bardzo liberalnie. Jest to wynikiem tego, że głównym zamawiającym i odbiorcą produktów zbrojeniowych i innych służących potrzebom obronnym jest państwo. Tylko państwo jest bowiem w stanie ponieść ogromne koszty badań i wdrożeń sprzętu wojskowego oraz ryzyko, że nie zawsze efekt końcowy jest zgodny z założeniami. Tak więc argumenty niektórych, że wspieranie rozwoju gospodarczych podstaw bezpieczeństwa, to działanie niezgodne z filozofią rynku, nie mają racji bytu. Swoją przemysł zbrojeniowy wspierają Stany Zjednoczone, Anglia, Francja, Niemcy i trudno byłoby raczej znaleźć, może poza Polską, przykłady przeciwne. Dobry stan

gospodarczych podstaw bezpieczeństwa, to także element suwerenności i dobrej pozycji na arenie międzynarodowej.

3.3. Ocena barier i zagrożeń ze strony procesów rozwojowych współczesnego świata dla gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski

3.3.1. Charakter barier i zagrożeń dla gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa

Procesy rozwojowe współczesnego świata obok wielu szans dla rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego Polski niosą także poważne zagrożenia gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa. Oddziaływujące w ten sposób na gospodarkę megatrendy zostały podzielone na trzy grupy - według ich charakteru i specyfiki obszarów działalności państwa.

Do samodzielnej grupy wydzielona została globalizacja, obejmująca wszystkie inne megatrendy. W tej samej grupie znajduje się integracja gospodarcza, której procesy nasilają się pod naciskiem globalizacji.

Ze względu na przemożny wpływ na współczesne sposoby wytwarzania i konsumpcji dóbr w jedną grupę zebrane zostały rewolucja informacyjna i informatyzacja, oraz skokowy rozwój wiedzy w dziedzinie techniki i produkcji.

Z kolei ze względu na związki z poziomem rozwoju gospodarczego wspólnie powinny być rozpatrywane demografia - eksplozja demograficzna i związane z tym dysproporcje oraz środowisko naturalne i ekorozwój.

Polityczno-kulturowy i cywilizacyjny charakter, określający ustroje społeczno-ekonomiczne, predysponuje do jednej grupy trendy rozwoju demokracji i kapitalizmu jak i kwestie „zderzenia” cywilizacji.

Specyfika przedstawionych procesów rozwojowych określa charakter i specyfikę generowanych przez nie zagrożeń gospodarczych podstaw bezpieczeństwa (GPB) Polski. Mogą one bowiem oddziaływać zarówno na sferę realną jak i na sferę regulacji GPB, bądź też na ich poszczególne segmenty przedmiotowe (sektory, branże) lub podmiotowe albo układy funkcjonalne.

W oparciu o wyniki dotychczasowych rozważań²⁵³ dotyczących identyfikacji gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa można podjąć próbę systematyzacji obszarów zagrożeń gospodarki. Wychodząc z wyróżnionych obszarów funkcjonalnych gospodarki w stosunku do bezpieczeństwa państwa i współzależności pomiędzy nimi, to ogół możliwych w przyszłości destrukcyjnych oddziaływań na gospodarkę można podzielić na następujące grupy zagrożeń:

- 1) globalne, odnoszące się do całości potencjału gospodarczego kraju, wyodrębnione w oparciu o kryterium istnienia ścisłych współzależności;
- 2) podstawowe, odnoszące się do gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa;
- 3) specyficzne, odnoszące się wyłącznie do gospodarki obronnej.

3.3.1.1. Zagrożenia globalne

Uzasadnieniem dla wyodrębnienia zagrożeń globalnych jest istnienie ścisłych współzależności pomiędzy wielkością (rozmiarami), strukturą i sposobem funkcjonowania gospodarki narodowej a wielkością środków, które są lub mogą być przeznaczone na zaspokojenie różnorodnych potrzeb, tym także związanych z bezpieczeństwem państwa. Stąd też zagrożenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego kraju mogą wynikać z negatywnych zjawisk i procesów ujawniających się w takich dziedzinach jak:

- rozwój gospodarczy i mechanizmy funkcjonowania;
- równowaga gospodarcza;
- finanse państwa;
- stosunki gospodarcze z zagranicą;
- zaangażowanie zasobów itp.

²⁵³ Prowadzonych w poprzedniej części realizowanego programu badawczego.

3.3.1.2. Zagrożenia podstawowe

Zagrożenia podstawowe wyodrębnione zostały ze względu na charakter tej część gospodarki narodowej, która może zmieniać cel przeznaczenia: z celów konsumpcyjnych i rozwojowych na potrzeby bezpieczeństwa. Idzie tu zatem o zagrożenia tych dziedzin gospodarki narodowej - stanowiących rezerwę np. gospodarki obronnej - o które, w zależności od typu i klasy konfliktu, może być poszerzona. Od strony zasobów można podać stan takich tradycyjnych działów jak rezerwy materiałowe i pewność dostaw z zagranicy, czy infrastruktura techniczno – ekonomiczna (np. transport, łączność). Natomiast od strony informacyjnej (regulacyjnej) można przytoczyć adekwatność systemu przestawiania (mobilizacji) gospodarki i uwzględnianie przez różne segmenty gospodarki wymogów związanych z obronnością.

Zatem zagrożenia podstawowe należy wiązać z trafnością polityki gospodarczej i gospodarczo-obronnej odnoszącej się do kształtowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa kraju.

3.3.1.3. Zagrożenia specyficzne

Zagrożenia specyficzne wyróżnione zostały ze względu na ich odrębny charakter. Obejmują one bowiem destrukcyjne oddziaływania na istniejącą gospodarke obronną. Zalicza się do nich negatywne oddziaływania otoczenia zewnętrznego w stosunku do gospodarki obronnej (np. niewystarczające wydatki obronne, niski popyt na produkty przemysłu obronnego) lub też generowane z zewnątrz gospodarki obronnej (np. niewłaściwa struktura, inercja, niewydolny system kierowania).

Ten podział zagrożeń GPB ma w odniesieniu do głównych wyzwań rozwojowych współczesnego świata charakter formalny. Niosą one bowiem zagrożenia dla całej gospodarki. Natomiast to, czy i w jakim zakresie przeniosą się one na obszar gospodarki podwójnego zastosowania i obszar służący wyłącznie bezpieczeństwu, zależy od ukierunkowania i skuteczności polityki gospodarczej i gospodarczo obronnej – to znaczy od czynników wewnętrznych kraju. Dlatego też

ocena zagrożeń skoncentrowana zostanie głównie na „zagrożeniach globalnych” GPB Polski.

Toczące się współcześnie i przewidywane w najbliższej przyszłości procesy globalizacji i integracji zawierają istotny potencjał zagrożeń dla gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski. Przejawia się on pod postacią różnego rodzaju negatywnych oddziaływań.

Presja globalizacyjna na gospodarkę Polski wynika między innymi z następujących przyczyn²⁵⁴:

- funkcjonowania globalnych rynków finansowych (swoboda przepływu kapitału, niestabilność rynków finansowych, „efekt domina”);
- nasilania się konkurencji wynikającej ze swobody przepływu towarów i usług oraz powstania globalnych rynków;
- globalizacji działalności gospodarczej i globalnej lokalizacji inwestycji zagranicznych;
- działania korporacji transnarodowych i wpływu przyjętych przez nie strategii na pozycję kraju w handlu międzynarodowym oraz w globalnej produkcji i dystrybucji towarów i usług;
- globalizacji przemysłu i rozproszonych po całym świecie sieci produkcyjnych oraz zakładów kooperujących;
- globalizacji technologii i wiedzy (wykorzystanie rewolucji informatycznej i powstanie nowej gospodarki);
- oddziaływania globalnych instytucji i podmiotów gospodarczych;
- istnienia globalnych standardów i zasad oraz struktur organizacyjnych;
- charakteru współzależności i powiązań między rynkami, firmami oraz wzajemnego przenikania się zjawisk i działań;
- wpływu zjawisk zewnętrznych na warunki rozwoju kraju. Presja globalizacyjna na większość krajów jest zbliżona, natomiast odpowiedź na te procesy może być różna.

²⁵⁴ Zob. B. Liberska, *Polska w procesie globalizacji gospodarki światowej*, [w:] *Kluczowe problemy gospodarki. Perspektywa średniookresowa*, red. nauk J. Lipinski i W. Orłowski, Bellona, PTE, Warszawa 2001, s. 143.

Jednak rozpatrywanie zagrożeń wynikających z procesów globalizacji dla GPB Polski zostanie zawężone i ograniczone tylko do wybranych zjawisk:

- wpływu globalnych rynków finansowych na równowagę makroekonomiczną;
- wpływu inwestycji zagranicznych na produkcję krajową.

3.3.2. Ocena potencjału zagrożeń ze strony procesów globalizacji i integracji gospodarczej dla gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski

Najbardziej ogólnym sygnałem pojawienia się źródeł i potencjału istotnych zagrożeń gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski jest brak równowagi w wymianie gospodarczej z zagranicą (deficyt), a także jej struktura. Taka sytuacja niepomernie *podnosi wrażliwość gospodarki na destrukcje wywoływane przez zakłócenia na międzynarodowych rynkach finansowych.*

Przejawem powstania zewnętrznego potencjału zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego kraju jest deficyt obrotów bieżących bilansu płatniczego kraju na poziomie uznanym za niebezpieczny (czyli takim, który może wywołać negatywne skutki w gospodarce ujęte w kryteriach identyfikacji zagrożeń bezpieczeństwa ekonomicznego). Powstanie i utrzymywanie się tego deficytu na poziomie uznanym za niebezpieczny najczęściej jest rezultatem nieodpowiedniego przebiegu wewnętrznych procesów rozwojowych i sytuacji gospodarczej, a także przejawem niewłaściwego bądź nieskutecznego regulowania oddziaływań procesów globalizacji.

Przyczyny mogą tkwić także w kształtowaniu się uwarunkowań zewnętrznych, a zwłaszcza w przebiegu koniunktury gospodarczej w krajach zewnętrznego otoczenia gospodarczego a także w pojawianiu się ograniczeń i barier wymiany na rynkach zagranicznych.

Kwestie deficytu obrotów bieżących²⁵⁵ stały się przedmiotem zainteresowania współczesnej teorii ekonomii i praktyki polityki gospodarczej ze względu na skutki jakie wywołuje. Przekroczenie bezpiecznych wielkości deficytu obrotów bieżących uważa się jest za jedną z przyczyn kryzysów finansowo - walutowych²⁵⁶. Dlatego

²⁵⁵ Jednolite zasady zestawiania bilansu płatniczego opracowane zostały przez MFW (są to zasady Balance of Payments Manual) i w znacznej mierze włączono je do systemu rachunków narodowych SNA.

²⁵⁶ Kryzysy o takim charakterze wystąpiły w krajach Azji Południowo - Wschodniej, w niektórych krajach Ameryki (Meksyku, Argentynie) i Rosji.

długookresowe przekroczenie bezpiecznej wielkości deficytu obrotów bieżących może być groźne dla gospodarki. Zawężając rozpatrywanie tego zjawiska tylko do obszaru finansów, to powstaje ono najczęściej na skutek *braku spójności między polityką fiskalną, pieniężną i kursową*²⁵⁷. Ten brak spójności może być wynikiem bezradności polityki gospodarczej kraju wobec globalnych rynków finansowych.

Bilans płatniczy kraju opisuje całość transakcji prowadzonych przez kraj z zagranicą. Ujmuje łączną wartość dewiz napływających do kraju oraz wszystkie wydatki dewizowe kraju. W bilansie płatniczym rozróżnia się dwa rodzaje transakcji między krajem i zagranicą: rachunek bieżący i obroty kapitałowe. Utrzymywanie się chronicznego deficytu znaczy, że kraj każdego roku na bieżącej działalności zarabia mniej dewiz niż wydaje, a powstałą lukę trzeba sfinansować w inny sposób.

Finansowaniu deficytu obrotów bieżących służą transakcje kapitałowe. Polegają one na nabywaniu przez podmioty zagraniczne aktywów majątkowych w danym kraju, które upoważniają je do przyszłych dochodów z tytułu własności kapitału. Jest to jakaś forma zapożyczenia się gospodarki za granicą. W grę wchodzi w zasadzie trzy rodzaje przepływów kapitałowych:

- bezpośrednie inwestycje zagraniczne;
- kredyty bankowe;
- inwestycje portfelowe.

Deficyt obrotów bieżących może być więc pokryty przez nadwyżkę obrotów kapitałowych bilansu płatniczego. Dla kraju eksportującego kapitał typowa będzie sytuacja odwrotna - nadwyżki obrotów bieżących i deficytu obrotów kapitałowych.

W przeciwieństwie do względnie stabilnych transakcji bieżących, transakcje kapitałowe, a zwłaszcza portfelowe są jednorazowe, a ich kierunek może ulegać gwałtownym zmianom. Z tym wiąże się pewne ryzyko. Jeśli kraj przez długi okres finansował swój deficyt obrotów bieżących z napływu inwestycji bezpośrednich i portfelowych, nie może mieć pewności, iż będzie to można robić nadal. W razie gwałtownego załamania się zaufania do danego kraju (wiary inwestorów, że kraj w terminie wywiąże się z płatności należnych zagranicznym inwestorom oraz że

²⁵⁷ Por. W. Orłowski, *Makroekonomiczne przyczyny deficytu obrotów bieżących*, „Ekonomista” 1999 nr 1-2, s. 16-17.

zakupione papiery przyniosą oczekiwany zysk) nie tylko kapitał może przestać napływać, ale może rozpocząć się jego gwałtowny odpływ: zagraniczni posiadacze krajowych aktywów majątkowych mogą się ich szybko wyzbywać. Inwestycje rzeczowych nie można się łatwo i szybko pozbyć; jednak papiery wartościowe można sprzedać błyskawicznie. Napływ inwestycji portfelowych powoduje podniesienie wartości rynkowej majątku, często ponad przyszłą dochodowość inwestycji. Kiedy dochodzi do realizacji zysków odslania się rzeczywista wartość majątku i pojawia się deprecjacja sprzedawanych walorów²⁵⁸. Następuje lawina wycofywania się inwestorów z rynku kapitałowego i rynku nieruchomości²⁵⁹. Skutkiem jest gwałtowna deprecjacja waluty krajowej.

Duże deficyty obrotów bieżących mogą więc być niebezpieczne. Nie można bowiem sfinansować ich inaczej niż tylko nadwyżką na rachunku kapitałowym (importem kapitału). Może ona być dość niestabilna, zwłaszcza gdy w przeważającej części bazuje na inwestycjach portfelowych, dominujących w ramach globalizacji.

W Polsce w okresie przemian systemowych deficyt obrotów bieżących bilansu płatniczego pojawił się w 1996 r. w wysokości 1,35 mld USD, stanowiąc wówczas ok. 1% PKB. W 1997 r. jego rozmiary wzrosły do 4,27 mld USD (a więc ponad trzykrotnie w porównaniu do roku poprzedniego), sięgając około 3,2% PKB. Ten niekorzystny stan pogłębił się jeszcze bardziej w 1998 r., sięgając do poziomu 6,86 mld USD, stanowiąc około 4% PKB. W 1999 r. ten deficyt wyniósł około 11,5 mld USD²⁶⁰, przekraczając poziom około 7,5% PKB. Od następnego roku deficyt spada.

Jest to zjawisko niepokojące, przede wszystkim z punktu widzenia równowagi zewnętrznej kraju. Skutkiem może być wejście na ścieżkę zaburzeń walutowo-gospodarczych z negatywnymi konsekwencjami dla dalszego wzrostu gospodarczego²⁶¹. Możliwość pojawienia się takich rezultatów, zgodnie z przyjętymi kryteriami, jest zagrożeniem gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski.

²⁵⁸ Por. C. Józefiak, *Odporność na kryzysy walutowe*, cz. 1 i 2, „Nowe Życie Gospodarcze” nr 31 i 32.

²⁵⁹ Takie zjawiska miały miejsce w Meksyku, gdzie w ciągu kilku dni chciano wycofać ok. 15 mld USD, i w Argentynie, gdzie wprowadzono limity wypłat walut.

²⁶⁰ W okresie I – XI 1999 saldo wyniosło – 9991 mln USD. Por. *Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju*. Rok 1999, GUS, Warszawa 2000, s. 87.

²⁶¹ Zob. *Deficyt obrotów bieżących Polski. Problemy, perspektywy, możliwości rozwiązań*, RCSS Departament Strategii i Integracji Międzynarodowej, Warszawa maj 1988, s. 3.

W Czechach problem deficytu ujawnił się w 1995 r. i w następnych dwóch latach uległ znacznemu zaostrzeniu, aż wzrósł do wysokości 8% PKB w 1997 r. W konsekwencji wystąpiło załamanie gospodarcze, które spowodowało:

- wycofywanie się inwestorów zagranicznych;
- gwałtowną deprecjację waluty.

Powstaje zatem pytanie: jaki poziom długookresowego deficytu bilansu obrotów bieżących należy przyjąć za wielkość progową, by można było zidentyfikować zagrożenie?

Potrzebne miary można odszukać w kilku źródłach. Generalnie mają one charakter empiryczny i wyprowadzane są z przebiegu zdarzeń realnych. Za poziom niebezpieczny w przywoływanym opracowaniu RCSS uważa się jego wielkość rzędu 6-8% PKB²⁶². Jednocześnie w tej instytucji ocenia się, że w krajach „wschodzących” (*emerging markets*) próg bezpieczeństwa może być niższy²⁶³ i nie powinien przekraczać dolnej granicy tej relacji.

Potrzebę ustalenia bezpiecznego poziomu deficytu bilansu obrotów bieżących podkreśla przykład krajów uważanych za kraje o najbardziej wydajnej gospodarce świata, a mimo to obecnie przeżywających kryzys finansowo-walutowy. Znamienne są zwłaszcza przypadki wschodnioazjatyckich tygrysów²⁶⁴. Za jedną z głównych przyczyn tego stanu uważa się ich głęboki deficyt handlowy i deficyt obrotów bieżących od początku lat 80 - tych.

Biorąc pod uwagę przytoczone opinie i dane empiryczne przyjmuję, że *krytyczny próg* bezpieczeństwa deficytu obrotów bieżących bilansu płatniczego Polski w dłuższym przedziale czasu (ponad 3 lata) wynosi do 4,5% wartości PKB. Do tego poziomu odnoszony będzie szacunek gospodarczego potencjału zagrożeń.

Poziom salda obrotów bieżących w drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych przedstawia tabela. Z zamieszczonych danych wynika, że przekroczenie progu krytycznego pod względem wartości nastąpiło na przełomie 1998 i 1999 r. Jednak jest

²⁶² Deficyt obrotów bieżących ..., op.cit., s. 3.

²⁶³ W. Orłowski, *Makroekonomiczne ...*, op.cit., s. 25; Z. Sadowski, *Kapitał zagraniczny, deficyt płatniczy i modernizacja gospodarki*, „*Ekonomista*” 1999 nr 1-2, s. 109.

²⁶⁴ W. Orłowski, *Makroekonomiczne ...*, op.cit., s. 19. Podobny jest przykład wielu krajów o bezdyskusyjnie niskiej konkurencyjności, które utrzymują jednak nadwyżkę handlową (przypomnijmy, że w latach 80. nadwyżkę w handlu z krajami o gospodarce rynkowej osiągała również Polska, choć poziom jej konkurencyjności, jakkolwiek zdefiniowany, był zdecydowanie niższy niż dziś).

to jeszcze zbyt krótki okres na to, by wystąpiły negatywne skutki, takie jak w przywoływanych innych krajach.

Tabela 3.1.

**Saldo obrotów bieżących bilansu płatniczego i jego udział w PKB
w latach 1995-2001**

Obroty bieżące:	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
W mln USD	5454	- 1352	- 4268	- 6858	-11553	-9952	-7166
W % PKB	4,6%	1%	3,2%	4,3%	7,5%	6,1%	3,9%

Źródło: *Roczniki Statystyczne GUS; Informacja o sytuacji społeczno gospodarczej kraju. Rok 1999*, GUS, Warszawa 2000; *Bilans płatniczy RP na bazie płatności*, NBP, Warszawa 2003.

Zarysowaną sytuację należy interpretować jako pojawienie się w 1999 r. gospodarczego potencjału zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego Polski, wynikającego z deficytu obrotów bieżących (Pz_{BOB}). Jeżeli omawiany deficyt będzie utrzymywać się na podobnym lub wyższym poziomie (przy innych czynnikach i warunkach niezmiennych) to należy oczekiwać, że ten potencjał może przekształcić się w destrukcyjne oddziaływania (skutki) po upływie 2-3 kolejnych lat. Szacunek gospodarczego potencjału zagrożeń wynikający z deficytu obrotów bieżących zawiera tabela 3.2 i wykres 3.1.

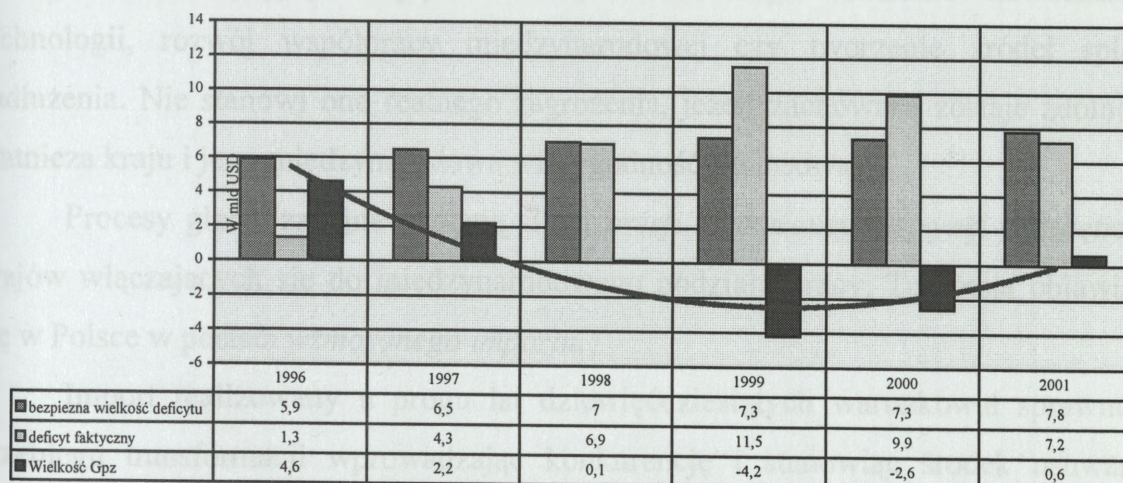
Tabela 3.2.

**Oszacowanie wielkości gospodarczego potencjału zagrożeń wynikającego
z deficytu obrotów bieżących (w mld USD)**

Wyszczególnienie	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Bezpieczne rozmiary deficytu obrotów bieżących (do 4,5% PKB) w mld USD	-5,9	-6,5	-7,1	-7,3	-7,3	-7,8
Deficyt faktyczny mld USD	- 1,3	- 4,3	- 6,9	- 11,5	-9,9	-7,2
Wielkość gospodarczego potencjału zagrożeń (Pz _{BOB})	+4,6 brak	+2,2 brak	+0,2 brak	- 4,2	-2,6	+0,6 brak

Opracowanie własne.

Szacunek Gpz (gospodarczego potencjału zagrożeń) deficytu obrotów bieżących



Źródło: Roczniki Statystyczne GUS; Informacja o sytuacji społeczno gospodarczej kraju. Rok 1999, GUS, Warszawa 2000; Bilans płatniczy RP na bazie płatności, NBP 2003.

Na wzrost ujemnego salda obrotów bieżących wpłynęło przede wszystkim pogłębienie deficytu płatności towarowych (patrz tabela), który w 1996 r. osiągnął blisko 8,2 mld USD, a w 1997 r. ok. 11,3 mld USD. Ten niekorzystny narastający trend utrzymywał się w latach następnych osiągając w 1998 r. ok. 13,7 mld USD. W najgorszym 1999 r. deficyt osiągnął kwotę blisko 14,5 mld USD, i od tego czasu powoli spada²⁶⁵.

W znacznie mniejszym stopniu niż wzrost deficytu handlowego, na pogorszenie salda obrotów bieżących wpłynęły w ostatnich latach: zmniejszenie nadwyżki obrotów nie sklasyfikowanych i pogorszenie salda dochodów majątkowych.

Od kilku lat tempo wzrostu wypłat za import przekracza dynamikę wpływów z eksportu, chociaż różnica ta maleje. W rachunkach bilansu płatniczego 1996 r. tempo importu i eksportu wynosiło odpowiednio 31,9% i 6,7%, a w roku 1997 - 18,2% i 11,5%. Podobnie było w 1998 r. (18,9% i 10,7%). Tempo eksportu i importu według danych GUS różni się od rachunków NBP, ale kierunki zmian są zgodne.

²⁶⁵ Opracowano na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego i Informacji o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju GUS, Bilans płatniczy RP na bazie płatności, NBP, Warszawa 2003.

Ujemne saldo obrotów bieżących może być okresowo korzystne, jeżeli służy osiągnięciu celów rozwojowych, takich jak: poprawa konkurencyjności w oparciu o import inwestycyjny, dopływ wiedzy technicznej, wdrażanie nowoczesnej technologii, rozwój współpracy międzynarodowej czy tworzenie źródeł spłaty zadłużenia. Nie stanowi ono realnego zagrożenia, jeżeli zachowana zostaje zdolność płatnicza kraju i jego międzynarodowa wiarygodność finansowa.

Procesy globalizacyjne poddają silnej *presji konkurencyjnej rynki wewnętrzne* krajów włączających się do międzynarodowego podziału pracy. Ta presja objawiała się w Polsce w postaci *wzmożonego importu*.

Import realizowany u progu lat dziewięćdziesiątych warunkował sprawność przebiegu transformacji wprowadzając konkurencję i stanowiąc środek usuwania niedoborów, równoważenia rynków i stabilizacji gospodarki. Działał on jednocześnie prorecesyjnie, ograniczając produkcję krajową. Część realizowanego w okresie transformacji importu nie jest wynikiem koniecznego uzupełniania niedoboru podaży produkcji krajowej (struktury, ilości i jakości) do zmieniającego się popytu. Ten niekonieczny (zbędny) import pojawia się wtedy, kiedy w skutek realizowanej w ramach transformacji szokowej polityki stabilizacji gospodarki, spadek produkcji jest wyższy niż wynikałoby to z załamania zagregowanego popytu²⁶⁶. W tej sytuacji produkcja krajowa jest zastępowana przez produkcję obcą. Jest ona często subsydiowana przez kraje lub firmy zagraniczne, które te dodatkowe nakłady traktują jako koszty osadzenia się na naszym rynku (koszty poszerzenia rynków zbytu). Krajowe firmy transformujących się gospodarek z reguły nie są w stanie sprostać zagranicznej konkurencji i wypadają z rynku. Często tracą też szanse powrotu na segmenty rynku zajęte już przez silnych zagranicznych konkurentów²⁶⁷. Jednak ze względu na trudności z oszacowaniem produktu potencjalnego Polski²⁶⁸, nie da się oszacować także wynikłych z tego tytułu strat. Można natomiast podjąć taką próbę w odniesieniu do struktury importu.

²⁶⁶ Zob. G. Kołodko, *Od szoku do terapii. Ekonomia i polityka transformacji*, Poltext, Warszawa 1999, s. 94.

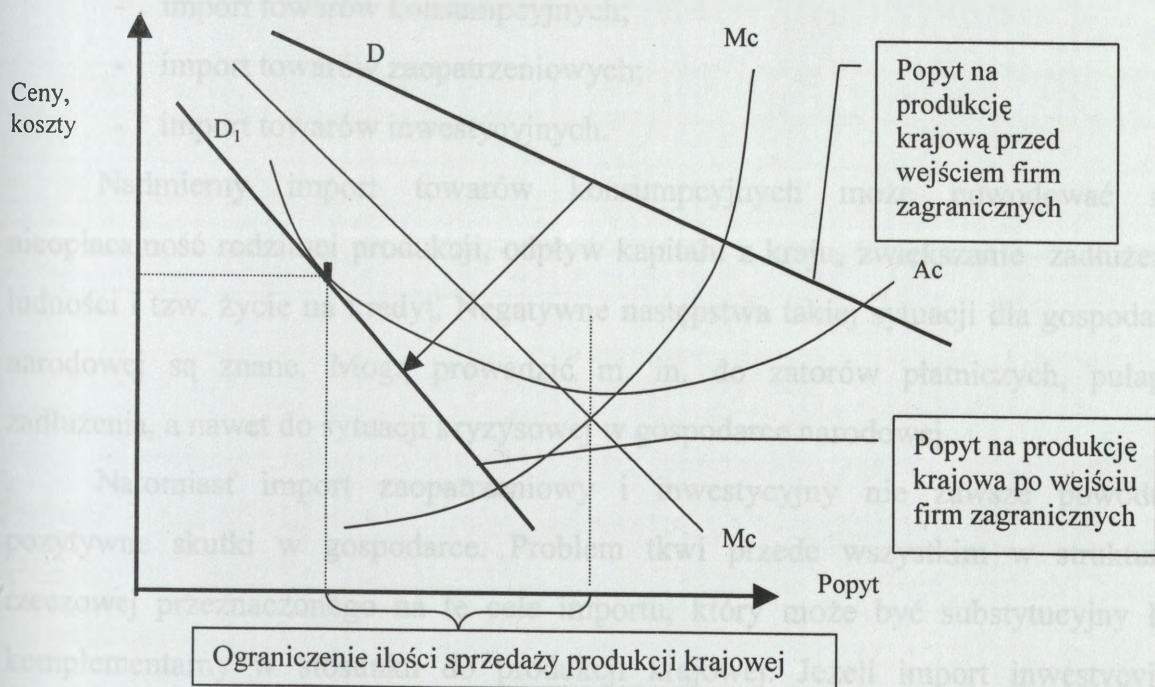
²⁶⁷ Ibidem.

²⁶⁸ Zob. A. Welfe, W. Welfe. *Mechanizmy ekonomiczne okresu transformacji (analiza na podstawie ekonometrycznego modelu gospodarki narodowej Polski WK98)*, „*Ekonomista*” 1999 nr 3, s. 227.

Wypieranie produkcji rodzimej porównywalnej jakościowo przez niekonieczną produkcję zagraniczną, w sytuacji istnienia bariery popytu hamującej tempo wzrostu gospodarczego, należy traktować jako zagrożenie dla bezpieczeństwa ekonomicznego. Tego typu zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego mogą być określane przy pomocy skutków wchodzenia na dotychczas istniejące rynki dodatkowych producentów (schemat 3.1).

Schemat 3.1.

Skutki wejścia na rynek dodatkowych wytwórców



Opracowanie własne na podstawie: D. Beeg, S. Fischer, R. Dornbusch, *Ekonomia*, tom 1, PWE, Warszawa 1995, s. 275.

Negatywne następstwa takiej sytuacji wynikają z ograniczenia popytu na produkcję krajową, ponieważ część dotychczasowego rynku zajmują dostawcy zagraniczni. Musi to doprowadzić do zmniejszenia sprzedaży firm krajowych, a także do pogorszenia ich rentowności. Wynika to z konieczności rezygnacji (pod wpływem konkurencji) z kształtowania rozmiarów produkcji na poziomie optymalnym i pogodzenia się z takim poziomem produkcji, przy którym koszty przeciętne wytwarzanych dóbr zrównają się z ich ceną rynkową.

Ta sytuacja tłumaczy także ekspansję firm zagranicznych na nasze rynki. Kiedy posiadają one wolne zdolności produkcyjne (lub kapitał) i dążą jednocześnie do optymalizacji rozmiarów wytwarzania, wtedy poszukują za granicą nowych rynków zbytu, przełamując w ten sposób barierę popytu wewnętrznego.

Z punktu widzenia długookresowego rozwoju gospodarczego i kształtowania się międzynarodowej zdolności kraju do konkurowania, istotne znaczenie ma struktura przywozu, a zwłaszcza struktura jego rozdysponowania. Zgodnie z przeznaczeniem ogół przywozu z zagranicy może być podzielony na:

- import towarów konsumpcyjnych;
- import towarów zaopatrzeniowych;
- import towarów inwestycyjnych.

Nadmierny import towarów konsumpcyjnych może powodować np. nieopłacalność rodzimej produkcji, odpływ kapitału z kraju, zwiększanie zadłużenia ludności i tzw. życie na kredyt. Negatywne następstwa takiej sytuacji dla gospodarki narodowej są znane. Mogą prowadzić m. in. do zatorów płatniczych, pułapki zadłużenia, a nawet do sytuacji kryzysowej w gospodarce narodowej.

Natomiast import zaopatrzeniowy i inwestycyjny nie zawsze powoduje pozytywne skutki w gospodarce. Problem tkwi przede wszystkim w strukturze rzeczowej przeznaczonego na te cele importu, który może być substytucyjny lub komplementarny w stosunku do produkcji krajowej. Jeżeli import inwestycyjny obejmuje sprowadzanie maszyn, urządzeń i materiałów, które mogą być zakupione w kraju to ten import staje się zjawiskiem niekorzystnym dla polskiej gospodarki. Równie negatywnym zjawiskiem jest import środków inwestycyjnych, które nie wnoszą do produkcji krajowej nowych technologii (czasem są one wręcz przestarzałe, łatwe do imitowania). Podobne cechy mogą posiadać np. inwestycje w sferze handlowej. Tego typu import inwestycyjny i zaopatrzeniowy nie przyczynia się do rozwoju gospodarczego kraju i z reguły jest nastawiony na jak najszybszy zwrot zainwestowanego kapitału. Sprowadzanie z zagranicy dóbr, które nie są konkurencyjne w stosunku do możliwej produkcji w kraju, ogranicza produkcję wewnętrzną i poziom zatrudnienia. W ten sposób utrzymuje się miejsca pracy za granicą a nie u siebie.

Ponadto taki import realizowany poprzez bezpośrednie inwestycje zagraniczne może być wygodnym sposobem przeliczania kosztów z firm macierzystych na filie zagraniczne a także kanałem niekontrolowanego transferowania zysków do kraju eksportującego. Te kwestie będą poddane analizie.

W relatywnie szybko rozwijającej się gospodarce zapotrzebowanie na import inwestycyjny i zaopatrzeniowy jest duże. Taką właściwość przejawia gospodarka Polski.

Tabela 3.3.

Struktura rozdysponowania importu Polski w latach 1990-1998 (w %)

Wyszczególnienie	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Import zaopatrzeniowy	57,3	45,6	53,0	64,8	66,4	68,4	67,1	65,5	63,5
Import konsumpcyjny	18,5	32,7	23,3	19,9	19,0	17,8	18,5	18,9	19,5
Import inwestycyjny	15,1	17,0	17,4	14,7	14,1	13,0	14,0	15,3	16,8
Import nie klasyfikowany	9,1	4,7	6,3	0,6	0,5	0,8	0,4	0,3	0,2

Źródło: *Handel Zagraniczny*, Zeszyty GUS, wybrane numery; *Raporty o stanie handlu zagranicznego 1997 i 1998*, Ministerstwo Gospodarki, Departament Analiz i Prognoz.

W ostatnich latach w strukturze rozdysponowania importu zaszły niewielkie zmiany. Ponad 80 % przywozu przypadło na import zaopatrzeniowy i inwestycyjny. Dominującą pozycję (prawie 2/3 całego importu) zajmuje jednak import zaopatrzeniowy.

Jednak udział najbardziej pożądanego importu inwestycyjnego w imporcie ogółem jest relatywnie niewielki (16,8% w 1998 r.). Niekorzystna jest także relacja importu inwestycyjnego do zaopatrzeniowego, zwłaszcza gdy się ją porówna do występującej w krajach wysoko rozwiniętych, w których import inwestycyjny jest wyraźnie większy niż zaopatrzeniowy, (jak i konsumpcyjny). Zaznaczyć jednak trzeba, że poprawia się relacja importu inwestycyjnego w ogólnej strukturze. Odzwierciedla to zmiana proporcji, kiedy to Polsce w latach 1994 -1996 na jednego dolara importu inwestycyjnego przypadało 4,9 dolara importu zaopatrzeniowego²⁶⁹, a w 1998 r. przypada już 3,8 USD importu zaopatrzeniowego (i prawie 1,2 USD importu konsumpcyjnego). Warto podkreślić jest to, iż import inwestycyjny prawie

²⁶⁹ Badania Instytutu Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego.

całkowicie przeznaczony jest na potrzeby przemysłu i usług, natomiast w marginalnym stopniu dla rolnictwa.

W imporcie zaopatrzeniowym Polski dominują paliwa, a także części do maszyn i urządzeń. W ostatnich latach, zwraca uwagę fakt, iż *wyrobami wśród których występuje największe ujemne saldo obrotów są środki transportu drogowego i części zamienne*. Istotną rolę odgrywa także import zaopatrzeniowy dla przemysłu motoryzacyjnego.

Silny popyt krajowy towarzyszący wysokiej stopie wzrostu gospodarczego przyciąga zagranicznych producentów, zwłaszcza tam, gdzie podaż krajowa nie jest w stanie zaspokoić potrzeb pod względem jakości i asortymentu²⁷⁰. Utrzymujący się duży udział importu zaopatrzeniowego, w wysokości blisko 66% średniorocznie całości importu świadczy o trudnościach w zaspokojeniu przez rynek krajowy popytu na produkty bardziej nowoczesne i o wyższej jakości. Bliższa analiza przeprowadzona w RCSS wskazuje, iż 30% importu zaopatrzeniowego stanowią towary lepsze jakościowo od krajowych, a połowę tego importu - towary nie produkowane w kraju²⁷¹.

Z przedstawionego szacunku wynika, że w ujęciu wartościowym *ok. 20 % dóbr importowanych w celach zaopatrzeniowych może być zastąpione produkcją krajową* – ponieważ ta część importu nie jest lepsza jakościowo od porównywalnych dóbr krajowych i może być wytwarzana w kraju na bazie już istniejącej produkcji. By taka substytucja była możliwa należy przyjąć założenie, że rzeczowa struktura popytu zaopatrzeniowego nie będzie podlegała głębszym zmianom. Jeżeli przyjąć średnią wartość importu zaopatrzeniowego w latach 1996-1998 na poziomie 30,5 mld USD, to wartość tej części importu w 1998 r. wynosi ok. 6,1 mld USD (ok. 13 % wydatków na import ogółem). Znaczenie tej kwoty wzrasta jeszcze bardziej w odniesieniu do rozmiarów salda bilansu handlowego, ponieważ stanowi ona aż ok. 30 % jego wartości. Zastępując np. w 1999 r. omawianą tu część importu zaopatrzeniowego produkcją krajową, można zmniejszyć ogólne rozmiary importu przyczyniając się do wydatnego spadku deficytu salda handlowego (z poziomu ok. 19-20 mld USD do

²⁷⁰ *Poland's growth rate beats official expectations - fosters concern over trade deficit*, „Central European Business Weekly” No. 279, February 6-12, 1998, [za:] *Deficyt ...*, op.cit., s. 18.

²⁷¹ *Deficyt ...*, op.cit., s. 19.

13-14 mld USD) i salda obrotów bieżących (z poziomu ok. 11,5 mld USD w 1999 r. do ok. 7,0 mld USD²⁷²). *Rezultatem byłby jego spadek poniżej poziomu krytycznego.* Alternatywą przeznaczenia zaoszczędzonej kwoty mogłoby być np. jej przeznaczenie na import inwestycyjny albo też na zakup i wdrożenie w kraju nowych technologii.

Innym obszarem źródeł zagrożeń dla bezpieczeństwa ekonomicznego Polski mogą być napływające do naszego kraju inwestycje zagraniczne, tak bardzo blisko związane z procesami globalizacji.

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne oddziałują na gospodarkę kraju ich importera. Z jednej strony są źródłem korzyści, a z drugiej stwarzają zagrożenia dla jej rozwoju. Dla napływającego kapitału zagranicznego przewidziano istotną rolę w procesie modernizacji i zdynamizowania Polskiej gospodarki.

Listy zagrożeń wynikających z bezpośrednich inwestycji zagranicznych są różnie układane. Jako jedną z możliwych przedstawiła J. Pach, którą można odnieść także do polskiej gospodarki. Ujęta ona została w następujących punktach, które mogą zaistnieć w określonych okolicznościach²⁷³:

- ✗ BIZ mogą tworzyć nierównoprawną konkurencję z inwestorami krajowymi, czego skutkiem może być upadek niektórych produkcji, bądź całych gałęzi;
- ✓- Napływ kapitału zagranicznego oparty o analizę zysku w długim okresie czasu może doprowadzić do wykształcenia się takiej struktury majątku trwałego, która nie będzie gwarantować w przyszłości zrównoważonego wzrostu gospodarczego;
- ✗- Istnieją dość powszechne obawy, zwłaszcza w krajach słabo rozwiniętych a bogatych w surowce, że kapitał zagraniczny może doprowadzić do nadmiernej ich eksploatacji, sprzecznej z długookresową strategią rozwoju;
- ✓- Napływ nowoczesnych technik i technologii związanych z BIZ z krajów wysoko rozwiniętych może napotkać w krajach słabo rozwiniętych bariery uniemożliwiające ich wykorzystanie, np. w postaci niskiego poziomu

²⁷² Szacunki różnic występujących pomiędzy danymi w ujęciu celnym i rachunków narodowych przeprowadzili M. Lubiński, K. Marczewski, w opracowaniu: *Handel zagraniczny ...*, op.cit., s. 45. Odnosząc je do szacunków NBP należy wydatki na import zmniejszyć o ok. 20% w stosunku do danych GUS (z 6,1 do 4,5 mld USD).

²⁷³ Por. J. Pach, *Inwestycje zagraniczne a bezpieczeństwo RP*, [w:] *Ekonomika bezpieczeństwa państwa średniej wielkości. Teoria i praktyka*, red. S. Kurinia i M. Krc, AON-VA, Warszawa-Brno 2000, s. 268-270.

- krajowego zaplecza naukowo - badawczego, niezdolnego do zaadoptowania, wykorzystania i upowszechnienia tychże rozwiązań;
- ✓ Inwestycje kapitału zagranicznego w gałęziach przemysłów uznanych za ważne dla interesów narodowych (np. energetyka, przemysł zbrojeniowy) zwłaszcza w krajach słabo rozwiniętych - mogą ograniczać suwerenność tych krajów;
- ✓ Pozbawienie krajowych firm możliwości realizacji korzyści z tzw. lokalnych przewag własnościowych, kosztowych itp.;
- ✓ Zmonopolizowanie produkcji dóbr przez inwestora o raz konsekwencje z tego płynące;
- Zdominowanie różnych wydawnictw, prasy przez kapitał zagraniczny niesie niebezpieczeństwo dezinformacji i braku obiektywizmu w ocenach sytuacji;
- ✓ Zdominowanie gospodarki przez inwestorów zagranicznych może spowodować wciągnięcie danego kraju w konflikty gospodarcze lub wojnę gospodarczą, prowadzoną między krajem inwestora a pozostałymi;
- ✓ W sumie bezpośrednie inwestycje zagraniczne mogą w pewnych okolicznościach ograniczyć bezpieczeństwo ekonomiczne i polityczne kraju przyjmującego kapitał.

Autorka konstatuje, że ostateczny bilans „korzyści” i „strat” związanych z funkcjonowaniem bezpośrednich inwestycji zagranicznych w danym kraju zależy przede wszystkim od polityki danego kraju w stosunku do kapitału zagranicznego.

Jednak poszukiwanie zagrożeń GPB Polski wynikających z procesów rozwojowych okresie przemian systemowych nakazuje przeprowadzenie analizy napływających bezpośrednich inwestycji zagranicznych, by na tej podstawie określić źródła i potencjał zagrożeń.

Na podstawie przeprowadzonej analizy można podjąć próbę ułożenia listy odzwierciedlającej źródła i potencjały zagrożeń dla polskiej gospodarki, wynikające z napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Wynika to z faktu, że lokowane w Polsce BIZ mogą powodować także pewne niekorzystne zjawiska. Ich źródłem może być brak skutecznego sterowania napływem BIZ a zwłaszcza ukierunkowania branżowego i regionalnego. Do tych negatywnych zjawisk zaliczyć można wpływ na:

- Niepożądane zmiany strukturalne w przemyśle, związane z kierunkami tego napływu. Te inwestycje lokowane są w przemyśle przetwórczym, zwłaszcza wytwarzającym nadwyżki eksportowe. Jednak są to działy uznawane w krajach najwyżej rozwiniętych za schyłkowe, tj. w działach o stosunkowo niskim zaawansowaniu technologicznym i nie rokujących perspektyw rozwojowych (przemysł drzewny, meblarski, lekki). Także aktywność inwestycyjna koncentruje się w działach w gałęziach praco- i surowcochłonnych, w mniejszym stopniu w gałęziach technologicznie intensywnych. Jest to m.in. konsekwencja branży, w której inwestycje zostały ulokowane. Pożytek z inwestycji zagranicznych byłby jeszcze większy, gdyby wszyscy inwestorzy reinwestowali osiągnięte w Polsce zyski. Obecnie pełne zyski są reinwestowane przez 1/3 spółek z kapitałem zagranicznym.
- W ostatnich latach kapitał zagraniczny szczególnie intensywnie lokuje się w pośrednictwie finansowym i w handlu. Duże zainteresowanie działalnością handlową, wyrażające się tworzeniem sieci wielkich magazynów stanowi często zagrożenie dla drobnego krajowego kapitału kupieckiego, który nie ma szans sprostać konkurencji olbrzymim supermarketom. Problem ten występuje nie tylko w Polsce, również we Francji czy Austrii i wymaga rozwiązań stosownych do sytuacji gospodarczej kraju.
- Z podobnym zagrożeniem konkurencyjnym dla polskich banków i instytucji ubezpieczeniowych należy się liczyć wraz z pełnym wprowadzeniem zasady swobodnego przepływu kapitału między Polską a krajami UE.
- √ Podstawowa część BIZ jest związana z przejmowaniem akcji i udziałów już istniejących przedsiębiorstw w ramach procesu prywatyzacji, a nie z budową nowych zakładów. Inwestorzy zagraniczni są udziałowcami prawie połowy spółek z przekształconych przedsiębiorstw państwowych. Jednakże wraz ze zmniejszaniem się ilości najbardziej atrakcyjnych przedsiębiorstw do prywatyzacji, można oczekiwać w przyszłości osłabienia napływu BIZ. Podobny proces obserwowano na Węgrzech i w Czechach.
- Spółki z kapitałem zagranicznym wykazują większą skłonność do importu niż do eksportu. Działalność spółek z kapitałem zagranicznym przyczynia się

w istotnym stopniu do powstania ujemnego salda bilansu handlowego. Jednocześnie należy dodać, że napływ inwestycji zagranicznych jest podstawowym źródłem pokrywania deficytu bilansu obrotów bieżących.

- Gospodarka Polski nadal potrzebuje zasilenia ze źródeł zewnętrznych. Dla przyciągnięcia BIZ istotne jest m.in. usuwanie istniejących ograniczeń instytucjonalnych i systemowych. Do tego rodzaju utrudnień należą: niekorzystne warunki finansowe prowadzenia działalności (wysoki koszt kredytów), uznaniowość i powolność decyzji administracyjnych dot. inwestowania, wspomniany wyżej niezadowalający stan rozwoju infrastruktury gospodarczej.
- Napływ inwestycji zagranicznych musi być dostosowany do możliwości absorpcyjnych gospodarki. Zbyt silny napływ kapitału zagranicznego - nawet w formie inwestycji bezpośrednich - może doprowadzić do zakłócenia równowagi zewnętrznej i wewnętrznej poprzez aprecjację waluty i wzrost podaży pieniądza. Pomimo przewidywanego i niezbędnego zwiększenia roli zagranicznych źródeł finansowania przyszłego rozwoju gospodarczego, podstawą tego finansowania pozostaną nadal oszczędności krajowe.
- Niedostatek kapitału w Polsce stwarzał możliwości dla niektórych inwestorów wniesienia do spółek w formie tzw. aportu rzeczowego, nawet wycofanych u siebie maszyn i urządzeń i rozwiązań technicznych, które w warunkach niższego poziomu technicznego w wielu dziedzinach produkcji w Polsce stanowiły „względna nowość”.
- Wysoki stopień zmonopolizowania produkcji danej branży, zwłaszcza przez kapitał jednego kraju (co oznaczać mogłoby nawet całkowite jej przyjęcie), przy niskiej jej efektywności stwarza szanse realizacji przez inwestorów zagranicznych zysków nadzwyczajnych. Podobnie jak w tym przypadku monopolizowanie może dotyczyć produkcji dóbr substytucyjnych i komplementarnych, poprzez wypieranie lub niedopuszczanie produkcji krajowej.
- Wszystkie wskaźniki rentowności w firmach z kapitałem zagranicznym w 1997 r. pogorszyły się i były z reguły niższe niż w przypadku ogółu podmiotów.

Zjawisko to można tłumaczyć koniecznością wymiany majątku produkcyjnego kupowanych przez obcokrajowców przedsiębiorstwach polskich, zwiększoną konkurencją na rynku polskim, przez co trudniej jest osiągać chociażby wysoką rentowność obrotu netto. Wy tłumaczeniem może być także prawdopodobne stosowanie praktyk manipulowania cenami transferowymi przez te podmioty.

- W dziedzinach uznanych za strategiczne dla gospodarki mechanizm rynkowy nie powinien być jedynym kryterium weryfikacyjnym zasadność dopuszczenia inwestora zagranicznego²⁷⁴.
- W systemie bankowym względy bezpieczeństwa ekonomicznego kraju wymagają monitorowania wielkości i struktury napływającego kapitału zagranicznego. Chodzi o zapobieżenie wciągnięcia krajowego systemu bankowego (pod kierunkiem banku centralnego) w konflikty ekonomiczne, mogące zaowocować naciskami w kierunku zmian kursu walutowego, zmian warunków udzielania kredytów, ograniczeń dewizowych bądź ograniczeń w zakresie udzielania gwarancji kredytowych²⁷⁵.

Z otwarciem gospodarki na napływ kapitału zagranicznego wiąże się ryzyko, które G. Kołodko nazywa dylematem budowy „kapitalizmu zależnego”²⁷⁶. Polega on na możliwości wprowadzenia gospodarki przechodzącej transformację w stan zależności, poprzez przekazywanie majątku krajowego obcokrajowcom. Taka możliwość odnosi się do polskiej gospodarki, ponieważ istnieje przepaść pomiędzy napływem inwestycji i stanem posiadania kapitału zagranicznego w Polsce, a tym co polscy obywatele i inne podmioty posiadają za granicą. Ta głęboka asymetria rodzi stan nierównorzędności pomiędzy partnerem słabszym, poszukującym kapitału, a silnym – wnoszącym ten kapitał. Niebezpieczeństwo polega tu na tym, że zagraniczny kapitał może przejmować niektóre gałęzie czy branże gospodarki po to, aby poprzez ich opanowanie zlikwidować konkurencję i wejść na rynek z własnymi wyrobami powstałymi za granicą. Skutkiem może być zahamowanie restrukturyzacji i utrata miejsc pracy w kraju.

²⁷⁴ Prawo o spółkach z udziałem kapitału zagranicznego w Polsce gwarantuje administracji kontrolę (przy pomocy różnych środków) nad inwestycjami zagranicznymi w tzw. strategicznych obszarach gospodarki.

²⁷⁵ Szerzej na ten temat w materiałach z konferencji naukowej nt. *System bankowy oraz polityka pieniężna wobec wyzwań rynkowych w Polsce*, „Bank i Kredyt” 1996 nr 6.

²⁷⁶ Por. G. Kołodko, *Od szoku ...*, op.cit., s. 289-290.

Przystępując do Unii Europejskiej Polska upatruje w tym przede wszystkim szansę przełamania zapóźnień cywilizacyjnych i rozwojowych. Jednak nie wszystkie skutki procesów integracyjnych będą miały taki charakter. Niektóre zjawiska i procesy będą wywoływały zagrożenia gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski. Ich potencjał ma wiele źródeł, ale analizie poddane zostaną tylko niektóre.

Przystąpienie do UE wymaga daleko idących dostosowań w Polsce do warunków istniejących w UE, spośród których najtrudniejsze są zmiany dostosowawcze w następujących sektorach:

- *rolnictwo* - w sektorze tym pracuje 27 % ogółu zatrudnionych, wytwarza zaś on jedynie 7 % PKB. Problem sprowadza się więc do wzrostu wydajności, z czym musi się wiązać redukcja zatrudnienia,
- *przemysł* - przeważająca jego część jest chroniona cłami. Powinny one zostać zlikwidowane w ciągu najbliższych lat. Ograniczenie ochrony własnych przedsiębiorstw przemysłowych będzie związane na narażanie ich na konkurencję z firmami zachodnimi, co z pewnością nie wszystkie wytrzymają,
- *rozwiązania prawne* - dotyczą nie tylko formalnej zmiany niektórych obowiązujących przepisów, ale związanych z tym kosztów, np. dostosowanie norm ochrony środowiska do wymagań Unii musi oznaczać dodatkowe koszty,
- *polityka makroekonomiczna* - warunkiem członkostwa, oprócz spełnienia kryteriów politycznych (które już spełniamy) jest realizacja ustaleń z Maastricht tzw. kryteriów zbieżności,
- koszty dostosowania polskiej gospodarki będą wysokie.

Polska musi ponieść koszty związane z restrukturyzacją i modernizacją gospodarki. Nie należy utożsamiać tych kosztów z kosztami wejścia do UE, ponieważ należałoby je ponieść bez względu na to, czy do Unii wejdziemy czy nie.

Kosztom jaki Polska poniesie będzie konieczność:

- dostosowania prawa,
- podwyższenia standardów technicznych,
- bezpieczeństwa, ochrony środowiska czy
- standardów socjalnych.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej stwarza też *określone zagrożenia* dla społeczeństwa polskiego i gospodarki.

Pierwsza grupa zagrożeń związana jest z faktem *wzrostu zagrożenia konkurencyjnego dla niektórych firm* polskich. Dotyczy to zwłaszcza dużych, mało elastycznych przedsiębiorstw państwowych takich jak kopalnie, „Ursus” czy Stocznie. Tego typu firmy charakteryzujące się bardzo *niską jakością i wydajnością produkcji*, co wpływa bezpośrednio na efekt ekonomiczny. Ponadto kierowanie nimi jest utrudnione przez zbyt duży wpływ *organizacji związkowych* na procesy kierowania i reprezentowanie przez nie wyjątkowo przestarzałego i niereformowalnego sposobu widzenia gospodarki i swojej firmy. W żadnym kraju Unii Europejskiej nie spotykamy się z takim zakresem oddziaływania związków zawodowych na bieżące i strategiczne kierowanie przedsiębiorstwami i z tak wysokim stopniem upolitycznienia tych organizacji.

Inwestycje bezpośrednie mogą mieć również niekorzystny wpływ na gospodarkę, wówczas gdy ich *motywem jest tylko chęć wejścia i opanowania danego rynku*. Często jest to związane z likwidacją rodzimego przemysłu.

Pojawią się też *określone zagrożenia dla polskiego rolnictwa*. Jak już wspomniano, ten sektor gospodarki polskiej charakteryzuje się wyjątkowym nagromadzeniem negatywnych cech w porównaniu z krajami Unii Europejskiej. Rolnictwo polskie dysponuje przestarzałą strukturą agrarną, przestarzałymi technologiami produkcji, niskim poziomem wyposażenia kapitałowego i powszechnym brakiem specjalizacji produkcji. Ponadto rolnictwo polskie zatrudnia zbyt dużą ilość siły roboczej, co czyni je bardzo pracochłonnym i mało efektywnym. Czasem uważa się, że istnieje możliwość rozszerzenia rolnictwa ekologicznego, ze względu na relatywnie niskie obciążenie gleby nawozami sztucznymi i chemicznymi środkami ochrony roślin (rolnictwo ekologiczne i systemy dystrybucji zdrowej żywności wymagają wielu rozwiązań prawnych i organizacyjno-instytucjonalnych, których nie ma w Polsce). Rolnictwo polskie staje przed najtrudniejszymi problemami dostosowawczymi w momencie uzyskania pełnego członkostwa w Unii Europejskiej.

Inne zagrożenia związane są z możliwością przekształcenia Polski w *zaplecze surowcowe* Europy Zachodniej. Gospodarka polska charakteryzuje się relatywnie

wysokim udziałem towarów nisko przetworzonych oraz surowców w strukturze produkcji i handlu. Jeżeli w najbliższych latach nie nastąpią w gospodarce polskiej odpowiednie zmiany strukturalne i nie nastąpi rozwój gałęzi wysokiej technologii (co nie jest proste zarówno ze względu na niedostateczne zasoby kapitału, jak i zbyt małe nakłady na naukę i rozwój techniki), wówczas Polska faktycznie stanie się zapleczem surowcowym Europy Zachodniej. Łączyć się to będzie ze zwiększeniem liczby lokalizacji przemysłów przestarzałych, degradujących środowisko przyrodnicze, o schyłkowym charakterze, na terenie Polski. Z tym ostatnim zjawiskiem mamy już do czynienia. W efekcie końcowym może rzeczywiście pojawić się sytuacja podporządkowania ekonomicznego Europy Zachodniej, zwłaszcza kapitałowi niemieckiemu.

Wzrost bezrobocia związany z integracją – taki argument również jest wykorzystywany przez przeciwników wejścia Polski do Unii Europejskiej.

Zjawisko takie wystąpi jeżeli polska gospodarka, poddana dodatkowej presji konkurencyjnej, nie będzie w stanie sprostać tym wyzwaniom. Może to oznaczać upadek pewnej liczby polskich przedsiębiorstw. Wpłynie to na zwiększenie bezrobocia, zwłaszcza w jego strukturalnej postaci. Z drugiej jednak strony wymuszone zostaną procesy restrukturyzacyjne, które doprowadzą do uruchomienia nowych form działalności gospodarczej i powstania nowych miejsc pracy. Będą to najprawdopodobniej trwale konkurencyjne miejsca pracy, co oznacza zatrudnienie w takiej działalności, która wytwarzać będzie dobra i usługi znajdujące nabywców na rynku i wytrzymujące konkurencję z podobnymi produktami (usługami) zagranicznymi. Wchodzenie obcego kapitału do gospodarki polskiej nie musi oznaczać zaniku produkcji w kraju. Zagraniczne firmy uruchamiają bowiem działalność produkcyjną i usługową w Polsce, stwarzając tym samym nowe miejsca pracy. Krajowa siła robocza znajdować będzie zatrudnienie jeżeli spełnione zostaną dwa warunki: po pierwsze - będzie relatywnie tańsza niż w innych państwach Europy Zachodniej, i po drugie - odpowiednio wykształcona (wymaga to wzrostu zasobów kapitału ludzkiego).

Swoboda przepływu osób może wpłynąć na *procesy migracyjne*, w tym pewien *odpływ wysokokwalifikowanej siły roboczej* do wyżej rozwiniętych krajów Unii.

Inne zagrożenia GPB Polski związane z wchodzeniem do Unii Europejskiej polegają na tym że:

- Zwiększony napływ kapitału zagranicznego może stworzyć presję na realną aprecjację złotego.
- Przyjęcie norm i standardów UE wiąże się ze wzrostem kosztów siły roboczej i produkcji;
- Część rozwiązań prawnych UE, które Rząd będzie wprowadzał do systemu prawnego, może spowodować konieczność poniesienia znacznych wydatków (dotyczy to szczególnie standardów w dziedzinie ochrony środowiska, rozwiązań socjalnych itp.)

Istotnym wyzwaniem dla polityki gospodarczej Polski jest osiągnięcie kryteriów konwergencji z Maastricht, które dotyczą następujących obszarów:

- inflacji,
- rozmiarów deficytu budżetowego i długu publicznego,
- kursu walutowego,
- długookresowej stopy procentowej.

Jednak w związku z Unią Walutową powstaje też szereg zagrożeń:

- warunki konwergencji, których spełnienie jest niezbędnym warunkiem uczestnictwa w unii walutowej są trudne do wypełnienia dla wielu krajów; spełnienie może się odbyć kosztem ograniczenia wzrostu gospodarczego i zatrudnienia co może stać się źródłem niezadowolenia społecznego,
- już obecnie wiadomo, że do unii walutowej przystąpiły tylko niektóre kraje, a więc korzyści z tego wynikające również mogą być ograniczone,
- unia walutowa wymaga zrezygnowania z suwerenności w zakresie polityki pieniężnej na rzecz Europejskiego Banku Centralnego - jest to wyeliminowanie podstawowego narzędzia polityki makroekonomicznej kraju
- uczestnictwo w unii walutowej jest też związane z wyeliminowaniem spośród instrumentów krajowej polityki ważnego narzędzia jakim jest kurs walutowy
- formalne spełnienie przez kraje członkowskie kryteriów konwergencji i wejścia do unii walutowej nie jest gwarancją, że kryteria te będą nadal spełniane przez te kraje.

3.3.3. Ocena potencjału zagrożeń wynikających z polityki innowacyjności dla gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski

Wyzwania wynikające z rewolucją informacyjnej i informatyzacji, oraz skokowy rozwój wiedzy w dziedzinie techniki i produkcji wymagają od gospodarki kraju prowadzenia odpowiedniej polityki proinnowacyjnej. Kiedy brak jest odpowiedniej polityki w tej dziedzinie albo kiedy na te cele nie są przeznaczane wystarczające nakłady, to w takiej sytuacji wyzwania z dziedziny informacji, technologii i sztuki organizacji i zarządzania, mogą przekształcić się w bariery rozwoju i zagrożenia GPB państwa.

Innowacyjność rozumiana jako zdolność szybkiego przenoszenia do gospodarki rozwiązań technologicznych, menedżerskich i organizacyjnych oraz przekształcania ich w sukces komercyjny przedsiębiorstw²⁷⁷. Wyraża dążenia do tworzenia gospodarki opartej na wiedzy. Innowacyjność jest koniecznym warunkiem uzyskania przez Polskę konkurencyjnej pozycji na rynkach zagranicznych, a zwłaszcza na otwartych obecnie dla polskich towarów przemysłowych rynkach europejskich (UE, EFTA, CEFTA).

Dążenia do tworzenia gospodarki opartej na wiedzy wpłynęły na ukształtowanie się zupełnie nowej koncepcji polityki innowacyjnej²⁷⁸:

- przesunięcia strukturalne w narodowych i ponadnarodowych politykach ekonomicznych i handlowych, jak również w strategiach korporacji transnarodowych,
- konieczność ustawicznego dostosowania polityki gospodarczej w celu optymalizacji korzyści osiąganych dzięki otwarciu na świat.

Cele i sposoby realizacji polityki innowacyjnej w kontekście globalizacji zawiera tabela. Odchylenia w zakresie stosowanych narzędzi polityki innowacyjnej w Polsce od zamieszczonych w prezentowanej tabeli mogą być potraktowane właśnie jako potencjał zagrożeń regulacyjnych skierowanych na GPB.

²⁷⁷ Ministerstwo Gospodarki, Departament Strategii Gospodarczej, Warszawa, 13.10. 1999.

²⁷⁸ M.A. Weresa, *Polityka innowacyjna wobec globalizacji - wnioski dla Polski* [w:] *Internacjonalizacja i globalizacja przedsiębiorstwa i gospodarki*, Prace naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu im O. Langego, Wyd. AE, Wrocław 2002., s. 386-399.

Wybrane cele i narzędzia polityki innowacyjnej w kontekście globalizacji

CELE	NARZĘDZIA
Inicjowanie kreowania innowacji pojawieniem się nowych potrzeb, tworzenie nowych rynków	Finansowanie ze środków publicznych badań podstawowych; tworzenie infrastruktury ułatwiającej przepływ informacji
Prowadzenie działalności B+R zorientowanej na rozwiązywanie konkretnych problemów	Finansowanie niektórych sfer badań ze środków publicznych, zamówienia publiczne
Zorientowanie na jednostkę- naukowca, a nie na organizację	Granty i stypendia indywidualne
Wytyczenie dziedzin priorytetowych dla B+R, przy uwzględnieniu trendów światowych	Monitoring przemian w gospodarce światowej oraz polityk narodowych i regionalnych
Przesuwanie kompetencji prowadzenia publicznych B+R na szczebel regionalny Uaktywnienie regionów w dziedzinie kreowania zdolności absorpcyjnej	Przesunięcie części środków publicznych na szczebel regionalny
Zwiększenie elastyczności uczelni i całego zaplecza badawczego	Stworzenie infrastruktury prawnej umożliwiającej pracę naukowców z różnych ośrodków w interdyscyplinarnych zespołach
Dostosowanie do standardów UE w dziedzinie kreowania wiedzy	Dostosowanie prawa
Powiązanie krajowego zaplecza badawczego z ośrodkami światowymi	Promowanie udziału w zagranicznych programach badawczych (np. UE), zagraniczne programy stypendialne
Koordinacja z zagraniczną polityką ekonomiczną	Selektywne stosowanie narzędzi pozataryfowych w celu promocji handlu towarami intensywnymi technologicznie
Szersze wykorzystanie firm z kapitałem zagranicznym w procesie kreowania innowacji i ich transferu z zagranicy	Ulgi inwestycyjne, podatkowe powiązane z prowadzeniem B+R

Źródło: M.A. Weresa, *Polityka innowacyjna*, przy wykorzystaniu: B. A. Lundvall, S. Borrás: *The Globalising Learning Economy: Implications for Innovation Policy*, European Commission Brussels, 1999, s. 161.

Polityka innowacyjna w szczególnie ścisły sposób związana jest globalizacją.

Te związki można ująć w następujący sposób:

- Rządowa polityka w dziedzinie techniki i innowacji musi dostosować się do rosnącej globalizacji działalności badawczo-rozwojowej (w miarę jak coraz więcej korporacji transnarodowych (KTN) inwestuje w instytucje badawcze za granicą).

- Motorem tej globalizacji coraz częściej jest *dążenie do wykorzystania zagranicznych źródeł wykwalifikowanych kadr i technologii* (choć ważnym czynnikiem globalizacji i wzrostu znaczenia KTN jest uzyskanie dostępu do rynku).
- Przystosowanie do globalizacji wymaga doskonalenia zdolności zbierania, oceniania i stosowania globalnie dostępnej wiedzy i technologii.
- Aby osiągnąć *łatwość wykorzystywania wyników badań* niezależnie od miejsca ich prowadzenia, to zadaniem narodowej polityki innowacyjnej są działania na rzecz doskonalenia wewnętrznej bazy B+R (w tym badań podstawowych) i umacniania powiązań narodowego systemu innowacji z zagranicą.
- Ponadto pożądana jest decentralizacja polityki - przesunięcie niektórych kompetencji w kształtowaniu polityki na szczebel regionalny w celu uelastycznienia polityki i łatwości jej dostosowania do zmieniających się warunków.

Założenia polityki innowacyjnej w Polsce²⁷⁹, zbieżne w znacznym stopniu z politykami stosowanymi przez kraje rozwinięte, napotkały jednakże w trakcie realizacji na wiele barier:

- Najważniejsza to *bariera finansowa*. Zalety merytoryczne programu nie zostały w pełni wykorzystane, gdyż nie zneutralizowano luki finansowej - większość zadań zrealizowano ze środków budżetowych, które okazały się niewystarczające na prowadzenie na szeroką skalę kreowania oraz wdrożeń innowacji.
- Mnogość priorytetów polityki innowacyjnej (przyjęto 55 priorytetów rządowych) przy ograniczonych środkach, wystarczających tylko na podtrzymanie najbardziej elementarnych funkcji instytucji nauki i techniki spowodowała rozdrobnienie funduszy i brak realności ich realizacji.
- *Barriere instytucjonalne i prawne*. Na przykład:
 - ulgi podatkowe dla podmiotów inwestujących w nowoczesne technologie oparte na wynikach badawczych nie stanowią poważniejszej pomocy dla innowacyjności przedsiębiorstw, ze względu na rozbudowane procedury ich uzyskiwania.

²⁷⁹ Por. *Założenia polityki innowacyjnej państwa do 2002 roku*, KBN, Warszawa 1999, s. 4.

- Niedostatecznie uregulowane zostały także rozwiązania w zakresie preferencji celnych, gwarancji eksportowych, chociaż handel zagraniczny w dziedzinie dóbr zaawansowanych technologicznie uznany został za jedną z istotnych sfer polityki innowacyjnej. Wprawdzie nastąpił wzrost udziału tych dóbr w imporcie, jednakże udział w eksporcie utrzymał się na niskim 2-3% poziomie, co znacząco odbiega od wskaźników uzyskiwanych przez kraje wysoko rozwinięte.
- Utrzymywanie się *niskiego poziomu nowoczesności majątku trwałego*, wynikające głównie z braku środków na modernizację i odtworzenie świadczy również o niewielkiej skuteczności stosowanej w latach 90. polityki innowacyjnej.
- Działania systemowe oraz *narzędzia finansowe nie stanowiły wystarczającego bodźca do pobudzenia eksportu i innowacyjności*.

Obowiązująca polityka innowacyjna, chociaż nakreśla pozytywny kierunek rozwiązań strukturalnych, to jednak nie reprezentuje całościowego spojrzenia na problem innowacyjności. W niewielkim stopniu uwzględnia również skutki globalizowania się technologii i działalności innowacyjnej. Polityka ta koncentruje się głównie na wewnątrz krajowym kreowaniu innowacji, mniejszą wagę przykładając do zagadnienia ich dyfuzji. Dlatego jednym z jej celów powinno być także rozszerzenie usprawnienie procesów transferu nowej techniki wewnątrz kraju oraz między krajem a zagranicą. Niemniej istotne jest umiędzynarodowienie polityki innowacyjnej czyli większe zorientowanie na współpracę w dziedzinie nauki i techniki, zwłaszcza w kontekście procesu integracji z UE.

Zagrożenia wynikające z wyzwań odnoszących się do innowacyjności gospodarki jako całości i jej segmentów tworzących GPB mają w przypadku Polski swoje zasadnicze i nie zmieniające się przez wiele lat źródła.

- Wobec niskiego udziału krajowych nakładów na badania i rozwój w dochodzie narodowym istnieje konieczność szerszego korzystania ze światowych osiągnięć technologicznych.
- Ponadto w sytuacji niedostatecznego tempa odnowy aparatu wytwórczego, znacznego stopnia jego zużycia oraz stosunkowo dużego udziału zasobów majątku trwałego w gałęziach takich jak rolnictwo, zaopatrywanie w energię elektryczną,

gaz i wodę, górnictwo, gospodarka wymaga niewątpliwie impulsu, dynamizującego postęp techniczny i przyspieszającego zmiany jakościowe.

- Należy też zauważyć, że zmiany jakie dokonały się w strukturze stosowanych technologii w całej dekadzie 1990-2000 były niedostateczne.

Wobec szczupłości środków i mnogości celów przed polską polityką innowacyjną stają dylematy, nawet których rozstrzygnięcie tworzyć będzie bariery w dziedzinach nie objętych priorytetami.

Polska polityka innowacyjna powinna być dostosowana równocześnie do:

- współczesnych tendencji rozwoju nauki i postępu technicznego na świecie,
- specyficznych uwarunkowań gospodarki polskiej.

Należy dokonać wyboru priorytetowych sfer oddziaływania tej polityki. Wybór ten powinien również uwzględniać modelowe ujęcie współczesnej polityki innowacyjnej, doświadczenia innych krajów, a w szczególności priorytety Unii Europejskiej. Rozstrzygnięcia wymagają więc następujące problemy:

- Na jakie podmioty powinna być zorientowana polityka innowacyjna: placówki naukowe czy przedsiębiorstwa (ich wielkość, oraz priorytetowe dziedziny)?
- Wybór rodzaju polityki: stymulowanie kreowania innowacji czy raczej ich dyfuzji?
- Czy i gdzie należy poszukiwać narodowej specjalizacji Polski?
- Jak osiągać korzyści wynikające z globalizacji, a w szczególności, wobec niedostatku wewnętrznych środków na badania i rozwój, zwiększyć znaczenie zagranicznych źródeł innowacji?

Należy przy tym podkreślić znaczenie uniwersytetów (szkół wyższych) oraz prowadzonych w ramach ich struktur badań podstawowych.

- Bez rozwijania badań podstawowych, których wyniki są natychmiast prezentowane szerokim kręgom studentów (dzięki działalności edukacyjnej szkół wyższych) absorpcja rozwiązań wypracowanych za granicą nie będzie w pełni możliwa. *Konieczna jest zatem pewna „masa krytyczna” nagromadzonej wiedzy w poszczególnych dziedzinach i ciągle jej poszerzanie poprzez badania podstawowe, co jest zadaniem placówek naukowych, a zwłaszcza tych, które obok badań naukowych prowadzą również działalność edukacyjną.*

- W długim okresie szeroko ujmowana polityka innowacyjna powinna zatem koncentrować się na budowaniu potencjału naukowego (a w szczególności rozwijaniu badań podstawowych, finansowanych ze środków budżetowych) oraz *tworzeniu powiązań między nauką i gospodarką*. W krótkim okresie natomiast, istotne jest stymulowanie przedsiębiorstw, zwłaszcza w celu zwiększenia udziału tego sektora w działalności B+R.

3.3.4. Operacjonalizacja ocen zagrożeń gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa ze strony procesów rozwojowych współczesnego świata

Poszukiwania gospodarczego potencjału zagrożeń GPB, wynikającego z presji konkurencyjnej na rynek Polski nie należy ograniczać jedynie do nie wykorzystanych szans racjonalizacji importu. Można bowiem podjąć próbę oszacowania strat powstałych w gospodarce z tytułu realizacji zbędnego importu (poszukiwanie czynników składających się na powstanie sytuacji prowadzących do skutków ujętych w kryterium „utrata zdolności rozwojowych”). Negatywne skutki w gospodarce będą wyrażać się - przez mechanizm mnożnika w warunkach istnienia niewykorzystanych zdolności produkcyjnych - utratą produkcji i zatrudnienia, a także niekorzystnych zmian innych wskaźników sytuacji gospodarczej.

Na dokonanie takiego rachunku i ocenę hipotetycznych skutków pozwala wykorzystanie „mechanizmu mnożnika” i elastyczności. Ich wartości (i hipotetyczne następstwa) dla polskiej gospodarki w okresie przemian systemowych (lata 1994-1996) - w odniesieniu do różnych impulsów - obliczyli Aleksander Welfe i Władysław Welfe a wyniki zamieścili m. in. na łamach „*Ekonomisty*”²⁸⁰. Odpowiednia interpretacja uzyskanych przez nich wyników pozwala na dokonywanie ocen prawdopodobnych skutków i następstw w różnych dziedzinach gospodarowania pod wpływem zmian pojawiających się w gospodarce impulsów.

Pierwsza próba zakłada, że przeniesienie popytu finalnego z importu na produkcję krajową można potraktować jako przyrost eksportu i wykorzystać wyliczenia odpowiednich mnożników. Jednocześnie zakładam, że nie cała wartość

²⁸⁰ A. Welfe, W. Welfe. *Mechanizmy ekonomiczne okresu transformacji (analiza na podstawie ekonometrycznego modelu gospodarki narodowej Polski WK98)*, „*Ekonomista*” 1999, nr 3, s. 223-247.

zbędnego importu zaopatrzeniowego przełoży się na produkcję krajową, chociażby ze względu na potrzebę zapewnienia cenowej konkurencyjności²⁸¹. Ten czynnik musi być na tyle silny, by skłonić zagranicznych inwestorów do ograniczenia importu materiałów z zagranicy, a przez to do ograniczenia ich produkcji w kraju macierzystym, albo przeniesienia jej do Polski. Na tej podstawie przyjmuję do obliczeń 80% tej wartości. Stąd wartość tego dodatkowego „wewnętrznego eksportu” mogłaby wynieść ok. 4,5 mld USD. Ta kwota stanowi ok. 16 % eksportu zrealizowanego w 1998 r. Posługując się wynikami uzyskanymi w ramach modelu WK98 i stosując je do analizowanej sytuacji można oszacować hipotetyczne straty, które zawiera tabela 3.5.

Tabela 3.5.

Szacunek strat w z tytułu nie podjętej produkcji zastąpionej importem zaopatrzeniowym (dla efektów mnożnika eksportu)

Założenia	Model WK98		Substytucja importu produkcją krajową (dolne granice)
Impuls	Przyrost eksportu o 10 %	Elastyczność	Wzrost „eksportu wewnętrznego” o 16 %
Efekty mnożnika (przyrosty po 3 latach)			
Produkcja przemysłowa	15 – 20 %	1,5 – 2,0	24 %
PKB	10 – 15 %	1,0 – 1,5	16 %
Nakłady inwestycyjne	20 – 30 %	2,0 – 3,0	32 %
Zatrudnienie	1,5 – 2 %	0,15 – 0,2	2,4 %

Opracowanie własne na podstawie: *Mnożniki modelu WK98* [w:] A. Wele, W. Welfe. *Mechanizmy ekonomiczne okresu transformacji (analiza na podstawie ekonometrycznego modelu gospodarki narodowej Polski WK98)*, „Ekonomista” 1999 nr 3, s. 239.

Jeżeli założyć że oszacowane skutki możliwego spadku importu zaopatrzeniowego są zbyt radykalne (jak dla mnożnika eksportu), to można posłużyć się innymi wyliczeniami, odzwierciedlającymi wpływ spadku importochłonności produkcji na różne wielkości charakteryzujące Polską gospodarkę²⁸². Jest to podstawą do przeprowadzenia drugiej próby oszacowania będących przedmiotem zainteresowania strat.

²⁸¹ Cenowa elastyczność importu zaopatrzeniowego jest bardzo wysoka i wynosi $-4,36$., Ibidem, s. 230.

²⁸² Model i skutki zmian różnych parametrów na wyniki makroekonomiczne zawiera praca: *Symulacyjny model gospodarki Polski*, red. nauk. J. Gutenbaum i M. Inkielman, Wyd. IBS PAN, Warszawa 1998.

Przeprowadzona przez J. Gutenbauma i M. Inkielmana symulacja efektów odnosi się do zmiany poziomu importochłonności produkcji o 20 %, a uzyskane wyniki nie odbiegają istotnie od prognozowanych rezultatów przyrostu eksportu o tę samą wielkość procentową. Zgodnie z ich wyliczeniami założony spadek importochłonności powinien spowodować w stosunku do wariantu bazowego (bez tej zmiany) po 8 latach m. in.: wzrost PKB o 50 % (przy tempie wzrostu dwukrotnie wyższym); spadek bezrobocia o ok. 40 % i zanik deficytu bilansu handlowego²⁸³. Po dokonaniu odpowiednich przeliczeń otrzymano wyniki zawarte w tabeli 3.6.

Tabela 3.6.

Szacunek strat wynikłych z nadmiernej importochłonności zaopatrzeniowej

Wyszczególnienie	Model symulacyjny		Substytucja importu produkcją krajową (dolne granice)	
	Spadek importu o 20 % po 1 roku	po 3 latach	Możliwy spadek importu o 16 % po 1 roku	po 3 latach
Impuls				
Efekty				
PKB	6,25 %	10,0 %	5,0 %	8,0 %
Nakłady inwestycyjne	10,0 %	12,5 %	8,0 %	10,0 %
Zatrudnienie	13,0 %	24,0 %	10,4 %	19,2 %

Opracowanie własne na podstawie: *Symulacyjny model gospodarki Polski*, pod red. J. Gutenbauma i M. Inkielmana, Wyd. IBS PAN, Warszawa 1998, s. 169 i nast.

Oceniając wyniki otrzymane w obu ujęciach, należy stwierdzić, że straty w gospodarce wynikłe z nadmiernej importochłonności zaopatrzeniowej są bardzo wysokie nawet w niezbyt długiej perspektywie. Gdyby w imię realizmu przyjąć skalę negatywnych skutków według najniższych wyliczeń i założyć, że na skutek inercji możliwe byłoby zrealizowanie założonego zmniejszenia importu zaopatrzeniowego tylko w ok. 50 %, to i tak w dużym przybliżeniu w skali roku PKB jest niższy co najmniej o ok. 1,5 %, nakłady inwestycyjne o ok. 2,0 %, a zatrudnienie o ok. 3,0 %.

Oszacowane straty stanowią wystarczające uzasadnienie do zakwalifikowania zbędnego importu zaopatrzeniowego do *zewnętrznej potencjału zagrożeń* GPB Polski. Negatywne skutki jakie powstają (i mogą utrzymywać się w przyszłości) pod jego wpływem w gospodarce, wyczerpują znamiona ujęte w przyjętych kryteriach

²⁸³ Ibidem, s. 169.

identyfikacji zagrożeń GPB Polski; prowadzą one do obniżenia wzrostu gospodarczego, a także do niewykorzystania zdolności produkcyjnych (rozwojowych).

Możliwości kształtowania rozwoju gospodarczego uzależnione są od wymiany gospodarczej z zagranicą. Związane z tym *zagrożenia GPB* mogą mieć swoje źródła w *barierze popytu zagranicznego*. Obok działań zamierzonych ze strony innych państw taką barierę mogą wywołać zjawiska kryzysowe lub zahamowanie tempa rozwoju zagranicznych partnerów gospodarczych. Takie zjawiska zaistniały 1997 r. na skutek kryzysu jaki wystąpił w krajach azjatyckich i w krajach WNP, w tym zwłaszcza w Rosji. W wyniku tego zjawiska polska gospodarka poniosła konkretne straty, których źródła i rozmiary zostaną poddane analizie.

Spadek dynamiki gospodarczej w krajach azjatyckich, widoczny już w drugiej połowie 1997 r., spowodował zmniejszenie zakupów importowych tych krajów. Jednocześnie wzrosła penetracja eksportowa krajów azjatyckich, jako następstwo wzrostu konkurencyjności eksportu wynikającej ze znacznej dewaluacji ich walut.

Kryzys azjatycki, wyrażający się spadkiem PKB, inwestycji i importu w krajach Azji Południowo-Wschodniej (Korea Południowa, Japonia, Tajwan, Indonezja, Malezja, Singapur, Tajlandia), miał bezpośredni i pośredni wpływ na gospodarkę Polski. Kryzys azjatycki spowodował załamanie polskiego eksportu wyrobów hutniczych i chemicznych przy jednoczesnym wzroście importu z tych krajów (na skutek potania importu z tego kierunku), co w efekcie doprowadziło do pogłębienia się deficytu obrotów z tym obszarem. Pośredni wpływ kryzysu azjatyckiego na gospodarkę Polski poprzez osłabienie koniunktury światowej, w tym krajów Unii Europejskiej, z którymi gospodarka Polski jest już ściśle związana - zaostrzyło warunki otoczenia zewnętrznego.

Charakterystyczną cechą polskiego handlu z krajami azjatyckimi jest znaczna przewaga importu nad eksportem. Jeśli wydzielimy grupę krajów azjatyckich Dalekiego Wschodu, to w 1997 r. import z tej grupy państw był ponad 5 razy większy od eksportu. W kolejnym roku ten bardzo niekorzystny stan pogłębił się – aż do ponad 15 razy.

Wartość obrotów Polski z wybranymi krajami azjatyckimi Dalekiego Wschodu

Lp.	Nazwa kraju	1997			1998			1999		
		Eksport	Import	Saldo	Eksport	Import	Saldo	Eksport	Import	Saldo
w mln USD										
1	Chiny	33,6	908,4	-874,9	70,4	1170,7	-1100,3	133,4	1219,0	-1085,6
2	Singapur	55,0	162,0	-107,0	40,5	173,9	-133,4	121,5	134,9	-13,4
3	Tajwan	149,9	419,4	-273,6	53,0	492,1	-439,1	59,4	482,8	-423,4
4	Korea Płd.	97,7	1074,3	-979,6	13,4	1284,4	-1271,0	54,1	1178,6	-1124,5
5	Japonia	58,4	734,5	-676,1	46,2	905,4	-859,2	43,1	927,0	-883,9
6	Tajlandia	87,5	112,5	-25,0	31,1	145,3	-114,2	28,4	147,6	-119,2
7	Hongkong	.	.	.	12,8	44,8	-32,0	22,3	30,3	-8,0
8	Malezja	62,2	156,1	-93,9	17,9	198,0	-180,1	20,3	199,0	-178,7
9	Indonezja	39,6	196,5	-156,9	8,0	204,1	-196,1	12,9	195,4	-182,5
10	Ogółem	550,3	3763,7	-3187,0	293,3	4618,7	-4325,4	495,4	4514,6	-4019,2

Źródło: *Handel zagraniczny styczeń-grudzień z lat 1996-1999*, GUS.

Spadek eksportu do poszczególnych krajów azjatyckich był wyraźny jeszcze w 1997 r. i dramatyczny w 1998 r. I tak np. o ile eksport do Korei Południowej wyniósł w 1997 r. 97,7 mln USD, to w 1998 r. obniżył się on do 13,4 mln USD!. Podobnie było w odniesieniu do innych krajów tego regionu. W przypadku Tajlandii eksport obniżył się z 87,5 mln USD do 31,1 mln USD, a w przypadku Tajwanu z 149,9 mln USD do 53,0 mln USD. Ogółem spadek i tak niewielkiego eksportu do tych krajów wyniósł aż ok. 50 %, przy gwałtownie rosnącym imporcie. Ten kryzysowy spadek jest szczególnie widoczny na tle postępu polskiego eksportu do Chin.

Rezultatem znacznie wyższego tempa wzrostu importu niż eksportu w handlu Polski z krajami azjatyckimi było powiększenie ujemnego salda obrotów handlowych z tym regionem. Deficyt w wymianie z krajami Dalekiego Wschodu (ujętych w tabeli 4, bez Chin) powiększył się z ok. - 2,4 mld USD w 1997 r. do -3,4 mld USD w 1998 r. (w 1999 r. deficyt ten zmniejszył się nieznacznie). Ta szybko rosnąca przewaga importu nad eksportem w handlu z krajami azjatyckimi była główną przyczyną zwiększającego się deficytu w obrotach z krajami rozwijającymi się w ostatnim okresie.

Na podstawie tych danych można oszacować wpływ kryzysu azjatyckiego na rozmiary polskiego eksportu do krajów Dalekiego Wschodu w 1998 r. Straty

bezpośrednie można oszacować mierząc różnicę pomiędzy rozmiarami polskiego eksportu w 1997 i 1998 roku do tego obszaru. W rzeczywistości wartość eksportu skierowana tylko krajów ujętych w tabeli (bez Chin) w 1998 r. wyniosła ok. 232 mln USD. Jest to o ok. 313 mln USD mniej niż eksport osiągnięty w 1997 r. Z kolei jeśli założymy, że tempo wzrostu eksportu na Daleki Wschód w 1998 r. byłoby równe tempu w 1996 r. (a więc przed kryzysem azjatyckim), to wartość polskiego wywozu w 1998 r. do tego regionu powinna wynosić ok. 596 mln USD. Stąd też zrealizowany eksport jest mniejszy o ok. 364 mln USD w stosunku do tego, który zostałby uzyskany w 1998 r., gdyby nie było kryzysu w krajach azjatyckich.

Tabela 3.8.

Hipotetyczna strata wartości eksportu Polski do krajów azjatyckich w 1998 r.

Obniżka w stosunku do 1997 r.	Szacunek obniżki eksportu w 1998 r.
313 mln USD	364 mln USD

Obliczenia własne.

Tę ostatnią kwotę można określić jako stratę hipotetyczną. Dla pełnego rachunku należałoby także uwzględnić straty pośrednie w polskim eksporcie, wynikające ze spadku tego eksportu na rynki trzecie wskutek wzmożonej konkurencji eksportu z krajów azjatyckich. Straty te jednak bardzo trudno oszacować.

Także kryzys rosyjski w istotny sposób wpływał na niekorzystne wyniki handlu zagranicznego Polski w końcu lat dziewięćdziesiątych. Jest to strata szczególnie dotkliwa, ponieważ w okresie lat 1996-1997 eksport do krajów b. ZSRR wykazywał zdecydowanie najwyższą dynamikę wzrostu wśród głównych kierunków geograficznych w naszym handlu zagranicznym, a stopa wzrostu eksportu na te rynki przekraczała 30%.

W 1997 r. kraje b. ZSRR stały się największym rynkiem zbytu dla polskich towarów rolno-spożywczych, po raz pierwszy wyprzedzając Unię Europejską. Stanowiąc 32,7% całego eksportu do tego regionu stały się one główną pozycją towarową na tym kierunku. Udział krajów b. ZSRR w sprzedaży wielu artykułów spożywczych za granicę był dominujący. W przypadku Rosji udział artykułów rolno-spożywczych w eksporcie był jeszcze większy i wynosił w 1997 r. 42,7%.

Kryzys finansowy w Rosji spowodował załamanie rosyjskiego importu. W wyniku ok. 60% dewaluacji rubla (w połowie sierpnia jeden USD kosztował ok. 6,3 rubla, a na początku listopada 15-17 rubli) towary zagraniczne gwałtownie podrożały w Rosji. Wiele rosyjskich firm importowych utraciło zdolności płatnicze i przestało regulować rachunki za import. W rezultacie doszło do gwałtownego spadku importu rosyjskiego, w tym także zakupów z Polski. Drastyczne ograniczenie zakupów objęło wszystkie grupy towarowe eksportowane do Rosji. Skutki kryzysu rosyjskiego przeniosły się także na niektóre kraje WNP, powodując spadek importu z Polski.

Tabela 3.9.

Wartość obrotów Polski z wybranymi krajami WNP (w mln USD)

Lp.	Nazwa kraju	1997			1998			1999		
		Eksport	Import	Saldo	Eksport	Import	Saldo	Eksport	Import	Saldo
w mln USD										
1	Rosja	2154,7	2685,5	-530,8	1597,3	2372,3	-775,0	710,2	2675,7	-1965,5
2	Ukraina	1206,8	415,5	791,3	1086,4	377,2	709,2	703,1	338,5	364,6
3	Litwa	338,0	111,8	226,2	429,4	139,1	290,3	433,6	201,8	231,8
4	Białoruś	319,4	220,9	98,5	265,8	170,4	95,4	232,9	165,9	67,0
5	Łotwa	115,0	19,5	95,5	179,8	29,5	150,3	202,2	28,9	173,3
6	Estonia	55,4	25,4	30,0	72,3	16,4	55,9	91,8	18,4	73,4
7	Kazachstan	55,1	28,7	26,4	80,5	21,8	58,7	50,9	42,2	8,7
8	Mołdawia	52,2	2,1	50,1	61,7	2,5	59,2	39,7	7,2	32,5
9	Uzbekistan	78,0	110,1	-32,1	27,5	92,3	-64,8	35,7	47,1	-11,4
10	Azerbejdżan	40,3	0,5	39,8	42,9	0,9	42,0	23,7	2,0	21,7
11	Gruzja	12,1	0,8	11,3	17,5	1,0	16,5	15,4	0,6	14,8
12	Razem	4427,0	3620,8	806,2	3861,1	3223,4	637,7	2539,2	3528,3	-989,1

Obliczenia własne.

Ponad 96 % eksportu do krajów b. ZSRR przypadało w 1998 r. na siedem krajów: Rosję, Ukrainę, Białoruś, Kazachstan i trzy kraje bałtyckie. Charakterystyczne, że w obrotach z krajami b. ZSRR Polska notuje deficyt tylko w handlu z Rosją (główny dostawca ropy naftowej i gazu), Uzbekistanem (dostawca bawełny) i Turkmenistanem. W obrotach z wszystkimi pozostałymi partnerami osiągamy nadwyżkę.

Załamanie się polskiego eksportu dotyczy głównie Rosji i innych krajów silnie powiązanych gospodarczo z tym krajem – Ukrainy i Białorusi. Wystąpił szczególnie głęboki spadek eksportu do Rosji, który w 1999 r. w stosunku do 1997 r. był niższy aż

o ok. 67 %. Taka sytuacja spowodowała, że w 1999 r. po raz pierwszy od wielu lat powstał znaczny deficyt handlowy (ok. 1,0 mld USD) z obszarem WNP.

Tabela 3.10.

**Dynamika eksportu Polski do wybranych krajów b. ZSRR
(w ujęciu dolarowym, rok poprzedni =100)**

Wyszczególnienie	1996	1997	1998	1999
Rosja	129,8	130,3	74,1	44,5
Ukraina	131,7	123,4	90,0	64,7
Białoruś	113,2	117,2	83,2	87,6
Kazachstan	112,4	149,7	146,1	63,2
Litwa	121,6	146,3	127,0	101,0
Łotwa	131,8	142,4	156,3	112,5
Estonia	357,1	96,7	130,5	127,0

Źródło: *Handel zagraniczny styczeń-grudzień 1996*, GUS, Warszawa 1996; *Handel zagraniczny styczeń-grudzień 1997*, GUS, Warszawa 1997; *Handel zagraniczny styczeń-czerwiec 1998*, GUS, Warszawa 1998.

W dalszej perspektywie należy spodziewać się, przynajmniej częściowego odbudowania eksportu żywności i leków, bez których to towarów Rosjanom trudno się będzie obyć (ponad 40% zaopatrzenia Rosji w żywność stanowi import). Natomiast w trudniejszej sytuacji znajdą się polscy eksporterzy odzieży, butów i mebli. Dochodowa elastyczność popytu na te towary jest znaczna.

Warto oszacować straty w polskiej gospodarce powstałe z tytułu kryzysu w Rosji. Jeśli przyjmimy, że w warunkach normalnych (tj. bez kryzysu) tempo wzrostu eksportu do Rosji byłoby równe tempu osiągniętemu w 1997 r. (15,3%), to wartość polskiego eksportu do tego kraju w 1998 r. byłaby równa ok. 2450 mln USD. Jednak polski eksport do Rosji w 1998 r. obniżył się o ok. 26 % w stosunku do 1997 r., osiągając wartość ok. 1597 mln USD. Jest to o ok. 557 mln USD mniej niż rzeczywisty poziom eksportu osiągnięty w 1997 r. i o 853 mln USD mniej niż poziom eksportu, który prawdopodobnie zostałby uzyskany w 1998 r. gdyby nie było kryzysu w Rosji.

Do powyższego rachunku należy dodać straty wynikające ze spadku dostaw do pozostałych krajów b. ZSRR, których gospodarki są w dużym stopniu uzależnione od stanu koniunktury w Rosji.

Tablica 3.11.

Hipotetyczna strata wartości eksportu Polski do krajów Rosji w 1998 r. (w USD)

Obniżka w stosunku do 1997 r.	Szacunek obniżki eksportu w 1998 r.
557 mln USD	853 mln USD

Obliczenia własne.

Do takich krajów należy Ukraina i Białoruś, które stanowiły dla Polski znaczące kierunki eksportowe. Ich import z Polski w 1998 r. obniżył się o 183 mln USD. Stąd też łączny spadek polskiego eksportu do tych trzech krajów w 1998 r. w porównaniu do roku poprzedniego wyniósł 740,0 mln USD. Przy założeniu, że bez kryzysu w Rosji wartość eksportu do tych krajów b. ZSRR powinna wynieść ok. 3800 mln USD w 1998 r., to hipotetyczna obniżka eksportu wynosi przynajmniej 850 mln USD.

Tabela 3.12.

Hipotetyczna strata wartości eksportu Polski do krajów b. ZSRR w 1998 r. (w USD)

Obniżka w stosunku do 1997 r.	Szacunek obniżki eksportu w 1998 r.
740 mln USD	853 mln USD

Obliczenia własne.

Na podstawie uzyskanych danych o spadku eksportu w wyniku kryzysów azjatyckiego i rosyjskiego, można spróbować oszacować ich bezpośrednie skutki na wyniki gospodarcze Polski w 1998 r. Szacunek poniesionych strat z tego tytułu odzwierciedlony w rozmiarach PKB można oprzeć na prostym mnożniku eksportowym. Do wyliczenia tej wartości można przyjąć wskaźnik elastyczności PKB względem eksportu na poziomie 1,5 - tj. uzyskanym w wyniku badań przeprowadzonych przez A Welfe i W. Welfe²⁸⁴.

Sumę bezpośredniego spadku eksportu w 1998 r. lokowanego w krajach Dalekiego Wschodu i WNP przedstawia tabela 3.13.

²⁸⁴ A. Welfe, W. Welfe, *Mechanizmy ekonomiczne ...*, op.cit., s. 239.

Tabela 3.13.

Wartość spadku eksportu w stosunku do 1997 r.

Grupy krajów	Wartość spadku eksportu
Kraje WNP (Rosja)	740 mln USD
Kraje azjatyckie	313 mln USD
Suma	1053 mln USD

Obliczenia własne.

Mając odpowiedni wskaźnik i rozmiary spadku eksportu na wybranych kierunkach, to wielkość spadku PKB można oszacować na poziomie 1,579 mld USD ($1,053 \text{ mld USD} * 1,5 = 1,579 \text{ mld USD}$).

Tabela 3.14.

Hipotetyczna strata wartości PKB w wyniku spadku eksportu Polski w 1998 r.

Wyszczególnienie	Obniżka PKB w 1998 r.
Szacunek wartości bezwzględnej	1, 579 mld USD
wg kursu walut (dla PKB ok. 157,3 mld USD)	1,0 %
wg siły nabywczej (dla PKB ok. 283,3 mld USD)	0,56 %

Obliczenia własne.

Do wyliczeń szacunku strat można przyjąć dwa warianty rozmiarów Polski PKB; tj. wg kursu walut i wg siły nabywczej. Według wyliczeń GUS-u PKB w wyrażeniu USD w 1998 r. wyniósł odpowiednio: wg kursu walut ok. 157,3 mld USD, a wg siły nabywczej ok. 283,3 mld USD²⁸⁵. Stąd też jeżeli przyjąć rozmiary PKB w Polsce szacowane wg kursu walut, to bezpośredni spadek PKB wywołany kryzysami azjatyckim i Rosyjskim wyniesie ok. 1,0 %, natomiast dla wyliczeń PKB wg siły nabywczej ta obniżka wyniesie ok. 0,56 %.

Oprócz zmniejszenia rejestrowanego eksportu, w 1998 r. poważnie spadł wywóz nierejestrowany. Idzie głównie o handel przygraniczny i targowiskowy Rosją i pozostałymi krajami b. ZSRR (z dalszymi konsekwencjami w zakresie rynku pracy oraz produkcji). Nie było to jednak brane pod uwagę w przeliczeniach na straty PKB²⁸⁶. Zakupy bazarowe dokonywane przez „turystów” ze Wschodu spadły już

²⁸⁵ Wyliczenie PKB wg siły nabywczej: 7320 USD (per capita) * 38,7 mln (ludność) = 283,3 mld USD.

²⁸⁶ Uwzględnienie zmniejszenia handlu nierejestrowanego w szacunku strat PKB podwoiłoby jego wyliczony spadek.

w pierwszym półroczu 1998 r. przede wszystkim wskutek wydania rozporządzeń wykonawczych do nowej ustawy o cudzoziemcach (ograniczenia wizowe). Do dalszego dramatycznego spadku handlu „walizkowego” przyczynił się kryzys w Rosji. Ostrożnie oceniając można szacować, że eksport nierejestrowany na Wschód spadł w 1998 r. o ok. 50% w stosunku do 1997 r. Oznacza to spadek sprzedaży rzędu 1-1,5 mld USD.

Kolejnym problemem godnym rozpatrzenia jest kwestia nierównorzędnego znaczenia (zależności) w wymianie gospodarczej Polski w stosunku do głównych partnerów zagranicznych. Wybrany konkretnym przykładem takiego potencjału zagrożeń bezpieczeństwa gospodarczego, jest głęboka nierównorzędność znaczenia wzajemnej wymiany handlowej Polski i Niemiec.

Oszacowanie strat jakie poniosła polska gospodarka w wyniku załamania koniunktury na mniej ważnych kierunkach eksportowych, pozwala na próbę oceny skutków jakie mogłyby wystąpić w wyniku znacznego zahamowania wywozu na kierunkach podstawowych, tj. do UE w tym zwłaszcza do Niemiec.

Tabela 3.15.

**Obroty handlu zagranicznego Polski z Niemcami w latach 1994-1997
(w mln USD)**

Lata	Import	Eksport	Saldo
1990	1915,1	3594,7	+1679,6
1992	3803,2	4140,6	+337,4
1995	7727,2	8768,7	+1041,5
1997	10196,1	8472,2	-1723,9
1998	12422,1	10247,1	-2175,0

Opracowanie własne na podstawie: *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 1999*, GUS, Warszawa 1999, s. 441.

Wybór tego przykładu uzasadnia fakt, że Niemcy są stale największym i najważniejszym partnerem handlowym dla Polski. Pośrednio obrazuje to zależność polskiej gospodarki od Niemiec. Skalę zależności obrazuje tabela 3.16.

Dodatkowych informacji o skali zależności handlu zagranicznego Polski od Niemiec dostarcza asymetria relacji wzajemnego eksportu do PKB obu krajów.

Tabela 3.16.

Udział wzajemnej wymiany w obrotach ogólnych handlu zagranicznego Niemiec i Polski w latach 1994-1998 (w %)

Lata	Niemcy		Polska	
	Eksport	Import	Eksport	Import
1990	0,5	1,0	25,1	20,1
1992			31,4	23,9
1995	1,5	2,0	38,3	26,6
1997			32,9	24,1
1998	2,3	2,2	36,3	26,4
Średnio	1,43	1,73	34,6	24,5

Opracowanie własne na podstawie: *Rocznik Statystyczny 1995*, GUS, Warszawa 1995 tab.119(818); *Rocznik Statystyczny 1999*, GUS, Warszawa 1999, s. 441.

Tabela 3.17.

Wartość wzajemnego eksportu Polski i Niemiec w stosunku do PKB (w %)

Lata	Polska		Niemcy	
	PKB (wg kursu, w mln USD)	Wartość eksp. do Polski / PKB (w %)	PKB (wg kursu, w mln USD)	Wartość eksp. do Niemiec / PKB (w %)
1990	58976	6,09	1640060	0,12
1995	126348	6,94	2414000	0,32
1998	157274	6,51	2142100	0,58

Opracowanie własne na podstawie: *Rocznik Statystyczny 1999*, GUS, Warszawa 1999, s. 707.

Wartość eksportu do Niemiec to ok. 6 % PKB Polski, a udział Polski - to zaledwie 0,3 - 0,6 % PKB Niemiec. Struktura przedmiotowa jest także niekorzystna - typowa dla wymiany kraju zapóźnionego w rozwoju z krajem rozwiniętym. Obraz zależności dopełnia fakt, że na Niemcy przypada aż ok. 50 % polskiej wymiany handlowej z Unią Europejską.

Posługując się określonymi wcześniej parametrami można podjąć próbę określenia skutków dla polskiej gospodarki, jakie mogłyby zaistnieć w wyniku zahamowania eksportu do Niemiec. *Negatywne skutki dla polskiej gospodarki* można oszacować posługując się narzędziem „mnożnika handlu zagranicznego”. Podobnie jak w przypadku wyliczeń szacunku strat wynikłych z kryzysów azjatyckiego

i Rosyjskiego, przyjmuje się dwa warianty rozmiarów Polski PKB; tj. wg kursu walut i wg siły nabywczej.

Wielkość możliwego spadku PKB w 1998 r. w wyniku hipotetycznego zahamowania eksportu do Niemiec można oszacować na poziomie 15,370 mld USD (10, 247 mld USD * 1,5 = 15,370 mld USD). Taką wartość przyjmuje się do dalszych wyliczeń.

Tabela 3.18.

Hipotetyczna strata wartości PKB w wyniku spadku eksportu Polski do Niemiec w 1998 r.

Wyszczególnienie	Obniżka PKB w 1998 r.
Szacunek wartości bezwzględnej	15,370 mld USD
wg kursu walut (dla PKB ok. 157,3 mld USD)	10,0 %
wg siły nabywczej (dla PKB ok. 283,3 mld USD)	5,4 %

Obliczenia własne.

Jeżeli przyjąć rozmiary PKB w Polsce szacowane wg kursu walut, to hipotetyczny bezpośredni spadek PKB wywołany zahamowaniem eksportu do Niemiec mógłby wynieść ok. 10,0 % dla wyliczeń PKB wg kursu walut, natomiast dla wyliczeń PKB wg siły nabywczej ta obniżka wyniesie ok. 5,4 %.

Jeżeli przyjąć bardzo optymistyczne założenie o faktycznym spadku wolumenu eksportu do Niemiec o 50 %, to PKB musiałyby spaść o ok. 3,0 - 5,0 %.

Powyższe zestawienia wskazują jednoznacznie, że przerwanie stosunków gospodarczych przez Niemcy oznacza dla polskiej gospodarki ruinę a także trudno przewidywalne skutki społeczne i polityczne. Dla Niemiec negatywne skutki takiej sytuacji byłyby prawie nieodczuwalne, albo też miałyby pozytywne oddziaływanie na ich wewnętrzną koniunkturę (produkcję), ponieważ Polska konkuruje na tamtym rynku w obszarze towarów „wrażliwych”.

Istnienie w dłuższym przedziale czasu (kilku lat) opisanej wyżej sytuacji stwarza dla Niemiec pokusę wykorzystania tej zależności w wygodnej chwili (lub szantażu), z drugiej zaś strony może oddziaływać paraliżująco na obronę polskich interesów w sytuacjach konfliktowych.

ZAKOŃCZENIE

Podjęte i przeprowadzone rozważania w kwestii **analizy i oceny stanu i funkcjonowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski z punktu widzenia wymagań rozwojowych współczesnego świata** upoważniają do sformułowania szeregu wniosków.

Pierwszy. Przeprowadzone badania dowodzą, że wśród szerokiego zbioru wyzwań rozwojowych współczesnego świata wpływających na kształt gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski należy wyodrębnić siedem megatrendów, którymi są: globalizacja; rewolucja informacyjna i informatyzacja; skokowy rozwój wiedzy w dziedzinie techniki i produkcji; demografia - eksplozja demograficzna, dysproporcje; środowisko naturalne i ekorozwój; demokracja i kapitalizm; oraz „zderzenie” cywilizacji. Nie ulega też wątpliwości, że największe znaczenie mają zachodzące procesy globalizacyjne, które będą w bliższej i dalszej perspektywie coraz silniej, oddziaływać na rozwój naszego kraju. Globalizacja, podobnie jak nowo tworzący się ład międzynarodowy stwarzają nowe jakościowo warunki bezpieczeństwa, nowe środowisko bezpieczeństwa. W tym środowisku radykalnie odmiennymi jawią się zagrożenia. W istocie nie daje się ich ujmować jedynie w kategoriach znanych, „klasycznych”. Zmniejsza się zagrożenie Polski wojną na dużą skalę, agresją zbrojną ze strony któregoś ze sąsiadów. Koncepcje bezpieczeństwa Rzeczypospolitej będą w tym nowym środowisku bardziej zorientowane na aktywne współuczestnictwo w rozwiązywaniu kryzysów w Europie i na świecie, na aktywność w zapobieganiu im.

Drugi. W warunkach współczesnych nie ma praktycznie takiej branży gospodarki narodowej, której rozwój nie przyczyniałby się do umacniania obronności kraju. Niemniej, nie wszystkie elementy gospodarki odgrywają lub będą odgrywać równorzędną rolę we wszystkich typach gospodarki obronnej. Decydującą rolę w gospodarce narodowej, z obronnego punktu widzenia, odgrywają następujące działy i branże: przemysł a w nim przemysł zbrojeniowy; rolnictwo i gospodarka żywnościowa; energetyka; budownictwo; transport i łączność; oraz ochrona zdrowia. Pozostałe działy i branże gospodarki narodowej mają natomiast mniejsze znaczenie

dla zaspokajania bezpośrednich potrzeb obronnych państwa. Oceniając więc stan zorientowania gospodarki na cele obronne, należy szczególnie analizować wymienione działy pod kątem realizacji ich zadań obronnych zarówno w czasie pokoju, kryzysu jak i wojny.

Trzeci. Zwracając uwagę na ogólne prawidłowości rozwoju gospodarki światowej w warunkach pokojowych, można wskazać na znacznie rozwinięty sektor badań naukowo-technicznych i produkcji zbrojeniowej, rozwój międzynarodowych ugrupowań gospodarczych skorelowanych z sojuszami wojskowymi oraz wzrost roli państwa i mechanizmów interwencjonizmu państwowego w gospodarce rynkowej świadczącej swoje usługi na rzecz bezpieczeństwa. Również istotny wpływ ma integracja firm zbrojeniowych w świecie. W dobie globalizacji, charakteryzującej się dużym stopniem wzajemnych powiązań ekonomicznych, gospodarka w coraz większym stopniu wpływa na kwestie związane z bezpieczeństwem państwa. Odnosi się to zarówno do potencjału gospodarczego państwa, jego stabilności makroekonomicznej i finansowej, jak i ilości środków przeznaczanych na obronność oraz do zdolności przemysłu zbrojeniowego.

Czwarty. W funkcjonowaniu gospodarczych podstawach bezpieczeństwa Polski pod względem treści zachodzących procesów, wyróżnić można – podobnie jak to ma miejsce w całej gospodarce – sferę regulacji i sferę realną. Obejmują one odpowiednio procesy informacyjno-decyzyjne i materialne. Każda z tych sfer posiada własną strukturę organizacyjną, na którą składa się system podmiotowy i system powiązań między tymi podmiotami. Pierwsza z tych sfer prowadzi działalność regulacyjną, czyli oddziałuje na podmioty różnego typu narzędziami w celu wywołania pożądanego stanu lub procesu w gospodarce. Natomiast druga – prowadzi działalność głównie w sferze realnej, dostarczając dóbr i usług przydatnych do użycia i tworzących gospodarcze podstawy bezpieczeństwa naszego państwa.

Piąty. Jedną z podstawowych płaszczyzn realizacji polskiej polityki w wymiarze kształtowania bezpieczeństwa państwa jest integracja krajowego, przemysłowego potencjału obronnego z firmami i instytucjami badawczymi z państw NATO i Unii Europejskiej. Chodzi tu o stworzenie warunków do zwiększenia zakresu

kompatybilności wytwarzanego w kraju uzbrojenia ze sprzętem używanym przez Zachodnie państwa sojuszu NATO. Wymaga to dostosowania produkcji specjalnej do nowych wymogów w zakresie parametrów taktyczno-technicznych oraz standardów jakościowych. Wiele wskazuje na to, że Polska może włączyć się w proces tworzenia ponadnarodowych struktur kapitałowych i produkcyjnych tak charakterystycznych dla przemysłu obronnego państw NATO i UE, jako wartościowy partner. Aczkolwiek trudno znaleźć przekonujące argumenty dla pozostawienia znaczącego potencjału w zakresie rozwoju i produkcji uzbrojenia, jakim dysponuje nasz kraj, poza rozwijającą się dynamicznie transatlantycką oraz ogólnoeuropejską współpracą w obszarze przemysłu obronnego.

Szósty. Budowa i kształtowanie gospodarczych podstaw bezpieczeństwa przez współczesne państwo jest uzależnione od wielu czynników (uwarunkowań). Uwarunkowania te, mogące mieć charakter zewnętrzny bądź wewnętrzny, implikują zmiany, tak w sferze realnej, jak i regulacyjnej GPB. Zarówno jedne jak i drugie należy rozpatrywać jako zbiory bardzo licznych czynników mających wpływ na bieżącą działalność, a więc na aktualną sytuację (pozycję) danego państwa, jak i na decyzje o charakterze wyraźnie przyszłościowym, strategicznym. Część z nich jest dana, co oznacza, że szczególnie w krótkim czasie nie można na nie w sposób znaczący wpływać. Można natomiast i należy je badać, oceniać stan aktualny i tendencje rozwojowe oraz uwzględniać w taktyce i strategii kształtowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa.

Siódmy. Wydaje się, że suwerenność współczesnego państwa jest w znacznym stopniu ograniczona. Ograniczenie to jest uzależnione od sytuacji międzynarodowej oraz roli i pozycji tego państwa w międzynarodowym układzie sił, te zaś są odbiciem jego potencjału w różnych dziedzinach oraz sposobu organizacji i funkcjonowania w sferze politycznej, gospodarczej i militarnej. Obserwacja wydarzeń na arenie międzynarodowej w ostatnich latach potwierdza, że liczba i siła czynników ograniczających możliwości poszczególnych państw jest uzależniona od ich realnego potencjału polityczno-gospodarczego i militarnego. Z dużą dozą prawdopodobieństwa można również stwierdzić, że państwa silne będą, z lepszym bądź gorszym skutkiem, dążyć do ograniczania liczby czynników, na które nie miałyby wpływu. Każde jednak

państwo, nawet najbardziej potężne, nie jest w stanie całkowicie samodzielnie decydować we wszystkich obszarach swego funkcjonowania.

Ósmy. Wśród obowiązków państwa zawsze szczególne miejsce zajmował obowiązek dbałości o bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne. Wbrew oczekiwaniom związanym z upadkiem dwubiegunowego układu sił, jak się okazało niesłusznym, rola państwa w tej dziedzinie nie zmalała, a nawet rośnie. Państwo w większym stopniu musi liczyć się z różnego typu nowymi zagrożeniami, odmiennymi od tradycyjnych konfliktów zbrojnych, ale nie mniej niebezpiecznych. Polska przystępując do sojuszu Atlantyckiego uznała, że w ten sposób można będzie lepiej zabezpieczyć się wobec klasycznych zagrożeń militarnych oraz wobec zagrożeń nowego typu. Nie znaczy to jednak, że możemy być tylko beneficjentami Sojuszu. Polska nie może więc nadal zaniedbywać problemów obronności, niezależnie od wagi potrzeb z innych obszarów funkcjonowania państwa, musi wykazywać wolę i determinację w wywiązywaniu się ze zobowiązań sojuszniczych, a więc przykładając odpowiednią wagę do budowy i kształtowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski.

Dziewiąty. Obszar gospodarczych podstaw bezpieczeństwa jest tym specyficznym działem, który nie w pełni podlega działaniom mechanizmu rynkowego. Zjawisko to jest akceptowane i uwzględniane nawet w gospodarkach zorientowanych bardzo liberalnie. Jest to wynikiem tego, że głównym zamawiającym i odbiorcą produktów zbrojeniowych i innych służących potrzebom obronnym jest państwo. Tylko państwo jest bowiem w stanie ponieść ogromne koszty badań i wdrożeń sprzętu wojskowego oraz ryzyko, że nie zawsze efekt końcowy jest zgodny z założeniami. Tak więc argumenty niektórych, że wspieranie rozwoju gospodarczych podstaw bezpieczeństwa, to działanie niezgodne z filozofią rynku, nie mają racji bytu. Swój przemysł zbrojeniowy wspierają Stany Zjednoczone, Anglia, Francja, Niemcy i trudno byłoby raczej znaleźć, może poza Polską, przykłady przeciwne. Dobry stan gospodarczych podstaw bezpieczeństwa, to także element suwerenności i dobrej pozycji na arenie międzynarodowej.

BIBLI. **Dziesiąty.** Procesy rozwojowe współczesnego świata obok wielu szans dla rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego Polski niosą także poważne zagrożenia gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa. Oddziaływające w ten sposób na gospodarkę megatrendy zostały podzielone na trzy grupy - według ich charakteru i specyfiki obszarów działalności państwa. Wśród wyróżnionych obszarów funkcjonalnych gospodarki w stosunku do bezpieczeństwa państwa i współzależności pomiędzy nimi, to ogół możliwych w przyszłości destrukcyjnych oddziaływań na gospodarkę można podzielić na następujące grupy zagrożeń: *globalne*, odnoszące się do całości potencjału gospodarczego kraju, wyodrębnione w oparciu o kryterium istnienia ścisłych współzależności; *podstawowe*, odnoszące się do gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa; oraz *specyficzne*, odnoszące się wyłącznie do gospodarki obronnej.

Chyliński J., Wieszorek P., *Proces restrukturyzacji królowego przemysłu obronnego w latach 1990-1997 na tle zmian zachodzących w sektorze zbrojeniowym europejskich państw NATO, AON, MG, Warszawa 1998.*

Ciamaga L., *Unia Europejska*, PWN, Warszawa 1999.

Clausewitz C., *O wojnie*, Lublin 1995.

Dość narównoważenia pomocy zagranicznej, „MPE” 2002 nr 316.

Ekonomia bezpieczeństwa państwa średniej wielkości. Teoria i praktyka, red. S. Kannia i M. Krc, AON-VA, Warszawa-Bрно 2000.

Globalizacja mechanizmy i wyzwania, red. nauk. B. Libeńska, PWE, Warszawa 2002.

Goban-Kłosa T., Sienkiewicz P., *Społeczeństwa informacyjne. Stan, zagrożenia, wyzwania*, Wyd. Fundacji Postępu Telekomunikacji, Kraków 1999.

Golińska-Pieszyńska M., *Międzynarodowy transfer technologii*, Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej Organizacja i Zarządzanie, Łódź 1998 (31).

Gołębiowski J., *Przemysł zbrojeniowy Drugiej Rzeczypospolitej 1918-1919*, Pionki 1993.

Gospodarka obronna Polski stan obecny i perspektywy, red. M. Sulek, AON, Warszawa 1995.

Gospodarka obronna Polski w końcu lat dziewięćdziesiątych. Stan i zagrożenia, red. nauk. J. Placzek, AON, Warszawa 2001.

Heisbourg F., *Wojny*, Warszawa 1995.

Holzer J., Serok R., *Strategia rozwoju Polski do roku 2020*, Warszawa 2001.

Huntington S., *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa 1998.

Internacjonalizacja i globalizacja przedsiębiorstwa i gospodarki, Prace naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu im. O. Langego, Wyd. AE, Wrocław 2002.

BIBLIOGRAFIA

A. Publikacje zwarte

- Anioł W., *Geneza i rozwój procesu globalizacji*, Warszawa 1989.
- Balcerowicz B., *Pokój i nie-pokój*, Bellona, Warszawa 2002.
- Banaszek K., *Podstawy funkcjonowania Unii Europejskiej*, Pomorska Izba Przemysłowo-Handlowa, Gdańsk 2001.
- Bauman Z., *Globalizacja*, Warszawa 2000.
- Beeg D., Fischer S., Dornbusch R., *Ekonomia*, tom 1, PWE, Warszawa 1995.
- Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. nauk. D. Bobrow (i in.), Wyd. „Scholar”, Warszawa 1997.
- Brzeziński Z., *Wielka szachownica*, Warszawa 1998.
- Chyłkowski H., Wieczorek P., *Proces restrukturyzacji krajowego przemysłu obronnego w latach 1990-1997 na tle zmian zachodzących w sektorze zbrojeniowym europejskich państw NATO*, AON, MG, Warszawa 1998.
- Ciamaga L., *Unia Europejska*, PWN, Warszawa 1999.
- Clausewitz C., *O wojnie*, Lublin 1995.
- Dość marnotrawienia pomocy zagranicznej*, „MPE” 2002 nr 316.
- Ekonomika bezpieczeństwa państwa średniej wielkości. Teoria i praktyka*, red. S. Kurinia i M. Krc, AON-VA, Warszawa-Brno 2000.
- Globalizacja mechanizmy i wyzwania*, red. nauk. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002.
- Goban-Klas T., Sienkiewicz P., *Spółeczeństwo informacyjne: Szanse, zagrożenia, wyzwania*, Wyd. Fundacji Postępu Telekomunikacji, Kraków 1999.
- Golińska-Pieszyńska M., *Międzynarodowy transfer technologii*, Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej Organizacja i Zarządzanie, Łódź 1998 (31).
- Gołębiowski J., *Przemysł zbrojeniowy Drugiej Rzeczypospolitej 1918-1939*, Pionki 1993.
- Gospodarka obronna Polski stan obecny i perspektywy*, red. M. Sułek, AON, Warszawa 1995.
- Gospodarka obronna Polski w końcu lat dziewięćdziesiątych. Szanse i zagrożenia*, red. nauk. J. Płaczek, AON, Warszawa 2001.
- Heisbourg F., *Wojny*, Warszawa 1998.
- Holzer J., Serek R., *Strategia rozwoju Polski do roku 2020*, Warszawa 2001.
- Huntington S., *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa 1998.
- Internacjonalizacja i globalizacja przedsiębiorstwa i gospodarki*, Prace naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu im. O. Langego, Wyd. AE, Wrocław 2002.

- Jałowicki B., *Ruchliwość pracowników naukowych i jej konsekwencje dla rozwoju nauki i szkolnictwa wyższego, tezy na posiedzenie Komitetu Badań i Prognoz PAN*, „Polska XXI wieku”, Warszawa 1998.
- Kabaj M., *Wpływ swobody przepływu osób na polski rynek pracy*, IPiSS, Warszawa 2001.
- Karpiński A., *Unia Europejska – Polska dylematy przyszłości*, ELIPSA, Warszawa 1998.
- Katner W., *Podsumowanie raportu z prac międzynarodowego zespołu do przygotowań do negocjacji o członkostwo Polski w Unii Europejskiej*, UKIE, Warszawa 1998.
- Khalizad Z., Lesser I.O., *Sources of Conflicts in the 21st Century*, RAND, Santa Monica 1998.
- Kluczowe problemy gospodarki. Perspektywa średniookresowa*, red. nauk J. Lipinski i W. Orłowski, Bellona, PTE, Warszawa 2001.
- Kołodko G., *Od szoku do terapii. Ekonomia i polityka transformacji*, Poltext, Warszawa 1999.
- Koniunktura gospodarcza na świecie*, RzCSS – DsiIG, Warszawa czerwiec 2003.
- Kowalczewski W., *Gospodarka Polski wobec globalnych wyzwań rozwoju*, Dialog, Warszawa 2000.
- Kuźma T., *Aspekty organizacyjne i prawne realizacji zadań gospodarczo-obronnych (przygotowań obronnych) przez terenowe organy administracji rządowej, samorządowej i podmioty gospodarcze – wybrane problemy*, AON, Warszawa 2000.
- Latuch M., *Współczesne migracje międzynarodowe i polityka migracyjna*, Biuletyn IGS, SGH, Warszawa 1995.
- Leksykon pokoju*, PWN, Warszawa 1992.
- Lundvall B.A., Borrás S., *The Globalising Learning Economy: Implications for Innovation Policy*, European Commission, Brussels 1999.
- Łodziński S., *Gościna kontrolowana. Wybrane problemy polityki migracyjnej Polski w latach 1989-1998*, Przegląd Polonijny, PAN, Warszawa 1998, z. 3.
- Meadows D., Meadows D.L., Randers J., Behrens W., *Granice wzrostu*, PWE, Warszawa 1973.
- Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, red. nauk. W. Iskra, Fundacja Innowacja WSI-E, Warszawa 2000.
- Misala J., *Miejsce i zaangażowanie Polski w międzynarodowym podziale pracy oraz w procesie kształtowania międzynarodowej polityki ekonomicznej*, IkiCHZ, Warszawa 1995.
- Misala, E. Pluciński J., *Handel wewnątrzgałęziowy między Polską a Unią Europejską. Teoria i praktyka*, ELIPSA, Warszawa 2000.
- Molle W., *Ekonomika integracji europejskiej. Teoria, praktyka, polityka*, Fundacja Gospodarcza NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1995.

Mroczek W., *Zagraniczna polityka gospodarcza i Handel Zagraniczny Polski 1999-2000*, GUS, Warszawa 2001.

Myszona K., *Wprowadzenie do prawa wspólnotowego p o t raktacie a msterdamskim*, Polskie Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa-Poznań 2000.

Oblicza procesów globalizacji, red. nauk. M. Pietrasik, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2002.

Opinie na temat raportu z realizacji w 2000 r. narodowego programu przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej, praca zbiorowa, raport nr 191, BSiE Kancelarii Sejmu, Warszawa maj 2001.

Orłowski W., *Droga do Europy. Makroekonomia wstępowania do Unii Europejskiej*, Instytut Europejski w Łodzi, Łódź 1998.

Orłowski W., *Przeciw stereotypom*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa maj 2001.

Orłowski W., *Przeciw stereotypom, rozszerzenie Unii Europejskiej o Polskę*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa maj 2001.

Płaczek J., *Ewolucja polskiej myśli obronno-ekonomicznej w latach 1976-2000*, AON, Warszawa 2001.

Podstawy, mechanizmy i procedury kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego polski z punktu widzenia narodowej i sojuszniczej strategii obronnej. Część I - Metodologia i model badań bezpieczeństwa ekonomicznego kraju, Praca zbiorowa pod kier. Z. Stachowiaka, AON, Warszawa 2001.

Polak R., Telep J., *Kierunek armia zawodowa?*, Bellona, Warszawa 2002.

Poland's growth rate beats official expectations - fosters concern over trade deficit, „Central European Business Weekly” No. 279, February 6-12, 1998.

Polska Gospodarka. Tendencje-Oceny-Prognozy 2003, nr 2.

Polska strategia negocjacji z Unią Europejską, Zeszyt 33, Praca pod redakcją S. Miklaszewskiego, Fundacja - Międzynarodowe Centrum Rozwoju Demokracji, Kraków 1998.

Polska w Unii Europejskiej – zeszyt 39, Praca pod redakcją S. Miklaszewskiego, Wydawnictwo „Meritum”, Kraków 1999.

Polski Przemysł Obronny. Vademecum, MGPIPS, Warszawa 2003.

Popiuk-Rysińska I., *Geneza, kształt i konsekwencje integracji*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1998.

Popiuk-Rysińska I., *Unia Europejska – geneza, kształt i konsekwencje integracji*, Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa 1998.

Program Monitoringu Akcesji do Unii Europejskiej. Korupcja i polityka antykorupcyjna, Program Monitoringu Akcesji do UE – Raporty krajowe, Warszawa 2002.

Research Trends, Congress of Political Economists, The Proceeding of the Eighth Annual Convention, Łódź 1997.

Przegląd światowego procesu rozbrojeniowego 2002 rok, red. nauk. L. Kościuk, Wyd. „A. Marszałek”, Warszawa 2003.

Przygotowanie i prowadzenie wojny obronnej przez Polskę w XXI wieku (KAPPA), AON, Warszawa 2000.

Radziszewski R., *Zadania i kompetencje organów administracji publicznej po reformie ustrojowej państwa*, Warszawa 2000.

Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód – Konsekwencje dla Dobrobytu i Zatrudnienia w Europie. Opinia o raporcie Friedricha Eberta, red. A. Stępiak, ELIPSA, Warszawa 2000.

Rozwój powiązań gospodarczych na rynku międzynarodowym, „Prace i Materiały IHZUG”, Sopot 1998.

Rutkowski W., Sadowska-Cieślak E., *Niekonwencjonalne metody finansowania handlu zagranicznego*, Centrum Doskonalenia Kadr Handlu Zagranicznego, Warszawa 1988.

Rymarczyk J., *Internacjonalizacja przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 1996.

Skutki integracji Polski z Unią Europejską, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2000.

Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON WS-O, Warszawa 2002.

Stachowiak Z., *Polityka gospodarczo-obronna*, AON, Warszawa 1996.

Stankiewicz A., *Żyjemy dłużej, choć często biednie*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 159.

Strategic Assesment 1999, INSS, Washington 2000.

Sulek M., *Podstawy potęgonomii i potęgometrii*, Wyd. WSzEiA, Kielce 2001.

Symulacyjny model gospodarki Polski, red. nauk. J. Gutenbaum i M. Inkielman, Wyd. IBS PAN, Warszawa 1998.

System gospodarki obronnej studium teoretyczne, Warszawa-Brno 1996.

Świat przyszłości a Polska, Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” przy Prezydium PAN, Warszawa 1995.

The New Oxford Dictionary, London 1998.

The World Bank 2002. World Development Indicators, Washington 2002.

Transfer technologii w polskiej perspektywie, Warszawa 26-27 września 1997 (Materiały Konferencyjne).

Transformacja społeczno-gospodarcza w Polsce, RzCSS, Warszawa 2002.

Wieczorek P., *Członkostwo Polski w NATO. Aspekty ekonomiczno-finansowe*, PWSzIM, Warszawa 1998.

Witkowska J., *Determinanants of Foreign Direct Investment in Poland. Empirical Research Results*, Congress of Political Economists, The Proceeding of the Eighth Annual Convention, Łódź 1997.

Współczesna gospodarka światowa, red. nauk. A.B. Kisiel-Łowczyk, Wyd. UG, Gdańsk 2000.

Wybrane problemy ekonomiki bezpieczeństwa, red. nauk. Z. Stachowiak i J. Płaczek, AON, Warszawa 2002.

Wysokińska Z., *Dynamiczne współzależności wymiany handlowej krajów Europy Środkowej i Wschodniej w świetle teorii integracji i wymiany międzynarodowej*, Łódź 1999.

Wysokińska Z., Witkowska J., *Integracja europejska*, PWN, Warszawa-Łódź 2001.

Wysokińska Z., Witkowska J., *Integracja europejska*, PWN, Warszawa 1999.

Wysokińska Z., Witkowska J., *Szanse eksportowe polskich przedsiębiorstw na rynkach zagranicznych, uwarunkowania regionalne i globalne*, Łódź 1997.

Wysokińska Z., *Wpływ swobody przepływu dóbr na rynek pracy w Polsce*, IPISS, Warszawa 2001.

Wysokińska Z., *Wpływ swobody przepływu usług na rynek pracy*, IPISS, Warszawa 2001.

Zacher L., *Globalne problemy współczesności*, Lublin 1992.

publikacje

B. Artykuły

Artykuły

„Nowa Technika Wojskowa” 2001 luty.

„Polska Zbrojna” 2003 nr 42.

„Raport” 1999 nr 2.

„Raport” 2003 nr 8, 9 i 10.

Bielecki J., *Lwia część dla Polski*, „Rzeczpospolita” 2002 nr 293.

Bielecki J., *Na podbój jednolitego Rynku*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 101.

Brycki G., *Frankfurt zamiast Warszawy*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 180.

Ciesielski M., *Konkurencyjność w gospodarce światowej. Przegląd problemów*, [w:] *Współczesna gospodarka światowa*, red. nauk. A.B. Kisiel-Łowczyk, Wyd. UG, Gdańsk 2000.

Jabłoński P., *Rekordowy przyrost*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 63.

Józefiak C., *Odporność na kryzysy walutowe*, cz. 1 i 2, „Nowe Życie Gospodarcze” nr 31 i 32.

Kanik T., Pisera R., *Nie strugać Cygana*, „Newsweek Polska” 2003 nr 32.

Kissinger H., *Sojusz w ślepej uliczce*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 114.

Kowalik A., *Czy żyjemy ponad stan*, „Rzeczpospolita” 2001 nr 256.

- Kukułka J., *Kształtowanie się nowego ładu międzynarodowego*, [w:] *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, red. nauk. D. Bobrow (i in.), Warszawa 1997.
- Kuślakowski S., *Przyszłość polskiego przemysłu zbrojeniowego*, „Quorum”, Pismo Fundacji Atlantyckiej, Październik 2002.
- Kurek S., *Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa*, [w:] *Ekonomika bezpieczeństwa państwa średniej wielkości. Teoria i praktyka*, red. S. Kurinia i M. Krc, AON-VA, Warszawa-Brno 2000.
- Kurek S., *Identyfikacja gospodarczych podstaw bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Podstawy, mechanizmy i procedury kształtowania bezpieczeństwa ekonomicznego polski z punktu widzenia narodowej i sojuszniczej strategii obronnej. Część I - Metodologia i model badań bezpieczeństwa ekonomicznego kraju*, Praca zbiorowa pod kier. Z. Stachowiaka, AON, Warszawa 2001.
- Kuźmich M., *Lokomotywa jeszcze dyszy*, „Gazeta Wyborcza” 2003 nr 191.
- Kuźniar R., *Globalizacja i polityka zagraniczna*, [w:] *Oblicza procesów globalizacji*, red. nauk. M. Pietrasik, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2002.
- Liberska B., *Polska w procesie globalizacji gospodarki światowej*, [w:] *Kluczowe problemy gospodarki. Perspektywa średniookresowa*, red. nauk J. Lipinski i W. Orłowski, Bellona, PTE, Warszawa 2001.
- Liberska B., *Współczesne procesy globalizacji gospodarki światowej*, [w:] *Globalizacja mechanizmy i wyzwania*, red. nauk. B. Liberska, PWE, Warszawa 2002.
- Łuczak M., *Przemysł obronny*, [w:] *Ekonomika bezpieczeństwa państwa średniej wielkości. Teoria i praktyka*, red. S. Kurinia i M. Krc, AON, VA, Warszawa, Brno 2000.
- Makowski F., *Polska zbrojeniówka poszukuje inwestorów*, „Wojsko i Wychowanie”, 2000 nr 2.
- Menkes J., *Od współpracy policyjnej do „przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości”*, „Sprawy Międzynarodowe” 1997 nr 3.
- Miller K.L., *Świat skapany w forsie*, „Newsweek Polska” 2003 nr 33.
- Miszczyk K., *Struktura eksportu*, „Boss - Gospodarka” 2002 nr 14.
- Mnożniki modelu WK98*; [w:] A. Wele, W. Welfe. *Mechanizmy ekonomiczne okresu transformacji (analiza na podstawie ekonometrycznego modelu gospodarki narodowej Polski WK98)*, „Ekonomista” 1999 nr 3.
- Moraczewska A., *Korporacje transnarodowe w procesach globalizacji*, [w:] *Oblicza procesów globalizacji*, red. nauk. M. Pietrasik, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2002.
- Nedbal J., *Pojęcie i czynniki bezpieczeństwa ekonomicznego*, [w:] *System gospodarki obronnej studium teoretyczne*, Warszawa-Brno 1996.

Olizarowska M., *Trudne pytania*, [w:] „Integracja europejska” – ogólnopolski miesięcznik samorządowo-gospodarczy, Wydawca Eurointegracja sp. z.o.o, Katowice 2001.

Orłowski W., *Makroekonomiczne przyczyny deficytu obrotów bieżących*, „*Ekonomista*” 1999 nr 1-2.

Pach J., *Inwestycje zagraniczne a bezpieczeństwo RP*, [w:] *Ekonomika bezpieczeństwa państwa średniej wielkości. Teoria i praktyka*, red. S. Kurinia i M. Krc, AON-VA, Warszawa-Brno 2000.

PAN Komitet Naukoznawstwa, *Transfer technologii w polskiej perspektywie*, [w:] *Zagadnienia naukoznawstwa*, z. 4, PAN, Warszawa 1997.

Pasierbińska E., *Polscy przedsiębiorcy o akcesji Polski do Unii Europejskiej* [w:] www.ukie.gov.pl.

Perczyński M., *Tendencje przemian w układzie stosunków międzynarodowych i ich wpływ na Polskę*, [w:] *Świat przyszłości a Polska*, Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” przy Prezydium PAN, Warszawa 1995.

Piątkowski K., *Przyszłość polskiego przemysłu zbrojeniowego*, „*Nowa Technika Wojskowa*” 2002 luty.

Polski rynek jest za ciasny, „*Rzeczypospolita*” 2002 nr 182.

Przybylski M., *Koniec ery wielkich kontraktów*, „*Rzeczypospolita*” 2003 nr 98.

Przybylski M., *Wielki trudny rynek*, „*Rzeczypospolita*” 2003 nr 115.

Rutkowski C., *Bezpieczeństwo, obronność: strategie – doktryny – koncepcje (szkic o pojęciach)*, [w:] „*Zeszyty Naukowe AON*” 1995 nr 1, Warszawa 1995.

Sł. A., *Potrzebne dewizy z NBP*, „*Rzeczypospolita*” 2003 nr 170.

Stachowiak Z., *Bezpieczeństwo ekonomiczne RP*, [w:] *System gospodarki obronnej studium teoretyczne*, Warszawa-Brno 1996.

Stankiewicz W., *Rodowód polskiej gospodarki obronnej*, [w:] *Gospodarka obronna Polski stan obecny i perspektywy*, red. M. Sułek, AON, Warszawa 1995.

Stanowisko Polskiego Lobby Przemysłowego w sprawie reformy systemu zaopatrywania armii i zarządzania przemysłem obronnym, [w:] *Polskie Lobby Przemysłowe*, PLP, Warszawa 2002.

System bankowy oraz polityka pieniężna wobec wyzwań rynkowych w Polsce, „*Bank i Kredyt*” 1996 nr 6.

Szymańska K., *Strach ma Unii oczy*, „*Integracja Europejska*”, Ogólnopolski miesięcznik samorządowo – gospodarczy, Wydawca Eurointegracja sp. z. o.o, Katowice, sierpień 2001.

Welfe A., Welfe W., *Mechanizmy ekonomiczne okresu transformacji (analiza na podstawie ekonometrycznego modelu gospodarki narodowej Polski WK98)*, „*Ekonomista*” 1999 nr 3.

Weresa M.A., *Polityka innowacyjna wobec globalizacji - wnioski dla Polski* [w:] *Internacjonalizacja i globalizacja przedsiębiorstwa i gospodarki*, Prace naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu im. O. Langego, Wyd. AE, Wrocław 2002.

Wieczorek P., *Integracja przemysłu obronnego państw Unii Europejskiej*, „Wojsko i Wychowanie” 1998 nr 8.

Więclaw E., *Będzie drożej*, „Rzeczpospolita” 2003 nr 163.

Wysokińska Z., *Międzynarodowe przepływy czynników produkcji*, [w:] *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, red. nauk. W. Iskra, Fundacja Innowacja WSI-E, Warszawa 2000.

C. Dokumenty

Bilans korzyści i kosztów przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Prezentacja wyników prac polskich ośrodków badawczych, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, kwiecień 2003.

Bilans płatniczy RP na bazie płatności, NBP, Warszawa 2003.

Deficyt obrotów bieżących Polski. Problemy, perspektywy, możliwości rozwiązań, RCSS Departament Strategii i Integracji Międzynarodowej, Warszawa maj 1988.

Doktryna Taktyczna Sił Lądowych lub Regulamin Działań Taktycznych Sił Lądowych ATP-35 (B).

Informacja o projekcie budżetu MON na rok 2004, MON, Warszawa 2003.

Informacja Rządu RP dla Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej o przebiegu negocjacji o członkostwo RP w Unii Europejskiej (stan na 1 stycznia 2000 r.). dokument przyjęty przez rząd 18 stycznia 2000 r., przedstawiony Sejmowi RP 16 lutego 2000 r. Materiały Komitetu Integracji Europejskiej.

Negocjacje członkowskie – Polska na drodze do Unii Europejskiej, Pełnomocnik Rządu do spraw negocjacji o członkostwo RP w Unii Europejskiej, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa lipiec 2000.

Ocena sytuacji społeczno-gospodarczej w I półroczu 2003 r wraz z elementami prognozy średnioterminowej, RZCSS, Warszawa 2003.

Program prywatyzacji majątku skarbu państwa na lata 2003-2006, MSP, Warszawa 2003.

Przedsiębiorczość-Rozwój-Praca. Strategia Gospodarcza Rządu SLD-UP-PSL, Rada Ministrów, Warszawa 2002.

Przemówienie ministra spraw zagranicznych B. Geremka, wygłoszone podczas otwarcia Międzyrządowej Konferencji Akcesyjnej, otwierającej negocjacje członkowskie, Bruksela, 31 marca 1998 r.

Raport o stanie gospodarki w roku 2000, MG, Warszawa 2001.

Raport o stanie małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 1998-1999, praca pod redakcją W. Dzierżanowskiego i A. Sztetyłło, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 2000.

Raport w sprawie korzyści i kosztów integracji Rzeczypospolitej Polskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 26 lipca 2000 r.

Raporty o stanie handlu zagranicznego 1997 i 1998, Ministerstwo Gospodarki, Departament Analiz i Prognoz, Warszawa 1998 i 1999.

Stan środowiska w Polsce, Raport, Warszawa 1999.

Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, lipiec 2003.

Strategia bezpieczeństwa narodowego USA, (tekst dostępny w internecie).

Strategia przekształceń strukturalnych przemysłowego potencjału obronnego w latach 2002-2005, MG, Warszawa 2002.

Strategia rozwoju dla Polski do roku 2000, red. KBN, Komitet Prognoz „Polska 2000” Plus Przy Prezydium PAN, Tom I, Warszawa 2000.

Uchwała nr 17/94 Rady Ministrów w sprawie Komitetu Spraw Obronnych Rady Ministrów.

Uchwała nr 47/93 Rady Ministrów w sprawie powołania Rady Gospodarczo-Obronnej.

Ustawa z 10.09.1999 r. o niektórych umowach kompensacyjnych zawieranych w związku z umowami dostaw na potrzeby obronności i bezpieczeństwa państwa, DzU 1999, nr 80, poz. 903.

Ustawa z 23.08.2001 r. o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa przez przedsiębiorców, DzU 2001, Nr 122, poz.1320.

Założenia polityki innowacyjnej państwa do 2002 roku, KBN, Warszawa 1999.

D. Materiały statystyczne

Handel Zagraniczny, Zeszyty GUS, wybrane numery.

Informacja o sytuacji gospodarczej kraju październik 2001, GUS, Warszawa 2001.

Informacja o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju. Rok 1999, GUS, Warszawa 2000.

Mały Rocznik Statystyczny Polski 2003, GUS, Warszawa 2003.

Rocznik Demograficzny, GUS Warszawa 2001.

Rocznik Statystyczny 1993, GUS, Warszawa 1993.

Rocznik Statystyczny 2002, GUS, Warszawa 2002.

WYKAZ SCHEMATÓW, TABEL I WYKRESÓW

A. Schematy

1. Idea rozwiązania problemu „Analiza i ocena stanu i funkcjonowania gospodarczych podstaw bezpieczeństwa Polski z punktu widzenia wymagań rozwojowych współczesnego świata”
- 2.1. Gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa w ujęciu narodowym
- 2.2. Gospodarcze podstawy bezpieczeństwa państwa w ujęciu sojuszniczym
- 3.1. Skutki wejścia na rynek dodatkowych wytwórców

B. Tabele

- 1.1. Cechy i trendy rozwojowe społeczeństwa informacyjnego na tle społeczeństwa agrarnego i przemysłowego
- 2.1. Interpretacja treści wydzielonych obszarów obszary gospodarki z punktu widzenia ich przydatności do zaspokajania zróżnicowanych potrzeb
- 2.2. Ogólny zakres odpowiedzialności poszczególnych ministrów w dziedzinie bezpieczeństwa Polski
- 2.3. Niektóre programy realizowane przez przemysłowy potencjał obronny we współpracy z firmami zagranicznymi
- 3.1. Saldo obrotów bieżących bilansu płatniczego i jego udział w PKB w latach 1995-2001
- 3.2. Oszacowanie wielkości gospodarczego potencjału zagrożeń wynikającego z deficytu obrotów bieżących (w mld USD)
- 3.3. Struktura rozdysponowania importu Polski w latach 1990-1998 (w %)
- 3.4. Wybrane cele i narzędzia polityki innowacyjnej w kontekście globalizacji
- 3.5. Szacunek strat w z tytułu nie podjętej produkcji zastąpionej importem zaopatrzeniowym (dla efektów mnożnika eksportu)
- 3.6. Szacunek strat wynikłych z nadmiernej importochłonności zaopatrzeniowej
- 3.7. Wartość obrotów Polski z wybranymi krajami azjatyckimi Dalekiego Wschodu

- 3.8. Hipotetyczna strata wartości eksportu Polski do krajów azjatyckich w 1998 r.
- 3.9. Wartość obrotów Polski z wybranymi krajami WNP (w mln USD)
- 3.10. Dynamika eksportu Polski do wybranych krajów b. ZSRR (w ujęciu dolarowym, rok poprzedni =100)
- 3.11. Hipotetyczna strata wartości eksportu Polski do krajów Rosji w 1998 r. (w USD)
- 3.12. Hipotetyczna strata wartości eksportu Polski do krajów b. ZSRR w 1998 r. (w USD)
- 3.13. Wartość spadku eksportu w stosunku do 1997 r.
- 3.14. Hipotetyczna strata wartości PKB w wyniku spadku eksportu Polski w 1998 r.
- 3.15. Obroty handlu zagranicznego Polski z Niemcami w latach 1994-1997 (w mln USD)
- 3.16. Udział wzajemnej wymiany w obrotach ogólnych handlu zagranicznego Niemiec i Polski w latach 1994-1998 (w %)
- 3.17. Wartość wzajemnego eksportu Polski i Niemiec w stosunku do PKB (w %)
- 3.18. Hipotetyczna strata wartości PKB w wyniku spadku eksportu Polski do Niemiec w 1998 r.

C. Wykresy

- 3.1. Szacunek Gpz (gospodarczego potencjału zagrożeń) deficytu obrotów bieżących

