

Katarzyna ŻUKROWSKA  
Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

## ZMIANY GOSPODARCZE W UE PO POSZERZENIU O KRAJE EUROPY ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ I ICH UWARUNKOWANIA

Celem artykułu jest ukazanie zmian gospodarczych zachodzących na rynku państw członkowskich UE po poszerzeniu 2004/07 w wyniku przyjęcia takich dokumentów jak: strategia lizbońska, Pakt Stabilności i Wzrostu oraz konkluzje prezydenckie z poszczególnych szczytów Rady Europejskiej. Artykuł prezentuje problemy, które towarzyszą określaniu tych zmian, ich uwarunkowania, interpretację oraz cel. Autorka zawarła ponadto propozycje dla Polski wynikające z strategii rozwoju.

### 1. WSTĘP

Artykuł koncentruje się na ramowo nakreślonych zmianach gospodarczych zachodzących na rynku państw członkowskich UE po poszerzeniu 2004/07, co uwzględnia kilka kwestii: intensywność konkurencji i konkurencyjność, problemy związane ze stabilizacją finansową oraz polityką kursową, eksport i import kapitału, politykę pomocową UE i kontakty z krajami trzecimi, możliwość dalszego poszerzenia i kierunek pogłębiania więzi z krajami trzecimi. Każde z wymienionych zjawisk może stanowić temat odrębnej analizy. Mając ten fakt na uwadze dąży się w niniejszym opracowaniu do zarysowania pewnych ramowych kierunków zmian, których cele są wyznaczone przez przyjęcie kilku dokumentów przez Komisję Europejską, wyznaczających cele podejmowanych działań. Chodzi tu przede wszystkim o strategię lizbońską i jej korektę oraz Pakt Stabilności i Wzrostu oraz jego aktualizację, jak również konkluzje prezydenckie z poszczególnych szczytów Rady Europejskiej, a więc dokumentów wyznaczających kierunki polityki UE, które w praktyce przetwarza się na konkretne działania, prowadzące do realizacji w długim czasie zaplanowanych zamierzeń. W języku fachowym określa się to jako „*high politics*”, pojęcie to wymaga wyjaśnienia ze względu na fakt, że w literaturze przedmiotu nie w tym zakresie jednoznaczności. W artykule staram się nakreślić problemy towarzyszące określaniu zmian, ich postrzeganie i interpretację oraz ich cel, a więc pokazanie dlaczego się je wprowadza i często stymuluje, tak aby sprostać wyzwaniom, które możemy przewidzieć przygotowując prognozy rozwoju międzynarodowych stosunków w przyszłości.

### 2. *HIGH POLITICS* I DEFINICJA TEGO POJĘCIA

Problemy rozstrzygane przez polityków dzielimy na dwie kategorie: „*high*” i „*low politics*” („*wysokiej*” i „*niskiej*” polityki). Oba te pojęcia budzą nieco kontrowersji

w literaturze, czego powodem nie jest niezgoda dotycząca roli „high” i „low” politics we współczesnych warunkach, ale problem definiowania obu pojęć. Nie ulega wątpliwości, że w warunkach złożonej współzależności państwa więcej uwagi poświęcają polityce dobrobytu, a nie polityce bezpieczeństwa<sup>1</sup>. Jednak sprawy dobrobytu nie mogą być definiowane jako „low politics”, a kwestie związane z bezpieczeństwem jako „high politics” – tak jak to podają autorzy cytowanego opracowania, powołując się na R. Keohane’a i J. Nye’a<sup>2</sup>. Powołanie może odnosić się wyłącznie do kwestii współzależności, o której Keohane i Nye piszą w swej książce *Power and Interdependence*. Nie odnosi się jednak ani do „low” ani do „high politics”. Definicję „high” i „low politics” znajdujemy w opracowaniach S. Ostry<sup>3</sup>, która przez „high politics” rozumie ustalenia przyjęte na szczytach przywódców państw np. G-7/8, Rady Europejskiej, G-20 itp. Przykładem „high politics” mogą być „Presidency Conclusions” ogłaszane na szczytach unijnych, odbywających się regularnie co najmniej dwa razy do roku. Ustala się tam albo ramy dla polityki, albo jej zasadniczy kierunek, nie formułując sposobów dochodzenia do celu, ani szczegółowych form realizacji przyjętych zamierzeń. Problemem wypełnienia przyjętych ram polityki i realizacji celów to zadanie „low politics”. Należy przy tym pamiętać, że przyjęcie pewnych celów nie oznacza automatycznie, że będą one bez przeszkód realizowane.

Wprost przeciwnie system demokratyczny oznacza, że podjęcie decyzji i akceptacja tych celów nie zawsze może być łatwa i skuteczna. Inaczej mówiąc, politycy muszą zabiegać o akceptację przyjętych przez siebie celów, co nie zawsze jest ograniczone do informacji upowszechnionej w mediach na temat podjętych planów, uzyskania dla nich poparcia w parlamentach narodowych, czy przychylnego opiniowania przez uznane w danym kraju autorytety. Bardzo często politycy przeczuwając naturalny „opór materii” w przyjmowaniu rozwiązań, prowadzących do planowanych celów, uciekają się do rozwiązań niekonwencjonalnych, które mogą wspomagać przyjmowanie takich decyzji, naprowadzając na nie, wskazywać na ich skuteczność, konieczność czy potrzebę.

Przykładem takiego naprowadzania na podejmowanie właściwych decyzji może być: debata na temat „tarczy antyrakietowej”, której rozmieszczenie planowane jest w Wielkiej Brytanii, Republice Czech i na terytorium Polski, czy różnego rodzaju kryzysy jak np. kryzys walutowy w gospodarce UE w 1992 r. Przykłady takich form działania można mnożyć, ogólnie określając je jako „zwody” w polityce krajowej czy zagranicznej. Dynamika wydarzeń na scenie politycznej powoduje, że takie „zwody” po podjęciu właściwej (czytać oczekiwanej decyzji) nie są już w ogóle analizowane czy brane pod uwagę i zastosowana manipulacja idzie w niepamięć. Przykłady „zwodów” lub interpretacji faktów, aby prowadziły do właściwej decyzji jest wiele. Wymienianie ich nie stanowi celu niniejszego opracowania, wystarczy wspomnieć np. wybór między szybką i rozłożoną w czasie prywatyzacją w transformujących się gospodarkach Europy Środkowej i Wschodniej, strategię Wielkiej Brytanii jako państwa równoważącego układ

<sup>1</sup> R. Jackson, G. Sørensen, Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych. Teorie i kierunki badawcze, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2003, s. 121.

<sup>2</sup> R. O. Keohane, J. S. Nye, *Power and Interdependence*. Third Edition, Longman, New York, San Francisco, Boston, London, et al. 2001, s. 86 i dalsze.

<sup>3</sup> S. Ostry, *Governments and Corporations in a Shrinking World. Trade and Innovation Policies in the United States, Europe and Japan*, A Council of Foreign Relations Book, New York, London 1990; S. Ostry, *Interdependence Vulnerability and Opportunity*, The 1987 Per Jacobsen Lecture, Washington DC, 1987.

sił w regionie, czy znaczenie członkostwa w NATO dla przebiegu transformacji w gospodarkach państw postkomunistycznych.

Powołanie się na problem „*high*” i „*low politics*” związane jest z tematem i prowadzi do nakreślenia kilku celów, które stanowią cel prowadzonej obecnie „*high politics*”. Cele to z jednej strony ograniczenie jeśli nie wręcz eliminacja użycia siły militarnej w stosunkach międzynarodowych, upowszechnienie dobrobytu, utrwalenie i upowszechnienie systemu demokratycznego i mechanizmu rynkowego, wreszcie uniwersalizacja rozwoju zrównoważonego, rozumianego jako eliminacja dużych fluktuacji dynamiki wzrostu gospodarczego, wchodzenia gospodarki w fazy recesji, czy dramatyczne spadki wartości kursów światowych walut.

Osiągnięcie tego celu przybliża proces „odpolitycznienia” gospodarki, co przenosi się na jej liberalizację oraz procesy obserwowane w ramach globalizacji. Ich celem jest, obok wymienionych zamierzeń ogólnych, wprowadzenie rozwiązań liberalizujących gospodarkę i integrujących rynki narodowe na wzór rozwiązań zastosowanych we Wspólnotach Europejskich. Oznacza to zastosowanie na skalę globalną rozwiązań liberalizujących cztery swobody transferu na wzór rozwiązań zastosowanych w rynku wewnętrznym UE.

Do rozwiązania tego można dochodzić przez liberalizację regionalną i następnie liberalizację między powstałymi w ten sposób zliberalizowanymi regionami, lub na zasadzie nakładających się na siebie rozwiązań liberalizacyjnych, w czym uczestniczą kraje reprezentujące różne poziomy rozwoju.

Doświadczenie wskazuje, że wbrew obawom polityków, skuteczniejszą formą jeśli chodzi o możliwość nadgania opóźnień rozwojowych jest integracja tworząca zbiory łączne a nie rozłączne, a także integracja gospodarek, rynków reprezentujących zróżnicowane poziomy rozwoju. Twierdzenie to przeczy dość powszechnie obowiązującym kanonom, w których pokutuje przekonanie, że integracja może mieć miejsce tylko między gospodarkami reprezentującymi równe poziomy rozwoju i zbliżone struktury. Ostatnie poszerzenie UE dowodzi, że konwergencji nie muszą podlegać struktury, ale makro parametry gospodarki. Skuteczność oddziaływania integracji na rozwój wymaga jednak harmonizacji prawa i instytucji. Musi bezwarunkowo być poprzedzona tworzeniem stabilnych instytucji demokratycznych. Harmonizacja prawa i instytucji jest procesem przyspieszającym procesy przemian, ułatwia wprowadzenie wypróbowanych rozwiązań i eliminuje kosztowne i czasochłonne eksperymentowanie, oparte na wprowadzaniu rozwiązań, testowaniu ich w praktyce i następnie próbach ich zmian po takiej weryfikacji.

Przyjmowane rozwiązania pochodzą z ośrodków stabilnych, rozwiniętych, zaawansowanych. Ich wprowadzanie w krajach trzecich jest stymulowane przepływem środków pomocowych jak i transferami bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Im większe zróżnicowanie rozwojowe tym łatwiej jest relatywnie małymi nakładami stymulować szybką adaptację gospodarki, warunkiem tego jest jednak istnienie aprobaty dla takich poczynań oraz przygotowanie dlań odpowiedniego gruntu instytucjonalno-prawnego oraz przygotowanie elit.

Sprzyja temu upowszechnienie instytucjonalizacji stosunków międzynarodowych zarówno w układzie globalnym (ONZ – 192 państwa członkowskie, MFW- 184 państwa członkowskie, Bank Światowy – 183 państwa członkowskie, WTO 151 państw członkowskich, Układ z Cotonou – 79 państw AKP i państwa członkowskie UE, itp...), jak i regionalnym (ok. 200 stref wolnego handlu i unii celnych).

### 3. ZMIANY, ICH ZAKRES I DYNAMIKA ORAZ ICH POSTRZEGANIE

Zmiany zachodzące zarówno w gospodarkach narodowych (czy może bardziej prawidłowe byłoby użycie określenia krajowych, ze względu na poziom umiędzynarodowienia gospodarek) czy w regionach i w skali globalnej są bardzo głębokie. Dynamika tych zmian zależy od szeregu czynników: determinacji podejmowania i przeprowadzania zmian, oczekiwań z tym związanych, słowem koniunktury na zmiany, jak i koniunktury gospodarczej. Zmiany łatwiej jest przeprowadzać, kiedy gospodarka jest w fazie wzrostu, niż kiedy PKB wykazuje tendencję spadkową.

Odrębną kwestią jest postrzeganie zmian i ich odbiór o czym decyduje sytuacja gospodarcza w kraju, informacja w mediach, dostęp do informacji na temat innych gospodarek, znajdujących się w podobnej fazie zmian, informacja na temat gospodarek, które przeszły podobne zmiany i stopień utożsamienia się z nimi oraz zrozumienie analogii.

Zakres przeprowadzanych zmian przez poszczególne kraje jest bardzo różny i zależy od stanu zaawansowania rynkowych demokracji, aproksymacji prawa, harmonizacji instytucji w fazie początkowej, stanowiącej punkt dla rozpoczęcia zmian. Im mniej zaawansowany w zmianach jest kraj tym głębsze zmiany go czekają w przyszłości. Od dynamiki i efektywności przeprowadzonych zmian zależy w dużej mierze ich koszt, a inaczej mówiąc ciężar, który na ogół spoczywa na społeczeństwie, a jego rozłożenie nie jest równe. Tym samym im mniejsza determinacja przeprowadzenia zmian, lub im dłuższy horyzont czasowy ich przeprowadzenia tym mniejsze szanse powodzenia całego przedsięwzięcia. Każde bowiem zmiany niosą ze sobą określone koszty społeczne, a te, jeśli nie towarzyszy im poprawa warunków bytowych taka jak podniesienia standardów życia, stopy życia, są odrzucane. Odrzucenie zmniejsza możliwość powrotu do planowanych zmian. Zwiększając opór społeczeństwa wprowadzenia ich w najbliższym czasie. Zabiegiem umożliwiającym wprowadzenie zmian może być zmiana polityka, co często bywa zabiegiem trudnym w przypadku ograniczonego wyboru istniejącego w ramach elit władzy w danym kraju.

Zmiany na ogół obejmują:

- Makro stabilizację;
- Liberalizację wewnętrzną;
- Liberalizację stosunków z zagranicą;
- Wprowadzenie wymienialności;
- Stworzenie prawa i instytucji rynkowych, a tam gdzie one są powołane do życia, adaptacja ich do warunków otwartej gospodarki rynkowej;
- Wzmocnienie i stabilizacja instytucji administracyjnych;
- Rozwój infrastruktury administracyjnej centralnej i lokalnej oraz telekomunikacyjnej;
- Instytucjonalizacja stosunków z zagranicą;
- Podpisanie umowy z ugrupowaniem/rynkiem reprezentującym wyższy poziom rozwoju. Sytuacją idealną jest stan, kiedy ugrupowanie to/kraj ma kompetencje (instytucje i zdolność) kontrolowania tych zmian i ich oceny, oferując za ich realizację jakąś nagrodę (członkostwo, przekazując kolejne transze zaciągniętego kredytu, itp...).

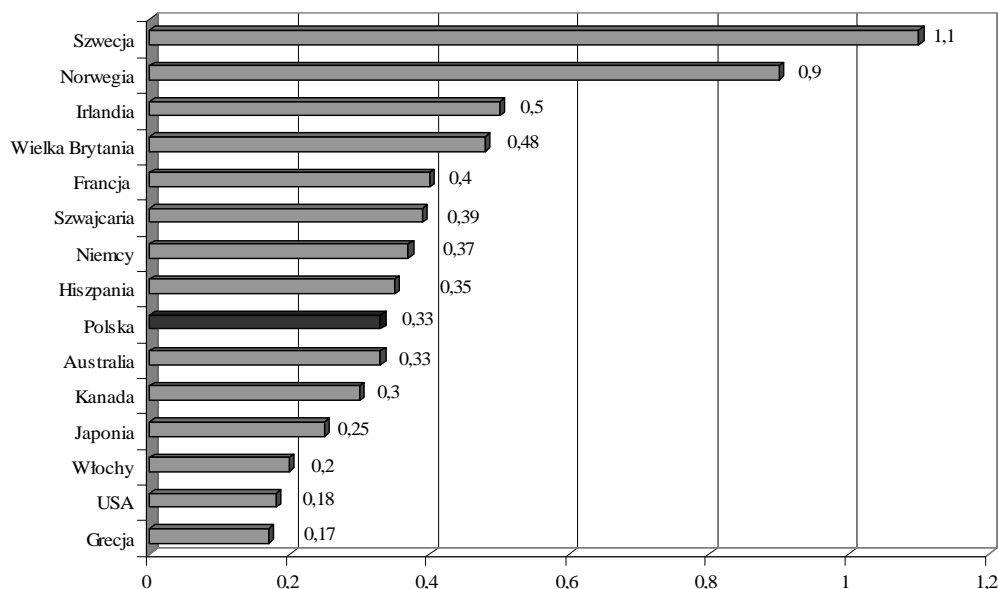
Ograniczony wybór między przedstawicielami elit władzy wymaga dobrej koniunktury dla zmian i szybkiego działania. Stabilność tworzonych podstaw dla demokracji jest warunkiem poszerzenia możliwości wyboru w elitach władzy, co może

być wsparte przez organizowanie szkoleń (tworzenia warunków dla kształcenia) elit lokalnych w danym kraju przy współpracy stabilnych demokracji lub przez system stypendialny zaoferowany przez kraje bardziej zaawansowane w procesach przemian. Stypendia te i nauczanie nie zawsze musi przybierać formę systemu stypendiów, może również objąć inne formy pomocy, promowane przez UE i MSZ państw członkowskich. Przykładem dobrego wykorzystania środków pomocowych może być wysyłanie specjalistów z danej dziedziny, którzy są w stanie pokazać jak w praktyce zorganizować pracę, jak ograniczyć proces niszczenia np. dziedzictwa kultury.

Upowszechnienie zmian w skali globalnej oraz nastawienie polityki zagranicznej UE na wspomaganie prodemokratycznych i prorozwojowych zmian w świecie, co wynika z przyjętych przez WE priorytetów m.in. w prowadzonej od 2004 roku polityki sąsiedztwa. Koncepcja stosowanej tu polityki ściśle wiąże się z ogólnymi celami polityki rozwoju przyjętej przez ONZ w ramach tzw. *Millenium Development Goals*, które mają doprowadzić do ograniczenia biedy w świecie o połowę do 2015 roku.

Interesujący w tym kontekście wydaje się Raport OECD na temat pomocy dla krajów rozwijających się przygotowany przez OECD Development Assistance Committee, w którym wskazuje się, że oficjalna pomoc dla państw rozwijających się została obniżona do 104 mld w 2006 roku, co oznacza 0,3% ich łącznego PKB, a więc kształtuje się o wiele niżej od przyjętego przez ONZ celu wynoszącego 0,7%. Kilka państw, wśród grupy najbogatszych przekroczyło przyjęty 0,7% cel dotyczących ich PKB. Są to: Szwecja, Norwegia, Luksemburg, Holandia i Dania. Ogółem pomoc dla państw rozwijających się i jej udział w PKB wybranych państw OECD przedstawia się następująco:

**Wykres 1. Oficjalna pomoc netto jako % PKB w 2006 r.**



Źródło: OECD, cytowane za The Economist 23.03-29.03.2008, s. 106, oraz Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej, PISM, Warszawa 2007, s. 280.

Przedstawione dwa zestawienia wskazują, że dla części państw relatywnie wysokie wartości transferów środków pomocowych stanowią niewielkie obciążenie dla ich PKB, podczas gdy dla innych wyznaczone pułapy stanowią relatywnie wysokie kwoty w porównaniu z ich możliwościami. Zestawienie to wskazuje na trafność zastosowanego mechanizmu nakładania obciążeń na państwa członkowskie i ich udziału w finansowaniu budżetu ogólnego UE, w tym również wspierania pomocy na rzecz państw trzecich<sup>4</sup>. W bieżącej perspektywie budżetowej na lata 2007-2013 Przewiduje się 95,350 mld euro ogółem na wydatki związane z rolą UE jako partnera globalnego. Kwota ta stanowi ok. 6% całości budżetu. Spory jest też udział wydatków na podnoszenie konkurencyjności, stymulowanie rozwoju nauki oraz poprawy spójności między regionami na co przeznaczają się 45% całości środków z budżetu ogólnego. Wydatki na Wspólną politykę rolną powoli zaczynają tracić swój prymat pod względem udziału w budżecie ogólnym co jednak nie oznacza ogólnego spadku wartości transferów w warunkach rosnącego budżetu, jednak zmienia się alokacja, jak i udziały poszczególnych tytułów uprawniających do ubiegania się o środki z budżetu. Przykładowo struktura budżetu ogólnego w 2008 roku obejmuje następujące pozycje:

- 44,9% - wzrost zrównoważony (konkurencyjność i gospodarka oparta na wiedzy, spójność rozwojowa między regionami);
- 31,6% - źródła naturalne (rolnictwo zorientowane rynkowo i wysokiej jakości żywność oraz produkty spożywcze);
- 11% - rozwój obszarów rolniczych, rybołówstwo i ochrona środowiska;
- 5,6% - Unia Europejska jako aktor globalny;
- 5,8% - zdrowie, prawa konsumenta, dialog publiczny
- 1% - obywatelstwo, wolność, bezpieczeństwo i wymiar sprawiedliwości.

Prowadzić to może do wniosku o potrzebie z jednej strony większej konsolidacji rynków, oznaczającej ich integrację, co sprzyja spłaszczeniu amplitudy wahań cyklu koniunkturalnego, z drugiej zaś strony wydłuża fazę wzrostu i prowadzi do zastąpienia fazy spadku dynamiki w fazę spowolnienia dynamiki, a także synchronizuje cykl w skali globalnej<sup>5</sup>. Przedstawione dane nie ilustrują przedstawionych prawidłowości, które jednak wyraźnie można dostrzec zarówno w kształcie cyklu przedstawianym w ostatnich badaniach na ten temat przeprowadzanych przez MFW, jak i znajdują potwierdzenie w długości trwania fazy wzrostowej. Towarzyszy temu wzrost dynamiki, w której następuje przyspieszenie okresu podwajania się dochodu per capita w poszczególnych gospodarkach<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> [www.europa.eu.int/budget/](http://www.europa.eu.int/budget/)

<sup>5</sup> R. Helg, How Much (a)symmetry in Europe? Evidence from Industrial Sector. *European Economic Review* Vol 39 (1995), May, s. 1017-1041; L. Boone, Symmetry and Asymmetry of Supply and Demand Stocks in the European Union: a Dynamic Analysis, CEPII 1997, Working Papers 1997-03; J. Viñals, European Monetary Integration: A Narrow or a Wider EMU? *European Economic Review*, Volume 40, Issues 3-5, April 1996, s. 1103-1109.

<sup>6</sup> A. Heston, R. Summers, B. Aten, *Penn World Table Version 6.2*, Venter for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania (2006), czy A. Maddison *Monitoring the World Economy*, OECD, Paris (2007).

**Tabela 1. Pomoc jako % PKB oraz wartość w mld USD**

<b>Państwo</b>	<b>Pomoc jako % PKB</b>	<b>Wartość pomocy w mld USD</b>
Polska	0,33	1,2 mld PLN = 0,92 (wg kursu bieżącego z 02.2008)
Szwecja	1,1	4,0
Norwegia	0,9	3,0
Irlandia	0,5	1,0
W. Brytania	0,48	12,5
Francja	0,4	10,6
Szwajcaria	0,39	1,6
RFN	0,37	10,4
Hiszpania	0,35	3,8
Australia	0,33	2,1
Kanada	0,3	3,7
Japonia	0,25	11,2
Włochy	0,2	3,6
USA	0,18	23,5
Grecja	0,17	0,4

Zródło jak w wykresie 1.

Warto dodać, że dynamika wzrostu transferów BIZ do grupy państw rozwijających się utrzymuje się relatywnie na wysokim poziomie w porównaniu z innymi grupami krajów. Niemniej udział tych państw w napływie BIZ jest stosunkowo niski, co wynika z ograniczonej jego absorpcji. Udział państw rozwijających się w napływie BIZ w 2004 roku wyniósł 38%, a w 2006 odpowiednio 29%. Obserwowany spadek wynika z przyrostu transferów na rynki wyżej rozwiniętych gospodarek po spadku transferów, jaki miał miejsce po ataku na World Trade Center w Nowym Jorku we wrześniu 2001 roku<sup>7</sup>.

Unia Europejska przez swoje bezprecedensowe rozszerzenie w 2004./2005 pokazuje jakie ma możliwości oddziaływania na kraje trzecie, na zmiany w ich gospodarkach, czy tworzeniu stabilnych podstaw dla ich demokratyzacji oraz na ograniczone koszty tego procesu, które po zreformowaniu budżetu przez J. Delorsa w jego dwóch pakietach reform z 1987-1988 i 1993-1999 nie stanowią zagrożenia dla stabilności finansów UE<sup>8</sup>.

Zmiany zachodzące w gospodarce WE po poszerzeniu dotyczą:

- Zmian strukturalnych. Przyspieszony został proces dezindustrializacji gospodarek starych państw członkowskich oraz zmian strukturalne gospodarek nowych państw członkowskich, gdzie wzmacnia się sektor produkcji dóbr konsumpcyjnych i sektor usług;

<sup>7</sup> World Investment Report 2007. Transnational Corporations, Extractive Industries and Development, UN, Geneva, New York 2007, s. 251.

<sup>8</sup> European Union. Public Finance. European Commission, Luxembourg 2002, s.33-51 i 51-73.

- Zmianie ulegają systemy podatkowe. W kolejnych fazach zmniejsza się wymiar podatków w nowych krajach członkowskich i dąży się w nich do wprowadzenia systemu podatków o charakterze liniowym (jak np. w Słowacji, czy Rosji);
- Zmniejsza się udział w budżecie wydatków stałych, czemu służy m.in. reforma systemu emerytalnego, próba częściowej komercjalizacji lecznictwa i szkolnictwa;
- Postępuje konsolidacja polityki budżetowej, przygotowująca nowe państwa członkowskie do wprowadzenia ich walut do mechanizmu ERM-2<sup>9</sup>;
- Stare kraje członkowskie importują i eksportują kapitał, a nowe zaczynają je w tym naśladować. Już nie tylko są importerami kapitału, ale coraz więcej lokują inwestycje poza granicami swej gospodarki krajowej;
- Postępują dopasowania w sferach, które zostały objęte okresami przejściowymi.

Ogólnie można powiedzieć, że gospodarka Polski i jej firmy dają sobie radę lepiej niż to przewidywano we wszystkich prognozach, opartych na niskich pozycjach rankingowych Polski pod względem konkurencyjności. Wyniki w polskim handlu zagranicznym wskazują na powolne zamykanie się luki między importem i eksportem towarów i usług. Jest to jeden z paradoksów współczesnej gospodarki, gdyż zjawisko to obserwuje się mimo dość silnej aprecjacji złotego w stosunku do euro i USD. Nie towarzyszy temu poprawa Polski na listach rankingowych konkurencyjności. W przypadku bardziej konkurencyjnych gospodarek jak np. Czech czy Słowacji poprawa na listach rankingowych jest obserwowana, czemu jednak nie towarzyszy tendencja do zawierania się luki między importem i eksportem. Jest to jeden z paradoksów współczesnej gospodarki, któremu warto się przyjrzeć bliżej.

Podobne procesy, do tych obserwowanych w nowych krajach członkowskich widoczne są również w krajach trzecich, współpracujących z UE.

Zmiany postrzegane są na ogół przez pryzmat procesów zachodzących we własnym regionie, rzadko dostrzega się analogie między regionami. Każdy region przekonany jest o swojej specyfice i niepowtarzalności zachodzących procesów. Z jednej strony ułatwia to przeprowadzania zmian, z drugiej jednak może być postrzegane jako ich przeszkoda. Decyduje o tym pozorna niepewność zmian i podejrzliwość w stosunku do uczestników przeprowadzanych procesów.

Zmiany w UE po poszerzeniu 2004/2007 objęły kilka sfer. Dotyczą przemian strukturalnych, konkurencyjności, zmian instytucjonalnych i politycznych, a także obejmują coraz pełniejsze zaangażowanie się UE w proces przemian w państwach trzecich. Zmiany obserwowane są w takich dokumentach jak strategia z Cardiff (czerwiec 1998), strategia lizbońska (marzec 2000), kolejne traktaty wprowadzające zmiany w zasadach działania instytucji europejskich począwszy od traktatu nicejskiego (przyjęty w grudniu 2000, ratyfikowany w lutym 2001, wszedł w życie w lutym 2003), przez traktat konstytucyjny (podpisany w październiku 2003, w procesie ratyfikacji do momentu odrzucenia przez Francję i Danię w 2005 roku) po najnowszą wersję traktatu przyjętą na

<sup>9</sup> Spełnienie kryteriów konwergencji nie jest warunkiem wprowadzenia waluty do mechanizmu ERM-2, ale jest warunkiem dołączenia do UGiW. Spełnienie kryteriów nie było też wymagane od państw kandydujących do UE, chociaż większość z państw kandydackich starała się lub dążyła w swej polityce do przestrzegania warunków zawartych w kryteriach konwergencji. Problemem była albo stopa inflacji albo wielkość deficytu budżetowego. W przypadku Polski był to deficyt budżetowy, w przypadku np. Litwy (która stabilizowała kurs swojej waluty w mechanizmie ERM-2) była to stopa inflacji. Kraj ten nie został dopuszczony do UGiW gdyż stopa jego inflacji o 0,1% przekroczyła poziom wskaźnika referencyjnego.

szczyście 13 grudnia 2007 – traktat lizboński, podpisany przez 27 państw w 50 rocznicę ratyfikacji traktatów rzymskich. Koordynacja (bezpośrednia) polityki gospodarczej państw członkowskich odbywa się za pośrednictwem Paktu Stabilności i Wzrostu przyjętego w 1997 roku. Ważną rolę w procesie koordynacji i zmian polityki gospodarczej można przypisać UGiW i warunkom, na jakich została ona wprowadzona. Polityki gospodarcze i procesy integracyjne „przetestowane” przez państwa członkowskie w UE są adaptowane w innych regionach. UE (Komisja) pełni funkcję mentora i kontrolera na ile państwa wywiązują się z przyjętych na siebie zobowiązań.

Stopień zaangażowania się WE w przemiany w krajach trzecich jest zróżnicowany i zależy od więzi instytucjonalnych łączących UE z danym regionem lub krajem czy też od położenia geograficznego danego regionu czy kraju. Kraje bliżej położone, graniczące z UE objęte zostały polityką sąsiedztwa. Kraje położone dalej jak np. Meksyk, członkowie Mercosur są stowarzyszone z UE, lub negocjują takie rozwiązanie. ASEAN w listopadzie 2007 podjął decyzję o tworzeniu rynku wewnętrznego z czterema swobodami na wzór rozwiązań zastosowanych w WE. Kraje WNP czekają na ustalenie nowego modelu umowy, który mógłby zastąpić dotychczas obowiązujące PCA (Partnership Cooperation Agreement). Kraje rozwijające się zaliczane do grupy AKP (Afryka, Karaiby i Pacyfik) w ramach Porozumienia z Cotonou docelowo mają tworzyć strefy wolnego handlu z UE. Umowę tę poprzedziły konwencje z Lomé, wspomagające wstępne fazy przemian, przygotowujące do współpracy międzynarodowej. Kraje rozwijające się mają różne warunki dostępu do rynku UE, na zasadach stosowania GSP (General System of Preference). UE, podobnie jak i USA zawierając umowy z krajami trzecimi, które mają dostęp do ich rynku – tworzą dla nich pewne przywileje, oznaczające bardziej korzystny dostęp niż kraje nieobjęte umową. W przypadku UE umowy takie są asymetryczne, co oznacza, że kraj reprezentujący niższy poziom rozwoju może otwierać swoją gospodarkę na eksport z państw UE później niż to ma miejsce w kierunku odwrotnym, a więc eksportu na rynek UE. Ta asymetria jest warunkiem wyrównującym asymetrię rozwojową.

Obok zaangażowania w zmiany w poszczególnych regionach Komisji Europejskiej, obserwuje się także zaangażowanie Europejskiego Banku Centralnego. Związki między instytucjami finansowymi mają na celu upowszechnienie wiedzy na temat działania reżimów finansowych, kursowych, polityki wymiany, rynku kapitałowego i zasad jego liberalizacji, itp.

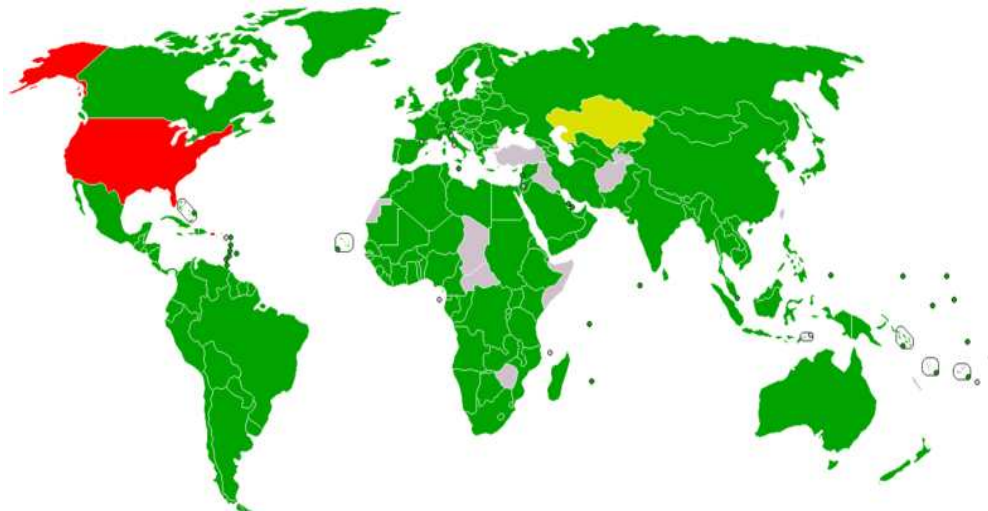
#### **4. UWARUNKOWANIA ZMIAN**

Uwarunkowania zmian są dość złożone. Gospodarki państw wysoko rozwiniętych wkroczyły w etap rozwoju postindustrialny, co oznacza, że ich dobrobyt w dużym stopniu zależy od możliwości obniżania cen dóbr konsumpcyjnych. Trend taki może być przewidywany w warunkach, kiedy produkcja tych dóbr zostanie przeniesiona do krajów reprezentujących niższy poziom rozwoju, a więc i niższe płace. Powodzenie takiego zamierzenia jest możliwe tylko wtedy, kiedy państwa przejmujące produkcję będą zdolne ją wytwarzać na jakościowo zbliżonym poziomie, lub poziomie wyższym. Przeniesienie produkcji dodatkowo może być pożądanym rozwiązaniem na obecnym etapie rozwoju stosunków międzynarodowych, ponieważ ogranicza obciążenia wynikające z transferów środków pomocowych, które są w coraz większym stopniu uzupełniane transferami BIZ oraz transferami zarobków osób pracujących za granicą wyjeżdżających z gospodarek

o niższym poziomie rozwoju. Wartość transferów, jak szacują eksperci, w wielu przypadkach przekracza wartość transferów w ramach BIZ. Przykładowo w przypadku Polski transfery BIZ w 2006 roku szacowane były w World Investment Report na 13922 mld USD<sup>10</sup>, a transfery zarobków pracowników zatrudnionych za granicą szacowane są na 6,6 mld euro rocznie<sup>11</sup> (więc 8,3 mld USD według bieżącego kursu w lutym 2008).

Zainteresowanie zmianami w krajach rozwijających się można wiązać również ze względami czysto humanitarnymi, jednak lepszą wymowę mają względy społeczno-ekonomiczne. Zaliczyć do nich należy m.in.: stworzenie warunków dla pokonania chorób, które mają tendencję do rozprzestrzeniania się poza granice państw czemu sprzyja rozwinięta turystyka i kontakty gospodarcze oraz polityczne. Kolejnym problemem jest próba rozwiązania kwestii związanych z zanieczyszczeniem środowiska. Pierwszym krokiem w skali globalnej w tym zakresie jest protokół z Kioto, który praktycznie został już podpisany i ratyfikowany przez prawie wszystkie kraje łącznie z deklaracją z grudnia 2007 przyjęcia go przez USA.

#### Wykres 2 Sygnatariusze protokołu z Kioto



Źródło: Wikipedia, stan na koniec 2007.

9.12.2007 podczas szczytu ONZ w Bali prezydent G. Bush złożył deklarację o tym, że USA przystąpi do protokołu z Kioto<sup>12</sup>. Wcześniej oficjalnie uznał, że problem zmian

<sup>10</sup> World Investment Report. Transnational Corporations, Extractive Industries and Development, UN, Geneva, New York 2007, s. 251.

<sup>11</sup> [/www.workpermit.com/news/2007\\_03\\_02/poland/remittances\\_migrant\\_worker\\_money.htm](http://www.workpermit.com/news/2007_03_02/poland/remittances_migrant_worker_money.htm) (28.03.2008).

<sup>12</sup> United Nations Conference on Climate Change, Bali – Indonesia, 3-14. December. 2007. Bali Roadmap on climate change. Closing Statement by the President of the COP Mr Rachmat Witoelar, Bali Action Plan, Adaptation Fund, Development and Transfer of Technologies Under The Subsidiary Body of Scientific and Technological Advice. Reducing Emissions in Developing Countries: Approaches to Stimulate Actions.

klimatycznych i zjawisko ocieplania klimatu stają się problemem globalnym, wymagającym zaangażowania wszystkich państw, w tym i USA.

Rozwiązania zastosowane w ramach protokołu z Kioto mogą być uznane za jeden z warunków mobilizujących państwa do bliższej współpracy międzynarodowej. Łatwiej zawsze mobilizować społeczność przeciwko czemuś niż w sprawie czegoś. Mobilizacja przeciwko czemuś sprzyja szybszemu dochodzeniu do rozwiązań, niż praca koncepcyjna przygotowująca pewne rozwiązania, gdzie zdania mogą być zawsze bardziej podzielone. Jako dowód na prawidłowość tak sformułowanej tezy może być proces integracji europejskiej, zachodzący w warunkach układu stosunków międzynarodowych podczas zimnej wojny, który charakteryzował się dwubiegunowym układem sił. Obecnie czynnikiem integrującym mogą być rozwiązania zastosowane dla zahamowania „efektu cieplarnianego”. Dodatkowo współzależność regionów i konieczność integracji przeprowadzona na zasadach łączenia państw reprezentujących różne poziomy rozwoju może być uznana za czynnik, który może być użyty jako ważny argument mobilizujący do współpracy międzynarodowej, kontynuacji liberalizacji i ostatecznie prowadzący do przyspieszenia rozwoju.

Ważnym źródłem impulsów stabilizacyjnych w gospodarce światowej jest utworzenie UGiW. Przyjmowanie wspólnej waluty przez kraje trzecie może być uznane w przyszłości za cel polityki państw trzecich poszukujących formuły współpracy z UE po liberalizacji w zakresie czterech swobód. Prowadzona przez UE polityka adresowana do partnerów nie będących członkami UE może być uznana za czynnik promujący liberalizację, a co za tym idzie rozwój i dający możliwość pokonania luki rozwojowej. Protokół z Kioto, w którego przyjęcie Komisja Europejska była silnie zaangażowana jest dowodem na istnienie nowych płaszczyzn współpracy w skali międzynarodowej, które w warunkach upowszechnienia się dążeń do liberalizacji handlu i przepływu kapitału oraz siły roboczej i usług ma duże znaczenie dla utrzymania warunków zrównoważonego rozwoju<sup>13</sup>.

## 5. CEL ZMIAN

Celem zmian jest powszechny dobrobyt, ale ponieważ warunki dla realizacji tego celu są różne w poszczególnych państwach, czy regionach, choć we wszystkich regionach obserwuje się państwa wykazujące wzrost i rozwój, to zakłada się, że zjawisko to może objąć wszystkich bez wyjątku. W warunkach globalizacji i postępującego członkostwa w organizacjach międzynarodowych (MFW, BS i WTO) warunki członkostwa narzucają państwom dołączającym pewne rozwiązania instytucjonalno-prawne. Przyspiesza to dochodzenie do sprawnie działających struktur rynkowo-demokratycznych<sup>14</sup>. Zróżnicowanie rozwojowe w obecnej sytuacji i na obecnym etapie zaawansowania zmian w gospodarce światowej oraz przy wzroście tendencji liberalizacyjnych i zwiększeniu liczby państw uznawanych za stabilne demokracje rynkowe jest punktem wyjścia dla upowszechnienia się modelu rozwoju, który sprawdził się w grupie krajów, które te

<sup>13</sup> P. Jeżowski, Europejski handel CO<sub>2</sub> – szanse i zagrożenia, w: K. Żukrowska (red.), *Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?* SGH, Warszawa 2007, s. 103-117.

<sup>14</sup> M. Grącik, Polityka handlowa Unii Europejskiej – pogłębienie czy osłabienie integracji?, w: K. Żukrowska (red.), *Co dzieli...* wyd. op. cit. s. 133-152; M. Grącik, Stosunki transatlantyckie – źródło siły czy kryzysu dla integracji europejskiej?, w: K. Żukrowska (red.) *Integracja europejska – nowe bariery czy trwałe kryzysy?* SGH, Warszawa 2006, s. 515-530.

procesy inicjują na skalę globalną<sup>15</sup>. Tworząc warunki dla ich przyjmowania, lecz nie narzucając wbrew woli państw trzecich.

Dla przeprowadzenia zmian stosuje się różne strategie. Służy temu między innymi hierarchia międzynarodowa, przebudowywana wraz z zaawansowaniem procesu przemian, w ramach której ustala się kolejność prowadzonych zmian i główne ich ramy. Wykorzystuje się tu takie rozwiązania jak:

- Koordynację działań;
- Koordynację otwartą;
- Uwarunkowanie kredytowania;
- Kontrolę realizacji zobowiązań;
- Nakłada kary;
- Stosuje się inne metody dyscyplinujące.

Wszystkie one mają za cel przyspieszanie przemian i mobilizowanie państw do podejmowania właściwych decyzji. Uczestnictwo w tych formach mobilizacji nie jest przymusowe. Odbywa się na zasadach całkowitej dowolności<sup>16</sup>.

## 6. KONSEKWENCJE ZMIAN

Konsekwencje zmian mogą być bardzo szerokie. Na razie, koncentrując się na problemach europejskich nie zwracamy zbytnej uwagi na to co dzieje się w innych regionach. Dynamika zmian może być bardzo szybka. Inne regiony nie będą najprawdopodobniej dochodziły do tych samych rozwiązań co kraje Europy Środkowej i Wschodniej przez 20 lat, ale może im to zająć mniej czasu. Stworzono ku temu odpowiednie warunki. Dotyczy to przede wszystkim współzależności finansowej, demograficznej, technologicznej i kapitałowej.

Rozpoczęte procesy przemian najłatwiej może przyspieszyć określenie wspólnego celu, jakim może być wspólna, światowa waluta. Dochodzenie do tego celu, warunki tego procesu oraz kryteria konieczne do zrealizowania aby zostać dopuszczonym znamy. Można tego mechanizmu skutecznie użyć w tym przypadku. Konieczna jest tylko wola aby takie plany wprowadzić w życie.

## 7. WNIOSKI DLA POLSKI

Polska w swej strategii rozwoju musi brać pod uwagę już nie tylko swoje partykularne interesy, ale również spojrzeć na nie z szerszej, globalnej perspektywy i znaleźć dziedzinę, w której powinna się zaangażować, wykorzystując swoje tradycje w tym zakresie, które były skierowane na ogół do wewnątrz, dla rozwiązywania wewnętrznych problemów, a nie problemów krajów rozwijających się. Obecnie Polska powinna poszukać dziedzin, pozwalających realizować przyjęte zobowiązania wynikające ze strategii pomocowej przyjętej przez UE, która jest ściśle sprzężona z Millennium Development Goals. Jednak przyjęcie tych celów powinno być podporządkowane również innym celom, jak np. budowa swojej pozycji międzynarodowej przy wykorzystaniu

<sup>15</sup> K. Żukrowska, *Zróżnicowanie rozwojowe jako impuls pro wzrostowy w gospodarce światowej*, SGH, Warszawa 2008, s. 75.

<sup>16</sup> K. Żukrowska, *Otwarta koordynacja w stosunkach międzynarodowych*. SGH, Warszawa 2007, s. 235.

unikalnych specjalności, jak np. doświadczenie w transformacji systemowej, rekonstrukcja i restauracja zabytków, obrazów, rzeźb i wnętrz, stymulowanie rozwoju konkurencji, stymulowanie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw itp.

Działanie na zewnątrz nie powinno hamować procesów rozwoju podstaw innowacyjności i konkurencyjności, czego źródła zawsze znajdują się w ramach granic danego kraju. Tu bowiem podejmuje się działania, które umożliwiają rozwój nauki, ewolucję młodej kadry, możliwość samodzielnego myślenia i szybkiego przyswajania sobie wiedzy innych. Jednak wiedza nasza powinna być taka, aby nie tylko przyswajać sobie wiedzę innych, ale i móc ją doskonalić i oferować innym, którzy będą podążać podobną do naszej drogą.

Wizja otwarcia i szerszej liberalizacji oznacza duże wyzwanie dla wszystkich. To konieczność dostosowania się do zmian, które będą nam towarzyszyć przez całe życie. Zmian, które niosą postęp, ale oznaczają również i koszty różnego rodzaju poczynając od kapitałowych, a skończywszy na społecznych.

Zmiany w UE na początku nowego stulecia to sygnał wejścia i UE i Polski na nowy etap rozwoju, w którym zmiany stają się czymś permanentnym, cechą nierozdzielnie związaną z naszą rzeczywistością. Zmian tych nie może powstrzymać decyzja polityka. Źródłem ich będzie bowiem postęp, rozwój, liberalizacja kontaktów z krajami trzecimi i potencjały, jakie proces ten będzie wprzęgał do głównego nurtu gospodarki światowej.

#### **ECONOMIC CHANGES AND THEIR BACKGROUND IN THE EU AFTER ACCESSION OF CENTRAL AND EASTERN EUROPEAN COUNTRIES**

The aim of the article is to show economic changes taking place in the EU member countries after enlargement in 2004/07 due to acceptance of such documents like: Lisbon strategy, Stability and Growth Pact and presidential conclusions resulting from summits of following European Council. The article presents problems, which specify those changes, their background, interpretation and aim. Moreover, the author included recommendations for Poland that result from the development strategy.