

II. GOSPODARKA ŚWIATOWA – KRAJOBRAZ PO BITWIE

Sytuację gospodarki światowej z perspektywy pierwszych miesięcy 2010 r. można określić jako swoisty krajobraz po bitwie, charakteryzujący się poczuciem zwycięstwa i satysfakcji z tego, że dzięki podjętym na przełomie 2008 i 2009 r. nadzwyczajnym działaniom państw Zachodu udało się uniknąć katastrofy w postaci Wielkiej Depresji z lat 1929–1932 ubiegłego wieku. Jakkolwiek brzmi to paradoksalnie, trwającą tylko jeden rok recesję można uznać za sukces, biorąc pod uwagę ogrom zagrożeń płynących z sektora finansowego. Uczuciu zadowolenia z tego, że udało się uniknąć realizacji najgorszego scenariusza w postaci „zawału” sektora finansowego, towarzyszy jednocześnie świadomość utraty zaufania do zachodniego (amerykańskiego) kapitalizmu, wielkości strat w sferze gospodarki materialnej oraz kosztów interwencji, które można było przeznaczyć na inny cel.

Dane z tabeli 1 rozstrzygają także jednoznacznie o zwycięzcach i przegranych. Wśród tych pierwszych wymienić należy Chiny i państwa zaliczone do grupy „rynków wschodzących”. Do tych drugich należą z pewnością państwa rozwiniętego Zachodu, wśród których dwa: Japonia i Włochy, odnotowały spadek PKB w 2008 i 2009 r. W tym krajobrazie wyjątkowo korzystnie zaprezentowała się polska gospodarka, która jako jedyna w Unii Europejskiej odnotowała wzrost w wysokości 1,5%. To wyjątkowa okoliczność w europejskiej historii, gdy Polska zaznacza w niej swoją specyfikę sukcesem ekonomicznym, będącym w większym stopniu efektem korzystnych i obiektywnych uwarunkowań aniżeli działań rządu.

Najważniejszą przyczyną tego, że Polska stała się „zieloną wyspą” w UE, jest napływ unijnych środków finansowych w różnej formie, który do końca 2009 r. wedle danych Ministerstwa Finansów wyniósł 20 mld euro. Ów poważny zastrzyk kapitału umożliwił utrzymanie na wysokim poziomie inwestycji, w tym inwestycji strukturalnych, które dały efekty mnożnikowe w postaci płac, zatrudnienia i popytu wewnętrznego. Elastyczny kurs polskiej waluty dzięki jej deprecjacji w drugiej połowie 2008 r. i pierwszej połowie 2009 r. umożliwił eksporterom utrzymanie dochodów ze sprzedaży ze wszystkimi tego skutkami dla płac, zatrudnienia i popytu wewnętrznego. Bardzo ważną rolę odegrała stabilność polskiego sektora finansowego, który dzięki bardzo dobrym regulacjom nie był praktycznie zaangażowany w inwestycje w „toksyczne aktywa”, a poziom zadłużenia gospodarstw domowych i przedsiębiorstw (w tym również zadłużenia zagranicznego) był umiarkowany. Dzięki temu sektor ten nie wymagał wsparcia ze strony rządu, co uchroniło Polskę przed powiększeniem deficytu budżetowego, który i tak przekracza poziom 3% PKB. Przykład

innych państw Unii pokazuje skalę wyzwań z powodu ogromnych deficytów budżetowych powstałych wskutek kryzysu finansowego. Pozytywną rolę w stabilizacji polskiej gospodarki odegrał również bank centralny, znacząco redukując stopy procentowe. Ogólnie można powiedzieć, że odporność polskiej gospodarki na kryzys finansowy stanowi paradoksalnie efekt umiarkowanego otwarcia na gospodarkę światową mierzony skromnym udziałem eksportu i importu w dochodzie narodowym oraz niskim umiędzynarodowieniem krajowego rynku finansowego. Równie ważną rolę odegrał konserwatyzm polskiego społeczeństwa przejawiający się w małej skłonności do zadłużenia się w porównaniu ze społeczeństwami zachodnimi.

ROK WIELKIEGO TĄPIĘCIA

Użycie geologicznej metafory do określenia stanu gospodarki światowej w 2009 r. wydaje się w pełni uprawnione. Doskonale ilustruje to wykres 1, z którego wynika, że IV kwartał 2008 r. i I kwartał 2009 r. to półroczny okres załamania światowego PKB, po którym obserwujemy cofanie się zjawisk recesyjnych, gdyż w IV kwartale 2009 r. wedle wstępnych danych odnotowano wzrost. Tendencję tę potwierdzają dane z tabeli 1 autorstwa Międzynarodowego Funduszu Walutowego, która ilustruje stan koniunktury gospodarczej w poszczególnych państwach i regionach świata w latach 2008–2011.

Wykres 1

Światowy PKB w latach 2005–2009 (przeciętne roczne zmiany w procentach, obliczenie oparte na danych dla 52 państw reprezentujących 90% światowego PKB obliczonego metodą PPP)

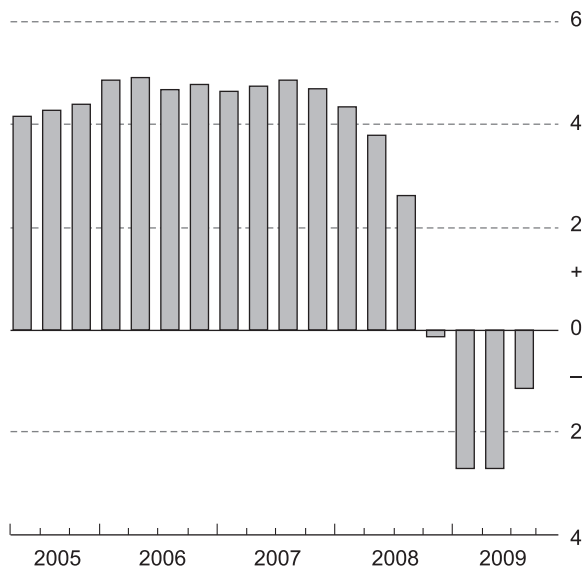


Tabela 1

Kształtowanie się światowego PKB w latach 2008–2011 (roczne zmiany w procentach, wedle szacunków ze stycznia 2010 r.)

Wyszczególnienie	2008	2009	2010*	2011*	2010**	2011**
Świat ogółem	3,0	-0,8	3,9	4,3	0,8	0,1
Gospodarki rozwinięte	0,5	-3,2	2,1	2,4	0,8	-0,1
USA	0,4	-2,5	2,7	2,4	1,2	-0,4
Strefa euro	0,6	-3,9	1,0	1,6	0,7	0,3
Niemcy	1,2	-4,8	1,5	1,9	1,2	0,4
Francja	0,3	-2,3	1,4	1,7	0,5	-0,1
Włochy	-1,0	-4,8	1,0	1,3	0,8	0,6
Hiszpania	0,9	-3,6	-0,6	0,9	0,1	0,0
Japonia	-1,2	-5,3	1,7	2,2	0,0	-0,2
Wielka Brytania	0,5	-4,8	1,3	2,7	0,4	0,2
Inne państwa rozwinięte	1,7	-1,3	3,3	3,6	0,7	-0,1
„Rynki wschodzące” i państwa rozwijające się	6,1	2,1	6,0	6,3	0,9	0,2
Afryka	5,2	1,9	4,3	5,3	0,3	0,1
Europa Środkowa i Wschodnia	3,1	-4,3	2,0	3,7	0,2	-0,1
WNP	5,5	-7,5	3,8	4,0	1,7	0,4
Rosja	5,6	-9,0	3,8	4,0	1,7	0,4
Państwa rozwijające się Azji	7,9	6,5	8,4	8,4	1,1	0,3
Chiny	9,6	8,7	10,0	9,7	1,0	0,0
Indie	7,3	5,6	7,7	7,8	1,3	0,5
Bliski Wschód	5,3	2,2	4,5	4,8	0,3	0,2
Zachodnia hemisfera	4,2	-2,3	3,7	3,8	0,8	0,1
Brazylia	5,1	-0,4	4,7	3,7	1,2	0,2
Meksyk	1,3	-6,8	4,0	4,7	0,7	-0,2

* szacunki

** rewizja szacunków z 10 stycznia 2010 r. w stosunku do tych z października 2009 r.

Źródło: www.inf.org/external/, 2010.02.08.

Analiza danych zawartych w tabeli 1 upoważnia do wniosku, że w 2009 r. mieliśmy do czynienia z recesją w skali globalnej w postaci spadku światowego PKB tylko o 0,8%. Nie jest to wiele, gdyż nie wszystkie państwa i regiony zostały w jed-

nakowym stopniu dotknięte zjawiskami recesyjnymi, niektóre z nich zmniejszyły jedynie tempo rozwoju gospodarczego.

Najmocniej skutki recesji odczuły państwa Zachodu oraz niektóre kraje spoza tego kręgu, np. Rosja czy Meksyk. Zachód z USA na czele, państwa strefy euro i Japonia to główni przegrani, jeśli przyjrzeć się stratom z powodu spadku dochodu narodowego. W przypadku USA spadek PKB o 2,5% przekłada się na brak dochodu w wysokości około 300 mld USD. Negatywne skutki kryzysu należy także oceniać z perspektywy kosztów w postaci wsparcia kapitałowego dla sektora finansowego i wydatków związanych z pakietami stymulującymi popyt, których wartość oblicza się na około 12 bln USD, czyli niemal tyle, ile wynosi dochód narodowy USA. Jest to cena, jaką do tej pory zapłacono za ekscesy sektora finansowego najwyższej rozwiniętych państw Zachodu z USA na czele.

Nie jest to jedyne kryterium pomiaru strat, jakie poniosły gospodarki z powodu recesji w 2009 r. Tygodnik „The Economist” zwraca uwagę na strukturalną konsekwencję kryzysu w postaci utraty bogactwa z tytułu spadku wartości takich aktywów jak akcje o 30 bln USD i wartości nieruchomości o 11 bln USD. Jest to ekwiwalent 75% wartości światowego PKB. Tak wielki spadek aktywów utrzymywanych przez banki i gospodarstwa domowe nie pozostaje bez wpływu na ich płynność finansową jako zabezpieczenie długów, których wartość bynajmniej nie zmalała. Powstałe z tego tytułu zadłużenie podmiotów gospodarczych przekłada się na ograniczenie popytu z wynikającymi stąd konsekwencjami¹. Wypływa z tego oczywisty wniosek, że proces wychodzenia z recesji będzie uwarunkowany sposobem rozwiązywania narastających długów sektora prywatnego i publicznego w państwach najwyższej rozwiniętych, tj. tych najmocniej dotkniętych recesją. Ponieważ skala zadłużenia nie jest znana, stwarza to znaczące ryzyko zachwiania równowagi sektora finansowego w przyszłości i tym samym opóźnienia wyjścia z recesji. Problem ten jest szczególnie ważny dla amerykańskiej gospodarki, w której wydatki konsumentów tworzą 70% PKB. Jednakże dynamika wydatków konsumpcyjnych w tym kraju zależeć będzie od następujących czynników:

- a) wielkości strat w bogactwie gospodarstw domowych z tytułu spadku cen domów i innych aktywów,
- b) wielkości zadłużenia i jego wpływu na możliwość kredytowania konsumpcji,
- c) wysokiej stopy bezrobocia, która utrzyma się na poziomie 10%, wpływając na konserwatywne zachowania konsumentów².

Wszystkie te trzy czynniki ryzyka występują z mniejszą lub większą intensywnością w państwach należących do OECD i będą warunkować tempo wychodzenia z kryzysu. Niemniej jednak największym problemem w całej tej grupie państw jest bezrobocie, szacowane na około 9%. W związku z tym walka z bezrobociem ujawnia się jako kolejne ważne antykryzysowe działanie państw wysoko rozwiniętych.

Ważną cechą strukturalną kryzysu gospodarki światowej w 2009 r. jest mimo wszystko jego ograniczony pod względem geograficznym zasięg, gdyż znacząca

¹ *The long climb: A special report on the world economy*, „The Economist” z 3 października 2009 r.

² M. Mussa, *Global Economic Prospects as of September 2009: Onward to Global Recovery*, Peterson Institute for International Economics, Washington 2009.

część gospodarek narodowych nie odnotowała spadku PKB, ale jedynie jego zmniejszenie. Dotyczy to gospodarek azjatyckich z Chinami i Indiami na czele, ale także gospodarek określanych mianem „rynków wschodzących” (*emerging markets*). Problem ten będzie omówiony w podrozdziale *Chiny: gwiazda „rynków wschodzących”*. W tej sytuacji nasuwa się pytanie, czy rzeczywiście mamy do czynienia z ogólnoswiatowym kryzysem *per se*, czy też lokalnym (regionalnym), ograniczonym do państw Zachodu. Narzucają się w związku z tym trzy potencjalne objaśnienia i interpretacje tej cechy strukturalnej współczesnego kryzysu. Po pierwsze, wbrew logice liczb, skala kryzysu nie była na tyle duża, by objął on równomiernie całą gospodarkę światową. Świadczyłoby to jednocześnie o ograniczonych możliwościach Zachodu nawet w kategoriach negatywnych oddziaływań. Po drugie, państwa azjatyckie i *emerging markets* dojrzały na tyle, że uodporniły się znacząco na oddziaływanie szoków zewnętrznych w postaci dekonjunkury w dotychczasowym centrum gospodarki światowej oraz podjęły skuteczne działania antykryzysowe, które nie doprowadziły do pogłębienia się i rozprzestrzenienia kryzysu w całej gospodarce światowej.

W naszym przekonaniu na bazie tych objaśnień możliwe jest całościowe ujęcie istoty kryzysu w gospodarce światowej, którego obecnie doświadczamy. Bez wątpienia jednak w przyszłości ekonomiści i politycy będą wskazywać na błyskawiczną wręcz i zakrojoną na wielką skalę interwencję rządów państw Zachodu z USA na czele. Z tego punktu widzenia można mówić o sprostaniu niebywałemu wyzwaniu, jakie stanowiła groźba całkowitego załamania się systemu finansowego. Dowodzi to także, że wyciągnięto wnioski z Wielkiego Kryzysu zapoczątkowanego w 1929 r., kiedy rządy i banki centralne nie podjęły żadnych działań, pozostawiając sytuację żywiołowym reakcjom sił rynku.

Nadzwyczajne działania rządów w sferze polityki monetarnej i fiskalnej podjęte indywidualnie i zbiorowo (w ramach G-7, G-20, Unii Europejskiej oraz pod nadzorem Międzynarodowego Funduszu Walutowego) przywróciły płynność w sektorze finansowym i podtrzymały popyt, ale stworzyły groźbę inflacji i przyczyniły się do powiększania deficytów budżetowych na nieznaną przedtem skalę w państwach Zachodu – stwarzając tym samym nowe zagrożenie dla rozwoju i funkcjonowania gospodarki światowej.

W polityce monetarnej, jak pokazuje wykres 2, mieliśmy do czynienia z wyjątkowo skoordynowaną redukcją stóp procentowych trzech najważniejszych banków centralnych świata: Rezerwy Federalnej, Banku Anglii i Europejskiego Banku Centralnego.

Dwie kwestie wyłaniają się jako kluczowe po interwencjach banków centralnych w czasie kryzysu. Pierwsza odnosi się do trwałości ożywienia koniunktury, której pierwsze oznaki pojawiły się na przełomie 2009/2010 r. W związku z tym ujawnia się dylemat w polityce monetarnej, kiedy i w jakim zakresie należy przystąpić do podnoszenia stóp procentowych, aby zapobiec groźbie inflacji, a jednocześnie nie stłumić odradzającej się koniunktury. Niepewność dotyczy postaci powrotu koniunktury – czy schematycznie można ją przedstawić za pomocą litery „V” (po ostrym spadku równie szybkie odbicia) czy też „W” (jako sekwencje faz wzrostu

i spadku koniunktury)³. Druga kwestia ma systemowy charakter i wiąże się z potrzebą określenia na nowo roli banku centralnego w gospodarce. Po zakończeniu zimnej wojny ukształtował się wywodzący się z doktryny monetarystycznej konsensus dla niezależności banku centralnego od władzy politycznej. Praktyka lat 2008–2009 podważyła całkowicie tę zasadę, gdyż banki centralne podejmowały działania pod presją rządów i w ścisłej z nimi koordynacji. Zastosowano także szereg nowych instrumentów interwencjonizmu, które każą na nowo spojrzeć na usytuowanie instytucji banku centralnego w gospodarce rynkowej. To wszystko wpisuje się w toczącą się dyskusję o istocie współczesnego kapitalizmu zachodniego i roli, jaką ma w niej odgrywać potępiana do niedawna myśl Johna M. Keynesa⁴.

Wykres 2

Kształtowanie się stóp procentowych banków centralnych USA, Wielkiej Brytanii i Unii Europejskiej w latach 2007–2009 (w procentach)

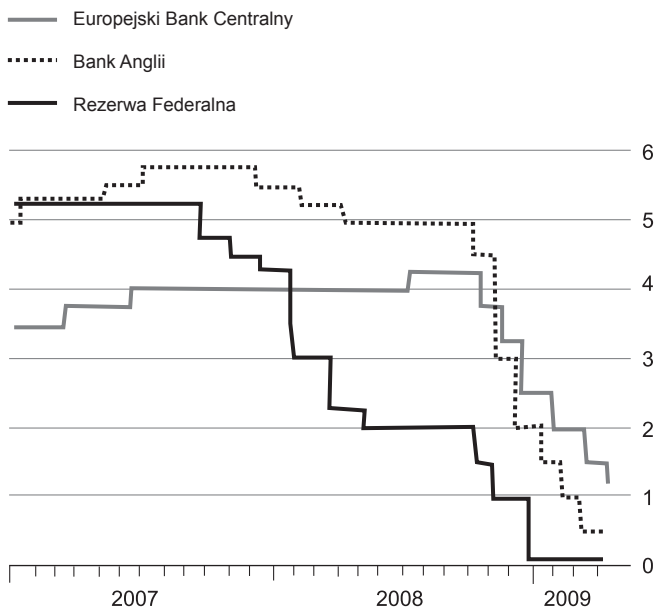


Tabela 2

Światowe wydatki rządowe w latach 2000–2013

Wyszczególnienie	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2013
Wydatki rządów w skali światowej w bln USD	9,2	13,5	16,1	18,3	18,8	18,9	21,8
Wydatki rządów w skali światowej jako procent PKB	29,3	30,4	30,0	31,3	35,0	34,0	31,3
Wydatki rządowe bez G-7 jako procent PKB	32,7	32,8	32,4	33,4	35,6	35,5	33,4
Wydatki rządowe G-7 jako procent PKB	27,7	28,8	28,3	29,5	34,4	32,6	29,2

Źródło: www.businessmonitor.com.China 2010, Q1.

W 2000 r. wydatki rządów w skali światowej wynosiły 9,2 bln USD, co stanowiło 29,3% światowego PKB. Do roku 2007, pomimo gospodarczej koniunktury, udział wydatków rządowych w światowym PKB podniósł się do poziomu 30%. Można to określić jako niepowodzenie w konsolidacji sektora rządowego pomimo pomyślnego otoczenia ekonomicznego, które gwarantowało znaczące przychody jako efekt szybkiego przyrostu PKB. Oznacza to, że gdy nadszedł kryzys, środki będące w dyspozycji rządów okazały się mimo wszystko niewystarczające, aby przeciwdziałać krachowi na rynku kredytów i ekonomicznemu spowolnieniu. Kumulacja wysokich wydatków na cele socjalne, finansowanie projektów inwestycyjnych oraz wydatków na stymulację koniunktury doprowadziły do zwiększenia udziału wydatków rządowych w światowym PKB do 35%⁵.

Analizując wzrost wydatków rządowych w świecie, należy dokonać rozróżnienia w tym względzie między państwami G-7 a resztą państw. Podstawą do takiego rozróżnienia są zawarte w tabeli 3 dane na temat wielkości dochodów w świecie. Wykazują one niezbieżnie, że w państwach najwyższej rozwiniętych tworzących grupę G-7 dochody rządów spadły z 30,2% PKB w 2000 r. do 27,7% PKB w 2010 r. (szacunki). W innych państwach poza G-7 udział przychodów rządowych w PKB wzrósł.

Konkluzje na temat tej cechy strukturalnej są następujące: państwa G-7 mają ograniczone pole manewru w dziedzinie polityki fiskalnej jako środka polityki antycyklicznej w porównaniu z państwami zaliczanymi do kategorii „rynków wschodzących”, które notują fiskalne nadwyżki. Nic więc dziwnego, że państwa G-7 muszą finansować swój dług w tej drugiej grupie państw⁶. Ten fakt uznać należy za najważniejszą strukturalną zmianę w gospodarce światowej, zmianę, która w pełni ujawni

⁵ www.businessmonitor.com.China 2010, Q 1.

⁶ Ibidem.

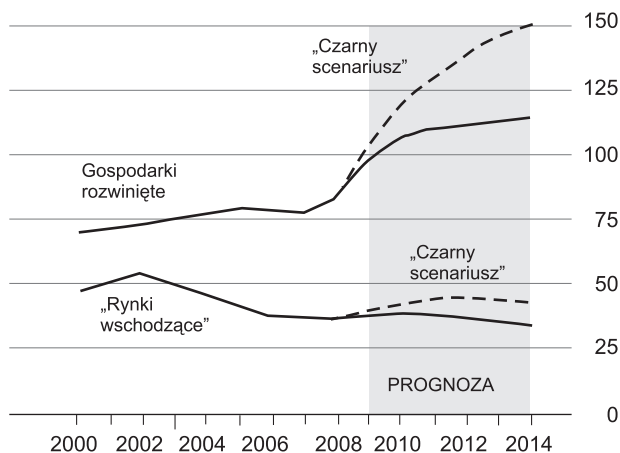
niła się jako efekt kryzysu w gospodarce światowej w 2009 r. Należy ją interpretować nie tyle jako efekt osłabienia Zachodu i G-7, ale raczej jako awans niemałej grupy państw do centrum gospodarki światowej, której instytucjonalnym zwięźczeniem jest G-20. Wykres 3 doskonale ilustruje różnice w poziomie długu publicznego państw rozwiniętych „rynków wschodzących”. Można mówić o dwojakiego rodzaju konsekwencjach tego stanu rzeczy.

Tabela 3
Światowe dochody w latach 2000–2013

Wyszczególnienie	2000	2005	2007	2008	2009	2010	2013
Przychody rządów w skali światowej (w bln USD)	9,1	12,8	16,1	17,5	14,8	15,4	20,2
Przychody rządów w skali światowej jako procent PKB	29,0	28,9	30,0	29,9	27,6	27,7	29,1
Przychody rządów bez G-7 jako procent PKB	26,4	28,6	29,3	29,7	27,3	27,8	28,8
Przychody rządów G-7 jako procent PKB	30,2	29,1	30,4	30,1	27,8	27,7	29,3

Źródło: jak w tabeli 2.

Wykres 3
Dług publiczny państw G-20 jako procent PKB



Źródło: „The Economist” z 13 czerwca 2009 r., s. 69.

Po pierwsze, niebywały wzrost roli państwa w gospodarce stał się faktem i jest przedmiotem dyskursu politycznego i naukowego, w którym mówi się wprost o swoistym ożywieniu się Lewiatana w gospodarce⁷. Odnosi się to zatem bezpośrednio znów do pytania o model gospodarki Zachodu i proporcje między rynkiem a państwem.

Po drugie, kwestia deficytów rządowych i długu publicznego nie pozostaje bez wpływu na rolę i pozycję międzynarodową danego państwa. Jak zauważa minister finansów Polski Jacek Rostowski, kwestia długu publicznego będzie kluczowym problemem następnego tysiąclecia. Kraje, które cechuje niski udział długu w PKB, będą miały ogromną przewagę konkurencyjną, jeśli chodzi o przyciąganie inwestycji tworzących dobrze płatne miejsca pracy⁸.

CO SŁYCHAĆ U „WUJA SAMA”?

W przeglądzie sytuacji gospodarczej w świecie nie sposób nie odnieść się do warunków panujących w USA – głównym winowajcy współczesnego kryzysu finansowego i gospodarczego. Wedle wstępnych szacunków w IV kwartale 2009 r. amerykański PKB zanotował wzrost o 5,6%, po trzech kwartałach spadku. Zawdzięczać to należy raczej rządowym programom wsparcia aniżeli popytowi konsumentów amerykańskich, który wykazuje nieznaczne tylko symptomy poprawy. Oznaki ożywienia spowodowały, że natychmiast rozpoczęto dyskusję o polityce monetarnej USA, tzn. w jakim stopniu ma ona kierować się utrzymaniem inflacji na niskim poziomie, a w jakim być czynnikiem stymulującym koniunkturę i wspierającym proces wychodzenia z recesji. Ekonomści z Peterson Institute for International Economics stawiają sprawę otwarcie: bez prowadzenia w dłuższej perspektywie ekspansywnej polityki monetarnej nie da się przywrócić trwałego ożywienia w gospodarce USA i w całym świecie zachodnim, w związku z tym rekomendują podjęcie w 2010 r. następujących działań:

- 1) bank centralny USA powinien uruchomić akcję zakupu papierów dłużnych o 7-letnim terminie wykupu na sumę 2 bln USD. Chodzi o poprawę płynności sektora bankowego i tym samym dostępności kredytów;
- 2) Europejski Bank Centralny powinien obniżyć stopy procentowe i uruchomić także akcję zakupu papierów dłużnych na sumę 1 bln euro;
- 3) bank centralny powinien odejść od polityki inflacji i przystąpić do zmasowanych zakupów papierów dłużnych celem poprawy płynności w sektorze bankowym;
- 4) Bank Anglii powinien uruchomić zakupy obligacji denominowanych w funtach na sumę 200 mld funtów⁹.

Ekspansywną politykę monetarną w USA uzasadnia się słabym oddziaływaniem pakietu fiskalnego o wartości 787 mld USD wprowadzonego w latach 2009–2010. Wedle planów miał się on przyczynić do stworzenia dodatkowych 3,5 mln miejsc

⁷ *Leviatan stors again*, „The Economist” z 23 stycznia 2009 r., s. 21–22.

⁸ *Euro możemy mieć za pięć lat*, „Rzeczpospolita” z 13–14 lutego 2010 r., s. B4.

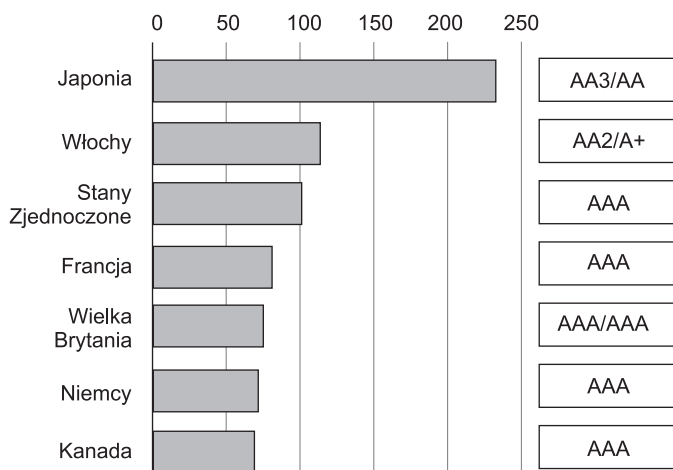
⁹ J. Gagnon, *The World Needs Further Monetary Ease, Not an Early Exit*, Peterson Institute for International Economics, Policy Brief, grudzień 2009.

pracy, ale w całym 2009 r. bezrobocie utrzymywało się na poziomie około 10% – co oczywiście przełożyło się na spadek politycznego poparcia dla administracji B. Obamy, a w sensie ekonomicznym ograniczyło popyt wewnętrzny.

Wysokie bezrobocie ze względu na jego negatywne konsekwencje planuje się ograniczyć za pomocą dodatkowych wydatków rządowych, ale wiąże się z tym nieuchronna konieczność zwiększenia długu publicznego, na które USA jako mocarstwo nie mogą sobie nadto pozwolić ze względu na możliwość utraty wiarygodności finansowej – wykres 4.

Wykres 4

Stan długu publicznego państw G-7 w 2010 r. (jako procent PKB) i towarzyszące temu oceny agencji ratingowych



Źródło: „The Economist” z 24 października 2009 r., s. 73.

Stawką jest utrzymanie najwyższego ratingu na poziomie AAA, z czym wiąże się oczywista korzyść w postaci zaufania i możliwości finansowania długu publicznego za granicą, na przykład w Chinach, po bardzo niskich kosztach. Stanom Zjednoczonym razem z Francją, Niemcami i Kanadą udało się w sytuacji kryzysowej zachować najwyższą ocenę ratingową, podczas gdy rating Japonii (ponad 200% długu publicznego w relacji do PKB), Włoch i Wielkiej Brytanii został nieznacznie obniżony. Tę trójkę państw należy więc uznać za największych poszkodowanych przez obecny kryzys.

Stany Zjednoczone utrzymują najwyższą pozycję pomimo wysokiego deficytu budżetowego (9,9% PKB w 2009 r.). W 2010 r. przekroczy on próg 10%. Sytuacja ta na długą metę jest nie do utrzymania bez narażania wiarygodności kredytowej, w związku z tym przygotowywane są projekty obniżenia deficytu budżetowego USA do poziomu 5% PKB w 2020 r. Będzie to z pewnością największe wyzwanie dla obecnej administracji, nie bez poważnych implikacji dla polityki zagranicz-

nej, w której trzeba brać pod uwagę ograniczenie wojskowej obecności za granicą. Można zatem powiedzieć, że w najbliższym dziesięcioleciu, jak nigdy przedtem, międzynarodowa strategia USA musi uwzględniać wymogi równowagi budżetowej. Kryzys gospodarczy uczynił tę potrzebę wyjątkowo aktualną, gdyż współzależność między możliwościami materialnymi i celami politycznymi jest oczywista. Nagroda za powściągliwość budżetową wydaje się oczywista: oszczędność zasobów, zachowanie wiarygodności finansowej i statusu głównego centrum finansów międzynarodowych, światowej roli centrum innowacyjności i utrzymanie funkcji dolara jako kluczowej waluty międzynarodowej. Alternatywą jest deficyt budżetowy, który w długim okresie stworzy zagrożenie dla mocarstwowej pozycji USA. Przekonanie takie wyraża m.in. były prezes banku centralnego USA, twierdząc: „W pewnym momencie zdamy sobie sprawę, że nasza zdolność pożyczania będzie ograniczona. A historia uczy, że wielkie mocarstwa przestają być wielkimi mocarstwami, kiedy wpadają w znaczące kłopoty finansowe”¹⁰.

CHINY: GWIAZDA „RYNKÓW WSCHODZĄCYCH”

Kryzys gospodarczy Anno Domini 2009 nie może być nazwany światowym lub globalnym, gdyż jak już wspomniano, w istocie rzeczy ograniczył się do państw najwyższej rozwiniętych. Gospodarki państw zaliczonych do „rynków wschodzących” zwolniły wprawdzie tempo rozwoju na przełomie 2008/2009 r. wskutek gwałtownego spadku popytu na import ze strony USA i Europy Zachodniej, ale – jak pokazują dane z tabeli 1 – w ujęciu rocznym nie doprowadziło to do spadku PKB.

Dane empiryczne nie pozostawiają raczej wątpliwości, że największy udział w tym sukcesie mają wschodnioazjatyckie gospodarki (poza Japonią), które wykazały się wyjątkową odpornością na wywołany przez Zachód kryzys, gdyż nie tylko nie popadły w recesję, ale po chwilowym zwolnieniu bardzo szybko wstąpiły ponownie na ścieżkę szybkiego rozwoju. Pod koniec lipca 2009 r. „Financial Times” odnotowywał na podstawie danych za pierwsze półrocze, że Azja Wschodnia odzyskuje rozwojowy dynamizm¹¹. Natomiast „The Economist” w artykule wstępnym zatytułowanym *An astonishing rebound* wskazywał na świetne wyniki gospodarcze Chin, Indonezji, Republiki Korei, Singapuru i Indii, ilustrując to wykresem, który jednoznacznie pokazuje, jak w odmiennej sytuacji w 2009 r. znajdowały się gospodarki Zachodu i wschodnioazjatyckie z Chinami i Indiami na czele.

Sytuacja ta okazała się nie lada zaskoczeniem, gdyż na przełomie 2008 i 2009 r. oczekiwano, że uzależnione od dochodów z eksportu gospodarki wschodnioazjatyckie pogrążą się w kryzysie podobnie jak zachodnie. Sądono także, że dopiero po ożywieniu gospodarczym w Europie i Ameryce Północnej nastąpi rewitalizacja koniunktury gospodarczej w tej grupie państw. Nic takiego się stało, gdyż nieoczekiwanie Chiny i inne gospodarki regionu przywróciły swoją naturalną dynamikę rozwoju szybciej, niż oczekiwano, i dużo wcześniej niż w gospodarkach

¹⁰ Greenspan: *rosnący deficyt groźny dla mocarstwowej pozycji USA*, <http://biznes.onet.pl>, 2010.02.08.

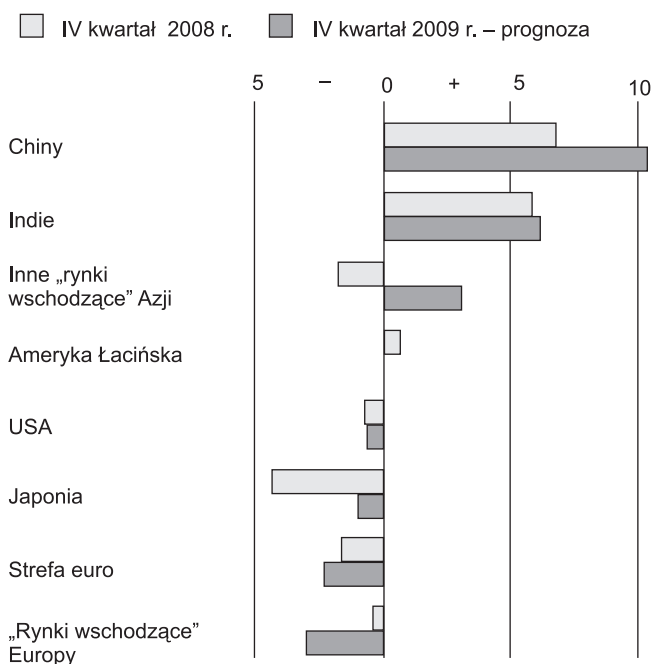
¹¹ *Azjatyckie giganty rosną po kolei*, „Financial Times” z 29 lipca 2009 r., <http://ft.onet.pl>.

Zachodu (USA plus UE i Japonia). Analizując problem reakcji Chin i innych państw azjatyckich na obecny kryzys, należy podkreślić znaczenie kryzysu finansowego w Azji Wschodniej z lat 1997/1998. Będąc poważnie doświadczone negatywnymi jego skutkami, państwa te wyciągnęły praktyczne wnioski i podjęły działania, by na przyszłość zabezpieczyć się przed podobną sytuacją. Zastosowano następujące środki:

- 1) wspieranie i podtrzymywanie i tak wysokiej dla tamtych społeczeństw stopy oszczędności, a w ślad za tym i inwestycji;
- 2) zapewnienie równowagi budżetowej;
- 3) polityka proeksportowa i akumulacja rezerw walutowych mających zabezpieczyć przed turbulencjami w finansach międzynarodowych, a zwłaszcza przed nieoczekiwaną deprecjacją i atakami spekulacyjnymi na ich waluty;
- 4) odkładanie na nieokreśloną przyszłość wprowadzenia kursu płynnego i stosowanie w praktyce różnych form sterowanych przez państwo reżimów kursowych.

Wykres 5

Zmiany PKB grup państw w okresie IV kwartał 2008 r. – IV kwartał 2009 r. (w procentach)



Źródło: „The Economist” z 15 sierpnia 2009 r., s. 58.

Wysoki poziom równowagi zewnętrznej i wewnętrznej sprawił, że Chiny i inne gospodarki regionu były dobrze przygotowane na uderzenie kryzysu, którego skutki w różnym stopniu dotknęły sektor finansowy i eksportowy.

Po pierwsze, ze względu na mniejsze umiędzynarodowienie i bezpośrednią kontrolę państwa azjatycki sektor finansowy nie cierpiał nadmiernie w porównaniu z USA i Europą. Poszczególne banki i państwowe fundusze inwestycyjne (np. Temasek z Singapuru) poniosły straty z tytułu zakupu toksycznych aktywów w instytucjach finansowych Zachodu, ale mieściły się one w granicach ryzyka inwestycyjnego.

Po drugie, sektorem gospodarki, który ucierpiał stosunkowo najbardziej, był eksport, ze względu na mniejszy popyt ze strony USA i strefy euro. Równie ważną przyczyną była redukcja finansowania handlu zagranicznego przez pogrążone w kryzysie banki. W drugiej połowie 2008 r. zmniejszyło się ono o około 35%. Tak nagły spadek ukazał w wyjątkowy sposób zależność tej grupy państw od proeksportowego modelu rozwoju i zarazem potrzebę przeorientowania polityki gospodarczej, tak aby większą rolę odgrywał popyt wewnętrzny. Pomimo zmniejszenia dochodów z eksportu państwa Azji Wschodniej cechowały przyzwoite nadwyżki na rachunku bieżącym. Wedle stanu z października 2009 r. jako procent PKB w poszczególnych państwach przedstawiały się one następująco: Japonia: 2,7%, Chiny – 6,1%, Hongkong – 13,3%, Indie – 0,3%, Indonezja – 1,2%, Malezja – 13,6%, Republika Korei – 3,8%, Singapur – 16%, Tajwan – 9,6%, Tajlandia – 5,8%¹². To z kolei pozwoliło wspomnianej grupie państw na zachowanie, a nawet powiększenie w okresie kryzysu stanu rezerw walutowych – tabela 4.

Tabela 4

Kształtowanie się rezerw walutowych wybranych państw azjatyckich w okresie: III kwartał 2007 r. – I kwartał 2009 r. (w mld USD)

Państwo	III kwartał 2007 r.	I kwartał 2009 r.
Korea	166	138
Malezja	64,1	58,5
Indonezja	32,9	35,3
Indie	144	162
Singapur	96	111
Hongkong	89,5	125
Filipiny	16,5	23,2
Chiny	907	1311
Tajlandia	47,3	76,2

Źródło: M. Goldstein, D. Xie, *The Impact of the Financial Crisis on Emerging Asia*, Peterson Institute for International Economics, Working Paper, październik 2009.

Można więc powiedzieć, że gospodarki wschodnioazjatyckie w momencie wybuchu kryzysu były zrównoważone i w sytuacji zagrożenia zmniejszeniem tempa rozwoju stać je było na zastosowanie szybko i efektywnie programów stymulujących popyt wewnętrzny na znaczną skalę, w granicach 2–5% dochodu narodowego, ale bez generowania (jak na Zachodzie) nadmiernego długu publicznego. Umożliwiło

¹² Zob. Asian Development Bank, www.adb.com.

to tak szybki powrót po krótkim zwolnieniu do wysokiego tempa wzrostu gospodarczego. Prawidłowości te odnoszą się w pierwszym rzędzie do gospodarki chińskiej, dla której rok 2009 (sześćdziesiąta rocznica rewolucji) był nadzwyczaj udany. Dane z tabeli 5 pokazują, w jak świetnej kondycji ekonomicznej są Chiny.

Tabela 5

Parametry gospodarki Chin

Wyszczególnienie	2005	2007	2008	2009*	2010*	2012*	2014*
Ludność (mln)	1307,6	1336,1	1346,8	1357,5	1368,2	1389,6	1411
PKB (mld USD)	2236,8	3384,6	4328,8	4766,4	5424,3	7193,5	9195,3
PKB per capita (USD)	1711	2533	3214	3511	3965	5177	6517
Wzrost PKB	10,4	13,0	9,0	8,1	8,8	8,6	7,1
Wzrost produkcji przemysłu	16,3	18,0	12,9	6,9	9,0	10,6	9,6
Budżet jako procent PKB	-1,2	0,6	-0,4	-2,3	-2,1	-1,0	-0,2
Stopa bezrobocia	4,2	4,0	4,2	4,8	4,4	4,3	4,2
Inflacja	1,8	4,8	5,9	0,3	2,8	2,2	2,0
Stopa procentowa banku centralnego	5,58	7,47	5,31	5,31	5,31	5,47	5,45
Realny koszt pieniądza	1,73	-3,17	2,94	-1,45	0,07	0,62	1,10
Kurs juan-USD	8,19	7,60	6,95	6,84	6,72	6,20	5,80
Eksport (mld USD)	762,5	1218,3	1423,3	1196,8	1310,0	1464,9	1689,0
Import (mld USD)	628,3	956,3	1123,0	1016,3	1128,5	1304,1	1538,0
Bilans towarów i usług	124,8	254,1	284,0	169,1	173,1	159,6	148,5
Rachunek bieżący (mld USD)	160,8	318,5	371,5	276,6	305,4	324,8	290,9
Rachunek bieżący jako procent PKB	7,2	9,4	8,6	5,8	5,6	4,5	3,2
Rezerwy – bez złota (mld USD)	818,9	1528,2	1946,0	2212,6	2365,3	2563,2	2721,9
Pokrycie importu rezerwami (mies.)	15,6	19,2	20,6	26,1	25,2	23,6	21,2
Zadłużenie zagraniczne (mld USD)	281,612	353,324	387,983	422,641	457,300	526,617	595,934

* dane szacunkowe

Źródło: opracowano na podstawie www.businessmonitor.com.

Dane powyższej tabeli nie pozostawiają żadnych wątpliwości do tego, jak wielkim potencjałem gospodarczym dysponują Chiny. Pod względem wielkości absolutnych jest to trzeci (za USA i Japonią) PKB w świecie i największy światowy eksporter towarów – co uzasadnia określanie Chin jako „fabryki świata” (ang. *world factory*). Obecna ich pozycja w gospodarce światowej jest efektem realizowanych z wielkim powodzeniem od 1 stycznia 1979 r. reform (określanych mianem czterech modernizacji) i otwarcia na gospodarkę światową. Można bez cienia przesady stwierdzić, że jest to najbardziej udana w najnowszej historii państwowa strategia rozwoju. Problem ten był i jest przedmiotem zakrojonych na szeroką skalę badań, których nie sposób ogarnąć¹³.

Kwalifikując Chiny jako przykład sukcesu w realizacji modelu „wyłaniającej się gospodarki”, warto mieć na uwadze trzy specyficzne cechy, które w przyszłości będą określać ich rozwój gospodarczy i polityczny.

Po pierwsze, Chiny to nadal kraj o dualnej gospodarce, w której proeksportowo nastawionym branżom przemysłu i dosyć dobrze rozwiniętemu sektorowi finansowemu towarzyszą gałęzie tradycyjne (rolnictwo i rzemiosło). Odmienności te pogłębiają rosące różnice społeczne i regionalne. Dobrze ilustruje to podział Chin na Wschód (rozwinięty) i Zachód (nierozwinięty).

Po drugie, Chiny, otwierając się na świat, zbudowały własne i specyficzne instytucje kapitalizmu, określane mianem „chińskiego modelu rozwojowego” czy „kapitalizmu z chińską charakterystyką”. Na zasadnicze pytanie, czy system polityczny Chin będzie nadal funkcjonalny w kontekście rozwoju tego kraju, nie sposób odpowiedzieć jednoznacznie, niezależnie od tego, że podejmowane są takie próby¹⁴.

Po trzecie, Chiny osiągnęły wystarczającą masę krytyczną, umożliwiającą im oddziaływanie na gospodarkę światową. Realny wpływ Chin na gospodarkę światową tak naprawdę datuje się od przyjęcia ich do Światowej Organizacji Handlu w grudniu 2001 r. W wyniku podpisanych wcześniej dwóch wielkich przedakcesyjnych porozumień handlowych z USA i UE Chiny uzyskały łatwiejszy dostęp do rynków zbytu tych państw. Stało się to dodatkowo bodźcem do przyspieszenia produkcji towarów masowych i proeksportowej strategii rozwoju. Chiny stały się zależne od rynków zbytu w świecie – co okazało się ważną determinantą ich zewnętrznej aktywności. W ten sposób po raz pierwszy ujawnił się związek między rozwojem tego państwa i rozwojem gospodarki światowej¹⁵.

Chiny są już w tej chwili największym w świecie ekspertem i nic nie wskazuje na to, aby mogły tę pozycję utracić – co zwiększy tylko ich możliwości oddziaływania, które możemy rozpatrywać z trzech punktów widzenia.

Po pierwsze, podaż towarów masowej konsumpcji na tak dużą skalę przy wykorzystaniu taniej siły roboczej miała z pewnością znaczący wpływ na ogranicze-

¹³ Zob. na ten temat m.in. C. Holz, *China's Economic Growth 1978–2025: What We Know Today in China's Economic Growth Tomorrow*, Hong Kong University of Science and Technology 2005; J. Fenby, *Chiny. Upadek i narodziny wielkiej potęgi*, przeł. J. Wąsiński i J. Wołk-Laniewski, Znak, Kraków 2009.

¹⁴ M. Pei, *China's Trapped Transition. The Limits of Developmental Autocracy*, Harvard University Press, Cambridge MA 2006.

¹⁵ J. Farndorn, *China Rises, How China's Astonishing Growth Will Change the World*, Virgin Books, London 2007.

nie tendencji inflacyjnych w świecie, a w państwach importujących prowadziła do zwiększania siły nabywczej ludności o niskich i średnich dochodach.

Po drugie, eksport chińskich towarów należy także traktować jako eksport przemysłowej pracy. Biorąc to pod uwagę, możemy powiedzieć, że w gospodarce światowej pojawiła się nadzwyczajna podaż taniej siły roboczej, przyczyniając się do zmniejszenia dynamiki płac w sektorze przemysłu państw rozwiniętych gospodarczo. Ten negatywny dla Zachodu aspekt globalizacji jest przedmiotem poważnych studiów ekonomicznych¹⁶.

Po trzecie, wzrost cenowej konkurencyjności chińskiego eksportu – jakkolwiek brzmi to paradoksalnie – wzmacnia postawy i praktyki protekcyjnistyczne w świecie. Można tu wymienić stosowanie ceł antysubwencyjnych nałożonych przez UE na import obuwia z Chin czy też cła o podobnym charakterze nałożone z kolei przez USA na import opon z Chin. Zachodnia krytyka globalizacji wiąże ekspansję gospodarczą Chin ze spadkiem płac, poziomu życia oraz dezindustrializacją. Paul Krugman pisze na ten temat, co następuje: „nie oznacza to, że uzasadniam protekcjonizm. Sytuacja ta powoduje jednak, że zwolennicy wolnego handlu muszą znaleźć lepsze odpowiedzi na obawy tych, którzy tracą z tytułu globalizacji”¹⁷.

Interesujące zależności ujawniają się też po stronie popytowej. O rozmiarach popytu na import Chin decyduje wielkość PKB i stopa importu, która wynosi około 28%. Nie jest ona zbyt wysoka, ale w wielkościach bezwzględnych import przekraczający 1 bln USD po uwzględnieniu efektów mnożnikowych nie może być pomijany w ocenach wpływu na aktywność gospodarczą innych państw, w tym zwłaszcza z regionu Azji Wschodniej.

Ważnym aspektem chińskiego popytu jest zapotrzebowanie na surowce energetyczne i metale kolorowe. Zależność od importu nośników energetycznych przez Chiny ujawniła się w wyniku szybkiego wzrostu i ograniczonej wewnętrznej podaży (poza węglem kamiennym). To Chiny są w dużym stopniu odpowiedzialne za wzrost cen surowców w ostatniej dekadzie. Stały i szybko rosnący popyt ze strony tego kraju sprzyja zawieraniu na międzynarodowych giełdach towarowych transakcji spekulacyjnych, opierających się na założeniu, że ceny będą w przyszłości rosły. W ten sposób głównie za sprawą Chin ropa naftowa, miedź i inne metale kolorowe i szlachetne zaczęły być traktowane jako aktywa, w które zaczęto inwestować, uznając je za lokatę kapitału i wyznacznik bogactwa obywateli i instytucji państw rozwiniętego Zachodu. Przeinwestowanie w tego rodzaju aktywa wywindowało ich ceny (ropa naftowa – 140 USD za baryłkę w I połowie 2008 r.) i stało się jedną z przyczyn współczesnego kryzysu finansowego. Nie oznacza to bynajmniej odpowiedzialności Chin za obecny kryzys, ale pokazuje współzależność zjawisk i procesów zachodzących w gospodarce światowej.

W analizie relacji Chiny–gospodarka światowa dominują kwestie ze sfery gospodarki realnej, podczas gdy szeroko pojmowane kwestie sektora finansowego są traktowane – całkowicie niesłusznie – drugoplanowo. Naszym zdaniem chiński sektor

¹⁶ R. Scott, *The China Trade Roll: Widespread Wage Suppression, 2 Millions Jobs Lost in the U.S.*, EPI Briefing Paper, nr 219, Economic Policy Institute, Washington 2008.

¹⁷ P. Krugman, *Trade and Inequality Revisited*, <http://roxen.org.index.Php/q=node/261>.

finansowy, aczkolwiek nie tak rozwinięty jak na Zachodzie, zadecyduje o przyszłym miejscu Chin w gospodarce światowej. Twierdzenie takie opiera się na historycznej analogii do Wielkiej Brytanii i USA, które najpierw stały się potęgami przemysłowymi, a potem międzynarodowymi centrami finansowymi. Konwencja tego rozdziału sprawia, że wskazane zostaną tylko niektóre najważniejsze kwestie wiążące się z funkcjonowaniem wspomnianego sektora gospodarki.

Kluczowy w analizie chińskiego sektora finansowego problem to wysoka stopa oszczędności (tabela 5), która paradoksalnie zaczyna sprawiać kłopot, gdyż ogranicza popyt wewnętrzny. Wysoki poziom oszczędności w Chinach przypisuje się wartościom konfucjańskim społeczeństwa, ale prawda jest taka, że decyduje o tym brak opieki społecznej, zdrowotnej i edukacyjnej ze strony państwa. Oszczędzanie przez Chińczyków jest wymuszone strukturalną i ustrojową cechą państwa i może być traktowane jako swego rodzaju samoopodatkowanie obywateli w celu sfinansowania potrzeb w tych dziedzinach¹⁸.

Wysoka stopa oszczędności wewnętrznych w połączeniu z proeksportową strategią rozwoju prowadziła do nadwyżki na rachunku bieżącym i przyrostu rezerw. Dzięki temu Chiny postawiły się w wyjątkowo specyficznej roli największego w świecie dostawcy oszczędności dla gospodarki światowej. Przejawia się ona w postaci następujących działań:

- a) finansowania długu publicznego USA – wartość obligacji skarbowych USA w posiadaniu Chin ocenia się na około 800 mld USD;
- b) eksportu kapitału w formie inwestycji bezpośrednich – wartość chińskich FDI za granicą to około 10 mld USD;
- c) udzielania kredytów, np. Rosji w wysokości 1 mld USD na rozwój infrastruktury energetycznej na Syberii. Beneficjentami są także państwa Bliskiego Wschodu, Afryki i Ameryki Łacińskiej;
- d) udzielania pomocy rozwojowej, zwłaszcza państwom afrykańskim;
- e) dokonywania spektakularnych inwestycji, np. zakup na sumę 50 mld USD obligacji MFW zwiększających płynność finansową tej instytucji.

Ostatnią kluczową kwestią związaną z rozwojem i funkcjonowaniem sektora finansowego Chin jest wymienialność chińskiej waluty. Jej brak, jak wspomniano, uchronił Chiny przed najgorszymi skutkami kryzysu finansowego. Jednakże dopóki juan pozostanie w pełni niewymienialną walutą, dopóty chiński system finansowy nie będzie w pełni zintegrowany ze światowym rynkiem finansowym, Chiny zaś nie będą miały szans na odegranie roli światowego centrum finansowego, a sam juan nie będzie pełnił funkcji waluty międzynarodowej. Z enuncjacji przedstawicieli chińskiego banku centralnego wynika, że kwestia pełnej wymienialności juana jest przedmiotem dyskusji. Podjęto również pierwsze działania w tym kierunku, takie jak zgoda na stosowanie juana w handlu przygranicznym, zwiększenie limitów zakupów akcji przez inwestorów zagranicznych, pierwsza w historii emisja denominowanych w juanach obligacji w Hongkongu, zawarcie z kilkoma państwami porozumień typu *swap* umożliwiających rozliczanie transakcji w juanach.

¹⁸ *The long climb...*, op. cit., s. 10.

Znając ostrożność Chin w podejmowaniu wszelkich działań, oczekiwać należy, że w najbliższej dekadzie juan stanie się walutą w pełni wymierną, która będzie pełnić ważną funkcję transakcyjną ze względu na przyszłe rozmiary chińskiego handlu zagranicznego. To, w jakim stopniu będzie pełnić funkcje waluty lokalnej i rezerwowej, zależy będzie wyłącznie od atrakcyjności inwestycyjnej gospodarki Chin i wartości aktywów przez nią oferowanych. Jeśli władze Chin są świadome korzyści, jakie daje danej gospodarce wymierną walutą, to polegając na ich pragmatyzmie, oczekiwać należy podjęcia działań na rzecz wymierności juana – co implikowałoby dalsze zwiększenie roli tego państwa w gospodarce światowej.

KRYZYS INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

Ewidentnym przegrany kryzys 2009 r. jest Unia Europejska, w której oznaki ożywienia pojawiły się później niż w USA – co może dowodzić niższej skuteczności polityki monetarnej i fiskalnej. O kryzysie w UE świadczy nie tylko spadek PKB, lecz także ujawnienie się negatywnej cechy strukturalnej w postaci deficytów finansów publicznych, które stanowią wielkie zagrożenie dla europejskiego projektu integracyjnego. Kryzys integracji europejskiej jest faktem bezspornym. Bez ucieczki do przodu, tak jak w przeszłości (Traktaty Rzymskie, rozszerzenie w 1973 r., Jednolity Akt Europejski, Traktat z Maastricht), Unia Europejska skazana jest na dryfowanie i klęskę w konkurencji z USA i Azją Wschodnią z Chinami na czele.

Kryzys gospodarczy ujawnił strukturalną słabość strefy euro, która okazała się niezdolna do skutecznego przeciwdziałania jego skutkom ani tym bardziej nie była w stanie zapobiec nieracjonalnym decyzjom państw członkowskich w dziedzinie polityki fiskalnej – co doskonale ilustruje tabela 6.

Wysoki poziom deficytu sektora publicznego państw członkowskich UE to naturalna konsekwencja kryzysu i przyjętego w listopadzie 2008 r. programu stymulującego (*European Economic Recovery Plan*), zgodnie z którym planowano przeznaczyć na ten cel 600 mld euro. Istotną cechą tego planu było zezwolenie na przekroczenie 3% progu deficytu budżetowego (poziom taki zakłada Pakt Stabilności i Wzrostu). W ciągu 2009 r. okazało się, że w zdecydowanej większości państw UE przekroczono wielokrotnie granicę 3% – co jednoznacznie dowodzi braku dyscypliny fiskalnej wśród członków UE, a także słabości mechanizmów kontroli i egzekwowania zobowiązań ze strony instytucji unijnych. W drugiej połowie 2009 r. Komisja Europejska wszczęła procedurę w związku z nadmiernym deficytem w stosunku do ponad 20 państw członkowskich, nakazując im ograniczenie jego poziomu do wymaganego 3% PKB.

W styczniu 2009 r. powołany przez Komisję „Komitet de Larosièrè’a” przedłożył propozycję utworzenia dwóch nowych organów umożliwiających zwiększenie efektywności w podejmowaniu działań antykryzysowych. Pierwszy to Europejska Rada Ryzyka Systemowego (*European Systemic Risk Council*) usytuowana przy Europejskim Banku Centralnym, która pełniłaby funkcję wczesnego ostrzegania przed zagrożeniami finansowymi. Druga to Europejski System Nadzoru Finansowego (*European System of Financing Supervision*). W połowie 2009 r. przy-

wódcy UE opowiedzieli się za ich powołaniem. Organom tym jednak nadano tak małe uprawnienia, że uniemożliwiają one w praktyce jakikolwiek nadzór nad systemem finansowym państw oraz instytucjami rynku prywatnego. W tym właśnie wyraża się największe wyzwanie integracji europejskiej, w sferze finansów, która nadal pozostaje w gestii państw narodowych ze wszystkimi negatywnymi tego skutkami. Jak nigdy dotąd kryzys uwidoczniał potrzebę uwspólnotowienia tej ważnej dziedziny gospodarek narodowych. Różnice w poziomie rozwoju państw czynią tę kwestię nadzwyczajną trudną.

Tabela 6

Stan budżetu państw członkowskich UE w latach 2008–2011 (jako procent PKB)

	2008	2009	2010	2011
Austria	-0,4	-4,3	-5,5	-5,3
Belgia	-1,2	-5,9	-5,8	-5,8
Bulgaria	1,8	-0,8	-1,2	-0,4
Cypr	0,9	-3,5	-5,7	-5,9
Czechy	-2,1	-6,6	-5,5	-5,7
Dania	3,4	-2,0	-4,8	-3,4
Estonia	-2,7	-3,0	-3,2	-3,0
Finlandia	4,5	-2,8	-4,5	-4,3
Francja	-3,4	-8,3	-8,2	-7,7
Grecja	-7,7	-12,7	-12,2	-12,8
Hiszpania	-4,1	-11,2	-10,1	-9,3
Holandia	0,7	-4,7	-6,1	-5,6
Irlandia	-7,2	-12,5	-14,7	-14,7
Litwa	-3,2	-9,8	-9,2	-9,7
Łotwa	-4,1	-9,0	-12,3	-12,2
Malta	-4,7	-4,5	-4,4	-4,3
Niemcy	0,0	-3,4	-5,2	-4,6
Polska	-3,6	-6,4	-7,5	-7,6
Portugalia	-2,7	-8,9	-8,0	-8,7
Słowacja	-2,3	-6,3	-6,0	-5,5
Szwecja	-2,5	-2,1	-3,3	-2,7
Węgry	-3,8	-4,1	-4,2	-3,9
Wielka Brytania	-5,0	-12,1	-12,9	-11,1
Włochy	-2,7	-5,3	-5,3	-5,1

Źródło: *Autumn Forecast 2009–2011: EU Economy on the Road to a Gradual Recovery, Economic and Financial Affairs*, European Commission, 3 listopada 2009 r., http://ec.europa.eu/economy_finance/thematic_articles/article_16051_en.htm.

Deficyty budżetowe pomimo swej głębokości nie byłyby największym wyzwaniem dla UE, gdyby nie to, że zdarzyły się w strefie euro, w której logika i metodologia walki z kryzysem jest odmienna niż w przypadku państwa do takiej strefy nienależącego. Trzeba bowiem pamiętać o specyfice strefy euro, gdzie polityka pieniężna jest przeniesiona na szczebel unijny, a polityka fiskalna pozostała w gestii państw członkowskich. Ten dualizm opiera się na zasadzie równowagi budżetowej państwa członka takiej strefy, przy czym zaleca się, aby osiągały one nadwyżkę, a deficyt w niewielkiej skali może być tolerowany przez krótki okres (1–2 lata). Ponaddziesięcioletnia historia strefy euro dowodzi, iż reguła ta nie funkcjonowała – co oznacza, że przynależność do strefy euro nie zmusza państwa członkowskiego do przestrzegania zasady równowagi budżetowej. W sposób naturalny nasuwa się pytanie o efektywność tak funkcjonującej unii walutowej.

W początkowej fazie kryzysu wydawało się, że strefa euro należycie spełnia swoją funkcję, gdyż gospodarki narodowe nie zostały poddane szokom wynikającym ze spekulacji walutowych, co przekładało się na stabilność cen i dochodów w strefie euro. Wkrótce jednak dały o sobie znać negatywne konsekwencje kryzysu fiskalnego dla samej strefy euro, gdy pojawiła się realna groźba niewypłacalności lub bankructwa w ekonomicznym sensie najbardziej zadłużonych państw, takich jak Grecja, Irlandia, Portugalia i Hiszpania. Szczególnie groźny jest przypadek Grecji, która w pierwszej połowie 2010 r. musi spłacić dług wart kilkadziesiąt miliardów euro. Należy w tym miejscu nadmienić, że Grecja finansowała swój deficyt emisją denominowanych w euro obligacjach, płacąc coraz wyższą premię za ryzyko – co zwiększało koszty obsługi długu tak dalece, że na przełomie 2009/2010 r. zaczęto wprost spekulować o możliwości jej bankructwa (*default*). Jako członek strefy euro znalazła się w pewnej pułapce, gdyż nie może wykorzystać zwykle stosowanego w takim przypadku instrumentu w postaci dewaluacji, gdyby posiadała walutę narodową. W związku z tym pozostały jej trzy możliwości:

- 1) wyjście ze strefy euro, przywrócenie waluty narodowej i dokonanie przystosowań strukturalnych za pomocą dewaluacji. Już sam fakt, że rozwiązanie takie istnieje nie tylko teoretycznie, podważa zaufanie do strefy euro;
- 2) przeprowadzenie głębokich przeobrażeń w sferze realnej gospodarki, ale za cenę ogromnego kosztu społecznego i politycznego, który jest prawie niemożliwy do zaakceptowania;
- 3) pomoc finansowa i wykup długu (restrukturyzacja) przez inne państwa strefy euro. Formalnie jest to niemożliwe, gdyż Traktat z Maastricht nie przewiduje takiej procedury upadłościowo-układowej (*bail-out*). Wprowadzenie takiego zapisu miało dyscyplinować państwa członkowskie w dziedzinie polityki fiskalnej, gdyż wiadomo było, że jedyną możliwością w przypadku naruszenia równowagi pozostaną cięcia budżetowe. Chciano w ten sposób zapobiec także zjawisku „moralnego hazardu” występującego często w sferze finansów; polega ono na stosowaniu podwójnej miary wobec niektórych dłużników.

Realna groźba niewypłacalności Grecji, państwa członkowskiego strefy euro, okazała się nie lada wyzwaniem, gdyż ujawniła dwie jej strukturalne wady: po pierwsze, brak efektywnej kontroli polityki budżetowej państwa członkowskiego,

po drugie, cechę jeszcze poważniejszą, brak ustalonych procedur działania w sytuacji, gdy jedno z państw staje się niewypłacalne. Paradoksem całej tej sekwencji wydarzeń okazało się to, że nie Unia, lecz Międzynarodowy Fundusz Walutowy jest jedyną instytucją zdolną okazać pomoc zadłużonej Grecji na podstawie właściwych sobie procedur takich jak restrukturyzacja długu czy nowe kredyty w połączeniu z reformami strukturalnymi. Przyjęcie takiego rozwiązania byłoby jednak kolejnym dowodem na słabość strefy euro i całej Unii Europejskiej. Ten fakt okazał się wyjątkowym wyzwaniem dla europejskiego projektu integracyjnego i jego wiarygodności, gdyż po raz pierwszy dyskutowano (na razie teoretycznie) o możliwości opuszczenia instytucji przez jedno z państw członkowskich.

Stojąc w obliczu tak poważnego wyzwania, państwa członkowskie świadome negatywnych konsekwencji niewypłacalności Grecji zmieniły swoje stanowisko w kwestii pomocy finansowej temu krajowi podczas spotkania na szczycie w połowie lutego 2010 r. Kluczowe znaczenie miało w tym zakresie stanowisko Niemiec i Francji, które początkowo sprzeciwiały się pomocy, odwołując się do stosownych zapisów traktatowych. Decyzja szczytu w sprawie pomocy dla Grecji określana mianem „europejskiego rozwiązania” to istotny krok ku zmianie reguł funkcjonowania strefy euro, gdyż zaowocowała wsparciem w wysokości 25 mld euro¹⁹.

Powyższą decyzję można uznać za przełomowe wydarzenie, gdyż rozpoczyna ona tak naprawdę dyskusję o potrzebie utworzenia nowej instytucji w ramach UE, a mianowicie unii fiskalnej, która będąc dopełnieniem unii walutowej, nadałaby jej pełną formę w sensie monetarno-fiskalnym. Dopiero wtedy powstałyby warunki do odgrywania przez euro pełnowymiarowej roli waluty międzynarodowej i konkurencyjnej wobec dolara USA – którego pozycja w tej dziedzinie jest absolutnie niezagrażona, a obecny kryzys jej nie zmienił.

Wnioski dotyczące wpływu kryzysu na UE nie są zbyt optymistyczne, ale spełniają ważną pouczającą funkcję, wskazując na potrzebę pogłębienia realnej integracji, a zwłaszcza w sferze walutowo-fiskalnej.

STARE I NOWE INSTYTUCJE GOSPODARKI ŚWIATOWEJ

W kryzysowym 2009 roku najjaśniejszym punktem w gospodarce światowej okazały nie tylko dobre wyniki największych gospodarek zaliczanych do „rynków wschodzących”, lecz także działalność takich instytucji jak grupa G-20 i Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Można nawet pokusić się o stwierdzenie, że 2009 był rokiem tych dwóch instytucji za sprawą dużej aktywności i nowych inicjatyw w ich działalności.

Działalność G-20 w 2009 r. stanowiła nową jakość w procesie, który określamy mianem „globalnego rządzenia” (*global governance*) ze względu na reprezentatywność i istotę podejmowanych decyzji. Mamy tu do czynienia z istotną zmianą strukturalną, gdyż na szczycie G-20 w Pittsburgu we wrześniu 2009 r. ogłoszono, że ta instytucja zastąpi G-8 w kwestiach dotyczących rozwoju i funkcjonowania go-

¹⁹ <http://waluty.onet.pl>, 2010.02.20.

spodarki światowej, podczas gdy domeną tej drugiej pozostaną kwestie polityczne i bezpieczeństwa międzynarodowego. Istotnym *novum* G-20 jest jej skład: państwa rozwiniętego Zachodu oraz te zaliczane do grupy „rynków wschodzących”²⁰, które nadal mają status państw rozwijających się²¹ i reprezentują Południe. Jako nowa instytucja gospodarki światowej bardziej adekwatnie odzwierciedla ona nowy układ sił w gospodarce światowej oraz zapewnia lepszą i bardziej demokratyczną reprezentację państw o różnym statusie. Państwa G-20 reprezentują 90% światowego bogactwa, 80% światowego handlu i dwie trzecie ludności świata.

W 2009 r. przywódcy G-20 spotkali się dwukrotnie. Pierwszy raz w Londynie w kwietniu, gdy uzgodniono wspólne wyasygnowanie 1,1 bln USD na programy wspierające koniunkturę. To pierwsze skoordynowane na tak dużą skalę wspólne działanie rządów największych państw w sferze polityki antycyklicznej. Powrót do wzrostów w 2010 r. stał się możliwy między innymi dzięki takiemu bezprecedensowemu współdziałaniu. Drugą równie ważną kwestią, którą rozstrzygnięto podczas londyńskiego szczytu, była decyzja o potrojeniu zasobów finansowych MFW z poziomu 250 mld USD do 750 mld USD celem zwiększenia jego zdolności kredytowej. Doceniono tym samym rolę tej instytucji w zwalczaniu współczesnego kryzysu w gospodarce światowej. Podczas spotkania w Pittsburghu we wrześniu z kolei podjęto problem środków i działań mających zapobiec powtórzeniu się kryzysów finansowych na podobną skalę jak w 2009 r. W powszechnej opinii polityków i ekonomistów chodzi o stworzenie nowej architektury finansów międzynarodowych, tj. ustanowienie nowych zasad i reguł kontroli tego sektora w celu przeciwdziałania ekscesom spekulacyjnym i naruszaniu równowagi. W związku z tym zaproponowano utworzenie Rady Stabilności Finansowej (*Financial Stability Board*), która pełniłaby funkcję kontrolną, współpracując z MFW. Jemu zaś powierzono opracowanie stosownych projektów, które mają być zatwierdzone w kwietniu 2010 r. na kolejnym szczycie G-20. Warto odnotować, że podczas wrześniowego szczytu podjęto także dosyć bezprecedensową decyzję o przygotowaniu raportu mającego zbadać możliwości wprowadzenia opodatkowania od międzynarodowych spekulacyjnych przepływów kapitału. Jak nigdy przedtem pojawiła się zgoda polityczna na wprowadzenie takiego rozwiązania w gospodarce światowej pomimo kwestionowania jego ekonomicznego sensu²².

Instytucją gospodarki światowej, która wyszła z cienia i stanęła na pierwszym planie w walce z kryzysem, jest z pewnością MFW, dotychczas utożsamiany z liberalną ortodoksją i *Washington Consensus*. W listopadzie 2007 r. (kiedy zaczęły się pojawiać pierwsze sygnały o kryzysie finansowym) stanowisko dyrektora zarządzającego MFW objął Dominique Strauss-Kahn, były minister finansów Francji związany z socjalistami, a ideowo z myślą ekonomiczną Johna M. Keynesa. Przystąpił on energicznie do reformy tej instytucji, ograniczając zatrudnienie i otwierając się

²⁰ W skład G-20 wchodzi: Arabia Saudyjska, Australia, Brazylia, Chiny, Francja, Indie, Indonezja, Japonia, Kanada, Niemcy, Meksyk, Rosja, Republika Korei, RPA, Turcja, USA, UE i Włochy, Wielka Brytania.

²¹ Kryterium Banku Światowego, wedle którego zalicza się dany kraj do państw rozwiniętych, stanowi dochód na jednego mieszkańca w wysokości 10 tys. USD.

²² *Podatek nie rozwiąże problemów*, „Parkiet” z 14–15 listopada 2009 r., s. 16.

na postulaty państw rozwijających się. Szybko doprowadził do zmian w praktyce udzielania kredytów przez MFW, polegających na odejściu od sztywnej zasady warunkowości. To z jego inicjatywy utworzono nowy mechanizm pożyczkowy w postaci elastycznej linii kredytowej (*Flexible Credit Line*), czyli określonej kwoty postawionej do dyspozycji państwa, którą może ono wykorzystać, ale nie musi, w sytuacji deficytu budżetowego i/lub nierównowagi bilansu płatniczego.

Ogromnym sukcesem francuskiego szefa MFW jest naprawa wizerunku tej instytucji i co najważniejsze, odbudowa zaufania państw rozwijających się. Dowodzi tego sukces w zwiększeniu zasobów pożyczkowych funduszu przez poszczególne państwa i organizacje, które wniosły następujące kwoty: Japonia – 200 mld USD, UE – 100 mld USD, Chiny – 50 mld USD, Brazylia – 10 mld USD, Kanada – 10 mld USD, Norwegia – 4,5 mld USD. Również USA zobowiązały się wpłacić dodatkowo 100 mld USD, ale decyzja w tej sprawie nie została podjęta, gdyż musi ją ratyfikować Kongres, w którym inicjatywa ta napotyka opór²³.

Krytyczne nastawienie Stanów Zjednoczonych do MFW pod nowym kierownictwem ma, jak się wydaje, dwojakiego rodzaju wytłumaczenie. Po pierwsze, MFW może okazać się konkurentem w pozyskiwaniu funduszy pożyczkowych za pomocą emitowanych obligacji, w porównaniu z emitowanymi przez USA obligacjami skarbowymi. Jak zauważa „The Economist”, obligacje MFW mogą być traktowane przez państwa nadwyżkowe posiadające zakumulowane rezerwy jako atrakcyjne inwestycje o rozsądnej stopie zwrotu²⁴. To tłumaczy zachowanie państw BRIC, w tym przede wszystkim Chin, polegające na przeznaczeniu części swych rezerw na dokapitalizowanie MFW, co przez USA jest traktowane jako swego rodzaju wotum nieufności wobec dolara. Po drugie, nowe władze MFW zapowiedziały, że w 2011 r. zostanie przeprowadzony kolejny przegląd kwot narodowych, czyli wielkości wkładu finansowego państw członkowskich, od których jest uzależniona liczba głosów. Już w tej chwili jest oczywiste, że dojdzie do znaczących przetasowań w tym względzie, gdyż udział niektórych państw będzie musiał być zaniżony (efekt ustaleń jeszcze podczas konferencji w Bretton Woods w 1944 r.) kosztem zwiększonej partycypacji państw zaliczanych do „rynków wschodzących” – a zwłaszcza Chin, Indii i Brazylii.

Kwestie związane ze zmianą formuły działania MFW, uczynienie z tej organizacji efektywnej podstawy architektury finansów międzynarodowych oraz jej dokapitalizowanie to istotne wydarzenia o strukturalnym charakterze w gospodarce światowej w 2009 r., wydarzenia, które dobrze ilustrują dokonujące się zmiany układu sił w realnej gospodarce światowej.

²³ R. Henning, *US Interest and the International Monetary Fund*, Peterson Institute for International Economics, Policy Brief, czerwiec 2009.

²⁴ 13 czerwca 2009 r., s. 77.