

Janusz Kaczurba*

POLITYKA EKSPORTOWA

Jednym z istotnych elementów naszej transformacji systemowej stał się wydatny wzrost znaczenia zagranicznych stosunków ekonomicznych Polski. Nową rolę handlu zagranicznego w strategii gospodarczej trzeba oceniać w kilku aspektach. Najważniejszy jest oczywiście sam materialny fakt relatywnie szybkiego zwiększania wartości obrotów handlowych, ze wszystkimi tego skutkami dla rodzimych producentów, konsumentów i inwestorów. Ważne są jednak także inne przesłanki, wśród których do najistotniejszych należą: stopniowe wchodzenie polskich przedsiębiorców w globalny układ powiązań ekonomicznych, internacjonalizacja zachowań firm, podnoszenie poziomu technologicznego oraz innowacyjności producentów, poprawa narzędzi kierowania systemem gospodarczym państwa.

W latach 1991–2000 bieżąca wartość eksportu według statystyk celnych wzrosła nieco ponad dwukrotnie do niemal 32 mld USD, podczas gdy import zwiększył się więcej niż trzykrotnie, osiągając blisko 50 mld USD. Uporczywy deficyt handlowy nabrał wyraźnych cech negatywnego zjawiska strukturalnego. Istotny jest jednak nie tylko sam jego poziom, sięgający w końcowych latach poprzedniej dekady 16–18 mld USD rocznie. Jeszcze ważniejsza jest niezwykle wysoka relacja tego deficytu do eksportu, przekraczająca niekiedy 2/3 jego wartości. Co więcej, najmniej korzystne proporcje między eksportem i importem występują w grupach towarów wysoko przetworzonych, takich jak produkty chemiczne oraz maszyny i urządzenia reprezentujące zaawansowane technologie. W tych kategoriach obrotu handlowego relacje wartościowe eksportu do importu pogorszyły się niemal trzykrotnie w ciągu poprzedniej dekady, świadcząc o istotnych słabościach konkurencyjności naszej oferty eksportowej.

Mimo tych niekorzystnych zjawisk, wyniki osiągnięte w dziedzinie eksportu w pierwszej dekadzie transformacji są niewątpliwie znaczące, chociaż nadal niewspółmiernie niższe od możliwych do osiągnięcia przez kraj o potencjale ekonomicznym właściwym Polsce. Przy wspomnianym już podwojeniu wartości naszej sprzedaży szczególnie znaczący jest fakt, iż znacznie wyższa od przeciętnej jest dynamika wywozu wiodących grup towarowych, obejmujących maszyny i urządzenia, sprzęt transportowy, meble, artykuły oświetleniowe, wyroby

* Dr J. Kaczurba jest podsekretarzem stanu w Ministerstwie Gospodarki, wcześniej przez wiele lat był przedstawicielem Polski przy GATT/WTO w Genewie.

tekstylno-odzieżowe oraz szkło i ceramikę. Udział tych kategorii towarowych w eksporcie ulega dość systematycznemu wzmocnieniu, co świadczy o stałym, choć powolnym, wykształcaniu się pewnych specjalności eksportowych Polski.

Na mieszkańca Polski przypada jednak nadal niewiele ponad 700 USD sprzedaży zagranicznej, kilkakrotnie mniej niż w innych krajach kandydujących do Unii Europejskiej – na Węgrzech (1800 USD) czy w Słowenii (4200 USD). Umiarkowany jest też udział eksportu w PKB, sięgający w ostatnich latach 17–19%, wobec 47% w Czechach lub 55% na Słowacji. W tych warunkach aż dwudziestopięciokrotnie zwiększył się w ciągu dekady deficyt handlowy, ciężący coraz groźniej nad równowagą finansów publicznych. Relatywnie wysoki import jest zjawiskiem zrozumiałym w warunkach szybkiej restrukturyzacji gospodarki, wysokiego napływu inwestycji bezpośrednich i dynamicznego wzrostu popytu pod wpływem generalnie prawidłowej ewolucji preferencji społecznych. Niezadowolający i niebezpieczny stan bilansu handlowego trzeba więc traktować głównie jako wynik niedostatecznych zdolności eksportowych, zarówno strukturalnych i systemowych, jak i odnoszących się do doraźnych działań promocyjnych.

Zbyt wolnej poprawie ulega produkcyjna struktura proeksportowa, zarówno w przemyśle, jak i rolnictwie. Najnowszą niepokojącą wskazówką jest szybko malejący dystans między Polską a innymi kandydatami do Unii Europejskiej pod względem wartości eksportu kierowanego na rynek unijny. Dość znaczna do niedawna przewaga Polski jako dostawcy na rynki unijne nad krajami Grupy Wyszehradzkiej jest już obecnie niewielka, pomimo oczywistych różnic w skali gospodarek narodowych krajów kandydujących.

Firmy traktujące eksport jako podstawowe źródło przychodu stanowią jedynie kilka procent polskich przedsiębiorstw. Jeszcze węższe jest grono dużych eksporterów, deklarujących eksport o wartości ponad 8 mln euro rocznie. Do tej kategorii należy niespełna 400 firm.

Mało zdywersyfikowana jest geograficzna struktura eksportu firm. Niemal co trzeci polski producent-eksporter sprzedaje tylko do jednego–dwóch krajów, przy czym dotyczy to ponad 2/3 małych eksporterów. Dla większości polskich dostawców podstawowym narzędziem konkurencji jest obniżka cen. W tych warunkach blisko 40% naszych eksporterów uzyskuje ceny niższe niż ich rywale. W przybliżeniu co trzecie polskie przedsiębiorstwo sprzedające na rynki zewnętrzne nie dokonało w kilkuletnim okresie znaczących inwestycji podnoszących konkurencyjność i atrakcyjność eksportową ich produktów. Jest to zjawisko zbieżne z ogólną cechą polskich producentów, jaką jest mała aktywność we wprowadzaniu na rynek towarów nowych lub istotnie zmodyfikowanych. Z badań Instytutu Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego wynika, że poprawa konkurencyjności na rynkach zagranicznych przesuwają się systematycznie na dalsze pozycje wśród motywów inwestowania w polskich przedsiębiorstwach produkcyjnych. Tylko kilka procent firm dziś nie eksportujących zamierza ponieść nakłady na rozwój zdolności eksportowych. Ponad 1/3 badanych przedsiębiorstw eksportujących nie posiada żadnych uznawanych powszechnie certyfikatów jakości produkcji. Wśród firm małych odsetek ten jest szacowany na poziomie dwukrotnie

wyższym. Nader istotnym mankamentem jest dość niski poziom doświadczeń i informacji dotyczących warunków na rynkach zagranicznych. Dla zdecydowanej większości polskich eksporterów źródłem takiej informacji są zagraniczni klienci. W przybliżeniu tylko co dwudziesta firma eksportowa korzysta w tej dziedzinie z usług profesjonalnych konsultantów, a mniej niż jedna na dziesięć sięga do informacji świadczonych przez polskie placówki zagraniczne.

Reasumując powyższe uwagi, można zatem stwierdzić, że ograniczona skuteczność dotychczasowych prób rozwinięcia promocji eksportu na skalę wymagana przez potrzeby polskiej gospodarki wynika z następujących głównych przyczyn:

- tradycyjnie niskiej strukturalnej wydolności eksportowej sektorów przetwórczych i sfery usług,
- relatywnie niskiej rangi eksportu wśród faktycznych priorytetów polityki ekonomicznej kolejnych rządów, niezależnie od frazeologii werbalnie negującej ten fakt,
- ograniczania pojęcia proeksportowości do sfery doraźnych akcji na rzecz poprawy bieżących wyników handlu zagranicznego, bez dostatecznie długofalowych i systemowo spójnych działań na rzecz tworzenia międzynarodowo konkurencyjnych struktur gospodarczych,
- związanego z powyższym braku spójnego systemu promocji eksportu, sięgającego od polityki przemysłowej i handlowej po kreację rynków i ich obsługę, opartego na stabilnych i nowocześnie zarządzanych instytucjach publicznych, zdolnych do przeprowadzenia sektorowi przedsiębiorstw w ekspansji na rynkach zagranicznych,
- niewielkiej skali środków publicznych przeznaczanych na cele promocji eksportu, przy nader skromnym zaangażowaniu własnych zasobów przedsiębiorstw.

SEKTOR FIRM ZAGRANICZNYCH

Do szczególnie ważnych zjawisk w polskim eksporcie ostatniej dekady należy szybko rosnąca skłonność sektora firm zagranicznych w Polsce do rozwijania sprzedaży zagranicznej, stanowiącej obecnie blisko 60% całego polskiego wywozu, choć przy równoczesnym dużym popycie importowym. Deficyt handlowy powstający w sektorze firm z udziałem kapitału zagranicznego sięga nadal połowy całego ujemnego polskiego salda bilansu handlowego, choć proporcja ta wykazuje w ostatnich latach wyraźną i stałą poprawę.

Jednocześnie trzeba zauważyć, że z punktu widzenia potrzeb technologicznej restrukturyzacji gospodarki inwestycje zagraniczne odgrywają nadal umiarkowaną rolę. W większości lokują się one w obszarach co najwyżej średnich technologii i nie stymulują w znaczącym stopniu rodzimego wysiłku w zakresie prac badawczo-rozwojowych oraz nie promują polskich innowacji.

Wysoki deficyt handlowy notowany w tej kategorii przedsiębiorstw, rosnący systematycznie od wczesnych lat dziewięćdziesiątych, został ustabilizowany dopiero w końcu tamtej dekady. Jego rozmiary są zazwyczaj tłumaczone potrzebami

technologicznymi i produkcyjnymi firm z udziałem kapitału zagranicznego. Nie jest to jednak wyjaśnienie dostatecznie przekonujące. Trzeba bowiem zauważyć, iż w imporcie tego sektora udział maszyn i urządzeń jest relatywnie skromny, sięgając w ostatnich latach 15–20%. Jest to wskaźnik zbliżony do notowanego w firmach z wyłącznie polskim kapitałem i nie świadczy o szczególnie silnym dążeniu do stałej modernizacji technologicznej produkcji. Warto w tym kontekście odnotować, że na przykład w eksporcie Węgier firmy zagraniczne notują nadwyżkę nad swym importem.

W związku z tym celowe jest rozważenie możliwości aktywniejszego wpływania na zagraniczne inwestycje bezpośrednie w kierunku silniejszego długofalowo efektu proeksportowego oraz podniesienia technologicznej konkurencyjności gospodarki. Nawet przy pewnych ograniczeniach formalnych, wynikających z międzynarodowych zobowiązań Polski, zakres naszej swobody w negocjowaniu warunków inwestycji jest znaczny.

MAŁE I ŚREDNIE FIRMY

Rola małych i średnich firm (MSP) w handlu zagranicznym systematycznie wzrasta. Polska gospodarka jest w rosnącym stopniu gospodarką MSP, co upodabnia ją do struktur właściwych krajom wysoko rozwiniętym. O ile w 1996 r. na MSP przypadało 43% eksportu, o tyle w roku 2000 ten wskaźnik sięgał niemal 50%. W istocie istnieją dwa wyraźnie zaznaczone segmenty firm eksportujących. Pierwszy z nich stanowi grupa przedsiębiorstw wyspecjalizowanych, które osiągnęły w eksporcie 80% lub więcej swoich sprzedaży. Drugi segment to firmy, dla których eksport jest działalnością uboczną; przypada na nią mniej niż 20% obrotów. Nie ma natomiast znaczącej grupy pośredniej, która mieściłaby się między tymi dwoma przedziałami.

Druga interesująca obserwacja, potwierdzona badaniami ankietowymi Ministerstwa Gospodarki, to stwierdzenie, iż maleje rola eksportu tworzonego przez firmy niewielkie, natomiast rośnie waga sprzedaży zagranicznej realizowanej przez przedsiębiorstwa średniej wielkości, o zatrudnieniu 50–250 osób. W takich przedsiębiorstwach łatwiej jest osiągnąć skalę opłacalnej produkcji eksportowej, utrzymać należyty poziom technologiczny i kontaktować się z partnerami zagranicznymi. Jest to zatem właściwy kierunek zmian.

PROMOCJA EKSPORTU

W ostatnich latach nastąpiło wyraźne wzmocnienie wysiłków na rzecz poprawy promocji eksportu. Zwiększono środki finansowe na ten cel i wzbogacono stosowane formy propagowania polskich towarów i firm. Niemniej jednak nadal nie istnieje kompletny i logicznie zbudowany system wspierania ekspansji na rynkach zewnętrznych, zintegrowany z ogólną promocją międzynarodową Polski. W istocie mamy nadal do czynienia z dwoma podejściami. Pierwszym z nich jest model prezentacji mającej na celu szerzenie ogólnej wiedzy o Polsce i tworzenie pozy-

tywnych skojarzeń emocjonalnych z naszym krajem. Z kolei środowiska gospodarcze akcentują komercyjne walory promocji, postulując jej koncentrację na produktach, usługach oraz firmach lub sektorach. Pożądane rozwiązania winny zmierzać do kompromisu tych dwóch podejść jako wzajemnie komplementarnych. W tym celu konieczne jest przełamanie podstawowych słabości dotychczasowej praktyki, zwłaszcza takich jak rozproszenie ograniczonych środków finansowych, niewystarczający profesjonalizm podejmowanych akcji, niskie zaangażowanie środowiska przedsiębiorców w promocję własną i kraju jako całości.

Główny ciężar promocji spoczywa oczywiście na eksporterach i ich organizacjach. W Polsce rola takich organizacji samorządu biznesu jest jednak nader ograniczona ze względu na szczupłość środków i niewystarczające doświadczenia, a także zdecydowaną dominację zainteresowań wewnętrznym obrotem gospodarczym. Rola instytucji rządowych jest również relatywnie skromna. Stosowne środki budżetowe w posiadaniu Ministerstwa Gospodarki wynoszą niespełna 70 mln zł rocznie. Możliwa jest natomiast poprawa efektywności ich wykorzystania poprzez fuzję zasobów finansowych i ludzkich, obecnie angażowanych oddzielnie w promocję eksportu towarów i importu kapitału inwestycyjnego. Założenie to przyświeca prowadzonym obecnie pracom zmierzającym do uruchomienia w 2003 r. profesjonalnej instytucji prowadzącej zintegrowaną promocję Polski, jej gospodarki i eksportu.

Zasadniczym warunkiem skutecznej polityki proeksportowej jest istnienie systemu odpowiednich instytucji finansowych. Polska, w odróżnieniu od wielu innych krajów (także niektórych członków CEFTA, jak na przykład Węgry) nie posiada państwowego banku wyspecjalizowanego w kredytowaniu eksportu. Kredytowanie takie jest oferowane przez państwowe i prywatne banki komercyjne na warunkach rynkowych, z możliwością częściowych dopłat ze środków państwowych do oprocentowania kredytów.

Wychodząc z tych przesłanek, z początkiem 2002 r. podjęto działania na rzecz podniesienia praktycznej funkcji Korporacji Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych (KUKEx), jako szczególnie ważnego instrumentu promocji eksportu. Istotą wprowadzanych zmian jest rozszerzenie skali operacji na rzecz eksporterów. Ma się to dokonać kosztem osłabienia zbyt silnej dotychczas orientacji na rentowną działalność na bezpiecznych rynkach, zwłaszcza zaś na rynku krajowym. O skali takiej ostrożnej orientacji świadczy na przykład fakt, iż w 1999 r. ochrona ubezpieczeniowa świadczona przez KUKEx dotyczyła eksportu o wartości około 700 mln USD, tj. zaledwie 2,55% całego wywozu. Dla porównania: w krajach OECD analogiczny wskaźnik sięga równowartości 8–25% eksportu. Jedną z najważniejszych zmian w działalności KUKEx winno być zmniejszenie zbyt wysokich obecnie proporcji krótkoterminowych ubezpieczeń na rachunek własny na rzecz zwiększonego udziału ubezpieczeń realizowanych na rachunek skarbu państwa. Taka reorientacja pozwoliłaby na oferowanie zabezpieczeń eksporterów przed ryzykiem politycznym oraz zwiększenie skali ubezpieczeń o okresach dłuższych niż roczny.

Przyjęta w 2000 r. ustawa o dopłatach do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych przewiduje wspieranie eksportu, głównie inwestycyjnego, kredytowanego na okres co najmniej dwóch lat. Proponowany

system jest oparty na rozwiązaniach akceptowanych przez OECD i wprowadzonych do praktyki Unii Europejskiej, gdzie na ten instrument przypada ponad 1/3 kwot angażowanych w oficjalne wspomaganie eksportu.

W warunkach rosnącej rangi finansowych instrumentów proeksportowości nader wskazany jest powrót do idei utworzenia państwowej instytucji bankowej wyspecjalizowanej w obsłudze sprzedaży zagranicznej. Z uwagi na wysokie koszty zakładania i kapitalizowania nowej jednostki celowe jest utworzenie takiej wyspecjalizowanej instytucji na bazie już istniejącego państwowego banku komercyjnego. W dotychczas podnoszonej argumentacji przeciwko takiej propozycji wskazywano głównie na możliwość obsługi eksporterów przez istniejące banki komercyjne. Argument taki nie uwzględnia jednak podstawowej przesłanki, jaką kierowały się liczne inne kraje powołujące z powodzeniem instytucje typu „eximbank”. Przesłanką tą jest specyfika finansowej obsługi eksportu, konieczność posiadania specjalistycznego personelu i niezbędność integralnego związania „eximbanku” z rządową polityką rozwoju eksportu. Dla takiej instytucji obsługa działalności eksportowej musi być funkcją wyłączną, a nie jedną z wielu.

ZAGRANICZNA POLITYKA GOSPODARCZA

W dotychczasowym rozwoju polskiej polityki zagranicznej kwestie ekonomiczne zajmowały poślednie miejsce. Ukształtowany został archaiczny model służby zagranicznej, w którym niewystarczającemu poziomowi wiedzy ekonomicznej towarzyszyło lekceważenie jej praktycznej roli w politycznych stosunkach międzynarodowych. Stan ten ujawnia się także w postaci niewielkiej liczebności ekonomistów wśród dotychczasowej kadry dyplomatycznej oraz w relatywnie słabej pozycji ekonomicznych służb resortu spraw zagranicznych zarówno wewnątrz tego centralnego ośrodka sterującego polską dyplomacją, jak i w relacjach z innymi strukturami rządowymi i szeroko rozumianą sferą publicznych interesów państwa.

Wśród strategicznych celów rządu powstałego w wyniku wyborów 2001 r. silnie zaakcentowana została konieczność prowadzenia integralnej polityki zagranicznej. Należy ją rozumieć jako stan, w którym, poza sytuacjami szczególnie wyjątkowymi (na przykład względy bezpieczeństwa narodowego, wykonywanie zobowiązań sojuszniczych lub decyzji organów międzynarodowych), polskie interesy gospodarcze są nie tylko równorzędnym, lecz nawet rozstrzygającym kryterium decyzyjnym w polityce zagranicznej. Oczywistym tego przykładem jest proces negocjacji przystąpienia do UE, gdzie występuje bezpośrednia zależność między rozwojem naszych zdolności w zakresie zewnętrznego obrotu gospodarczego a perspektywą i jakością członkostwa w Unii. Innym przykładem mogą być stosunki z Rosją – tu wzajemne interesy gospodarcze doznały istotnego szwanku z uwagi na wcześniejszą dominację kryteriów pozaekonomicznych w zachowaniach obu stron.

Obecnie powstają przesłanki do pozytywnej zmiany tego stanu. Szansę osiągnięcia spójności polityki handlowej mają zapewnić następujące główne elementy:

- **proeksportowa polityka przemysłowa.** Do jej podstawowych warunków należy takie projektowanie rozwoju produkcji, które w całym swym cyklu zawiera

preferencję lub przynajmniej silne bodźce dla lokowania towarów i usług na rynkach zewnętrznych. Prowadzenie takiej polityki jest jedną z głównych funkcji Ministerstwa Gospodarki;

- **utrzymanie swobody dostępu do rynku polskiego.** W wyniku zobowiązań podjętych wobec Światowej Organizacji Handlu (WTO) oraz Unii Europejskiej, EFTA i CEFTA średnia (ważona handlem) protekcja celna została zmniejszona wydatnie w stosunku do stanu sprzed kilku lat i w świetle naszych zobowiązań nie może zostać podniesiona. W okresie kolejnego pięcioletnia zmaleje ona do ekonomicznie marginesowej roli. Z kolei stosowanie pozacelnych restrykcji importowych jest ograniczone przez normy prawa międzynarodowego. Cały polski system handlowy zmierza zatem w kierunku rosnącego liberalizmu;
- **ochrona przed nierzetelną lub szkodliwą konkurencją.** Zarówno reguły WTO, jak i postanowienia naszych umów z UE przewidują możliwość ochrony przed dumpingiem i subsydiowanym eksportem lub też przed nadmiernym przywozem, jeżeli taki import zagraża interesom krajowych producentów w świetle sprecyzowanych w owych regułach ścisłych kryteriów;
- **koordynacja działalności w międzynarodowych instytucjach handlowych i gospodarczych.** Szczególnie istotne jest aktywne działanie Polski w WTO oraz w OECD, gdyż nabywane tam prawa oraz przyjmowane zobowiązania odnoszą się bezpośrednio do stosowania instrumentów zagranicznej polityki handlowej i inwestycyjnej.

Na tym tle główne cechy pożądanego modelu ekonomizacji polskiej polityki zagranicznej można opisać następująco:

- wspólne stworzenie przez resorty gospodarki, rolnictwa, finansów i spraw zagranicznych sprawnego systemu kreowania i realizacji działań w zakresie rozwoju, promocji i ochrony zewnętrznych interesów gospodarczych państwa;
- praktyczne uznanie rangi tematyki gospodarczej jako podstawowej obecnie treści dyplomacji międzynarodowej i polityki zagranicznej Polski;
- konieczność usprawnienia i ujednoczenia działania wszystkich krajowych i zagranicznych ogniw polskiej służby zagranicznej.

Tak formułowanych warunków powodzenia nie należy oczywiście sprowadzać do kwestii instytucjonalnych, a ściślej mówiąc, do hasła kompetencji resortowych w zakresie prowadzenia polityki handlowej. W praktyce międzynarodowej działają różne modele rozwiązań, z których żaden nie udowodnił przekonująco swej przewagi nad pozostałymi. Cechą wspólną dla udanych doświadczeń w tej dziedzinie jest natomiast umiejętność właściwego identyfikowania zagranicznych interesów gospodarczych oraz ich wspieranie zgodnym i stale koordynowanym działaniem bezpośrednio zaangażowanych instytucji publicznych.

Nieodzownym i podstawowym warunkiem powodzenia jest posiadanie potencjału gospodarczego zdolnego do sprostania rosnącej obecności w gospodarce międzynarodowej oraz umiejętności aktywnego wpływania na politykę strukturalną i rozwiązania systemowe. Z tych powodów zadań dotyczących formułowania i realizacji polityki handlowej nie można skutecznie wykonywać w oderwaniu od realnego wpływu na kształtowanie struktury gospodarczej. Takie

uwarunkowanie wydaje się szczególnie silne w okresie transformacji, zmian własnościowych w dużych sektorach produkcyjnych i dostosowywania gospodarki do warunków integracji europejskiej. Z tymi okolicznościami, właściwymi obecnym warunkom Polski, wiąże się bowiem konieczność utrzymywania przez władzę publiczną istotnych prerogatyw w zakresie kreowania i promowania polityki ekonomicznej i społecznej, w tym w dziedzinach rzutujących na zagraniczne funkcje państwa. Do istotnych wymagań stawianych zewnętrznym funkcjom ekonomicznym należą bieżąca informacja i wiarygodne prognozy dotyczące gospodarki polskiej, międzynarodowej oraz sytuacji i polityki gospodarczej ważnych partnerów bilateralnych. Nieodzowne jest określenie celów tak rozumianej integralnej polityki zagranicznej z jasnym wskazaniem na najważniejszych partnerów. Konieczne jest stworzenie odpowiedniego potencjału promocyjnego oraz wsparcia dla rodzimej przedsiębiorczości, zwłaszcza eksporterów. Formułowanie i realizacja zadań zewnętrznej polityki gospodarczej winny przebiegać w stałym kontakcie ze środowiskami przedsiębiorców i ściśle uwzględniać przyszłe warunki formalne europejskiej integracji Polski. Dotychczasowa zagraniczna polityka gospodarcza jest formułowana nazbyt „kameralnie”, przy niewystarczającym udziale środowiska gospodarczego, którego ona dotyczy. W istocie, wiele decyzji z obszaru tej polityki bezpośrednio koliduje z opiniami oraz oczekiwaniami środowiska gospodarczego. W przygotowywanie decyzji nie są często także dostatecznie zaangażowane zarówno jednostki macierzystego resortu, jak i inne ogniwa administracji publicznej (w tym resort spraw zagranicznych) oraz ważne podmioty z bezpośredniego otoczenia centrum gospodarczego (banki, instytucje infrastruktury granicznej, administracja transportu itp.). Taki stan zwiększa ryzyko błędów i chaos w fazie wykonawczej.

Do nader ważnych i trudnych warunków udanej zagranicznej polityki gospodarczej należy rozwiązywanie sprzeczności między sektorową orientacją instytucji administracji gospodarczej i przyjmowanymi w tym zakresie działaniami, niekiedy o charakterze protekcyjnym, a odpowiedzialnością struktur państwa w odniesieniu do całej polityki zewnętrznej. Ta ostatnia jest bowiem uwarunkowana nie tylko autonomicznie wyznaczanymi celami i interesami, lecz także uregulowaniami narzuconymi z zewnątrz przez system norm międzynarodowych w ramach układu GATT/WTO, umów z Unią Europejską, EFTA i CEFTA, reguł OECD itp. Fakt obwarowania takich norm efektywnymi sankcjami wymuszającymi ich egzekwowanie dla polityki handlowej oznacza konieczność poszukiwania kompromisów między interesami promocji lub ochrony własnej gospodarki a wymogiem respektowania praw zagranicznych uczestników wymiany międzynarodowej. W praktyce prowadziło to dotychczas niejednokrotnie do wzajemnych kontrowersji między resortami odpowiadającymi za sprawy przemysłu i handlu zagranicznego, obniżających ogólną sprawność polityki gospodarczej zarówno w jej wymiarze wewnętrznym, jak i zagranicznym.

Obecnie do kluczowych elementów określających zagraniczną politykę gospodarczą Polski, w tym eksportową, dochodzi perspektywa naszej europejskiej integracji. Oceny pozycji Polski jako partnera handlowego w ramach rozszerzonej

Unii są wysoce zróżnicowane. Warto jednak przytoczyć w tym miejscu uśrednione wyniki kilku prognoz opartych na założeniu stopniowego upodabniania się struktury polskiego handlu zagranicznego do dotychczasowych zmian w strukturze całego handlu unijnego. Przy tym założeniu nasza sprzedaż poza granicami Polski mogłaby wynieść w 2010 r. 70–90 mld USD. Tempo jej wzrostu byłoby wyższe od przeciętnego w takich działach towarowych, jak sprzęt i wyposażenie elektrotechniczne, chemia, maszyny i urządzenia, środki transportu oraz wiele przemysłowych wyrobów konsumpcyjnych. Prognozy wskazują, iż wysoce prawdopodobne jest utrzymanie udziału produktów spożywczych i tekstylnych w polskim eksporcie na poziomie wyższym od notowanego w UE. Niewątpliwy jest dalszy spadek pozycji gałęzi surowcowych i surowcochłonnych nawet o blisko połowę w stosunku do ich obecnego udziału w polskiej sprzedaży zagranicznej.

W wyniku przystąpienia Polski do Unii Europejskiej większość obecnych traktatowych i dyplomatycznych prerogatyw władz polskich w tej dziedzinie zostanie zastąpiona instrumentami wspólnotowej polityki zewnętrznej. W niczym nie ograniczy to jednak naszej swobody w zakresie kształtowania proeksportowej struktury gospodarczej, samodzielnego rozwijania narzędzi promocyjnych oraz identyfikacji i realizacji polskich interesów na zewnętrznych rynkach narodowych. Jakość naszych dzisiejszych rozwiązań systemowych, ekspansja eksportowa rodzimych firm oraz obecna aktywność gospodarcza polskiej dyplomacji będą nader ważnymi czynnikami określającymi przyszłe miejsce Polski we wspólnej polityce handlowej największego zintegrowanego rynku świata.

