

ZDZISŁAW PUŚLECKI
Poznań

PROBLEMY PROTEKCJONIZMU EWG WOBEC KRAJÓW SOCJALISTYCZNYCH

WSTĘP

Po długim okresie prosperity, w drugiej połowie lat siedemdziesiątych gospodarka światowa znalazła się w fazie stagnacji. Długotrwałym trudnościom rozwoju gospodarczego, widocznym jeszcze na początku lat osiemdziesiątych, towarzyszy niespotykany w okresie powojennym wzrost protekcjonizmu, realizowanego wszystkimi dostępnymi środkami. Źródła jego tkwią w głębokich zmianach strukturalnych w gospodarce światowej, którym początek dał kryzys koniunkturalny wywołany wzrostem cen na ropę naftową jesienią 1973 r. Trudności adaptacyjne związane z dostosowaniem struktury kosztów do nowych wyższych cen paliwa najbardziej odczuły przestarzałe gałęzie produkcji, takie jak przemysł stalowy, stoczniowy, tekstylny, obuwniczy, a także niektóre rodzaje przemysłu elektrotechnicznego i chemicznego. Na rynku międzynarodowym pojawili się równocześnie nowi konkurenci z uprzemysławiających się krajów azjatyckich i z Ameryki Łacińskiej.

Spośród krajów uprzemysłowionych trudności dostosowawcze najsilniej odczuły państwa EWG, które w dużym stopniu uzależnione są od handlu międzynarodowego. Przypada na nie około 40% wymiany towarowej zachodnich krajów uprzemysłowionych. Kraje Wspólnoty Europejskiej, a wśród nich Republika Federalna Niemiec, Francja, Wielka Brytania, są równocześnie głównymi partnerami handlowymi oraz współpracy produkcyjnej państw socjalistycznych uczestniczących w Radzie Wzajemnej Pomocy Gospodarczej.

Zmniejszona chłonność rynków krajów EWG, wywołana koniecznością adaptacji aparatu wytwórczego do zmienionych pod względem technologicznym warunków produkcji, osłabiła zdolność do zmiany nieadekwatnej do poziomu rozwoju gospodarczego, niekorzystnej dla krajów socjalistycznych, struktury towarowej handlu zagranicznego z krajami EWG. Podejmowane przez Wspólnotę działania ochronne stały się także jedną z przyczyn osłabienia i zmniejszenia obrotów handlu ogólnoeuropejskiego oraz osłabienia kontaktów produkcyjnych i stosunków naukowo-technicznych.

I. PROTEKCJONIZM CELNY EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY GOSPODARCZEJ
WOBEK KRAJÓW SOCJALISTYCZNYCH

Do najstarszych, klasycznych już instrumentów ochrony rynku wewnętrznego krajów o gospodarce rynkowej należą taryfy celne. W rezultacie tendencji liberalizacyjnych w handlu międzynarodowym rola cel w okresie powojennym uległa znacznym przeobrażeniom. Kolejne rokovania handlowe w ramach GATT zwane rundami, a dotyczące redukcji taryf celnych, doprowadziły do znacznego ich obniżenia. Jednakże dzięki współczesnej teorii wymiany międzynarodowej, która wprowadziła pojęcie tzw. ochrony efektywnej¹, można dostrzec, że nawet po zakończeniu rund liberalizacyjnych „cło jest w dalszym ciągu pewnym hamulcem dla handlu, tyle że nie w postaci nominalnej, lecz w zakresie ochrony efektywnej, jakiej udziela produkcji krajowej”².

Badania empiryczne wykazują, że stosunkowo niskie nominalne stawki celne zachodnich krajów uprzemysłowionych wobec towarów importowanych z krajów socjalistycznych³ są większą przeszkodą dla tego importu niżby się mogło wydawać, ponieważ — jak to wykazano⁴ — w odniesieniu do np. polskiego eksportu kierowanego na rynki EWG, Japonii i Stanów Zjednoczonych

¹ Efektywność protekcjonizmu taryfowo-celnego zależy nie tylko od wielkości absolutnej cła. Porównanie struktury taryfy celnej, struktury produkcji wewnętrznej i struktury importu prowadzi do wniosku, że stopień ochrony wyrobu gotowego zależy nie tylko od wysokości cła na określony gotowy wyrób, ale także od wysokości cła na importowane części składowe i materiały służące do jego wykonania. Cło nałożone na wyrób gotowy lub półfabrykat faktycznie może zabezpieczyć znacznie wyższy poziom ochrony niż jego wielkość nominalna. Stawka cła obliczana w ten sposób otrzymała nazwę stawki efektywnej — w odróżnieniu od nominalnej, ujętej w taryfie celnej. W przypadku, gdy stawki celne na półprodukty są niższe od stawek dotyczących gotowego produktu, to efektywna stawka, chroniąca przemysł krajowy, będzie wyższa od stawki nominalnej. Jeżeli natomiast stawki celne na surowce i półprodukty są wyższe od stawek na wyrób gotowy, to wówczas ochronna stawka efektywna będzie niższa od nominalnej, obowiązującej dla danego produktu według taryfy celnej. Szerzej o tym: Z. Puślecki, *Taryfy celne jako narzędzia współczesnego protekcjonizmu*. „Przegląd Zachodni” nr 5-6/1983, ss. 55-57.

² A. Olechowski, *O niektórych aspektach protekcjonizmu i ich znaczeniu dla polskiego eksportu*. „Handel Zagraniczny” nr 8/1978, (za:) M. Dobroczyński, R. Ławniczak, *Polityka ekonomiczna w stosunkach Wschód-Zachód*. Warszawa 1981, s. 238.

³ Średnia dla wszystkich głównych rynków krajów kapitalistycznych stawka celna obciążająca import z Polski wynosiła w 1978 r. 4,1% (zob. tamże).

⁴ Zob. A. Olechowski, J. Woźnowski, *Ochrona celna w krajach zachodnich przed polskim eksportem*. „Ekonomista” nr 1/1978, (za:) M. Dobroczyński, R. Ławniczak, *op. cit.*, s. 239.

„[...] ochrony celnej nie można rozpatrywać tylko na podstawie taryfy, bowiem stopa ochrony efektywnej w zdecydowanej większości przypadków przewyższa znacznie stopę ochrony nominalnej. Średnio dla badanej grupy produktów jest ona wyższa: w Japonii o 255%, w EWG o 114% i Stanach Zjednoczonych o 85%⁵.

Stopa ochrony efektywnej, chroniącej przemysł spożywczy krajów EWG i uwzględniającej oprócz cel również dopłaty zmienne, przewyższa w EWG o przeszło 460% stopę ochrony nominalnej uwzględniającej tylko cła⁶.

Rozważając problemy protekcjonizmu celnego krajów EWG należy także zwrócić uwagę na zmniejszone efekty działania klauzuli największego uprzywilejowania (KNU) względem krajów socjalistycznych. Formalnie kraje EWG stosują wobec towarów z krajów socjalistycznych KNU, którą te ostatnie uzyskały bądź jako efekt ich członkostwa w *GATT*, bądź też jako efekt zawartych przez nie bilateralnych umów handlowych. Swoista interpretacja stosowana generalnie przez kraje kapitalistyczne ogranicza ją jednak tylko do cel. Kolejne ograniczenie, zmniejszające efekt KNU, polega w przypadku krajów EWG (a także *EFTA*) na tym, że wzajemne zniesienie cel w handlu wewnątrz każdego z tych ugrupowań — w myśl postanowień art. XXIV *GATT* — nie musi zostać rozciągnięte na kraje trzecie, nie należące do odnośnego ugrupowania. Art. XXIV *GATT* traktuje bowiem unię celną EWG i strefę wolnego handlu *EFTA* jako wyjątki od stosowania KNU. Należy zaznaczyć, że kraje socjalistyczne (będące członkami *GATT*) przystępując do tego układu uznały formalnie również postanowienia art. XXIV⁷.

W trakcie realizacji zagranicznej polityki ekonomicznej Wspólnota doprowadziła jednak w praktyce do zmniejszenia znaczenia KNU, stosowanej nawet w „preferencyjnym” wydaniu. Kraje EWG zawarły bowiem z krajami *EFTA* układy o utworzeniu z dniem 1 lipca 1977 r. stref wolnego handlu towarami przemysłowymi, powołując się na wspomniany art. XXIV. Na podstawie tego samego artykułu kraje EWG zawarły oprócz tego szereg innych umów z krajami śródziemnomorskimi⁸, coraz szerzej rozciągając obszar wzajemnie stosowanych preferencji. Ważnym etapem w zagranicznych stosunkach ekonomicznych EWG jest także konwencja z Lomé z 28 lutego 1975 r. Na mocy tej konwencji, która została zawarta między Wspólnotą i 46 krajami Afryki, Morza Karaibskiego i Pacyfiku (kraje *ACP*)⁹, grupa tych rozwijających się krajów otrzymała

⁵ Tamże.

⁶ Tamże.

⁷ Por. M. Dobroczyński, R. Ławniczak, *op. cit.*, s. 242.

⁸ Umowy tego rodzaju zawarte zostały z Grecją, Turcją, Cyprzem, Malta, a także z Hiszpanią i Portugalią.

⁹ W grupie *ACP* znajduje się 18 państw afrykańskich i Madagaskar (stowa-

wolny dostęp do rynku Wspólnoty dla towarów przemysłowych. W stosunku do towarów rolnych zastosowano natomiast preferencyjny reżim importowy, bardziej korzystny niż wobec krajów trzecich. Liberalizacji importu towarzyszy także zobowiązanie EWG do udzielania pomocy krajom ACP w organizowaniu promocji eksportu na rynkach Wspólnoty i wymiany informacji służącej tej promocji¹⁰.

Tak więc unia celna krajów EWG, porozumienia handlowe zawarte między Wspólnotą i pozostałymi europejskimi krajami kapitalistycznymi oraz system preferencji w stosunku do dużej liczby krajów rozwijających się dowodzi, że bariery celne EWG stanowią dla krajów socjalistycznych większą przeszkodę do pokonania niż dla pozostałych krajów trzecich. Sytuacja taka szczególnie pogarsza pozycję konkurencyjną krajów RWPG na rynku Wspólnoty, prowadząc w konsekwencji do dyskryminacji towarów pochodzących z tych krajów. Ze względu na różnice społeczno-ustrojowe krajom socjalistycznym jest znacznie trudniej pokonać przeszkody, na które natrafiają w handlu ze Wspólnotą wszystkie kraje trzecie¹¹.

W celu utrzymania się na preferencyjnym rynku eksporter z kraju socjalistycznego jest więc zmuszany do obniżania ceny. Jednakże nawet i takie postępowanie może okazać się niewystarczające. Dodatkowo działające restrykcyjne zasady pochodzenia towarów mogą bowiem spowodować, że w niektórych dziedzinach nieopłacalne stanie się dla producenta stosowanie surowców lub półfabrykatów importowanych spoza chronionej strefy. Te restrykcyjne zasady pochodzenia pogarszają także pozycję krajów trzecich w dziedzinie kooperacji produkcyjnej. Jeżeli wartość obrotu, wynikającego z kooperacji, przekroczy odpowiedni procent wielkości, producent nie uzyska zwolnienia z cła wewnątrz strefy.

Ogólnie należy się więc spodziewać, że szczególnie w efekcie utworzenia strefy wolnego handlu krajów EWG i EFTA w wyniku *trade diversion*¹² będzie spadał względny udział importu z krajów trzecich

rzyszonych już wcześniej z EWG), Mauritius, który stowarzyszył się z EWG jako pierwsze państwo *Commonwealthu* już w 1973 r., 12 afrykańskich państw *Commonwealthu* (Kenia, Uganda, Tanzania, Botswana, Gambia, Ghana, Lesotho, Malawi, Nigeria, Sierra Leone, Swaziland i Zambia), 5 innych państw afrykańskich (Etiopia, Gwinea-Bissau, Gwinea Równikowa, Liberia i Sudan), 6 krajów strefy karaibskiej (Bahama, Barbados, Grenada, Gujana, Jamajka, Trynidad i Tobago) oraz trzy kraje strefy Pacyfiku (Fidzi, Tonga i Samoa Zachodnie).

¹⁰ Por. Z. Puślecki, *op. cit.*, s. 68.

¹¹ Por. Z. Puślecki, *Współczesny protekcjonizm celny krajów EWG*. „Przeгляд Zachodni” nr 3/1973, s. 113.

¹² Pisze o tym F. Horchier: „[...] bezpośrednim rezultatem *trade diversion* w stosunku do producentów EWG jest to, że udział Węgier w imporcie Austrii może spaść o jedną piątą” (F. Horchier, *The Future of Austro-Hungarian Foreign Tra-*

w globalnym imporcie „szesnastki”. Nie musi to jednak koniecznie oznaczać absolutnego spadku eksportu krajów trzecich do tego obszaru¹³.

Problem protekcjonizmu celnego EWG w kontekście wpływu tego zjawiska na handel między Wschodem i Zachodem ma jeszcze jeden aspekt. Zgodnie z postanowieniami art. XXIV pkt 6 GATT utworzenie lub rozszerzenie unii celnej o nowych członków wymaga kompensaty dla pozostałych członków GATT. Wzrasta bowiem stopień tzw. incydencji taryfowej, czyli przeciętnego obciążenia celnego eksportu krajów pozostających poza unią celną. Oprócz tego mogą wystąpić także straty w innych dziedzinach objętych zobowiązaniem GATT.

W związku z utworzeniem EWG tylko Czechosłowacja, jako jedyny wówczas członek GATT spośród krajów socjalistycznych, uzyskała od Wspólnoty koncesje taryfowe. Rozszerzenie EWG o Wielką Brytanię, Danię i Irlandię zmusiło Wspólnotę do udzielenia pewnych koncesji taryfowych Polsce i Rumunii na podstawie protokołów podpisanych w 1974 r. Węgry nie uzyskały jeszcze wówczas praw do takich koncesji ze względu na późniejsze przystąpienie do GATT, a Czechosłowacja w ogóle zrezygnowała z nich. Dalsze rozszerzenie członkostwa EWG o Grecję, Hiszpanię i Portugalię wymagać będzie udzielenia przez EWG z tego tytułu szeregu koncesji taryfowych krajom socjalistycznym będącym członkami GATT. Jednakże na podstawie dotychczasowych doświadczeń stwierdzić można, że koncesje takie nigdy nie rekompensują w pełni strat poniesionych przez kraje pozostające poza daną unią celną¹⁴.

Mimo że przeciętnie nominalne taryfy celne krajów Wspólnoty są stosunkowo niskie, bo obliczone na podstawie średniej arytmetycznej wynoszą 8,1⁰/₀ (wspólna zewnętrzna taryfa celna), a w przypadku średniej ważonej importu światowego wskaźnik ten zmniejsza się do 4,2⁰/₀ (dla Stanów Zjednoczonych wskaźnik ten wynosi odpowiednio 11,2⁰/₀ i 7,1⁰/₀, a dla Japonii 6⁰/₀ i zwiększony w przypadku średniej ważonej do 6,3⁰/₀)¹⁵, to jednak wobec wielu jeszcze grup towarowych, będących przedmiotem eksportu krajów socjalistycznych na ten rynek, utrzymuje się wysokie nominalne stawki celne (rozumiane jako stawki powyżej 15⁰/₀)¹⁶. Jak stwierdza amerykański ekspert, w stosunku do krajów trze-

de, Forschungsbericht nr 27 des Wiener Instituts für Internationale Wirtschaftsvergleiche).

¹³ Zob. M. Dobroczyński, R. Ławniczak, *op. cit.*, s. 244.

¹⁴ Tamże.

¹⁵ *Tokyo Round*, „Perspectives Économiques” nr 1 z 26.01.1978.

¹⁶ Według A. Olechowskiego, „wysokie cła obciążają około 6⁰/₀ polskiego eksportu do USA, 22⁰/₀ do EWG, 4⁰/₀ do Japonii, 6⁰/₀ do Szwecji, 20⁰/₀ do Szwajcarii, 17⁰/₀ do Austrii, i 7⁰/₀ do Norwegii”. Ogólnie rzecz biorąc „co najmniej 59⁰/₀ naszego

cich (zwłaszcza będących z tych czy innych względów marginesowymi dostawcami, jak to ma miejsce zwłaszcza w odniesieniu do krajów socjalistycznych)

„[...] istnienie wysokich zachodnioeuropejskich taryf celnych na szereg produktów może je *de facto* dyskryminować w próbach zwiększenia udziału na tym rynku, chociaż formalnie nie ma żadnej dyskryminacji (w stosunku do innych krajów, nie będących członkami EWG, takich jak USA czy Kanada)”¹⁷.

Oprócz tego należy zaznaczyć, że EWG, obniżając cło w stosunku do pewnej dużej grupy towarów, wyodrębnia często drobne podgrupy towarowe, względem których utrzymuje się wysokie cło. Tak np. Wspólnota, obniżając prawie o 50% zewnętrzne cło na lampy radiowe, które tracą znaczenie w elektronice radiowej i w handlu międzynarodowym, pozostawiła wysokie stawki taryfy celnej na tranzystory, wydzielając je w oddzielne grupy towarowe. Generalnie obniżono cło z 19-20% do 8-9%, a tranzystory wydzielono w specjalną podgrupę, zmniejszając w niej stawki celne z 21% do 17%¹⁸. Stopień protekcjonizmu pozostaje w tym przypadku wysoki, chociaż formalnie przeciętny poziom ceł ulega obniżeniu.

Selektywne podwyżki ceł na wybrane towary i praktykowane często zmniejszanie ich w stosunku do artykułów wchodzących w charakterze części składowych do produkcji gotowej, przy zachowaniu odpowiedniego poziomu ceł na wyroby gotowe, mimo niewysokich przeciętnych nominalnych stawek celnych, pozwalają zachować pożądaną efektywność protekcjonizmu celnego Wspólnoty. Jego bariera jest szczególnie trudna do pokonania dla krajów socjalistycznych, których towary pod względem poziomu technologicznego z reguły ustępują towarom z zachodnich krajów uprzemysłowionych.

II. PROTEKCJONIZM POZATARYFOWY EUROPEJSKIEJ WSPÓLNOTY GOSPODARCZEJ WOBEC KRAJÓW SOCJALISTYCZNYCH

W wyniku ograniczania roli ceł w handlu międzynarodowym w latach harmonijnego wzrostu gospodarczego dekady lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych protekcjonizm zachodnich krajów uprzemysłowionych (w tym

eksportu do EWG napotyka na wysokie bariery, podobnie zresztą jak 43% eksportu do Norwegii, około 38% do Szwajcarii, około 24% do Austrii i 19% do Szwecji” (A. Olechowski, *op. cit.*).

¹⁷ Th. A. Wolf, *East-West European Trade Relations*. (w:) *East European Economies Post-Helsinki*. Washington 1977, s. 1044, (za:) M. Dobroczyński, R. Ławniczak, *op. cit.*, s. 245.

¹⁸ Zob. I. I. Diumulen, *Barьеры на торговых путях*. Moskwa 1977, s. 68.

również EWG w okresie trudności dostosowawczych drugiej połowy lat siedemdziesiątych i na początku lat osiemdziesiątych) najsilniej przejawiał się w postaci środków pozataryfowych. Protekcjonizm pozataryfowy obejmuje wszystkie stosowane narzędzia polityki handlowej (oprócz ceł) oraz podejmowane działania instytucji państwowych i prywatnych w interesie określonych gałęzi przemysłu, które mogą zniekształcać lub ograniczać rozwój różnych aspektów handlu międzynarodowego w skali światowej. Najbardziej znanymi w praktyce handlu międzynarodowego środkami pozataryfowymi stosowanymi przez państwo, są środki ilościowe, a wśród nich kontyngenty, zwane także kwotami, oraz „dobrowolne” ograniczenia eksportu. Rozpowszechnione są również subsydia eksportowe, a w ostatnim okresie poważny wpływ na ograniczanie wymiany międzynarodowej wywierają kartele skupiające najczęściej na szczeblu regionalnym lub w skali światowej producentów danej branży w celu utrzymania pożądanej ceny towaru na rynku światowym.

Skomplikowane procesy adaptacyjne do nowych warunków rozwoju, przejawiające się przede wszystkim w osłabieniu skłonności do inwestowania, inflacyjnym wzroście cen, trudnościach zbytu z powodu zmniejszającego się popytu i groźbie wzrostu bezrobocia, oprócz tradycyjnej ochrony rolnictwa, wywołały wzrost protekcji takich dziedzin gospodarki, jak przemysł stalowy, tekstylny, odzieżowy, stoczniowy, a także przemysł maszynowy, środków transportu (włącznie z przemysłem samochodowym) oraz przemysł sprzętu radiowego i telewizyjnego. W przypadku EWG efektywnej ochronie podlega cały import produktów rolnych, a w ostatnim okresie wzrosła także kontrola stali, tekstyliów i odzieży, statków, samolotów oraz paliw. Poziom wzrostu ochrony ogólnego importu Wspólnoty podniósł się z 36⁰/₀ w 1974 r. do 45⁰/₀ w 1980 r., zaś wyrobów przemysłu przetwórczego z zerowego poziomu do 16⁰/₀ w tym samym czasie¹⁹. Procentowa analiza kontroli handlowej w skali światowej wskazuje, że udział kontroli krajów EWG jest mniejszy od przeciętnej kontroli handlu światowego, ale jej wzrost w okresie od 1974 do 1980 r. jest większy²⁰. Największy wzrost ochrony w przypadku EWG, podobnie zresztą jak w przypadku pozostałych zachodnich krajów uprzemysłowionych w ostatnim okresie, wystąpił w dziedzinie przemysłu stalowego.

Pociągnięcia protekcjonistyczne EWG o charakterze pozataryfowym wobec krajów socjalistycznych polegają na zintensyfikowaniu ograni-

¹⁹ Zob. Z. Puślecki, *Protectionism in International Trade and the Integration of Western Europe*. „Polish Western Affairs” („La Pologne et les Affaires Occidentales” nr 2/1983, ss. 245 - 266).

²⁰ Tamże.

czeń ilościowych, takich jak kontyngenty importowe, „dobrowolne” ograniczenia eksportu i stosowanie procedury andydumpingowej.

Jeżeli chodzi o ograniczenia ilościowe, to — mimo wspólnej polityki handlowej — w dalszym ciągu leżą one w gestii narodowej władzy gospodarczej, jakkolwiek jej autonomia w tym zakresie działania została już poważnie ograniczona postanowieniami Wspólnoty. Przykładem tego jest decyzja Rady Ministrów z 19 grudnia 1972 r., na mocy której wprowadza się obowiązek uprzedniego konsultowania z innymi państwami członkowskimi i Komisją EWG, a nawet uzyskania w określonych przypadkach zgody władz Wspólnoty na dokonanie zmian, jakie dany kraj członkowski pragnąłby poczynić w jego polityce ograniczeń ilościowych w stosunku do tych towarów importowanych z krajów trzecich, zwłaszcza z socjalistycznych, które nie objęte zostały tzw. wspólną listą liberalizacyjną²¹.

Wspólna lista liberalizacyjna może stanowić poważne niebezpieczeństwo dla krajów socjalistycznych z chwilą pełnego ujednoczenia polityki EWG w zakresie środków ilościowych. Sprawa polega na tym, że lista ta została zbudowana bądź w oparciu o zasadę najmniejszego wspólnego mianownika liberalizacji na obszarze całej Wspólnoty (jest to tzw. lista pozytywna), bądź też — gdy w grę wchodzi wspólna lista towarów objętych ograniczeniami ilościowymi — w oparciu o najwyższy wspólny mianownik dyskryminacji (tzw. lista negatywna). W pierwszym przypadku chodzi o te towary, które zostały zliberalizowane we wszystkich krajach EWG, w drugim zaś o towary, które są ograniczone ilościowo — przynajmniej w jednym kraju członkowskim. Tak więc jedna i druga lista stanowią wyraz woli rozciągnięcia stosowania dyskryminacyjnych ograniczeń ilościowych w tych krajach EWG, które już dokonały liberalizacji w tym zakresie, czyli — mówiąc inaczej — mamy tu do czynienia z próbą rozszerzenia i upowszechnienia dyskryminacji krajów socjalistycznych na obszarze całej Wspólnoty²².

Zdecydowany prym w stosowaniu ograniczeń ilościowych, wobec np. importu z Polski wiedzie — obok Włoch — Republika Federalna Niemiec. Jeżeli weźmie się pod uwagę fakt, że chodzi tu tylko o część (zresztą znaczną) tego rodzaju barier pozataryfowych (nie są tu bowiem uwzględnione ograniczenia o charakterze rezydualnym, których szczególnie dużo np. we Francji), to wówczas pozycja RFN jako promotora liberalizmu w handlu międzynarodowym zasługuje na szczególną uwagę.

²¹ Por. „Journal Officiel” z 31 grudnia 1972 r. (za:) J. Wieczorek, *Czynniki ograniczające wymianę handlową pomiędzy krajami RWPG i EWG*. (w:) RWPG-EWG. *Realia i perspektywy*. Praca zbiorowa pod redakcją W. Grabskiej. Warszawa 1980, s. 193.

²² Por. J. Wieczorek, *op. cit.*, s. 193.

W dalszej kolejności plasują się Wielka Brytania i kraje Beneluksu, które w zakresie pewnych wyrobów przemysłu spożywczego, lekkiego i metalurgicznego są dla nas ważnymi rynkami zbytu²³.

W przypadku ograniczeń ilościowych stopień liberalizacji rzeczywistej w EWG w stosunku do importu z Polski (a także wobec innych krajów socjalistycznych) jest zatem znacznie niższy niż liberalizacji formalnej. Jeżeli nawet eksport niektórych towarów nie napotyka większych barier pozataryfowych, to jednak zawsze istnieje pewien element zagrożenia w tej dziedzinie — np. „dobrowolne” ograniczenia eksportu. Ponadto całkowita liberalizacja importu nie świadczy o tym, że zaprzestano prowadzenia polityki dyskryminowania zagranicznych eksporterów. Na miejsce dyskryminacji jawnej wchodzi bowiem często dyskryminacja niejawną w postaci licencjonowania importu.

Bardzo wygodne w stosowaniu dla władz gospodarczych EWG wobec krajów socjalistycznych są także „dobrowolne” ograniczenia eksportu. Pozwalają one przede wszystkim odrzucić zarzuty o dyskryminacyjnym charakterze polityki Wspólnoty w zakresie ograniczeń ilościowych. Tryb zawierania tego typu porozumień i mechanizm ich działania osłabia w znacznym stopniu międzynarodową krytykę, wskazującą na liczne fakty nieszanowania przez EWG reguł obowiązujących w ramach GATT. Ponadto porozumienia te korzystają z pewnej bazy formalnoprawnej GATT, co np. znajduje swoje odzwierciedlenie w umowach tekstylnej i stalowej. „Dobrowolne” ograniczenia eksportu pozwalają także skutecznie — przynajmniej w większym stopniu niż tradycyjne środki protekcji rynku wewnętrznego — chronić niektóre względnie zacofane i mało konkurencyjne gałęzie przemysłu, np. tekstylny, obuwniczy czy stalowy. Podejmowane one są przez eksporterów w obliczu groźby nałożenia na ich wywóz ograniczeń ilościowych w kraju importera. „Dobrowolne” ograniczenia eksportu mają zatem taki sam charakter i efekt, jak ograniczenia ilościowe importu²⁴. Przyczyną, dla której się je wprowadza jest obawa, że w przypadku nie podjęcia takich kroków dany kraj importujący zastosuje środki, które w większym stopniu — i najczęściej na dłuższy okres — ograniczą możliwości eksportu na ten rynek niż miałyby to miejsce w przypadku wprowadzenia samoo ograniczeń przez kraj eksportujący²⁵.

Ogólnie rzecz biorąc „dobrowolne” ograniczenia eksportu dotyczą głównie produktów pracochłonnych, eksportowanych przez kraje o relatyw-

²³ Tamże.

²⁴ Por. R. Ławniczak, *Bariery pozataryfowe, narzędzia polityki handlowej i neoprotekcjonizmu lat siedemdziesiątych*. Poznań, 1975, s. 49.

²⁵ Tamże.

nie taniej sile roboczej²⁶. Jak stwierdza dyrektor generalny GATT, Jan Tumlir, ofiarami „dobrowolnych” ograniczeń eksportu padają najczęściej kraje eksportujące towary mniej konkurencyjne na danym rynku, którym łatwo jest zagrozić zmniejszeniem kwot importowych, jeżeli nie pójdą na ustępstwa²⁷.

W praktyce stosunków handlowych Wschód-Zachód można wyróżnić dwa typy „dobrowolnych” ograniczeń eksportu.

Pierwszy, wynikający z dwustronnych konsultacji i negocjacji (które wiążą się często z pewnego rodzaju szantażem ze strony kraju importującego) między rządami obu stron. W wyniku tych konsultacji może dojść do zawarcia porozumienia (formalnego lub nie), które może, lecz nie musi zostać podane do wiadomości publicznej. Przykładem działań formalnych mogą tu być dwustronne porozumienia EWG z szeregiem eksporterów wyrobów hutniczych z Węgier, Czechosłowacji, Rumunii i Polski, którzy podpisali takie porozumienia wobec braku innej alternatywy kontynuowania eksportu tych produktów do EWG.

Drugi typ podobny jest do pierwszego, z tym że porozumienia dwustronne zostają zawarte w ramach porozumienia wielostronnego. Typowym przykładem jest tu porozumienie tekstylne z 1973 r., stanowiące kontynuację zawartych poprzednio w ramach GATT porozumień w sprawie tekstyliów bawełnianych. Uczestniczą w nim także Polska i Węgry. Na podstawie tego porozumienia EWG zawarła z przeszło 20 krajami rozwijającymi się dwustronne umowy tekstylne. W 1979 r. umowy takie zostały zawarte także z Polską i Węgrami²⁸.

W coraz szerszym zakresie narzędziem pozataryfowej kontroli importu z krajów socjalistycznych staje się procedura antydumpingowa. Stosowanie jej spowodowane jest tym, że stanowi ona wygodniejsze rozwiązanie niż uciekanie się do innych środków protekcjonizmu. Traktowana jest ona przez wnioskodawców jako środek ochrony przemysłu w ogóle, a nie specyficzny instrument, który powinien być używany tylko w wypadku, kiedy dumping jest ewidentny. Tłumaczy się to tym, że przedsiębiorstwo czy przemysł łatwo ulegają złudzeniu, iż presja importu jest skutkiem dumpingu zagranicznych konkurentów, a nie własnych wysokich kosztów czy niewłaściwej struktury produkcji²⁹.

²⁶ Tamże.

²⁷ *Is world on brink of trade war?* „US news and World Report” 14 03 1983.

²⁸ M. Dobroczyński, R. Ławniczak, *op. cit.*, s. 259.

²⁹ „The Economist” z 25 12 1982, s. 81. Por. również: V. Curzon Price; *Industrial Policies in the European Community*. London 1981, ss. 107-115; R. Promfret, *Protectionism and Preferences in the European Community's Mediterranean Policy*. (w:) „The World Today” luty 1982 r., ss. 62-64, (za:) Z. Zimny, *Zewnętrzna polityka gospodarcza EWG*. „Sprawy Międzynarodowe” nr 5/1983, s. 39.

Procedura antydumpingowa stosowana wobec krajów socjalistycznych wiąże się z poglądem, że kraje te sprzedają swoje towary na rynku EWG po cenach zbyt niskich, co powoduje tzw. „dezorganizację” rynku (*market disruption*). Ogólny sens działań instytucji powołanych do kontroli cen towarów z krajów socjalistycznych (np. Komisji Kontroli Cen w krajach Beneluksu) polega na porównywaniu tych cen do ceny krajowej lub arbitralnie ustalonej ceny wzorcowej. Jeżeli ceny towarów importowanych z krajów socjalistycznych są niższe od cen krajowych, to w EWG np. stosuje się dopłaty zmienne. W Stanach Zjednoczonych natomiast w stosunku do wyrobów z żelaza i stali, których ceny importowe są o 5% wyższe od ceny wzorcowej, inicjuje się specjalne przyspieszone postępowanie antydumpingowe i ewentualnie później stosuje się cło antydumpingowe (system tzw. *trigger prices*). Podobny system tzw. *basic prices* w odniesieniu do importu wyrobów stalowych stosuje się w EWG od 1978 r.³⁰ Procedura antydumpingowa Wspólnoty wobec krajów RWPG stosowana jest najczęściej w przypadku takich grup towarowych, jak obuwie, konfekcja, silniki elektryczne, żarówki³¹.

Oprócz omówionych środków protekcjonizmu pozataryfowego EWG, mających najszerszy zakres działania wobec importu z krajów socjalistycznych, należy wskazać także na procedurę wyceny towarów dla wymiaru cła, normy techniczne i sanitarne oraz wymagania w zakresie uznawania atestów, jak też formalności wizowe, które również w poważnym stopniu utrudniają dostęp do rynku Wspólnoty.

Nadal stosowane są także ograniczenia pozataryfowe wobec eksportu do krajów socjalistycznych. Chodzi tu przede wszystkim o embargo strategiczne, czyli zakaz sprzedaży do krajów socjalistycznych towarów oraz technologii umożliwiających ich wyprodukowanie. Tego rodzaju działania, które nasiliły się na początku lat osiemdziesiątych, kiedy w stosunkach ekonomicznych między Wschodem i Zachodem zaczęły przeważać czynniki polityczne nad ekonomicznymi, mają wyraźny charakter dyskryminacyjny. Między Europą zachodnią i Stanami Zjednoczonymi występują przy tym istotne różnice w kwestii podejścia do stosunków ekonomicznych między Wschodem i Zachodem. Wynikają one z większego zainteresowania Europy zachodniej handlem z krajami socjalistycznymi Europy wschodniej niż Stanów Zjednoczonych. W 1982 r. np. 19 europejskich członków OECD (w tym 10 krajów EWG) sprzedało towarów na sumę 30,4 mld dol. do ZSRR i europejskich członków RWPG (z czego 7,5 mld dol. przypadło na RFN), zaś ich import wyniósł 38,7 mld dol. (z czego 7,5 mld — RFN, bez handlu z NRD). Z drugiej strony eksport Stanów

³⁰ Por. M. Dobroczyński, R. Ławniczak, *op. cit.*, s. 259.

³¹ Por. J. Bielawski, *Der Protektionismus der EWG und der Handel mit den RGW-Ländern*. „Polnischer Aussenhandel” nr 11/1978, s. 35.

Zjednoczonych wyniósł 3,7 mld dol., zaś import — zaledwie 1,1 mld dol.³² Bardziej znaczącym partnerem dla krajów socjalistycznych jest także Japonia; jej wymiana handlowa w 1982 r. wyniosła odpowiednio 4,5 mld dol. i 1,4 mld dol.³³ Europa zachodnia jest zatem bardziej wrażliwa niż Stany Zjednoczone na rozprzestrzenianie się ekonomicznych środków w konfrontacji Wschód-Zachód, których skala sięga od zakazu eksportu czysto militarnych towarów po stan wojny gospodarczej.

Europa zachodnia nie jest przy tym przygotowana do żądań typu politycznych koncesji, na co wskazują przetargi wokół rurociągu europejskiego. Recesja sprawiła, że zachodnioeuropejskie firmy są obecnie o wiele bardziej nastawione na zysk niż w latach *détante* i skłoniła je do ofert korzystnych dla ZSRR³⁴. Ostateczne ceny eksportowe na dostawy do ZSRR były do 60% niższe od cen oferowanych na początku negocjacji. Holendrzy, którzy próbowali występować jako pojedynczy negocjator w sprawach eksportu, problemów finansowych i zakupu gazu, zostali odsunięci i nie doszli do porozumienia na żadnej płaszczyźnie³⁵.

Rząd Stanów Zjednoczonych jest w mocy kontrolować firmy amerykańskie bardziej niż EWG może wpływać na firmy znajdujące się w jej granicach (jednak w mniejszym stopniu dotyczy to filii amerykańskich przedsiębiorstw, znajdujących się w Europie zachodniej i Japonii)³⁶. Jest to źródłem nacisku Stanów Zjednoczonych na ponadterytorialność firm, co zwiększa kontrolę tych firm, które mają siedzibę w USA lub związane są z tym krajem. Roszczenia USA, spowodowały na Zachodzie konflikt interesów wokół embarga na budowę rurociągu urengojskiego w 1982 r. Oprócz tego Europa zachodnia żywi obawy, że jakakolwiek próba koordynacji jej powiązań (*linkage*) z USA pozostawia otwartą drogę Japonii. Eksporterzy japońscy i banki tego kraju włączyli się np. do konkurencji w sprawie zaopatrzenia dla rurociągu urengojskiego — które, po uprzednim wycofaniu się USA, leżało początkowo wyłącznie w gestii radziecko-zachodnioeuropejskiej — i zyskali większość kontraktów na dostawy sprzętu oraz ich część na finansowanie³⁷ dostaw urządzeń potrzebnych do budowy danej inwestycji.

³² M. Kaser, *Perspektywy handlu Wschód-Zachód w świetle różnych polityk w obrębie Zachodu*. Referat na międzynarodowej konferencji naukowej „Międzynarodowa integracja gospodarcza EWG i RWPG” — Sulejów 3-5 maja 1984 r., s. 3.

³³ Tamże.

³⁴ Por. tamże, s. 4.

³⁵ A. Lebahn, *The Yamal Gas Pipeline from the USSR to Western Europe in the East-West conflict*. „Aussenpolitik” nr 3, 1983, ss. 3-27, za: M. Kaser, *op. cit.*

³⁶ Por. M. Kaser, *op. cit.*

³⁷ A. Lebahn, *op. cit.*

Embargo z 1982 r. jest tylko jednym z wielu przypadków rozbieżności między Stanami Zjednoczonymi i Europą zachodnią w sferze stosunków ekonomicznych Wschód-Zachód. Wcześniej już bowiem (w latach 1963 - 1964) wystąpiły różnice zdań wokół zachodniemieckiego eksportu rur stalowych dla radzieckich rurociągów. Te różnice zdań wzburzyły opinię publiczną w Republice Federalnej Niemiec, ponieważ znaleźli się inni zachodnioeuropejscy dostawcy³⁸ tych towarów dla ZSRR. Występują także opinie, iż obecne restrykcje USA i EWG w handlu i stosunkach finansowych z Polską są sprzeczne z zachodnimi interesami³⁹. Konferencja Narodów Zjednoczonych do Spraw Handlu i Rozwoju (UNCTAD), poddając także negatywnej ocenie politykę restrykcji Zachodu wobec Wschodu w raporcie dotyczącym danego zagadnienia, wyraża pogląd, że Zachód sam wyrządza sobie szkodę takimi posunięciami. Kraje RWPG rewidują bowiem swoją politykę gospodarczą wobec państw zachodnich, nastawiając się bardziej na handel z krajami rozwijającymi się⁴⁰. Zachodnie kraje uprzemysłowione mają natomiast „uzasadnione powody”, aby finansować kredytami handel Wschód-Zachód, ponieważ finansują one tym samym własną gospodarkę. Kwota kredytowa, jak podkreśla się w raporcie, wraca zazwyczaj całkowicie na Zachód w postaci wielkich zamówień⁴¹.

Wpływy wolnodewizowe krajów socjalistycznych Europy wschodniej w pewnym stopniu zwiększyłyby znacząco ożywienie gospodarcze Europy zachodniej, z czego wynikałoby większe zabezpieczenie obsługi długu i wzrost możliwości dodatkowych zakupów towarów i usług w krajach EWG. Niewykluczone jest także, że mogłoby to skłonić rządy krajów Wspólnoty do oferowania na zasadzie wzajemności szerszych koncesji krajom RWPG. Negocjacje między Komisją Wspólnoty Europejskiej i Sekretariatem RWPG w latach 1974-1980 nie dały bowiem odpowiednich rezultatów. Źródła ich przerwania należy upatrywać zarówno w ubocznych wydarzeniach politycznych, jak i w niechęci EWG do odejścia od jakichkolwiek form protekcji w przypadku niekorzystnych perspektyw ekonomicznych. Jeden członek RWPG — Rumunia, potrafiła zapewnić sobie warunkowy preferencyjny dostęp do rynków EWG poprzez układ bilateralny, ale trudności zachodzące przy bieżących negocjacjach Węgier ilustrują nieustanne znaczenie protekcji gałęzi przemysłu EWG wrażliwych na import ze Wschodu.

³⁸ Pełną ocenę podaje A. Stent, *From Embargo to Ostpolitik*. Cambridge, 1981, rozdz. 5, (za:) M. Kaser, *op. cit.*

³⁹ Takie zdanie forsuje Ch. Davis w *Wharton Econometric Forecasting Associates*, którego referat streścił R. Davy w londyńskim „Times” z 14 stycznia 1984 (zob. także: *Leader*, „Times”, 21 luty 1984), (za:) M. Kaser, *op. cit.*

⁴⁰ Por. *Der Osten nutzt Chancen westlicher Embargopolitik*. „Handelsblatt” nr 216/1982.

⁴¹ Tamże.

Należy przy tym podkreślić, że gospodarki krajów RWPG i EWG, a także innych zachodnich krajów uprzemysłowionych, są już poważnie ze sobą powiązane. Dowodem tego jest przeszło 300 między państwowych umów o współpracy zawartych do 1983 r. na szczeblu rządowym i 1 500 na szczeblu firm. Niezależnie od tego Wschód i Zachód legitymują się liczbą 500 przemysłowych umów dotyczących spółek mieszanych. Kraje RWPG założyły także na Zachodzie liczne przedsiębiorstwa, np. Związek Radziecki przeszło 150, Węgry około 20⁴². Zachodnie sankcje stwarzają jednak atmosferę niepewności po obu stronach, hamują zawieranie transakcji w szeregu dziedzinach i zniechęcają do poszukiwania nowych możliwości handlowych. Oprócz tego sankcje te zaostrzają problemy gospodarcze krajów RWPG.

Reasumując dotychczasowe rozważania, dotyczące problemów protekcjonizmu pozataryfowego EWG wobec krajów socjalistycznych, należy stwierdzić, że środki pozataryfowe zamrażają przede wszystkim obecną, niekorzystną dla krajów socjalistycznych strukturę handlu ze Wspólnotą. Niepewność co do warunków wymiany wielu artykułów objętych obecnie (lub kwalifikujących się w przyszłości) tego rodzaju ograniczeniami może bowiem wywierać negatywny wpływ na plany rozbudowy zakładów produkcyjnych wytwarzających towary w znacznej mierze na potrzeby rynku Wspólnoty i nie sprzyja też specjalizacji produkcji i podaży eksportowej. Eksporterzy z krajów socjalistycznych mogą przy tym napotykać dodatkowe utrudnienia w postaci postępującej za ograniczeniami konkurencji zewnętrznej monopolizacji rynku EWG, świadomie zresztą stymulowanej przez władze Wspólnoty w imię racjonalizacji produkcji i zbytu rodzimego przemysłu⁴³.

Wzrost protekcjonizmu pozataryfowego krajów EWG w drugiej połowie lat siedemdziesiątych i na początku lat osiemdziesiątych wywiera także ograniczający wpływ na rozwój podstawowych form stosunków ekonomicznych między krajami RWPG i EWG — a mianowicie handlu zagranicznego, kooperacji przemysłowej i współpracy naukowo-technicznej, co dla obydwu stron przynosi negatywne skutki ekonomiczne i społeczne.

ZAKOŃCZENIE

Protekcjonizm EWG wobec krajów socjalistycznych, jako wycinek ogólniejszego zjawiska w handlu międzynarodowym, które nasiliło się w drugiej połowie lat siedemdziesiątych i na początku lat osiemdziesią-

⁴² Tamże.

⁴³ Por. J. Wierzchowski, *op. cit.*, s. 204.

tych, jest konsekwencją osłabienia aktywności gospodarczej gałęzi produkcji EWG, które zmuszone są dostosować się do nowych pod względem technologicznym warunków rozwoju, wyznaczanych osiągnięciami postępu naukowo-technicznego. Jako narzędzie interwencjonizmu państwowo-monopolistycznego w sferze zagranicznej polityki ekonomicznej protekcjonizm w krótkim okresie może być oceniany pozytywnie, jednak stosowany zbyt długo i szeroko jest zjawiskiem niekorzystnym dla rozwoju handlu międzynarodowego. W warunkach długotrwałego stosowania ograniczeń handel międzynarodowy nie może bowiem pełnić swojej aktywizującej roli w procesie wzrostu gospodarczego, którego celem jest zaspokajanie potrzeb ekonomicznych i społecznych.

Dla pełniejszego obrazu badanych problemów należy zaznaczyć, że nie należy całej odpowiedzialności za ograniczanie rozwoju handlu między Wschodem i Zachodem przypisywać zachodnim krajom uprzemysłowionym. W okresie trudności gospodarczych na Zachodzie wystąpiły bowiem również istotne błędy w polityce gospodarczej krajów socjalistycznych Europy wschodniej, które oddziałują hamująco na rozwój handlu z Zachodem. Planowane przejście krajów socjalistycznych do intensywnego rozwoju było przede wszystkim powolne i niekonsekwentne. Wymagane zmiany w systemach planowania i zarządzania gospodarką i handlem zagranicznym nie były dostatecznie konsekwentne i wprowadzane z odpowiednią energią. Wzrost wydajności pracy i efektywności gospodarowania — szczególnie na szczeblu przedsiębiorstwa — był raczej powolny i niedostateczny w stosunku do potrzeb. Nie udało się wprowadzić poważniejszej racjonalizacji zużycia energii, surowców i materiałów na jednostkę produktu gotowego. W miejsce większej efektywności gospodarowania forsowano raczej (szczególnie w Polsce) szeroki program ekspansji inwestycyjnej. Miał on niejako automatycznie prowadzić (poprzez przekucie aparatu wytwórczego na nowoczesną technikę) do wyższej wydajności pracy i wzrostu efektywności gospodarowania⁴⁴. Wysoka stopa inwestycji — niejednokrotnie ponad istniejące możliwości gospodarki (np. w Polsce) — prowadziła do nadmiernych napięć w bilansach materiałowych na rynku wewnętrznym i w bilansach płatniczych. Zbyt wolno postępował również wzrost produkcji proeksportowej w przemyśle oraz niedostateczny był postęp w metodach marketingu i w dostosowaniu produkcji i eksportu do potrzeb odbiorców zagranicznych. Z dużym opóźnieniem następował także proces dostosowania krajów socjalistycznych do szybko pogarszających się warunków w gospodarce światowej. Na ogół kraje socjalistyczne starały się kontynuować swoje programy rozwojowe, mimo pogarszającej się sytuacji gospodarczej w świecie. W rezultacie

⁴⁴ J. Soidaczuk, *Doświadczenia i warunki rozwoju stosunków ekonomicznych Wschód-Zachód*, „Sprawy Międzynarodowe” nr 12/1983, s. 36.

utrzymywała się silna presja importowa, a wobec trudności eksportowych (z przyczyn wewnętrznych i zewnętrznych) powiększał się nacisk na zaciąganie kredytów zagranicznych, co zwiększało ciężar zadłużenia wobec zagranicy⁴⁵.

Poważnym mankamentem, o czym już wspomniano, jest niewłaściwa struktura eksportu krajów socjalistycznych na Zachód, czego również nie udało się w znaczący sposób poprawić. Eksport krajów socjalistycznych na rynki zachodnie w dalszym ciągu cechuje zbyt niski udział maszyn i urządzeń przy równoczesnej przewadze surowców i paliw, artykułów rolnych i półfabrykatów przemysłowych. Udział przemysłu w strukturze gospodarczej takiego kraju, jak na przykład Polska nie znajduje odzwierciedlenia w strukturze towarowej eksportu na rynki zachodnie. Proces dostosowania struktury eksportu do wymogów rynków zachodnich przebiega zatem w przypadku krajów socjalistycznych zbyt wolno.

W krajach socjalistycznych należy więc usunąć wszelkiego rodzaju źródła wewnętrzne ograniczające obroty handlowe z EWG i innymi zachodnimi krajami uprzemysłowionymi. Należą do nich zagadnienia związane z usprawnieniem procesu negocjacji, rozszerzenie czynników stymulujących eksport przede wszystkim artykułów przemysłowych, problem efektywnego działania przedsiębiorstw kooperacyjnych, organizowanie kooperacji trójstronnej z udziałem przedsiębiorstw z krajów socjalistycznych, zachodnich krajów uprzemysłowionych i krajów rozwijających się, tworzenie wspólnych przedsiębiorstw, wdrażanie innowacji takiego rodzaju, które będą przedmiotem zainteresowania za 15-20 lat. Najogólniej rzecz biorąc wzrost proeksportowego zorientowania gospodarek krajów socjalistycznych w najbliższym czasie zależeć będzie od wzrostu wydajności pracy i efektywności gospodarowania. Wyzwolenie intensywnych czynników wzrostu wymagać będzie z kolei wprowadzenia głębokich niejednokrotnie zmian i usprawnień w systemach organizacji, planowania i zarządzania gospodarką narodową w celu dostosowania mechanizmów gospodarczych krajów socjalistycznych do potrzeb ich rozwoju gospodarczego. Trudności gospodarcze krajów socjalistycznych były bowiem jedną z głównych przyczyn zmiany w polityce zachodnich krajów uprzemysłowionych wobec krajów socjalistycznych Europy wschodniej.

Presję protekcjonistyczną w EWG może natomiast zmniejszyć dążenie do wyższych dochodów i zatrudnienia, a także polityka zorientowana na wzrost gospodarczy. W obecnych warunkach celem polityki gospodarczej krajów EWG powinno być zmniejszenie inflacji i — w konsekwencji — doprowadzenie do pozytywnych decyzji inwestorów. Osłabienie bodźców do inwestowania we Wspólnocie wynika także (oprócz inflacji)

⁴⁵ Por. tamże.

z ogólnej niepewności gospodarowania, niedostosowań strukturalnych, nasyceń rynku wieloma towarami, z osłabienia możliwości finansowych niektórych przedsiębiorstw (płace wzrastają nieco szybciej niż wydajność pracy), z ogólnej niepewności wskutek płynności kursów walutowych i napięć politycznych w stosunkach międzynarodowych.

Nadzieje na poważniejsze przyspieszenie wzrostu gospodarczego w EWG w dekadzie lat osiemdziesiątych są zbyt wielkie. Istnieją przypuszczenia, że jeżeli ożywienie gospodarcze, które wystąpiło na Zachodzie w 1983 r. zmaterializowałoby się, to w stosunkowo krótkim czasie może ono wywołać ponowne nasilenie inflacji i ponowny wzrost stopy procentowej, które hamować będą dalszy wzrost aktywności gospodarczej. Przewiduje się, że już na przełomie lat 1986/1987 może nastąpić ponowne osłabienie tempa aktywności gospodarczej w zachodnich krajach uprzemysłowionych. Przeciętne zaś tempo wzrostu krajów rozwiniętych w ciągu całej dekady lat osiemdziesiątych kształtować się będzie prawdopodobnie w granicach 2,0 - 3,0% rocznie, to jest raczej poniżej średniego tempa wzrostu w latach siedemdziesiątych⁴⁶.

Aby realizować politykę gospodarczą zorientowaną na wzrost gospodarczy i osłabić presję protekcjonistyczną należy dokonać w odpowiednim czasie przekształceń struktury gospodarczej, pociągających za sobą przesunięcia z działalności o niższym poziomie produkcji do wyższej działalności produkcyjnej. Wyrażając się bardziej ogólnie należy stwierdzić, że handel międzynarodowy sprzyja wzrostowi gospodarki światowej poprzez przesunięcia w układzie produkcyjnym. W krajach rozwiniętych pociąga to za sobą wzrost specjalizacji w pracach badawczych i rozwojowych oraz intensyfikowanie technologii produktu.

Zamiast restrykcji importowych, bardziej pożądane jest stosowanie pomocy dostosowawczej w celu ułatwienia problemów adaptacyjnych, polegających na zmianach w produkcji krajowej. Pozostaje jednak zagadnienie: jaki rodzaj środków dostosowawczych i pomocy rządowej powinien być zastosowany? Można sugerować, że odpowiednie środki powinny sprzyjać zmianom zasobów z niskiej wydajności do wysokiej wydajności pracy w przemyśle. Leży to w interesie krajów rozwiniętych, ponieważ zmiany tego rodzaju przyczyniają się do polepszenia alokacji ich zasobów i szybszego wzrostu gospodarczego. Kraje o niższym poziomie rozwoju otrzymują natomiast korzyści wynikające ze specjalizacji międzynarodowej⁴⁷.

⁴⁶ J. Sołdaczuk — wypowiedź w dyskusji na temat „Kryzys międzynarodowych stosunków gospodarczych”. „Sprawy Międzynarodowe” nr 10/1983, s. 132.

⁴⁷ B. Balassa, *World Trade and the International Economy: Trends, Prospects and Policies*. W: *World Trade Constraints and Opportunities in the 80's*. „The Atlantic Papers” nr 36, s. 65.

Do odpowiednich środków należy zmniejszenie sztywnych, mało elastycznych działań rządowych na rynku pracy oraz popieranie prac badawczych i rozwojowych. Działania dostosowawcze w długim okresie przynoszą bowiem lepsze efekty niż restrykcje importowe stosowane dla ułatwiania procesów adaptacyjnych przemysłu krajowego. Niemniej jednak nie można opierać się tylko na pomocy dostosowawczej, szczególnie w przypadkach gdy występują nagle zmiany w strumieniach handlu. Potrzebne jest wtedy stosowanie środków ograniczających wzrost importu. Środki te wymagają jednak ustanowienia międzynarodowych reguł uzgadniających ich stosowanie.

Niezmiernie ważnym zagadnieniem dla stosunków ekonomicznych między Wschodem i Zachodem jest atmosfera polityczna, w jakiej stosunki te rozwijają się. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń okresu powojennego można stwierdzić, że rozszerzanie stosunków ekonomicznych między Wschodem i Zachodem szło w parze z procesami odprężenia w stosunkach politycznych. Napięciom w stosunkach politycznych towarzyszyło natomiast osłabienie rozwoju stosunków ekonomicznych. Typowym odzwierciedleniem napięcia w stosunkach politycznych jest uciekanie się w stosunkach ekonomicznych do takiego środka protekcjonizmu pozataryfowego, jakim jest embargo handlowe. Blokada gospodarcza pociąga jednak za sobą negatywne skutki ekonomiczne i społeczne nie tylko w przypadku krajów, wobec których została zastosowana, ale także może być przyczyną negatywnych zjawisk gospodarczych w krajach, które ją stosują. Straty gospodarcze dla Zachodu mogłyby się przejawiać na przykład w spadku miejsc pracy, zagrożeniu dla spłaty kredytów, utracie źródeł surowcowych, konieczności przechowywania większych nadwyżek rolnych itp.⁴⁸ Na linii stosunków ekonomicznych między Wschodem a Zachodem istnieje zatem tylko alternatywa: współpraca ekonomiczna albo wojna ekonomiczna.

Tak więc zarówno w przypadku zachodnich krajów uprzemysłowionych, jak też krajów socjalistycznych zachodzi konieczność dokonania głębokich zmian strukturalnych w gospodarce, a przede wszystkim w strukturze ich produkcji przemysłowej w celu dostosowania ich struktury handlu zagranicznego do wzajemnych potrzeb gospodarczych. Potrzeba zmian strukturalnych w tych krajach, różniących się poziomem rozwoju a także ustrojem społeczno-ekonomicznym, wynika również ze zmian zachodzących w charakterze i w strukturze międzynarodowego podziału pracy. Dążenie krajów socjalistycznych oraz krajów rozwijających się do zmiany dotychczasowej struktury handlu zagranicznego i zwiększania w eks-

⁴⁸ W. Schoenfelder, *Ost-West Wirtschaftsbeziehungen zum Ende?* „Wirtschaftsdienst” nr 5/1982.

porcie udziału wyrobów przemysłowych w miejsce tradycyjnego eksportu surowcowo-rolnego prowadzi do konieczności zmiany struktury produkcji przemysłowej, eksportu i importu również w przypadku zachodnich krajów uprzemysłowionych. Kraje te nie mogą bowiem przechodzić obojętnie wobec procesów zachodzących w krajach będących ich partnerami handlowymi. W coraz większym stopniu Zachód będzie zatem musiał akceptować import towarów przemysłowych pochodzących z krajów Wschodu i Południa. Niejednokrotnie wiązać się to będzie ze wzrostem możliwości spłaty zadłużenia krajów obciążonych długami finansowymi. Struktura przemysłowa zachodnich krajów uprzemysłowionych przesuwać się będzie natomiast w kierunku jeszcze bardziej intensywnego rozwoju w celu zwiększenia konkurencyjności ich towarów poprzez wprowadzanie kolejnych innowacji i tworzenie gałęzi produkcji wyznaczanych przez postęp naukowo-techniczny i prowadzone badania w dziedzinie B+R.

Uogólniając powyższe stwierdzenia należy podkreślić, że możliwości rozwoju stosunków ekonomicznych między Wschodem i Zachodem, a w tym między krajami EWG i RWPG, zależą od poprawy sytuacji gospodarczej na Zachodzie. Wiąże się z tym wzrost tendencji do inwestowania i ograniczanie stosowanych środków protekcjonistycznych, odprężenie w stosunkach politycznych między Wschodem i Zachodem, gdzie obecnie występują większe zależności niż w sferze gospodarczej; znaczenie mieć będzie także poprawa sytuacji finansowej krajów socjalistycznych Europy wschodniej i wzrost konkurencyjności ich towarów — przede wszystkim poprzez coraz szersze wprowadzanie do produkcji eksportowej innowacji technologicznych.

