

MARTA GÖTZ
Poznań

GOSPODARCZE ASPEKTY STOSUNKÓW TRANSATLANTYCKICH

Celem niniejszego opracowania jest przede wszystkim opisanie instytucjonalnych płaszczyzn współpracy ekonomicznej w ramach relacji transatlantyckich. Ponadto, podjęta została próba omówienia zaobserwowanych po obu stronach Atlantyku reakcji na kryzys światowy i ich wpływ na kształt wzajemnych relacji gospodarczych. W końcu, artykuł ma także na celu określenie przyszłej kondycji makroekonomicznej głównych partnerów stosunków transatlantyckich, wpływającej zapewne na warunki dalszego rozwoju współpracy. Takie podejście, uwzględniające zarówno aktualną sytuację, dotychczasowe tendencje rozwojowe, jak i kreślące prawdopodobny krajobraz makroekonomiczny w nadchodzących latach, można traktować jako ewentualny punkt wyjścia do dokładniejszej analizy przypuszczalnych strategii gospodarczych, a więc prawdopodobnych odpowiedzi na problemy natury ekonomicznej, z jakimi może przyjąć się zmierzyć stronom stosunków transatlantyckich.

RELACJE TRANSATLANTYCKIE

UE i USA dysponują szerokimi ramami instytucjonalnymi, które kształtują ich relacje i umożliwiają prowadzenie współpracy na różnych polach, w większości o charakterze multilateralnym. Kwestie makroekonomiczne dyskutowane są na forum MFW, *OECD*, w ramach grupy G7/G8 oraz nieformalnie¹. Stosunki bilateralne kształtowane są też podczas odbywających się cyklicznie szczytów UE/USA wprowadzonych Deklaracją Transatlantycką w 1990 r. W ich efekcie formułowane są deklaracje stanowiące podwaliny dalszych wspólnych działań. W 1995 r. uzgodniono tzw. *New Transatlantic Agenda (NTA)* wyróżniającą cztery obszary działania: promocję pokoju, stabilności, demokracji i rozwoju na świecie; reagowanie na globalne wyzwania; przyczynianie się do ekspansji

¹ Materiały UE na temat relacji USA-UE za: <http://www.eurunion.org/eu/EU-US-Relations/EU-US-Partnership.html> (dostęp: 09.11.2012).

handlu światowego i bliższych stosunków gospodarczych oraz budowanie więzi transatlantyckich².

Zawarta w *NTA* wizja stworzenia Rynku Transatlantyckiego, mimo postępującej konwergencji wydaje się wciąż zadaniem trudnym do realizacji³. W 1998 r. uchwalono Transatlantyckie Partnerstwo Ekonomiczne (tzw. *Transatlantic Economic Partnership – TEP*) zmierzające do pogłębiania współpracy gospodarczej. W relacjach dwustronnych oznaczało to m.in.: redukcję ceł i ograniczeń w przepływie kapitału oraz barier technicznych w handlu, ułatwienie dostępu przedsiębiorstw europejskich i amerykańskich do rynku zamówień publicznych w USA i UE oraz podjęcie wspólnych działań na rzecz przestrzegania praw własności intelektualnej. Współpraca w stosunkach multilateralnych miała prowadzić do dalszej liberalizacji handlu oraz wypracowywania wspólnych stanowisk dotyczących inwestycji, konkurencji, zamówień publicznych, handlu i ochrony środowiska w negocjacjach w ramach Światowej Organizacji Handlu (*WTO*).

Podczas spotkania w Waszyngtonie, w 2007 r. uzgodniono Ramy dla rozwijania transatlantyckich stosunków gospodarczych (*Framework for Advancing Transatlantic Economic Integration*). Częścią tego porozumienia stała się Transatlantycka Rada Gospodarcza (*Transatlantic Economic Council – TEC*). Jej główne zadanie to nadzór nad inicjatywami transatlantyckimi, monitorowanie ich wykonywania, tworzenie ram dla przyspieszenia prac oraz weryfikowanie podejmowanych zadań przy jednoczesnej koncentracji na konwergencji gospodarczej i możliwych do osiągnięcia w realnej perspektywie działaniach. Do zadań należy też wspólne identyfikowanie wyzwań globalnych i rozwijanie wskaźników ułatwiających porównanie między gospodarkami, doradztwo dla rozwiązań legislacyjnych zapobiegające potencjalnym dywergencjom, a także wymiana dobrych praktyk. Obszarem priorytetowym pozostają jednak wzrost gospodarczy i tworzenie nowych miejsc pracy.

Pracę Rady wspomagają trzy ciała doradcze, tzw. fora dialogu transatlantyckiego. Są to:

– „Dialog Legislacyjny”, czyli odbywające się dwa razy w roku spotkania delegacji Kongresu i Parlamentu oraz bieżąca współpraca w zakresie koor-

² A. Gradziuk, *Stosunki gospodarcze UE-USA. Konsekwencje dla Polski*, „Biuletyn PISM” nr 28 (132), 2003.

³ Wartość wzajemnego handlu i inwestycji byłaby wyższa, gdyby nie mechanizmy ochronne (cła, ograniczenia ilościowe i bariery pozataryfowe), których stosowanie wywołuje liczne spory handlowe. Mechanizmy ochronne stosowane są głównie w handlu artykułami rolnymi, żywnością, tekstyliami i odzieżą oraz niektórymi towarami przemysłowymi. Najczęściej ich wprowadzenie jest wynikiem lobbingu określonych grup interesu czy poszczególnych państw członkowskich UE. A. Gradziuk, *Stosunki...* Por. też P. Świeboda, B. Stokes, *Report: The Case for Renewing Transatlantic Capitalism*, Report High Level Group convened by demosEUROPA – Centre for European Strategy (Warsaw), the German Marshall Fund of the United States (Washington DC), Notre Europe (Paris), Stiftung Wissenschaft und Politik (Berlin) and European Policy Centre (Brussels), Warszawa 2012.

dynacji regulacji już we wczesnym stadium procesu legislacyjnego, celem uniknięcia późniejszych dywergencji, co zapewnić ma maksymalną kompatybilność wprowadzanych norm⁴.

– „Dialog Konsumentki”, którego celem jest popularyzowanie zainteresowania kwestiami transatlantyckimi wśród konsumentów w EU i USA, a także wypracowywanie rekomendacji dla decydentów amerykańskich i europejskich oraz doradztwo między innymi w sprawach bezpieczeństwa żywności, społeczeństwa informacyjnego, własności intelektualnej oraz usług finansowych.

– „Dialog Biznesowy”, prowadzony między sekretarzami gabinetu USA a komisarzami UE i biznesmenami z obu kontynentów, który działa na rzecz swobodnego przepływu czynników produkcji celem zwiększenia obrotów handlowych i inwestycji, promuje swobodę wymiany pracy, kapitału, usług, dóbr oraz idei. Rekomendacje przygotowywane przez grupy robocze obejmują m.in.: bezpieczeństwo działalności biznesowej po obu stronach Atlantyku, sprzyjanie innowacjom, zapewnianie właściwego klimatu dla inwestycji, redukcję barier handlowych, stworzenie transatlantyckiego rynku finansowego, a także walkę z fałszerstwami i piractwem.

Relacje transatlantyckie w wymiarze ekonomicznym nie mają sobie równych na świecie. Gospodarki USA i UE odpowiadają za prawie 50% globalnego PKB oraz główne strumienie inwestycyjne i handlowe (tabela 1).

Tabela 1

Rozmiary wymiany handlowej i inwestycji USA-UE (mld euro)

Handel towarowy (2011)	Eksport dóbr z UE do USA	261
	Import UE dóbr z USA	184
Handel usługowy (2010)	Eksport usług z UE do USA	127
	Import UE usług z USA	131
Bezpośrednie inwestycje zagraniczne (stan 2010)	Inwestycje UE w USA	1195
	Inwestycje USA w UE	1200

Źródło: Opracowano na podstawie danych z: http://ec.europa.eu/trade/creating-opportunities/bilateral-relations/countries/united-states/index_en.htm (dostęp: 9.11.2012).

Potencjał otwartego rynku transatlantyckiego jest oceniany wysoko⁵. Szacunki wskazują, że podpisanie umowy o zerowej stawce celnej w handlu dobrami

⁴ <http://www.eurunion.org/eu/EU-US-Relations/EU-US-Partnership.html> (dostęp: 10.05.2012).

⁵ D. S. Hamilton, J. P. Quinlan, *The Transatlantic Economy 2011, Annual Survey of Jobs, Trade and Investment between the United States and Europe*, Center for Transatlantic Relations, 2011, http://www.amchameu.eu/Portals/0/2011/Events/Transatlantic_Week/te_2011_exec_summary.pdf, s. 12, 13 (dostęp: 11.03.2011).

mogłoby zwiększyć europejski PKB o 0,48% i amerykański o 1,48%. PKB mógłby wzrosnąć o prawie 89 mld dolarów w EU i 87 mld dolarów w USA. Eksport europejski do USA zwiększyłby się wówczas o 18%, a amerykański do UE o 17%. 75% redukcja ceł na handel usługami skutkowałaby korzyściami rzędu 13,9 mld dolarów rocznie w przypadku UE i około 5,6 mld dolarów w USA. Ujednolicenie połowy z najważniejszych barier pozataryfowych i uzgodnienie różnic regulacyjnych między UE i USA spowodowałoby w 2018 r. wzrost europejskiego PKB o 0,7%, przy rocznych potencjalnych korzyściach gospodarczych wycenianych na 122 mld euro. Amerykański PKB wzrósłby o 0,3% w 2018 r., a roczne korzyści gospodarcze oszacować można na poziomie 41 mld euro. Oznacza to, że przeciętne unijne gospodarstwo domowe w tzw. perspektywie życia zawodowego uzyskiwałoby dodatkowe 12 500 euro, a w USA – dodatkowe 8300 dolarów. Eksport amerykański wzrósłby o 6,1%, a europejski o 2,1%. Dalsza intensyfikacja prac na rzecz zbieżności gospodarczej poprzez eliminowanie i redukcjonowanie barier i stwarzanie nowych możliwości dla biznesu powinna zatem przyczynić się do realizacji dwóch priorytetów politycznych: generowania wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy⁶.

Budowa transatlantyckiego rynku wymaga spełnienia bliźniaczych celów, tj. pogodzenia bezpieczeństwa konsumentów z konkurencją niezbędną w swobodnym handlu, co implikuje w niektórych obszarach zarówno współdziałanie, jak i rywalizację. Z racji doświadczenia w budowaniu Wspólnoty Europejskiej, UE wydaje się dysponować odpowiednimi kompetencjami i jest predestynowana do kierowania procesem zbieżności prawnej. Zatem ciężar dostosowań biorą na siebie USA, wprowadzając rozwiązania przyjęte w UE poprzez adaptację standardów na wzór europejski. Takie relacje określa się jako jednokierunkowe i choć – w opinii specjalistów – trudno w tym kontekście mówić o harmonizacji prawa, można zauważyć pewną koherencję między organami prawodawstwa czy przedsiębiorstwami.

Przykładem próby tworzenia w pełni transatlantyckiego rynku może być fuzja giełd. Choć na początku 2011 r. uzgodniono połączenie dwóch czołowych operatorów giełd, amerykańsko-europejskiej *NYSE-Euronext* i niemieckiej *Deutsche Börse*, które razem mogłyby stanowić największy na świecie pod względem obrotów rynek akcji i derywatów⁷, do fuzji ostatecznie nie doszło. Połączenie takie na początku 2012 r. zawetowała Komisja Europejska, powołując się na prawdopodobieństwo ograniczenia konkurencji na rynku.

Realnym wymiarem transatlantyckich powiązań gospodarczych jest też z pewnością działalność *Amcham* – Amerykańskich Izb Przemysłowo-Handlowych funkcjonujących w wielu europejskich państwach⁸. Brukselski oddział organizacji

⁶ *Hope and no change*, „The Economist” z 10.11.2012.

⁷ *Fuzja gigantów uzgodniona*, „Rzeczpospolita” z 15.02.2011.

⁸ <http://www.amchameu.eu/> (dostęp: 7.06.2012).

skupia ponad 140 firm i działając w formie tematycznych komitetów, reprezentuje interesy swoich członków. Mówiąc o transatlantyckim rynku należy wspomnieć o osiągniętym w 2007 r. porozumieniu dotyczącym „wspólnego nieba”, które zakłada całkowitą liberalizację ruchu lotniczego nad Atlantykiem, zmuszając linie lotnicze do większej konkurencji o pasażerów i obniżki cen biletów. Innym, ciekawym transatlantyckim przykładem powiązań biznesowych może być koopetycja (kooperacja) przedsiębiorstw⁹. W tę formułę jednoczesnego rywalizowania i współpracy zaangażowane są głównie podmioty z sektora motoryzacyjnego – m.in. *FIAT* i *GM* czy *Ford* i *PSA*¹⁰.

Powodzenie ekonomicznych relacji transatlantyckich, oddaje chyba najlepiej opinia ekspertów wpływowego *European Council on Foreign Relations*, według których zdecydowanie i pewność siebie, jaką EU wypracowała i cieszy się w zakresie kontaktów gospodarczych/handlowych z USA, powinny być przeniesione na grunt pozostałych relacji¹¹.

(PO)KRYZYSOWA DYWERCENCJA GOSPODARCZA

Kryzys światowy „2008 +” zapoczątkowany na rynku kredytów hipotecznych w USA uwypuklił różnice występujące po obu stronach oceanu¹², potwierdzając *de facto* obiegową opinię, że „USA są z Marsa, a Europa z Wenus”, jak to się często parafrazuje, nawiązując do książki R. Kagana *Paradise and Power: America and Europe and the New World Order*¹³, albo co najmniej z Merkurego – jak sugeruje P. Khanna¹⁴. Większość opracowań zwraca uwagę na odmienne podejścia zastosowane w zarządzaniu kryzysem – radzeniu sobie z nim, poszukiwaniu dróg

⁹ Koopetycja stanowi połączenie wzajemnie sprzecznych relacji – kooperacji i konkurencji. Jest to sposób regulacji zachowań firm, czyli porządkowania procesów gospodarczych w celu zapewnienia najlepszej sprawności danego systemu. Perspektywa koopetycji jako nowej jakości przyjmuje, że: podmioty wchodząc w interakcje ze sobą, biorą udział w grze o sumie większej od zera, ale zmiennej; interakcje te wynikają z faktu posiadania zbieżnych interesów; interakcje w grze umożliwiają zarówno tworzenie wartości dodanej, jak i jej podział. Choć istnieje już oficjalna definicja – słownika Oxford (*collaboration between business competitors, in the hope of mutually beneficial results*), zakładająca, że koopetycja to współpraca między konkurentami w nadziei na osiągnięcie wspólnych korzyści – rozumienie tego zagadnienia jest wciąż dalekie od jednoznaczności. Za: B. Jankowska, *Konkurencja czy kooperacja?* „Ekonomista” nr 1/2009, s. 67-91.

¹⁰ G. B. Dagnino, E. Rocco, *Coopetition strategy: theory, experiments and cases*, Taylor & Francis, 2009, s. 34.

¹¹ N. Witney, J. Shapiro, *Towards a post-American Europe: A Power Audit of EU-US Relations*, <http://ecfr.eu/page/-/documents/towards-a-post-american-europe.pdf> (dostęp: 8.08.2012).

¹² N. Véron, G.B. Wolff, *Transatlantic economic challenge in an era of growing multipolarity*, 24th July 2012, Bruegel and Peterson Institute for International Economics, Special Report 22.

¹³ A. Taylor, *Americans are from Mars. Europeans are from Venus*, „US Political Sunday Herald” z 9.03.2003.

¹⁴ P. Khanna, *Pożegnanie z hegemonią*, „Europa” dodatek do „Dziennika” z 17.05.2008.

wyjścia. W tych nowych realiach UE zdecydowała się zmienić swój sposób zarządzania gospodarką. Powołano Europejską Radę Oceny Ryzyka Systemowego (*European Systemic Risk Body – ESRB*¹⁵), działanie rozpoczął Europejski Fundusz Stabilności Finansowej (*European Financial Stability Facility – EFSF*¹⁶), którego kontynuację stanowić ma Europejski Mechanizm Stabilizacyjny (*European Stability Mechanism – ESM*¹⁷). Wiosną 2011 r. wprowadzono „semestr europejski”, tj. obowiązkowy przegląd planów budżetowych krajów członkowskich UE¹⁸. Dodatkowo, w okresie polskiej prezydencji przyjęto zestaw dyrektyw i rozporządzeń określany w żargonie unijnym „sześciopakiem”, wprowadzający ściślejszą kontrolę i koordynację polityk gospodarczych krajów członkowskich¹⁹. Zaaprobowane rozwiązania są przez analityków traktowane jako *de facto* realizacja unii fiskalnej i oznaczają koniec dotychczasowej suwerenności polityk gospodarczych

¹⁵ W Londynie, Paryżu i Frankfurtu n.M. działają trzy nowe europejskie organy nadzoru dla poszczególnych rynków. Są to: Europejski Organ Nadzoru Bankowego (*EBA*), Europejski Organ Nadzoru Ubezpieczeń i Pracowniczych Programów Emerytalnych (*EIOPA*) oraz Europejski Organ Nadzoru Giełd i Papierów Wartościowych (*ESMA*), który obejmuje też agencje ratingowe. Współpracują one z *ESFS* (*European System of Financial Supervision*), organem nadzoru mikroostrożnościowego. Nadzorem makroostrożnościowym zajmuje się natomiast nowo powołana Europejska Rada Oceny Ryzyka Systemowego (*ESRC*) z udziałem szefów 27 banków centralnych. Za: *Financial services: Commission proposes stronger financial supervision in Europe*, (see MEMO/09/251), <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/836> (dostęp: 7.04.2012).

¹⁶ Informacje oficjalne EU za: http://www.efsf.europa.eu/attachment/faq_en.pdf. Ministrowie finansów strefy euro uzgodnili w lutym 2011 r. część szczegółów dotyczących Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego, który pierwotnie miał powstać w połowie 2013 r. i być trwałym elementem gwarantującym wypłacalność krajów strefy euro. Uzyska on nowe kompetencje, które sprawiają, że już określa się go mianem Europejskiego Funduszu Walutowego – MFW dla strefy euro. Będzie mógł nie tylko emitować obligacje dla bankrutów, ale też dokonywać operacji wykupu długu na rynku wtórnym. Otrzyma również prawo dokapitalizowania banków. Będzie więc działał nie tylko w kryzysie na rzecz państw objętych programem ratunkowym, ale też jako instytucja prewencyjna.

¹⁷ Więcej na temat *ESM* por. P. Kalka, *Powstanie Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” nr 99, Poznań 2012.

¹⁸ M. Koczor, *Najważniejsze elementy strategii „Europa 2020”*, „Biuletyn PISM” nr 50 (658), 30.03.2010.

¹⁹ Koncentruje się on nie tylko na kwestii nadmiernego deficytu, ale również długu publicznego, zakładając przy tym możliwość sankcji (depozyt na nieoprocentowanym rachunku), o wprowadzeniu których zdecydować głosowanie odbywające się w ramach tzw. odwróconej procedury (uważa się za przyjęte, chyba że powstanie grupa wetująca). Ponadto nadzorowi podlegać mają także inne polityki gospodarcze. Przewiduje się bowiem procedurę tzw. nadmiernej nierównowagi, która dotyczyć ma takich wymiarów, jak saldo na rachunku obrotów handlowych, poziom zadłużenia prywatnego, ceny nieruchomości. Trudno ustalić jednak dokładne wskaźniki, którymi należałoby się posługiwać w przyszłości, chcąc określić istnienie „nadmiernej nierównowagi”. Należy nadmienić, że w opinii niektórych ekonomistów problemem są nie tyle same nierównowagi (dosł. *excess saving*), ile brak regulacji uniemożliwiających ich narastanie („*excess elasticity*” of the international monetary and financial system), co skutkuje powstaniem baniek spekulacyjnych, C. Borio, P. Disyatat, *Global imbalances and the financial crisis: Link or no link?*, „Monetary and Economic Department BIS Working Papers” No 346. <http://euobserver.com/9/31993> (dostęp: 4.05.2011).

krajów członkowskich. Szerszy nadzór makroekonomiczny, uwzględniający nie tylko stan finansów publicznych, ale także inne wymiary nierównowagi – np. tę na rachunku obrotów bieżących oraz zmiany konkurencyjności związanej ze zmianami cen oraz produktywnością to lekcja płynąca z ostatniego kryzysu. Jego przyczyny wykraczają poza, jak to się przyjęło uważać, li tylko brak dyscypliny fiskalnej²⁰. W reakcji na kryzys UE podjęła zdecydowane kroki. Dowodzą one, że UE musi zdefiniować na nowo wymiar współpracy gospodarczej. Najbliższe lata będą okresem testowania kolejnych rozwiązań i sprawdzania w praktyce idei „Unii w Unii” czy „unii dwóch prędkości”. Trudno w rozwiązaniach tych doszukiwać się aspektów transatlantyckich, biorąc pod uwagę skalę i intensywność wyzwań, jakie stoją przed krajami członkowskimi²¹. Tymczasem po drugiej stronie Atlantyku kwestie polityki gospodarczej zdominowane są przez wysokie – jak na standardy amerykańskie – bezrobocie i bezprecedensowy poziom zadłużenia.

Jednak według wpływowego „The Economist” politycy po obu stronach Atlantyku nie tylko nie pomagają rozwiązać kryzysu, ale swoimi decyzjami pogłębiają chaos. Po pierwsze, skupiając się na kwestiach konsolidacji budżetowej i wierząc w jej ekspansywny charakter (tzw. *expansionary fiscal consolidation*)²², zapominają o dostosowywaniu cięć wydatków do sytuacji konkretnego kraju i co najważniejsze – o wzroście gospodarczym, który byłby najpewniej remedium umożliwiającym tzw. „wyrośnięcie” z długu, a którego tempo w obliczu restrykcyjnej polityki fiskalnej gaśnie. Po drugie, działając nieuczciwie wobec wyborców, zatają przed nimi powagę sytuacji, co może stwarzać wrażenie, że kryzys „ma się ku końcowi” i jest już prawie zażegnany lub dotyczy innych („żyjących ponad stan”, „samych dobre winnych”), a nie „nas”²³.

Odpowiedź na kryzys i kroki podejmowane celem zapobiegania jego dalszemu rozprzestrzenianiu się, a także plany prewencyjne znacznie różnią obie strony stosunków transatlantyckich. Wyraźnie widać to w trakcie szczytów i spotkań np. Grupy G20, kiedy to ogólnym deklaracjom o konieczności współpracy towarzyszy wzajemna krytyka podejmowanych kroków (np. mocne słowa pod adresem nieudolnych działań UE padły z ust Amerykanina, szefa Banku Światowego Roberta Zoellicka w przededniu spotkania G20 w Meksyku w czerwcu 2012 r.), zarzucanie

²⁰ C. Altomonte, B. Marzinotto, *Monitoring Macroeconomic Imbalances in Europe: Proposal for a Refined Analytical Framework*, NOTE by Bruegel, IP/A/ECON/FWC/2009/040/C1, <http://www.google.pl/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&frm=1&source=web&cd=2&ved=0CCQQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.bruegel.org%2Fdownload%2Fparent%2F439-monitoring-macroeconomic-imbalances-in-europe-proposal-for-a-refined-analytical-framework%2Ffile%2F921-monitoring-macroeconomic-imbalances-in-europe-proposal-for-a-refined-analytical-framework-english%2F&ei=vEqiUJLOIY7HswbT1YHwBA&usq=AFQjCNE6OD9trAXFWDtQTaiN-hJ-IIPoeQ> (dostęp: 8.08.2010).

²¹ M. Lewis, *Boomerang, Travels in the New Third World*, W.W Norton&Company Publisher 2011.

²² D. Gros, *Adjusting to a credit cycle bust: The role of fiscal policy*, CEPS Commentary, 27 July 2012.

²³ *The world economy, Be afraid*, „The Economist” z 1.10.2011.

sobie inercji, krótkowzroczności propozycji czy wręcz działań na szkodę partnerów. Podczas gdy Europa oszczędza i konsoliduje, USA raczej stymuluje gospodarkę różnymi metodami – przez wydłużenie ulg podatkowych, wprowadzanie nowych, politykę skupowania papierów skarbowych przez Rezerwę Federalną (*FED* – amerykański odpowiednik Banku Centralnego). Kością niezgody w gospodarczych stosunkach transatlantyckich jest też działalność agencji ratingowych. Wydawane przez nie opinie wywołują kontrowersje²⁴. Szczególny niepokój w UE budzi fakt, że rynek tych usług jest silnie zmonopolizowany – obsługiwany przez trzy agencje mające swoje siedziby w USA – *Moody's*, *Standard&Poors* i *Fitch*. Stąd coraz powszechniejsze nawoływania ze strony unijnych dyplomatów do utworzenia europejskiej agencji ratingowej.

Nie dziwi zatem fakt, że rosnące podziały o charakterze ekonomicznym wśród najważniejszych gospodarek, wynikające z ich odmiennej kondycji, przyczyniają się do tarć między krajami na arenie międzynarodowej²⁵. W pewnym momencie zaczęto nawet spekulować, czy „grozi nam ekonomiczna zimna wojna poprzez Atlantyk?”²⁶ Według George'a Sorosa, Niemcy i Francja są wręcz współodpowiedzialne za to, że gospodarka amerykańska ma wciąż kłopoty²⁷. W Europie oszczędzają niemal wszyscy – Niemcy planują zaoszczędzić w ciągu trzech lat 80 mld euro, a w 2016 r. (być może nawet wcześniej już w 2014 r.) mieć zrównoważony budżet. Podobnie ambitni są Francuzi i Brytyjczycy, którzy zamierzają zaoszczędzić do 2016 r. ok. 150 mld euro. Tymczasem dla Amerykanów znacznie ważniejsze niż inflacja jest bezrobocie. Nadal utrzymuje się ono na wysokim poziomie, co w połączeniu z wysokim zadłużeniem gospodarstw domowych i słabym systemem zabezpieczeń socjalnych musi napełniać polityków poważnymi obawami. Jednocześnie wprowadzenie nowych rygorystycznych regulacji bankowych w ramach tzw. umowy z Bazylei III, zakładającej podwyższone standardy i wymogi kapitałowe dla instytucji finansowych, oznaczać może, jak wynika z wyliczeń międzynarodowych, obniżenie PKB w gospodarkach rozwiniętych do 2015 r. o ok. 3%, co równałoby się nieutworzeniu nowych ok. 7,5 mln miejsc pracy²⁸.

Nie podważając zatem zasadności wprowadzenia działań dyscyplinujących finanse publiczne w Europie, choćby proponowanego w pakcie fiskalnym, czyli

²⁴ *Ramsch-Status. EU-Kommission greift Moody's wegen Portugal-Rating frontal an*, „Wirtschaftswoche” z 5.07.2011.

²⁵ Por. konkluzje raportu J. Frieden, M. Pettis, D. Rodrik, E. Zedillo, *Macro is the New Trade: Future Problems of the International Economy*, w: *After the Fall: The Future of Global Cooperation*, Geneva Reports on the World Economy 14, 2012, s. 61-81 oraz *Three-way split*, „The Economist” z 9.12.2010.

²⁶ A. Godlewski, *Rozrzutna Ameryka kontra oszczędna Europa*, www.obserwatorfinansowy.pl (dostęp: 9.08.2010).

²⁷ Por. apele kierowane pod adresem UE o intensyfikację walki z kryzysem podczas spotkania BŚ i MFW w Waszyngtonie we wrześniu 2011 r.

²⁸ *Banker-Krisentreffen Schlaflos in Washington*, „Wirtschaftswoche” z 25.09.2011.

umowie międzyrządowej o „Stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Monetarnej” wpisywania do konstytucji zasady tzw. hamulca długu (dopuszczalnej górnej granicy zadłużenia), celowe wydaje się pozostawianie swobody na prowadzenie, gdy wymaga tego kondycja gospodarcza, polityki antycyklicznej²⁹. Zasadne byłoby zatem znalezienie pewnego złotego środka stanowiącego kombinację instrumentów amerykańskich i europejskich. Konieczna wydaje się, oprócz kroków mających na celu zapobieganie powstawaniu nadmiernych nierównowag czy to w finansach publicznych, czy na rachunku obrotów bieżących, przebudowa unijnych ram instytucjonalnych, a także odzyskanie nadzarpniętego zaufania rynków. Jak dotąd głęboka integracja ekonomiczna UE nie pociągnęła za sobą adekwatnego rozwoju struktur politycznych.

Dywergencja między strategią gospodarczą po obu stronach Atlantyku wydaje się jednak uzasadniona koniecznością dostosowania działań do lokalnych warunków³⁰. W szczególności wynika ona z różnych zmian poziomów produktywności (czy szerzej odmiennego zachowania się głównych kategorii makroekonomicznych), specyficznych problemów krajowych gospodarek, takich jak wysokie bezrobocie w USA, odmiennego traktowania instrumentów wychodzenia z kryzysów i optymizmu gospodarczego (tj. w jakim stopniu recesja spowodowana jest tąpnięciem samego popytu, a w jakiej mierze związana ze spadkiem zdolności produkcyjnych ogółem, przy czym w USA przeważa tzw. *supply side optimism*, w Europie *supply side pessimism*) oraz kwestii instytucjonalnych, takich jak brak centralnej władzy fiskalnej w UE. Zdaniem ekspertów jednego z brukselskich instytutów badawczych wyjątkowy stan globalnej gospodarki wymaga skoordynowanego podejścia w ramach relacji transatlantyckich. Tzw. krytyczna, konieczna porcja koordynacji (*critical quantum of coordination*) powinna uwzględnić: zobowiązanie do unikania decyzji jednostronnych w tym deprecjacji waluty, przyjęcie przez krajowe parlamenty średniookresowych planów fiskalnych, współpracę na rzecz rozwiązania problemu niedowartościowania chińskiego juana czy wzmocnienia roli nadzorczej MFW. Działania w tym kierunku są celowe w związku z zanikającą rolą zasad polityki gospodarczej jako kompasu w relacjach transatlantyckich (stosowanie instrumentów „heterodoksyjnych”, biorąc pod uwagę klasyczne wytyczne polityki ekonomicznej, kwestionuje zdolności predykcji na przyszłość co do stosowanych polityk). Znaczenie ma również wpływ procesów wzajemnego zarażania się rynków (brak tzw. *decouplingu*, który gwarantowałby, że choć jeden z partnerów jest w stanie wydzwignąć się z kryzysu, „pociągając” resztę), a także rosnące ryzyko protekcjonizmu. Wreszcie chodzi o obawy, że brak zgody transatlantyckiej będzie wykorzystywany przez Chiny w rozgrywaniu

²⁹ *Amerikanische Ökonomen: Heftige Kritik an der Euro-Zone*, „Wirtschaftswoche” z 9.01.2012.

³⁰ J. Pisani-Ferry, A.S. Posen, *From convoy to parting ways? Post-crisis divergence between European and US macroeconomic policies*, „Bruegel Working Paper” 2011/04, s. 29.

korzyści gospodarczych i w końcu w związku z zagrożeniem, że obecna sytuacja ulegnie dalszemu negatywnemu samowzmacnianiu (*self-fulfilling prophecies*)³¹.

Prawdziwym wyzwaniem dla polityków i ekonomistów po obu stronach Atlantyku pozostaje konsolidacja fiskalna³². Tzw. delewarowanie może być przeprowadzane różnymi drogami, począwszy od drastycznych oszczędności i spłaty długu po odmowę jego uregulowania, czyli ogłoszenie częściowej lub całkowitej niewypłacalności. Sprzyja mu z pewnością wzrost gospodarczy, czyli zmiany PKB, i paradoksalnie inflacja, pozwalająca na tzw. „finansową represję” czy też „finansowy ucisk” (*financial repression*)³³. Przykład borykającej się od lat z recesją Grecji wskazuje jednak, jak ważne jest zachowanie delikatnej równowagi między redukcją długu a stymulowaniem rozwoju gospodarczego. Jak podkreślają Francesco Giavazzi z mediolańskiego Uniwersytetu Bocconi i Anil Kashyap z *University of Chicago Booth School of Business*, oprócz walki z zadłużeniem i naprawą systemu bankowego nie wolno zapominać o wzroście gospodarczym³⁴. „Trzeba znaleźć delikatną równowagę między uzdrowieniem finansów publicznych a podtrzymaniem wzrostu gospodarczego; między długofalową strategią stabilności państwa a rozwiązywaniem najpilniejszych potrzeb na krótką metę”³⁵. Zrównoważony wzrost gospodarczy generujący trwałe miejsca pracy powstaje na styku nauki i biznesu przy katalizującej asyście sfery publicznej (państwa, administracji publicznej)³⁶.

W dalszej perspektywie należy przypuszczać, że USA, w celu pobudzenia gospodarki, będą stosować tradycyjny *policy mix* (instrumenty polityki monetarnej i fiskalnej) sprzyjający wzrostowi produkcji i spadkowi bezrobocia, co może się wiązać z efektami ubocznymi w postaci wyższej inflacji i deficytu finansów publicznych. Uzdrowienie gospodarki USA wymaga, jak argumentuje Henry Mintzberg, „poświęcenia, cierpliwości, pracy od podstaw zmieniającej zachowania jednostek biznesowych – przedsiębiorców, firm, kierowników, menedżerów”³⁷. Europa z kolei, w obliczu działających różnokierunkowo problemów ekonomicznych związanych z fragmentacją gospodarczą ugrupowania liczącego 27 państw,

³¹ *Ibidem*, s. 26-28.

³² *Handle with care*, „Deleveraging” will dominate the rich world’s economies for years. *Done badly, it could wreck them*, „The Economist” z 8.07.2011.

³³ C. M. Reinhart, M. B. Sbrancia, *The Liquidity of Government Debt*, „NBER Working Paper” 16893, 2011.

³⁴ F. Giavazzi, A. Kashyap, *Jak zahamować europejski kryzys?*, „Financial Times”, www.forsal.pl (dostęp: 22.07.2011).

³⁵ N. Veron: *Kraj z wielkim długiem też może być wiarygodny*, wywiad J. Bieleckiego, „Dziennik Gazeta Prawna” z 19-20.09.2010. Pierwszy w 2012 r. szczyt unijny wydaje się uwzględnił już ten problem, akcentując konieczność pobudzania wzrostu i walki z bezrobociem zwłaszcza wśród młodych.

³⁶ W. J. Holstein, *The next American Economy*, Walker & Company, New York 2011, s. 209.

³⁷ H. Mintzberg, *Who Will Fix the US Economy?* Project Syndicate, 2012, <http://www.project-syndicate.org/commentary/mintzberg3/English> (dostęp: 1.09.2012).

będzie zmuszona wprowadzać w życie bardziej heterodoksyjne rozwiązania, np. powoływać nowe organy (np. *ESM*) czy tworzyć nowe prawo (np. pakt dla konkurencyjności). O ile zatem USA stosując klasyczne polityki makroekonomiczne – fiskalną i monetarną, będzie konfrontowane z ich konsekwencjami tak pożądanymi, jak i niechcianymi, o tyle Europa zacznie poszukiwać najprawdopodobniej nowych sposobów łagodzenia nierównowagi ekonomicznej narastającej wewnątrz ugrupowania.

Mając na uwadze powyższe, większość ekspertów skłania się ku opinii, że to USA – jako jeden organizm państwowy – łatwiej poradzą sobie z kryzysem głównie z racji sprawniejszego wprowadzania w życie niezbędnych rozwiązań. UE skazana na konieczność osiągania konsensusu jest w dużo mniej komfortowej sytuacji³⁸. Jednak według Jacoba Funk Kirkegaarda z wpływowego *Peterson Institute for International Economics* prognoza dla Europy jest bardziej optymistyczna, ponieważ na „skutek kryzysu na Starym Kontynencie przeprowadzane są niezbędne reformy, które z czasem powinny poprawić sytuację ekonomiczną. W Stanach Zjednoczonych polityczny paraliż uniemożliwia ich przeprowadzenie. W Ameryce obserwujemy stopniową ‘pokryzysową’ poprawę stanu gospodarki, ale była ona możliwa głównie dzięki agresywnemu stymulowaniu wzrostu”. USA faktycznie wydaje dźwigać się z kryzysu – pozytywne dane dotyczące zatrudnienia, rosnące indeksy giełdowe, lepsze nastroje konsumentów, czy napływ inwestycji mogą sugerować odbicie i napawać optymizmem.³⁹ Ekonomisci jednak wciąż widzą istotne deficyty strukturalne gospodarki, które mogą skutecznie utrudniać wychodzenie z kryzysu, a w dłuższym okresie uniemożliwiać rozwój kraju – długotrwałe bezrobocie, wadliwy system edukacji, niedobory wykwalifikowanej kadry, przestarzała infrastruktura czy wysokie podatki⁴⁰. Wyzwaniem pozostaje walka z długiem publicznym przekraczającym 110% PKB, która jeśli będzie zbyt słaba, skutkować może obniżeniem ratingu i spadkiem wiarygodności kredytowej kraju, zbyt mocna – prowadzić do zahamowania powoli wychodzącej z kryzysu gospodarki (tzw. klif fiskalny). Także reforma systemu zdrowia, której sprzeciwia się większość obywateli (w obawie, że powszechność usług medycznych oznaczać będzie wzrost opodatkowania), stanowi wyzwanie tak gospodarcze, jak i polityczne.

³⁸ Według C. Bastasina, to właśnie narodowy oportunizm odpowiada za niepowodzenie projektu euro (C. Bastasin, *Saving Europe: How National Politics Nearly Destroyed the Euro*, Brookings Institution Press, 2012).

³⁹ Czy USA faktycznie są już na ścieżce wychodzenia z kryzysu? Według M. El-Eriana, szefa jednego z największych funduszy na świecie, świadczyć o tym mogą niewielka, acz systematyczna poprawa na rynku pracy i nieruchomości, dobra kondycja największych amerykańskich spółek, stosunkowo wysokie oszczędności gospodarstw domowych czy sprawnie i elastycznie działający *FED*. Niepokojem jednak wciąż napawać mogą dane napływające z niektórych sektorów gospodarki, długotrwałe bezrobocie i nierozwiązane problemy Europy.

⁴⁰ *Die Supermacht kämpft sich zurück*, „Wirtschaftswoche” z 19.03.2012.

Pytanie o dalszy rozwój stosunków transatlantyckich w erze rosnącej ekonomicznej wielobiegunowości to także pytanie o przyszły system walutowy. Rola dolara jako waluty rezerwowej będzie przypuszczalnie maleć w najbliższych latach⁴¹. Pozycja, jaką zajmie waluta europejska, zależy natomiast przede wszystkim od zdolności rozwiązania obecnego kryzysu w strefie jej obowiązywania. Wydaje się, że niezbędna będzie w tym celu integracja fiskalna między krajami członkowskimi. Można zaryzykować tezę, że obecny etap unii gospodarczo-walutowej (UGW), czwarty z sekwencji Bella Ballasy⁴² po strefie wolnego handlu, unii celnej i jednolitym rynku, nie jest równowagą stabilną, zwłaszcza w obliczu sytuacji kryzysowej, która potęguje występujące wewnątrz ugrupowania różnice, demaskując brak warunków dla funkcjonowania optymalnego obszaru walutowego. Przejście do kolejnej fazy – unii fiskalnej wydaje się nieuniknione. Należy przypuszczać, że taki odważny krok byłby w stanie zagwarantować z jednej strony, wewnętrzną spójność i stabilność eurostrefy z drugiej – odpowiednie znacznie waluty europejskiej w stosunkach międzynarodowych.

Ekonomiczne stosunki transatlantyckie uważane są na tle pozostałych relacji – politycznych czy bezpieczeństwa – za najbardziej skoordynowane i zaawansowane. Jednocześnie, w ocenie samych zaangażowanych stron, koncepcja rynku transatlantyckiego daleka jest od realizacji. Tymczasem kryzys gospodarczy 2008+, wymuszając niezbędne dostosowania po obu stronach Atlantyku, w sposób niezamierzony może ten proces jeszcze utrudnić. Przyjęte rozwiązania są bowiem znacząco różne, co w efekcie przekładać się będzie na kolejne bariery – problemy do rozwiązania na dalszych etapach pogłębiania współpracy transatlantyckiej⁴³. Innymi słowy, do istniejących nieukończonych spraw doszły kolejne – tworzone napędze w odpowiedzi na zawirowania na globalnych rynkach instrumenty, instytucje i regulacje, które *de facto* wprowadzają jako efekt uboczny kolejne różnice.

PROGNOZY MAKROEKONOMICZNE

W dobie globalizacji stosunki między krajami można postrzegać przez pryzmat stanu ich gospodarek. Kondycja ekonomiczna rzutuje na postawy w relacjach międzynarodowych – zgłaszane na forum światowym czy w kontaktach bilateralnych z innymi krajami preferencje, formułowane oczekiwania⁴⁴. Przy czym

⁴¹ I. Angeloni, A. Sapir, *The international monetary system is changing: What opportunities and risks for the euro?* „Bruegel Working Paper” 2nd November 2011.

⁴² B. Ballasa, *Towards a theory of economic integration*, „Kyklos” Vol. 14, No 1, 1961, s. 1-17.

⁴³ Opinie ekspertów z międzynarodowych instytucji badawczych i doradczych, np. K. Lanoo z CEPS, Bruksela.

⁴⁴ J. Frieden, M. Pettis, D. Rodrik, E. Zedillo, *op. cit.* oraz *The Domestic Political Economy of International Economic Cooperation*, w: *After the Fall: The Future of Global Cooperation*, Geneva Reports on the World Economy 14, 2012, s. 33 oraz 61-81.

podobieństwo sytuacji, tj. współistnienie problemów może z jednej strony sprzyjać wspólnemu podejmowaniu środków zaradczych, poszukiwaniu nowych platform współpracy; z drugiej – jednak oznaczać rywalizację i prowadzić do pewnych zachowań wyprzedzających, umożliwiających jeśli nie wprost pokonanie przeciwnika, to przynajmniej rozwiązanie problemu jego kosztem. Klasycznym tego przykładem może być demografia i starzenie się społeczeństw po obu stronach Atlantyku zaostrzające rywalizację o najlepsze kadry. Niezsynchronizowanie problemów może zatem stanowić naturalny sposób na ich rozwiązanie poprzez pewne uzupełnianie się (nadwyżka z jednej strony, deficyt z drugiej). Niestety, jak dobitnie pokazuje ostatni kryzys, grozi to powstawaniem znacznych nierównowag. Ponadto oznacza odmienne interesy w związku z odmiennymi potrzebami, co z kolei wynika z różnych wewnętrznych „deficytów” gospodarczych.

W tym kontekście ciekawe wyniki przynosi analiza sytuacji makroekonomicznej USA i wybranych⁴⁵ państw UE – Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii, Włoch i Polski w latach 2012-2016. Obliczenia odwołują się do danych MFW, aktualizacji *World Economic Outlook* z października 2011 r.⁴⁶ oraz koncepcji pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej (PSM) obejmującego następujące elementy wyrażone w procentach: tempo wzrostu PKB będące syntetycznym wyrazem przyrostu poziomu rozwoju gospodarczego danego kraju; stopę bezrobocia mierzoną jako stosunek liczby zatrudnionych do zasobów siły roboczej zdolnej do pracy; stopę inflacji (wskaźnik poziomu cen konsumpcyjnych); relację salda budżetu do PKB i relację salda rachunku obrotów bieżących do PKB⁴⁷. Biorąc pod uwagę uśrednione prognozy⁴⁸, najszybciej w badanym okresie rozwijać ma się Polska ze średniorocznym tempem zmian PKB wynoszącym ponad 3,5%, najwolniej zaś Włochy – 1,19%. Najkorzystniejsza sytuacja na rynku pracy będzie najprawdopodobniej obserwowana w Niemczech, gdzie średnie bezrobocie na przełomie lat 2012-2016 wynieść może niewiele ponad 6%, najgorsza zaś w Polsce, gdzie przeciętne bezrobocie w tym czasie ma kształtować się na poziomie prawie 9%. Najniższe średnie tempo wzrostu ogólnego poziomu cen ma być notowane w okresie 2012-2016 w USA (1,25%). Najwyższą inflację będzie można przypuszczalnie obserwować w najszybciej rozwijającej się w tej grupie państw Polsce – 2,56%. Ranking krajów pod względem stanu finansów publicznych mierzonego relacją salda budżetu do PKB będą otwierały Niemcy z deficytem niewiele ponad 1%, na ostatnim miejscu z ponad 6% relacją znajdują się USA. Największy deficyt handlowy w relacji do PKB będzie udziałem Polski (ponad 5%), podczas gdy średnio

⁴⁵ Do analizy wybrano największe gospodarki Unii Europejskiej oraz Polskę.

⁴⁶ <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/index.aspx> (dostęp: 01.2012).

⁴⁷ J. Misala, *Stabilizacja makroekonomiczna w Polsce w okresie transformacji ze szczególnym uwzględnieniem deficytów bliźniaczych*, Warszawa 2007.

⁴⁸ Średnia arytmetyczna z lat 2012-2016 wartości inflacji, stopy bezrobocia, salda obrotów bieżących, finansów publicznych i tempa wzrostu PKB.

w analizowanym okresie około 4,5% nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących będą wykazywały Niemcy.

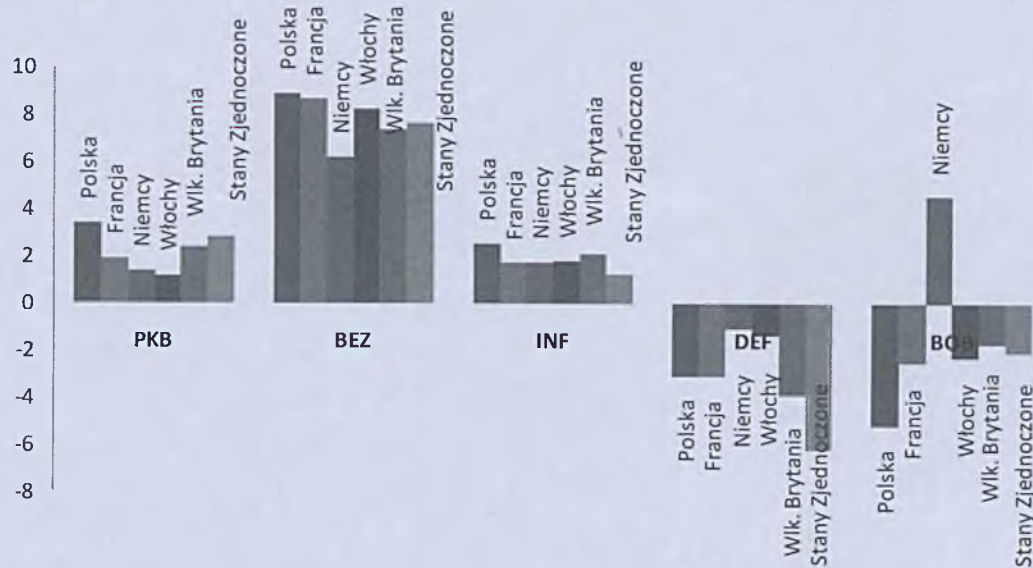
Dokładniejsza eksploracja prognoz MFW na lata 2012-2016 pozwala przypuszczać, że najszybciej w grupie analizowanych państw będzie rozwijała się gospodarka Polski. Tempo wzrostu PKB ma wahać się od niecałych 3% w 2012 r. do 3,6% w 2015 r. Najniższe przyrosty notować będą najprawdopodobniej Włochy, gdzie PKB wzrosnąć może o zaledwie 0,32% w 2012 r. i 1,24% w 2016 r. Pod koniec analizowanego okresu znacznie przyspieszyć ma wzrost w USA. Najkorzystniejszą sytuacją na rynku pracy, mierzoną stopą bezrobocia, w analizowanym okresie w badanej grupie krajów będą mogły pochwalić się Niemcy. Odsetek bezrobotnych wahać się tam może, według prognoz, od niecałych 6% w 2016 r. do 6,4% w 2013 r. Najwyższe bezrobocie notować ma Polska – ponad 9,2% w 2012 r. i 8,78% począwszy od 2014 r. Uwagę zwrócić należy na USA, gdzie przewiduje się istotną poprawę w tym zakresie od 2013 r. Dużą dynamikę zmian będzie można zaobserwować w latach 2012-2016 w wybranej grupie państw w zakresie inflacji. Liderem pod względem średniego wzrostu ogólnego poziomu cen mają pozostać USA ze stopą inflacji wahającą się od 0,9% w 2013 r. do 1,6% w 2016 r. Na przeciwnym biegunie znajdzie się najprawdopodobniej Polska z najwyższą, choć malejącą inflacją (2,8% w 2012 r.; 2,5% od 2014 r.). Polityka konsolidacji najprawdopodobniej pozwoli wszystkim badanym krajom na poprawę salda finansów publicznych. Relacja potrzeb pożyczkowych budżetów do PKB powinna się zatem zmniejszać – w USA z prawie 8% deficytu w 2012 r. do ok. 6% w 2016 r., a w Niemczech – z ujemnego poziomu ok. 1% do nadwyżki ok. 0,4% PKB w 2016 r. Niemcy, światowy lider pod względem eksportu, osiągać mają w analizowanym okresie nadwyżkę na rachunku obrotów bieżących wahającą się między 4,92% PKB w 2012 r. a 3,95% w 2016 r. Wszystkie pozostałe analizowane kraje wykazywać będą deficyty – najwyższe Polska (od 5,11% PKB w 2012 r. do 5,33% PKB w 2016 r.) i Francja (2,55% PKB w 2014 r. i 2,49% PKB w 2016 r.). Specyfika USA i fakt posiadania dolara – waluty rezerwowej świata, najprawdopodobniej tłumaczy wyniki prognoz wskazujące, że na rachunku obrotów bieżących utrzyma się deficyt, pomimo podjęcia kroków konsolidujących budżet państwa⁴⁹.

Wychodząc poza prostą ocenę prognoz, starano się oszacować także przyszłą sytuację makroekonomiczną USA i wybranych państw UE, odwołując się do cytowanej już koncepcji pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej, znanego w literaturze głównie z aplikacji do analizy krajów transformacji systemowej. PSM umożliwia wyodrębnienie istotnych elementów skuteczności realizacji polityki makroekonomicznej, które determinują pośrednio zaangażowanie w wymianę

⁴⁹ M. D. Chinn, B. Eichengreen, H. Ito, *A Forensic Analysis of Global Imbalances*, „La Follette School Working Paper” No. 2011-007, 26 March 2011, <http://www.lafollette.wisc.edu/publications/workingpapers/chinn2011-016.pdf> (dostęp: 9.11.2012).

Wykres 1

Średnie wartości podstawowych wskaźników makroekonomicznych, prognozy 2012-2016*

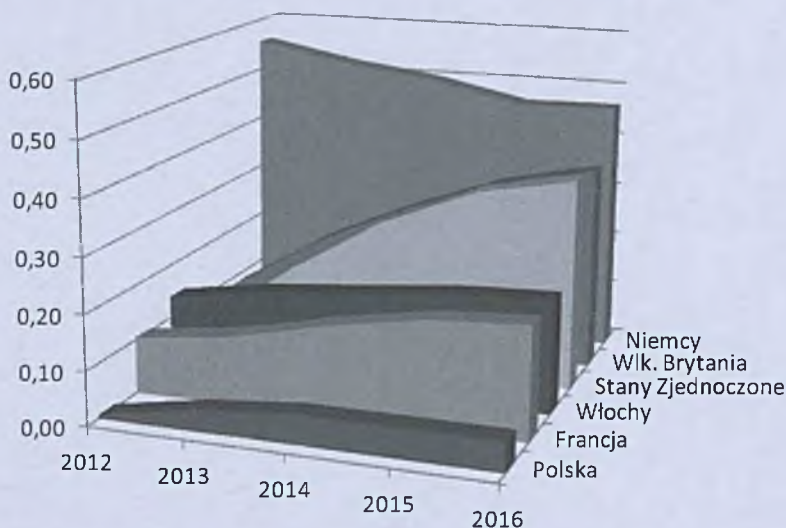


* PKB – tempo wzrostu, % zmiana rok do roku; BEZ – stopa bezrobocia, % zmiana rok do roku; INF – stopa inflacji, % zmiana rok do roku; DEF – stan finansów publicznych, % PKB; BOB – bilans obrotów bieżących, % PKB (opracowanie własne)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MFW, aktualizacji *World Economic Outlook* z października 2011.

Wykres 2

Pięciokąt Stabilizacji Makroekonomicznej (PSM) w latach 2012-2016



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MFW, aktualizacji *World Economic Outlook* z października 2011.

gospodarczą. Po pierwsze, stabilne warunki makroekonomiczne czynią kraj bardziej atrakcyjnym dla zagranicznych inwestorów i sprzyjają napływowi kapitału⁵⁰. Po drugie, jeśli przyjąć, że decydują one o konkurencyjności kraju/regionu⁵¹, to także w rozumieniu konkurencyjności oferowanych przez niego dóbr i usług⁵². Ponadto, w obliczu nierównowagi makroekonomicznej (tzn. niskiego poziomu stabilności PSM), należy przypuszczać, że kraj będzie intensyfikował kroki mające na celu „uzdrowienie” sytuacji wewnętrznej, kosztem angażowania się w relacje zewnętrzne („patriotyzm gospodarczy”). Zatem wiedza na temat kształtowania się kondycji gospodarczej wydaje się konieczna w kontekście międzynarodowej koordynacji, w tym identyfikacji globalnych nieprawidłowości i zapobiegania ewentualnym kryzysom.

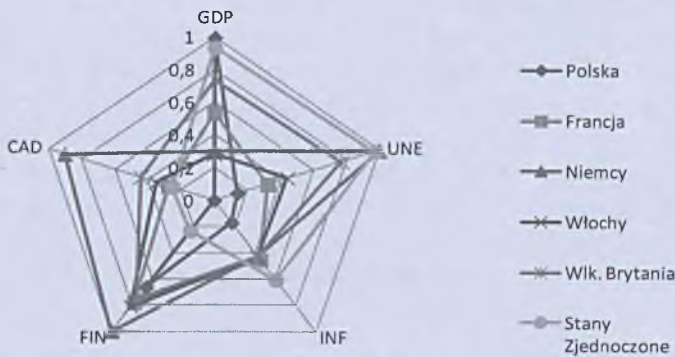
⁵⁰ B. Blonigen, *A Review of the Empirical Literature on FDI Determinants*, „NBER Working Paper” 11299, April 2005.

⁵¹ X. Sala-i-Martin, J. Blanke, M. Drzeniek-Hanouz, T. Geiger, I. Mia, F. Paua, *The Global Competitiveness Index: Measuring the Productive Potential of Nations*, The Global Competitiveness Report 2007-2008, Genewa.

⁵² „Konkurencyjność regionu jest pojęciem, które może być stosowane w dwojakim znaczeniu: 1) jako zespół cech decydujących o atrakcyjności regionu z punktu widzenia lokowania w nim inwestycji i jako miejsca zamieszkania, 2) jako wyraz przewagi technologicznej lub niższych cen produktów i usług wytwarzanych w regionie, w porównaniu z analogicznymi produktami i usługami w innych regionach”, *Słownik do Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego do roku 2020*, http://www.umwd.dolny-slask.pl/fileadmin/user_upload/_temp_/sownik.pdf (dostęp: 5.10.2011).

Wykres 3

PSM i jego części składowe w wybranych krajach w 2016 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MFW, aktualizacji *World Economic Outlook* z października 2011.

Uzyskane wyniki wskazują, że w perspektywie lat 2012-2016 najkorzystniejszą sytuację, choć z tendencją spadkową, w zakresie PSM mają mieć Niemcy (od 0,56 w 2012 r. do 0,46 w 2016 r.). Natomiast Polska, mająca najmniejszą stabilność makroekonomiczną wyznaczoną kształtowaniem się PSM, będzie doświadczać w tym względzie systematycznej poprawy (od niecałych 0,01 w 2012 r. do 0,06 w 2016 r.). Czym będą się wyróżniały analizowane gospodarki w latach 2012-2016? Jak sugerują szacunki PSM, w 2012 r. Polskę charakteryzować będzie wysokie tempo wzrostu gospodarczego, USA odnotują najniższą w grupie inflację, a Niemcy będą liderem w zakresie salda finansów publicznych, stopy bezrobocia i stanu na rachunku obrotów bieżących. W 2013 r., w badanej grupie, Polska nadal wyróżniać się będzie mogła tempem wzrostu PKB. USA, podobnie jak rok wcześniej, będą notować najniższą w grupie inflację, podczas gdy Niemcy nadal pozostać powinni bezkonkurencyjni pod względem najkorzystniejszej sytuacji na rachunku obrotów bieżących i stopy bezrobocia, a także w finansach publicznych, choć tu istotną poprawę zaobserwować najprawdopodobniej będzie można we Włoszech. Pozycja Polski jako lidera pod względem tempa wzrostu gospodarczego pozostanie w zasadzie niezagrożona także w 2014 r., choć oczekiwane są także bardzo dobre wyniki gospodarki amerykańskiej. Tak jak to najprawdopodobniej będzie miało miejsce w latach 2012-2013, USA także w 2014 r. będą notować najniższą w analizowanej grupie inflację, a Niemcy najkorzystniejszą sytuację w zakresie stanu na rachunku obrotów bieżących, salda finansów publicznych oraz stopy bezrobocia. W zasadzie bez zmian liderów poszczególnych kategorii makroekonomicznych w badanej grupie państw powinna kształtować się sytuacja w 2015 r.

Także w ostatnim roku analizy, dla którego dostępne są dane (2016 r.), sytuacja w ramach poszczególnych kategorii nie ulegnie zasadniczej zmianie. W stosunku do wcześniejszych lat uwagę należy zwrócić jedynie na USA, które powinny stać się liderem w zakresie poziomu cen, notując najniższą w grupie inflację i zbliżając się pod względem stopy bezrobocia do Niemiec, a tempa wzrostu – do Polski.

Fakt posiadania zbieżnych czy rozbieżnych problemów gospodarczych nie gwarantuje ani zachowań sprzyjających wspólnemu stanowisku, ani nie jest podstawą dla działań wzajemnie sprzecznych czy wrogich. Jednak wiedza na temat synchronizacji problemów ekonomicznych lub jej braku może być cenna jeśli chodzi o formułowanie ewentualnych scenariuszy relacji czy kształtowanie polityki gospodarczej. Wiedza taka wydaje się wartościowa, choć nie przekłada się automatycznie na znajomość pól konfliktu czy płaszczyzn współpracy w obszarze ekonomicznym.

USA, EUROPA – WYZWANIA POKRYZYSOWE

Analiza historyczna pozwala przypuszczać, że gospodarcze doświadczenia amerykańskie dotyczą z opóźnieniem gospodarek europejskich, zatem problemy takie jak *offshoring* (przenoszenie produkcji za granicę) czy polaryzacja ekonomiczna społeczeństwa z czasem stają się wyzwaniem dla krajów UE. Jeśli tak miałoby być w istocie, warto już teraz obserwować sugerowane i wprowadzane w USA rozwiązania.

Według ekspertów w pierwszej kolejności celem polityki gospodarczej USA powinno być uporanie się z czterema obszarami problemowymi ciążącymi na całej gospodarce, nazywanymi „kotwicami ciągnącymi w dół” (*four anchors that have acted as a drag on growth*)⁵³. Redukcja długu i deficytu publicznego – głównej bolączki USA wymaga wyższego tempa wzrostu gospodarczego, a on z kolei uzależniony jest od wzrostu produktywności. Tej, jak argumentują Lenny Mendonca i Laura Tyson, nie uda się poprawić bez reform w zakresie: ochrony zdrowia, edukacji, infrastruktury i energii oraz sektora publicznego. Według wyliczeń *McKinsey Global Institute*, 3/4 niezbędnego (dla wzrostu gospodarczego zdolnego zredukować deficyt) szacowanego na 34% wzrostu wydajności można osiągnąć bez podejmowania jakichkolwiek zmian regulacyjnych rozwiązując problem dualności amerykańskiej gospodarki – gospodarki dwóch prędkości, w której współistnieje szybko rozwijający się sektor prywatny wystawiony na globalną konkurencję i cztery wymienione sektory ciągnące całą gospodarkę w dół.

Michael Spence za wyzwanie dla polityki gospodarczej USA uważa rynek pracy; ale nie tyle utrzymujące się na nim wysokie bezrobocie, ile erozję dotychczasowej umowy społecznej (*social contract*), której specyfiką była elastycz-

⁵³ L. Mendonca, L. Tyson, *Reducing the drag on the American Economy*, w serii „McKinsey&Company – What Matters: What’s the best way to revive productivity – and the US economy?” 1.06.2011.

ność zatrudniania i obietnica wysokich wynagrodzeń dla ciężko pracujących i zmotywowanych pracowników, czyli fundament *American Dream*⁵⁴. Strukturalne bezrobocie wymaga zmian fundamentalnych całej gospodarki – jej przeorientowania. Problemu permanentnie bezrobotnych (a nie „niezatrudnionych”) nie można wiązać tylko z chwilowym spowolnieniem gospodarki. Do tej złej kondycji rynku pracy przyczynia się między innymi fatalna sytuacja na rynku nieruchomości, która utrudnia elastyczne reagowanie na pojawiające się w innych częściach kraju wakaty, hamując tradycyjną amerykańską mobilność. Prognozy *McKinsey Global Institute* zakładają, że powrót do pełnego zatrudnienia w USA będzie wymagał stworzenia do 2020 r. około 21 mln miejsc pracy⁵⁵. To mogłoby się powieść tylko w najbardziej optymistycznym scenariuszu, przy założeniu przeprowadzenia niezbędnych zmian w zakresie przedsiębiorczości (ułatwienia dla powstających nowych firm – *start-up creation*) i dopasowania geograficznego i zawodowego na rynku pracy. W szczególności dla ożywienia rynku pracy konieczne są: dostosowanie umiejętności do oczekiwań pracodawców, napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych i wzmocnienie eksportu, sprzyjanie rozwojowi nowych pomysłów, w tym *start-upów* biznesowych, oraz zmiany regulacyjne skłaniające do inwestycji. Tymczasem coraz większym problemem gospodarki amerykańskiej staje się biurokracja i pętla przeregulowania⁵⁶. Jednocześnie, nie brakuje opinii, abstrahujących od wspomnianych kwestii, wedle których konieczne jest pogodzenie się z tendencją „wzrostu bez pracy” (*jobless recovery*), wynikającego z długofalowych procesów restrukturyzacji i zmian w zakresie stylu pracy (tj. nauka przez całe życie, praca elastyczna, nie na pełen etat, często wirtualna itp.). *Hamilton Project Brookings Institutions* potwierdza trudną poresesyjną sytuację na amerykańskim rynku pracy, podkreślając większe niż miało to miejsce przy wcześniejszych załamaniach gospodarczych problemy ze znalezieniem nowego zatrudnienia zwłaszcza dla długotrwale bezrobotnych, dużą koncentrację wysokiego bezrobocia w pewnych rejonach kraju, a także istotne znaczenie pomocy dla pozostających bez pracy⁵⁷. Kluczowe stają się programy wsparcia ułatwiające rozwijanie własnej kariery (sieć *One-Stop Career Centers*) oraz programy przekwalifikowania i dokształcania sprzyjające znalezieniu nowego zajęcia.

Dla dalszego rozwoju gospodarki amerykańskiej rozstrzygające wydaje się pozyskanie najcenniejszego w XXI w. czynnika wzrostu, czyli kapitału ludzkiego⁵⁸.

⁵⁴ M. Spence, *Fixing the US jobs problem*, w serii „McKinsey&Company – What Matters: What’s the best way to revive productivity – and the US economy?” 1.06.2011.

⁵⁵ *Report – An economy that works: Job creation and America’s future*, McKinsey Global Institute, June 2011.

⁵⁶ *United States’ economy. Over-regulated America*, „The Economist” z 15.02.2012.

⁵⁷ M. Greenstone, A. Looney, *Shrinking Job Opportunities: The Challenge of Putting Americans Back to Work*, Hamilton Project, Brookings Institution, 2012, http://www.brookings.edu/opinions/2012/0106_jobs_greenstone_looney.aspx (dostęp: 2.07.2012).

⁵⁸ N. Schulz, *The Human Capital Imperative: Bringing More Minds to America*, American Enterprise Institute, 2012, <http://www.aei.org/papers/society-and-culture/immigration/the-human-capital-imperative-bringing-more-minds-to-america2/> (dostęp: 10.11.2012).

I choć jest to kwestia drażliwa politycznie i społecznie, zwłaszcza w czasach wysokiego jak na warunki amerykańskie bezrobocia, pojawiają się apele o stymulowanie imigracji wysoko wykwalifikowanej kadry. Tymczasem od lat obserwujemy powolny upadek amerykańskiego przemysłu (miejsca pracy przenoszone są w ramach *offshoringu* za granicę) i stagnację płac maskowaną skutecznie konsumpcją na kredyt dzięki innowacjom sektora finansowego⁵⁹. Sektor produkcji, czy szerzej dóbr nadających się do obrotu / będących przedmiotem handlu (*tradable goods*) podlega delokalizacji. W krajach wysoko rozwiniętych cały ciężar przejmuje na siebie sektor (*non tradable*) usług. Kompozycja gospodarki staje się coraz bardziej niezrównoważona. Odpowiedzialna za *gros* zatrudnienia produkcja przemysłowa zanika. Dodatkowo, dzięki nowym rozwiązaniom teleinformatycznym, rośnie stopień potencjalnej podatności na eksport wielu usług. Taka nadmierna specjalizacja wraz z zanikiem powiązań nauki i przemysłu (*spillovers*) stwarza zagrożenie nawet dla bezpieczeństwa kraju – dalszą erozję kontraktu społecznego, redukcję zatrudnienia, stagnację płac. Złagodzeniu czy odwróceniu tego trendu nie pomoże tylko reforma systemu podatkowego czy ochrona poprzez protekcyjizm. USA muszą, zdaniem M. Spence'a, pogodzić się z okresem wstrzemięźliwości płacowej, jak to w latach 2000-2005 uczynili Niemcy z bardzo pozytywnymi skutkami. Literatura biznesowa coraz częściej jednak operuje koncepcjami „*backshoring*” czy „*onshoring*”, opisując udane przypadki przenoszenia z powrotem do USA części wcześniej „zdelokalizowanej” działalności lub w ogóle pozostawiania jej w kraju (zwłaszcza kluczowych kompetencji)⁶⁰. Stany potrzebują też wspieranych przez państwo inwestycji technologicznych prowadzących do powstawania wiedzo-intensywnych stanowisk pracy o wysokiej wydajności, tak aby przywrócić konkurencyjność kraju na arenie międzynarodowej i odzyskać miejsce w międzynarodowym podziale pracy. Potrzebują wiarygodnej, „zorientowanej na wzrost” strategii, która nie uciekałaby się do protekcyjizmu; strategii wzrostu dla dojrzałych, rozwiniętych gospodarek, która nie powinna skupiać się na redukcji deficytu i walce z długiem, zrzucając kwestie wzrostu gospodarczego – *de facto* elementu krytycznego dla konsolidacji finansowej – na barki sektora prywatnego⁶¹.

To jednak USA wydają się w niektórych obszarach naśladować dysfunkcyjny rozwój znany w Europie. Światowa dominacja USA w zakresie innowacji i nauki zaczyna słabnąć⁶². Choć Stany pozostają liderem w zakresie udziału w globalnych wydatkach na B+R (40%), zatrudniają 70% laureatów nagrody Nobla i mają 15 z 20 najlepszych uniwersytetów na świecie, urok Doliny Krzemowej nie jest już tak silny. Innowacje traktowane są współcześnie jako źródło zatrudnienia i wzrostu gospodarczego. Ich wspieranie, a dokładnie stwarzanie odpowiednich warunków

⁵⁹ M. Spence, *Fixing...*, passim.

⁶⁰ W. J. Holstein, *The next...*, s. 123, 124; 186-191.

⁶¹ M. Spence, *Fixing...*, passim.

⁶² R. Waters, *Dolina Krzemowa w marazmie*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 28-30.01.2011.

dla ich rozwoju powinno być celem polityki gospodarczej USA⁶³. Edmund Phelps zauważając pogarszającą się pod tym względem sytuację USA, proponuje stworzenie systemu banków dla innowacji. Taka instytucja działająca jako finansowe ramię rządowe, jedna z agend administracji (*GSE – Government Sponsored Enterprise*) stworzyłaby system finansowania innowacji, czyli korpus banków, który miałby pozyskiwać na korzystnych warunkach na rynkach finansowych środki, a następnie udostępniać je firmom-*start-up'om* nie tyle w formie pożyczek, ile nabywając ich udziały (na wzór *venture capital*). E. Phelps argumentuje, że w związku z małymi rozmiarami aktywności o charakterze ryzykownego inwestowania, nie ma obaw o efekt wypierania, tj. zastępowania podmiotów prywatnych przez jednostki publiczne. Powołanie takiej instytucji powinno pomóc powrócić gospodarce amerykańskiej na drogę innowacyjności i obudzić uśpioną kreatywność⁶⁴. Awangardowe rozwiązania w rozwoju gospodarczym wprowadzają metropolie, np. Nowy Jork⁶⁵. Oddolne podejście oparte na finansowym wspieraniu obiecujących, konkretnych i precyzyjnie dostosowanych do potrzeb danej lokalizacji strategii rozwoju może stać się szansą na rewitalizację wielu obszarów, ale przede wszystkim na pobudzenie w nich wzrostu gospodarczego⁶⁶. Zakłada ono ponadto, zyskującą coraz bardziej na znaczeniu, ideę konkurencyjnej współpracy, a więc kooperacji.

Kryzys sprzyja powrotowi do protekcjonizmu gospodarczego czy etnocentryzmu kupieckiego. Coraz mniej wątpliwości budzą już działania mające na celu odtwarzanie bazy produkcyjnej poprzez prowadzenie aktywnej polityki przemysłowej, czy pobudzanie eksportu choćby za pomocą subsydiów lub polityki słabego dolara⁶⁷. Czy jednak inwestycje w „zieloną gospodarkę”, czyli czyste technologie

⁶³ E. Phelps, *Topic: Growth and Productivity. Supporting Innovation: Why and How?* w serii „McKinsey&Company – What Matters: What’s the best way to revive productivity – and the US economy?” 1.06.2011.

⁶⁴ Na konieczność przywrócenia tradycyjnej amerykańskiej zdolności do przełomowych innowacji zwraca uwagę W. Holstein, opisując przypadki udanych przedsięwzięć w dziedzinie najnowszych technologii. Zastanawia się też nad rolą prezydenta – ponadpartyjnego wizjonera. W. J. Holstein, *The next...*, s. 185.

⁶⁵ *Growing the Economy From the Bottom Up*, The Brookings Institution http://www.brookings.edu/opinions/2011/1213_new_york_economy_katz.aspx (dostęp: 13.12.2011).

⁶⁶ Dośł. „If America is going to restructure its macro economy for the long haul, it will happen as metro and regional economies build on their own strengths and leverage their distinctive assets and advantages (...) Regional Economic Development Plans embody the galvanizing force of competitive collaboration”, *ibidem*.

⁶⁷ Plusy stosowania polityki przemysłowej (wzrost innowacji, produkcji, spadek zanieczyszczenia, wzrost konkurencji) i immanentne ułomności, które jej towarzyszą (wybór właściwych branż, *lobbying*, korupcja, walka o subsydia) zob. *Economics focus Tinker, tailor*, „The Economist” z 1.10.2011 i cytowane tam: P. Aghion, M. Dewatripont, L. Du, A. Harrison, P. Legros, *Industrial Policy and Competition*, Working Paper, June 2011, <http://www.economics.harvard.edu/faculty/aghion/files/Industrial%20Policy.pdf>; D. Acemoglu, P. Aghion, L. Bursztyjn, D. Hemous, *The Environment and Directed Technical Change*, forthcoming in the „American Economic Review”, <http://econ-www.mit.edu/files/6515>; D. Rodrik, *The Return of Industrial Policy*, April 2010, <http://www.project-syndicate.org/commentary/rodrik42/Engl>.

i odnawialne źródła energii, co ma być jak to określono, „programem Apollo naszych czasów” porównywalnym do programu lotów na Księżyc, a także oświatę, infrastrukturę, w tym informacyjną i transport będzie „nowym momentem sputnika dla Ameryki, umożliwiającym inwestycje modernizacyjne zapewniające rozwój na dłuższą metę?”⁶⁸. Prezydent Barack Obama chce, aby Stany Zjednoczone stały się z powrotem krajem, który produkuje, konstruuje i wnosi do produkcji więcej innowacji niż reszta świata⁶⁹. W tym celu ma zostać powołane Towarzystwo na rzecz Zaawansowanej Produkcji Przemysłowej – forma sojuszu rządu federalnego, wybitnych specjalistów i najbardziej innowacyjnych amerykańskich producentów przemysłowych. Inicjatywa ta ma sprzyjać jak najszybszemu wdrażaniu do produkcji oraz komercjalizacji dobrych pomysłów i projektów, co ma przełożyć się na tworzenie nowych miejsc pracy wymagających wysokich kwalifikacji i zwiększyć konkurencyjność amerykańskich przedsiębiorstw⁷⁰.

Coraz więcej głosów zwraca uwagę, że odrodzenie gospodarki Stanów zależy od małych firm⁷¹. Przedsiębiorstwa zatrudniające do 500 pracowników stanowią 99% wszystkich firm, dając pracę aż 66% osób w sektorze prywatnym i wypracowując połowę PKB. Tymczasem trudności, na jakie one napotykają głównie w dostępie do finansowania, blokują ich rozwój. Abstrahując od konieczności działań w zakresie sektora finansowego, wydaje się, że dopóki warunki dla działalności małego biznesu nie ulegną poprawie, nie należy oczekiwać odrodzenia amerykańskiej gospodarki. Coraz popularniejsze są też opinie, że tylko dobrze przemyślana reforma podatkowa, która skłaniałaby firmy do zwiększenia inwestycji oraz zatrudnienia, byłaby w stanie pomóc w gospodarczym odrodzeniu USA. Obecny system, według specjalistów, jest nie tylko skomplikowany (co sprzyja jedynie lobbystom i firmom doradczym), ale w sposób nieuzasadniony traktowany bywa jako element polityki społecznej realizowanej za pomocą ulg, a co gorsza oparty na mnogości tymczasowych rozwiązań, które wygasają w kolejnych latach. Kwestia ta

⁶⁸ Aluzja do nastrojów w USA w 1957 r., kiedy wystrzelenie przez ZSRR pierwszego sztucznego satelity (sputnika) wywołało obawy, że Ameryka przegrywa wyścig technologiczny. Zmobilizowało to następną administrację prezydenta J.F. Kennedy'ego do uruchomienia programu podboju kosmosu, którego owocem była pierwsza załogowa wyprawa na Księżyc w 1969 r., za: „Rzeczpospolita” z 26.01.2011.

⁶⁹ *Prezydent Obama chce, aby USA znów stały się krajem, który produkuje*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 26.06.2011.

⁷⁰ Tymczasem była doradczyni ekonomiczna prezydenta B. Obamy jest sceptyczna wobec uprzywilejowanego traktowania właśnie przemysłu. Argumentuje to, podaje w wątpliwość trzy zasadnicze kwestie podnoszone jako uzasadnienie dla specjalnej polityki państwa promującej rozwój przemysłu. Niestety nie przyczynia się on już do redukcji nierówności płacowych, nie gwarantuje pracy dla mniej wykształconych (popyt na nią zależy raczej od zagregowanego popytu w gospodarce) i wcale nie łagodzi zawodności rynku, obecnej także w innych obszarach (usługach), zastępując ją co najwyżej zawodnością państwa. C. Romer, *Do Manufacturers Need Special Treatment?* „The New York Times” z 4.02.2012.

⁷¹ H. Weitzman, *Błędna strategia Obamy*, za: „Financial Times”, „Dziennik Gazeta Prawna” z 8.10.2011.

stanie się zapewne także zadaniem i wyzwaniem dla „nowego-starego” prezydenta w 2013 r.

Tymczasem w Europie ekonomiści przyznają, że słabość strefy euro wynika głównie z faktu, że zaawansowanej unii monetarnej nie towarzyszy odpowiednia koordynacja polityki ekonomicznej. Różnice w Europie to nie tylko faktycznie odmienny stopień rozwoju gospodarczego czy kondycji makroekonomicznej, ale i „filozofii gospodarczej”⁷². W samej strefie euro można konfrontować „niemiecką wizję wstrzemięźliwości fiskalnej i niezależności banku centralnego” z francuską wizją „ekonomicznego i politycznego rządu dla Europy”. Mimo różnic, w obliczu zagrożeń krystalizują się pewne ustępstwa⁷³. Kryzys wymusza zatem koordynację. Choć „euro chwieje się w posadach”⁷⁴, według obserwatorów rozpad strefy jest mało prawdopodobny. Dla pojedynczego kraju skutki wyjścia z unii gospodarczej i walutowej byłyby katastrofalne. Oznaczałyby *de facto* niewypłacalność państwa, załamanie kursu waluty, odcięcie od rynków finansowych, kryzys sektora bankowego, bankructwa zadłużonych przedsiębiorstw i masowe bezrobocie⁷⁵. Opuszczenie strefy euro przez kraje Południa wcale nie musiałoby oznaczać poprawy ich konkurencyjności, gdyż musiałyby one bronić swoich słabych walut wysokimi stopami procentowymi, a to hamowałoby wzrost gospodarczy. Zatem bez kluczowych reform nie byłyby w stanie odzyskać konkurencyjności międzynarodowej. Ale także wariant, kiedy to z euro rezygnują bogatsze kraje Północy, wiąże się ze znacznymi kosztami, takimi jak aprecjacja walut krajowych i pogorszenie konkurencyjności cenowej. Jak pisze D. Rosati, „pomimo ponagleń zza Atlantyku (...) strefa euro się nie rozpadnie, bo nikomu się to nie opłaca. Przeciwnie, państwa członkowskie będą podejmować starania o skonsolidowanie strefy, aby uniknąć podobnych zagrożeń w przyszłości”.

Choć najprawdopodobniej rozpad strefie euro nie grozi, może być ona narażona na postępujący brak spójności, rosnącą heterogeniczność. Sytuacja fiskalna i kondycja banków krajów peryferyjnych UE będzie wyzwaniem dla koordynacji gospodarczej całej UE. Scenariusz niewypłacalności, kontrolowanego bankructwa czy też restrukturyzacji długu od dawna przestał być tematem tabu. Jednocześnie coraz większy niepokój rynków budzić zaczyna stan finansów krajów „europejskiego jądra”, np. Belgii. Przed dylematem staje Europejski Bank Centralny (EBC). Z jednej strony zmuszony do „pomocy” krajom objętym ryzykiem i skupowania ich obligacji, z drugiej – zobowiązany do gwarantowania stabilności cen w perspektywie średniookresowej. Pogodzenie tych sprzecznych celów szczególnie nie

⁷² Euro uratowano tylko dzięki naciskowi Waszyngtonu, „Dziennik Gazeta Prawna” z 10.05.2010.

⁷³ Berlin i Paryż pogłębią Europę dwóch prędkości, „Dziennik Gazeta Prawna” z 3.02.2011.

⁷⁴ W opinii większości ankietowanych przez agencję Bloomberg inwestorów dojdzie do zawężenia strefy euro – w ciągu najbliższych 5 lat co najmniej jeden kraj wyjdzie ze strefy euro. Kwartalne badanie Bloomberg Global Poll zostało przeprowadzone na grupie 1000 inwestorów, traderów i analityków, w okresie 21-24 stycznia 2011, *Kto pierwszy odwróci się od euro?* „Rzeczpospolita” z 26.01.2011.

⁷⁵ D. Rosati, *Rozpad strefy euro? Bzdura!* „Gazeta Wyborcza” z 18.01.2011.

podoba się w Niemczech. Tymczasem o konieczności większej ingerencji państw w rozwiązywanie problemów strefy euro mówią eksperci MFW⁷⁶. W jednym z raportów w ostrych słowach krytykują brak zdecydowania europejskich decydentów we wprowadzeniu niezbędnych kroków i postulują dalszą integrację, jako że funkcjonowanie unii walutowej bez odpowiedniej współpracy fiskalnej jest niemożliwe.

Przyszłość Europy zależy od jej zdolności do wykorzystania rozległej sieci relacji do podniesienia wzrostu gospodarczego, rozwoju kapitału ludzkiego i innowacji przy jednoczesnej konsolidacji finansów publicznych oraz wzmacnianiu spójności między jej członkami i poprawie ich konkurencyjności. Dla Europy nakreślić można przy tym cztery scenariusze⁷⁷. Pierwszy najbardziej optymistyczny – „Unii konkurencyjnej” (*EU competitive*) zakłada, że blok jako całość, jak i jego poszczególni członkowie będą wykazywać przewagi konkurencyjne, które pozwolą im na korzystne uczestnictwo w międzynarodowym podziale pracy. Scenariusz drugi – „EU wytracającej impet” (*EU losing steam*) przewiduje, że EU mimo ambitnych planów i chęci zmian, nie będzie w stanie sprostać wymaganiom globalnej gospodarki – pozyskać zagranicznego kapitału, wykształconej siły roboczej itp. Scenariusz trzeci – „Unii odłączonej” (*EU unhooked*) to wizja Unii niezdolnej do uporania się ze skutkami kryzysu, Unii narastających różnic wewnętrznych i napięć społecznych. Wreszcie najbardziej pesymistyczny scenariusz czwarty – „Unii zagubionej” (*EU adrift*) zakłada stopniowe pograżanie się UE, brak wzrostu gospodarczego, nieumiejętność rozwiązywania problemów społecznych i systematyczne ustępowanie miejsca na rzecz konkurentów w kwestii innowacyjności i konkurencyjności.

Mimo wielu problemów i skali wyzwań, eksperci czołowych europejskich i amerykańskich instytutów badawczych nie zgadzają się z pojawiającym się coraz częściej stwierdzeniem, jakoby stosunki transatlantyckie w dynamicznie i niekorzystnie dla nich zmieniających się warunkach światowych straciły sens bytu, a ich formuła się wyczerpała. Nie ulega jednak wątpliwości, że znalazły się one w momencie, gdy konieczna jest ich rewizja i przededefiniowanie. Nagromadzony w ramach stosunków transatlantyckich dorobek, tzw. *acquis Atlantique*, zobowiązuje do kontynuacji współpracy, obecnie faktycznie nieco nieefektywnej z racji skali i zakresu wyzwań przerastających istniejące zdolności. W celu pogłębiania integracji gospodarczej eksperci z waszyngtońskiego *Johns Hopkins University Center for Transatlantic Relations* proponują 10 inicjatyw. Oprócz tych dotyczących polityki bezpieczeństwa, współpracy na rzecz walki z terroryzmem, sprawiedliwości, zrównoważonego rozwoju energii, efektywności pomocy humanitarnej, eksploracji współpracy w ramach basenu Oceanu Atlantyckiego (zarówno północnego,

⁷⁶ IMF tells EU: Stop 'unproductive debate' and integrate 'now', Euobserver, 22.06.2011, <http://euobserver.com/economic/32518> (dostęp: 26.07.2011).

⁷⁷ D. Hamilton, *Europe 2020: Competitive or Complacent?*, Center for Transatlantic Relations, 2011, s. 150.

jak i południowego), w kwestiach ekonomicznych postulowana jest budowa wolnego od barier transatlantyckiego rynku oraz reforma globalnego systemu zarządzania/koordynacji. Ta pierwsza oznacza w praktyce dalsze działania na rzecz wolnego handlu z wyłączeniem taryfowymi barierami dla dóbr przemysłowych i rolnych, negocjacje na temat redukcji utrudnień w sektorze usług (uśpiony gigantyczny potencjał dla obu stron), promowanie zrównoważonych wzorców konsumpcji, prawną współpracę ustawodawców na jak najwcześniejszym etapie, zwłaszcza w obszarze nowych technologii, czy eliminowanie zbędnych różnic regulacyjnych, w tym identyfikację zasadniczo jednakowych (*essentially equivalent*) rozwiązań, w celu zastosowania zasady wzajemnego uznawania (*mutual recognition*) także w zakresie funkcjonowania sektora finansowego. Jeśli chodzi o globalne działania koordynacyjne, celowe wydaje się utworzenie forum G2, jako nowego lidera zmian i inicjatora reform w zakresie funkcjonowania Banku Światowego czy reguł rynków finansowych, zapobieganie kolizji wolnego handlu i ochrony środowiska oraz wypracowanie jednolitych stanowisk w relacjach z rodzącymi się potęgami Chin i Indii.

ZAMIAST WNIOSKÓW...

Obok omówienia ram kształtujących ekonomiczne relacje transatlantyckie i scharakteryzowania kryzysowych reakcji po obu stronach Oceanu, niniejszy artykuł miał także na celu ocenę przyszłej kondycji gospodarczej wybranych partnerów stosunków transatlantyckich i naszkicowanie wyłaniających się problemów. Mimo to wiele kwestii pozostaje nadal bez odpowiedzi. Tempo zmian, duża niepewność na rynkach, przy silnej współzależności między krajami, czyni ustosunkowanie się do wielu zagadnień niestety niemożliwym – stąd propozycja nieco innej formuły zakończenia artykułu – zestawienia głównych wyzwań.

Przykładowo, czy dalsze zacieśnianie współpracy w strefie euro, choć być może ratujące samą walutę, stanie się zagrożeniem dla krajów członkowskich UE, które jej jeszcze nie przyjęły?⁷⁸ Czy może dojść do przedefiniowania fundamentów unii monetarnej, czyli kryteriów z Maastricht, np. krytykowanych, arbitralnie ustalonych progów zadłużenia i deficytu wynoszących odpowiednio 60% i 3% PKB?⁷⁹ Niejednoznacznie oceniane są i najprawdopodobniej pozostaną wprowadzane w Unii nowe kryzysowe regulacje – „pakt 17+”⁸⁰ czy pakiet dyrektyw zwany

⁷⁸ D. Walewska, *Francja i Niemcy mają własne propozycje ratowania strefy euro*, „Rzeczpospolita” z 17.08.2011.

⁷⁹ K. Łaski, L. Podkaminer, *Brzemie gospodarcze Unii*, „Rzeczpospolita” z 23.07.2010. W podobnym tonie wypowiada się główny ekonomista Instytutu Bruegla z Brukseli – N. Véron (*N. Veron. Kraj z wielkim długiem...*): „Dla każdego państwa poziom, od którego dług publiczny może być groźny, jest odmienny. Świadczy o tym choćby przykład Japonii, która od 20 lat ma dług bliski 200% PKB, a nawet u szczytu kryzysu nie spowodowało to paniki wśród inwestorów. To kwestia wiarygodności i psychologii”.

⁸⁰ W odpowiedzi na propozycje Francji i Niemiec, grupa dziewięciu krajów głównie spoza strefy euro, obejmująca Danię, Estonię, Litwę, Łotwę, Wielką Brytanię, Szwecję, Polskę, Finlandię, Holandię,

„sześciopakiem” – krytykowane jako przykład odgórnego zarządzania typowego dla gospodarek centralnie planowanych⁸¹. Sceptycznie oceniany jest też, między innymi ze względu na brak skutecznej możliwości egzekucji⁸², „pakt fiskalny”, czyli umowa międzyrządowa o „Stabilności, koordynacji i zarządzaniu w Unii Gospodarczej i Monetarnej”⁸³.

Czy uzasadniona jest obawa, że unia walutowa przekształci się w unię transferową i na Niemcy spadnie obowiązek alimentowania innych gospodarek? Zdaniem Karela Lannoo, dyrektora brukselskiego Centrum Europejskich Analiz Politycznych (CEPS), „Każdego dnia płacimy bardzo słono za to, że nie mamy europejskiego ministra finansów. W imieniu strefy euro wypowiada się dziś 17 rządów. I każdy mówi co innego. Wszyscy ponoszą kolosalne straty”⁸⁴. Czy zatem unia walutowa zmieni się w unię fiskalną, w której do lamusa przechodzi niezależna polityka gospodarcza państw „siedemnastki” i w związku z powyższym walka z kryzysem będzie kosztować członków strefy euro utratę suwerenności⁸⁵ (już przyjęcie pomocy przez nękaną długiem Grecję wymagało zgody na kontrolę i nadzór niezależnych instytucji)? Czy zatem suwerenność w Europie stanie się luksusem, na który stać będzie tylko nielicznych (Niemcy)?

Czy będzie się nasilał problem nierównowagi między USA a EU w zakresie zachowania ekonomicznego, filozofii reagowania na inflację lub deficyt, obserwowany coraz wyraźniej, w tym wewnątrz samej EU, gdy weźmiemy pod uwagę kondycję gospodarczą i wzrost w różnych krajach? Czy zatem stosunki transatlantyckie czeka coraz więcej rozbieżności i coraz mniej konwergencji?

Czy wzajemne oskarżanie się USA i EU o lekceważenie powagi sytuacji kryzysowej obserwowane jesienią 2011 r. (wypowiedź Obamy o spóźnionej reakcji EU, riposty szefa eurogrupy Jean-Claude’a Junckera i ministra finansów Niemiec Wolfganga Schäublego) oznaczają nową formułę relacji transatlantyckich – werbalnego ingerowania w sprawy wewnętrzne drugiej strony? Otwartego włączania się i instruowania co do właściwych kroków polityki gospodarczej?

zapropnowała własny plan (*Stability and Growth Pact*). Jego kluczowe elementy to: prace na rzecz jednolitego rynku w zakresie usług, działania na rzecz innowacyjności, liberalizacja i otwieranie na gospodarkę światową i sprzyjanie przedsiębiorczości – powstawaniu nowych firm. Jak zaznaczyli sygnatariusze listu podpisanego 18 marca 2011 r., „Pakt nie jest skierowany przeciw jakimkolwiek krajom czy innym porozumieniom, ale jest inicjatywą dla całej Europy. Przez kraje inicjatorów traktowany jest jako strategia pokryzysowa (*post crisis strategy*). Abstrahując od faktycznego przełożenia na rzeczywistość tych dokumentów, można przypuszczać, że w najbliższych latach będziemy obserwować wiele podobnych inicjatyw”, *Nine EU states set out post-crisis growth plan*, www.euobserver.com. (dostęp: 18.03.2011).

⁸¹ *Przeczekamy czas burzy w strefie euro*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 13.02.2011.

⁸² *Sorman: Unia dwóch prędkości to całkowita fikcja*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 8.03.2011. Kryteria z Maastricht też oficjalnie obowiązują, ale wiele państw je notorycznie łamie.

⁸³ *EU-Fiskalpakt: In Trippelschritten auf Sparkurs*, „Wirtschaftswoche” z 31.01.2012.

⁸⁴ *Karel Lannoo: Unia Europejska nie jest już w stanie powstrzymać dominacji EBC*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 25.06.2011.

⁸⁵ *A. Talaga, Unia Europejska staje się suwerennym superpaństwem*, „Dziennik Gazeta Prawna” z 12.06.2011.

Czy uda się wprowadzenie w życie, niezbędnych jak się wydaje, zmian dotychczasowych modeli gospodarczych wymagających od krajów „deficytowych”, takich jak USA, zwiększenia eksportu, a od państw „nadwyżkowych”, np. Niemiec – działań stymulujących rozwój popytu na rynku wewnętrznym? Czy bliźniaczy kryzys po obu stronach Atlantyku jest jedynie chwilowym drobnym potknięciem na drodze nieprzerwanego wzrostu, czy niestety zwiastuje raczej przyspieszenie upadku świata zachodniego?

Dokładniejsze przewidywania odnośnie do przyszłej sytuacji gospodarki transatlantycznej wydają się w zasadzie niemożliwe, jako że w (po)kryzysowych realiach zjawiska ekonomiczne coraz silniej związane są z polityką, stanowią raczej wynik dyskrecjonalnych decyzji i osiąganego konsensusu, a nie automatycznego działania mechanizmów rynkowych. Problemem uwidocznionym przez ostatni kryzys jest różnorodność finansowej kruchości, co pociąga za sobą konieczność rozszerzenia listy elementów newralgicznych gospodarki i uwzględnianie oprócz stanu finansów publicznych, także innych aspektów – zadłużenia prywatnego, ryzyka niewypłacalności, zdolności do spłaty długu gospodarstw domowych itp. Z jednej strony zawiodła racjonalność rynku – asymetria informacji i towarzyszące jej pokusa nadużyć, tzw. efekt stadny i negatywna selekcja ujawniły się z całą siłą. Z drugiej strony, ustalone arbitralnie *de facto* polityczne kryteria (jak choćby te z Maastricht) albo nie były przestrzegane, albo nie ujawniły wielu ukrytych problemów. Stąd w globalnej gospodarce, w zasadzie już niekwestionowana, potrzeba systematycznej i kompleksowej oceny makroekonomicznej, takiej która uwzględniałaby różne konstelacje warunków i scenariusze zdarzeń i oferowała alternatywne propozycje rozwiązania.

W obliczu wyzwań wywołanych kryzysem można obserwować i spodziewać się dalszego ograniczenia intensywności i zakresu współpracy ekonomicznej w ramach relacji transatlantycznych. Priorytetem stają się dla każdej ze stron własne gospodarki. W UE koordynacja i rozwiązywanie wewnętrznych problemów odbywać się może kosztem zarzucenia czy zawieszenia czasowego postępów we współpracy z USA. Relacje gospodarcze o charakterze prawnym, tj. dotyczące wypracowanych uzgodnień, tworzenia ram prawnych, jak choćby te w zakresie tzw. trzech dialogów, będą kontynuowane, lecz zapewne nadal dość powolnie. Opisane cechy relacji transatlantycznych (wykraczające poza prostą wymianę handlową) wskazują, że stanowią one nieprzerwane pasmo jednoczesnej konkurencji i kooperacji. Koopetycja wydaje się zatem immanentną cechą tych stosunków, a różna reakcja na światowy kryzys czyni, zdaniem ekspertów, dalsze badania nad „gospodarką transatlantyczną” jeszcze bardziej pożądanymi i ciekawymi⁸⁶.

Opracowanie przygotowane w ramach projektu finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki nr N N 116453540 „USA – Europa. Wyzwania, trendy, perspektywy”, realizowanego w Instytucie Zachodnim w latach 2011-2013

⁸⁶ J. Pisani-Ferry, A. Posen, F. Saccomanni, *An ocean apart? Comparing transatlantic responses to the financial crisis*, Bruegel PIIE, 2011.

ABSTRACT

In the face of challenges caused by crisis, further limitation of intensity and scope of economic cooperation within the framework of transatlantic relations can be observed and expected. For each of the parties concerned their own economies become a priority. Within the EU coordination and resolution of internal problems can proceed at the cost of relinquishing or temporarily suspending progress of cooperation with the USA. At the same time, however, the potential offered by the setting up of a Transatlantic Common Market is a unique opportunity for both parties and can become a remedy to (post)crisis problems.