



Adam Balcer, Krzysztof Blusz,  
Agata Hinc, Ignacy Świącicki,  
Paweł Świeboda (red.), Paweł Zerka

# Polska globalna Impuls do debaty

Projekt graficzny  
**Studio Brandingowe Bakalie**

Skład  
**Studio Brandingowe Bakalie**  
[www.studiobakalie.pl](http://www.studiobakalie.pl)



**FUNDACJA**  
IM. STEFANA **BATOREGO**

Raport przygotowany w ramach projektu „Opracowanie propozycji nowych założeń i priorytetów polskiej polityki zagranicznej na lata 2012-30” realizowanego przy wsparciu Fundacji im. Stefana Batorego.

© Copyright by demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa 2013

Wszystkie prawa zastrzeżone. Żadna część niniejszego dokumentu nie może być publikowana, powielana lub przekazywana w jakiegokolwiek formie i za pomocą jakichkolwiek środków lub przechowywana w jakiegokolwiek bazie danych lub systemie odczytu poza jej wykorzystaniem dla celów prywatnych i niekomercyjnych, z wyłączeniem wszelkich dozwolonych form wykorzystania zgodnych z właściwymi przepisami prawa autorskiego. Każdemu takiemu wykorzystaniu towarzyszyć musi uzyskanie pisemnej zgody.

Adam Balcer, Krzysztof Blusz,  
Agata Hinc, Ignacy Świącicki,  
Paweł Świeboda (red.), Paweł Zerka

# Polska globalna Impuls do debaty

Warszawa, 2013

## Podziękowania

Raport został opracowany przez zespół demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej w składzie Adam Balcer, Krzysztof Blusz, Agata Hinc, Ignacy Świącicki, Paweł Świeboda, Paweł Zerka pod redakcją Pawła Świebody.

Publikacja została przygotowana w ramach projektu „Opracowanie propozycji nowych założeń i priorytetów polskiej polityki zagranicznej na lata 2012–30” realizowanego przy wsparciu Fundacji im. Stefana Batorego.

Inspiracją dla prezentowanego tekstu były trwające w 2012 roku dyskusje Grupy Refleksyjnej „Polska w świecie 2030. Globalizacja polskiej polityki zagranicznej i europejskiej”, jak również debata publiczna „Polska a przyszłość globalizacji”, która odbyła się w Warszawie 28 marca 2013 roku.

Zespół Fundacji demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej składa podziękowania wszystkim uczestnikom spotkań Grupy Refleksyjnej „Polska w świecie 2030. Globalizacja polskiej polityki zagranicznej i europejskiej”, wśród których znaleźli się (w kolejności alfabetycznej):

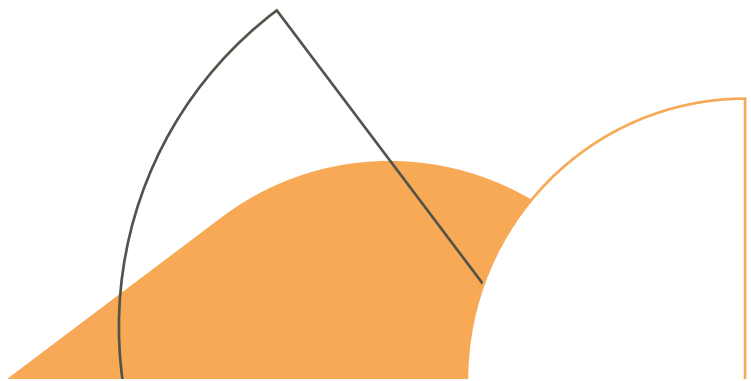
Katarzyna Ananicz, Jan Krzysztof Bielecki, Andrzej Bobiński, Teresa Gardocka, Konstanty Gebert, Danuta Hübner, Janusz Jankowiak, Adam Jasser, Andrzej Klesyk, Roman Kuźniar, Andrzej Olechowski, Witold Orłowski, Ryszard Petru, Janusz Reiter, Adam Daniel Rotfeld, Aleksander Smolar, Beata Stelmach, Jakub Wiśniewski, Maciej Witucki, Beata Wojna, Wojciech Wróblewski.

Wszystkie wyrażone w niniejszym raporcie poglądy, opinie i przekonania pozostają wyłączną odpowiedzialnością jego autorów.



## Spis treści

Streszczenie .....	5
1 Z Europy w świat .....	7
2 Potrzeby modernizacyjne Polski w kolejnym etapie rozwoju .....	11
3 Zewnętrzny wymiar polskiej modernizacji .....	17
4 Nowa globalizacja .....	21
5 Symptomy deglobalizacji finansowej .....	27
6 Walka outsourcingu z onshoringiem .....	31
7 Era dyplomacji ekonomicznej .....	33
8 Identyfikacja rynków priorytetowych – mapa rynków zagranicznych .....	37
9 Globalny wymiar polskiej modernizacji – strategia państwa .....	43
Post-scriptum napisze następne 10 lat. ....	52



4

# Streszczenie

Polska jest krajem, który w umiarkowanym stopniu uczestniczy w procesie globalizacji. Aczkolwiek nasz eksport rozwijał się w ostatniej dekadzie nadzwyczaj dynamicznie, osiągając poziom 40 procent PKB, w wielu innych dziedzinach polska interakcja ze światem zewnętrznym pozostała niewystarczająca. Mamy proporcjonalnie najmniejszą w UE liczbę studentów zagranicznych, jedną z najmniejszych diaspor imigracyjnych, niską pomoc rozwojową i jeden z najniższych wskaźników inwestycji zagranicznych, mierzonych w stosunku do PKB. Potrzeba zmiany naszej relacji ze światem nie wynika z czegokolwiek bardziej, niż z naszego własnego interesu. Próbując rozpocząć kolejny etap polskiej modernizacji, czerpiąc korzyści z wyższej wartości dodanej oraz nowych przewag konkurencyjnych, Polska musi aktywniej otworzyć się na współpracę i zaangażowanie międzynarodowe.

Aby to umożliwić, potrzebne jest wypracowanie strategii państwa w odniesieniu do globalnego wymiaru polskiej modernizacji. Powinna ona uwzględniać:

- Konsolidację instytucjonalną, czego ilustracją jest postulowane przez nas utworzenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Globalnych,
- Stworzenie zewnętrznego wymiaru polityk sektorowych i szersze otwarcie resortów na współpracę międzynarodową i globalną,

- Identyfikację priorytetowych obszarów zaangażowania, w wymiarze funkcjonalnym i geograficznym,
- Skuteczniejsze wykorzystanie aktywności globalnej UE dla celów wsparcia polskiej obecności w świecie,
- Uruchomienie programu „Polski eksport” z poszerzeniem zestawu instrumentów wsparcia, w tym kapitałowego, polskich firm uczestniczących w wymianie międzynarodowej,
- Promocję wiedzy na temat globalizacji w społeczeństwie,
- Połączenie wysiłków w obszarze dyplomacji publicznej i ekonomicznej.

Nowy rozdział w obecności Polski w świecie musi zostać zaprogramowany i zrealizowany we współpracy władz publicznych oraz polskich „globalistów” – wszystkich, którzy identyfikują się z wizją Polski otwartej i zaangażowanej międzynarodowo. Jeżeli projekt ten się powiedzie, zmieni nas w równie istotny sposób, jak zmieniło nas ostatnie dwadzieścia lat.

Poniższy tekst jest zaproszeniem do dyskusji na ten temat, nie zaś zestawem gotowych recept. 🍌





## Z Europy w świat

**Od roku 1989, niemal cała energia w obszarze polityki zagranicznej i interakcji ze światem zewnętrznym skupiona była na projekcie „powrotu do Europy”.** Do roku 2004 podstawowym celem było trwałe wpisanie Polski w struktury euro-atlantycznej integracji w zakresie bezpieczeństwa, a następnie europejskiej integracji politycznej i gospodarczej. Polska przystępowała sukcesywnie do wszystkich najistotniejszych organizacji i instytucji, od Rady Europy i OECD po NATO a następnie Unię Europejską. **Do pełnej realizacji „agendy akcesyjnej” brakuje nam teraz członkostwa w strefie euro oraz, w zależności od przyszłego poziomu ambicji politycznych, w G20. W latach 2004 – 2011, Polska skupiona była na „aklimatyzacji” w Unii Europejskiej,** określeniu własnej agendy politycznej w tej organizacji, budowie sojuszy z innymi państwami członkowskimi oraz wzmocnieniu obecności instytucjonalnej w jej strukturach. Etap ten zakończyła z sukcesem polska prezydencja w Radzie UE w 2011 roku.

Z przyczyn sekwencyjnych, ale także z powodu rzeczywistych potrzeb naszego rozwoju i ze względu na rację stanu, Polska musi teraz rozpocząć nowy okres **w polityce zagranicznej i europejskiej. Wymaga on, aby realizowane były dwie równoległe agendy** – z jednej strony, pełne i niekoniunkturalne zaangażowanie w odnowę projektu europejskiego, a z drugiej strony zbudowanie silnego, zewnętrznego wymiaru polskiej modernizacji.

W obu przypadkach potrzebna jest jakościowa zmiana sposobu, poprzez który Polska angażuje się w stosunki międzynarodowe: w Europie i na świecie.

**Mamy w tej chwili bezprecedensowo silną pozycję w Europie,** którą zawdzięczamy przewidywalności działań rządu, utrzymaniu tendencji wzrostowych w okresie kryzysu, a także... błędom i trudnościom innych państw, których aktywność w polityce europejskiej jest przez to mocno ograniczona. Jak dotąd Polska skutecznie wykorzystuje pozycję kraju pomiędzy pogrążoną w kryzysie strefą euro i rozluźniającą swoje związki z Europą Wielką Brytanią, a także pomiędzy „starą” Europą, do której przystępowaliśmy, oraz „nową”, która tworzy się w wyniku pogłębienia integracji w strefie euro. Margines dla prowadzenia tego rodzaju polityki jest jednak coraz węższy. **Nie ulega wątpliwości, że cała geopolityczna tożsamość Polski związana jest z powodzeniem projektu europejskiego.** Oznacza to, że trwający kryzys w strefie euro ma nie tylko znaczenie ekonomiczne, ale dotyka fundamentalnej kwestii polskiej orientacji politycznej oraz trwałości naszego zakotwiczenia w przekształcającym się świecie Zachodu.

**W niedługim czasie Polska będzie musiała zdecydować, jaką opcję przynależności europejskiej chce wybrać,** a następnie aktywnie zawalczyć o jej sukces. Nie jest już tak, że Polska może być jedynie uważnym obserwatorem prób wyprowadzenia UE z kryzysu, „chowając się” za łatwym usprawiedliwieniem braku przynależności do strefy euro. W pogrążonej kryzysem Europie potrzebne są zarówno dowody woli politycznej udziału w odnowie procesu integracji, jak i konkretne recepty dotyczące przyszłości modelu społeczno-ekonomicznego oraz źródeł wzrostu gospodarczego.

**Czas także na to, aby Polska rozpoczęła w swojej polityce zagranicznej projekt o nazwie „świat pozaeuropejski”.** To nie jest gra o sumie zerowej, dlatego nie musiałby on w żadnym stopniu, odbywać się kosztem naszego zaangażowania w UE. Przeciwnie, jego realizacja może tylko wzmożyć pozycję i znaczenie Polski w Unii poprzez budowę zestawu aktywów polega-

jących na dobrym rozpoznaniu i silnej obecności w gronie aktorów globalnych. **Głównym motywem tego projektu powinno być dążenie do stworzenia rzeczywistego zewnętrznego wymiaru polskiej modernizacji.**

**Od drugiej wojny światowej, Polska była obecna w świecie niemal wyłącznie w ramach projektów politycznych inicjowanych przez inne mocarstwa.** W okresie komunizmu byliśmy aktywnie zaangażowani w krajach Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Z kolei po przystąpieniu do NATO wzięliśmy udział w operacji wojskowej Stanów Zjednoczonych w Iraku oraz w sojuszniczej misji w Afganistanie. Naszemu zaangażowaniu w Iraku towarzyszyła **próba zbudowania, w oparciu o nasze własne doświadczenia, projektu politycznego walki o wolność i demokrację, który kwalifikowałby się do „wyeksportowania” w świat. Niemniej prym wiódł argument transakcyjny,** w ramach którego objęcie Polski parasolem ochronnym USA wymagało z naszej strony wzajemności w postaci udziału w misji irackiej. Bardzo szybko stało się oczywiste, że operacja USA wyrządza więcej szkód niż korzyści z punktu widzenia normatywnego wymiaru światowego porządku. Osłabiło to wymowę polskiego zaangażowania politycznego i wojskowego w Iraku oraz konsens wewnętrzny wokół użycia sił zbrojnych poza granicami kraju.

**Działalność demokratyzacyjna pozostała najbardziej autonomicznym projektem polskiej obecności w świecie.** Od zaangażowania w charakterze jednego z twórców Wspólnoty Demokracji po współautorstwo koncepcji Europejskiej Fundacji na Rzecz Demokracji oraz jej promowanie w procesie decyzyjnym w UE, Polska konsekwentnie buduje markę państwa uznającego sposób rządzenia za fundament nie tylko rozwoju, ale także ładu międzynarodowego. Środki mobilizowane dla wsparcia tego celu nie są wysokie<sup>1</sup>, gdyż jak dotąd nie udało się zbudować w kraju szerokiego społecznego poparcia dla idei pomocy rozwojowej i transformacyjnej. Ma ona swoich adwokatów oraz imponujące grono praktyków, ale nie zyskała jak dotąd masy krytycznej pozwalającej na rzeczywistą pracę organiczną w świecie. Skuteczna transformacja oraz stabilna modernizacja to nadal niedoceniany atut w promocji polskiej obecności międzynarodowej.


**Jednocześnie, świat pozaeuropejski nigdy jak dotąd nie stał się integralną częścią polskiego projektu modernizacyjnego.**

Nie stał się, bo nie musiał. Cała nasza uwaga była skoncentrowana na procesie integracji europejskiej. Stanowił on wielkie wyzwanie dla polskiej administracji. Otworzył także ogromne możliwości przed polskimi przedsiębiorcami. W porównaniu do oczekiwań sprzed akcesji w 2004 roku, Polska odniosła w UE spektakularny sukces. Jednocześnie jednak, zostaliśmy niemal całkowicie pochłonięci Europą. Nowe, europejskie rynki eksportowe okazały się wystarczająco chłonne, a polscy producenci dóbr i usług wystarczająco konkurencyjni, w tym dzięki skutecznej moderacji oczekiwań płacowych, aby zaspokoilo to niemal w całości bieżące potrzeby rozwojowe kraju.

**Symbiotyczny model współpracy wypracowany został w szczególności z Niemcami.**

Sprawia on, że polscy dostawcy zaopatrują niemiecki sektor produkcyjno-eksportowy, wykorzystując jego zdolność pozycjonowania się na światowych rynkach. Model ten dobrze jak dotąd się sprawdza, kontrybuując do postępującej modernizacji polskiej gospodarki. Oznacza jednak wysoki stopień uzależnienia od jednego odbiorcy i jego perspektyw.

**W interakcji ze światem pozaeuropejskim uczestniczymy głównie, choć nie wyłącznie poprzez pośredników.**

Polskie firmy są podwykonawcami w łańcuchach dostaw europejskich i światowych koncernów. Ogranicza to korzyści z wartości dodanej w sprzedaży i rozwoju finalnych produktów i usług, a także skalę doświadczeń w zakresie zarządzania przedsiębiorstwami związanych z udziałem w wymianie międzynarodowej. 

---

<sup>1</sup>Wydatki na pomoc rozwojową wyniosły w 2011 roku niewiele ponad miliard złotych, czyli 0.08 procent PKB.

# 2

## Potrzeby modernizacyjne Polski w kolejnym etapie rozwoju

### a. Globalny paradygmat wzrostu gospodarczego.

W pierwszych dwudziestu latach transformacji, Polska skutecznie wykorzystwała możliwości rozwoju związane z przyrostem wydajności w oparciu o poprawę podstawowej infrastruktury technicznej oraz import kapitału i know-how<sup>2</sup>. Choć potencjał wydajnościowy w tych obszarach nadal istnieje, proste rezerwy wzrostu ulegają stopniowemu wyczerpaniu. **Awans do grupy gospodarek o wysokich dochodach to zadanie, które powiodło się jak dotąd bardzo niewielu krajom.** Jak wykazał Bank Światowy, do 2011 roku dokonało tego zaledwie 13 z 101 państw uważanych pięćdziesiąt lat wcześniej za państwa średniego dochodu<sup>3</sup>. Jednym z najlepszych przykładów kraju należącego do tej kategorii jest Korea Południowa.

**W okresie powojennym, aż do lat osiemdziesiątych, istniało wiele modeli awansu ekonomicznego.** Japonia oparła swój wzrost na silnym sektorze eksportu, aczkolwiek zaniedbu-

jąc rozwój efektywności w obszarze usług. Inne gospodarki wschodnioazjatyckie postawiły z kolei na agresywną politykę przemysłową. Warunkiem sukcesu różnorodnych modeli rozwoju był względnie liberalny kontekst międzynarodowy oraz przestrzeganie zasady niedyskryminacji. Nie przeszkadzało to niektórym krajom, w tym „tygrysom azjatyckim” w rozwoju swojej bazy przemysłowej w „cieplarnianych warunkach” protekcjonizmu.

**Od lat osiemdziesiątych mamy do czynienia z nowym paradygmatem. W ramach jednej z prób jego konceptualizacji, Thomas Friedman pisał o „złotym kaftanie bezpieczeństwa”:** zbiorze niekwestionowanych zasad zapewniających rozwój, od niskiej inflacji i równowagi budżetowej po konkurencyjność. Argumentował, że stosując je, państwa nieuchronnie oddają część swojej suwerenności na rzecz aktorów globalnych. Arbitrami polityki gospodarczej stają się instytucje międzynarodowe, nagradzając kraje, które postępują według reguł gry oraz penalizując te, które tworzą bariery dla wymiany międzynarodowej. Z Friedmanem polemizował m.in. Dani Rodrik, który twierdził, że pod presją wydarzeń, „demokracja odsuwa na bok złoty kaftan [Friedmana]”<sup>5</sup>.

**W konsekwencji kryzysu gospodarczego i finansowego, dotychczasowy paradygmat poddawany jest korekcie.** W jej rezultacie mamy dalsze pogłębienie globalizacji w obszarze wymiany handlowej przy jednoczesnym jej wyhamowaniu i poddaniu silniejszej wewnętrznej dyscyplinie w sferze przepływów kapitałowych.

**Aktywność eksportowa jest główną metodą wychodzenia z recesji zarówno w Stanach Zjednoczonych, jak i w Unii Europejskiej.** Według badań instytutu Brookings, połowa wzrostu wygenerowanego w amerykańskiej gospodarce w ramach wychodzenia z kryzysu jest wynikiem eksportu, podczas gdy w standardowych recesjach było to zwykle 12 procent. W Wielkiej Brytanii, to załamanie eksportu, a nie większy od oczekiwanego spadek konsumpcji odpowiada za skalę recesji gospodarczej.<sup>6</sup>

Można mieć wątpliwości co do trwałości tak sformatowanej strategii gospodarczej, która nie odpowiada na dylematy związane z globalnymi nierównowagami, niemniej jednak jej realizacja będzie w zbliżającym się okresie oznaczać dużo bardziej intensywną rywalizację w poszukiwaniu rynków zbytu.


## b. Polska a pułapka średniego dochodu.

**Zdaniem Światowego Forum Gospodarczego, Polska oraz Estonia, Węgry, Łotwa i Litwa są w fazie przejściowej** pomiędzy etapem rozwoju gospodarczego, którego główną siłą napędową jest wzrost wydajności, do trzeciego, opartego na innowacjach.<sup>7</sup> W całościowym zestawieniu konkurencyjności, zajęliśmy w tym roku 41 miejsce, niezmiennie od poprzedniego roku. Jest to gorsza pozycja od pogrążonej w kryzysie Hiszpanii (36 miejsce) oraz minimalnie lepsza od pozycji Włoch (42 miejsce)<sup>8</sup>. Ponadto, doświadczenia takich państw jak Korea Południowa dowodzą znaczenia rozwoju endogenicznego, opartego na krajowych aktywach, zwłaszcza w sferze produkcji przemysłowej.

Chociaż pojęcie pułapki średniego dochodu jest często kwestionowane<sup>9</sup> (poprzez między innymi wskazanie na prawidłowości cyklu koniunkturalnego, który dotyczy w jednakowym stopniu gospodarek będących na różnym etapie rozwoju), ma ono zastosowanie dla zobrazowania skali niezbędnej korekty modelu gospodarczego.

Analitycy Instytutu Badań Strukturalnych mówią o pułapce średniego dochodu jako „pozostawaniu pod względem poziomu bogactwa przypadającego na jednego mieszkańca o pokolenie za zamożnością USA” – co przekłada się na osiągnięcie poziomu między 50% a 70% amerykańskiego PKB na osobę.<sup>10</sup> Jest to poziom, który stosunkowo łatwo można osiągnąć poprzez import technologii i naśladowanie liderów czy przenoszenie zasobów do bardziej produktywnych sektorów gospodarki. Jednak jego

przekroczenie wymaga już dodatkowego wysiłku, modernizacji instytucji, edukacji, lepszego wykorzystania kreatywności i innowacyjności krajowych pracowników i przedsiębiorstw.

**Polska obecnie przekroczyła poziom 40% amerykańskiego PKB *per capita* pod względem parytetu siły nabywczej i zbliża się do granicy wzrostu napędzanego niedrogim powielaniem zagranicznych rozwiązań technologicznych.** Postulaty, których realizacja umożliwi utrzymanie wysokiego tempa wzrostu, przy jednoczesnym zapewnieniu jego zrównoważonego charakteru, są znane i od dawna obecne w debacie publicznej. Polska musi zwiększać zaawansowanie technologiczne gospodarki poprzez rodzimą innowacyjność i wykorzystanie potencjału kreatywności, podnosić aktywność zawodową i stopę zatrudnienia a także ułatwiać działalność przedsiębiorcom. Porównanie poziomu wydatków na badania i rozwój, zatrudnienia w grupie wiekowej 15–64 oraz miejsca w rankingu Banku Światowego *Doing Business* pokazuje, że kraje, którym udało się uniknąć pułapki średniego dochodu (jak np. Austria, Finlandia czy Korea Płd.) uzyskiwały w tych kategoriach znacznie lepsze wyniki niż kraje, których dynamiczny wzrost w pewnym momencie osłabł i które przestały odrabiać dystans do najbogatszych (jak np. Grecja, Hiszpania czy Włochy).<sup>11</sup> 

<sup>2</sup> Więcej w I. Świącicki *Dotychczasowe źródła wzrostu gospodarczego w Polsce i perspektywy do roku 2030*, Materiał na pierwsze spotkanie z serii „Polska w świecie 2030. Globalizacja polskiej polityki zagranicznej i europejskiej”, demosEUROPA 2012.

<sup>3</sup> *China 2030: Building a modern, harmonious and creative high-income society*, Bank Światowy, 2012

<sup>4</sup> Więcej na ten temat w Paweł Świeboda, *Middle income trap or growing pains?*, Bulletin of Central and Eastern Europe, CEED Institute, 2013

<sup>5</sup> Dani Rodrik, *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*, 2011, p. 189.

<sup>6</sup> Chris Giles, *Osborne's strategy is too timid, not too severe*, Financial Times, 14 marca 2013 roku.

<sup>7</sup> *The Global Competitiveness Report 2012–2013*, World Economic Forum.



<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Zob. m.in.:

P. Aghion, H. Harmgart, N. Weisshaar, *Fostering Growth in CEE countries: a country-tailored approach to growth policy*, EBRD Working Paper no. 118.

B. Eichengreen, D. Perkins, K. Shin (2011), *When Fast Growing Economies Slow Down: International Evidence and Implications for China*, NBER Working Paper no. 16919.

H. Kharas, H. Kohli (2011), *What is the Middle Income Trap, Why do Countries Fall into It, and How It Can Be Avoided?*, *Global Journal of Emerging Market Economies* no. 3:281.

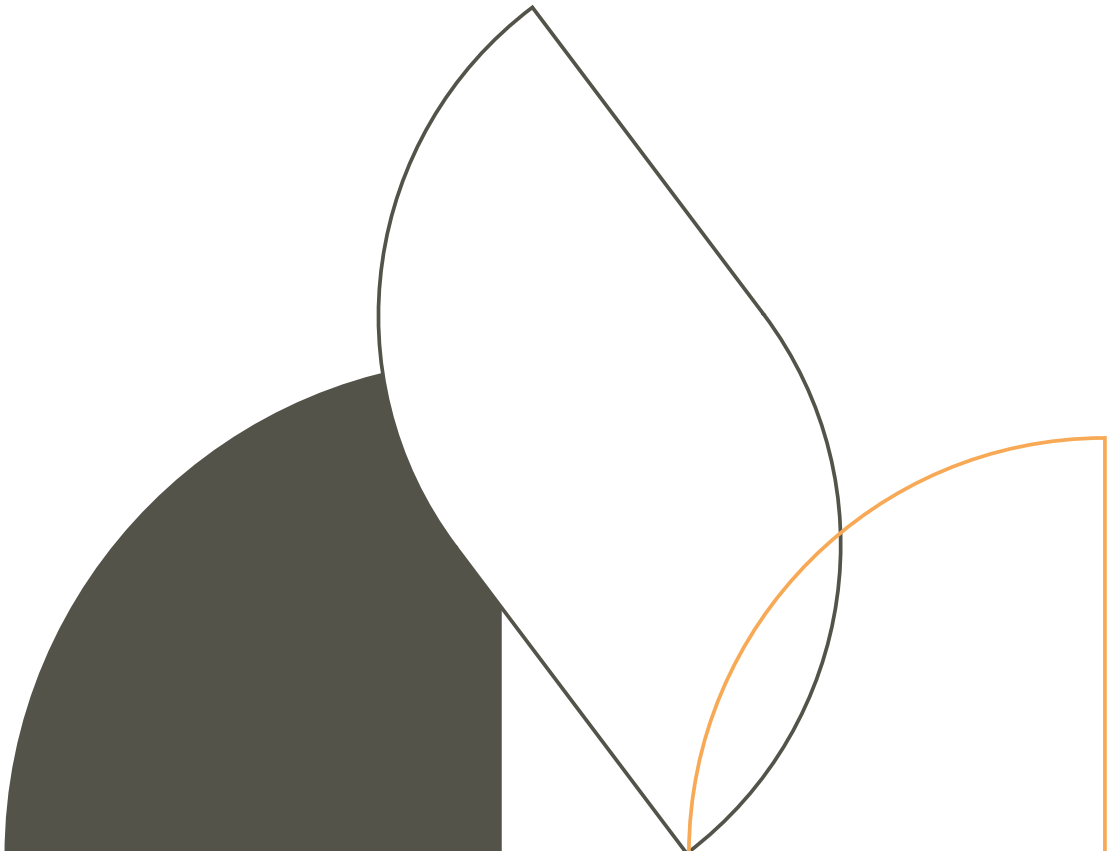
*Middle-income claptrap*, *The Economist*, 406 (8823), February 16–22, 2013, p. 64.

M. Spence and the Commission on Growth and Development (2008), *The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development*, The World Bank.

A. Virmani, *Accelerating And Sustaining Growth: Economic and Political Lessons*, IMF Working Paper no. WP/12/185

<sup>10</sup> M. Bukowski, J. Gąska, A. Śniegocki *Między Północą a Południem – pułapki status quo i wyzwania modernizacji Polski do roku 2050*, publikacja w ramach projektu „Niskoemisyjna Polska 2050”, s.19.

<sup>11</sup> Ibidem. s.19.



16

# 3

## Zewnętrzny wymiar polskiej modernizacji

**Mogłoby się wydawać, że wiele z wyzwań, przed jakimi stoi Polska gospodarka, nie ma związku z jej udziałem w procesie globalizacji.** Zmniejszenie tempa wzrostu wskutek starzenia się społeczeństwa, obniżenie poziomu inwestycji prywatnych, niska stopa oszczędzania oraz spadające tempo wzrostu produktywności to problemy w pierwszej kolejności „wewnętrzne”. **Stąd też główny ciężar procesu modernizacji leży w politykach wewnętrznych** – zwiększaniu wydajności pracy, poprawianiu współczynnika aktywności zawodowej, wspieraniu przesunięć między działami gospodarki (szczególnie od rolnictwa w stronę usług, których sieć na obszarach wiejskich pozostaje słabo rozwinięta), poprawa efektywności gospodarki, upraszczanie otoczenia regulacyjnego, reforma systemu edukacyjnego.

**Umiędzynarodowienie i otwarcie rynkowe może jednak w istotny sposób wspomóc wzrost konkurencyjności i poprawę warunków dla rozwoju,** jeżeli będzie temu towarzyszyła odpowiednia strategia. I tak, po wejściu do UE w 1995 roku, szwedzkie firmy inwestowały dwa razy tyle co ich europejscy rywale w szkolenie pracowników. Przeprowadziły też intensywną restrukturyzację przedsiębiorstw. Produktywność w Szwecji wzrosła o 57 procent pomiędzy 1996 i 2009 rokiem. Otwarcie rynków i poddanie presji konkurencyjnej przyczyniło się także do wzrostu produktywności w Stanach Zjednoczonych (o 69 procent w tym samym okresie)<sup>12</sup>.

**W bardziej zglobalizowanym świecie, z daleko posuniętą fragmentaryzacją procesu produkcji, transformacja gospodarki nie może się obyć bez polityk nakierowanych na zewnątrz,** wspierających włączanie polskich przedsiębiorstw w globalne łańcuchy produkcji, umożliwiającym im konkurencję na światowych rynkach, czy też promujących lokowanie zagranicznych inwestycji w Polsce.

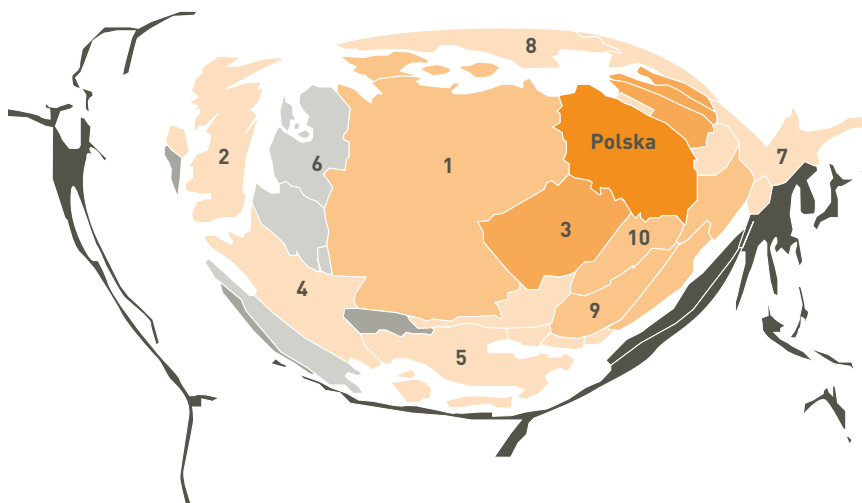
**Konieczność kompleksowego spojrzenia na rozwój polskiej gospodarki przez wykorzystanie narzędzi polityki zagranicznej wynika również ze zmian w naturze światowych przepływów handlowych.** Rozwój zjawiska globalnych łańcuchów wartości (*Global Value Chains*) prowadzi do daleko idących zmian w charakterze handlu międzynarodowego, a także w efektywności polityk gospodarczych i handlowych. Daleko posunięta fragmentaryzacja handlu skutkuje odejściem od handlu przedmiotami, w stronę handlu zadaniami (*trade in tasks*). Dotychczasowe statystyki handlowe tracą na znaczeniu, bo coraz większą rolę odgrywa import półproduktów i reeksport, a wykorzystywane dotąd dane, dotyczące chociażby handlu produktami wysokich technologii, nie dają dobrego obrazu technologicznego zaawansowania gospodarki.

Większe znaczenie odgrywa to „jak” się coś produkuje, a niekoniecznie „co” się produkuje. W świecie, w którym cykl produkcyjny podzielony jest na coraz cieńsze warstwy, znaczenia nabierają pozornie nawet drobne przewagi konkurencyjne – jak szczegółowe regulacje, przepisy podatkowe czy możliwości infrastrukturalne.<sup>13</sup> W Polsce doskonałym przykładem włączenia się w globalne łańcuchy wartości są dynamicznie rozwijające się centra usług dla biznesu. Zaletami Polski są w tym wypadku nie tylko niskie koszty pracy, ale przede wszystkim wysoko wykształcona kadra. Stąd lokowanie w Polsce nie tyle mało zaawansowanych usług, ale również tych z obszaru badań i rozwoju.<sup>14</sup>

**Polska jest też coraz bardziej zależna od globalnych potęg handlowych.** Obecnie niemal 25% półproduktów pochodzi z importu – a wartość ta jest na poziomie Niemiec czy Korei Południowej. Udział importowanych dóbr pośrednich, wykorzystywanych następnie w procesie produkcyjnym, w PKB wyniósł w 2008 roku 31% – więcej niż w Niemczech (25%) czy Francji

[18%], mniej jednak niż w Korei Południowej [45%]. Udział ten w przypadku Polski wzrósł z 14% w 1995 roku do 23% w 2000 i 31% w przededniu kryzysu (2008 r.) – pokazując, jak wzmacniały się powiązania Polski z innymi rynkami i jak rosta nasza zależność nie tylko od stabilności rynków eksportowych, ale także od płynności i stabilności dostaw komponentów do produkcji.

## Eksport towarów z Polski, 2011 rok



Udział Polski w imporcie innych krajów



### Główne kierunki eksportu

- |                         |                   |
|-------------------------|-------------------|
| 1. Niemcy [27%]         | 6. Holandia [5%]  |
| 2. Wielka Brytania [7%] | 7. Rosja [4%]     |
| 3. Czechy [6%]          | 8. Szwecja [3%]   |
| 4. Francja [6%]         | 9. Węgry [3%]     |
| 5. Włochy [6%]          | 10. Słowacja [3%] |

### Główne towary eksportowe

Maszyny i urządzenia w transporcie [37,8%], produkty pośrednie, produkty składowane]

Źródło: DHL Global Connectedness Index 2012–2013, 2012

**Internacjonalizacja przedsiębiorstw, szczególnie małych, sprzyja modernizacji i zwiększeniu innowacyjności gospodarki.** Jak wykazują badania, obecność na rynkach międzynarodowych stymuluje zachowania i postawy innowacyjne. Podobne znaczenie mają powiązania, zwłaszcza małych i średnich firm, z podmiotami kontrolowanymi przez kapitał zagraniczny.<sup>15</sup>

Mapa polskiego eksportu, przygotowana na potrzeby „Global Connectedness Index 2012”, pozwala uzmysłowić sobie, jak silnie pozostaje on skoncentrowany geograficznie i jak słabo jest zdywersyfikowany.

Eksport stanowi 40 procent PKB Polski, co oznacza, że jesteśmy gospodarką otwartą. Do Niemiec trafia jednak więcej, niż jedna czwarta naszego eksportu; tyle samo, co do wszystkich pozostałych państw strefy euro razem wziętych. Kraje UE odpowiadają za wysokie 77 procent eksportu, a cała Europa za 88 procent. A zatem tylko 12 procent wysyłamy poza Europę. **W porównaniu ze zglobalizowanymi gospodarkami Niemiec czy Szwecji, nasz eksport jest pod względem geograficznym skrajnie niezdywersyfikowany.** Czyni nas to mniej odpornymi – zarówno na pogorszenie koniunktury w Europie, jak i na długofalowe zmiany zachodzące w wymiarze globalnym, a zwłaszcza silniejszą pozycję regionów uznawanych dotychczas za „peryferyjne”, zwłaszcza w Azji i Ameryce Łacińskiej. Polska uczestniczy w globalnej wymianie handlowej w znacznej mierze za pośrednictwem partnerów europejskich. 🟠

---

<sup>12</sup> Sebastian Mallaby, *American industry is on the move*, Financial Times, 9 stycznia 2013 roku.

<sup>13</sup> Por. np. D. Lederman, W.F. Maloney *Does what you import matter? In search of empirical guidance for industrial policies*, The World Bank 2012

<sup>14</sup> *Sektor nowoczesnych usług biznesowych w Polsce*, Związek Liderów Sektora Usług Biznesowych (ABSL), Warszawa 2012.

<sup>15</sup> *Internationalization of European SMEs Final report*. European Commission 2010 oraz J. Cieślík *Internacjonalizacja polskich przedsiębiorstw. Aktualne tendencje – implikacje dla polityki gospodarczej*, Akademia Leona Koźmińskiego, Warszawa 2010; J. Cieślík, K. Nikk *Wsparcie internacjonalizacji młodych innowacyjnych firm przez instytucje otoczenia biznesu*, PARP, Warszawa 2011.



## Nowa globalizacja

Globalizacja to pojemny termin, zwykle sprowadzany do znaczącej skali interakcji gospodarczej i komunikacyjnej, doświadczanej zwłaszcza od czasu upadku komunizmu, otwarcia się Chin i Indii na współpracę międzynarodową oraz reform w Europie Środkowej i Wschodniej. **Współzależność procesów gospodarczych, ale także politycznych we współczesnym świecie osiągnęła taki wymiar, że próby jej wyhamowania mogłyby mieć silne negatywne konsekwencje, co nie oznacza, że w niektórych obszarach korekta nie byłaby wskazana.**

Sceptycy zwracają uwagę, że we wcześniejszych okresach historycznych, w tym zwłaszcza na początku dwudziestego wieku, istniało podobne do dzisiejszego przekonanie o nieodwracalności ówczesnego zakresu globalizacji. Jednak pod presją kryzysu ekonomicznego i nieskuteczności jego rozwiązywania, niemożliwe stało się możliwe. Historia pokazuje, że przemiany demokratyczne można wstrzymać, a nawet cofnąć. **Ani demokracja, ani wolny rynek, ani tym bardziej globalizacja nie są więc dane raz na zawsze.**

**Dzisiejsze uwarunkowania zwiększają szanse na trwałość globalizacji.** Spektakularny zakres międzyludzkiej komunikacji oraz rozwój wiedzy ekonomicznej, przekładają się na większą świadomość znaczenia wzajemnych powiązań. **Mamy także większą ilość interesariuszy procesu globalizacji.** Potwier-

dza to niedawne przystąpienie Rosji do Światowej Organizacji Handlu. Zarządzanie procesami globalnymi, aczkolwiek dalekie od perfekcji, okazuje się stosunkowo skuteczne w unikaniu zasadniczych nieporozumień i zapobieganiu fundamentalnym konfliktom.<sup>16</sup> Jednocześnie bardziej złożona dystrybucja siły w świecie, mniej jednoznaczne przywództwo Stanów Zjednoczonych oraz przemiany w Unii Europejskiej sprawiają, że **mniej czytelne stają się reguły gry, a wiele państw próbuje na własną rękę zadbać o swoje interesy**. Ian Bremmer opisuje to zjawisko w książce „Every nation for itself”. Analogie historyczne prowadzą do założenia nieuchronności napięć między starymi oraz wschodzącymi mocarstwami.

Przykłady autarkicznej postawy i zamknięcia na świat nie są dzisiaj dla nikogo inspirujące. Mamy do czynienia z niższym nasyceniem ideologią. Aczkolwiek ekonomia jako dziedzina nauki przechodzi zasadnicze przeobrażenia, istnieje niepisana zgoda co do „czerwonych linii”, których nie powinno się przekraczać w międzynarodowych relacjach ekonomicznych. Pomimo wielkich obaw, nie doszło w trakcie kryzysu gospodarczo-finansowego do zasadniczego zakwestionowania reżimu handlu międzynarodowego i rozszerzenia zjawiska protekcjonizmu.

**Jednocześnie pojawiły się nowe czynniki ryzyka dla procesów globalizacyjnych**, związane w szczególności z charakterem rynków finansowych i metodologią wyborów przez nie podejmowanych. **Kryzys powoduje nasilenie deglobalizacyjnych procesów w sektorze bankowo-finansowym**, związanych zarówno z potrzebą ograniczenia ryzyka, jak i przemianami zachodzącymi w tym sektorze i kształtowaniem się jego nowej roli w gospodarce.

Globalizacja oznacza zwiększenie dostępu do dobrodziejstw wzrostu gospodarczego, tworząc tym samym nowy pułap aspiracji w bardzo wielu społeczeństwach, pozbawionych dotąd możliwości samorealizacji. Rośnie globalna klasa średnia, a jej potrzeby konsumpcyjne są istotnym źródłem popytu w światowej gospodarce. Z kolei zaawansowane gospodarki znajdują się nie tyle na etapie niskiego wzrostu, co obrony przed wejściem w stagnację.



Trwa zasadnicza korekta ich modelu społeczno-gospodarczego w kontekście potrójnego wyzwania związanego ze zmieniającą się demografią, rewolucją technologiczną i globalizacją.

Polska musi zapewnić sobie zrównoważoną obecność zarówno na „starych”, jak i „nowych” rynkach. W obu przypadkach oznacza to wyjście poza naszą obecną specjalizację w działalności montażowo-produkcyjnej i przemieszczanie się w górę łańcucha wartości dodanej. Od 2011 roku Polska zajmuje 41. miejsce w rankingu konkurencyjności Światowego Forum Ekonomicznego. Aby wzmocnić naszą odporność na bardziej żywiołowy charakter przyszłej interakcji finansowo-gospodarczej, **powinniśmy w perspektywie najbliższych 10–15 lat trafić do pierwszej dwudziestki krajów w tym rankingu.** W przeciwnym wypadku pozostaniemy znacząco narażeni na niekorzystne zmiany w ocenie naszej wiarygodności ekonomicznej.

**W kontekście wyczerpywania się rezerw popytowych w dojrzałych gospodarkach, musimy się liczyć z rosnącą rywalizacją o nowe rynki oraz prymatem doktryny ekonomicznej opartej na eksporcie.** Jest także wiele przesłanek przemawiających za potrzebą intensyfikacji walki o dostęp do kapitału. Z punktu widzenia potrzeb rozwojowych polskiej gospodarki oznacza to konieczność zarówno wzmożenia promocji eksportu, jak i kontynuację działań nastawionych na pozyskanie inwestycji bezpośrednich, których znaczenie w najbliższych latach pozostanie fundamentalne.

**Skala zmian w układzie sił na arenie globalnej będzie zależeć od wielu czynników. W pierwszej kolejności od zdolności wielkich i średnich mocarstw pozaeuropejskich do poradzenia sobie z poważnymi wyzwaniami wewnętrznymi** (rozwarstwienie społeczne, konflikty o wpływ na politykę państwa, konflikty etniczne i religijne, korupcja, bieda, itd.). Z drugiej strony będzie funkcją umiejętności Zachodu do wykorzystania własnych przewag konkurencyjnych (np. innowacyjność, jakość edukacji i instytucji), przewyciężenia własnych słabości (np. nierównowagi wewnętrzne w UE), zacieśnienia współpracy w ramach wspólnoty transatlantycznej (koordynacja polityki wobec Chin)

oraz bliższej współpracy z wyłaniającymi się potęgami, które są z nim najsilniej powiązane ekonomicznie, politycznie i kulturowo (np. Turcja, Meksyk, Brazylia).

**Nastąpi zmiana charakteru globalizacji.** Obliczany na podstawie informacji ze 140 krajów globalny indeks współzależności DHL (Global Connectedness Index) pokazuje, że w skali całego świata handel towarami zdołał się odbudować po roku 2009, ale tego samego nie można powiedzieć o handlu usługami. Raport wyróżnia cztery niezbędne filary globalizacji: międzynarodowy handel, kapitał, informacje i przepływ ludzi. **W warunkach kryzysu rośnie nadal przepływ informacji, ale przepływ ludzi nie przekroczył jeszcze szczytowej wysokości z 2005 roku.** Wymiana międzynarodowa następuje przede wszystkim w ramach bloków narodowych w ramach sfragmentaryzowanej globalizacji, która może być bardzo intensywna w niektórych lokalizacjach, ale nie ma charakteru globalnego. Autorzy raportu DHL Global Connectedness Index wydają się wprost sugerować, że regionalizacja ma dzisiaj większe znaczenie, niż globalizacja, chociaż ich zdaniem bez odnowy globalizacji trudno będzie mówić o przezwyciężeniu recesji.

**Wiele wskazuje na to, że dolar pozostanie najsilniejszą walutą w koszyku światowych rezerw.** George Magnus, doradca ekonomiczny w UBS, dowodzi, że lata 2008–2015 będą postrzegane jako okres silnego dolara<sup>17</sup>, co uzasadnia nie tylko pozytywnymi zmianami w amerykańskiej gospodarce, która tworzy nowe miejsca pracy i gdzie stabilizuje się rynek nieruchomości, ale także prawdopodobnym zakończeniem poluzowania monetarnego w przyszłym roku. Zdaniem Magnusa, oznacza to, że **powtórka kryzysu na rynkach wschodzących nie może zostać wykluczona**, biorąc pod uwagę szybką kontrakcję w dostępności kredytu oraz przepływy portfelowe wywołane silnym dolarem. Silniejszy dolar, wraz z towarzyszącymi mu wyższymi realnymi stopami procentowymi oraz wolniejszym wzrostem w Chinach, może doprowadzić do chaotycznego wygaszenia przepływów portfelowych do wschodzących rynków. Podobnie jak we wcześniejszych cyklach, prawdopodobnym rezultatem jest finansowa niestabilność.<sup>18</sup> Ryzyko kryzysu finansowego

w krajach wschodzących może być tym samym bardziej strukturalne w swojej naturze, będąc pochodną silnego dolara.

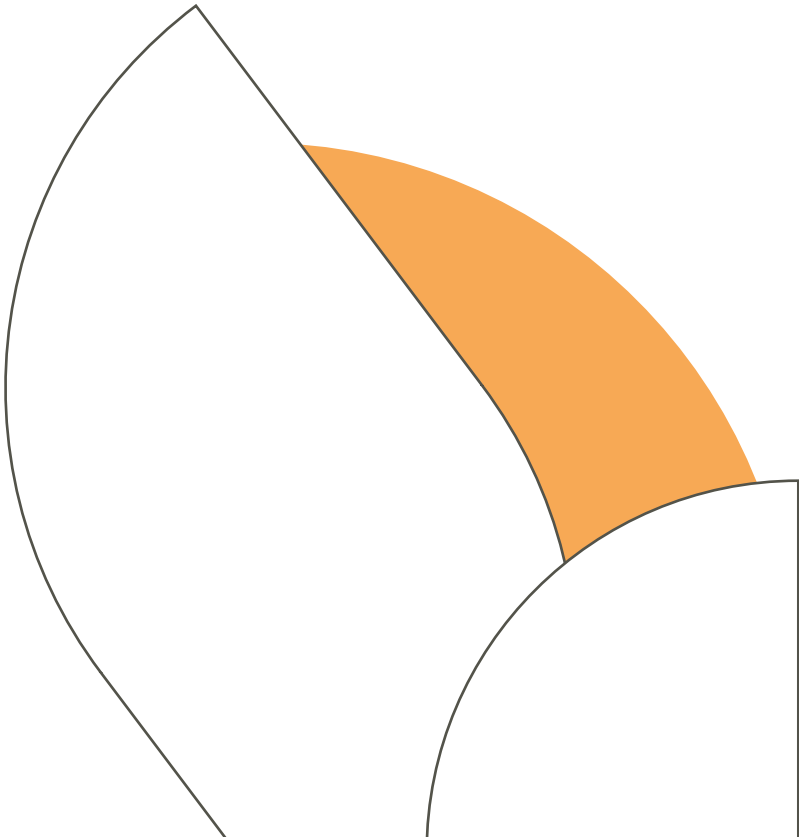
Nowa postać globalizacji oznacza przede wszystkim potrzebę dobrego rozpoznania i zrozumienia jej zmieniającego się kształtu. „**Obserwatorium globalizacji**” to rodzaj zaplecza analitycznego, którego powstanie jest coraz bardziej niezbędne dla polskich władz i przedsiębiorców. Polska musi także znaleźć odpowiedź na coraz silniejsze naznaczenie globalizacji obecnością państwa. Tego rodzaju zjawisko może nie budzić w naszym kraju entuzjazmu, ale musi wywołać adekwatną reakcję. 🟠

---

<sup>16</sup> Daniel W. Drezner, *The Irony of Global Economic Governance: the System Worked*, IIGG Working Paper, Council on Foreign Relations, 2012.

<sup>17</sup> George Magnus, *A third US dollar bull market 2008–15?*, prywatna analiza cytowana w *The Economist*, *The Mighty Dollar?*, 27 lutego 2013 roku.

<sup>18</sup> Sid Verma, *Dollar strength could trigger emerging market crisis – UBS*, *Euromoney*, 5 marca 2013 roku.



# 5

## Symptomy deglobalizacji finansowej

Jedną z najbardziej znaczących różnic pokryzysowej fazy globalizacji w porównaniu z przedkryzysową będzie istotny spadek transgranicznych przepływów finansowych, a zwłaszcza transgranicznych kredytów bankowych, które charakteryzowały się najwyższym wzrostem przed 2008 rokiem. Spadek wolumenu przepływów od początku kryzysu ma gwałtowny charakter. Bank HSBC, który firmował się jako „lokalny bank świata” wycofał się z około dwudziestu rynków takich, jak Zjednoczone Emiraty Arabskie, Bangladesz, czy Bahrein. Mający podobne ambicje Citibank musiał walczyć o przetrwanie. Banki europejskie skupiły swoją uwagę na odbudowie bazy kapitałowej. Dla potrzeb planowania polskiej ekspansji zagranicznej w następnej dekadzie, należy założyć, że zjawisko to będzie miało trwały charakter.

Jak zauważa Howard Davies, deglobalizacja finansowa jest częściowo nieuchronnym zjawiskiem, korygującym nadmierne apetyty banków, które przekroczyły „możliwości ich układów trawiennych”<sup>19</sup>. Jednak, jest ona także wynikiem działań regulacyjnych oraz rodzaju **protekcjonizmu finansowego, który „może być tak samo niebezpieczny, jak protekcjonizm w obszarze dóbr fizycznych”**<sup>20</sup>. W Europie, wyższe wymogi kapitałowe i dążenie do poprawy bilansów doprowadziły do zawrócenia płynności z rynków zewnętrznych do banków-matek, podczas gdy w Stanach Zjednoczonych regulator zaczął wywierać pre-

sję na zakładanie przez banki lokalnych oddziałów z odrębną kapitalizacją, co zresztą ma miejsce także w UE. **„Nie są to bezkosztowe działania”, argumentuje Davies skoro kapitał zostaje związany tam, gdzie nie jest potrzebny,** przez co nie jest optymalnie wykorzystywany.

Według ocen McKinsey Global Institute, **transgraniczne przepływy kapitałowe pozostają ponad 60 procent poniżej ich najwyższej wysokości w 2007 roku,** spadając z 11.8 bilionów dolarów w 2007 roku do 4.6 bilionów w 2012 roku.<sup>21</sup> Jedynie część tego zjawiska to „zdrowa korekta” nierównowag, które powstały w okresie przedkryzysowym. Za skalę zmiany odpowiada przede wszystkim załamanie przepływów transgranicznych w strefie euro. **Jeżeli ta sytuacja się utrwali, wpływ na długoterminowe perspektywy wzrostu gospodarczego będzie nieuchronny.** Potencjalnie pozytywną stroną korekty dokonującej się w trakcie kryzysu jest **zwiększenie udziału bezpośrednich inwestycji zagranicznych, tradycyjnie mniej podatnych na fluktuacje, w globalnych przepływach finansowych.**

**Co więcej, w rezultacie kryzysu doszło do istotnego spowolnienia wzrostu wolumenu globalnych aktywów finansowych** – z 7.9 procent w latach 1990 – 2007, do 1.9 procent od początku kryzysu. Spadki dotyczą nie tylko rozwiniętych gospodarek przechodzących proces oddłużania, ale także, co jest bardziej zastanawiające, rynków wschodzących.<sup>22</sup>

**Europę czeka dodatkowo transformacja sposobu finansowania działalności gospodarczej** w kierunku bardziej zrównoważonego, z mniejszą rolą podmiotów bankowych, a większym wykorzystaniem instrumentów rynkowych. Kryzys w sektorze bankowym pokazał, że **zakres zależności firm od kredytów bankowych jest zdecydowanie za duży.** W Europie 75 procent finansowania pochodzi z banków, reszta z rynku. W Stanach Zjednoczonych jest odwrotnie. Co więcej, w najbliższym czasie europejskie banki muszą, zdaniem Międzynarodowego Funduszu Walutowego, do 2014 roku zredukować swoje bilanse o sumę do 2 bilionów euro lub 7%

swoich aktywów. Banki osiągną ten efekt przede wszystkim zmniejszając akcję kredytową, a w dalszej kolejności poprzez sprzedaż aktywów. W Europie powstaje coraz więcej funduszy, których celem jest bezpośrednie pożyczanie firmom europejskim, które nie mogą uzyskać pożyczek z banków. Fundusze takie jak Bluebay, M&G lub Alcentra mobilizują na ten cel kwoty rzędu 500 – 750 mln euro.<sup>23</sup> Wszystko to jednak to nadal kropla w morzu potrzeb wobec konsekwencji procesu oddłużania banków.

Potencjalne rozpoczęcie nowej fazy w historii globalizacji finansowej wymaga dokończenia reformy systemu regulacji, wzmocnienia rynków kapitałowych, utworzenia nowych mechanizmów dla pożyczkobiorców, którzy nie posiadają obecnie dostępu do rynku oraz usunięcia restrykcji, które ograniczają najbardziej stabilne formy inwestycji transnarodowych. Banki i inwestorzy będą w tych okolicznościach dostosowywać swoją strategię i koncentrację geograficzną. Wiele wskazuje na to, że korporacje same staną się w większym stopniu dostawcą kapitału, zwłaszcza w ramach własnych łańcuchów dostaw.

**Polski rząd musi znaleźć skuteczną odpowiedź na zjawisko deglobalizacji finansowej.** Zdaniem Institute of International Finance, od 2011 do 2012 roku, pożyczki bankowe dla 30 „wzrostających rynków” spadły o jedną trzecią. Ekonomiści Instytutu nazywają zjawisko jednoznacznym przykładem powrotu „preferencji narodowej” (home bias).

Scenariusze, które w tym kontekście przewiduje McKinsey Global Institute to albo „zbałkanizowana” struktura systemu finansowego z wiodącą rolą krajowej formacji kapitału albo zrównoważona globalna integracja, skutecznie zapobiegająca powstawaniu nierównowag znanych z okresu przedkryzysowego. Jedynie ten drugi scenariusz może, zdaniem Instytutu, skutecznie wspierać wzrost gospodarczy.

**Polska musi się jednak przygotować przynajmniej na scenariusz pośredni,** przewidujący próby odbudowania na nowych

zasadach globalnej integracji finansowej, z jednoczesną wzmoczoną aktywnością indywidualnych państw na rzecz zabezpieczenia finansowego własnych przedsiębiorstw obecnych na światowym rynku. 🍌

---

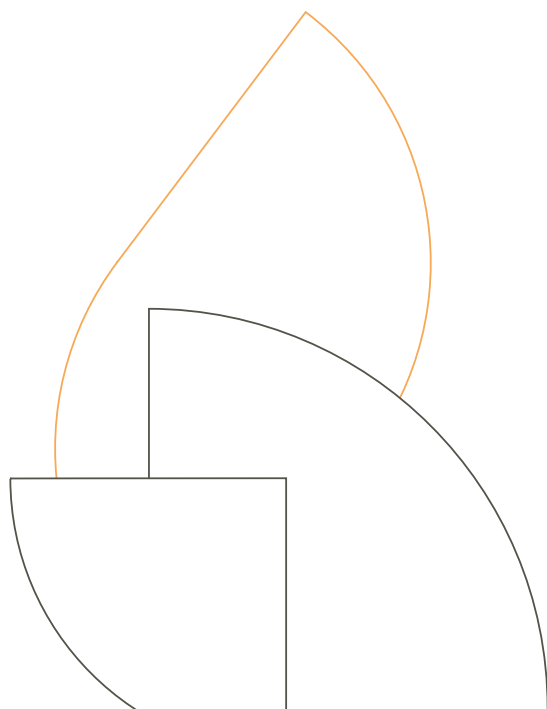
<sup>19</sup> Howard Davies, *A decisive year for 'deglobalisation'*, The FT Blog – The A list, 23 grudnia 2012 roku.<sup>20</sup> ibid.

<sup>20</sup> ibidem.

<sup>21</sup> Susan Lund, Toos Daruvala, Richard Dobbs, Philipp Härle, Ju-Hon Kwek, and Ricardo Falcón, *Financial globalization: Retreat or reset?* McKinsey Global Institute, marzec 2013 roku

<sup>22</sup> *Financial globalization: Retreat or reset?*, op. cit.

<sup>23</sup> *Funds fill gap by lending direct to eurozone groups*, Financial Times, 13 March 2013.







## Walka *outsourcingu* z *onshoringiem*

Wiele wskazuje na to, że Stany Zjednoczone stoją na progu reindustrializacji, która sprawi, że wiele z amerykańskich inwestycji w świecie zostanie przeniesionych z powrotem do Ameryki. Flagowym przykładem jest gigant przemysłowy GE, który stał się propagatorem *onshoringu*. Produkcja lodówek, bojlerów do wody i innych urządzeń przenoszona jest z powrotem do legendarnego Appliance Park w Louisville, który na początku lat siedemdziesiątych symbolizował amerykańską potęgę przemysłową.

Jeff Immelt, szef General Electric, ogłosił wręcz, że *outsourcing* to „w większości zdezaktualizowany model biznesowy”. Hal Sirkin z Boston Consulting Group przewiduje „**renesans przemysłowy**”. Nawet jeżeli miałyby się on wydarzyć, straty ostatnich lat są gigantyczne. Przemysł wytwórczy skurczył się niemal we wszystkich rozwiniętych gospodarkach. Pomiedzy 1980 a 2010 rokiem, wartość dodana niemieckiej produkcji przemysłowej spadła z 30 do 21 procent PKB, a japońskiej z 27 do 19 procent. Jednym z wyjątków jest Szwecja, gdzie przemysł utrzymał przez ostatnią dekadę swoją pozycję.<sup>24</sup>

Powodów jest szereg. **Najbardziej oczywistym jest erozja przewagi cenowej wschodzących rynków pod względem kosztów zatrudnienia.** The Boston Consulting Group ocenia, że tak jak w 2000 roku typowa płaca w chińskiej fabryce wynosiła 52 centy za godzinę, za dwa lata będzie to już 6 dolarów w gałęziach produkcji wymagających wyższych kwalifikacji. Chociaż w USA przeciętny koszt pracy wynosi

19 dolarów za godzinę, w sytuacji postępującej automatyzacji produkcji oraz wyższej produktywności amerykańskich pracowników, różnica nie jest już tak ogromna.

**Nowym i nieoczekiwanym jeszcze kilka lat temu czynnikiem są przemiany na rynku energii.** Tani gaz spowodował obniżenie kosztów w Stanach Zjednoczonych, a wyższe ceny ropy doprowadziły do podrożenia importu. BCG spodziewa się, że do 2015 roku całkowita przewaga cenowa Chin spadnie do 7 procent. Przewaga Stanów Zjednoczonych nad innymi krajami rozwiniętymi pozostanie znacząca – od 21 procent względem Japonii, przez 15 procent względem Francji i Niemiec po 8 procent względem Wielkiej Brytanii. BCG przewiduje powstanie od 2.5 do 5 mln nowych miejsc pracy w fabrykach do 2020 roku, podczas gdy w latach 2000 – 2010 w przemyśle zlikwidowanych zostało 5.7 mln miejsc pracy.

Onshoringowi sprzyjać będą reformy polityki podatkowej. **Dzisiaj amerykańskie firmy odnotowują rekordowe zyski, ale bardzo często „parkują” je za granicą w celu optymalizacji podatkowej.** Zagraniczne oddziały firm amerykańskich zapłaciły w 2008 roku średni podatek w wysokości 14 procent, według ostatnich statystyk Internal Revenue Service, czyli mniej niż w 2004 roku, gdy było to 16 procent,<sup>25</sup> znacznie poniżej amerykańskiej stawki podatku od przedsiębiorstw wynoszącej 35 procent.

Polska znajduje się w o tyle korzystnej sytuacji, że jest w stanie łączyć korzyści związane zarówno z offshoringiem, jak i onshoringiem. Może podjąć wysiłek upozycjonowania się w świecie w charakterze obszaru „**bliskiego offshoringu**”, łączącego korzyści z przenoszenia produkcji w celu optymalizacji kosztowej przy jednoczesnym ograniczeniu ryzyk z tym związanych. 🟠

---

<sup>24</sup> Dane Banku Światowego cytowane w Financial Times, 9 stycznia 2013 roku.

<sup>25</sup> Scot Thurm and Kate Linebaugh, *Profits from US firms pile up abroad*, WSJ, 12 marca 2013 roku.



## Era dyplomacji ekonomicznej

Zaawansowanie światowej integracji ekonomicznej nie pozwala rządów przechodzić obojętnie wobec problemów globalnej współzależności, globalnych nierównowag, czy sprzężenia zwrotnego między kwestiami bezpieczeństwa i wymiany gospodarczej. Co za tym idzie, renesans przeżywa dyplomacja ekonomiczna, rozumiana jako wykorzystanie wpływów politycznych, jakimi cieszą się poszczególne państwa, do promocji rodzimych interesów gospodarczych na rynkach międzynarodowych.

W samej koncepcji dyplomacji ekonomicznej nie ma nic nowego – słynęły z niej przed wiekami Wenecja czy Genua. Ale znamienne dla ostatnich lat jest to, że coraz więcej rządów (na czele ze Stanami Zjednoczonymi, Francją, Holandią, Kanadą, Hiszpanią, Japonią, Wielką Brytanią i Niemcami) stawia kwestię promocji handlu i inwestycji na świecie w samym centrum polityki zagranicznej oraz coraz bardziej otwartymi sposobami to komunikuje. Była amerykańska Sekretarz Stanu Hillary Clinton mówiła: „Uczyniliśmy dyplomację na rzecz miejsc pracy (Jobs Diplomacy) priorytetem służby zagranicznej, z jasnym celem – tak samo, jak nasze przedsiębiorstwa są w stanie wyprzedzać rywali pod względem wydajności oraz innowacyjności, tak i my możemy stać się najsukcesywniejszymi dyplomatycznymi czempionami dobrobytu i wzrostu”. Były szef holenderskiego ministerstwa spraw zagranicznych Uri Rosenthal mówił o potrzebie „przemienienia kontaktów w kontrakty”. Z kolei hiszpański dy-

plomaci powtarzają, że nadszedł czas, aby „zebrać ekonomiczne żniwo wcześniejszych działań politycznych”.

Nastąpiło tym samym „zdejście maski” i przejście do bardziej otwartego oddziaływania w sprawach gospodarczych w miejsce bardziej złożonych, a na pewno mniej widocznych instrumentów z przeszłości. Jest to pochodna szeregu czynników. Z pewnością większej konkurencji międzynarodowej oraz wzrostu aspiracji ze strony szerokiej grupy państw wschodzących, sprawiających, że również w sferze dyplomacji ekonomicznej działania muszą być szybsze i bardziej stanowcze. Nowi gracze wnoszą wraz ze swoim międzynarodowym awansem metodę aktywniejszego i bardziej bezpośredniego zaangażowania państwa we wspieranie procesów gospodarczych. Jednocześnie mamy do czynienia z rewolucją w komunikacji, na którą dyplomacja ekonomiczna musi być w stanie efektywnie odpowiedzieć. Wreszcie, pomimo wielu trudności, ma miejsce wielki wysiłek wzmocnienia przejrzystości w relacjach gospodarczych oraz umiędzynarodowienia walki z korupcją. Ich logiczną konsekwencją jest tendencja do promowania otwartej formuły dyplomacji ekonomicznej.

Doświadczenia krajów, które najlepiej sobie radzą z realizacją zadań z zakresu nowoczesnej dyplomacji ekonomicznej, wskazują na potrzebę zaistnienia trzech elementów: przejścia od wsparcia reaktywnego do proaktywnego; instytucjonalizacji wsparcia; a także usprawnienia dialogu między władzą a biznesem. O ile dawniej wsparcie publiczne polegało głównie na reagowaniu na zapotrzebowanie przedsiębiorców rozważających wejście na zagraniczny rynek, obecnie coraz silniejszy akcent kładzie się na kreowanie popytu w sektorze prywatnym. Zwykle towarzyszy temu budowa kompleksowego systemu wsparcia: tak aby miało ono charakter programowy, stabilny i przewidywalny, a nie polegało jedynie na spontanicznych inicjatywach pozbawionych kontynuacji. To z kolei już samo w sobie powinno przekładać się na poprawę relacji między władzą a biznesem.

W oparciu o takie trzy elementy działa system wsparcia w Hiszpanii. Wyspecjalizowana agencja ICEX, podległa Ministerstwu Gospodarki i koordynująca wydziały ekonomiczne w ambasadach Hiszpanii, jest głównym aktorem odpowiedzialnym za promocję handlu i inwestycji tego kraju. Jej działania zaczynają się już na najniższym poziomie i polegają na krzewieniu świadomości wśród lokalnych przedsiębiorców na temat szans związanych z ekspansją zagraniczną. ICEX wspiera następnie przedsiębiorstwa zainteresowane ekspansją zagraniczną: poprzez konsulting oraz współfinansowanie stażystów, a także przedsiębiorstwa już eksportujące: poprzez udzielanie bezpłatnych informacji o prowadzeniu działalności w poszczególnych krajach oraz realizację usług płatnych, takich jak szczegółowe badania rynkowe, organizacja agendy spotkań, opracowanie listy potencjalnych partnerów czy pomoc logistyczną. Wreszcie, ICEX wspiera przedsiębiorstwa hiszpańskie poprzez organizację forów inwestycyjnych, tymczasowe użyczenie biur należących do placówek oraz realizację specyficznych, częściowo płatnych usług, takich jak identyfikacja potencjalnych partnerów oraz regularne informowanie o zmianach na konkretnym rynku. Oprócz tego, w działania z zakresu „miękkiej” dyplomacji ekonomicznej zaangażowana jest hiszpańska władza wykonawcza: rząd i monarchia. Król lub księżę regularnie zapraszają przedstawicieli biznesu do udziału w wizytach zagranicznych. Rządziej dochodzi do tego podczas wizyt premiera, choć kwestie inwestycyjne i handlowe także są wówczas poruszane. Rząd Mariano Rajoya planuje obecnie jeszcze dalej posuniętą unifikację systemu promocji eksportu, aby dodatkowo poprawić jego efektywność”.

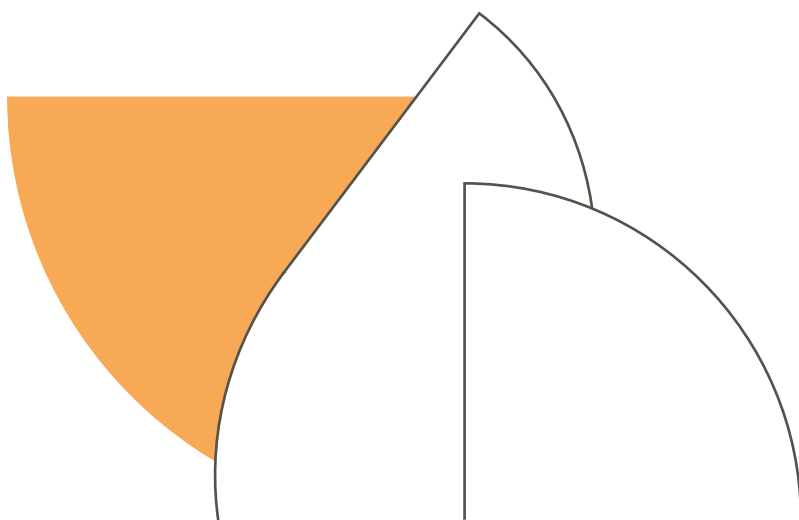
Systemowe działanie skupione wokół jednej centralnej agencji jest modelem wsparcia, który występuje w wielu krajach, np. w Szwecji, Danii i Wielkiej Brytanii. Bywa ono wzmocnione dodatkowymi rozwiązaniami, nastawionymi na zwiększenie skuteczności pracowników służby zagranicznej zaangażowanych w działania z zakresu dyplomacji ekonomicznej. Zwraca się uwagę na potrzebę odpowiedniego przeszkolenia kadr: w Wielkiej Brytanii pracownicy MSZ są wysyłani na specjalne kursy na London School of Economics. Próbuje się poszerzać grono osób realizujących strategię promocji o te niewywodzące się ze służby zagranicznej, np. brytyjska agencja UKTI ma w zwyczaju rekrutować osoby powszechnie znane i szanowane, wywodzące się z biznesu, nauki lub świata kultury, do roli tzw. ambasadorów handlu. Poza tym, coraz więcej krajów wprowadza praktykę tymczasowego udostępniania pomieszczeń placówek zagranicznych firmom, które wchodzą na miejscowy rynek. W USA polityka ta określana jest mianem Gold Key Scheme, podobne rozwiązanie jest też stosowane przez Brytyjczyków i Hiszpanów.

W świecie istnieją zarówno modele sieciowego zaangażowania w system wsparcia wielu instytucji (takie jak Danish Innovation Centres ułatwiające wejście innowacyjnych przedsiębiorców na konkurencyjne, zagraniczne rynki w Dolinie Krzemowej, Hong Kongu, Szanghaju i Monachium<sup>26</sup>), jak i systemy oparte na pojedynczych agencjach kompleksowo zajmujących się promocją eksportu i zagranicznych inwestycji (np. Hiszpański ICEX<sup>27</sup>). W polskich warunkach zdecydowanie potrzeba konsolidacji, a nie dalszego rozproszenia, choć nie powinno to oznaczać redukcji wachlarza realizowanych działań. ▀

---

<sup>26</sup> Więcej na <http://icdk.um.dk/>

<sup>27</sup> P. Zerka *Instrumentarium dyplomacji ekonomicznej: wyzwania i dylematy*, Materiał na trzecie spotkanie z serii „Polska w świecie 2030. Globalizacja polskiej polityki zagranicznej i europejskiej”, demosEUROPA 2012



# 8

## Identyfikacja rynków priorytetowych – mapa rynków zagranicznych

Ustanawiając priorytety polskiej dyplomacji ekonomicznej, rząd powinien zwracać uwagę jednocześnie na to, gdzie warto rozwijać współpracę gospodarczą oraz gdzie wymaga ona publicznego wsparcia. Wybór konkretnych rynków powinien zostać oparty na możliwie zobiektywizowanych kryteriach. Potencjalne kryteria, które należy wówczas wziąć pod uwagę, to:

- długoterminowy potencjał rozwojowy poszczególnych krajów lub regionów;
- ich geopolityczne znaczenie;
- ryzyka destabilizacyjne;
- już istniejące związki z Polską;
- bliskość geograficzna;
- a także bliskość kulturowa, językowa oraz instytucjonalna.

**Z naszej analizy wynika, że cztery regiony – Ameryka Północna, Daleki Wschód, Bliski Wschód oraz Ameryka Łacińska – wyróżniają się jako priorytetowe z punktu widzenia polskich szans i interesów.** Poniższe zestawienie należy traktować jako

przykład tego, jak mógłby wyglądać proces selekcji rynków strategicznych autorstwa polskiego rządu.

Po pierwsze, z uwagi na bieżący potencjał gospodarczy, znaczenie geopolityczne, już istniejące związki z Polską oraz bliskość kulturowo-instytucjonalną, powinniśmy pogłębić nasze

Kryteria dla dyplomacji ekonomicznej Polski	Ameryka Północna	Daleki Wschód i ASEAN	Turcja, Bliski Wschód i Afryka Północna	Ameryka Łacińska	Półwysep Indyjski*	Azja Środkowa	Afryka Subsaharyjska	Australia i Oceania
Istniejący lub długoterminowy potencjał rozwoju gosp.	3	3	2	2	3	1	2	0
Waga geopolityczna	3	3	2	1	3	1	2	0
Istniejące związki z Polską	3	2	3	2	0	1	0	0
Bliskość geograficzna	2	1	3	1	2	2	2	0
Bliskość kulturowa / instytucjonalna	3	1	1	2	0	1	1	3
Ryzyka destabilizacyjne	0	-1	-3	-1	-3	-2	-3	0
<b>SUMA</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>7</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>3</b>

- 0 zerowe lub b. ograniczone
- 1 niskie
- 2 średnie
- 3 wysokie

\* Indie, Pakistan, Afganistan, Bangladesz, Sri Lanka itd.



wciąż nazbyt luźne połączenia gospodarcze z rynkiem północnoamerykańskim. Obecność na tym rynku jest dodatkowo istotna ze względu na możliwość podłączenia się do globalnych łańcuchów wartości dodanej. Rynek Stanów Zjednoczonych to jeden z głównych odbiorców towarów eksportowanych przez pozostałe europejskie kraje: odpowiada za 7 procent eksportu niemieckiego, 6 procent holenderskiego i zaledwie 2 procent w przypadku Polski. Negocjowany obecnie układ wolnohandlowy UE-USA może otworzyć szansę dla pogłębienia tej relacji: zarówno pod względem wymiany handlowej, jak i zagranicznych inwestycji bezpośrednich.

Po drugie, tym razem ze względu na przyszły potencjał rozwoju i wagę geopolityczną, powinniśmy rozwijać połączenia gospodarcze z Azją Wschodnią i Południowo-Wschodnią: przede wszystkim z Chinami, ale również z Japonią, Koreą Południową i krajami ASEAN. To do tego regionu przenosi się epicentrum gospodarki światowej – w dużej mierze za sprawą efektu skali. To tam żyje jedna trzecia światowej populacji. To tam dochodzi do szeroko zakrojonej modernizacji. To tam budzi się do życia największa klasa średnia. I to tam wykształcają się regionalne makrosystemy produkcji i konsumpcji. Szybko wzrastające gospodarki Chin czy Indonezji to atrakcyjne rynki dla polskich firm budowlanych, maszynowych i infrastrukturalnych, które jednak wymagają wsparcia ze strony polskich władz, aby uzyskać dostęp do silnie chronionych rynków zamówień publicznych. Jeszcze innego typu dyplomacji ekonomicznej potrzebują polskie małe i średnie firmy, które mogłyby zbudować dla siebie atrakcyjne nisze na olbrzymich miejscowych rynkach konsumpcyjnych i specjalistycznych, często jednak do zagranicznej ekspansji zniechęca je zawitość miejscowych systemów prawnych i instytucjonalnych, brak lokalnych partnerów oraz nieznaną imość języka.

Po trzecie, z uwagi na już istniejące związki z Polską oraz bliskość geograficzną, powinniśmy rozwijać połączenia gospodarcze z Bliskim Wschodem i Północną Afryką, postrzegając Turcję jako naszą „bramę” do tego regionu. Polska wymiana handlowa z Turcją jest obecnie trzykrotnie wyższa od wymiany z całym

pozostałym regionem arabskim. Intensywnie rozwija się polsko-turecka współpraca naukowa. „Arabska wiosna” stwarza bezprecedensową szansę na poszerzenie tych relacji o inne kraje z regionu. Zarazem warto, abyśmy potraktowali region arabski nie tylko jako teren możliwej ekspansji handlowej, ale również źródło zagranicznych inwestycji bezpośrednich. Dyplomacja ekonomiczna ma w tym wypadku szczególnie istotną rolę do odegrania ze względu na różnice kulturowe i silne oparcie współpracy gospodarczej na lokalnych kontaktach.

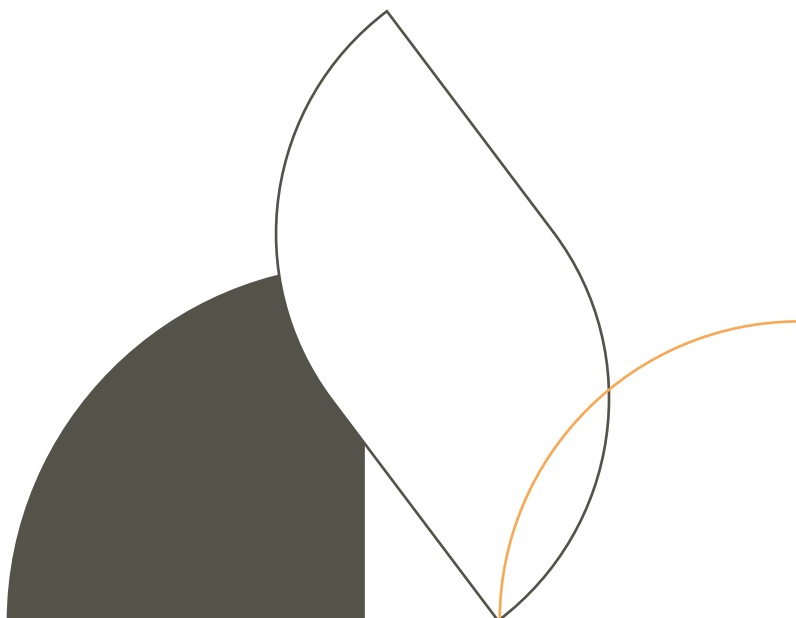
Wreszcie, po czwarte, polska dyplomacja ekonomiczna powinna przetrzeć szlaki dla polskich firm i inwestorów w Brazylii i innych krajach latynoskich. Ten kierunek ekonomicznej ekspansji należy uzasadnić pokrewieństwem kulturowo-instytucjonalnym, już istniejącymi związkami z Polską (potężna polska diaspora<sup>28</sup>), a także potencjałem gospodarczym miejscowych krajów, zwłaszcza Brazylii. Szczególnie istotne z punktu widzenia polskich przedsiębiorstw jest zjawisko budzenia się do życia latynoskiej klasy średniej. To wyjątkowo „łakomy kąsek” dla firm specjalizujących się w wytwórczości średnio zaawansowanej technologicznie: meblach, maszynach, artykułach spożywczych, lekach, chemii, kosmetykach. Ale w Ameryce Łacińskiej otwiera się „okno możliwości” także dla innych przedsiębiorstw z Polski, zwłaszcza budowlanych, telekomunikacyjnych i kolejowych, które powinny uczestniczyć w przetargach na realizację inwestycji infrastrukturalnych. Szeroko zakrojone programy inwestycyjne są ostatnio ogłaszane przez kolejne latynoskie rządy, między innymi Brazylię i Kolumbię. Szczególny nacisk należy położyć na relacje z Brazylią, wokół której wykształca się regionalny makrosystem produkcji i konsumpcji. Większość krajów Ameryki Łacińskiej to już stabilne demokracje i gospodarki wolnorynkowe, cieszące się międzynarodową wiarygodnością i coraz częściej dostrzegające potrzebę wprowadzania zrównoważonego modelu rozwoju. Niemniej względy kulturowe i instytucjonalne sprawiają, że pogłębienie współpracy wymaga silnego wsparcia ze strony dyplomacji ekonomicznej.

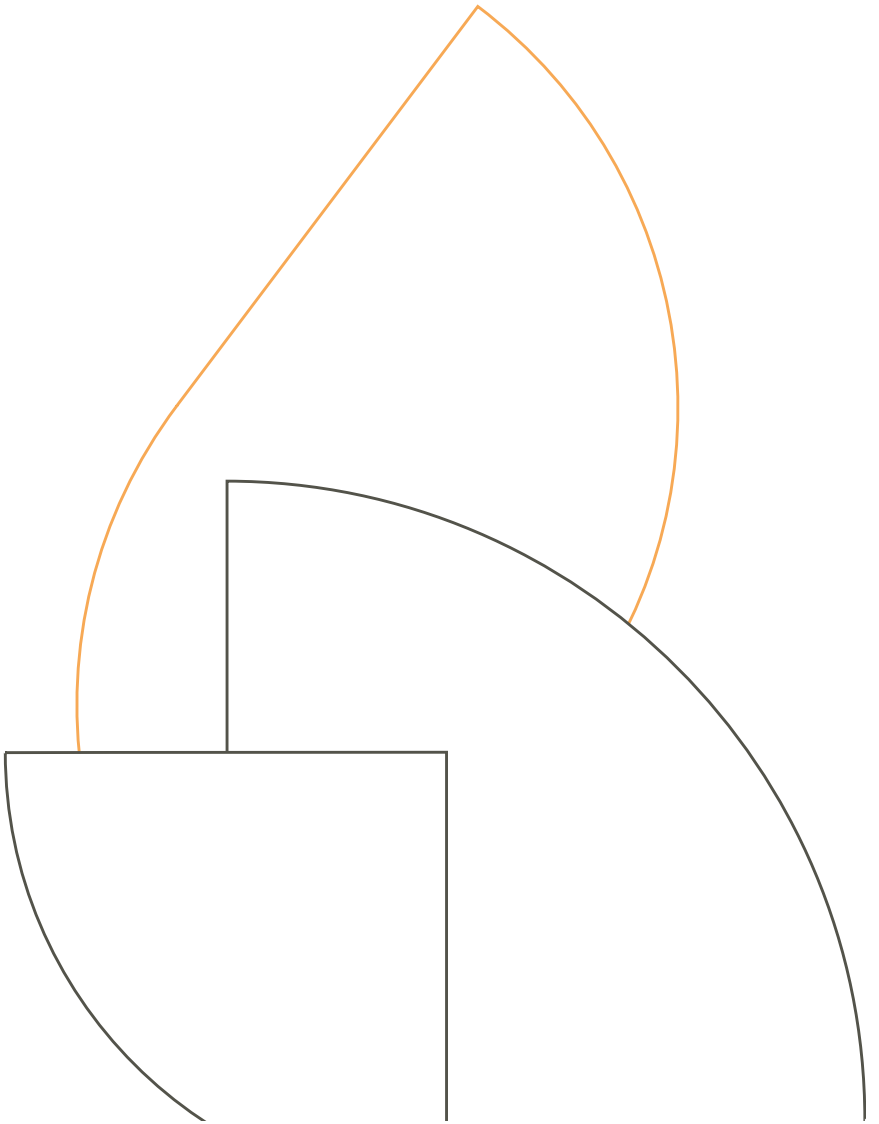
**Konceptualizacja mapy rynków zagranicznych, które zostałyby traktowane priorytetowo przez dyplomację ekonomiczną, jest istotna przede wszystkim ze względów strategicznych.**

Istnieje potrzeba jasnego wskazania kierunków, w ramach których polscy przedsiębiorcy i inwestorzy mogliby liczyć na publiczne wsparcie. Zarazem, tego rodzaju myślenie wymaga konsekwencji. Inicjatywami z ostatnich lat, między innymi wizytami w Chinach i Brazylii, rząd sam stworzył sobie szansę na rozwój stosunków z niektórymi regionami pozaeuropejskimi. Trzeba jednak postawić kropkę nad „i”: regularnie wspomagając polskich przedsiębiorców w rozwoju obecności w tych częściach świata, a także szukając obszarów współpracy politycznej z poszczególnymi krajami, departamentami, miastami. ▀

---

<sup>28</sup> W wielu krajach latynoskich żyje znacząca mniejszość polska: przede wszystkim w Brazylii (1,8 mln, drugie największe skupisko Polaków poza Europą) i Argentynie (450 tys.), ale również w Urugwaju, Chile, Peru, Wenezueli, Meksyku, Paragwaju czy Kolumbii. Miejscowi Polacy lub potomkowie Polaków często odgrywają ważną rolę w polityce, gospodarce, kulturze.





# 9

## Globalny wymiar polskiej modernizacji – strategia państwa

Zewnętrzny wymiar polskiej modernizacji oraz będąca jej wehikułem globalizacja polskiej polityki zagranicznej wymagają nowego rodzaju obecności Polski w świecie, biorącego pod uwagę przedstawione powyżej przemiany. **Polsce potrzeba dwóch polityk globalizacyjnych – jednej przez małe „g” i drugiej przez duże.** W pierwszym wypadku, chodzi o jak najlepsze wykorzystanie możliwości, które niesie obecna faza globalizacji, w drugim – o włączenie się w dyskusję na temat jej przyszłości i budowę zasobów intelektualnych potrzebnych do tego, aby skutecznie interpretować zmieniający się kontekst globalny.

Wskazane jest w tym celu podjęcie następujących działań:

### Utworzenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Globalnych

Institucje są podstawowym instrumentem oddziaływania w rękach państwa. Rzeczywiste wsparcie polskiej globalizacji wymaga wzmocnienia ram instytucjonalnych za ten proces odpowiedzialnych. Najważniejsze jest określenie „tańcucha dowodzenia” w sprawach globalnych, wprowadzenie procedur precyzujących zakres odpowiedzialności poszczególnych aktorów oraz umożliwiających im współkształtowanie realizowanej

polityki. Ze względu na posiadane instrumentarium i zasoby, najbardziej adekwatnym ośrodkiem koordynacji polskiego zaangażowania globalnego jest przeorientowane do tego celu Ministerstwo Spraw Zagranicznych, dla którego **projekt „świat pozaeuropejski” powinien mieć flagowy charakter w najbliższych dziesięciu latach.**

Z oczywistych względów MSZ i większość polskiej administracji były skupione w ostatnich latach na sprawach europejskich. Integracja Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej dodatkowo wzmocniła ten właśnie profil działań MSZ. Utworzenie pionu spraw globalnych MSZ powinno oznaczać nie tylko zasilenie kadrowe departamentów terytorialnych, prowadzących sprawy poszczególnych regionów pozaeuropejskich, ale także utworzenie nowych – zajmujących się zewnętrznym wymiarem polityk sektorowych, optymalizacją warunków rynkowych dla polskich eksporterów i inwestorów, a także monitorowaniem zmian charakteru procesu globalizacji oraz reguł międzynarodowych relacji gospodarczych. W każdym resorcie, departamenty spraw zagranicznych powinny zostać wzbogacone o komponent globalny. **Rada Ministrów powinna utworzyć nowy Komitet – Komitet Spraw Globalnych i Obecności Polski w Świecie**, którego celem byłoby projektowanie i monitorowanie polskiego udziału w procesie globalizacji oraz zapewnienie koordynacji działań poszczególnych resortów.

### Koncepcja zewnętrznego wymiaru polityk sektorowych

**Polska modernizacja miała jak dotąd dośrodkowy charakter.** Świat zewnętrzny liczył się w niej o tyle, o ile miał być źródłem kapitału i know-how niezbędnego dla rozwoju polskiej gospodarki. Nawet w odniesieniu do współpracy europejskiej, **dominujące podejście miało charakter defensywny, a nie ofensywny.** Polska dbała, aby rozwój integracji europejskiej nie prowadził do inicjatyw generujących koszty dla polskiej gospodarki. Kod genetyczny polskiej administracji nie przewidywał projekcji polskiego sposobu myślenia na zewnątrz.

**Aby to zmienić, potrzebna jest rządowa koncepcja zewnętrznego wymiaru polskiej modernizacji.** Jej punktem wyjścia powinna być diagnoza głównych trendów rozwojowych na świecie przygotowana z punktu widzenia polskich potrzeb i aspiracji. Koncepcja powinna dotyczyć zarówno nowych możliwości, jak i potencjalnych ryzyk związanych z przeważającymi trendami międzynarodowymi i globalnymi.

Przy tworzeniu strategii sektorowych należy wdrożyć bieżące uwzględnianie zewnętrznego wymiaru projektowanych działań. Tak jak w ramach procesu legislacyjnego przygotowywana jest ocena skutków regulacji, tak w pracach planistycznych potrzebna jest a) odrębna ocena uwarunkowań międzynarodowych i ich wpływu na realizację polskiej strategii, b) analiza implikacji polskich decyzji politycznych na relacje z innymi krajami oraz pozycję międzynarodową Polski.

Najlepszym przykładem obszaru, dla którego zewnętrzny wymiar ma kluczowe znaczenie jest energia i klimat. Widzimy to chociażby po braku skutecznej odpowiedzi Unii Europejskiej na zjawisko rewolucji „łupkowej” w Stanach Zjednoczonych. Dobre zrozumienie zamierzeń kluczowych graczy na energetycznej i klimatycznej mapie świata jest niezbędne dla wypracowania długofalowych celów oraz skutecznej strategii.

### **Wykorzystanie potencjału związanego z negocjowanymi przez UE umowami handlowymi i inwestycyjnymi**

**Polityka handlowa jest największym sukcesem Unii Europejskiej w ostatnich latach.** Nie ma w niej zbyt wyraźnego śladu nieporozumień i kontrowersji, które towarzyszą procesowi uzdrawiania strefy euro. Pomocny okazuje się podział kompetencji, który sprawia, że wiodącą rolę w procesie odgrywa Komisja Europejska. UE jest w stanie skuteczniej od Stanów Zjednoczonych przygotowywać, zawierać i ratyfikować umowy handlowe. Polska powinna w pełni skorzystać z możliwości, które się tym samym otwierają, w szczególności w związku z perspektywą integracji rynku transatlantyckiego oraz intensyfikacji handlu z Japonią w ramach dwóch rozpoczynanych obecnie procesów negocjacyjnych.

**Polska ma znaczny niewykorzystany potencjał współpracy ze Stanami Zjednoczonymi.** Analiza fundamentaliów makroekonomicznych i strukturalnych cech gospodarki wskazują, że Stany Zjednoczone będą nadal rozwijać się szybciej, niż Unia Europejska. Są w lepszej kondycji strukturalnej i cyklicznej. Wynik ostatnich testów sektora bankowego przeprowadzone przez Rezerwę Federalną pokazują, że jest on w lepszej kondycji, niż sektor strefy euro. Stany Zjednoczone tradycyjnie charakteryzują się także większą elastycznością rynków, zdolnością do innowacji i ostatnio – potencjałem niezależności energetycznej.

**Polska była współautorem koncepcji nowej transatlantycznej umowy handlowo-inwestycyjnej (TTIP), promując jej zamysł w trakcie polskiej prezydencji. Powinna obecnie zabiegać o całościowy charakter umowy,** zawierający jak najmniej wyłączeń dla wrażliwych kategorii produktów i usług. Szczególną uwagę powinna także przypisywać realizacji ambitnych koncepcji dotyczących ujednoczenia reżimu regulacyjnego po obu stronach Atlantyku, co ma być nowatorskim aspektem porozumienia. **Po zakończeniu negocjacji, polskie władze muszą przeprowadzić aktywną kampanię wśród przedsiębiorców** promującą nowe możliwości związane z powstaniem transatlantyckiego rynku. Aczkolwiek obecny poziom wymiany handlowej ze Stanami Zjednoczonymi nie jest zadawalający, nie można traktować sytuacji w sposób statyczny. Powstałe możliwości mogą zostać wykorzystane także w obszarach, w których mamy dzisiaj niski poziom współpracy. Gospodarka jest żywą materią, która dostosuje się do zmieniających się warunków.

**Polska potrzebuje rozszerzenia spektrum współpracy ze Stanami Zjednoczonymi,** do niedawna skoncentrowanej na sprawach bezpieczeństwa i obrony. W optymalnej sytuacji, należy zidentyfikować kilka flagowych obszarów współpracy, porównywalnych do intensywnie rozwijającego się do niedawna dialogu wokół spraw gazu tępkowego. Nie sposób pomijać obszarów, w których możemy nie być jednomyślni, w tym kwestii praw autorskich, wykorzystywania treści oraz ochrony danych osobowych.



## Uruchomienie programu „Polski eksport” i stworzenie modułu wsparcia polskich firm na rynkach zagranicznych

Polscy eksporterzy w sposób imponujący wykorzystali możliwości związane z otwarciem rynku europejskiego. Dynamikę eksportową najlepiej ilustruje wzrost o 48.2 procent udziału polskiego eksportu w skumulowanym światowym eksporcie w 2005 roku, czy też 42.2 procent wzrostu w 2007 roku<sup>29</sup>. Niestety ten sam współczynnik w 2012 roku wyniósł już tylko 0.7 procent. Uruchomienie kompleksowego systemu wsparcia jest tym bardziej wskazane.

Państwo nie zastąpi rynku w ocenie możliwości biznesowych. Nie jest także w stanie wymusić aktywności na jednych rynkach, kosztem innych. W warunkach silniejszej rywalizacji o rynki oraz kluczowej roli państwa w awansie gospodarczym państw wschodzących, istnieje jednak potrzeba określenia modułu wsparcia ze strony polskich władz, które w sposób wielowymiarowy wykraczać będzie poza obecnie realizowane działania promocyjne oraz doradcze.

### Rządowy program „Polski eksport” powinien mieć wymiar:

- **Finansowy**, rozszerzający i konsolidujący dotychczasową ofertę kredytów rządowych, w tym w ramach pomocy związanej; kredytów eksportowych udzielanych przez BGK; dopłat do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych (BGK) oraz ubezpieczeń kredytów eksportowych realizowanych przez Korporację Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych S.A. Rząd powinien pilnie wdrożyć swoje grudniowe decyzje o rozszerzeniu działań o instrumenty wsparcia dla krajowych firm, a nie jak dotąd tylko zagranicznych nabywców polskich towarów i usług, a także wprowadzać nowe instrumenty takie, jak kredyty refinansujące dla dostawców oraz prefinansowanie produkcji eksportowej.
- **Informacyjno-doradczy**, od szeroko zakrojonego dostępu do tematycznych baz danych, przez pomoc w wyszukiwaniu

partnerów, wsparcie w docelowych lokalizacjach inwestycji, kompleksową pomoc w przygotowaniu biznesplanu i przejściu przez formalności w kraju docelowym.<sup>30</sup>

- **Perswazyjny**, polegający na tworzeniu sprzyjającego kontekstu dla aktywności polskich firm, a także łączeniu aktywności inwestycyjno-handlowej firm zagranicznych w Polsce z oczekiwaniem symetrycznej otwartości względem polskich firm na rynkach pochodzenia.

### Promocja wiedzy na temat globalizacji w społeczeństwie

**Globalna obecność rozpoczyna się lokalnie.** Tymczasem polityka zagraniczna znajduje się na obrzeżach debaty publicznej w Polsce. Po części można to tłumaczyć tym, że politykom łatwiej jest uzyskać posłuch wyborców, a dziennikarzom zainteresowanie widzów i słuchaczy, jeżeli mówią im o kwestiach zrozumiałych i bliskich (a do takich sprawy zagraniczne nie należą). Zarazem jednak, marginalizacja spraw międzynarodowych odzwierciedla niską wiedzę na ich temat. To błędne koło: nie orientujemy się w sprawach zagranicznych, dlatego o nich nie dyskutujemy, tym samym przyczyniamy się do utrwalenia *status quo*.

Nie jest to zjawisko nowe. Dyplomacja zazwyczaj była domeną elity, a sprawami zagranicznymi interesowali się nieliczni. Skala współzależności sprawia, że zrozumienie relacji między kontekstem krajowym i zagranicznym staje się dzisiaj coraz trudniejsze, co może prowadzić do wzrostu społecznych frustracji. Jak zauważył w 2004 roku profesor Zygmunt Bauman: „Współzależność globalna powoduje, że przyczyny naszego położenia wymykają się ludzkiej obserwacji. To tworzy niespotykaną w dziejach przestrzeń dla wielkiego kłamstwa i manipulacji. Kiedyś tyle miejsca na kłamstwa nie było, bo niebezpieczeństwa i sposoby obrony przed nimi pozostawały w oczywistym związku. (...) Dziś nie rozumiemy związków między niebezpieczeństwami a naszym działaniem”.<sup>31</sup>

Przezwycięzenie tej sytuacji wymaga działań dalece wykraczających poza kompetencje władz publicznych. **Jednak bez**

**społecznego poparcia polska globalizacja może po prostu się nie udać:** nie chodzi przecież o to, aby sam rząd się zglobalizował, lecz aby na świat otworzył się polski biznes, nauka, środowisko artystyczne i pozostali obywatele. A oni najpierw muszą dostrzec w tym sens.

Bez względu na to, czy polski biznes, nauka, kultura i polityka odważą się wejść śmiało na arenę globalną, czy nie, postępująca globalizacja gospodarczo-kulturowa będzie dalej ostabiać legitymację dyplomacji realizowanej w sposób tradycyjny – elitarystyczny i technokratyczny. Dlatego, przedstawianie polityki zagranicznej jako polityki publicznej, a także zapewnienie obywatelom odpowiednich mechanizmów wpływu na kształt tej polityki i monitoringu jej realizacji, to nie tylko warunek zdobycia poparcia dla agendy globalizacyjnej, ale również odbudowy demokratycznej legitymacji, jaką powinna cieszyć się służba zagraniczna.

### **Promocja zaangażowania międzynarodowego wśród polskich przedsiębiorców**

Obecność w świecie wymaga wiedzy na temat szans i możliwości wynikających z zaangażowania międzynarodowego, a także świadomości i właściwej oceny ryzyka, jakie się z tym wiąże. Zwłaszcza małe i średnie firmy napotykają szereg specyficznych barier utrudniających im rozwój na zagranicznych rynkach, takich jak brak informacji, trudności ze zdobyciem kapitału, brak sieci kontaktów i partnerów. Oznacza to potrzebę uwzględnienia internacjonalizacji przedsiębiorstw w całym zestawie prowadzonych przez państwo działań, w tym w obszarze szkoleń.

Rząd powinien także dotożyć wszelkich starań, aby odbudowany został dialog ze środowiskami biznesowymi. Przedsiębiorcy powinni czuć się aktywnymi uczestnikami procesu kreowania agendy globalizacji gospodarczej: biorąc udział w dyskusjach na temat rynków, które należy uznać za „perspektywiczne”, czy też w opracowywaniu instrumentarium wspierania ekspansji biznesu przez państwo.

## Synergia dyplomacji ekonomicznej i publicznej

Dyplomacja ekonomiczna i dyplomacja publiczna są dwiema stronami tego samego medalu. O ile pierwsza z nich przyczynia się do budowy podaży rodzimych produktów na rynkach zagranicznych, ta druga odpowiada za tworzenie pozytywnego wizerunku kraju, a tym samym wzmocnienie globalnego popytu na jego produkty.

**Kluczowym elementem dyplomacji publicznej jest budowa narodowej marki.** Z takiej potrzeby zdaje sobie sprawę coraz więcej krajów: w tym zwłaszcza te, które (tak jak Polska) próbują dopiero włączyć się w główny obieg globalnej gospodarki. Spójna, atrakcyjna i wiarygodna marka narodowa nie tylko promuje kraj za granicą, ale również pozwala obywatelom identyfikować się ze wspólnym dobrem i celem. Kampanie wizerunkowe bywają dla niektórych społeczeństw doświadczeniem przetomowym, prowadzącym do powstania nowej tożsamości zbiorowej (przykładem Kolumbijczycy, którym udało się w ostatnich latach odzyskać dumę narodową, choć jeszcze dekadę temu ich kraj uznawany był za „państwo upadłe”). Dlatego warto potraktować to zadanie z uwagą, zastanawiając się, jak chcielibyśmy, aby Polacy postrzegali siebie i byli postrzegani na świecie – nie tylko dzisiaj, ale też za dziesięć i dwadzieścia lat.

W ubiegłym roku, w ramach projektu Ministerstwa Gospodarki, powstała „Marka Polskiej Gospodarki”. Oparto ją na badaniach przeprowadzonych wśród zagranicznego biznesu; zgodnie z wynikami badań, to *kapitał ludzki* jest kluczowym kryterium przy wyborze Polski jako miejsca inwestycji lub poszukiwaniu partnerstwa biznesowego.

Na początku września 2012 rząd w Bogocie zainicjował nową kampanię wizerunkową „Odpowiedzią jest **Kolumbia**”. To już trzecia kampania tego typu na przestrzeni siedmiu lat, przy czym dwie wcześniejsze („Colombia es pasión” oraz „Jedynym ryzykiem jest takie, że zechcesz tu pozostać”) były bardzo dobrze odbierane przez rynek. Rząd uznał jednak, że Kolumbia wkroczyła już na kolejny poziom rozwoju i potrzebuje działań wyraźniej skierowanych do zagranicznych inwestorów. Zakłada się, że dzięki nowej kampanii udział biznesmenów wśród osób odwiedzających ten kraj wzrośnie do 52%, czyli wyprzedzą oni zwykłych turystów.

Kolumbia zainwestowała w stworzenie nowej marki 3,7 mln USD i zamierza przeznaczyć kolejne 8 mln USD na jej popularyzację za granicą. Inne kraje latynoskie podejmują działania zakrojone na jeszcze szerszą skalę. Samo otwarcie kampanii promującej narodową markę kosztowało Brazylię 30 mln USD. Rząd w Quito zainwestował 40 mln USD w kampanię „Ekwador kocha życie”. Analogiczne inicjatywy kosztowały Kostarykę 20 mln USD, Chile 25 mln USD, Peru 15 mln USD.

Uważa się, że **Kanada** dysponuje najpotężniejszą marką narodową na świecie. Ale i za tym sukcesem kryją się olbrzymie pieniądze: Kanadyjczycy wydają rocznie 91 mln USD na różnego rodzaju kampanie promocyjne. Jeszcze więcej inwestują w swój wizerunek Australijczycy (106 mln USD) oraz Amerykanie (110 mln USD). Skala środków zainwestowanych w promocję narodowej marki nie jest sama w sobie gwarancją sukcesu, świadczy jednak o poziomie ambicji danego rządu. Przeznaczając więcej środków na ten cel można zadbać o odpowiednią jakość, spójność i trwałość kampanii wizerunkowej.

Polskim działaniom na rzecz budowy narodowej marki brakuje przede wszystkim konsekwencji. W różnego rodzaju projekty marketingowe zaangażowane są rozmaite instytucje, między innymi Ministerstwo Gospodarki, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Kultury, Polska Organizacja Turystyczna, Krajowa Izba Gospodarcza, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych. Powstają liczne projekty i hasła (na przykład „Latawiec” albo „Creative tension”), którym brakuje spójności i kontynuacji. W priorytetach polskiej polityki zagranicznej pojawia się często zapowiedź „wypracowania hasła i kampanii promującej Polskę”. Konsolidacja istniejących działań, w tym portali internetowych i projektów promocyjnych, powinna stać się jednym z wyjściowych zadań postulowanego przez nas rządowego Komitetu Spraw Globalnych.

## Post-scriptum napisze następne 10 lat.

Przez ostatnie dwadzieścia trzy lata, polityka zagraniczna i europejska realizowała zadanie trwałego wpisania Polski w proces integracji europejskiej i euroatlantyckiej. Bez obu z nich nie byłibyśmy dzisiaj tam, gdzie jesteśmy. Zadanie to można uznać za zrealizowane, aczkolwiek zmieniający się dynamicznie kształt procesu integracji europejskiej oraz współpracy w ramach NATO wymaga z polskiej strony maksymalnego zaangażowania i ciągłej uwagi. W kolejnych latach polityka zagraniczna i europejska muszą w większym stopniu odgrywać rolę wspierającą w planowaniu i realizacji nowego etapu polskiej modernizacji. Aby tak się stało, potrzebna jest strategiczna reorientacja polityki rządu oraz wypracowanie nowego instrumentarium działania. ■

---

<sup>29</sup> Eurostat, Shares of world exports – 5 year % change;  
[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/excessive\\_imbalance\\_procedure/imbalance\\_scoreboard](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/excessive_imbalance_procedure/imbalance_scoreboard)

<sup>30</sup> Por. *Internationalization of European SMEs* op. cit. Annex V, s.99–119.

<sup>31</sup> J. Żakowski, *Wiek kłamstwa*, rozmowa z Prof. Zygmuntem Baumanem, *Tygodnik Polityka – Niezbędnik Inteligenta*, grudzień 2004 roku.

**demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej** to niezależny, międzynarodowy ośrodek badawczy. Centrum zajmuje się analizą strategicznych aspektów funkcjonowania Unii Europejskiej oraz jej polityk. Celem prac badawczych Centrum jest definiowanie możliwych odpowiedzi na wyzwania, jakie stoją przed Unią Europejską, państwami członkowskimi oraz obywatelami Europy. Centrum stanowi forum intelektualnej debaty, której przedmiotem są polityczny, społeczny i ekonomiczny wymiar integracji europejskiej i stosunków międzynarodowych. Jednym z kluczowych celów Centrum jest promocja zaangażowanej i jednoznacznie proeuropejskiej orientacji Polski jako kraju członkowskiego Unii. Działania demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej oparte są na przekonaniu, że aktywna rola Polski w Europie najlepiej służyć będzie interesom jej obywateli i polskim przedsiębiorstwom.

demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej jest wydawcą raportów, analiz oraz opracowań na temat polityk europejskich – prezentujących konkluzje interaktywnych dyskusji, konferencji i seminariów.

**demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej**

ul. Mokotowska 23 lok. 8

00-560 Warszawa

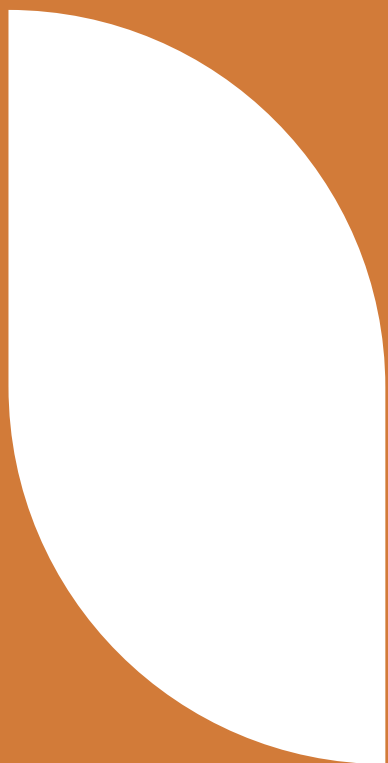
[www.demoseuropa.eu](http://www.demoseuropa.eu)

[demoseuropa@demoseuropa.eu](mailto:demoseuropa@demoseuropa.eu)

tel.: +48 22 401 70 26

fax.: +48 22 401 70 29

*Łańcuch nam na Europie*



**demosEUROPA**

Centrum Strategii Europejskiej

ul. Mokotowska 23 lok. 8  
00-560 Warszawa

tel.: +48 22 401 70 26

fax.: +48 22 401 70 29

[www.demoseuropa.eu](http://www.demoseuropa.eu)

[demoseuropa@demoseuropa.eu](mailto:demoseuropa@demoseuropa.eu)