

Globalna gospodarka – w poszukiwaniu nowej równowagi



PAWEŁ KARBOWNIK
Wiceminister Finansów

Dogmat gospodarczy opierający się na globalnym wolnym rynku, który nie gwarantował równych warunków dla wszystkich graczy, runął wraz z nadejściem szoków ostatnich lat, z pandemią na czele. Wówczas to, chcąc ochronić firmy przed upadkiem, wiele państw zdecydowało się na masową pomoc publiczną. Uznano, że taka ingerencja w mechanizm rynkowy będzie mniejszym złem niż pozostawienie przedsiębiorców na pastwę losu. Czy subsydia pozostaną na stałe, czy wyklaruje się jeszcze inny model?

*Rozmowę prowadzi Marcin Wandałowski
– redaktor publikacji Kongresu Obywatelskiego.*

*Handlu (WTO), odbiła się wszystkim czkawką
i państwa narodowe musiały wkroczyć do akcji.*

O ile jeszcze do niedawna globalna gospodarka bazowała w głównej mierze na mechanizmach rynkowych, o tyle od pewnego czasu rynek stał się mocno „zanieczyszczony” subsydiami. Z czego to wynika?

Szoki ostatnich lat – poczynając od covidowego, przez zachwiania dotyczące łańcuchów dostaw, manipulowanie cenami energii przez Rosjan, a na pełnoskalowej wojnie w Ukrainie kończąc – w istotny sposób wpłynęły na sposób funkcjonowania gospodarek, wymuszając niejako państwowy interwencjonizm. Zła organizacja rynków globalnych, które powinny być odpowiednio uregulowane przez Światową Organizację

Szoki ostatnich lat – poczynając od covidowego, przez zachwiania dotyczące łańcuchów dostaw, manipulowanie cenami energii przez Rosjan, a na pełnoskalowej wojnie w Ukrainie kończąc – w istotny sposób wpłynęły na sposób funkcjonowania gospodarek, wymuszając niejako państwowy interwencjonizm.

Tego typu kryzysy nie zdarzają się często. Otwierają one jednak oczy na pewnego rodzaju wrażliwość systemów gospodarczych. Najlepszym tego przykładem jest niemiecka gospodarka, która w zbyt dużej mierze polegała na rosyjskich paliwach kopalnych

i była w ogromnym stopniu uzależniona od eksportu, w szczególności na rynek chiński. Bez interwencji państwa nadejście szoku poskutkowałoby masowymi zwolnieniami i upadkiem wielu firm.

Mamy obecnie do czynienia z okresem przejściowym, wywołanym przez turbulencje ekonomiczne z ostatnich kilku lat. Nie znaleźliśmy jeszcze nowej równowagi i w tym momencie nie wiemy, jak będzie ona wyglądała. Niemniej, odwrócenie się na stałe od rynku nie powinno być pożądanym kierunkiem zmian.

Oczywiście, pewne wizje doktryny liberalnej wskazywałyby na to, że tym samym nastąpiłoby oczyszczenie rynku, który znalazłby niebawem nową równowagę. Trudno sobie jednak wyobrazić, by wybrane w demokratycznych wyborach władze, odpowiadające również za utrzymanie stabilności społecznej, mogły patrzeć na takie ekonomiczne tsunami bez podejmowania żadnych działań.

Interwencja publiczna została po prostu uznana za mniejsze zło?

Uruchomienie subsydiów w państwach europejskich, w szczególności w tych największych, jak np. Niemcy czy Francja, które w 2022 roku odpowiadały za blisko 52% całkowitych wydatków na pomoc publiczną w UE, było spowodowane takim, a nie innym zrozumieniem przez rządy interesu społecznego. Czy to było ekonomicznie efektywne? Oczywiście, że nie. Takie działanie pomagało firmom i pracownikom w krótkim okresie, ale spowodowało jednocześnie znaczne zakłócenia na rynku i wywołało wiele

potencjalnych zagrożeń, głównie dla państw mniejszych, słabszych ekonomicznie, których nie stać na udzielenie swoim firmom tak dużego wsparcia.

Dlatego też sposób przyznawania pomocy publicznej w krajach unijnych jest silnie monitorowany. Wszyscy patrzą sobie na ręce, mając świadomość, że subsydia stwarzają przestrzeń do nieuczciwej konkurencji. Pociuszające jest jednak to, że skala realnie uruchomionych i wypłaconych w państwach UE subsydiów jest znacznie niższa od sum wsparcia, które zostały początkowo zadeklarowane.

Spodziewa się Pan, że uruchomione subsydia będą efemerydą czy może zostaną w globalnym, w szczególności europejskim, krajobrazie gospodarczym już na stałe?

Ministrowie finansów wszystkich państw UE mają świadomość, że wprowadzanie tego typu subsydiów nie jest dobrą drogą. Pracujemy nad tym, aby znaleźć rozwiązania, które jak najszybciej przywrócą mechanizmy wolnorynkowe. Wydaje się, że mamy obecnie do czynienia z okresem przejściowym, wywołanym przez turbulencje ekonomiczne z ostatnich kilku lat, np. niemiecka gospodarka kurczy się już drugi rok z rzędu – po spadku PKB o 0,3% w 2023 roku, na ten rok Komisja Europejska prognozuje spadek o 0,1%. Nie znaleźliśmy jeszcze nowej równowagi i w tym momencie nie wiemy, jak będzie ona wyglądała. Dodatkowo możemy być potencjalnie narażeni na kolejne szoki z Chin czy Stanów Zjednoczonych. Niemniej, odwrócenie się na stałe od rynku nie powinno być pożądanym kierunkiem zmian. Musimy

przywrócić rynek na zasadach *fair play*. Z tym był w ostatnich dekadach poważny problem.

Masowe, światowe subsydiowanie to nie tylko pomoc dla przedsiębiorstw, ale też tworzenie nieefektywnych alokacji na rynku. Czy zatem Europa powinna podążać tą samą drogą, co Stany Zjednoczone czy Chiny? Dla mnie jest to pytanie retoryczne, gdyż doskonale wiemy, że centralne sterowanie gospodarką się nie sprawdza.

Amerykanie i Chińczycy mogą być innego zdania...

Nadprodukcja w Chinach i respektowanie zasad Światowej Organizacji Handlu to temat dobrze znany, o którym już 10 lat temu Pan Premier Tusk rozmawiał z przywódcami Chin i USA. Jako Europa mamy od wielu lat spójną politykę w tym zakresie. Chodzi o to, by zamiast prześcigać się w pomocy publicznej, co jest skrajnie nieproduktywne i „zabija” nasz rynek wewnętrzny, stworzyć skoordynowane, ogólnounijne ramy wsparcia – udzielanego na podstawie obiektywnych kryteriów.

Masowe, światowe subsydiowanie to nie tylko pomoc dla przedsiębiorstw, ale też tworzenie nieefektywnych alokacji na rynku. Czy zatem Europa powinna podążać tą samą drogą, co Stany Zjednoczone czy Chiny? Dla mnie jest to pytanie retoryczne, gdyż doskonale wiemy, że centralne sterowanie gospodarką się nie sprawdza. Dlatego już teraz w gronie unijnych ministrów finansów dyskutujemy o tym, by jak najszybciej z subsydiów się wycofać. Musimy to jednak zrobić z głową, mając na uwadze interesy unijnych firm oraz przemysłu.

W sytuacji braku responsywności na nasze argumenty ze strony Chin, jako Unia zaczęliśmy stopniowo wprowadzać mechanizmy korekty handlu, aby zapewnić równe zasady dla wszystkich graczy. To się zaczęło kilka lat temu, gdy Szefem Rady Europejskiej był Donald Tusk. Ostatnia decyzja o cłach na samochody elektryczne jest następstwem polityki przywracania równowagi między Europą a Chinami.

A propos tych ostatnich – Unia Europejska wprowadza od niedawna pewne instrumenty, chroniące rynek europejski przed zewnętrznymi podmiotami, spośród których duża część jest dotowana centralnie przez państwa. Jakby nie patrzeć – jest to kolejny wymiar ingerencji w mechanizmy rynkowe...

Sami też mamy jeszcze wiele pracy przed sobą. Unijny rynek jest do pewnego stopnia zintegrowany. Obecny kryzys, a konkretniej uruchamianie tylko subsydiów ze strony pojedynczych państw, pokazuje jego sfragmentaryzowany charakter, który nas ogranicza, blokuje. Dlatego niektóre europejskie firmy, zamiast wchodzić na poszczególne rynki Starego Kontynentu, wolą wejść od razu na rynek amerykański, który jest duży i zapewnia łatwiejsze finansowanie, przede wszystkim poprzez giełdę (w Europie banki odpowiadają za ok. 70% zadłużenia przedsiębiorstw, a w USA tylko za ok. 20%). W Europie wciąż napotykamy na różne bariery i nie możemy mówić o takim stopniu zintegrowania, jak np. w Stanach Zjednoczonych.

Ostatnie badania Międzynarodowego Funduszu Walutowego pokazały, że średni koszt barier handlowych na unijnym rynku

usług jest tożsamy z sytuacją posiadania w Unii 110-procentowego cła dla firm świadczących usługi. Czyli, mówiąc w skrócie, jednolitego rynku usług praktycznie w UE nie ma, a przecież wiemy, że to usługi stanowią około 75% europejskiej gospodarki. W sferze dóbr sytuacja jest lepsza i średni koszt pozataryfowych barier handlowych odpowiada poziomowi ceł w wysokości około 44%. Nadal jest to dużo gorzej niż w Stanach Zjednoczonych, gdzie ta wartość wynosi około 15%. Ta sytuacja pokazuje nam, że gigantyczny unijny rynek, który jest źródłem wzrostu dla UE, a w szczególności dla polskiej gospodarki, wymaga radykalnej integracji. To szansa dla Europy na szybki wzrost.

Instrumenty chroniące rynek unijny stanowią wycinek realizowanej od dłuższego czasu polityki handlowej UE, w której pojawiają się kwestie, m.in. wymogów środowiskowych, praw pracowniczych, etyki pracy. W zamyśle powinno to prowadzić do podniesienia standardów dotyczących tych obszarów wśród partnerów handlowych Unii. Każdy, kto chce z nami współpracować gospodarczo, musi się do nich przystosować. To się dzieje i będzie dalej postępować.

Faktem jest, że wśród narzędzi wykorzystywanych przez Unię są też np. głośnie ostatnio cła na chińskie samochody.

Uznaję wprowadzenie tego typu instrumentów za pewien etap na drodze poszukiwania równych warunków gry gospodarczej (*level playing field*). Dyskusja z Chińczykami o zakresie ceł nie ma na celu prześcignięcia się w wojnie handlowej. Ma raczej nakłonić ich do poważnego zastanowienia się nad tym, w jaki

sposób wypracować taki model handlu, który będzie bardziej zrównoważony i korzystny dla obydwu stron. Wierzę, że jesteśmy w stanie – również w przypadku Państwa Środka – dojść do ekonomicznie uzasadnionych relacji, odchodząc od tych opartych na politycznie motywowanych subsydiach.

Dyskusja z Chińczykami o zakresie ceł nie ma na celu prześcignięcia się w wojnie handlowej. Ma raczej nakłonić ich do poważnego zastanowienia się nad tym, w jaki sposób wypracować taki model handlu, który będzie bardziej zrównoważony i korzystny dla obydwu stron.

Przed pandemią alokacja procesów gospodarczych zachodziła przede wszystkim według klucza rachunku ekonomicznego. Bogatsi o doświadczenia ostatnich czterech lat, zamiast na najniższe koszty, patrzymy dziś na kwestie związane z bezpieczeństwem. Czy Pana zdaniem ta perspektywa zostanie już z nami na stałe, czy też w kolejnych latach – gdy np. wojna w Ukrainie się zakończy, a świat dojdzie do ekonomicznej i geopolitycznej równowagi – wrócimy do logiki funkcjonowania przede wszystkim według efektywności kosztowej?

Obserwując sytuację geopolityczną w Europie i na świecie, widzę jasno, że nie ma powrotu do *business as usual*. Poza koniecznością zwiększenia wydatków zbrojeniowych – w Polsce na obronność wydamy w 2025 roku ok. 4,7% PKB – mam na

myśli także m.in. uzależnienie od rosyjskich surowców, chińskiego rynku zbytu czy też pewnego rodzaju surowców lub elementów produkowanych wyłącznie w Państwie Środka. Kryzys ostatnich lat pokazał dobitnie, że to podejście było błędne.

Mamy do czynienia z państwami o różnych, odmiennych od demokracji systemach politycznych. Nie możemy zatem zakładać, że podejmowane przez nie działania będą zbieżne z naszymi oczekiwaniami w zakresie chociażby poszanowania zasad i wartości. Najlepszy przykład stanowi obecne napięcie między Chinami a Tajwanem. Nie wiadomo, w jaki sposób się ono zakończy. Czy sytuacja się oczyści? A może zwycięży kierunek nacjonalistyczny i militarystyczny, co poskutkuje wybuchem kolejnego konfliktu zbrojnego?

Nie znamy odpowiedzi na te pytania. Dlatego też chcąc zadbać o nasze bezpieczeństwo, musimy mieć pod swoją kontrolą przynajmniej podstawowe czynniki produkcji, np. w zakresie antybiotyków dla dzieci. Zawirowania ostatnich lat spowodowały, że niejednokrotnie w aptekach wielu z nich nie można było dostać – byliśmy uzależnieni od rynków, które w pewnym

Nie ma powrotu do business as usual – do uzależnienia od rosyjskich surowców, chińskiego rynku zbytu czy też pewnego rodzaju surowców lub elementów produkowanych wyłącznie w Państwie Środka. Kryzys ostatnich lat pokazał dobitnie, że to podejście było błędne.

momencie przestały je dostarczać. Analogiczne przykłady dotyczą chociażby źródeł energii, żywności czy systemów komunikacji.

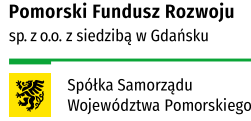
Stawiając na bezpieczeństwo, pogodzimy się z wyższymi kosztami?

Nie mamy za bardzo innego wyjścia i obawiam się, że będzie to w dużym stopniu niezbędne, szczególnie w początkowym etapie transformacji europejskiej gospodarki. Ale musimy być przygotowani na różnego rodzaju zawirowania w globalnych łańcuchach dostaw, chociażby sprzętu wojskowego. Powinniśmy być bardziej zdywersyfikowani i mieć zorganizowaną produkcję oraz dostawy z kierunków bliższych niż Daleki Wschód, a w niektórych przypadkach – również w znacznie większym stopniu postawić na rodzimą produkcję. ■

O ROZMÓWCY

Paweł Karbownik – Wiceminister Finansów. Jest ekonomistą i dyplomatą, absolwentem finansów i bankowości w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie. Pełnił funkcję Doradcy Przewodniczącego Rady Europejskiej ds. G7, G20 i agendy strategicznej UE w latach 2014-2019. Wcześniej był Zastępcą Dyrektora w Departamencie Ekonomicznym UE w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RP, gdzie kierował zespołem odpowiedzialnym m.in. za programowanie polskiej prezydencji w Radzie UE w 2011 r., projekt koncepcji unii energetycznej czy sankcji na Rosję w 2014 r. Doświadczenie zawodowe zdobywał także w Parlamencie Europejskim (w Komisji Gospodarczej i Monetarnej), a także w międzynarodowych korporacjach. Autor publikacji nt. unii bankowej, gospodarczej i walutowej oraz efektywności systemów podatkowych.

Partnerzy



Partnerzy numeru



Pomorski **Thinkletter**

2024 nr 4 (59)

POLSKA – JAKA STRATEGIA ROZWOJU?

KONKURENCYJNOŚĆ, ODPORNOŚĆ,
NOWE POZYCJONOWANIE

ŚWIAT W REKONSTRUKCJI, UE PRZED ZMIANĄ
CO NAS CZEKA?

ROZWÓJ – ODPORNOŚĆ – BEZPIECZEŃSTWO

JAK JE ZAPEWNIĆ?

ZMIANY W GLOBALNYCH ŁAŃCUCHACH WARTOŚCI

SZANSA NA NOWE POZYCJONOWANIE?

NOWE DETERMINANTY
ROZWOJU I KONKURENCYJNOŚCI

CO ZADECYDUJE O SUKCESIE LUB PORĄCZE?

POBIERZ CAŁĄ PUBLIKACJĘ

www.kongresobywatelski.pl

