

Bogusław Fiedor, Andrzej Matysiak

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

**GLOBALIZACJA A ROZSZERZENIE UNII EUROPEJSKIEJ
NA WSCHÓD****1. Wstęp**

Obserwowanym od wielu dekad próbom koordynacji działań gospodarczych w skali globalnej towarzyszy stała krytyka tej koordynacji, o czym świadczą choćby ataki i zarzuty kierowane pod adresem MFW, Banku Światowego, a ostatnio WTO. Niezależnie jednak od tej krytyki, a zwłaszcza argumentów polityczno-kulturalnych wysuwanych przez „ruchy antyglobalistyczne”, konieczność globalnej koordynacji ekonomicznej uznano w tym artykule za tak oczywistą, że przyjęto, iż nie ma potrzeby szerszego uzasadnienia tej tezy. Podobnie oczywista wydaje się autorom teza o małej skuteczności wszystkich form tej koordynacji.

Ważnym czynnikiem w procesie powstawania nowego globalnego ładu ekonomicznego i politycznego był upadek bloku komunistycznego, czy też państw o gospodarce „nakazowo-rozdzielczej” i autorytarnym systemie politycznym. Odpowiedź na pytanie, czy ten upadek stwarza szansę na powstanie nowego, lepszego międzynarodowego ładu ekonomicznego, jest znacznie mniej oczywista niż wyżej omówiona teza, a w szczególności – czy przejście z systemu dwubiegunowego do jednobiegunowego gwarantuje większe bezpieczeństwo i dobrobyt na świecie. Po wtóre, należy zapytać, czy zmiana ta okaże się korzystna z punktu widzenia długookresowego wzrostu gospodarczego. Odpowiedź na te pytania dlatego jest trudna, że sytuacja obecna nie ma precedensu historycznego¹, zwłaszcza że, nigdy dotych-

¹ Pomijamy tu przypadek średniowiecznej Europy, gdyż znacznej jednolitości ekonomicznej i politycznej tego kontynentu towarzyszył wówczas bardzo mały zakres zintegrowania (więzi handlowych) między poszczególnymi krajami i bardzo silne z drugiej strony antagonizmy polityczne.

czas jedno państwo (Stany Zjednoczone Ameryki Północnej) nie zajmowało w skali globalnej dominującej pozycji we wszystkich dziedzinach życia społecznego, czyli w sferze ekonomicznej, militarnej, naukowej i kulturowej. Jako przykład jedynie potencjalnych zagrożeń, związanych z tym nowym łaodem można wskazać zasadniczą różnicę między Europą i USA w sposobie uprawiania polityki międzynarodowej. O ile w tej pierwszej w wyniku ewolucyjnego procesu, związanego głównie z zachodnioeuropejską integracją, nastąpiło odejście od *Machtpolitik* na rzecz działań „koordynacyjno-koncyliacyjnych”, o tyle w Stanach Zjednoczonych wyraźne jest w dalszym ciągu opieranie tej polityki na argumentach siły i przewagi, na konsekwentnym dążeniu do realizacji amerykańskich interesów zarówno w sferze ekonomicznej, jak i w dziedzinie bezpieczeństwa militarnego².

Z drugiej strony – upadek systemu komunistycznego oznacza przejście od systemu globalnego (czy kontynentalnego) niejednorodnego do jednorodnego, czyli sytuacji, w której zdecydowanie dominują takie same ustroje polityczne i gospodarcze oraz koncepcje polityki gospodarczej. Bez większej przesady można w każdym razie powiedzieć, że taki jest stan rzeczy w Europie, w której transformacja postkomunistyczna zbliża się do końca. Innymi słowy, w tej części świata po raz pierwszy (a przynajmniej po raz pierwszy w takiej skali i z taką intensywnością) ma miejsce konwergencja systemowa. Stwarza ona szansę uformowania w Europie nowego, lepszego porządku międzynarodowego. Ogólnie rzecz ujmując, przejście do nowego porządku sprowadza się do rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód, albowiem poza 10 byłymi krajami komunistycznymi obecnie kandydującymi do tego ugrupowania integracyjnego, również zdecydowana większość pozostałych spośród nich – w tym niektóre kraje poradzieckie – aspirują do członkostwa w tej organizacji.

Teza, że połączenie konwergencji systemowej z rozszerzeniem UE będzie korzystne z punktu widzenia utworzenia nowego, lepszego ładu ekonomicznego i politycznego, była początkowo traktowana jako dość oczywista, lecz dzisiaj wywołuje w wielu krajach zachodnich liczne wątpliwości i zastrzeżenia, a niekiedy nawet bywa całkowicie odrzucana. Wydaje się, że głównym źródłem tej zmiany jest uproszczony rachunek kosztów i korzyści prowadzony przez Unię Europejską jako całość i jej poszczególne kraje członkowskie z jednej strony, a przez państwa do niej kandydujące – z drugiej.

Powstaje pytanie, na czym polegają te uproszczenia. Przedstawiony artykuł jest m.in. próbą odpowiedzi na to pytanie. Przecistawiamy się w nim zwłaszcza rachunkowi, który ujmuje tylko koszty i korzyści bezpośrednio, ujmując je przy tym wyłącznie w wymiarze ekonomicznym. Gdyby jednak nawet ograniczyć się do kosztów ekonomicznych, to i wówczas uwzględnianie wyłącznie kosztów i korzy-

² Zob. np. Therborn G., *European Modernity and Beyond. The Trajectory of European Societies 1945–2000*, Sage Publications of London, Thousands Oaks, New Delhi 1995, jak również: N. Davies, *Europe. A History*, Oxford University Press, Oxford 1996 (w szczególności rozdział XII); wydanie polskie: *Europa*, Wydawnictwo Znak, Kraków 1999.

ści bezpośrednich prowadziłyby do eksponowania sprzeczności interesów. Kluczowe jest pomijanie tych korzyści pośrednich, które poszczególne kraje, zwłaszcza dotychczasowe kraje członkowskie (ze względu na ich przewagę komparatywną wynikającą z przewagi technologicznej), uzyskują dzięki dostępowi do większego rynku. Jednak korzyści pośrednie związane z tym czynnikiem są – czy też mogą być w przyszłości – istotne również dla krajów kandydujących, przeważając w średnim i długim okresie nad kosztami (także pośrednimi; np. rosnące bezrobocie w krótkim okresie) dostosowania się do funkcjonowania na jednolitym rynku europejskim.

2. Globalizacja a integracja

Rozpocznijmy nasze rozważania od uściślenia pojęć „globalizacja” i „integracja”, ponieważ występuje tendencja do zacierania różnic między nimi w ich definiowaniu. Ponieważ reprezentujemy pogląd, że są to dwa różne procesy, taka praktyka prowadzi – naszym zdaniem – do nieporozumień i zubożenia dyskursu naukowego. Ilustracją tej praktyki może być definicja globalizacji zaproponowana przez Grzegorza Kołodkę. „Globalizacja to proces tworzenia zliberalizowanego i zintegrowanego ładu instytucjonalnego służącego rozwojowi produkcji, handlu i przepływów finansowych na skalę całego świata” [Kołodko 2001, s. 26]. Otóż po pierwsze więc, tworzenie międzynarodowego ładu instytucjonalnego nawet w skali światowej jest procesem, który w literaturze światowej utożsamiany jest z integracją³. Dlatego nazywanie go globalizacją uważamy za zbędne mnożenie bytów. Niejasne jest również określenie „zliberalizowany ład instytucjonalny”. Pojęcie „zliberalizowany” dotyczy bowiem raczej realnych zjawisk i procesów ekonomicznych (także politycznych), a nie samego ładu instytucjonalnego. Pomijamy to, że można sobie wyobrazić, że występują także przykłady historyczne globalizacji opartej na hegemonistycznym czy autorytarnym ładzie międzynarodowym (np. starożytny Rzym, jeśli uznać go za ówczesne *universum* ekonomiczne i polityczne mimo śladowego jedynie zakresu wymiany gospodarczej i kontaktów polityczno-kulturalnych z innymi ówczesnymi cywilizacjami).

Po drugie (i przede wszystkim), cytowana definicja globalizacji jest nieadekwatna do opisywanego procesu, którego cechą specyficzną jest jego *niezależność i obiektywność*. Innymi słowy, globalizacja nie jest procesem tworzonym przez jednostkę lub wielkie grupy społeczne. Jest ona efektem niezamierzonym pewnych zjawisk i procesów – i w tym sensie jest niezależna od naszych działań i świadomo-

³ Abstrahując od ściśle teoretycznych definicji integracji (np. W. Röpkego czy F. Machlupa), większość ujęć tego pojęcia (np. B. Balassy, M. Gierscha, T. Scitovskiego czy J. Tinbergena) podkreśla, że do tego, aby ten proces był efektywny, nie wystarcza sama unifikacja narodowych mechanizmów rynkowych, ale potrzebna jest także koordynacja narodowej polityki ekonomicznej określonych państw. W sprawie szczegółowego omówienia tego problemu zob. *Integracja europejska*, red. A. Marszałek, UŁ, Łódź 2000, rozdział 2.

mości. Innymi słowy, globalizacji nie można rozpatrywać w kategoriach wolicjonalnych czy instytucjonalnych, jak to *implicit*e ujmuje definicja G. Kołodki. Tego rodzaju czynniki mogą oczywiście leżeć u podstaw walki „antyglobalistów” czy prób ograniczenia zasięgu globalizacji lub wtórnego w istocie wtłoczenia jej w pewne ramy instytucjonalne.

Najważniejszą zatem cechą globalizacji jest jej niezamierzony charakter, wyrażający się we współzależności regionów, krajów, kontynentów – a nawet różnych cywilizacji – we wszystkich dziedzinach życia społecznego. Współzależność nie może być jednak utożsamiana z globalizacją, ponieważ współzależność rynków w skali światowej może być również zamierzonym wynikiem działania grup państw koordynujących określoną politykę gospodarczą poszczególnych państw lub nawet wielkich ponadnarodowych korporacji czy grup kapitałowo-finansowych. Sprowadzenie globalizacji do *globalnej współzależności* jest zatem nieuprawnione, gdyż niedostatecznie wyjaśnia dystynkcję między globalizacją a integracją. Globalizację będziemy zatem rozumieć jako ten szczególny rodzaj zależności między krajami (bądź ich grupami), który jest efektem niezamierzonym następujących dwóch procesów:

- 1) kompresja czasu i przestrzeni,
- 2) spadku kosztów transferu i komunikacji⁴.

Innymi słowy, globalizacja oznacza rosnącą współzależność krajów wywołaną współczesnym postępem technicznym jako czynnikiem, który leży u podstaw owych dwóch procesów.

Powyższa definicja jest zbliżona do ujęcia głoszącego, że globalizacja to proces „...poszerzania i pogłębiania się współzależności między krajami i regionami wskutek rosnących przepływów międzynarodowych oraz działalności korporacji transnarodowych, co prowadzi do jakościowo nowych powiązań między firmami, rynkami i gospodarkami” [Liberska, (w:) *Globalizacja*, 2002, s. 26]. W stosunku do zaproponowanej przez nas definicji ujęcie powyższe wydaje się jednak zbyt szerokie, gdyż obejmuje działania, które są przejawem koordynacji. Tę ostatnią ujmujemy zaś za dystynktywną cechę nie globalizacji, ale integracji. Nie jest to jednak w naszym ujęciu podstawowy mankament cytowanej definicji. W gruncie rzeczy bowiem przepływy międzynarodowe i korporacje międzynarodowe też mogą wywoływać pewne fakty niezamierzone (w tym negatywne np. międzynarodowe kryzysy walutowe), które są tożsame z pogłębieniem globalnych współzależności. Nasz główny zarzut dotyczy ujęcia przez U. Liberską globalizacji w kategoriach aksjologicznych, a mianowicie jej stwierdzenia, iż globalizacja „...prowadzi do jakościowo nowych powiązań między firmami, rynkami i gospodarkami”, co

⁴ W pewnym zakresie powyższe rozumienie globalizacji odnosi się do bardziej ogólnego procesu internacjonalizacji współczesnego życia gospodarczego i społecznego. Ta ostatnia wynika z rozwoju społecznego podziału pracy, postępu technicznego i coraz większych ułatwień w transporcie i komunikacji; por. np. K. Knorr *The Power of Nations: The Political Economy of International Relations*, New York 1975.

oczywiście implikuje jednoznacznie pozytywną ocenę globalizacji. Po pierwsze, owe „jakościowo nowe powiązania” nie są – naszym zdaniem – zjawiskiem nieuniknionym (choć oczywiście nie można ich wykluczać). Po drugie, globalizacja często prowadzi do zerwania już istniejących więzi między firmami i krajami i ich zastępowania zależnościami, które np. mogą być korzystne z punktu widzenia transnarodowych korporacji, ale niekorzystne z punktu widzenia określonych państw narodowych czy działających na rynkach lokalno-regionalnych przedsiębiorstw. Globalizacja wreszcie może prowadzić z jednej strony do zaostrzenia konkurencji, z drugiej zaś prowadzi do jej ograniczenia wskutek procesu strategicznych aliansów, wrogich przejęć, fuzji itp. Podsumowując, twierdzimy, że kwestia pozytywnej czy negatywnej oceny procesu globalizacji nie powinna być przesądzona w sposób definicyjny, ale wyłącznie na podstawie badań empirycznych. Ocena tych ostatnich, konkretnie zaś swoistego rachunku kosztów i korzyści procesu globalizacji, zawsze przy tym będzie rzeczą trudną i dyskusyjną, gdyż zależy to nie tylko od rodzaju i zasięgu branż pod uwagę elementów (ekonomicznych, politycznych, kulturowych i innych), ale i od znaczenia, które dany podmiot (np. narodowe państwo czy transnarodowa korporacja) tym elementom przypisuje.

Mamy nadzieję, że zaproponowana przez nas chociaż szkicowo, konceptualizacja globalizacji pozwoli nam jednak adekwatnie określić związki i różnice między tytułowymi kategoriami naszego artykułu, czyli między globalizacją a integracją. W rozważaniach dotychczasowych celowo unikaliliśmy zdefiniowania pojęcia integracji, gdyż również ono nie jest jednoznaczne⁵. Nie dokonując tutaj przeglądu ustaleń definicyjnych, stwierdzamy jedynie, że w zdecydowanej większości tych ustaleń cechą dystynktywną interpretacji jest koordynacja. Różnice dotyczą głównie zakresu i przedmiotu koordynacji, co wynika z tego, że integracja jest (może być) zjawiskiem stopniowalnym. Ponieważ koordynacja oznacza dla nas działanie intencjonalne, czy też wolicjonalne, z definicji musimy odrzucić tzw. liberalną definicję integracji, zgodnie z którą integracja (regionalna integracja gospodarcza) realizuje się głównie dzięki mechanizmowi rynkowemu, a proces integracji jest utożsamiany z liberalizacją handlu. Takiemu zatem ujęciu integracji, zwanej niekiedy „integracją negatywną”, czyli polegającą na znoszeniu kofejnych barier handlowych, przeciwstawiamy ujęcie „pozytywne”, czy też „interwencyjonistyczne”⁶. W jeszcze innym spojrzeniu może ona być określona mianem procesu instytucjonalnego, gdyż w jego ramach podstawowym czynnikiem sprawczym są narodowe i/lub międzynarodowe, a nawet ponadnarodowe organy polityczne.

⁵ Mówiąc o integracji, mamy w tym artykule na myśli regionalną integrację gospodarczą, ujętą na tle szerszego procesu politycznego, który ją poprzedza, a także jej towarzyszy. Zob. szerzej na ten temat: *Integracja europejska...*, rozdział 2.

⁶ To klasyczne rozróżnienie integracji pozytywnej i integracji negatywnej wywodzi się od Tinbergena; J. Tinbergen *International Economic Integration*, North Holland, Amsterdam 1954, s. 95–96

Istnieje oczywiście – o czym była już pośrednio mowa – określona cecha wspólna obu procesów: globalizacji i integracji. Jest to generowanie współzależności krajów i rynków. Podstawowa różnica między nimi polega na tym, że integracja dzięki koordynacji, czyli świadomej współpracy niezależnych politycznie państw narodowych, wzmacnia te współzależności (o charakterze zarówno ekonomicznym, jak i politycznym) w celu osiągnięcia określonych celów całego ugrupowania. Te cele i warunki ich osiągnięcia są przy tym określone w porozumieniach będących umowami prawa międzynarodowego publicznego, przekształcającego się niekiedy nawet w prawo ponadnarodowe. Natomiast w globalizacji, powtarzamy to raz jeszcze, współzależności są niezamierzonym efektem, a zatem mogą być zarówno korzystne dla wszystkich, jak i odwrotnie – mogą wszystkich narazić na straty. Skoro tak, to można wyciągnąć ważny wniosek, że globalizacja niejako stwarza potrzebę czy przesłankę integracji w skali zarówno regionalnej, jak i globalnej, aby poprzez zamierzone działania suwerennych politycznie państw działać w celu maksymalizacji pozytywnych ekonomicznie, politycznie i kulturalnych skutków procesu globalizacji, a minimalizacji jej następstw negatywnych. Z rozumowania tego wynika w szczególności, że integracja m.in. także o charakterze regionalnym, nie może być traktowana jako przesłanka czy przyczyna przyspieszenia procesu globalizacji. Zachodzi raczej zjawisko dwustronne.

Przedmiotem naszych rozważań jest regionalna integracja gospodarcza w obrębie grupy krajów o systemach liberalno-demokratycznych. Jeśli czynnik instytucjonalny czy polityczny jest decydujący dla procesu integracji, to jest oczywiste, że ustrój polityczny w sposób istotny determinuje metody i zakres zarówno narodowej, jak i ponadnarodowej koordynacji działań gospodarczych. W systemach liberalno-demokratycznych podstawowym instrumentem koordynacji jest rynek oraz procedury demokratyczne, a szczególnie mechanizm osiągania konsensusu społecznego. Nie stoi to w sprzeczności z poprzednim wywodem, w którym odrzuciliśmy „liberalną koncepcję integracji”. Ujęcie pozytywne czy interwencjonistyczne integracji oznacza po prostu, że to w wyniku zamierzonych działań współpracujących ze sobą narodowych i ponadnarodowych instytucji politycznych następuje zmiana rynkowych warunków działania mikropodmiotów gospodarczych – zmiana polegająca na postępującej liberalizacji rynków dóbr i usług oraz czynników produkcji. Dzieje się to jednak przy rosnącym znaczeniu czynników instytucjonalnych (ponadnarodowych organów i prawa), odpowiedzialnych zarówno za to, aby podmioty działały zgodnie z regułami wolnego rynku i konkurencji, jak i za to, aby osiągnięte były przyjęte przez wspólnotę integracyjną cele ogólne, w tym dotyczące umocnienia jej pozycji na globalnych rynkach i w globalnej gospodarce.

Jakkolwiek w literaturze przedmiotu wyróżnia się różne stopnie integracji (nawiązujące na ogół do typologii Balassy), w naszym dyskursie będziemy ją utożsamiać z całkowitą integracją gospodarczą, a więc – upraszczając nieco sprawę – z pełną unią ekonomiczno-walutową. Implikuje to nie tylko harmonizację podstawowej polityki sektorowej i makroekonomicznej różnych krajów, ale również da-

leko posuniętą unifikację polityczną i decydujące znaczenie prawa oraz instytucji ponadnarodowych w funkcjonowaniu ugrupowania integracyjnego. Sfera wolnego handlu czy unia celna zakłada tak mały zakres przedmiotowy koordynacji instytucjonalnej, że utożsamianie jej z integracją może być mylące w kontekście dokonanego przez nas rozróżnienia integracji i globalizacji. Takie ujęcie wyklucza w szczególności, aby ujmować jako integrację w skali gospodarki światowej, a więc integrację globalną, podejmowane w ramach GATT/WTO próby liberalizacji handlu światowego. Nawet gdyby się udało – co jest więcej niż wątpliwe – stworzyć „światową strefę wolnego handlu” (na wzór pierwszego etapu integracji w ramach UE czy EFTA), nie byłaby to zatem integracja w powyższym rozumieniu.

Zaryzykujemy nawet stwierdzenie, że konceptualizacja *integracji stopniowej* jest heurystycznie jałowa, ponieważ jej desygnatem mogą być obiekty bardzo odmienne pod względem kategorialnym. Na przykład, czy można – mimo pewnych formalnych podobieństw – porównywać integrację dokonywaną w ramach Unii Europejskiej i różne mniej czy bardziej efemeryczne ugrupowania integracyjne w Ameryce Południowej i Środkowej, Afryce i Azji.

Nie można sformułować teorii integracji międzynarodowej, która jest jednocześnie prawdziwa w odniesieniu do sfery wolnego handlu i ugrupowania w pełni zintegrowanego. Taka teoria sprowadzałaby się bowiem do kilkunastu wysoce ogólnikowych bądź nawet trywialnych zdań – bo taki charakter mają twierdzenia odnoszące się do zbioru obiektów wysoce niejednorodnych. Koncepcja pełnej integracji jest dobrze rozpoznana, co zwalnia nas z obowiązku jej szczegółowej prezentacji. Zakłada ona, że przedmiotem koordynacji w obrębie ugrupowania są:

- 1) gospodarki narodowe,
- 2) polityka makroekonomiczna i niektóre dziedziny polityki pozaekonomicznej.

Głównym instrumentem koordynacji działań w gospodarce i polityce są wspólne dla całego ugrupowania reguły. Ich źródłem są prawo wspólnotowe oraz przepisy stworzone przez organizacje międzynarodowe i przyjęte przez organy ustawodawcze ugrupowania. Należy jednocześnie podkreślić szczególną cechę koordynacji w gospodarce, tzn. wspólne reguły posługiwania się pieniądzem lub wręcz wspólny pieniądz.

Powstaje jednak pytanie, co jest źródłem prawa wspólnotowego. W przypadku tzw. prawa wtórnego – rozporządzeń, dyrektyw, decyzji itd. – odpowiedź jest bardzo prosta. Wywodzą się one bezpośrednio lub pośrednio z prawa pierwotnego, a więc np. w przypadku UE traktatów założycielskich (Traktatu rzymskiego, Traktatu z Maastricht, Traktatu amsterdamskiego, traktatów scalających, traktatów o przyłączeniu i innych). Istotniejsze jest jednak pytanie, w jaki sposób dochodzi do powstawania i rozwoju prawa pierwotnego. Nasza odpowiedź na to pytanie jest zgodna z wcześniej zaproponowanym „pozytywnym” czy „interwencjonistycznym” podejściem do istoty regionalnej integracji gospodarczej. Prawo pierwotne jest emanacją ogólnie akceptowanych w krajach integrujących się norm i zasad prawa, a także

norm o charakterze moralnym, a może ono powstawać i rozwijać się tylko poprzez międzynarodowy konsens polityczny. Potwierdza się to nawet w bieżącym funkcjonowaniu Wspólnoty Europejskiej, w której ramach codzienna działalność w zakresie tworzenia prawa ponadnarodowego opiera się zawsze na uzgodnieniach politycznych dokonywanych przez takie organy polityczne jak Rada Europejska i Rada Unii (Rada Ministrów). W tej ostatniej nie obowiązuje wprawdzie zasada jednomyślności, ale bariera tzw. kwalifikowanej większości głosów (62 z 87 w ramach „piętnastki”) oraz zasada „minimum blokującego” (26 głosów z 87) też wymagają w praktyce bardzo wysokiego poziomu zgodności politycznej.

Drugim narzędziem koordynacji jest wspólna polityka ugrupowania wobec państw trzecich oraz unifikacja polityki makroekonomicznej, a także polityki zagranicznej, w tym obronnej, państw narodowych. Obejmuje to przede wszystkim wspólną polityką handlową, m.in. celną, ale także uzgodnione działania na forum międzynarodowych organizacji gospodarczych, takich zwłaszcza jak WTO i OECD oraz wyspecjalizowane agendy ONZ (UNDP, UNEP, FAO i inne). Wydaje się, że nie mniej ważnym obszarem wspólnej polityki gospodarczej wobec państw trzecich są również działania kształtujące stosunki Wspólnoty z najważniejszymi partnerami gospodarczymi – USA, Japonią, Chinami – jak również z krajami rozwijającymi się (szczególnie ważnym instrumentem jest *general preferences system*) i krajami tzw. wschodzących rynków. Koordynacja polityki makroekonomicznej jest – mimo wszystkich trudności związanych z powstaniem *unii gospodarczej i walutowej* – relatywnie najłatwiejsza w obrębie polityki monetarnej. Barierą rzeczywistą okaże się zapewne koordynacja polityki fiskalnej, w tym podatkowej, jako że w tym obszarze istnieją historycznie ukształtowane bardzo duże różnice, wynikające z odmienności w sposobie pojmowania funkcji ekonomicznych i społecznych państwa, a nawet takich fundamentalnych kategorii jak sprawiedliwość i solidarność społeczna. Ponadto gdy mamy już do czynienia ze wspólną polityką monetarną, większej harmonizacji polityki fiskalnej (nie chodzi w niej wyłącznie o zgodność z formalnymi kryteriami konwergencji z Maastricht) może przeciwdziałać chęć zachowania suwerenności w polityce fiskalnej ze względu na możliwość wykorzystywania jej instrumentów do oddziaływania na przebieg koniunktury czy do rozwiązywania doraźnych problemów ekonomicznych (w tym związanych z walką polityczną czy cyklami ekonomicznymi).

Trzecim instrumentem koordynacji jest pomoc świadczona państwom ugrupowania. Choć pierwotnie wywodzi się ona z zasady solidarności i współpracy między krajami członkowskimi, generalnie jest podporządkowana takiemu celowi jak wyrównywanie szans poszczególnych krajów w konkurencji rynkowej. Ścisłej rzecz ujmując, zgodnie z zapisami Paktu na rzecz stabilizacji i wzrostu (Dublin 1995) czy kryteriami kopenhaskimi (1993), a więc z tzw. rzeczywistymi kryteriami konwergencji, chodzi o zdolność krajów członkowskich do efektywnego funkcjonowania na jednolitym rynku europejskim, na którym w pełni realizuje się zasada czterech wolności ekonomicznych.

Działania powyższe są *implicite* oparte na założeniu, że wzmacnianie słabszych partnerów jest korzystne dla Wspólnoty jako całości, ponieważ wzmacnia jej konkurencyjność wobec otoczenia. Jest to jednak założenie dyskusyjne, gdyż rozważana pomoc niweluje skutki konkurencji. Ten krytyczny argument wydaje się jednak chybiony, jeśli przyjąć, że działania pomocowe są intencjonalnie podporządkowane usuwaniu jedynie tych konsekwencji konkurencji, które stanowią zagrożenia dla rozwoju całej Wspólnoty, a ściślej mówiąc – dla efektywnego funkcjonowania jednolitego rynku. Można przykładowo wymienić niedorozwój infrastruktury technicznej, a zwłaszcza komunikacyjnej, małą mobilność przestrzenną ludności czy zagrożenia środowiskowe. Z drugiej strony jednak, w długim okresie pomoc dla słabych partnerów może być postrzegana jako czynnik rozszerzający i dywersyfikujący rynki, a więc sprzyjający rozwojowi Wspólnoty i wzrostu jej międzynarodowej konkurencyjności.

Reasumując, można stwierdzić, że międzynarodowa (regionalna) integracja gospodarcza jest najlepszym dostosowaniem się do procesu globalizacji gospodarki światowej, czy też odpowiedzią na ten proces. Wszystkie wskazane wyżej (w sposób szkicowy) instrumenty koordynacji ograniczają zakres występowania negatywnych konsekwencji globalizacji, przynajmniej o charakterze ekonomicznym. Zwłaszcza wspólne reguły działania rynkowego sprzyjają uczciwej konkurencji rynkowej, co zarówno pogłębia tę konkurencję, jak i zwiększa możliwości współpracy w działalności gospodarczej. Wspólny pieniądz zaś zmniejsza koszty transakcyjne i stabilizuje warunki wymiany oraz czyni gospodarkę Wspólnoty mniej wrażliwą na międzynarodowe kryzysy i szoki walutowe.

W tym ogólnie pozytywnym obrazie istnieje jednak „rysa”, której istnienia nie wolno przemilczeć. Kiedy mówimy o ograniczeniu ujemnych konsekwencji globalizacji, chodzi *implicite* o takie niekorzystne konsekwencje z punktu widzenia zintegrowanych krajów czy Wspólnoty jako całości. Powstaje jednak pytanie, czy – przynajmniej niekiedy – nie odbywa się to kosztem innych krajów czy regionów. Można wskazać wiele przykładów, które zdają się dowodzić wagi tego pytania. Ze względu na ograniczone rozmiary naszego artykułu ograniczymy się do analizy jednego tylko, choć bardzo ważnego przykładu: wsparcia publicznego dla rolników. Chodzi o subsydia państwowe wspierające rozwój rodzimej produkcji rolnej (cukru, zboża itp.), które prowadzą do ich nadprodukcji i spadku cen na rynkach światowych, w ten sposób przyczyniając się do spadku dochodów krajów rozwijających się. Podobnie niekorzystne dla tych krajów jest stosowanie restrykcji importowych, te bowiem windują ceny krajowe dóbr ponad poziom cen światowych i zachęcają rodzimych (np. unijnych) farmerów do większej produkcji, a przetwórców rolno-spożywczych – do produkcji większej, niż gdyby to miało miejsce w scenariuszu „nieprotekcyjnym”⁷.

⁷ M. More, dyrektor generalny WTO, twierdzi nawet, że bez zasadniczych reform międzynarodowego handlu rolnego wysiłki podejmowane przez wspólnotę międzynarodową w celu łagodzenia czy zmniejszania biedy w świecie muszą się skończyć niepowodzeniem (M. More, *Farming subsidies – no help for peasants*, „Guardian Europe”, August 5, 2002).

Jest rzeczą oczywistą, że uzgodnienie oraz respektowanie wspólnych reguł i zasad działania jest bardzo skomplikowane. Dlatego też międzynarodowa integracja gospodarcza możliwa jest tylko w obrębie państw w miarę jednorodnych, co oznacza, że wspólny rynek w skali globalnej jest w wyobraźnym horyzoncie czasowym utopią. Wbrew jednak pozorom międzynarodowa integracja znajduje się na ścieżce prowadzącej do jego powstania. Przekonanie to wynika z tego, że przez rozszerzanie integracji w skali poszczególnych regionów świata możliwe jest przejście do systemu wielobiegunowego, którego zręby tworzy współczesna triada. Jeżeli tak, to uzgodnienie wspólnych reguł działania tych ugrupowań będzie mniej kłopotliwe niż uzgodnienie takich reguł przez wszystkie państwa na świecie, np. w ramach WTO. Ma zatem rację G. Kołodko, pisząc, że „...współczesny regionalizm jest jednak bardziej wehikułem promującym globalizację niż bariery na drodze jej rozwoju albo tarczą przed nią chroniącą” [Kołodko 2002, s. 109]. Musimy jednak dodać, że autor ten utożsamia globalizację ze wspólnym rynkiem, bo tak można odczytać jego teksty.

3. Czynniki ograniczające międzynarodową integrację gospodarczą

Jakkolwiek międzynarodowa integracja gospodarcza jest optymalną odpowiedzią na globalizację, czy też mówiąc ściślej – przystosowaniem do niej, jej rozwój jest ograniczony przez wiele czynników. Można je podzielić na:

- 1) polityczne,
- 2) kulturowe,
- 3) ekonomiczne.

Powyzsza gradacja nie jest przypadkowa, ponieważ wynika z naszego przeświadczenia, że pozostałe czynniki można ostatecznie zredukować do politycznych. Dodajmy jednak, że taka redukcja jest możliwa tylko w obrębie określonych kultur i poziomów cywilizacyjnych. Innymi słowy, różnice kulturowe i ekonomiczne nie mogą być jakościowe, tylko muszą być ilościowe, w przeciwnym razie bowiem nie da się tych krajów integrować nawet wtedy, gdy ich ustroje polityczne i gospodarcze są zbliżone. Nie wydaje się nam zatem możliwa integracja wokół wspomnianej triady, ponieważ może ona natrafić na nieprzezwyciężalne bariery kulturowe (np. religijne) lub ekonomiczne (ogólne, głębokie opóźnienie cywilizacyjne). Po tych zastrzeżeniach spróbujemy wskazać i scharakteryzować czynniki ograniczające międzynarodową integrację gospodarczą.

Rozszerzanie międzynarodowej organizacji gospodarczej wymaga zawsze zgody politycznej stron, czyli państw tworzących ugrupowanie oraz kandydatów. Bez względu na koszty i korzyści zgoda ta jest zawsze dla kandydatów związana z utratą określonej części suwerenności, a dla państw tworzących ugrupowanie oznacza podzielenie się władzą z państwami kandydującymi do przystąpienia. W związku z tym dbają one, w trakcie negocjacji, o równowagę między prawami

nowych członków a ich wkładem do ugrupowania. Podkreślmy, że ów wkład do ugrupowania zależy właśnie od czynników ekonomicznych i kulturowych. Od tego wkładu zależą również koszty bezpośrednie rozszerzenia ugrupowania o nowe państwa. „Komisja Europejska szacowała w styczniu br., że Unia przeznaczy rocznie na potrzeby nowych członków maksymalnie 0,8% całkowitego produktu Wspólnoty przez trzy pierwsze lata po rozszerzeniu” [T. Fuller, „International Herald Tribune”, June 6, 2002]. Autor ten dodaje jednocześnie, że Stany Zjednoczone wydały w latach 1948–1951 ponad 15 razy więcej na plan Marshalla, a zaproponowane przez UE fundusze stanowią mniej niż 1/10 wydatków poniesionych przez Niemcy na proces zjednoczenia w 1990 r. „Zgodnie z aktualnym planem Komisji Europejskiej 10 krajów kandydujących do akcesji otrzyma przeciętnie 114 euro rocznie na głowę mieszkańca na budowę mostów, dróg i inne projekty infrastrukturalne. W tym samym czasie obecne kraje członkowskie Unii Europejskiej, takie jak: Grecja, Irlandia, Portugalia i Hiszpania, dostaną przeciętnie 231 euro *per capita* na te same cele. Innymi słowy, UE będzie przeznaczać na finansowanie projektów infrastrukturalnych w stosunkowo zamożnej zachodniej połowie Europy dwa razy więcej środków w przeliczeniu na głowę mieszkańca niż w krajach wschodnioeuropejskich, gdzie poziom dochodów wynosi ¼ średniej unijnej. Różnica w wysokości subsydiów dla krajów wschodniej i zachodniej Europy będzie największa w przypadku rolników. Dopiero po 10 latach dojdzie do zrównania poziomu dopłat”.

Czy koszt rozszerzenia UE jest za duży wobec korzyści Unii Europejskiej z ekspansji ugrupowania na Wschód? Wszystko zależy, rzecz jasna, od metody liczenia kosztów i korzyści po obu stronach. Jedno jest pewne: wspólną korzyścią dla wszystkich będzie stabilizacja polityczna i ekonomiczna w Europie. Zredukowanie zagrożeń wojny i konfliktów na tle etnicznym lub ekonomicznym oraz nieodwracalność transformacji postkomunistycznej jest korzyścią, którą bardzo trudno przeliczyć na euro lub dolary – i tylko tym można wyjaśnić zawężenie horyzontów myślowych polityków po obu stronach. Nie można natomiast zrozumieć, dlaczego w rachunkach kosztów i korzyści Unii Europejskiej pomija się jej korzyść w postaci wzrostu konkurencyjności wobec Stanów Zjednoczonych, czy szerzej – w ramach triady.

Rozumując w ten sposób, musimy jednak stwierdzić, że zdecydowana większość polityków w krajach kandydujących nie dostrzega z kolei faktu, że przynajmniej w perspektywie długookresowej (7–10 lat po formalnej akcesji), a więc po okresie wzmoczonych działań dostosowawczych w sferze realnej (tzw. konwergencja realna), również gospodarki tych krajów zaczną osiągać korzyści konkurencyjne związane z dostępem do wielkiego, jednolitego rynku europejskiego. Ponadto należy podkreślić, że znaczna część kosztów bezpośrednich procesu dostosowawczego to koszty związane z pokonywaniem luki technologicznej i cywilizacyjnej, które musiałyby i tak być poniesione, niezależnie od tego, czy Polska oraz inne kraje postkomunistyczne kandydowałyby, czy też nie do członkostwa w Unii

Europejskiej. Wreszcie pewna część bezpośrednich i pośrednich kosztów dostosowawczych wynika z międzynarodowopravných zobowiązań tych krajów jako członków wspólnoty międzynarodowej. Mamy na myśli np. koszty bezpośrednie związane z procesem rekonstrukcji ekologicznej polskiej gospodarki w związku z realizacją Protokołu z Kioto, II protokołu siarkowego, licznych konwencji o ochronie Morza Bałtyckiego itp. Innym przykładem są koszty pośrednie związane z liberalizacją handlu w ramach WTO. Analogiczne, a czasami – np. w sferze ekologicznej – nawet znacznie dalej idące działania dostosowawcze wynikają oczywiście z naszego przyszłego członkostwa w UE. Procesy te przebiegają zatem równolegle, a rozdzielanie ich kosztów na te, które wprost łączą się z procesem integracji europejskiej, i te, które są skutkiem zobowiązań międzynarodowopravných o charakterze szerszym, globalnym, nie zawsze jest w pełni możliwe.

Powróćmy jednak w zakończeniu do rachunku kosztów i korzyści rozszerzenia integracji z punktu widzenia Unii Europejskiej. Oprócz wspomnianej już kwestii niedoszacowania czy niedostatecznego brania pod uwagę korzyści pośrednich – politycznych i ekonomicznych – nie można pominąć faktu, że ten rachunek podlega w sposób oczywisty fluktuacjom wynikającym z cykli politycznych i gospodarczych w poszczególnych krajach. Jest to oczywiście, zwłaszcza jeśli spojrzeć na cały problem z perspektywy badawczej nowej ekonomii politycznej, zjawisko całkowicie normalne i zrozumiałe, jako takie więc nie może być przedmiotem krytyki. Zastrzeżenia i obiekcje może i powinien budzić jedynie (z punktu widzenia krajów kandydujących) wskazany już „selektywny” sposób ujmowania korzyści – zwłaszcza pośrednich – z rozszerzenia Unii Europejskiej w średniej i dłuższej perspektywie czasowej. Polityków dokonujących tego rachunku również jednak zapewne dotyczy słynna maksyma Keynesa adresowana do ekonomistów (jego adwersarzy): *In the long run we will all be dead.*

Literatura

- Davies N., *Europe. A History*, Oxford University Press 1996 (wydanie polskie: Wydawnictwo Znak, Kraków 1999).
- Fuller T., „International Herald Tribune”, June 6, 2002.
- Integracja europejska*, red. Marszałek A., UŁ, Łódź 2000.
- Knorr K., *The Power of Nations: The Political Economy of International Relations*, New York 1975.
- Kołodko G., *Globalizacja a perspektywy rozwoju krajów postsocjalistycznych*, TNOiK – Dom Organizatora, Toruń 2001.
- Liberska B., *Współczesne problemy gospodarki światowej*, [w:] *Globalizacja – mechanizmy i wyzwania*, red. Liberska B., PWE, Warszawa 2002.
- More M., *Farming subsidies – no help for peasants*, „Guardian Europe”, August 5, 2002.
- Therborn G., *European Modernity and Beyond. The Trajectory of European Societies 1945–2000*, Sage Publications of London, Thousands Oaks, New Delhi 1995.
- Tinbergen J., *International Economic Integration*, North Holland, Amsterdam 1954.

GLOBALIZATION AND INTEGRATION OF WORLD ECONOMY AND EASTWARD ENLARGEMENT OF EUROPEAN UNION

Summary

The paper starts with a brief discussion of reasons for making up a homogenous global economic and political deal, with special emphasis being paid to the collapse of communist system, transition from two-pole to one-pole economic and political deal, unprecedented role being played by the United States of North America, and eastward enlargement of the European Union. Following that the authors discuss, in a detailed way, the distinction between globalization and integration, opposing common understanding of those nations in the subject literature. Especially, they point out that there have been some objective reasons for the globalization process (time and space compression and decrease in world-wide transport and communication costs), whereas the integration (at least that one being observed in Europe) is mostly a politically driven or a volitional process. Thereafter, the authors emphasize that the integration contributes both to strengthening market interdependencies and to achieving of strictly defined goals of a given integration community.

The main part of the paper is the analysis of regional economic integration being considered by the authors as a „non-phase process“. They identify factors which are essential to the transnational coordination of economic activities within an integration community and point out, with respect to those factors, that the economic integration is possible and feasible in a group of pretty homogenous countries merely.

In the final part of the paper, the authors deal with factors limiting the international economic integration (as a kind of optimal answer to the globalization process), recognizing three groups of them: political, cultural and economic ones. They also briefly refer to the factors under consideration to the eastward enlargement of the European Union.