

Bohdan Jeliński

Uniwersytet Gdański

BEZPIECZEŃSTWO EKONOMICZNE PAŃSTWA W PROCESIE GLOBALIZACJI GOSPODARKI

1. Wstęp

W świecie współczesnym, w którym międzynarodowa współpraca gospodarcza prowadzona jest w skali globalnej, obok niewątpliwych efektów pozytywnych tego procesu, należy się liczyć z występowaniem wielu źródeł ryzyka gospodarczo-politycznego, wzrostem poczucia niepewności i negatywnymi stereotypami społecznymi (zob. [Przemiany... 2006, s. 236-248]). Poczucie niepewności czy wręcz strach nie są niczym nowym w kulturze życia społeczno-gospodarczego i polityce. O ile w przeszłości ludzie bali się zazwyczaj zjawisk, których nie rozumieli, o tyle współcześnie boją się nie samych zjawisk, a zakresu ich oddziaływania. Globalizacja, kryzys energetyczny, zagrożenie terroryzmem, zagrożenie środowiska naturalnego, lęk przed imigrantami, dumping socjalny, ekspansja chińskiej gospodarki czy obawa przed dominacją Unii Europejskiej od lat dziewięćdziesiątych stały się trwałym synonimem zagrożenia bezpieczeństwa osobistego i statusu ekonomicznego. W postępie techniczno-technologicznym i wszechogarniającej globalizacji dostrzeżają się przede wszystkim zagrożenie zamiast nadziei. W polityce upatruje się coraz częściej nie racjonalnej koncepcji kształtowania przyszłego rozwoju, a źródła manipulacji i realizacji wąskich interesów grupowych. Polityka staje się nie tyle wyrazem społecznych oczekiwań i nadziei na lepsze i bezpieczne życie, ile nakreśleniem granic, dla których nie ma alternatywy. Jest to konstatacja groźna w skutkach, bo gdy nie ma alternatywy, to nie ma też polityki, gdyż polityka zakłada możliwość wyboru. Jest ona wyborem najlepszym z możliwych, opartym na racjonalnych przesłankach i dorobku teorii. Zakłada ona, że wybór ten może coś zmienić i że występuje gotowość osób kształtujących tę politykę i struktur administracyjnych do przeprowadzenia zmian.

2. Istota bezpieczeństwa ekonomicznego państwa

Globalizacja gospodarki stwarza ogromne możliwości osiągania korzyści z międzynarodowej współpracy gospodarczej, dostępne w różnym zakresie dla wszystkich jej uczestników. Następuje to w ramach procesu scalania działalności gospodarczej w skali międzynarodowej poprzez likwidację utrudnień w przepływach produktów oraz czynników produkcji. Powoduje to zmiany ilościowe oraz powstawanie nowych współzależności i trwałych powiązań o charakterze strukturalnym między podmiotami uczestniczącymi w procesach szybko postępującego umiędzynarodowienia działalności gospodarczej. Sprzyja temu znaczący wzrost wpływu organizacji i koncernów międzynarodowych na kreowanie polityki gospodarczej poszczególnych państw. Sprawia to, że bezpieczeństwo ogólne państwa stało się obecnie problemem ważnym i aktualnym, traktowanym kompleksowo, przy rosnącym znaczeniu elementu ekonomicznego.

Bezpieczeństwo to jedno z podstawowych celów egzystencjalnych państw i ich grup wynikające z konieczności zaspokajania podstawowych potrzeb istnienia, przetrwania i rozwoju. Może ono posiadać wymiar wewnętrzny i zewnętrzny. Wyodróżniamy zatem odpowiednio bezpieczeństwo wewnętrzne i bezpieczeństwo międzynarodowe państwa.

Tradycyjnie bezpieczeństwo państwa postrzegano głównie przez pryzmat zagrożenia. Brak zagrożenia lub skuteczna ochrona przed zagrożeniem oznaczały więc bezpieczeństwo. W aspekcie bezpieczeństwa państwa odnoszono je prawie wyłącznie do sfery wojskowej, sprowadzając jego istotę do ochrony militarnej państwa przed agresją zbrojną. W tym wąskim i z natury negatywnym rozumieniu bezpieczeństwa wojna jest narzędziem polityki państwa, kontynuacją rozwoju jego stosunków politycznych. Bezpieczeństwo państwa staje się celem politycznym, a wojna środkiem jego realizacji [Clausevitz 1995, s. 23].

Postępująca globalizacja gospodarki uruchomiła proces poszerzania treści pojęcia bezpieczeństwo państwa o nowe dziedziny: gospodarkę, naukę, technikę, ekologię, kulturę czy życie społeczne. Dominująca dotychczas płaszczyzna wojskowa relatywnie traci na znaczeniu. Systematycznie zyskuje na znaczeniu płaszczyzna ekonomiczna, a dominować zaczyna pozytywne rozumienie bezpieczeństwa państwa, postrzeganego nie tylko przez pryzmat zagrożeń, ale przede wszystkim przez pryzmat możliwości i inspiracji płynących ze współpracy międzynarodowej. W bezpieczeństwie państwa rozumianym „negatywnie” dominuje potrzeba istnienia i przetrwania, a w rozumianym „pozytywnie” elementem dominującym jest rozwój. Bezpieczeństwo państwa nie jest stanem jednorazowym, a procesem. Należy je chronić i stale umacniać, zmienne w czasie są bowiem uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne go współtworzące.

W miarę postępującego procesu globalizacji przewagę zyskują uwarunkowania zewnętrzne bezpieczeństwa państwa, a dominującym jego elementem staje się

bezpieczeństwo ekonomiczne. Pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego państwa jest efektem ewolucji pojęć: bezpieczeństwo ogólne i bezpieczeństwo państwa. Początkowo jego zakres był określany pośrednio poprzez wbudowanie elementów ekonomicznych do definicji bezpieczeństwa państwa postrzeganego tradycyjnie w kategoriach militarno-obronnych i politycznych. Następnie, w efekcie dynamicznego rozwoju handlu światowego i internacjonalizacji rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów oraz normalizacji międzynarodowej sytuacji politycznej, wzrastała świadomość znaczenia gospodarki jako istotnego i samodzielnego elementu bezpieczeństwa państwa. Zmieniło się w ten sposób postrzeganie bezpieczeństwa ekonomicznego państwa głównie jako stanu rozwoju gospodarki, który zapewnia wysoką sprawność jej funkcjonowania oraz zdolność do skutecznego przeciwstawiania się negatywnym wpływom zewnętrznym [*Bezpieczeństwo ekonomiczne...* 1986]. Ekonomicznego aspektu nabrało też militarne pojmowanie bezpieczeństwa państwa, rozumiane jako zdolność systemu gospodarczego do skutecznego przeciwstawienia się zewnętrznej ingerencji ekonomicznej oraz do rozwoju gospodarki obronnej [Stachowiak 1994]. Także aspekt polityczny polityki bezpieczeństwa państwa w rosnącym stopniu w ramach potencjału politycznego państwa uwzględnia wyznaczniki gospodarcze [*Współczesne stosunki...* 1997, s. 54-62]. Bezpieczeństwo ekonomiczne staje się zatem głównym elementem bezpieczeństwa państwa i kategorią polityczno-ekonomiczną. Potwierdza to chronologiczna analiza ewolucji treści merytorycznej definicji bezpieczeństwa ekonomicznego, które kolejno stwierdzają, że:

- przez bezpieczeństwo ekonomiczne w kontekście ekonomiki obrony rozumiemy równowagę między siłą zagrożenia gospodarki obronnej a reakcją na to zagrożenie,
- bezpieczeństwo ekonomiczne kraju wyraża się w zdolności gospodarki do suwerennego przezwyciężenia skutków wynikających z ekspansji napięć w międzynarodowych stosunkach ekonomicznych,
- pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego służy do określenia przedsięwzięć podejmowanych na płaszczyźnie gospodarczej, mających zapewnić względną swobodę kształtowania procesów gospodarczych zgodnie z interesami państwa,
- międzynarodowe bezpieczeństwo ekonomiczne stanowi wyobrażenie stopnia efektywności zewnętrznej ingerencji w trzy zasadnicze sfery, decydujące o łącznym bezpieczeństwie kraju: rozwój gospodarczy, stabilność przyjętego systemu społeczno-politycznego oraz potencjał obronny,
- bezpieczeństwo ekonomiczne wyraża stopień podatności danego kraju na przeprowadzenie przez płaszczyznę gospodarczą, głównie przez transmisję kanałami i mechanizmami zależności ekonomicznych, działań gospodarczych o charakterze politycznym, skierowanych na osłabienie bezpieczeństwa kraju,
- bezpieczeństwo ekonomiczne jest to zdolność systemu gospodarczego państwa (grupy państw) do takiego wykorzystania wewnętrznych czynników rozwoju i

międzynarodowej współzależności ekonomicznej, które będą gwarantowały jego niezagrożony rozwój,

- bezpieczeństwo ekonomiczne państwa ściśle się wiąże z kategorią jego zagrożeń rozumianą jako stan, w którym państwo nie może przeciwstawić się takim oddziaływaniom zewnętrznym i wewnętrznym, które uniemożliwiają rozwój ekonomiczny zgodny z określonymi kierunkami i tempem, a przez to osłabiają potencjał gospodarczo-obronny,
- bezpieczeństwo ekonomiczne państwa to taki stan rozwoju krajowego systemu gospodarczego, który zapewnia wysoką sprawność jego funkcjonowania – poprzez należyte wykorzystanie wewnętrznych czynników rozwoju oraz zdolność do skutecznego przeciwstawienia się zewnętrznym naciskom, mogącym doprowadzić do zaburzeń rozwojowych (omówienie tych definicji zawiera praca [Kurek 2004, s. 104-113]).

W świetle powyższego wyraźnie widoczna jest ewolucja samego pojęcia bezpieczeństwa państwa, od postrzegania go w kategoriach militarnych i politycznych, ku wyraźnemu postrzeganiu go w kategoriach ekonomicznych.

Współcześnie bezpieczeństwo ekonomiczne państwa to wielopłaszczyznowa struktura oparta na określonym układzie współzależności czynników ekonomicznych, politycznych, militarnych i ideologiczno-kulturowych, podlegająca procesom autoregulacyjnym i adaptacyjnym oraz posiadająca właściwy sobie system wartościowania (por. [Zendrowski 2005, s. 522]). To właśnie wymiar aksjologiczny pojęcia bezpieczeństwa ekonomicznego państwa stanowi o jego zwartości wewnętrznej i sprawności działania. To on jest podstawą funkcjonowania i wewnętrznej spójności systemu bezpieczeństwa. System ten tworzą główne cele, zdefiniowane zasady, ustalone normy i reguły, przyjęte procedury postępowania oraz sprawnie funkcjonujące organizacje. Pełni ono przede wszystkim funkcje prewencyjne, choć przewiduje też funkcje represyjne. System bezpieczeństwa ekonomicznego państwa może mieć charakter indywidualny i zbiorowy. Obie cechy nie wykluczają się, a współlistnieją z sobą w określonych, właściwych dla danego kraju proporcjach. Dobór tych proporcji jest niezbywalnym atrybutem suwerennego państwa.

Istota bezpieczeństwa ekonomicznego państwa sprowadza się do zapewnienia gospodarce narodowej takich warunków funkcjonowania, aby mogła rozwijać się w sposób trwały i stabilny, podnosząc tym samym dobrobyt mieszkańców danego kraju. Aby gospodarka mogła rozwijać się stabilnie, rozwój ten powinien być przedmiotem polityki gospodarczej kraju, a szczególnie jej części dotyczącej rozwoju stosunków gospodarczych z zagranicą, gdyż niesie ona z sobą największą niepewność. To polityka gospodarcza państwa powinna antycypacyjnie nie dopuszczać do powstania zakłóceń w funkcjonowaniu gospodarki, które niejednokrotnie mogą przybrać formę kryzysu gospodarczego zagrażającego bezpieczeństwu ekonomicznemu państwa. Różne są sposoby przeciwdziałania zagrożeniom tego bezpieczeństwa. Wyboru sposobu dokonuje państwo i stanowi on element jego polityki gospodarczej. Współcześnie wybór

ten jest kompromisem między własną wizją tego bezpieczeństwa a rzeczywistymi możliwościami jej realizacji, w coraz większym stopniu zależnymi od uwarunkowań zewnętrznych. Dlatego też trwałym punktem odniesienia doboru optymalnego sposobu przeciwdziałania zagrożenia bezpieczeństwa ekonomicznego państwa jest określenie racji stanu każdego państwa. To racja stanu powinna stanowić czynnik pozwalający harmonijnie łączyć elementy ciągłości i zmiany w polityce zagranicznej i polityce gospodarczej, które w dominującym zakresie powinny gwarantować rozwój i bezpieczeństwo kraju w dobie globalizacji.

3. Geopolityka

Trudno realizować postulat zachowania równowagi między elementami stałymi i zmiennymi w polityce państwa. Te pierwsze wynikają przede wszystkim z przesłanek historycznych rozwoju oraz położenia geograficznego kraju i zwane są uwarunkowaniami geopolitycznymi. To w ich ramach rozwija się gospodarka i to one wpływają w zasadniczej mierze na charakterystyczne i względnie stałe cechy tego rozwoju. Geopolityka jest podejściem badawczym umożliwiającym odpowiednio długofalowe i kompleksowe postrzeganie realiów rozwoju gospodarczego kraju.

Nowy międzynarodowy ład ekonomiczny wykształcający się z procesu globalizacji gospodarki wytworzył nowe struktury i mechanizmy funkcjonowania gospodarki, które przełamały dotychczasową klasyczną triadę filozofii rozwoju:

państwo → terytorium → bogactwo,

będącą podstawą geopolityki [Kuźniar 2000, s. 5-28]. Dawne postrzeganie geopolityki utraciło swoją aktualność, gdyż celem polityki ekspansji było dotychczas utrzymanie i zabezpieczenie wielkich szlaków handlowych i granic państwa opartych na naturalnych przeszkodach geograficznych oraz zdobycie kontroli nad obszarami przyległymi. Obecnie rozwój i utrzymanie kontroli nad ciągami transportowymi i centrami gospodarczymi nie wymagają już kontroli wojskowo-politycznej. Opanowanie jak największych obszarów nie zapewnia już potęgi. Dążenie do uzyskania korzyści poprzez ekspansję terytorialną stało się anachronizmem, natomiast zwiększają się korzyści będące efektem pogłębiającej się współpracy gospodarczej. Globalność stosunków ekonomicznych i finansowych, rosnąca mobilność produkcji i handlu oraz ich rosnące uniezależnienie się od granic państwowych, wraz z rosnącym znaczeniem przedsiębiorstw ponadnarodowych i innych transnarodowych sił ekonomicznych, stanowią nową rzeczywistość gospodarczą o głębokich implikacjach politycznych. Muszą się z nią liczyć państwa, formułując swoją politykę, a zatem musi ją uwzględniać również geopolityka. W konsekwencji gospodarka narodowa traci bezpośredni związek z terytorium państwa, a pojęcie przestrzeni życiowej zgubiło swój sens polityczny. Gospodarka światowa nabrała charakteru globalnego, a tradycyjnie pojęta obrona militarna granic państwowych

zatraca swój tradycyjny racjonalizm. Inaczej należy też postrzegać rolę gospodarki w klasycznie rozumianej geopolityce. Może ona być:

- przesłanką budowy potęgi wojskowej,
- przyczyną wojny,
- instrumentem prowadzenia wojny.

W stosunku do wcześniejszych okresów, obecnie geopolityka charakteryzuje się mniej instrumentalnym i zdecydowanym znaczeniem środków wojskowych w rozstrzyganiu konfliktów między państwami oraz dematerializacją i deterytorializacją potęgi militarnej. Procesy te marginalizują znaczenie siły zbrojnej, która w przeszłości była głównym środkiem w ustalaniu hierarchii ważności interesów pomiędzy państwami. Współczesna rywalizacja międzynarodowa przyjęła inne formy i posługuje się innymi instrumentami, głównie ekonomicznymi, zatem rywalizacja ekonomiczna stała się bardziej złożona, różnorodna i dwuznaczna niż poprzednio. Każde państwo, dążąc do wzrostu swojej międzynarodowej konkurencyjności ekonomicznej i do optymalnego wykorzystania przestrzeni do wolnego działania określonej przez normy regulujące zasady międzynarodowej współpracy gospodarczej i konkurencję międzynarodową, powinno to czynić w sposób nieprowokujący sprzeciwu innych uczestników rynku światowego. Taką specyficzną formę międzynarodowej rywalizacji gospodarczej, która z natury dąży do maksymalnie korzystnych dla danego kraju efektów, w niektórych przypadkach uzyskiwanych również w sposób nieuprawniony, określa się współcześnie mianem geoeconomii.

Geoeconomia nie jest przeciwieństwem geopolityki, a oznacza metodę prowadzenia badań i będące ich efektem zasady przygotowania oraz stwarzania instrumentów ekonomicznych do osiągania strategicznych celów rozwoju kraju. Celem ostatecznym geoeconomii jest zdobycie i ochrona własnej roli w gospodarce światowej [Lutwag 1993, s. 19-20]. Współcześnie nie osiąga się tego poprzez osłabienie gospodarki konkurenta, lecz umacnianie własnej gospodarki tak, aby uczynić ją bardziej konkurencyjną. W odróżnieniu od tradycyjnych zasad międzynarodowej współpracy gospodarczej, podejście geoeconomiczne nie przywiązuje nadmiernej wagi do przestrzegania etycznych reguł postępowania, norm zwyczajowych czy umownych. Traktuje je instrumentalnie, naruszając zazwyczaj, nawet jeśli nie formalnie, ustalenia w sprawie zasad międzynarodowej konkurencji przyjęte w ramach WTO. Każde państwo stara się jednostronnie wyznaczać korzystne dla siebie reguły postępowania i narzucić je konkurentom, dążąc do osiągnięcia tego w sposób pośredni i ukryty, aby nie wywoływać przedwczesnych reakcji. Wykorzystuje też w tym celu naciski typowo polityczne. Rywalizacja geoeconomiczna jest w istocie konfrontacją mającą na celu wzmacnianie międzynarodowej pozycji konkurencyjnej własnych głównych przedsiębiorstw i całego systemu gospodarczego kraju na rynku światowym. Tworzy ona w ten sposób warunki do stabilnego wzrostu ekonomicznego pozwalającego na osiąganie wyższych dochodów przez własnych obywateli i zwiększenie ich „osobistego zadowolenia” (por. [Jean 2003, s. 236-298]).

Zacieranie się granic między gospodarką narodową i globalną oraz wewnętrzną i zewnętrzną wprowadza niezbędny w geoeconomii element względności. W gospodarce narodowej rośnie znaczenie czynników zewnętrznych dla dobrobytu obywateli. Należy więc prowadzić zewnętrzną politykę faworyzującą pozycję międzynarodową własnej gospodarki (zob. [Drucker 1994, s. 99-108]).

Geoeconomia uznaje, że równowaga interesów między państwami dominującymi w gospodarce światowej nie jest już możliwa do osiągnięcia poprzez siłę militarną, a będzie powstawała poprzez stały i szeroko rozbudowany konflikt geoeconomiczny, który w sposobie rozstrzygania przyjmuje „logikę” wojny, ale „gramatykę” czerpie z zasad ekonomii [Jean 2003, s. 211]. Konflikt główny będzie się rozstrzygał na poziomie globalnym drogą rywalizacji ekonomicznej pomiędzy istniejącymi i tworzącymi się centrami dominacji ekonomicznej świata, a także na poziomie terytorialnym wewnątrz centrów dominacji światowej. Celem ostatecznym konfliktu geoeconomicznego będzie zwiększenie przez każde z państw własnej konkurencyjności międzynarodowej i strefy wpływów ekonomicznych w celu uzyskania większego bogactwa narodowego i zwiększenia dobrobytu własnych obywateli. Geoeconomia przyjmuje za priorytet interes ekonomiczny państwa owocujący wzrostem poziomu dobrobytu własnych obywateli, czyniąc to poprzez stałe doskonalenie metod ekonomicznego współzawodnictwa międzynarodowego. Jest to cel samoistny i dominujący, niezależny od celów politycznych i wojskowych, które wojna ekonomiczna może też okresowo uwzględniać i które będą realizowane w sposób podobny jak w przeszłości. Oznacza to, że w przewidywalnej przyszłości użycie siły zbrojnej nie będzie miało w zasadzie charakteru wojny, a operacji międzynarodowej o charakterze prewencyjnym i stabilizacyjnym, służącej ochronie istniejącego lub przyszłościowo korzystnego dla światowych ośrodków dominacji gospodarczej – ładu ekonomicznego. Cele w istocie analogiczne do osiągniętych drogą tradycyjnej wojny będą osiągnięte głównie przy użyciu „broni ekonomicznej”. Broń tę stanowią środki i narzędzia polityki gospodarczej, odnoszące się zwłaszcza do kształtowania międzynarodowej współpracy gospodarczej, które można legalnie stosować do kontroli gospodarki narodowej lub międzynarodowej. Ich zastosowanie służy osiągnięciu celów podobnych do korzyści realizowanych przy użyciu siły zbrojnej, a kraje będące przedmiotem ich oddziaływania są uprawnione do obrony własnych interesów, ale wyłącznie za pomocą broni ekonomicznej, którą dysponują.

W osiąganiu celów geoeconomicznych preferowane są działania ostrożne i pośrednie, które nie wywołują reakcji partnerów lub powodują je po czasie, opóźniające możliwość podjęcia kontrakcji lub retorsji. Aby przeciwdziałać łamaniu reguł przez inne państwa ze szkodą dla interesów własnych, należy podkreślać zdolność zastosowania retorsji i wykorzystać uprzedzające działania perswazyjne [Jean 2003, s. 236-298]. Realizując interesy własne i stosując naciski na partnerów zagranicznych, należy to czynić ze świadomością istnienia interesu wspólnego i w

sposób niewywołujący kryzysu ekonomicznego, który dotknąłby także dany kraj. Motywem przewodnim tych działań musi pozostawać stała gotowość do ochrony interesu narodowego, nie zaś przestrzeganie za wszelką cenę obowiązujących umów międzynarodowych, które w istocie działają na szkodę krajów słabszych. Przekaz środków w ramach międzynarodowej pomocy gospodarczej, dokonywany w imię solidarności między narodami, nie kompensuje korzyści uzyskiwanych z tytułu aktywnej protekcji i kontroli przestrzeni ekonomicznej. Ponadto nie jest to optymalny sposób realizacji zasady wyrównywania różnic poziomu rozwoju gospodarczego. Są temu przeciwne tak kraje biedne, oceniające tę pomoc jako zbyt małą, jak i bogate, obawiające się ponoszenia na ten cel coraz wyższych kosztów i osłabienia swojej pozycji w rywalizacji gospodarczej.

Przy tworzeniu założeń budowy polityki współpracy gospodarczej z zagranicą nie ma innej alternatywy niż konsekwentne przygotowywanie państwa do wymagań współzawodnictwa geoeconomicznego w celu zmniejszenia ryzyka, że zostanie ono poszkodowane wskutek inicjatywy innych. W sposobie realizacji tego współzawodnictwa należy preferować kompromis, a nie konfrontację sił. Należy mieć przy tym świadomość, że kompromis polega na uzgadnianiu partykularnych interesów. Jakość procesu podejmowania w ten sposób decyzji jest sprawą wtórną.

Przechodzenie od dominacji uwarunkowań geopolitycznych ku geoeconomicznym potwierdza, że długofalowe myślenie stało się podstawą rozważań nad rozwojem życia społeczno-gospodarczego i politycznego, zwłaszcza gdy jest on aktywnie kształtowany, co trwale przyczynia się do wzrostu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa.

4. Nadrzędność interesu narodowego

W naukach ekonomicznych kategoria interesu pozostaje podstawową przesłanką podjęcia działalności gospodarczej i budowy polityki jej prowadzenia. Interes narodowy to stan rzeczy lub same rzeczy (przedmioty), których osiągnięcie państwa uważają za pożądane lub konieczne i do ich uzyskania mobilizują swoją aktywność oraz środki będące w ich dyspozycji. Kategorię interesu odniesioną do konkretnego kraju określa się mianem interesu narodowego. Interes narodowy jest funkcją zmiennych z natury celów i potrzeb, które skłaniają do działania w celu ich zaspokojenia. Jest więc pojęciem merytorycznie rozbudowanym i zmiennym w czasie. Jednak wśród elementów tworzących interes narodowy, z którym państwo się utożsamia i go urzeczywistnia, znajdują się takie, które są najważniejsze, mają pierwszeństwo realizacji i są trwale w długim okresie. Tradycyjnie określa się je mianem racji stanu.

Racja stanu to nadrzędność interesu ogólnego państwa jako całości względem interesów szczegółowych tego państwa i podmiotów go stanowiących. Formą przejawiania się tej nadrzędności jest takie zespolenie i zharmonizowanie interesów grupowych, aby ich rozbieżności nie osłabiały państwa i nie rozbijały jego jedno-

ści. Będąc głównym celem każdego aspektu polityki państwa, racja stanu pozwala państwu funkcjonować bezpiecznie i sprawnie oraz stanowi podstawowe kryterium optymalizacji decyzji i działań na arenie międzynarodowej.

O treści merytorycznej racji stanu, specyficznej dla każdego państwa, decydują strukturalne elementy przesłanek geopolitycznych, ekonomicznych, ustrojowych i ideologicznych. Jest to kategoria uwarunkowana historycznie. Nadrzędne wartości tego pojęcia, takie jak suwerenność, bezpieczeństwo i rozwój, mają z natury charakter ponadczasowy i niezmienny, a zmienia się tylko ich kontekst realizacyjny (zob. [Marszałek 2001]). Skuteczność w ich osiąganiu i zapewnieniu stabilności wymaga dobrego rozpoznania otoczenia gospodarczo-politycznego państwa, zwłaszcza zaś stałej ewaluacji zmian dynamiki i struktury tego otoczenia. Wymaga to też konsensusu społecznego i politycznego wobec i wokół wspólnie ustalonych celów gospodarczych i politycznych w obszarze relacji z zagranicą. Wspólną treścią tych celów jest rozwijanie i regulowanie kontaktów z innymi uczestnikami stosunków międzynarodowych zgodnie z bieżącym interesem narodowym danego państwa. Interes narodowy to zespół wartości i celów, które w danym momencie uznawane są za ważne dla rozwoju i funkcjonowania państwa. Jest on nadrzędną przesłanką budowy każdej polityki gospodarczej, a jego znaczenie jest szczególnie duże w zakresie polityki kształtującej relacje kraju z zagranicą. Interes narodowy tworzą trzy główne elementy:

- interesy egzystencjalne związane z fizycznym istnieniem państwa, jego trwałością terytorialną, bezpieczeństwem, tożsamością i możliwościami rozwoju,
- interesy koegzystencjalne związane z współistnieniem z innymi państwami w obszarze wzajemnie korzystnej współpracy, służące osiąganiu założonej pozycji i roli międzynarodowej państwa,
- interesy funkcjonalne związane z metodami i środkami osiągania powyższych interesów podstawowych, wyrażające się w dążeniu państwa do prowadzenia stabilnej i skutecznej oraz prorozwojowej polityki gospodarczej.

Każda forma polityki państwa powinna konsekwentnie realizować właściwy jej aspekt interesu narodowego, uwzględniając istniejące uwarunkowania i okoliczności. Strategiczne cele tej polityki są funkcją racji stanu, a cele taktyczne funkcją interesu narodowego. Te ostatnie ustalane są w zależności od tego, jak na cele strategiczne polityki państwa reaguje otoczenie międzynarodowe. Tak pojmowane i współzależne racja stanu i interes narodowy stanowią podstawę bezpieczeństwa ekonomicznego państwa.

Wszystko to razem współistnieje w otoczeniu międzynarodowym państwa. Jego dokładne rozpoznanie oraz realna ocena form i zakresu aktywnego wpływu na to otoczenie jest decydującym warunkiem skuteczności i efektywności polityki współpracy gospodarczej z zagranicą (zob. [Budnikowski 2006]).

5. Suwerenność

We współpracy międzynarodowej państw wzrasta znaczenie wielostronnych jej form w postaci członkostwa w zorganizowanych formach współpracy wielostronnej tak o charakterze gospodarczym, jak i politycznym. Członkostwo w takich organizacjach międzynarodowych rodzi problem zachowania suwerenności państwa jako podstawowego atrybutu jego trwania. Można ją określić jako całość i samowładność państwa. Całość to pełna i wyłączna kompetencja państwa w zakresie wszystkich jego spraw wewnętrznych i zagranicznych. Samowładność to niezależność państwa od podmiotów zewnętrznych, a przede wszystkim od innych państw.

W praktyce współczesnej faktyczny zakres niezależności jest ograniczony i różny w poszczególnych państwach. Jest to skutek zawieranych przez państwo umów międzynarodowych oraz członkostwa w organizacjach międzynarodowych. Decyzji takich nie można postrzegać jako prowadzących do utraty suwerenności, gdyż zgodnie z obowiązującą doktryną prawną wszelkie zobowiązania państwa nie są sprzeczne z zasadą suwerenności państwa, gdy powstały za jego zgodą.

Nie zmienia to jednak faktu, że umowy międzynarodowe i decyzje niektórych organizacji międzynarodowych ograniczają autonomię decyzji państwa w sferze wewnętrznej lub zewnętrznej. Poważniejsze konsekwencje dla niezależności państwa wynikają jednak z funkcjonowania w środowisku polityczno-gospodarczym innych państw, wśród których występuje znaczne zróżnicowanie ich sił, zdolności do działania i interesów. Państwa mniejsze i słabsze bywają poddawane w pewnych sytuacjach naciskom silniejszym, co prowadzi niejednokrotnie do powstawania różnych form zależności. Przeciwdziałają temu określone zasady kształtowania stosunków międzynarodowych, a głównie wspomniana zasada suwerenności, zobowiązująca do poszanowania niezależności decyzji każdego państwa, oraz zasada nieingerencji w sprawy wewnętrzne innych państw. Obie zasady stanowią podstawę porządku międzynarodowego, co owocuje wielością niezależnych władz i ich decentralizacją.

Klasyczna koncepcja suwerenności, zgodnie z którą władza suwerenna to władza prawem nieograniczona, niepodzielna i samoistna, jest założeniem idealistycznym¹. Proces rozbudowy i pogłębiania się zakresu stosunków międzynarodowych tworzy podstawy rozwoju współczesnej teorii podległości władzy suwerennej prawu międzynarodowemu. Możliwość swobodnego zawierania umów międzynarodowych oraz zdolność traktatowa były i są niezbywalnym atrybutem państwa suwerennego. Związania się państwa w ten sposób z prawem międzynarodowym nie uważa się za objaw ograniczenia suwerenności, a wręcz przeciwnie – za czynnik tę suwerenność umacniający i gwarantujący. Przystępowanie do organizacji międzynarodowych, które ustanawiają swój wspólny dla krajów członkowskich porządek prawny, jest

¹ Koncepcja ta uznaje, że władza suwerenna musi być i jest związana prawem wyższego rzędu – prawem naturalnym czy moralnym.

dopuszczalne, gdy konstytucja danego kraju na to zezwala. Przyjmując taki kształt konstytucji w referendum, naród w zasadzie przesądza o zgodzie na możliwość związania kraju z prawem stanowionym przez organizację lub organ międzynarodowy. W ten sposób suweren – naród decyduje o wspólnym z innymi krajami stanowieniu i wykonywaniu niektórych kompetencji. Powstaje w ten sposób nowa jakość polityczna, w ramach której dochodzi do okresowego wzajemnego uzależnienia na poziomie prawnym, politycznym i ekonomicznym wszystkich państw członkowskich określonej organizacji międzynarodowej². Nie prowadzi to do żadnego ograniczenia suwerenności, a jedynie do ograniczenia jej wykonywania.

We współczesnych realiach gospodarczo-politycznych państwo, rozwijając swoje powiązania międzynarodowe, nie ogranicza swojej suwerenności, a korzysta ze swoich praw suwerennych w celu uzyskania korzyści, których by nie osiągnęło, gdyby nie podjęło decyzji o aktywnym zaangażowaniu we współpracę gospodarczą z zagranicą [Winczorek 2006, s. 8]. Cechą wspólną umów międzynarodowych jest odwołanie się do respektowania zasady pomocniczości, zachowania przyrodzonej godności człowieka i postrzegania obowiązku solidarności z innymi uczestnikami porozumienia międzynarodowego. Przestrzeganie zasady solidarności stanowi problem zwłaszcza w międzynarodowych organizacjach gospodarczych, które z samej swojej istoty są niesolidarne, bo składają się z państw o partykularnych interesach ekonomicznych. Łatwiej im postępować wspólnie i solidarnie wobec partnerów spoza umowy niż wobec siebie. W tym ostatnim przypadku dominującego znaczenia nabiera zasada konsensusu, rozumiana jako dochodzenie do uzgodnionego wspólnie stanowiska drogą wzajemnych ustępstw. Główna zasada solidarności musi być budowana wokół rzeczywistych interesów wspólnych podmiotów gospodarczych krajów członkowskich, a nie na taktycznej wspólnocie interesów poszczególnych rządów. Tak pojmowane zasady suwerenności, subsydiarności i solidarności są postawą budowy zewnętrznego bezpieczeństwa ekonomicznego państwa.

6. Polityka współpracy gospodarczej z zagranicą

Gospodarka stanowiąca bazę materialną wszystkich elementów tworzących bezpieczeństwo państwa sprawia, że stan i perspektywy jej rozwoju są najistotniejszą determinantą zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa ekonomicznego. W dobie globalizacji gospodarki jej rozwój kreuje państwo poprzez politykę współpracy gospodarczej z zagranicą. Politykę tę należy rozumieć jako świadome i aktywne kształtowanie przez państwo relacji gospodarczych z innymi państwami

² Artykuły 9, 87 ust. 1 i 91 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku przesądza, że źródłami prawa powszechnie obowiązującego w Rzeczypospolitej jest m.in. ratyfikowana umowa międzynarodowa, która po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw RP stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana (DzU 1997 nr 78, poz. 483).

lub ich zorganizowanymi grupami zabezpieczający w sposób optymalny jego interesy. Trwałymi i długofalowymi przesłankami jej budowy są geopolityka i interes narodowy oraz sekularne trendy rozwoju międzynarodowej wymiany handlowej. Przesłanki te są merytorycznie związane z postępem ekonomicznym i technologicznym, zmieniającym się układem interesów i sojuszy partnerów tej współpracy oraz bieżącą polityką poszczególnych państw.

Polityka współpracy gospodarczej z zagranicą powinna harmonijnie łączyć elementy ciągłości i zmiany, zawarte w różnych proporcjach w każdym z wyznaczników tejże polityki. Trudno zachować właściwe proporcje między elementami względnie stałymi a zmiennymi w polityce współpracy gospodarczej z zagranicą. Często jeden z nich zdobywa okresową przewagę nad drugim. Polityka nadmiernie skupiona na stałych przesłankach jest koncepcyjnie zwrócona wstecz, bezkrytycznie przenosi doświadczenia historyczne na bieżącą ocenę stanu międzynarodowych stosunków gospodarczych i na tej podstawie kształtuje stosunki gospodarcze z innymi państwami. Sprawia to, że państwo nie wykorzystuje szans stwarzanych przez nowe okoliczności, a przez to polityka taka jest mało skuteczna. Jest to polityka zawierająca w sobie wyraźne znamiona izolacji. Dominują w niej doznawanie lęku i stereotypy wyniesione z przeszłości, a ich utrwalenie w społeczeństwie jest bardzo niebezpieczne dla przyszłego rozwoju gospodarki w warunkach globalizacji.

Koncentracja na elementach zmiennych kształtujących tę politykę często prowadzi do zagubienia ważnej cechy ciągłości zmian i utraty z pola widzenia celów długofalowych. Skupienie się na celach doraźnych jest w polityce zazwyczaj podejściem mało skutecznym i przynosi zazwyczaj długofalowe szkody. Ponadto nowe wyzwania są w oddziaływaniu tylko pozornie podobne do sytuacji znanych z przeszłości, co tworzy niebezpieczeństwo niewłaściwej oceny ich przyszłego kierunku zmian i konsekwencji dla rozwoju gospodarki.

W każdym z tych podejść dochodzi do zagubienia głównego celu, którym jest rozwój wymiany handlowej z zagranicą i wzrost poziomu międzynarodowej konkurencyjności gospodarki. To one w płaszczyźnie współpracy gospodarczej z zagranicą są utożsamiane z istotą interesu narodowego czy, szerzej ujmując, z racją stanu, które polityka ma realizować. Aby optymalnie dobrać elementy stałe i zmienne uwzględniane w procesie kreacji polityki, trzeba odpowiednio wcześniej dostrzegać i właściwie interpretować zmiany w otaczającej rzeczywistości i stosownie do nich okresowo redefiniować interes narodowy. Kluczowym problemem jest zachowanie równowagi między poczuciem interesu narodowego a ciągle pojawiającymi się nowymi szansami i zagrożeniami. Ponadto w ich postrzeganiu może wystąpić pięć głównych sytuacji:

- można nie przewidzieć nadciągających szans i zagrożeń,
- można je błędnie ocenić, gdy już się pojawiają,
- można z ich prawidłowej oceny wyciągnąć błędne wnioski,

- można wyciągnąć wnioski właściwe, ale zastosować nieodpowiednie instrumenty,
- można zastosować właściwe instrumenty, ale w niewystarczającym zakresie.

Aktywne i konstruktywno-krytyczne podejście do procesu kreacji polityki współpracy gospodarczej z zagranicą jest warunkiem podstawowym jej praktycznej użyteczności i uzyskania pozytywnych efektów.

Polityka współpracy gospodarczej z zagranicą poszerza obszar wpływów, chroni stan posiadania i rozwija kooperację ze środowiskiem międzynarodowym. Zawiera ona zasadnicze cele i podstawowe potrzeby państwa, które przede wszystkim wyrażają interesy narodowe, transponowane następnie przez pryzmat celów i interesów własnych innych uczestników wymiany międzynarodowej i konfrontowane z wolą i gotowością do kompromisu wszystkich zaangażowanych stron. Tak więc polityka ta jest formą aktywnego wpływu państwa na jego powiązania ze środowiskiem międzynarodowym. Państwo oddziałuje na środowisko zewnętrzne z zamiarem dokonania jego zmiany w kierunku zgodnym z partykularnym interesem, a środowisko międzynarodowe reaguje na te działania, wywołując tym samym procesy dostosowawcze wewnątrz tego państwa. W powstającym w ten sposób układzie permanentnych sprzężeń zwrotnych okresową przewagę zyskuje państwo dysponujące decydującym wpływem na środowisko międzynarodowe. Siła tego wpływu to prawdopodobieństwo przeprowadzenia własnej woli pomimo oporu innych uczestników tego środowiska. Następuje to poprzez nakłanianie współpartnerów do określonego zachowania. Skuteczność nakłaniania partnera jest tym większa, im jest on bardziej niesamodzielny, mniej spójny wewnętrznie, ma mniej możliwości przeciwdziałania, uzyskania wsparcia państw trzecich, społecznej tradycji i chęci stawienia oporu oraz wtedy, gdy środowisko polityczno-gospodarcze uzna to za pożądane. Stawianie oporu powinno być aktywną formą przeciwdziałania, determinowaną przez realną możliwość dostosowywania struktury i funkcji gospodarki narodowej do nacisku środowiska międzynarodowego.

Otwarty charakter współczesnych gospodarek rynkowych powoduje, że bezpieczeństwo ekonomiczne państwa musi być rozpatrywane przez pryzmat rozwoju międzynarodowych stosunków gospodarczych. Formą aktywnego wpływania na te stosunki, a w konsekwencji na bezpieczeństwo ekonomiczne, jest wspomniana narodowa polityka współpracy gospodarczej z zagranicą. Będąc podstawowym elementem jednego z trzech filarów bezpieczeństwa ogólnego, w istotnym stopniu wpływa ona na określenie interesu narodowego każdego państwa, a szczególnie na jego realizację.

Konieczność sformułowania przez państwo polityki współpracy gospodarczej z zagranicą jest obiektywną koniecznością, wynikającą z internacjonalizacji procesu gospodarowania, wymagań postępu technicznego i systematycznie rosnącego oraz szybko dywersyfikującego się popytu. Na pewnym etapie rozwoju tych współzależnych procesów zostaje przekroczony pewien punkt intensywności powiązań międzynarodowych, kiedy świadome kształtowanie i zarządzanie przepływami

produktów i czynników wytwórczych staje się nieuniknione. W przeciwnym razie następuje dalszy chaotyczny rozwój procesów, co wiąże się z ponoszeniem różnorodnych kosztów. Można temu przeciwdziałać poprzez koordynację zagranicznej polityki ekonomicznej w sposób polegający na takim dostosowaniu przez zainteresowany kraj swojej polityki, aby pozwalała ona osiągnąć założone cele własne, nie popadając w konflikt z celami partnerów zagranicznych.

Pogłębiająca się i nabierająca charakteru prospektywnego koordynacja zagranicznej polityki ekonomicznej poszczególnych krajów sukcesywnie przekształca się w międzynarodową politykę ekonomiczną. Rozumiemy przez nią zbliżoną lub jednolitą zagraniczną politykę ekonomiczną prowadzoną wspólnie i w sposób skoordynowany przez dwa lub więcej krajów, której kształt powstał w rezultacie uzgodnień między tymi krajami. Jeżeli polityka ta nabierze charakteru jednolitego, to mamy do czynienia ze wspólną polityką ekonomiczną. Świadome i prospektywne oddziaływanie państwa na międzynarodowe otoczenie gospodarcze musi uwzględniać konieczność skoordynowania z natury narodowej zagranicznej polityki ekonomicznej z interesami tego otoczenia zawartymi w międzynarodowej polityce ekonomicznej. Podstawą kształtowania przez państwo tych strategii jest polityka współpracy gospodarczej z zagranicą ujmująca w sposób syntetyczny i kompleksowy wszystkie aspekty powiązań gospodarczych kraju z zagranicą i umożliwiającą ich permanentną koordynację. Odpowiedni stopień zbieżności i intensywności powiązań międzynarodowych interesów ekonomicznych krajów, ujęty w sposób bezkonfliktowy w narodowej polityce współpracy gospodarczej z zagranicą, decyduje o poziomie szeroko rozumianego bezpieczeństwa ekonomicznego państwa.

Narodowy charakter bezpieczeństwa ekonomicznego i polityki współpracy gospodarczej z zagranicą musi być postrzegany w ujęciu globalnym polegającym na wspólnym rozwiązywaniu głównych problemów rozwoju gospodarki światowej na gruncie ekonomicznym. Trzeba więc sukcesywnie i z determinacją współtworzyć mechanizmy i instrumenty oraz uczyć się umiejętności rozwiązywania problemów w skali światowej, nie tracąc z pola widzenia racjonalnie formułowanego interesu narodowego (zob. [Misala 2005, s. 446-449]). Gospodarka światowa stanęła w obliczu wielkich wyzwań, zupełnie innych od znanych dotychczas, a globalizacja jest stosunkowo nowym zjawiskiem w historii rozwoju gospodarki światowej i problemem samym w sobie (zob. [Singer 2004]).

Literatura

- Bezpieczeństwo ekonomiczne. Teoria i praktyka*, red. Z. Kołodziejak, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1986.
- Budnikowski Z., *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa 2006.
- Clausewitz C. von, *O wojnie*, Wydawnictwo „Test”. Lublin 1995.

- Drucker P.F., *Trade Lessons from the World Economy*, „Foreign Affairs” 1994 nr 1-2.
- Jean C., *Geopolityka*, Ossolineum, Wrocław 2003.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 roku, DzU 1997 nr 78, poz. 483.
- Kurek S.T., *Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa a logistyka*, [w:] *Modelowanie procesów i systemów logistycznych*, red. M. Chaberek, C. Mańkowski, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2004.
- Kuźniar R., *Globalizacja, geopolityka i polityka zagraniczna*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000 nr 1.
- Lutwag E.N., *The Coming Global War for Economic Power*, „The International Economy” 1993 nr 9-10.
- Marszałek Z., *Wprowadzenie do teorii suwerenności i integracji europejskiej*, Instytut Europejski, Łódź 2001.
- Misala J., *Wymiana międzynarodowa i gospodarka światowa. Teoria i mechanizmy funkcjonowania*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2005.
- Przemiany we współczesnej gospodarce światowej*, red. E. Oziewicz, PWE, Warszawa 2006.
- Singer P., *One World – the Ethics of Globalization*, Yale University Press, New Haven–London 2002.
- Stachowiak Z., *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, [w:] *Ekonomika obrony*, red. W. Stankiewicz, Wyd. Akademii Obrony Narodowej, Warszawa 1994.
- Stiglitz J.E., *Globalizacja*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.
- Winczorek P., *Suwerenność suwerennie oddawana*, „Rzeczpospolita” 2006 nr 5.
- Współczesne stosunki międzynarodowe*, red. T. Łoś-Nowak, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1997.
- Zendrowski R., *Stosunki międzynarodowe*, Wyd. Alta 2, Wrocław 2005.

NATIONAL ECONOMIC SECURITY AND GLOBALIZATION

Summary

Economic security is understood as a way of expressing society needs in an economic sphere. Besides “political” and “military” it is one of the three pillars of public security. The importance of the economic pillar in modern economy increases systematically because of globalization. Globalization can be characterized as a trend towards greater integration and independence between countries and regions of the globe. It directly means that national economy is more open for international influences, in positive and negative aspects.

It is a fact, that these days it is impossible to imagine effective development of the national economy without international co-operation. The method to control relations between national and international economies from national interest point of view is country international policy. The quality of this policy could increase national economic security.