

UNCTAD

United Nations Conference on Trade and Development

KRAJE UPRZEMYSŁOWIONE MUSZĄ CIĘŻEJ PRACOWAĆ NA RZECZ ROZWOJU GOSPODARCZEGO JEŚLI GLOBALIZACJA MA SPEŁNIĆ POKŁADANE W NIEJ NADZIEJE (27 września 1999)

Brak równowagi w globalnej wymianie handlowej hamuje wzrost gospodarczy w krajach rozwijających się

Zamiast przyczyniać się do pobudzenia tempa wzrostu, postępująca integracja krajów rozwijających się ze światowym systemem handlu i finansów powoduje zewnętrznych deficytów i destabilizację. W tegorocznym Raporcie o Stanie Handlu i Rozwoju (**Trade and Development Report 1999**) UNCTAD wyjaśnia dlaczego tak się dzieje i wzywa do rewizji światowej polityki rozwoju.

Według Raportu, *„dzisiaj, kiedy gospodarka światowa osiągnęła stopień integracji nie notowany w najnowszej historii cywilizacji, państwa rozwijające się jeszcze bardziej polegają na wymianie handlowej, by osiągnąć tempo wzrostu niezbędne do przezwyciężenia głęboko zakorzenionych problemów ubóstwa i zacofania gospodarczego”*. W oparciu o analizę konkretnych przykładów, autorzy Raportu dochodzą do wniosku, że kluczem do rozwoju jest dostęp do rynków, a nie „szybkie pieniądze”.

Większość państw rozwijających się stosuje już liberalną politykę handlową i w ramach wzrostu gospodarczego wchłania większe ilości importowanych towarów niż w przeszłości. Jednak próby wyrównania bilansu handlowego poprzez zwiększenie eksportu do państw rozwiniętych napotykają na trudności w postaci stagnacji rynków, protekcjonizmu oraz niekorzystnych zmian w relacji cen importowych i eksportowych. W rezultacie, utrzymanie tempa wzrostu w coraz większym stopniu zależy od przyciągnięcia obcego kapitału, w jakiegokolwiek postaci. Zależność od „szybkich pieniędzy” staje się dla wielu państw kruchą podstawą wzrostu i rozwoju.

Protekcjonistyczna polityka państw uprzemysłowionych hamuje globalną integrację

Kraje rozwijające się wkładają mnóstwo pracy i, często, pieniędzy, by pogłębić integrację ze światowym systemem handlu. Nie są jednak w stanie w pełni wykorzystać swojej przewagi konkurencyjnej ze względu na protekcjonistyczne praktyki stosowane przez państwa uprzemysłowione.

Dla przykładu – Raport szacuje, że gdyby nie bariery handlowe, wartość eksportu państw rozwijających się w samych tylko branżach ‘low-technology’ byłaby wyższa o 700 miliardów dolarów. Jest to kwota ponad czterokrotnie wyższa niż średnia, roczna wartość obcego kapitału, jaki napłynął do tych państw w latach 90- tych (wliczając w to bezpośrednie inwestycje zagraniczne – FDI).

„Rządy krajów Północy powinny (...) bardziej skutecznie przekonywać, niekiedy sceptyczną, opinię publiczną, że rozwój handlu z krajami Południa przynosi bezpośrednie korzyści w postaci wzrostu liczby miejsc pracy i wyższych dochodów, stwierdza sekretarz generalny UNCTAD, Rubens Ricuperro, w swoim komentarzu. Muszą też zdać sobie sprawę, że w ich dalekosiężnym interesie leży to, aby międzynarodowy system finansowy był bardziej stabilny i wolny od ‘szybkich pieniędzy’ oraz cyklicznych zawirowań na wschodzących rynkach”.

Kraje rozwijające się muszą skuteczniej bronić swoich interesów

W kontekście nowej rundy negocjacji na temat światowego handlu, która ma się rozpocząć w przyszłym roku, UNCTAD stwierdza, że centralnym punktem 'pozytywnego programu handlowego' musi być dostęp do rynków krajów uprzemysłowionych. Takie podejście oznacza zamach na ich politykę celną i wysokie taryfy w branżach stanowiących silną stronę państw rozwijających (takich jak obuwie, wyroby skórzane, tekstylia i odzież, zabawki i artykuły sportowe, wyroby drzewne, papiernicze, gumowe i plastikowe oraz produkty rolne).

Chodzi również o zmniejszenie subsydiów dla rolnictwa w państwach OECD. Ich wartość – 350 miliardów dolarów – przekracza bowiem dwukrotnie wartość wpływów eksportowych wszystkich państw rozwijających się. Ponadto, niezbędne jest przeciwstawienie się anty-dumpingowym procedurom, nadużywaniu kryteriów w dziedzinie zdrowia i bezpieczeństwa w celu kontrolowania importu oraz przejawom wycofywania się państw uprzemysłowionych z zawartych umów poprzez stosowanie takich praktyk jak tzw. 'dobrowolne' ograniczenia eksportowe.

Jednocześnie kraje rozwijające muszą rozwijać konkurencyjne gałęzie przemysłu. Jest to warunek ograniczenia importu jak i zwiększenia eksportu. Brak równowagi w międzynarodowym systemie handlu jest bowiem sprzeczny z interesami biedniejszych państw.

Poważne środki finansowe, wydatkowane przez najbogatsze państwa świata na wspieranie rodzimych, „dojrzałych” producentów stanowią wystarczający argument do uznania koncepcji „raczkujących przemysłów” za integralną część rokowań na temat globalnej polityki handlowej.

W najbliższym czasie WTO dokona przeglądu 'handlowych' praw własności intelektualnej (TRIP) i środków inwestycyjnych (TRIM). Efektem tego przeglądu powinno być usunięcie elementów niekorzystnych dla państw rozwijających się. Ponadto, należy spodziewać się specjalnego i uprzywilejowanego traktowania tych państw w ramach kontraktowych zobowiązań stanowiących część, opartego na regułach, systemu handlu światowego.

Dotychczas, dyskusja na reformę finansowej architektury globalnego systemu gospodarczego toczyła się niezależnie od analizy praktyk w światowym handlu. UNCTAD wyjaśnia dlaczego w dzisiejszym, zintegrowanym świecie należy równolegle reformować oba te obszary.

Reformy należy zacząć od wprowadzenia spójnej polityki w zakresie rachunków bieżących i rachunków kapitałowych. W świetle rosnącej zależności państw rozwijających się od napływu obcego kapitału, panuje obecnie przekonanie, że dany kraj musi dysponować rezerwami przekraczającymi wartość 6-miesięcznego importu, aby zachować zdolność do spłaty rocznych, zewnętrznych zobowiązań bez zaciągania nowych kredytów.

Niebezpieczeństwa związane z nadmierną liberalizacją handlu i finansów

Większość regulacji obowiązujących dziś w krajach rozwijających się została wprowadzona w latach 80-tych w reakcji na częste kłopoty ze spłatą zewnętrznego zadłużenia. Szybka liberalizacja była pożądanym środkiem tonizującym, oferującym zamiast powolnego i chimerycznego wzrostu dostęp do zagranicznego kapitału, rynków i technologii. Korzyści płynące z takiej polityki okazały się jednak znacznie skromniejsze niż oczekiwano. Wprawdzie w latach 90-tych tempo wzrostu gospodarczego w krajach rozwijających się było wyższe niż w latach 80-tych, ale i tak jego obecny poziom jest o 2 punkty procentowe niższy niż w latach 70-tych. Średni deficyt handlowy jest natomiast o 3% wyższy.

W prawie połowie krajów rozwijających się, poddanych analizie przez autorów Raportu, deficyt handlowy wykazuje tendencje wzrostową, przy spadku lub stagnacji wzrostu gospodarczego.

Według UNCTAD istnieją trzy główne powody, dla których ujemne bilanse handlowe państw rozwijających się rosną szybciej niż ich dochody:

- Efektem radykalnej liberalizacji handlu w krajach rozwijających się był gwałtowny wzrost importu na tle o wiele słabszego wzrostu eksportu;
- Spowolnienie wzrostu w krajach uprzemysłowionych na początku lat 70-tych powiększyło o dodatkowy punkt procentowy deficyty handlowe w krajach rozwijających się;
- Pogarszające się relacje cen importowych do eksportowych nieustannie osłabiają siłę nabywczą eksportu z państw rozwijających się.

W tych warunkach kraje rozwijające się zostały zmuszone do pozyskiwania zewnętrznego, prywatnego kapitału. Jednak swobodny napływ zagranicznych inwestycji *„tylko pogorszył sytuację, ponieważ spowodował aprecjację kursów wymiany i destabilizację. W konsekwencji miał więc niekorzystny wpływ na bilans handlowy państw rozwijających się”*.

Analiza zmian kursów wymiany w 58 krajach rozwijających się dowodzi, że kwestia wyrównania wartości walut jest obecnie jeszcze większym problemem niż w latach 70-tych. *„Kraje rozwijające się muszą lepiej zarządzać walutowymi parytetami, jeśli chcą skorzystać na bliższych związkach z międzynarodowym systemem handlu”*, stwierdzają autorzy Raportu. Kontrola kapitału musi stać się nieodłącznym elementem polityki gospodarczej realizowanej przez kraje rozwijające się.

Przepływy prywatnego kapitału nie przyniosły pożądaných efektów

Prywatyzacja sfery finansowania rozwoju w państwach rozwijających się miała w znaczący sposób osłabić zewnętrzne bariery wzrostu w tych krajach. Te nadzieje nie spełniły się. Tym niemniej, nastąpiła radykalna zmiana struktury przepływów finansowych: udział oficjalnej pomocy finansowej w łącznej wartości napływającego kapitału spadł z 50% w latach 80-tych do 20% w latach 90-tych. Powyższa tendencja odzwierciedla zarówno spadek oficjalnej pomocy na rzecz rozwoju (ODA) jak i znaczny wzrost zagranicznych prywatnych inwestycji, jakie miały miejsce w ubiegłej dekadzie.

Prywatny kapitał z zagranicy nie zawsze jednak trafia tam, gdzie może służyć celom rozwoju. Według autorów Raportu, przyczyny takiej sytuacji są następujące:

- Większa część nowego kapitału jest przeznaczana na zwiększanie rezerw zabezpieczających przed działaniami spekulantów lub jest ‘wyprowadzana’ poza granice państw rozwijających się. Z każdego dolara zainwestowanego na wschodzących rynkach w latach 90-tych, tylko niecałe 40 centów mogło być wykorzystane do finansowania bilansu płatniczego. Zważywszy, że rezerwy nie przynoszą dochodu, ich akumulacja w latach 90-tych kosztowała państwa rozwijające się aż 50 miliardów dolarów.
- Rozkwit bezpośrednich inwestycji zagranicznych (FDI) w latach 90-tych był po części wynikiem fuzji i przejęć. Wiele z nich dokonano w sektorze usług i innych obszarach pozbawionych potencjału handlowego. Taka sytuacja mogła rodzić problemy z wyrównaniem bilansu płatniczego. Raport ostrzega, że próby sfinansowania deficytu płatniczego wynikającego z napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych (wzmożony import i przelewy zagraniczne) przez popieranie tych samych form przepływów kapitałowych może okazać się jałowym rozwiązaniem.
- Płynny kapitał poszukujący arbitrażowych zysków spowodował powszechne poczucie braku stabilności w sferze finansowania rozwoju. Wartość portfeli akcji i krótkoterminowych pożyczek, która w połowie lat 90-tych sięgała 100 miliardów dolarów, spadła do 15 miliardów na koniec 1998 roku tj. po kryzysie w Azji i w Rosji.

Po bliższej analizie danych na temat raptownego wzrostu napływu obcego kapitału do krajów rozwijających się, jaki miał miejsce w latach 90-tych, UNCTAD dochodzi do wniosku, że jest to zaledwie powrót do sytuacji sprzed niekorzystnej dekady lat 80-tych. Aktualny, średni wskaźnik na poziomie 5% PKB nie odbiega od wskaźników notowanych w trakcie siedmiu dobrych lat (1975-82) poprzedzających kryzys zadłużeniowy. Znacznie wyższa niż w przeszłości jest natomiast koncentracja przepływów kapitałowych. Niewielka grupa 20 wschodzących rynków wchłonęła w latach 90-tych aż 90% całego obcego kapitału napływającego do państw rozwijających się, podczas gdy w okresie poprzedzającym kryzys zadłużeniowy udział tych rynków wynosił 50%. Koncentracja dotyczy w równym stopniu inwestycji bezpośrednich, co innych form przepływów kapitałowych.

Mimo, że znacząca część obcego kapitału, jaki napłynął do państw rozwijających się w ciągu bieżącej dekady rzekomo nie pogarszała ich bilansu płatniczego, to zadłużenie zewnętrzne tych krajów znowu rośnie. W 1998 roku, w państwach Ameryki Łacińskiej, stosunek wartości zadłużenia do wartości eksportu wzrósł o ponad 200%.

Raport podkreśla, że reforma architektury finansowej musi zakładać ograniczony udział prywatnego kapitału w finansowaniu rozwoju. Międzynarodowa społeczność musi „... *nadać większe znaczenie oficjalnej pomocy na rzecz rozwoju, uznać zarówno prawa jak i obowiązki dłużników i całkowicie umorzyć zadłużenie najbiedniejszych państw*”.