

# STRATEGIA POLITYKI HANDLOWEJ W NIEMCZECH

ERWIN LUDWIG

Od kilku lat w Republice Federalnej Niemiec w ramach debaty promuje się strategiczną politykę handlową, która jest także nazywana "nową polityką handlową". Istotę tej polityki charakteryzuje Erwin Ludwig z Wydziału V, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (*Strategische der Handelspolitik*, "Der Aktuelle Begriff" 10/95).

## **Wprowadzenie**

OD KILKU LAT W REPUBLICIE FEDERALNEJ NIEMIEC W RAMACH DEBATY PROMUJE SIĘ STRATEGICZNĄ POLITYKĘ HANDLOWĄ, KTÓRA JEST TAKŻE NAZYWANA "NOWĄ POLITYKĄ HANDLOWĄ", PRZEDE WSZYSTKIM OD CZASU RECESJI 1993/94, KIEDY W NIEMCZECH W SPOSÓB WIDOCZNY DLA KAŻDEGO WYSTĄPIŁY DEFICYTY STRUKTURALNE W PRZEMYSŁE, A ZDOLNOŚĆ NIEMIECKIEJ GOSPODARKI DO KONKUROWANIA NA PŁASZCZYŹNIE MIĘDZYNARODOWEJ W DZIEDZINIE WYSOKO ROZWIĘTEJ TECHNOLOGII ZOSTAŁA OCENIONA JAKO NIEWYSTARCZAJĄCA. W ZWIĄZKU Z TYM WSKAZANO NA JAPOŃSKIE SUKCESY W HANDLU ZAGRANICZNYM I NA ROLE, JAKĄ ODGRYWA PRZY TYM MITI (MINISTRY OF INTERNATIONAL TRADE AND INDUSTRY). PRZY POMOCY CELOWEJ POLITYKI PRZEMYSŁOWEJ I HANDLOWEJ NALEŻY NATOMIAST WYRÓWNAĆ WŁASNE DEFICYTY, ABY TYM SAMYM NIE STRACIĆ ŁĄCZNOŚCI Z CZOŁÓWKĄ PRZEMYSŁOWĄ I BYĆ OBECNYM NA RYNKACH PRZYSZŁOŚCI.

## **TEORIA STRATEGICZNEJ POLITYKI HANDLOWEJ**

WYCHODZĄC OD KLASYCZNEJ TEORII HANDLU ZAGRANICZNEGO, WEDŁUG KTÓREJ DOBROBYT WSZYSTKICH UCZESTNIKÓW WZRASTA POPRZECZ WOLNE RYNKI I WOLNY HANDEL, W DRODZE ZMIAN W HANDLU ŚWIATOWYM NA POCZĄTKU LAT 80 STWIERDZONO NIEDOSKONAŁOŚCI RYNKOWE (MARKTUNVOLLKOMMENHEITEN) W PRZYPADKU TOWARÓW HIGH-TECH, KTÓRYMI HANDLUJE SIĘ NA CAŁYM ŚWIECIE. OWE NIEDOSKONAŁOŚCI, WYRAŻAJĄCE SIĘ W STRUKTURACH MONOPOLI I OLIGOPOLI, PROWADZĄ DO ZMNIJSZENIA DOBROBYTU W KRAJU. ABY STRATY WE WŁASNYM KRAJU UTRZYMAĆ NA MOŻLIWIE NISKIM POZIOMIE LUB -JESZCZE LEPIJ - PRZEKSZTAŁCIĆ WE WZROST DOBROBYTU, PRZY POMOCY TEORII GIER STWORZONO W USA TEORIĘ GOSPODARKI ZAGRANICZNEJ, "TEORIĘ STRATEGICZNEJ POLITYKI HANDLOWEJ". MODELE TEORETYCZNE ZOSTAŁY OPRACOWANE DLA PRZYPADKÓW MONOPOLI I DUOPOLI/OLIGOPOLI. TEN OSTATNI ZOSTAŁ PODZIELONY NA STRATEGIĘ ILOŚCI I CENY. CELEM OGÓLNYM JEST POPRAWA SYTUACJI WŁASNEGO KRAJU KOSZTEM ZAGRANICY PRZY POMOCY DZIAŁAŃ POLITYKI HANDLU ZAGRANICZNEGO.

POPRAWA AKCJE STRATEGICZNE RZĄD PRÓBUJE STWORZYĆ "SWOIM" PRZEDSIĘBIORSTWOM KORZYŚCI NA ŚWIATOWYCH RYNKACH OLIGOPOLI. POWSTANIE ZYSKÓW Z HANDLU ZAGRANICZNEGO POPRZECZ PODWYŻSZENIE WŁASNYCH RENT OLIGOPOLI ORAZ OKOLICZNOŚĆ, ŻE PRZEDSIĘBIORSTWA OWE BEZ WSPARCIA ZE STRONY WŁASNEGO RZĄDU NIE SĄ W STANIE PODWYŻSZYĆ OWYCH RENT, SĄ ISTOTNYMI CECHAMI STRATEGICZNEJ POLITYKI HANDLOWEJ.

SŁABOŚĆ TEORETYCZNEJ KONCEPCJI STRATEGICZNEJ POLITYKI HANDLOWEJ TKWI W NIEUWZGLĘDNIANIU DYNAMIKI GOSPODARKI ŚWIATOWEJ I JEDNOSTRONNOŚCI SWOJEGO NASTAWIENIA. W MOMENCIE, KIEDY PRZECIWNIK W GRZE PODEJMUJE KONTRDZIAŁANIA, WŁASNE DZIAŁANIA MUSIAŁYBY ZOSTAĆ ODPOWIEDNIO DOSTOSOWANE, CZEGO SKUTKIEM ZNÓW BYŁOBY ODPOWIEDNIE PRZYSTOSOWANIE PRZECIWNIKA. TEORIA GIER KOŃCZY SIĘ JEDNAK NA PYTANIU: "IF THE PLAYERS ARE SO SMART, WHY ARE THEY PLAYING THIS SILLY GAME? WHY DON'T THEY CHANGE THE RULES AND PLAY A GAME WHERE THEY CAN DO BETTER?"<sup>1</sup>

## **Strategiczna polityka handlowa w praktyce**

W PIERWSZEJ POŁOWIE LAT OSIEMDZIESIĄTYCH WSKAŹNIKI EKSPORTOWE W USA WYRAŹNIE SIĘ ZMNIJSZYŁY. JEDNOCZEŚNIE NA RYNKI UWAŻANE ZA "PRAAMERYKAŃSKIE" NAPŁYWAŁO CORAZ WIĘCEJ ZAGRANICZNYCH OFERENTÓW, ZWŁASZCZA JAPOŃCZYKÓW I EUROPEJCZYKÓW. POWSTANIE STRATEGICZNEJ POLITYKI HANDLOWEJ W OWYM CZASIE BYŁO, ZWŁASZCZA PRZEZ ÓWCZESNĄ ADMINISTRACJĘ REAGANA, WYMIENIANE DLA USPRAWIEDLIWIENIA DZIAŁAŃ PROTEKCYONISTYCZNYCH. CELEM OWEJ POLITYKI JEST ZACHOWANIE LUB (PONOWNE) ZDOBYCIE DUŻEJ ZDOLNOŚCI DO KONKUROWANIA NA RYNKACH ŚWIATOWYCH. CZĘSTO JEST TAKŻE PRZYTA CZANY ARGUMENT SAMOZAOPATRZENIA. ZWŁASZCZA W PRZEMYSŁACH BARDZO WRAŻLIWYCH I INTENSYWNIE ZWIĄZANYCH Z TECHNIKĄ NIE BYŁOBY KORZYSTNIE POZOSTAWAĆ W ZALEŻNOŚCI OD ZAGRANICZNYCH OFERENTÓW, ABY W PRZYPADKACH KONFLIKTOWYCH NIE BYĆ SZANTAŻOWANYM.

JAKO INSTRUMENT DLA REALIZACJI TEGO CELU PROPONUJE SIĘ TERMINOWE SUBWENCJONOWANIE ROZWOJU PRODUKTÓW, KTÓRE MOGĄ PRZEBIĆ SIĘ NA RYNKU ŚWIATOWYM. WYSOKIE BARIERY PRZY WEJŚCIU NA RYNEK WINNY ZOSTAĆ ZMNIJSZONE POPRZECZ UKIERUNKOWANE DZIAŁANIA PAŃSTWOWE NA LOKALNYCH PRODUCENTÓW. NALEŻY OGÓLNIE PODWYŻSZAĆ POZIOM TECHNOLOGICZNY POPRZECZ WSPIERANIE BADAŃ I POSTĘP, W CZYM BĘDĄ UCZESTNICZYĆ TAKŻE INNE PRZEDSIĘBIORSTWA. PAŃSTWO TYM SAMYM WZMACNIA POZYTYWNE EFEKTY ZEWNĘTRZNE. AKTYWNE KIEROWANIE POLITYKĄ HANDLOWĄ NIE POWINNO BRONIĆ TEGO, CO STARE, LECZ PROWADZIĆ DO ZYSKIWANIA RZECZY NOWYCH.

ABY STRATEGICZNA POLITYKA HANDLOWA MOGŁA BYĆ UPRAWIANA Z POWODZENIEM, MUSZĄ ZOSTAĆ SPEŁNIONE NASTĘPUJĄCE WARUNKI:

1. NA RYNKACH, KTÓRYCH TO DOTYCZY, PANUJE NIEDOSKONAŁA KONKURENCJA.
2. PAŃSTWO MOŻE DOKŁADNIE PRZEWIDZIEĆ ZACHOWANIE WSZYSTKICH PRZEDSIĘBIORCÓW, KTÓRYCH TO DOTYCZY, W DZIEDZINIE KONKURENCJI.
3. PAŃSTWO MOŻE OSZACOWAĆ WYSOKOŚĆ BARIER RYNKOWYCH.
4. PAŃSTWO NIE MOŻE WZBUDZAĆ WĄTPLIWOŚCI, ŻE TAKŻE ZMIENI SWOJĄ POLITYKĘ.
5. PAŃSTWO MUSI UFAĆ, ŻE INNE RZĄDY NIE ZAREAGUJĄ.
6. POLITYKA PAŃSTWA NIE MOŻE BYĆ PIŁECZKĄ DO ODBIJANIA POMIĘDZY PRZEDSIĘBIORSTWAMI.
7. PAŃSTWO MUSI WYKLUCZYĆ, ŻE POTENCJALNE PŁONY JEGO POLITYKI ZOSTANĄ ZNOWU SKONSUMOWANE PRZEZ NIE WYDAJNĄ DZIAŁALNOŚĆ LOBBYSTYCZNĄ.

---

<sup>1</sup> "Jeżeli gracze są tak mądrzy, dlaczego grają w tak głupią grę? Dlaczego nie zmieniają zasad gry i nie grają w grę w której osiągną lepsze wyniki?"

NASZKICOWANE POWYŻEJ WARUNKI OSIĄGNIĘCIA WZROSTU DOBROBYTU SĄ W RZECZYWISTOŚCI NIEMAL NIE DO SPEŁNIENIA. PAŃSTWO, ADMINISTRACJA NIE MOGĄ OCENIĆ ROZWOJU RYNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH. OCZYWIŚCIE, ISTNIEJE MOŻLIWOŚĆ PRZYBLIŻENIA SIĘ DO PRZYSZŁEGO ROZWOJU W DRODZE OBSZERNYCH ANALIZ. PRAKTYKA POKAZUJE NATOMIAST, ŻE PROGNOZY ROZWOJU OGÓLNOGOSPODARCZEGO NIE ZAWSZE SĄ PEWNE. Z DRUGIEJ STRONY - NALEŻY MIEĆ NA UWADZE, ŻE TAKA ADMINISTRACJA STAŁE BĘDZIE ROSŁA. ZAŚ IM WIĘKSZA JEST ORGANIZACJA, TYM MNIEJ WYDAJNIE DZIAŁA.

RÓWNIŻ CZĘSTO CYTOWANY ARGUMENT ZA STRATEGICZNĄ POLITYKĄ HANDLOWĄ - BEZPIECZEŃSTWO ZAOPATRZENIA - PRZY DOKŁADNIEJSZYM ROZWAŻANIU NIE WYTRZYMUJE KRYTYKI. WYCHODZI ON Z BŁĘDNEGO ZAŁOŻENIA, ŻE RYNKI O STRUKTURZE MONOPOLISTYCZNEJ NIE BĘDĄ SIĘ ZMIENIAŁY. PODCZAS GDY NP. IBM W POŁOWIE LAT OSIEMDZIESIĄTYCH PRODUKOWAŁ OK. 80% KOMPUTERÓW OSOBISTYCH SPRZEDAWANYCH W CAŁYM ŚWIECIE, UDZIAŁ TEN SPADŁ OBECNIE DO OK. 30%. OFERTY PRODUCENTÓW PECETÓW NIE DA SIĘ DZISIAJ OBJĄĆ WZROKIEM.

## **NABYWCY I OFERENCI W STRATEGICZNEJ POLITYCE HANDLOWEJ**

Kto ma korzyść, kto jest oferentem i kto jest nabywcą strategicznej polityki handlowej? Rozróżnia się tu trzy podmioty gospodarcze: użytkowników, przedsiębiorstwa i państwo.

### ***Użytkownicy***

Użytkownikami są nabywcy, dopóki dochód narodowy jest podwyższony w wyniku strategicznej polityki handlowej, po potrąceniu kosztów powstałych w wyniku subwencji. Na rynkach istnieje jednak konkurencja. Jeżeli rynek dotkną działania polityki, podniosą się ceny. Dlatego w interesie użytkownika leży, aby państwo nie wtrącało się do rynków, ponieważ im większa konkurencja, tym niższe są ceny i odpowiednio wyższe są realne dochody.

### ***PRZEDSIĘBIORSTWA***

PRZEDSIĘBIORSTWA NIE SĄ W ŻADNYM PRZYPADKU OFERENTAMI, LECZ NABYWCAMI. MOGĄ ONE MIEĆ NADZIEJE NA WYŻSZE ZYSKI LUB SUBWENCJE W DRODZE DZIAŁAŃ STRATEGICZNEJ POLITYKI HANDLOWEJ I DLATEGO BĘDĄ INTENSYWNIE UPRAWIAĆ LOBBYING. BĘDZIE TO MIAŁO MIEJSCE TAK DŁUGO, JAK DŁUGO PŁONY (PŁACENIE SUBWENCJI I ZYSKI) NIE PRZEWYŻSZA KOSZTÓW ICH LOBBYINGU. MNIEJSZE I ŚREDNIE PRZEDSIĘBIORSTWA W PRZECIWIENSTWIE DO WIELKICH NIE MOGĄ SOBIE Z REGULY POZWOLIĆ NA WŁAŚCIWE DOGLĄDANIE SWOICH INTERESÓW, PONIEWAŻ KOSZTY I WYMAGANE NAKŁADY NA OTRZYMANIE SUBWENCJI SĄ ZBYT WYSOKIE DLA WIELU ICH REPREZENTANTÓW.

### ***Państwo***

Państwo jest tu podzielone na dwie dalsze grupy: po pierwsze politycy, po drugie członkowie administracji publicznej. Obie grupy są oferentami.

POLITYCY DĄŻĄ DO MAKSYMALIZACJI SWOICH OSOBISTYCH KORZYŚCI. NIE RÓŻNIĄ SIĘ W TYM OD CZŁONKÓW INNYCH GRUP. CHCĄ BYĆ PONOWNIE WYBRANI W DEMOKRACJACH PARLAMENTARNYCH. DLATEGO MUSZĄ ZAOFEROWAĆ POLITYKĘ, KTÓRA ZAPEWNI ICH PONOWNY WYBÓR. W PRZYPADKU WŁASNYCH WYBORCÓW JEST ZATEM KORZYSTNE OFEROWANIE STRATEGICZNEJ POLITYKI HANDLOWEJ, PONIEWAŻ TA ZAWSZE BĘDZIE ZAPISANA NA RACHUNEK INNYCH (BEGGAR-MY-NEIGHBOUR-POLICY<sup>2</sup>). POZA TYM STRATEGICZNA POLITYKA HANDLOWA WYDAJE SIĘ BYĆ TEORETYCZNIE UZASADNIONA I WYDAJE SIĘ PRZY POMOCY POPULARNYCH ARGUMENTÓW DOSTARCZAĆ RZECZYWISTYCH ZALECEŃ WZGLĘDEM DZIAŁAŃ EKONOMICZNYCH.

Dla administracji publicznej strategiczna polityka handlowa przynosi wzrost korzyści w formie zwiększonego wpływu i prestiżu. Biurokracja stale dąży do tego, aby jak najwięcej przyciągnąć do siebie, aby się w ten sposób powiększyć (Parkinson). Dla indywidualnego pracownika ma to ten skutek, że przy każdym zwiększeniu się rosą jego szanse na awans. Poprzez tworzenie wiedzy eksperckiej członkowie administracji czynią się niezbędnymi, ponieważ jedynie oni znają dokładne szczegóły i działanie różnych przedsięwzięć.

## **Ocena**

Przy uwzględnieniu teorii i faktów empirycznych trudno jest z gospodarczego punktu widzenia opowiedzieć się za strategiczną polityką w handlu zagranicznym. Jest ona ukierunkowana protekcjonistycznie. W wielu

<sup>2</sup> "Polityka błagania o pomoc u sąsiada".

przypadkach istnieją powody polityczne, które na pierwszy rzut oka mogą usprawiedliwić określone działania. Na dłuższą metę dla gospodarki narodowej wiąże się to kosztami, które poniosą uczestnicy gospodarki. Niektórzy autorzy określają strategiczną politykę handlową jako "stare wino w nowych bukłakach", inni stawiają na równi z merkantyлизmem. Na razie nie ma widocznej alternatywy dla wolnego handlu. Mimo pojawiających się stale protekcjonistycznych dążeń także w różnych rękowaniach GATT, które w ostatnim roku zakończyły się założeniem Światowej Organizacji Handlu, stale znosi się bariery i osiąga się handel mniej skrepowany. Owo znoszenie przeszkód w handlu wydatnie przyczyniło się do gospodarczego wzrostu państw w tym uczestniczących.

Tłumaczyła Ewa Misior (BSE)