

Marek Leszczyński
Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach
Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania
ORCID 0000-0002-4951-1974

Bezpieczeństwo ekonomiczne państwa w warunkach finansyzacji

Economic security of the state
in the conditions of financialisation

Abstrakt: W tekście zaprezentowany został problem bezpieczeństwa ekonomicznego państwa w warunkach postępującej finansyzacji związanej z obecną falą globalizacji. Zasadniczą kwestią pozostaje suwerenność decyzji gospodarczych, służących akumulacji kapitału i tworzeniu bogactwa w sytuacji coraz niższej rangi sfery realnej, a wzrastającej roli sektora finansowego. Wysoka mobilność transnarodowego kapitału wymusza reorientację roli i funkcji tradycyjnie rozumianego państwa narodowego. Stopniowo zmienia się ono w państwo „neoliberalne”, tracąc atrybuty realnego wpływu na procesy gospodarcze. Finansyzacja stwarza zagrożenie, przy nadmiernym uzależnieniu od kapitału zewnętrznego, bankructwa państwa.

Słowa kluczowe: bezpieczeństwo ekonomiczne, finansyzacja, globalizacja

Abstract: The article presents the problem of economic security of the state in the conditions of developing financialisation which is connected to the present wave of globalization. The main issue is the sovereignty of economic decisions, which aim at the capital accumulation and creating wealth in the situation of lowering position of real sphere and increasing role of financial sector. High mobility of transnational capital imposes the reorientation of the role and function of traditionally perceived national state. It gradually transforms into a “neoliberal” state, losing the attributes of real influence on economic processes. Financialisation creates the threat of a state bankruptcy through the excessive dependence on the external capital.

Keywords: economic safety, financialisation, globalization

Wstęp

Bezpieczeństwo w ostatnich latach stało się przedmiotem szczególnego zainteresowania zarówno nauki, jak i decydentów politycznych. Wynika to zarówno z dynamiki zmian w układzie stosunków międzynarodowych, powstawaniem nowych potęg gospodarczych, fragmentacją sił (dwubiegunowy układ został zastąpiony wielobiegunowością lub nawet bezbiegunowością) oraz ewolucją od geopolityki w stronę geoeconomii (o potędze państwa przesądza w coraz większym stopniu jego rola w gospodarce światowej). Bezpieczeństwo jest przedmiotem zainteresowania wielu dyscyplin naukowych, w tym politologii, socjologii, ekonomii, w której traktowane jest jako dobro publiczne dostarczane przez państwo. Szczególne zainteresowanie bezpieczeństwem wzbudza wśród przedstawicieli nurtu neoinstytucjonalnego i teorii wyboru publicznego (nowej ekonomii politycznej). Z kolei szkoła kopenhaska stosunków międzynarodowych z B. Buzanem wymienia pięć głównych obszarów współczesnego bezpieczeństwa: bezpieczeństwo ekonomiczne, bezpieczeństwo społeczne, bezpieczeństwo ekologiczne, bezpieczeństwo polityczne i bezpieczeństwo militarne. Wyznaczanie nowych paradygmatów i trajektorii rozwoju staje się szczególnie istotne w warunkach dużej niepewności oraz braku zgody głównych aktorów światowej polityki co do kierunków rozwoju. Tym większe rodzi się wyzwanie dla badaczy młodej dyscypliny naukowej, jaką są nauki o bezpieczeństwie, w poszukiwaniu optymalnych rozwiązań systemowych, które uwzględniłyby czynniki ekonomiczne, polityczne, społeczne i kulturowe.

Bezpieczeństwo ekonomiczne i jego definiowanie

Bezpieczeństwo ekonomiczne jest przedmiotem zainteresowania co najmniej trzech dyscyplin naukowych: ekonomii, nauk o bezpieczeństwie oraz nauk o polityce. Wynika to z interdyscyplinarności bezpieczeństwa ekonomicznego (istotną rolę grają tu czynniki ekonomiczne, polityczne i społeczne) oraz transdyscyplinarności w badaniach bezpieczeństwa jako takiego. Realia ekonomiczno-społeczne i polityczne nakazują traktować bezpieczeństwo jako nadrzędną potrzebę człowieka (zbiorowości), rozumianą jako „brak czegoś, co jest

niezbędne do zachowania życia, rozwoju, utrzymania roli społecznej”¹. „W najogólniejszym znaczeniu bezpieczeństwo można określić jako pewność istnienia i przetrwania, stanu posiadania oraz funkcjonowania i rozwoju podmiotu. Pewność jest wynikiem nie tylko braku zagrożeń (ich niewystępowania lub eliminowania), ale powstaje także wskutek kreatywnej działalności danego podmiotu i jest zmienna w czasie, czyli ma naturę procesu społecznego”².

Bezpieczeństwo jest przykładem dobra publicznego o charakterze nierywalizacyjnym, z konsumpcji którego nie można wyłączyć żadnego członka danej zbiorowości. Decyzje o dostarczaniu dóbr publicznych są efektem wyborów publicznych i decyzji politycznych³. Bezpieczeństwo, będąc dobrem publicznym, posiada wspólne cechy z innymi dobrami zaliczanymi do tej kategorii, w tym m.in. użyteczność jako miarę satysfakcji z konsumpcji. Dostarczenie bezpieczeństwa wymaga odpowiednich środków i związanych z nimi nakładów w czasie. Bezpieczeństwo jako dobro publiczne warunkuje także konsumpcję innych dóbr i usług, stanowiąc dobro podstawowe oraz jednocześnie będąc dobrem komplementarnym w stosunku do wartości objętych przedmiotowo zakresem bezpieczeństwa. Za dostarczanie i wytwarzanie bezpieczeństwa odpowiada państwo w wymiarze instytucjonalnym. Jednym zaś z obszarów bezpieczeństwa jest bezpieczeństwo ekonomiczne⁴.

Warunkiem skutecznego kształtowania bezpieczeństwa (ekonomicznego) jest suwerenność podmiotu, w tym przypadku państwa. „Mimo postępującej integracji i dynamiki tworzenia ugrupowań integracyjnych suwerenność pozostaje wyłącznym atrybutem państw i stanowi o istocie państwowości. Nasilenie procesów globalizacji i fragmentacji wywołało pytania dotyczące możliwości i sposobów odpowiedzi na nowe wyzwania i zagrożenia w stosunkach międzynarodowych, w tym dotyczące suwerenności państwa. Dylemat ten odnosi się w głównej mierze do dalszego funkcjonowania między-

¹ Z. Stachowiak, *Teoria i praktyka mechanizmu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Ujęcie instytucjonalne*, Warszawa 2012, s. 38.

² R. Zięba, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON” 2012, nr 1(86), s. 8.

³ Z. Stachowiak, op. cit., s. 42.

⁴ Ibidem.

narodowego systemu opartego na państwach narodowych i ich zdolności do skutecznego działania w globalizującym się świecie w rzeczywistości turbokapitalizmu”⁵. Z punktu widzenia analiz bezpieczeństwa ekonomicznego istotne staje się określenie suwerenności ekonomicznej państwa. Niemożność skutecznego wpływania na przebieg procesów gospodarczych czy utrzymanie porządku publicznego interpretowana jest jako utrata suwerenności. Suwerenność ekonomiczna rozumiana jest jako określona kontrola sprawowana przez władze publiczne nad transnarodowymi przepływami towarów, kapitału, osób i idei. Immanentnym elementem suwerenności ekonomicznej jest także zdolność i prawo podmiotów do zawierania porozumień międzynarodowych – suwerenne państwa zawierają traktaty, wreszcie z suwerennością wiąże się autonomia stanowienia prawa na danym terytorium geograficznym⁶.

Państwo narodowe nadal pozostaje głównym aktorem w zakresie kreowania bezpieczeństwa, w tym ekonomicznego, przy czym zmienia się jego rola w związku z nasilającym się procesem globalizacji, przechodzącym w hiperglobalizację. „Analiza przyszłości państw narodowych lub państw-narodów wymaga szerokiego spojrzenia poza państwo, ponieważ współczesne państwa poza władzą realizowaną na określonym obszarze wobec społeczeństwa ten obszar zamieszkującego, są uwikłane w różne zewnętrzne struktury polityczne. W związku z tym rozważania na temat przyszłości państwa narodowego wymagają analizy zmian, jakie zachodzą w ramach samego państwa (sił społecznych, ich interesów, priorytetów, dążeń, adaptacji do nowych wyzwań, relacji z innymi państwami i miejsca w międzynarodowych instytucjach politycznych i gospodarczych)”⁷. Suwerenność danego państwa może być ograniczana w imię tzw. celów wyższych, jak obrona życia i zdrowia zagrożonych mieszkańców w państwach upadłych lub reżimach niedemokratycznych. Problemem pozostaje jednak legitymizacja interwencji, ponieważ obecne

⁵ M. Grącik-Zajczkowski, *Suwerenność w warunkach globalizacji*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, red. K. Żukrowska, Warszawa 2011, s. 234.

⁶ *Ibidem*, s. 237.

⁷ J. Polakowska-Kujawa, *Współczesna Europa w procesie zmian. Wybrane problemy*, Warszawa 2006, s. 81.

mechanizmy (Rada Bezpieczeństwa ONZ) okazały się mało skuteczne. Współcześnie pojawiają się nowe, nietypowe zjawiska i procesy ekonomiczne zagrażające stabilności państwa. Dotyczą one takich obszarów, jak: zdolność systemu gospodarczego do konfigurowania wewnętrznych i powiązanych ze sobą czynników ekonomicznych, tak aby zapewniły one państwu stabilność; wypadkowa czynników gwarantujących stabilność i rozwój gospodarki narodowej i tych, które mają charakter zakłócający; bilans potrzeb zapewniających stabilność i rozwój gospodarki i możliwości ich zaspokojenia; stan rozwoju gospodarki i jej struktur umożliwiających skuteczne przeciwdziałanie negatywnym czynnikom osłabiającym stan gospodarki oraz stabilności systemu społeczno-politycznego kraju i zdolności obronnej; wyobrażenia rzeczywistych i potencjalnych zagrożeń struktur gospodarczych państwa; stopnia podatności do przenoszenia przez dziedzinę gospodarczą państwa oddziaływań mających na celu osłabienie bezpieczeństwa i stabilności państwa⁸.

Według Krzysztofa Księżopolskiego bezpieczeństwo ekonomiczne to niezakłócone funkcjonowanie gospodarek, to znaczy utrzymanie podstawowych wskaźników rozwojowych oraz zapewnienie komparatywnej równowagi z gospodarkami innych państw⁹. Autor wyodrębnia cztery wymiary bezpieczeństwa ekonomicznego, które są ze sobą logicznie powiązane i zależne, a mianowicie wymiar finansowy, surowcowo-energetyczny, żywnościowy i dostęp do czystej wody. Podobny zakres bezpieczeństwa ekonomicznego przyjęto w Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP, w dokumencie tym czytamy: „Celem przygotowań podsystemów gospodarczych bezpieczeństwa narodowego jest opracowanie i wdrożenie odpowiednich strategii i programów zapewniania bezpiecznego funkcjonowania podmiotów gospodarczych państwa czasie zagrożenia i wojny oraz realizacja zadań gospodarczego wsparcia operacyjnych podsystemów systemu bezpieczeństwa narodowego”¹⁰. Strategia wymienia następujące składowe bezpieczeństwa ekonomicznego: bezpieczeństwo finansowe,

⁸ M. Ciszek, *Filozofia ujmowania zagrożeń ekonomicznych dla bezpieczeństwa narodowego RP i stabilności wewnętrznej państwa*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne” 2013, nr 10, s. 49.

⁹ K.M. Księżopolski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011, s. 24.

¹⁰ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP*, Warszawa 2014, s. 54.

bezpieczeństwo energetyczne, bezpieczeństwo żywnościowe, ekologia oraz potencjał naukowy¹¹. Pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego odzwierciedla nie tylko zgodność (harmonię) określonych wielkości ekonomicznych – makro i mikro, ale także liczne wyzwania i zagrożenia, których pokonanie wymaga wysiłku całego społeczeństwa. Wyzwania i zagrożenia mają swoje źródło zarówno w systemie wewnętrznym danego państwa (mówimy wówczas o wydolności, bądź niewydolności systemowej), ale także coraz częściej wynikają z rozwoju i funkcjonowania światowej gospodarki¹².

Bezpieczeństwo ekonomiczne jest to: wypadkowa czynników rozwoju gospodarczego i barier go ograniczających; stan gospodarki i jej struktury oraz relacji gospodarczych umożliwiających skuteczne przeciwstawianie się negatywnym działaniom zewnętrznym, które mogą wpłynąć na stabilność systemu państwa, zakłócić rozwój gospodarczy czy obniżyć potencjał obronny; ogólny stan zależności ekonomicznej, określającej stopień efektywności zewnętrznej ingerencji ekonomicznej w wewnętrzny rozwój gospodarczy; wyraz stopnia podatności danego państwa na przeniesienie przez płaszczyznę gospodarczą – głównie przez transmisję kanałami i mechanizmami zależności ekonomicznych – działań o charakterze politycznym skierowanych na osłabienie bezpieczeństwa państwa (szantaż energetyczny, spekulacje na rynku walutowym i kapitałowym); bilans potrzeb rozwojowych i możliwości ich zaspokojenia¹³. Z kolei K. Drabik twierdzi, iż „bezpieczeństwo ekonomiczne – to strukturalny wymiar bezpieczeństwa personalnego podmiotu narodowego określający gospodarcze warunki funkcjonowania społeczeństwa. Bezpieczeństwo ekonomiczne obejmuje całokształt działań zmierzających do wytworzenia, sprawiedliwej dystrybucji i konsumpcji dostępnych dóbr w ramach dobrze urządzonej rynkowej wymiany, a przez to osiągnięcie pewności trwania i dobrobytu społeczeństwa, a także stabilnego funkcjonowania instytucji państwa i jego struktur”¹⁴. Wspomniany autor zauważa, iż bezpieczeństwo ekonomiczne

¹¹ Ibidem, s. 54-56.

¹² Z. Stachowiak, *Teoria i praktyka mechanizmu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Ujęcie instytucjonalne*, Warszawa 2012, s. 45.

¹³ Ibidem, s. 45-46.

¹⁴ K. Drabik, *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne*, Warszawa 2013, s. 206.

jest rodzajem bezpieczeństwa strukturalnego, które obejmuje swoim zasięgiem wszystkie poziomy bezpieczeństwa personalnego: jednostkowy, narodowy i międzynarodowy, a jednocześnie bezpieczeństwo ekonomiczne stanowi przedmiotową implikację bezpieczeństwa społecznego¹⁵. „Jest zatem (bezpieczeństwo ekonomiczne) kształtowaniem pewności trwania i rozwoju społeczeństwa w stabilnym systemie ekonomicznym”¹⁶.

Rzeczywistość globalizacji – państwo neoliberalne

Jak zauważa U. Beck¹⁷, w obecnej fazie rozwoju pojawia się paradoks neoliberalnego pojmowania państwa. Z jednej strony tzw. rynki finansowe oczekują państwa minimalnego, podporządkowanego regułom konkurencji i otwartego na oczekiwania transnarodowego kapitału. Z drugiej zaś strony efektywnej deregulacji i prywatyzacji sektorów zdominowanych tradycyjnie przez własność publiczną nie można oczekiwać od państwa słabego instytucjonalnie, niezdolnego do sprawnego działania. Państwa silnego oczekuje się zwłaszcza w aspekcie kontroli granic i przepływu osób. Silnie postępująca globalizacja kapitału nie wyklucza uszczelniania granic i intensyfikacji przepływu ludności. Nie jest zatem realne zrezygnowanie, a niekiedy wzmocnienie władzy politycznej i autonomii rządów. Od państwa oczekuje się sankcjonowania niedemokratycznych reguł gry – nieograniczonej wolności dla przepływów kapitałowych i skrupulatnej kontroli nad ruchami ludności zarówno z pobudek ekonomicznych (migracje z peryferii do centrów), jak też politycznych i bezpieczeństwa (terroryzm). Jak pisze Beck, „aby więc osiągnąć cel neoliberalnej rekonstrukcji świata, należy władzę państw zarazem minimalizować i maksymalizować”¹⁸.

Można zauważyć związek między globalizacją a indywidualizacją nierówności społecznych, w wyniku finansowych kryzysów oraz

¹⁵ K. Drabik, *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne*, Warszawa 2013, s. 207-208.

¹⁶ Ibidem, s. 208.

¹⁷ U. Beck, *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*, Warszawa 2005, s. 128-131.

¹⁸ Ibidem, s. 128.

ich następstw społeczno-politycznych postępuje wykluczenie jednostek i społeczności. Liberalizacja rynków zaostrza konkurencję nie tylko w wymiarze transnarodowym, ale także w ujęciu personalnym – między osobami wykonującymi ten sam zawód, a będącymi przedstawicielami innych narodowości. Granice narodowe są istotne dla osoby posiadającej określoną profesję (urząd), redukują konkurencję i uzależniają ją od spełniania wewnątrzpaństwowych kryteriów kwalifikacji. Kiedy słabą i stopniowo zanikają granice, wzrasta konkurencja i presja rynkowa na rynkach pracy osób tej samej profesji a innej narodowości¹⁹. Zdaniem U. Becka powstający „wzorzec nierówności” nosi następujące cechy²⁰:

- 1) Nierówności określone są sektorowo, co znaczy, że bardziej dotyczą jednych sektorów produkcji i usług niż innych.
- 2) W sektorach przegrywających (konkurencję) nierówności dotyczą w równym stopniu pracę i kapitał. Sytuacja tych, którzy tracą na globalizacji, nie odpowiada klasycznej dychotomii między pracą a kapitałem, a układa się w poprzek dotychczasowej struktury społecznej, zgodnie z terytorialnym układem immobilności i globalnego nacisku konkurencyjnego.
- 3) Do grup tracących na globalizacji zaliczyć trzeba część elit politycznych i biurokratycznych, które uznają, iż podstawa ich istnienia zostaje zakwestionowana przez ponadnarodowe organizacje (Unia Europejska, WTO, MFW, ONZ i.in.) oraz przez presję ze strony transnarodowych koncernów i instytucji finansowych.

Formę odreagowania na postępującą globalizację i neoliberalizację może stanowić wzrost poparcia dla praktyk protekcjonistycznych, nasilenie się popularności: nacjonalizmów, antykapitalistów, ekoterroryzmu, zwolenników narodowej demokracji i silnego państwa, a także ksenofobii i fundamentalizmu religijnego. W istocie U. Beck twierdzi, iż wytworzone przez globalizację społeczeństwo ryzyka światowego jest społeczeństwem w zarodku rewolucyjnym²¹.

¹⁹ Ibidem, s. 144-145.

²⁰ Ibidem, s. 145.

²¹ Ibidem, s. 147.

Bezpieczeństwo w warunkach postępującej finansyzacji

Jak zauważa Z. Sadowski, na przełomie XX i XXI wieku system rynkowy uległ zasadniczym zmianom, które określić można mianem wynaturzenia objawiającego się finansyzacją. Stworzona dzięki paradygmatowi neoliberalnemu swoboda przepływu i inwestowania kapitału finansowego, mająca do dyspozycji rozwinięte formy łączności związane z rewolucją informacyjną, doprowadziła w bardzo krótkim czasie do powstania instrumentów pochodnych, konkurujących ze sobą w określaniu atrakcyjnych form lokowania i pomnażania kapitału. Rozmiary przepływów kapitału osiągnęły wielkość, wobec której obroty handlowe przestały ogrywać istotną rolę. Główną formą działalności ekonomicznej stała się gra giełdowa wielkimi i wciąż rosnącymi kapitałami pieniężnymi. Nową formą działalności stało się szerokie doradztwo finansowe, rozwinęły się firmy ratingowe, które często mimowolnie bądź świadomie uczestniczą w procesie kreowania zachowań podmiotów i instytucji. Sfera realna związana z produkcją i usługami nie zniknęła, ale jej rola stała się podrzędna i uzależniona od systemu zasilania finansowego, sterowanego przez gry spekulacyjne²².

Wielu ludzi wierzyło, że demokracja i kapitalizm są nieodłącznymi partnerami, tymczasem elitarni aktorzy rynku finansowego nie martwili się i nie zabiegali o to, co powinno służyć demokratycznym państwom i społeczeństwom. Wpędzili oni swoimi grami spekulacyjnymi świat w kryzys finansowy, a w następstwach zadłużenia państw (groźnych z punktu widzenia stabilności systemu) nie chcą wcale uczestniczyć, gdyż obce im jest dobro społeczne i zainteresowani są jedynie nieokiełznaną pogonią za zyskiem. Agencje ratingowe bezwzględnie szacują kondycję finansową państw, banki stały się tak zachowawcze, że rządzący politycy nie mogą zmniejszyć długów ze względu na opór prywatnych wierzycieli, a banki inwestycyjne nadal uczestniczą w spekulacjach. Demokratycznie wybrane władze państw posiadają ograniczone możliwości oddziaływania, zajmują się głównie administrowaniem długiem, ograniczają wydatki publiczne,

²² Z. Sadowski, *Rozwój gospodarczy i bieda*, [w:] *Ekonomia dla przyszłości. Fundamentalne problemy teorii ekonomii i praktyki gospodarczej*, red. E. Mączyńska, Warszawa 2014, s. 105.

co w konsekwencji grozi eskalacją napięć społecznych i radykalizmem politycznym²³. Nad systemem zmniejsza się kontrola państwa. W tej sytuacji, jak zauważa U. Beck, „stare państwo narodowe przekształca się w kosmopolityczne państwo neoliberalne, które jest państwem konkurencyjnym, rynkowym, w którym polityka trzyma się logiki kapitału.(...) Prawdopodobieństwo tego, że państwo narodowe przekształci się w neoliberalne, wzrasta wraz z dyscyplinowaniem państwa według reguł gospodarki światowej, co nader przypomina tresurę, w której rolę bicia odgrywa groźba omówienia przez MFW kredytów”²⁴. Tuż przed kryzysem 2007 roku D. Rodrik zauważył, że stopień integracji produkcji i handlu w gospodarce światowej jest tak dalece posunięty, iż przejście do fazy hiperglobalizacji, poprzez zastosowanie przez dany kraj izby walutowej lub jego wejście do unii monetarnej przynosi relatywnie małe korzyści, a wiąże się z potencjalnie dużymi kosztami związanymi z brakiem możliwości wykorzystania polityki kursowej i pieniężnej do powstrzymywania narastających w gospodarce nierównowag i łagodzenia skutków ewentualnych kryzysów²⁵.

Czynnikami, które w istotny sposób mogą spowolnić hiperglobalizację są społeczne i polityczne koszty sytuacji, w których wyborcy (społeczeństwo) za niepowodzenia gospodarcze obwiniać zaczną poszczególne rządy, gdy tymczasem ich rola w kreowaniu realnej polityki gospodarczej jest stosunkowo niewielka. Z czasem może to doprowadzić do spowolnienia globalizacji (w obecnym wydaniu), ponieważ poszczególne kraje będą wprowadzać ograniczenia w swobodzie przepływów kapitałowych, by odzyskać potrzebny zakres autonomii w polityce gospodarczej oraz odzyskać kontrolę polityczną nad przebiegiem procesów społecznych²⁶. Efektem narastającej globalizacji, przeobrażającej się w hiperglobalizację, jest swoisty dyktat „kapryśnego” kapitału transnarodowego i uzależnienie znacznych terytoriów od napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ), które

²³ B. Bartz, *Jak niegodziwy kapitalizm deprawuje demokrację i solidarność*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne” 2013, nr 10, s. 28.

²⁴ U. Beck, op. cit., s. 325.

²⁵ A. Sławiński, *Granice globalizacji: przypadek strefy euro*, [w:] *Ekonomia dla przyszłości...*, op. cit., s. 158.

²⁶ Ibidem.

szukają lokalizacji o niskich kosztach wytwarzania, zmniejszając konieczność stosowania się do regulacji, które poszczególne rządy mogą im narzucać. Co prawda na poziomie międzynarodowym można by ustanowić instytucje posiadające demokratyczny mandat, koncesjonujące działalność korporacji w poszczególnych państwach. Na razie jednak brak woli politycznej do objęcia większą kontrolą zarówno działalności korporacji transnarodowych, jak też działalności wielkich instytucji finansowych. Lobbings, zwłaszcza tych ostatnich jest dostatecznie skuteczny, aby zachować *status quo*. Jeżeli zatem cechą immanentną bezpieczeństwa ekonomicznego i warunkiem jego występowania jest suwerenność ekonomiczna – zdolność wpływania na bieg zdarzeń gospodarczych przy uwzględnieniu czynników zewnętrznych i wewnętrznych, wolność od nacisku grup interesów i agresywnego lobbingu, to niezbędne jest występowanie określonych ram instytucjonalnych. G. Kołodko wyróżnia kilka składowych instytucji, są to:

- a) legalne i zwyczajowo przyjęte oraz akceptowane w praktyce procedury i zasady postępowania,
- b) obowiązujące prawo oraz przepisy uchwalone po to, by chronić interesy podmiotów gospodarczych,
- c) organizacje, struktury administracyjne oraz polityczne, które obsługują podmioty działające na rynku: rząd, agendy rynku kapitałowego, bank centralny, oraz wymuszają na podmiotach gospodarczych określone zachowania w interesie całego układu społeczno-gospodarczego,
- d) kulturę i mentalność rynkową jako instytucje *sensu largo*, które to tylko trzeba budować, utrzymywać czy dekretować, ale również których trzeba się uczyć²⁷.

Słabość istniejących instytucji, w tym skutecznych mechanizmów prognostycznych i kontrolnych, co uwypuklił ostatni kryzys finansowy i gospodarczy, skłania do refleksji nad skuteczną polityką gospodarczą oraz określeniem na nowo relacji państwo – rynek.

²⁷ G. Kołodko, *Znaczenie instytucji i polityki dla szybkiego rozwoju gospodarczego*, [w:] *Zmiany instytucjonalne w polskiej gospodarce rynkowej*, red. A. Noga, Warszawa 2004, s. 618.

Tworząc określone instytucje odpowiedzialne za kształtowanie bezpieczeństwa ekonomicznego, należy przydzielić im funkcje. Zaliczyć do nich można w szczególności: regulację zachowań ludzi w sposób nie powodujący wzajemnych szkód albo przynajmniej kompensujący szkody; obniżanie kosztów zawierania transakcji przez ułatwianie zawierania kontraktów i dostępu do rynków towarów, organizowanie procesu przekazywania informacji i ułatwianie procesu uczenia się²⁸.

Zagrożenie bankructwa państwa jako skutek postępującej finansyzacji

Słabość instytucji państwa i swoiste odwrócenie ról – prymat władzy ekonomicznej nad stanowionym na zasadzie demokratycznego konsensusu porządkiem społecznym i prawnym skutkuje potencjalnym zagrożeniem upadłości państwa, analogicznej do spotykanej w sektorze przedsiębiorstw. Jest to m.in. skutek pojmowania państwa w kategoriach biznesowych – efektywności, zyskowności, stopy zwrotu. Idea biznesowego ujmowania celów i zadań państwa stanowi efekt neoliberalnego pojmowania rzeczywistości nie tyle ekonomicznej, co społecznej. Mamy więc „rynek państw”, na którym jedne są bardziej niż inne mniej wiarygodne z punktu widzenia oceny instytucji ratingowych. Rynek dostawców kapitału pożyczkowego stanowi o wytyczaniu celów i nadawaniu kształtu polityce gospodarczej poszczególnych państw. W stosunkowo łatwy sposób można rozchwiać gospodarkę danego kraju, tak aby znalazł się na krawędzi bankructwa (zwłaszcza jeżeli władza polityczna jest słaba, ma niską legitymizację wewnątrz oraz nie potrafi prowadzić skutecznej polityki międzynarodowej). Do bankructwa państwa dochodzi wówczas, gdy „(...) w kasie państwa brakuje środków pieniężnych, a brak jest możliwości ich pożyczania. Najczęściej dzieje się tak wtedy, gdy kraj w przeszłości wydawał więcej niż zarabiał i wpadł w pułapkę zadłużenia. Może odmówić spłat całego zadłużenia, a może to zrobić tylko w odniesieniu do jakiejś jego części. Ale to nie zmienia faktu, że państwo staje się bankrutem”²⁹.

²⁸ Z. Stachowiak, op. cit., s. 45-46.

²⁹ W.M. Orłowski, *Czy państwo może zbankrutować?*, „Wprost” 2010, nr 12 (1416).

Załamaniem gospodarki przejawia się głębokim kryzysem w sektorze bankowym, po którym następuje kryzys fiskalny, ponieważ rządy kierują znaczne środki publiczne na ratowanie instytucji finansowych³⁰. Środki, które mogłyby być kierowane na stymulowanie gospodarki i tworzenie produktywnych miejsc pracy, transferowane są do sektora finansowego – do banków „zbyt dużych, żeby upaść”. Istotnym elementem narastania zadłużenia państwa jest także struktura zadłużenia w relacji zadłużenia zewnętrznego i wewnętrznego. W Polsce zadłużenie nie przekracza 50% PKB, co uznać można za wskaźnik dość bezpieczny, ale znaczna część tego zadłużenia to dług zaciągnięty na międzynarodowym rynku finansowym. W Japonii poziom zadłużenia zbliża się do 250% PKB, co wydaje się wielkością wysoce niebezpieczną, ale na uwagę zasługuje fakt, że jest to prawie w całości zadłużenie wewnętrzne, co minimalizuje ryzyko bankructwa państwa. Jak zauważa W. Orłowski, bankructwo państwa i przedsiębiorstwa są pozornie podobne, ale wiążą się z odmiennymi konsekwencjami. Państwo – bankrut nie może podlegać procesowi likwidacji, istnieją jedynie środki nacisku pośredniego – odcięcie od zewnętrznych źródeł zasilania finansowego czy żądanie płacenia gotówką za dostawy produktów i surowców. Taki swoisty międzynarodowy „ostracyzm” prowadzi zwykle do ostrych kryzysów gospodarczych, co w warunkach gospodarki otwartej może skutkować efektem domina. W związku z tym instytucje międzynarodowe podejmują próbę wdrażania programów naprawczych czy restrukturyzacji długów państwa³¹. Z punktu widzenia analiz zagrożeń upadłością państw specjaliści posługują się definiowaniem „państwa upadłego” jako państwa, gdzie następuje rozpad struktur systemu polityczno-prawnego, władza nie chce lub nie potrafi zapewnić sobie i swoim obywatelom stabilizacji, nie jest w stanie pełnić kontroli nad całością swojego terytorium oraz nie potrafi zapewnić podstawowych praw człowieka. To organizmy niezdolne do wywiązywania się ze swoich pod-

³⁰ K. Boratyńska, *Ekonomiczne oraz społeczne aspekty bankructw państw*, [w:] *Modele ustroju społeczno-gospodarczego. Kontrowersje i dylematy*, red. E. Mączyńska, Warszawa 2015, s. 334.

³¹ *Ibidem*, s. 338.

stawowych funkcji ekonomicznych, politycznych, prawnych, obronnych³². P. Sulkowski wskazuje na wieloetapowość upadku państwa, które przejawia się w następujących obszarach³³:

- upadek porządku państwowego, społecznego i gospodarczego,
- wewnętrzne konflikty zbrojne,
- masowe naruszenia praw człowieka i kryzysy humanitarne,
- endogeniczny charakter konfliktu
- fragmentaryzacja społeczeństwa.

Fundacja Fund for Peace oceniając stabilność państwa, bierze pod uwagę 12 wskaźników³⁴:

- 1) presja demograficzna,
- 2) masowe ruchy uchodźców i uchodźców wewnętrznych,
- 3) skargi ludności,
- 4) migracje ludności,
- 5) nierówny rozwój gospodarczy / rozwarstwienie społeczne,
- 6) recesja gospodarcza,
- 7) kryminalizacja państwa,
- 8) obniżenie jakości administracji publicznej,
- 9) łamanie praw człowieka,
- 10) rozmiary aparatu bezpieczeństwa,
- 11) stopień upartyjnienia państwa,
- 12) ingerencja państw trzecich w sprawy wewnętrzne.

Do grona państw upadłych zaliczono głównie państwa Afryki Subsaharyjskiej: Sudan, Południowy Sudan, Czad, Jemen, Republikę Środkowoafrykańską, Zimbabwe, ale także państwa takie jak: Irak, Syria, Liberia, Bangladesz, Egipt, Afganistan i Pakistan. Państwa upadłe to głównie państwa o słabych instytucjach, niskim wskaźniku industrializacji, wysokim przeludnieniu, niskim poziomie edukacji i wysokim analfabetyzmie, uzależnione od pomocy humanitarnej, spełniające cechy państw słabo rozwiniętych, które znalazły się poza głównym nurtem rozwoju ekonomiczno-społecznego, gdzie nie zaobserwowano postępu w związku z globalizacją, a wręcz

³² P. Sulkowski, *Państwa upadłe a bezpieczeństwo*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, red. K. Żukrowska, Warszawa 2011, s. 276.

³³ Ibidem, s. 279.

³⁴ K. Boratyńska, op. cit., s. 335.

przeciwnie – zaobserwowano regres i na skutek różnych czynników państwa te stanowią „ofiary globalizacji”. Jednocześnie zjawisko upadku państwa dotyczyć może także państw o względnie dobrze rozwiniętych strukturach gospodarki, które nazbyt uzależniły się od zewnętrznego kapitału finansowego, przykładem może być Argentyna i jej upadek na początku poprzedniej dekady.

Bibliografia

- Bartz B., *Jak niegodziwy kapitalizm deprawuje demokrację i solidarność*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne” 2013, nr 10.
- Beck U., *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*, Warszawa 2005.
- Boratyńska K., *Ekonomiczne oraz społeczne aspekty bankructw państw*, [w:] *Modele ustroju społeczno-gospodarczego. Kontrowersje i dylematy*, red. E. Mączyńska, Warszawa 2015.
- Ciszek M., *Filozofia ujmowania zagrożeń ekonomicznych dla bezpieczeństwa narodowego RP i stabilności wewnętrznej państwa*, „Doctrina. Studia społeczno-polityczne” 2013, nr 10.
- Drabik K., *Bezpieczeństwo personalne i strukturalne*, Warszawa 2013.
- Grącik-Zajaczkowski M., *Suwerenność w warunkach globalizacji*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, red. K. Żukrowska, Warszawa 2011.
- Kołodko G., *Znaczenie instytucji i polityki dla szybkiego rozwoju gospodarczego*, [w:] *Zmiany instytucjonalne w polskiej gospodarce rynkowej*, red. A. Noga, Warszawa 2004.
- Księżopolski K.M., *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Warszawa 2011.
- Orłowski W.M., *Czy państwo może zbankrutować?*, „Wprost” 2010, nr 12 (1416).
- Polakowska-Kujawa J., *Współczesna Europa w procesie zmian. Wybrane problemy*, Warszawa 2006.
- Sadowski Z., *Rozwój gospodarczy i bieda*, [w:] *Ekonomia dla przyszłości. Fundamentalne problemy teorii ekonomii i praktyki gospodarczej*, red. E. Mączyńska, Warszawa 2014.
- Sławiński A., *Granice globalizacji: przypadek strefy euro*, [w:] *Ekonomia dla przyszłości. Fundamentalne problemy teorii ekonomii i praktyki gospodarczej*, red. E. Mączyńska, Warszawa 2014.
- Stachowiak Z., *Teoria i praktyka mechanizmu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Ujęcie instytucjonalne*, Warszawa 2012.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP, Warszawa 2014.

Sulkowski P., *Państwa upadłe a bezpieczeństwo*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, red. K. Żukrowska, Warszawa 2011.

Zięba R, *O tożsamości nauk o bezpieczeństwie*, „Zeszyty Naukowe AON”, 2012, nr 1 (86).