

PL ISSN 0038-853X

Nr indeksu 37631

Sprawy Międzynarodowe



Miesięcznik

Zeszyt 5 (437)

1990 • Rok XLIII

WARSZAWA

Wpływ EWG na przemiany strukturalne w gospodarce greckiej

Grigorios Gikas, Alina Hyż

Rozwój gospodarczy Grecji w okresie przedwojennym i w pierwszych latach po drugiej wojnie światowej miał charakter endogeniczny. Protekcjonizm państwowy określał wówczas rozwój wielu gałęzi gospodarki greckiej. W późniejszych latach zaznaczył się okres przejściowy od endo- do egzogenicznego modelu rozwoju. Podstawową rolę odegrały w nim trzy czynniki:

1. Ustawa z 1953 r. (nr 2687) o imporcie kapitału zagranicznego, która stworzyła sprzyjające warunki umocnienia przedsięwzięć inwestycyjnych obcego kapitału;

2. Znaczna dewaluacja drachmy w 1953 r., która doprowadziła do istotnego wzrostu greckiego eksportu;

3. Powiązanie Grecji z EWG w 1962 r. na mocy porozumienia o stowarzyszeniu.

Kolejną znaczącą datą w procesach przemian był rok 1981. Grecja stała się wówczas pełnoprawnym członkiem Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Przyłączenie do zachodnioeuropejskiego ugrupowania rozpoczęło procesy dostosowawcze, w szczególności uświadomiło konieczność przemian w strukturze gospodarczej i handlu zagranicznym. Logika dostosowania Grecji do współpracy z ugrupowaniem rozwiniętych krajów Europy Zachodniej, a także sytuacja ekonomiczna Grecji już w momencie podpisania porozumienia o stowarzyszeniu dyktowały konieczność przyspieszenia reformy struktur gospodarczych i proefektywnościowego orientowania gospodarki. Nawiązanie współpracy z krajami EWG spowodowało również konieczność dopasowania się gospodarki greckiej do wyzwań i wymogów EWG. Stopień dostosowania się czy zdolność do współpracy z ugrupowaniem jest zależna od tempa przemian w odpowiednim czasie.

Grecja po podpisaniu porozumienia o stowarzyszeniu, a następnie układu o przystąpieniu znalazła się w szczególnie trudnej sytuacji. Dokonujące się przemiany strukturalne wspierane aktywną polityką rządu okazały się daleko niewystarczające do wyrównania różnic rozwojowych względem krajów EWG. Co więcej, szczupłość środków budżetu państwa uniemożliwiała w znacznym stopniu zaktywizowanie tych przemian. Istotne znaczenie w związku z tym miały środki przeznaczane przez Europejską Wspólnotę Gospodarczą na ochronę nowych członków. Tworzyły one system pomocy i preferencji dla krajów i regionów najsłabszych. Grecja stając się pełnoprawnym członkiem zachodnioeuropejskiego ugrupo-

wania w 1981 r. uznała tzw. status Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (a zatem wszystkie obowiązujące w jego ramach umowy, decyzje i postanowienia).

Ze względu na znaczne różnice rozwojowe ustalono okres przejściowy, w czasie którego Grecja nie zdołała jednak wyeliminować problemów wynikających z niższego poziomu ekonomicznego, technologicznego i strukturalnego. Ogólne warunki układu o przystąpieniu Grecji nie były dla niej korzystne. Dlatego też w 1982 r. rząd Grecji wystąpił do EWG z wnioskiem o ustalenie dla niej specjalnego statusu. Starania rządu przyczyniły się do częściowej poprawy sytuacji Grecji, głównie zaś do wydłużenia okresu przejściowego i ustalenia programu rozwoju krajów śródziemnomorskich. Układ z EWG został uzupełniony postanowieniami mającymi na celu osiągnięcie ekonomicznej spójności, jednolitości obszaru Wspólnoty. „Wspólnota rozwija i działa w celu wzmocnienia ekonomicznego i społecznego ujednolicenia. Dąży do zniwelowania różnic między regionami i do ograniczenia opóźnień w rozwoju najsłabiej rozwiniętych regionów”¹.

Do najważniejszych środków realizacji wymienionych celów należą strukturalne budżety, środki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego, ustalenie programu rozwoju krajów śródziemnomorskich oraz inne źródła finansowania. Ponadto, układ z EWG uzupełniono o rozdział poświęcony badaniom i rozwojowi technologii. Działania określone w tym rozdziale mają na celu pomoc w finansowaniu oraz stworzenie korzystnych warunków ośrodkom naukowo-badawczym pracującym na rzecz rozwoju europejskiego przemysłu. Posunięcie to było niezmiernie ważne, ponieważ technologia stała się niemal autonomicznym czynnikiem wzrostu ekonomicznego. Poza tym, międzynarodowa konkurencja kształtuje się niezależnie od prostego wzrostu wyposażenia kapitałowego czy wzrostu produktywności pracy, w coraz większym stopniu uzależniona jest od stosowanej technologii.

Obecnie Grecja uczestniczy w realizacji następujących badań: BRITE, RACE, ESPRIT, ENVIRONMENT, STIMULATION, COMETT (Grecja jest koordynatorem trzech programów oraz bierze udział w dwu innych spośród 70 programów ogółem realizowanych), ERAŚMUS (Grecja bierze udział w 31 z ogólnej liczby 398 programów)². Nie ulega wątpliwości, że nawiązanie współpracy naukowo-technicznej z krajami członkowskimi EWG wpłynęło na unowocześnienie gospodarki Grecji. Wpływ ten jest jednak trudny do jednoznacznego określenia.

Konieczność przemian strukturalnych w gospodarce greckiej spowodowała rezygnację z protekcyjizmu państwowego i częściowo z interwencjonizmu na rzecz protekcyjizmu i interwencjonizmu Wspólnoty. Przyczyniło się to do poprawy struktury gospodarczej, a przez to do zwiększenia jej komplementarności oraz konkurencyjności. Otwarcie rynku greckiego i proces ujednolicenia ze Wspólnym Rynkiem prowadziły przez swobodny ruch towarów (unia celna) do zmian w sferze produkcji.

W dziedzinie przemysłu przystąpienie do EWG doprowadziło z jednej strony do rozszerzenia rynku z pozytywnymi skutkami dla niektórych konkurencyjnych przedsiębiorstw przemysłowych, z drugiej zaś — opóźnienie przemian strukturalnych w tym sektorze i procesów przystosowawczych oraz zbyt mała ilość środków na ich finansowanie spowodowały trudną sytuację tego sektora. Wskutek słabszych

¹ *Deltion Europaikon Koinotiton. Simpliroma*, 1986, nr 2; *Epitropi ton Europaikon Koinotiton*. Luksemburgo, 1986, s. 9.

² H. Livas: *The Countries of the South and their Relationship with the European Community. Hellenic Features International*, grudzień 1988 r. — styczeń 1989 r., s. 17.

możliwości ekonomicznych małe i średnie przedsiębiorstwa napotkały szczególne utrudnienia w przystosowaniu się do nowych zastrzonych warunków konkurencji. Jednocześnie przedsiębiorstwa zmuszone zostały do zastosowania nowoczesnych metod zarządzania oraz wykorzystania nowych rozwiązań z dziedziny marketingu, analizy ekonomicznej, organizacji i zarządzania. Osiągnięcia w tym zakresie odbiegają od poziomu reprezentowanego przez przedsiębiorstwa i korporacje zachodnie. Przemysł grecki cechują w dalszym ciągu strukturalne i organizacyjne słabości, wynikające w znacznym stopniu ze stosowanego przed przystąpieniem do EWG protekcyjnego państwowego, oraz wydajność nie przekraczająca 50% średniej wielkości dla krajów Wspólnego Rynku. Powoduje to, że zasady unii celnej obowiązujące we Wspólnocie nie zapewniają mu szybkiego rozwoju, który jest udziałem przemysłu zachodnioeuropejskiego w wyniku międzynarodowej koniunktury³.

Przyspieszenie przemian w gospodarce greckiej możliwe było dzięki wykorzystaniu źródeł finansowania z funduszy Wspólnoty. Grecja otrzymała w latach 1981—1988 — 12 663,6 mln ECU (to jest 1 638 mld drachm), natomiast wpłaty do budżetu Wspólnoty wyniosły 3 867,3 mln ECU (to jest około 447 mld drachm). Czyste wpływy na rzecz budżetu państwa w tym okresie wynosiły 8 796,3 mln ECU (1 191 mld drachm). Ze środków tych rolnictwo uzyskało nieomal 3/4 kwoty (bez udziału innych funduszy Wspólnoty, oprócz rolnego), to jest 9 321,4 mln ECU, a zatem około 1 219 mld drachm. Rolnictwo miało udział w wysokości 1/4 ogólnych wpływów do budżetu EWG, to jest 922,6 mln ECU ((110 mld drachm). Czyste wpływy sektora rolnego z budżetu EWG osiągnęły kwotę 1 109 mld drachm, co odpowiada 93% ogólnych czystych wpływów Grecji.

TABLICA

Przepływy finansowe między Grecją a EWG w latach 1981—1988

Wyszczególnienie	Wpływy z budżetu EWG		Wydatki na rzecz budżetu EWG		Czyste wpływy (dochody)	
	mln ECU	mld drachm ^a	mln ECU	mld drachm ^a	mln ECU	mld drachm ^a
Ogółem	12 663,6	1 638	3 867,3	447	8 796,3	1 191
Rolnictwo	9 321,4	1 219	922,6	110	8 398,8	1 109
Rolnictwo ogółem w %	73,6	74,4 ^b	23,9	24,6 ^b	95,5	93,1 ^b

a — dla przeliczenia ECU na drachmy zastosowano średnioroczne kursy Banku Greckiego (ceny nominalne)

b — różnice w wyliczeniach procentowych pomiędzy wartościami w ECU i w drachmach są spowodowane zastosowaniem średniorocznych kursów ECU w stosunku do drachmy

Zródło: Opracowanie własne na podstawie *The Agricultural Situation in the Community. EC Commission 1987 Report. Monthly Statistical Bulletin*, lipiec 1988 r., s. 54—55, *Monthly Statistical Bulletin*, marzec 1989 r., s. 54—55.

³ G. Sapountzoglou: *H ensomatosi tis Elladas stin EOK kai oi epididokseis tou mnimoniqu oia eidikes rytmitseis*. W: *H oloklirosi tis Europaikis Koinotitas kai o rolos tis Elladas*. Athene 1985, s. 581.

Z danych tych można wnioskować, że przystąpienie Grecji do EWG w znacznym stopniu zwiększyło możliwość szybkiego rozwoju rolnictwa. Dzięki środkom z funduszu FEOGA grecki budżet państwa mógł ograniczyć wydatki związane ze stymulowaniem cen produktów rolnych i restrukturyzacją rolnictwa.

Dofinansowanie z funduszu Wspólnoty stwarzało możliwości dysponowania większymi środkami na przyspieszenie procesów rozwojowych w głównym dziale gospodarki. Środki ze Wspólnoty przeznaczone na restrukturyzację rolnictwa zostały sfinansowane przez Wspólnotę z funduszu FEOGA — sekcji ukierunkowania, natomiast wydatki na stymulowanie cen produktów rolnych całkowicie pokrywane są ze środków FEOGA — sekcji gwarancji. Należy jednak podkreślić, że w ciągu kilku lat istnienia tych funduszy wydatki sekcji ukierunkowania są bardzo niskie. Polityka strukturalna wspólnej polityki rolnej jest finansowana raczej — co jest pozornym paradoksem — z funduszu gwarancji. Odbywa się to przez wspólny mechanizm stymulowania cen, a nie przez dostateczne sfinansowanie i realizację wspólnej polityki strukturalnej dostosowanej do potrzeb rolnictwa różnych regionów Wspólnoty. Mimo że struktura Wspólnoty rzeczywiście zmienia się, to jednak nie w wyniku polityki strukturalnej realizowanej przez Wspólnotę, a na skutek wpływu polityki cen.

Trzeba stwierdzić, że system opłat wyrównawczych, subwencjonowanie eksportu nadwyżek produkcyjnych, utrzymanie jednolitych, gwarantowanych cen na produkty rolne, obowiązek skupu przez państwa członkowskie nie sprzedanych po tych cenach coraz to wyższych nadwyżek produkcyjnych spowodowały dynamiczny wzrost wydatków budżetowych EWG. Nie pozostało to bez wpływu na funkcjonowanie całego systemu integracyjnego. Inne, nie mniej ważne zadania pozbawione były środków finansowych, w tym zwłaszcza likwidacja różnic rozwojowych.

Pozostawienie znacznego obszaru przemian strukturalnych pod wpływem środków z funduszu gwarancji, przy jednoczesnym znacznym ograniczeniu środków funduszu ukierunkowania może mieć istotne znaczenie. Może to spowodować, że niektóre regiony rozwijać się będą bardzo szybko, dążąc do maksymalizacji swego rozwoju, a tym samym utrudniać, a często wręcz uniemożliwiać osiąganie pożądanego poziomu rozwojowego innych regionów. W konsekwencji sprzyjać to będzie kształtowaniu się wewnętrznie sprzecznego modelu określanego niekiedy mianem „Europy o dwu szybkościach”.

W przyspieszeniu rozwoju strukturalnego ważną rolę odgrywają również stosunkowo korzystne warunki kredytowania przez Europejski Bank Rozwoju. Wartość ogółem kredytów dla Grecji z tej instytucji do 1987 r. wyniosła 200 mld drachm. Z wielkości tej około 13% skierowane zostało do rolnictwa⁴.

Jak już powiedziano, na skutek interwencji Grecji we Wspólnocie stworzony został program rozwoju krajów śródziemnomorskich. Programem tym objęty jest cały obszar Grecji z wyjątkiem regionu Aten i Salonik. W rejonach tych mogą mieć zastosowanie tylko te środki, które dotyczą rybołówstwa i rolnictwa. Generalnie rzecz biorąc celem programu rozwoju krajów śródziemnomorskich jest unowocześnienie regionów śródziemnomorskich w dziedzinie rolnictwa, infrastruktury, inwestycji, oświaty i usług, poprawy zatrudnienia przez tworzenie nowych miejsc pracy poza rolnictwem, a także poprawy jakości produkcji przemysłowej.

⁴ P. Koubelli: *Den tha itan kalitero to mellon tis Ellinikis georgias an n hōra mas cine meinei ekso apo tin EOK. Oinomikos Tahydromas* z 6 października 1988 r., s. 34.

Kolejnym istotnym źródłem finansowania przemian gospodarczych w Grecji jest Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Podstawowym celem tego funduszu jest zmniejszenie różnic rozwojowych regionów mniej rozwiniętych. Fundusze przeznaczone są na finansowanie inwestycji w przemyśle, rzemiośle i usługach, głównie zaś w turystyce. Fundusz powinien zatem łagodzić bardzo ważną rolę w procesach przemian strukturalnych, jednak środki te są bardzo ograniczone i nie odpowiadają celom przed nim stawianym⁵.

Wśród omawianych źródeł wpływu Wspólnoty na procesy dostosowawcze szczególne miejsce zajmuje Europejski Fundusz Społeczny. Ma on na celu przede wszystkim dążenie do wyeliminowania bezrobocia we Wspólnocie. Chodzi tutaj przede wszystkim o te działania, które powodują konieczność zmian miejsca pracy czy też przekwalifikowania lub zdobycia nowej specjalności. Środki z tego funduszu wpływają pośrednio na przebieg procesu zmian w zatrudnieniu. Trudno jednoznacznie określić efekty działań realizowanych dzięki środkom z Europejskiego Funduszu Społecznego. Mimo zastrzeżenia problemów społecznych w Grecji w ostatnich latach, można jednak skonstatować, że środki te w pewnym — aczkolwiek niewielkim — stopniu wpływają na łagodzenie sytuacji na rynku pracy.

*
* *

Reasumując można powiedzieć, że wpływ EWG na przemiany strukturalne przejawiał się przede wszystkim w określonych zadaniach i pomocy finansowej. Co więcej, wprowadzenie Grecji na tory nowoczesnego i dynamicznego rozwoju dało impuls do przyspieszenia przemian dokonujących się w jej gospodarce. Wytęczenie podstawowych kierunków rozwoju, możliwość pełnego uczestnictwa w programach badawczo-rozwojowych uznać trzeba za niewątpliwie pozytywny skutek wpływu EWG na przemiany strukturalne. Wskazać należy przy tym na niedostateczną pomoc finansową, jaką mogła uzyskać Grecja z funduszy Wspólnoty. Mimo stosunkowo długiego okresu przynależności Grecji do EWG nie zdołano wyeliminować znacznych jeszcze w niektórych dziedzinach różnic rozwojowych. Nie można tutaj pominąć istotnej roli państwa w procesie dokonywania tych przemian. Polityka gospodarcza i strategia powinny być realnym i immanentnym czynnikiem rozwoju strukturalnego. Brak wyraźnie określonej i konsekwentnie realizowanej polityki rozwojowej spowodował, że Grecja zaprzepaściła szansę dorównania do poziomu krajów najwyżej rozwiniętych. Pasywne dostosowanie się doprowadziło do strukturalnych słabości i nierównowagi bądź też prostej reprodukcji stanu istniejącego. Dostosowaniu musiała bowiem towarzyszyć aktywna polityka rozwojowa, której podstawowym celem powinno być wykorzystanie wszelkich możliwości adaptacji gospodarki, wytworzenia i umocnienia jej konkurencyjności, a także korzyści płynących ze specjalizacji i podziału pracy.

Pasywne dostosowanie do zmieniających się zewnętrznych i wewnętrznych warunków jest wprawdzie procesem koniecznym, ale niewystarczającym. Dostosowaniu musi towarzyszyć energiczna i aktywna polityka rozwojowa, która miałaby na celu stworzenie dynamicznych względnych przewag oraz umocnienie pozycji Grecji we

⁵ G. Potamianos: *To periferetako problimma sti diadikastia oloklitrosis tis EDK*. W: *H oloklitrosi (...)*, s. 447.

Wspólnocie. Zastosowanie tej polityki staje się coraz bardziej konieczne w obliczu zbliżającej się realizacji planu stworzenia jednolitego rynku po 1992 roku. Pozostawienie zmian strukturalnych tylko pod wpływem działania mechanizmów rynkowych oraz traktowanie pomocy finansowej Wspólnoty jako *panaceum* na problemy strukturalne gospodarki przy braku aktywnego włączenia się państwa w proces koniecznych przemian może spowodować utrzymanie istniejących różnic rozwojowych, a nawet ich pogłębienie.