



**prof. dr hab.
Katarzyna Żukrowska**

Zatrudniona
w Instytucie Studiów
Międzynarodowych
Kolegium Ekonomiczno-
-Społecznego Szkoły
Głównej Handlowej
w Warszawie.
Ekonomistka i politolog,
specjalistka
od międzynarodowych
stosunków
gospodarczych
i politycznych.
kzukro@sgh.waw.pl

BEZPIECZEŃSTWO EKONOMICZNE A PANDEMIA

Przez pewien czas żyliśmy w warunkach, w których nie zwracaliśmy uwagi na stan bezpieczeństwa w jego różnych aspektach: militarnym, ekonomicznym, społecznym czy zdrowotnym.

Katarzyna Żukrowska

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Definicja bezpieczeństwa ekonomicznego kraju odnosi się do sytuacji, w której jego obywatele bez większych trudności trwale mają warunki do realizacji swoich potrzeb. Pojęcie to ma znaczenie w skali mikro (jednostki) i makro (narodu, regionu). Można je rozpatrywać w krótkim i długim okresie, a także w wąskim i szerokim znaczeniu (dotyczącym odpowiednio: zaspokojenia podstawowych potrzeb i ich wachlarza).

Pojęcie bezpieczeństwa ekonomicznego jest ważne dla jednostek i narodów, ponieważ jest to jeden z czynników pozwalających ocenić stan bezpieczeństwa narodowego. Ponadto jest ono bezpośrednio powiązane z terminem ekonomicznego dobrobytu, co oznacza różnorodność zjawisk wywierających wpływ na oceny i wybory polityczne. Oprócz dobrobytu bierze się również pod uwagę zagrożenia, które mogą wystąpić, a także sposoby na zaradzenie im czy instrumenty stosowane do ich ograniczania i zabezpieczania się przed nimi. Najważniejsze aspekty decydujące o bezpieczeństwie obejmują: wykształcenie, zatrudnienie (poziom bezrobocia), energię, źródła jej wytwarzania, koszty, środowisko (czystość/stan zanieczyszczenia), zdrowie, prawa człowieka, poziom dochodów, spędzanie wolnego czasu, odpoczynek, infrastrukturę, bezpieczeństwo narodowe, bezpieczeństwo publiczne, schrony itp. Do kwestii bezpie-



czeństwa możemy podejść w wąskim znaczeniu tego pojęcia, co będzie obejmowało żywność (konsumpcję i produkty), warunki życia, dochody, zdolność organizacji społecznych i rządowych do zaspokojenia potrzeb jednostek. W kontekście bezpieczeństwa narodowego bezpieczeństwo ekonomiczne powinno umożliwiać realizację celów rozwojowych kraju, co ma bezpośrednie przeniesienie na bezpieczeństwo narodowe, gdyż może sprzyjać utrzymaniu i rozwijaniu posiadanego potencjału obronnego lub unie możliwiać spełnienie ustalonych w tym względzie warunków.

W szerszym znaczeniu bezpieczeństwo ekonomiczne uwzględnia bilans wymiany z zagranicą, poziom inwestycji, w tym poziom transferów pieniężnych, partnerstwo publiczno-prywatne (współpracę rządu z sektorem przedsiębiorców), edukację.

Bezpieczeństwo ekonomiczne jest jednym z ważniejszych składników bezpieczeństwa narodowego, niemniej każdy model bezpieczeństwa państwa

obejmuje kilka dodatkowych działań i płaszczyzn. Do najważniejszych zalicza się: strategię bezpieczeństwa narodowego (jej określenie należy do kompetencji prezydenta), proces ustalania budżetu państwa (stosowanymi rozwiązaniami prawnoinstytucjonalnymi zajmuje się parlament), dyplomację i jej działania w sferze wojskowej i pozawojskowej, w tym współpracę z ONZ i alianse wojskowe, wojskową strategię i program obrony przemysłu oraz zapewnienie dostępu do właściwej technologii.

Jak można się zorientować, z jednej strony silny jest związek sytuacji gospodarczej z bezpieczeństwem ekonomicznym i – co za tym idzie – z bezpieczeństwem narodowym. Z drugiej – koalicyjność i współpraca międzynarodowa są czynnikami ułatwiającymi zagwarantowanie bezpieczeństwa ekonomicznego i narodowego. Oznacza to, że współpraca międzynarodowa ogranicza samowystarczalność w kwestii bezpieczeństwa, co jest i kosztowne, i mało realne do wykonania przez poszczególne państwa, zwłaszcza małe i średnie.



Ponadto współpraca międzynarodowa ogranicza liczbę potencjalnych zagrożeń, jeśli chodzi o bezpieczeństwo ekonomiczne i narodowe.

Skutki pandemii

Patrząc na problem bezpieczeństwa Polski i każdego obywatela naszego kraju, w obecnych warunkach możemy wymienić kilka czynników, które wyraźnie wywarły wpływ na ograniczenie naszego poczucia bezpieczeństwa w związku z rosnącymi zagrożeniami. Mają one różny charakter i źródła. Wymieniając je chronologicznie, możemy zacząć od pandemii COVID-19, która pojawiła się w Europie pod koniec 2019 roku. Na początku 2020 roku kraje europejskie, w tym Polska, zaczęły stosować tzw. lockdowny, czyli ograniczenia w tworzeniu większych skupisk ludzi, co w praktyce oznaczało zamykanie galerii handlowych, restauracji, kin, teatrów czy odwoływanie wydarzeń sportowych. Kolejne działania podejmowane w ramach polityki przeciwdziałania rozprzestrze-

nianiu się epidemii i zahamowania liczby zachorowań miały swoje umocowanie w prawie. W okresie 14–20 marca 2020 roku w naszym kraju obowiązywał stan zagrożenia epidemicznego, od połowy marca 2020 roku wprowadzono na polskich granicach kordon sanitarny, co ograniczyło ruch graniczny. W ostatniej dekadzie marca wprowadzono stan epidemii, a w połowie maja przekształcono go w stan zagrożenia epidemicznego. Pandemia miała bezpośredni i pośredni wpływ na bezpieczeństwo Polaków. Do kwietnia 2023 roku odnotowano ponad 6,5 mln przypadków zachorowań na COVID-19 w Polsce, z czego 120 tys. osób zmarło, co oznacza, że 2 proc. przypadków zakończyło się tragicznie. Statystyki jednak nie podają, u jakiego odsetka osób, które zachorowały i wyszły z choroby, wirus jednak pozostawił trwale następstwa w ich organizmach lub doprowadził do późniejszej śmierci (szacunki to około 0,5 proc.). Pandemia wskazała wąskie gardła w polskim lecnicztwie – ograniczoną liczbę łóżek w szpitalach, niedobory kadrowe, które eliminowały oczekujących w kolejkach z innymi chorobami, pozbawiały ich możliwości korzystania z usług medycznych, zdrowotnych, leczniczych.

Pandemia miała też pośredni wpływ na bezpieczeństwo ekonomiczne w kraju, w tym czasie znacznie zmniejszyły się wpływy do budżetu (choćby z VAT). Nie do końca mamy jasny obraz skutków pandemii na dochody i wydatki budżetu państwa, gdyż był on kilkakrotnie rewidowany. Miało to przybliżać go do zmiany warunków, w których działał. Przykładowo dla 2020 roku zakładano zrównoważony budżet. Dochody wyniosły 420 mld zł, podczas gdy wydatki 502 mld zł, co dało deficyt 85 mld zł. W sprawozdaniu finansowym czytamy, że w stosunku do 2019 roku dochody wzrosły o 4,8 proc. w wartościach nominalnych, a realnie o 1,4 proc. W pierwszej wersji budżet 2020 roku miał być zrównoważony, co oznaczało, że dochody i wydatki planowano na poziomie 435 mld zł. Jak widać z przytoczonych danych, nie osiągnięto zarówno poziomu zakładanych początkowo dochodów, jak i wydatki przekroczyły pierwotnie zaprogramowaną sumę. To skutek pandemii, która z jednej strony ograniczyła dochody do budżetu, z drugiej – wymusiła działania interwencyjne, zwiększające wydatki. Na poziom dochodów i wydatków budżetowych miała również wpływ podwyższona liczba bankructw firm, które popadły w długi w warunkach zamknięcia i braku obrotów spowodowanych lockdownami. W samym pierwszym kwartale 2020 roku takich upadków odnotowano około 300, a zadłużenie upadłych firm szacowano na 50 mln zł. W latach 2020–2022 38 proc. firm budowlanych ogłosiło niewypłacalność. W 2023 roku prognozuje się kolejne 12 proc. bankructw w tej branży.

Ograniczony ruch graniczny wpłynął na zmniejszenie dostaw niezbędnych towarów, surowców,

Gmach główny
Narodowego Banku Polski
w Warszawie



FOTOKON/SHUTTERSTOCK.COM

półfabrykatów czy usług. Posypały się międzynarodowe łańcuchy dostaw, które w normalnych warunkach zapewniały konkurencyjne ceny wytwarzanych towarów.

Inne źródła zagrożeń

Na skutki pandemii COVID-19 dotyczące bezpieczeństwa ekonomicznego w krótkim czasie nałożyły się konsekwencje wojny spowodowanej atakiem Rosji na Ukrainę (24 lutego 2022 roku). W tym przypadku okazały się one również wielopłaszczyznowe, do czego przyczyniły się zarówno bezpośrednie następstwa wojny (wzrost cen surowców energetycznych, napływ uchodźców), jak i pośrednie (zastosowane sankcje, wspieranie Ukrainy).

Po rozpoczęciu wojny do Polski przyjechało 11,523 mln Ukraińców, a wyjechało 9,758 mln. Napływ uchodźców z Ukrainy oznacza określone skutki dla budżetów lokalnych, co wynika ze wsparcia obejmującego żywność, lokum, usługi zdrowotne, edukacyjne itp.

Kraje zachodnie (USA, państwa członkowskie UE, Kanada, Wielka Brytania, Japonia, Australia, Nowa Zelandia) nałożyły pierwsze sankcje na Rosję w 2014 roku po aneksji Krymu, kolejne pakiety – po ataku na Ukrainę. Rosja wobec państw stosujących sankcje nie pozostaje dłużna, wprowadzając retaliacje. Jedne i drugie mają swoje przełożenie na zmianę kierunków eksportu i importu, z czym są związane określone wydatki. Użycie sankcji ma więc swoje koszty dla stosujących je krajów i gospodarki Rosji (inflację, braki w zaopatrzeniu, spadek dochodów do budżetu, który jest silnie uzależniony od wpływów z eksportu surowców). Spadek dynamiki wzrostu PKB w Rosji w kwietniu 2023 roku był szacowany na 2,7 proc., słabnie kurs rubla, spada nadwyżka na rachunku bieżącym bilansu płatniczego. Część zakazów importu jest łamana przez kraje położone na Kaukazie i w Azji Środkowej (Gruzję, Kazachstan, Kirgistan, Tadżykistan i Uzbekistan). Często reekspoztem zajmują się emigranci z Rosji, niemniej ich działalność nie jest uniemożliwiona. Proceder ten wyszedł na światło dzienne w kontekście przygotowań do majowego szczytu G7, podczas których sondowano możliwość wprowadzenia całkowitego embarga na handel z Rosją.

Inne zjawiska zagrażające bezpieczeństwu ekonomicznemu Polski to skutki inflacji, jednej z najwyższych w regionie, a także napięte stosunki z sąsiadami – Unią Europejską i NATO.

Skala obecnych, już zdiagnozowanych zagrożeń jest bardzo duża, a na dodatek trudno dostrzec symptomy wskazujące na ich ograniczenie. Są sygnały o słabnięciu wskaźników inflacji, niemniej wielkość deficytu budżetowego i rosnący dług publiczny nie nastroją zbyt optymistycznie. Ma to szczególne zna-



czenie w kontekście dużej bierności – żeby nie powiedzieć nieudolności – naszej dyplomacji w obecnych warunkach czy stosowania odpowiednich rozwiązań dotyczących zarządzania wewnętrznego. Widać to było chociażby w przypadku kryzysu wywołanego przez zatrzymanie zboża i innych produktów rolnych wywożonych z Ukrainy, które miały dotrzeć do rynków docelowych w Afryce, a utkwily w naszych magazynach.

Na przyszłość

Polska nie jest państwem samowystarczalnym, jej rozwój jest warunkowany w dużym stopniu tym, co dzieje się w dalszym i bliższym otoczeniu międzynarodowym oraz jakie są relacje z krajami tworzącymi to otoczenie. Bezpieczeństwo ekonomiczne łatwo jest podważyć, wprowadzając zarówno pewne uregulowania wewnętrzne, jak i w kontaktach zagranicznych. Ma to szczególne znaczenie, kiedy siła wyższa – pandemia COVID-19, a zwłaszcza jej skutki – nakłada się na inne wydarzenia, które potęgują te negatywne konsekwencje. Wszystko to wymaga szybkiego i skutecznego działania, i to na kilku frontach naraz: w relacjach z sąsiadami oraz we współpracy ze strukturami międzynarodowymi, które pomagają rozwiązywać problemy gospodarki i bezpieczeństwa ekonomicznego. Działania zewnętrzne nie są jednak jedynymi, które należy podjąć. Niemniej ważne są decyzje wewnętrzne, odnoszące się do polityki kraju. Polskie doświadczenie pokazuje, że skuteczna strategia wzrostu wymaga wsparcia finansowego szkolnictwa, badań naukowych, sektora zdrowia, modernizacji źródeł energii itp. ■