

Strategiczne sektory w rozwoju współczesnej gospodarki narodowej

Wstęp

Rosnące znaczenie rynku globalnego w wyniku procesów globalizacyjnych stawia przed przedsiębiorstwami nowe wyzwania. Zaostrzająca się konkurencja zmusza przedsiębiorstwa do nieustannego szukania najlepszych warunków do utrzymywania swojej dotychczasowej pozycji konkurencyjnej lub jej wzmocnienia. Liberalizacja przepływów towarów i czynników produkcji w warunkach nowych technologii komunikacyjnych i informacyjnych umożliwia łatwe przenoszenie działalności przedsiębiorstw do innych krajów i na inne kontynenty.

Postępujący proces liberalizacji procesów gospodarczych, rosnąca współzależność gospodarek narodowych, a w konsekwencji globalizacja rynków kapitałowych, przyczyniły się do zwrócenia uwagi rządów na problem roli kluczowych przemysłów krajowych w utrzymaniu pozycji konkurencyjnej na rynku globalnym. Spowodowały także konieczność określenia podstawowych czynników konkurencyjności gospodarki narodowej, ponownego rozpatrzenia koncepcji strategicznych dziedzin gospodarki oraz zastanowienia się, jakie działania należy podjąć, aby połączyć działania sektora publicznego i prywatnego w realizacji wspólnego interesu na wysoce konkurencyjnym rynku światowym.

W nowej sytuacji znalazły się instytucje krajowe zajmujące się strategicznymi aspektami funkcjonowania gospodarki. Nie mogą one stosować tradycyjnych środków ochrony aktywów narodowych. Jednakże przykład krajów o dużej tradycji liberalizmu, jak Stany Zjednoczone lub Wielka Brytania, pokazuje, że następuje zmiana podejścia w stosunku do dziedzin aktywności gospodarczej, określanej jako sektory strategiczne lub kluczowe dla kraju. Państwo stwarza im dobre warunki rozwoju, równocześnie stosując bardziej lub mniej subtelne środki protekcjonizmu.

Celem artykułu jest podkreślenie znaczenia sektorów gospodarczych, których działalność ma decydujący wpływ na spójny rozwój systemu gospodarki krajowej w długim czasie. Zwrócona została także uwaga na trudności w rozwiązaniu dylematu: liberalnego

podejścia do swobodnych przepływów kapitałów z stosowaniem protekcji wobec działalności *sektorów strategicznych* i dbaniem, by aktywa narodowe stanowiące siłę napędową gospodarki krajowej miały odpowiednie warunki rozwoju. Nasuwa się również pytanie o determinanty polityki rozwoju przemysłów strategicznych w krajach, które zmuszone są dokonywać głębokich zmian struktury swojej gospodarki w warunkach głębokiej nierównowagi ekonomicznej i społecznej.

Na marginesie niniejszej analizy można zastanawiać się także, czy chętnie rozpowszechniane stwierdzenie, że w współczesnej gospodarce „kapitał nie ma narodowości”, jest zasadne.

Koncepcja sektorów strategicznych

Każdy kraj posiada sektory, które w rozwoju gospodarczym odgrywają istotną rolę. Stanowią siłę napędową, pociągając za sobą rozwój przedsiębiorstw całego sektora przemysłowego, oraz stwarzają warunki do umacniania lub powiększania poziomu konkurencyjności gospodarki narodowej.

W literaturze przedmiotu pojęcie sektorów strategicznych nie jest jednoznacznie określone. Warunki działalności gospodarczej zmieniają się w czasie i w przestrzeni, co wpływa na zmianę roli poszczególnych przemysłów w rozwoju gospodarczym. Najogólniej, pojęcie *sektorów strategicznych* (*strategic sectors*) oznacza dziedziny przemysłu, które wywierają zasadniczy wpływ na całość gospodarki narodowej, tworząc w niej wielorakie, silne powiązania z innymi dziedzinami gospodarki, decydując o procesach inwestycyjnych, a w konsekwencji tworząc możliwości rozwoju gospodarczego w długim okresie. Jeśli jednak weźmiemy pod uwagę liczne powiązania przedsiębiorstw, w szczególności z poddostawcami, określenie granic sektorów strategicznych nasuwa duże trudności.

W polityce gospodarczej krajów wysoko rozwiniętych sektorem strategicznym określa się te dziedziny przemysłu, które tworzą pozytywne efekty zewnętrzne, wysokie korzyści skali oparte na zastosowaniach nauki i wiedzy oraz powiązania z innymi dziedzinami, generując w ten sposób znaczące innowacyjne efekty *spillover*.

Badania dotyczące procesów ekonomicznych w kategorii wejścia-wyjścia poświęcały wiele uwagi pojęciu *sektora kluczowego* (*key sectors*) jako tych dziedzin działalności, które generują efekty popytu i podaży w systemie całej gospodarki krajowej, stanowiąc jej główne filary wzrostu i rozwoju (Garcia, Morillas, Ramos, 2008). Rozwijając ten kierunek badań w ujęciu teorii sieci, autorzy proponują stosowanie wskaźników opisujących nie tylko, jaki wpływ mają sektory kluczowe na inne sektory gospodarki narodowej, ale także w jaki sposób i jak szybko następuje transmisja tych efektów. Taki spo-

sób podejścia do analizy znaczenia sektorów kluczowych pozwala dokładniej opisać zmiany zachodzące w strukturze gospodarki krajowej. W analizach opisowych traktuje się pojęcie *sektorów strategicznych* i *sektorów kluczowych* jako równoważne.

W krajach o gospodarce centralnie planowanej za strategiczne dziedziny przemysłu uważano tradycyjne sektory gospodarki, takie jak górnictwo, hutnictwo. Radykalne przechodzenie od systemu centralnego planowania do systemu rynkowego spowodowało zmianę podejścia. Chiny, których system gospodarczy określa się jako „system rynkowego socjalizmu” lub „państwowego kapitalizmu”, szybko zmieniały cele rozwoju gospodarczego, przy czym równocześnie zmieniało się także podejście do sektorów strategicznych. Aktualna strategia Chin oparta została na wyborze przemysłów decydujących o globalnej konkurencyjności na wzór polityki najbardziej rozwiniętych krajów świata. Wymienia się siedem nowych strategicznych przemysłów, które w polityce gospodarczej zajmą naczelne miejsce: przemysł nowej generacji technologii informacyjnych, przemysł ochrony środowiska i oszczędności energii, przemysł nowych energii, biologii, produkcji elektronicznego sprzętu wyższej klasy, przemysł nowych materiałów i nowej energii napędów samochodów (*HSBC report, 2011*).

W wielu innych krajach dokonujących przemian systemowych pozostaje się jednak przy tradycyjnym, niż nowoczesnym, ujęciu strategicznych przemysłów.

Sektory strategiczne w polityce krajów Unii Europejskiej

Ustawodawstwo Unii Europejskiej koncentruje się na umacnianiu zasad wolnej konkurencji, przepływu kapitałów i swobody przedsiębiorczości. Jednakże konieczność przyciągania inwestycji zagranicznych do Europy przy jednoczesnej ochronie przed niepożądaną kontrolą żywotnych sektorów gospodarki europejskiej, powoduje, że rządy wielu krajów europejskich szukają kompromisu umożliwiającego realizację tych dwóch celów.

Inspirację do popierania przez państwo ekspansji krajowych przedsiębiorstw, a ograniczania możliwości kontroli własnych firm przez kapitał zagraniczny w kluczowych sektorach, paradoksalnie można znaleźć w Stanach Zjednoczonych, których gospodarka uznana jest za najbardziej liberalną gospodarkę na świecie. Podmioty zagraniczne są traktowane na równi z krajowymi, ale w ustawodawstwie amerykańskim działalność inwestorów zagranicznych jest badana pod kątem bezpieczeństwa narodowego. Prawo *Exon-Florio Amendment to the Defence* uchwalone w czasach wojny koreańskiej w 1950 r. stanowiło podstawę do uchwalenia dalszych aktów prawnych pozwalających kontrolować inwestycje zagraniczne pod kątem bezpieczeństwa narodowego. W 2007 r. uchwalono *Foreign Investment and Security Act*, w którym sprecyzowano

postępowanie wobec inwestorów zagranicznych z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego i potrzeby kontroli infrastruktury krytycznej (*critical infrastructure*) (Stephanov, 2008). Infrastruktura krytyczna oznacza, w tym wypadku, zasoby, systemy i sieci mające fizyczne lub wirtualne znaczenie dla Stanów Zjednoczonych, których ubezwłasnowolnienie lub zniszczenie wywarłoby negatywny efekt na krajowe bezpieczeństwo ekonomiczne oraz społeczne (*USA Patriot Act*, 2001). Jednocześnie powołano odpowiednie struktury instytucjonalne i wytypowano sektory, które mają zasadnicze zadanie dla substancji narodowej. Określono też postępowanie instytucji publicznych, zapewniające ochronę narodowej infrastruktury krytycznej.

Należy zwrócić uwagę na dość szeroki zakres możliwych interwencji odpowiednich organów, które badają różne aspekty udziałów kapitału zagranicznego w gospodarce amerykańskiej, zwłaszcza pod kątem zagadnień bezpieczeństwa, technologii militarnych i regionalnych interesów Stanów Zjednoczonych. Przy czym nie definiuje się bliżej, co oznacza „bezpieczeństwo narodowe”, dając w ten sposób organom publicznym możliwości pełnej interpretacji okoliczności i sytuacji działalności podmiotów ekonomicznych.

Francja rozpoczęła prywatyzację sektora publicznego na szerszą skalę pod koniec lat 80., zatrzymując jednak w sektorze publicznym przedsiębiorstwa kluczowe dla gospodarki. Czynniki historyczne i polityczne powodowały opieranie rozwoju gospodarczego na przedsiębiorstwach państwowych silnie wspomaganych finansowo. Pod koniec XX w. ciśnienie otoczenia zewnętrznego, w którym coraz silniej zaczęła dominować ideologia liberalna, a zwłaszcza ostra konkurencja ze strony prywatnych zagranicznych przedsiębiorstw, spowodowała zmianę nastawienia do prywatyzacji. Ponadto Francja jako członek Unii Europejskiej nie mogła prowadzić dotychczasowej polityki pomocy przedsiębiorstwom sektora publicznego, która zresztą nie przynosiła spodziewanych efektów.

Obecnie francuskie organy rządowe, akceptując procesy prywatyzacyjne, starają się osiągnąć kompromis między potrzebą kontroli sektorów strategicznych a procesem prywatyzacji i deregulacji gospodarki. W 2005 r. został wydany dekret, w którym zostały wymienione sektory, które należy chronić przed przejściem całkowitej kontroli przez przedsiębiorstwa zagraniczne (Décret n°2005-1739, 2005). Bezpośrednią przyczyną nowych działań regulacyjnych funkcjonowania spółek było zagrożenie czołowych firm francuskich przejściem przez firmy zagraniczne (grupy przemysłu spożywczego Danone przez Pepsi Colę i Erametu przez brazylijskiego potentata przemysłu stalowego Vale do Rio Doce (CVRD)).

Procedura autoryzacji inwestorów zagranicznych przewidziana wymienionym dekretem dotyczy działalności prowadzonej w dziedzinach: gier hazardowych (ze względu na pranie brudnych pieniędzy), działalności realizowanej przez firmy ochroniarskie, ba-

dań, rozwoju lub produkcji związanej z nielegalnym wykorzystywaniem czynników chorobotwórczych lub toksycznych, działalności związanej z przechwytywaniem korespondencji i zdalnego wykrywania rozmów; działalności usługowej, oceny i certyfikacji bezpieczeństwa produktów i systemów sektora ICT; systemów ochrony informacji sektora przedsiębiorstw związanych kontraktem z jednostkami publicznymi lub prywatnymi zajmującymi się zarządzaniem obiektami specjalnymi (infrastruktura krytyczna); działalności dotyczącej niektórych dóbr i technologii o podwójnym zastosowaniu – cywilnych i militarnych, kryptologii, działalności firm zajmujących się ochroną tajemnic obrony narodowej; badań produkcji, handlu bronią, amunicją, substancjami wybuchowymi służącymi do celów wojskowych; działalności firm związanych z umowami o badania lub dostawy sprzętu na rzecz francuskiego Ministerstwa Obrony.

Nowe regulacje ograniczające swobodę działalności kapitału zagranicznego dały impuls do dyskusji we Francji na temat konieczności innego niż tradycyjny podejścia do „patriotyzmu ekonomicznego” (*Patriotisme...*, 2006). W nowych warunkach globalizacji gospodarki wszelkie próby defensywnego ograniczania inwestycji zagranicznych są szkodliwe. Poza naruszaniem norm międzynarodowych, co spotyka się z dezaprobatą społeczności przedsiębiorców, a także rządów innych krajów, takie ograniczanie oznacza najczęściej uszczuplenie możliwości rozwojowych przedsiębiorstw, rezygnację z implementacji nowej techniki, a nierzadko kroki odwetowe ze strony krajów, z których pochodzi kapitał. Zamiast wracać do starych praktyk protekcyjnych, które mają charakter defensywny, należy podjąć działania ofensywne. Polegałyby one na zreformowaniu systemu finansowego, tak aby w większym stopniu Francuzi byli akcjonariuszami przedsiębiorstw francuskich i dokładali starań, by ośrodki decyzyjne firm pozostawały we Francji.

Apele o ofensywny patriotyzm ekonomiczny w XX w. we Francji odwołują się do działań w imię wyższego interesu Ojczyzny. Wymaga on poświęcenia polegającego na dbaniu o utrzymanie przedsiębiorstw z sektorów napędowych gospodarki i niezbywaniu ich mimo atrakcyjnych cen oferowanych w transakcjach fuzji i przejęć.

Podobne jak we Francji, przedsięwzięcia ochrony sektorów strategicznych swojej gospodarki podjęły Włochy. Wprowadzając ograniczenia udziału przedsiębiorstw zagranicznych w kapitale firm włoskich, rząd włoski w kwietniu 2011 r. wydał dekret dotyczący ochrony przedsiębiorstw – liderów w sektorze przemysłu przetwórczego, telekomunikacyjnego, energii oraz obrony narodowej. Bezpośrednim powodem takiej reakcji była groźba przejęcia włoskiego giganta Parmalat przez francuskie przedsiębiorstwo przemysłu mlecznego Lactalis (*Italy's yogurt is also strategic...*, 2011).

Swoje systemy ochrony przedsiębiorstw kluczowych Francja i Włochy oparły na zasadzie wzajemności. Spółki zagrożone przejęciem przez grupy zagraniczne mają moż-

liwości zastosowania środków dopuszczonych prawnie w kraju nabywcy. Mimo że te dwa kraje są bliskimi sąsiadami i członkami UE, w swojej polityce gospodarczej dość krytycznie i nieufnie podchodzą do wszelkich prób zdominowania jednego partnera. Jaskrawym przykładem jest sprawa przejścia energetyki włoskiej przez francuską energetyczną grupę Edisona.

Zagrożenie ze strony inwestorów zagranicznych, za którymi kryją się rządy krajów, dysponującymi olbrzymimi środkami płynącymi z eksportu ropy naftowej i innych surowców, przyczyniły się w Niemczech do uchwalenia przepisów wzmacniających kontrolę inwestycji zagranicznych w dziedzinach strategicznych. Inwestorzy, którzy zamierzają nabyć udziały, przekraczają 25% w dziedzinach związanych z porządkiem i bezpieczeństwem publicznym (chodzi głównie o telekomunikację i transport krajowy), muszą poddać się procedurze sprawdzenia przez niemieckie Ministerstwo Gospodarki i Technologii. Dotyczy to inwestorów spoza europejskiej przestrzeni ekonomicznej oraz spółek z tej przestrzeni, w których udziały zagraniczne przekraczają 25%. Podobnie jak w przypadku Francji i Włoch, Niemcy odrzucają zastrzeżenia i obawy Komisji Europejskiej naruszenia swobody przepływu kapitałów, tłumacząc stosowanie restrykcji w wyjątkowych wypadkach.

Komisja Europejska wymienia trzy kategorie przedsiębiorstw, które są objęte nadzorem organów państwowych (*Special rights in privatised companies...*, 2005). Do pierwszej należą przedsiębiorstwa użyteczności publicznej zajmujące się dystrybucją gazu, elektryczności, wody, a także usługami telekomunikacyjnymi i pocztowymi. Drugą grupę tworzą przedsiębiorstwa przemysłowe stanowiące trzon sektora konkurencyjnego gospodarki narodowej – firmy farmaceutyczne, budowlane, producenci żywności, alkoholu i tytoniu. W trzeciej grupie znajduje się przemysł obronny, nuklearny oraz przedsiębiorstwa, wobec których można stosować w ograniczonym zakresie specjalne regulacje.

Prywatyzacja sektora przedsiębiorstw publicznych a kontrola państwa

Procesy prywatyzacji sektora przedsiębiorstw publicznych rozpoczęte w wielu krajach na przełomie lat 70. i 80. były przeprowadzane w szerokim zakresie w ostatniej dekadzie XX w. Szeroko zakrojone programy prywatyzacji Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego przeprowadzane zgodnie z doktryną liberalizmu sformułowanego w *Konsensusie Waszyngtońskim* straciły w pierwszej dekadzie XXI w. wcześniejszą dynamikę. Z licznych empirycznych analiz prywatyzacji, jakie miały miejsce w różnych grupach krajów świata (Bartolotti, Fantini, Siniscalco, 2001), wyłania się

niejednoznaczny obraz efektów prywatyzacji z punktu widzenia transferu zarządzania i kontroli przedsiębiorstw państwowych i mieszanych.

Prywatyzacja jest procesem obejmującym głównie ekonomiczne cele, takie jak potrzeba załagodzenia deficytu finansów publicznych (twarde ograniczenia budżetowe) i wprowadzenia przedsiębiorstw sektora publicznego na drogę wyższej efektywności. Jednakże aspekty polityczne, otoczenie prawne i instytucjonalne odrywają istotną, ale niejednakową rolę w programach prywatyzacji różnych grup krajów.

Analiza przeprowadzonych prywatyzacji w Irlandii od 1991 r. skłoniła niektórych ekspertów, zajmujących się efektami zarządzania spółkami przed i po prywatyzacji, do postawienia tezy o konieczności zachowania państwowej kontroli przedsiębiorstw w sektorach strategicznych. Prywatyzacja, ich zdaniem, nie zawsze prowadziła do zwiększenia efektywności przedsiębiorstwa, a w niektórych przypadkach jej rezultatem były negatywne efekty (zbyt wysokie dywidendy, duże deficyty), co przełożyło się katastrofalnie na zmiany w eksporcie (Palcic, Reeves, 2011).

Przeprowadzone w latach 80. prywatyzacje w krajach wysoko rozwiniętych wskazują na mniejszą skłonność krajów o tradycji prawa cywilnego ukierunkowanego bardziej na ochronę własności wspólnej niż indywidualnej. Szczególnie jest to zauważalne w dwóch krajach – we Francji i we Włoszech. W sposób naturalny w prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych zachowuje się większy margines możliwej kontroli wspólników spółki. Wymienionej praktyce prywatyzacyjnej przeciwstawia się np. sytuację prawną prywatnych inwestorów i ochronę ich interesów w krajach prawa niemieckiego. Interesy kredytodawców są silniej chronione, co wpływa na większą skłonność do prywatyzacji.

Państwo dysponuje narzędziem *złotych akcji* (*golden shares, action specifics*), z których może korzystać, jeśli uzna, że interes publiczny jest zagrożony wrogim przejęciem. Jednakże w 2002 r. Europejski Trybunał Sprawiedliwości wypowiedział się za ograniczeniem prawa do ingerowania organów państwa w procesy prywatyzacyjne i przepływy kapitałów za pośrednictwem instrumentu złotych akcji (Camara, 2002).

Globalizacja rynków kapitałowych dała początek żywiołowemu rozwojowi różnego rodzaju funduszy inwestycyjnych – hedgingowych, *private equity*, a także państwowych funduszy majątkowych (*sovereign wealth funds – SWF*). Źródłem tych ostatnich są wolne środki gromadzone z eksportu ropy naftowej przez Arabię Saudyjską i Rosję oraz z Chin, które nagromadziły olbrzymie nadwyżki z eksportu. Charakteryzują się one często anonimowością oraz brakiem przejrzystości i stanowią zagrożenie w realizowaniu strategii rozwoju gospodarki krajowej i zapewnieniu spójności krajowych systemów gospodarczych. Międzynarodowy Fundusz Walutowy przewiduje, że ich wielkość w 2012 r. będzie wynosiła około 10 bilionów dolarów USA, a w związku z tym będą one

miały istotny wpływ na przepływy kapitałowe i stabilność globalnego systemu finansowego (*Global Financial Stability Report*, 2007).

Państwowe fundusze majątkowe mają charakter długookresowy, a ich powiązania i praktyka działania są tak nieprzejryste i zawile, że naruszają interesy strategiczne gospodarek krajowych. W związku z czym kraje OECD zaproponowały, by Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy opracowały kodeks uczciwego postępowania SWF adekwatny do obecnej sytuacji na globalnym rynku finansowym. Postulowane jest także wprowadzenie procedur weryfikowania przejęć przez zagranicznych inwestorów podobnych do przeprowadzanych w Stanach Zjednoczonych przez komitet do spraw inwestycji zagranicznych (The Committee on Foreign Investment in the United States – CFIUS). Unia Europejska oraz Światowa Organizacja Handlu do tych inicjatyw mają raczej stosunek krytyczny. Wiąże się to z obawą legitymizowania bezpieczeństwa narodowych interesów.

W nowych krajach członkowskich Unii Europejskiej praktyka organów ograniczających procesy prywatyzacyjne za pomocą instrumentów prawnych została poddana nadzorowi instytucji wspólnotowych. W 2004 r. został dokonany przegląd uprawnień i stosowanych ograniczeń przez organy państwa w procesie prywatyzacji.

Coraz większa ilość informacji o przeprowadzonych prywatyzacjach w różnych krajach, sektorach, funkcjonowania gospodarek krajowych w szybko zmieniającym się otoczeniu powoduje, że bardzo trudno wyprowadzać ogólne wnioski odnośnie do efektów prywatyzacji widzianych z perspektywy realizacji strategii rozwoju gospodarki krajowej. Innego spojrzenia wymaga ocena bieżących efektów prywatyzacji w stosunku do długofalowych konsekwencji, przy pełnym oddaniu przedsiębiorstw dotychczasowego sektora publicznego w ręce prywatne.

Coraz częściej dochodzi do głosu kontrowersyjna, wobec dominującego nurtu liberalnej myśli ekonomicznej, teza o negatywnych efektach całkowitego oddania podmiotom prywatnym sektorów żywotnych dla gospodarki krajowej. Dotyczy to głównie sektora telekomunikacyjnego, którego znaczenie w zakresie tworzenia infrastruktury gospodarki opartej na wiedzy jest zasadnicze (*Privatisation. Learning from the Eircom debacle*, Dublin 2011). Poza wymienionym sektorem, z doświadczeń prywatyzacji w Irlandii wysuwa się wniosek, że niezbędne jest zatrzymanie w rękach państwa lub efektywna kontrola przemysłu lotniczego, energii i banków. Najogólniej, chodzi o przedsiębiorstwa stanowiące podstawową tkankę gospodarki narodowej.

Wypracowanie modelu prywatyzacji zapewniającego kompromis między efektywnością działania współników prywatnych spółki i nadzorem państwa, które musi dbać o interes ogólny, jest niezwykle trudne. Status prawny przedsiębiorstw prywatnych nie jest adekwatny do sytuacji, w jakiej znajdują się w przestrzeni publicznej, w której dzia-

łałość wymaga odniesienia do kryteriów nie zawsze zgodnych z kryteriami rynku. Prawo publiczne i prawo prywatne narzucają odmienne wymagania organizacji i kontroli, zwłaszcza we współczesnych warunkach globalizacji działalności gospodarczej. Niezwykle są sytuacje, w których stroną dominującą są zarządy prywatnych firm wobec słabych, uległych pracowników instytucji publicznych oraz jeszcze słabszych konsumentów. Jeśli weźmie się pod uwagę z jednej strony siłę negocjacyjną ponadnarodowej korporacji, a z drugiej aparat urzędniczy najczęściej niedostatecznie znający niuanse regulacji prawnych w globalnym świecie, to wynik takiej konfrontacji jest z góry znany.

Asymetrię pomiędzy słabym aparatem państwowym a silnymi korporacjami ponadnarodowymi wyraźnie widać na przykładzie krajów rozwijających się, gdzie struktury państwowe są niedostatecznie rozwinięte, a regulacje prawne pełne niedomówień i luk. Ale także w krajach o długiej tradycji liberalnej gospodarki, sprawnie i względnie efektywnie działających instytucjach państwowych powstają nowe uwarunkowania działalności gospodarczej. W wyniku prywatyzacji podmioty sprywatyzowane dysponują dyskrecjonalną władzą umożliwiającą im podejmowanie decyzji w ramach prawa prywatnego, tj. regulacji nieuwzględniających potrzeb i celów publicznych (Dijkstra, Van der Meer, 2003).

Ochrona interesów narodowych w okresach kryzysowych skłania rządy do tradycyjnych działań protekcyjnych wobec inwestycji zagranicznych, mimo świadomości istotnych pozytywnych efektów, jakie przynosi ze sobą kapitał zagraniczny, w 2008 r. zostało przyjęte w Rosji prawo dotyczące strategicznych dziedzin gospodarki. Wyznacza ono postępowanie w przypadku starań inwestorów zagranicznych zakupu udziałów w rosyjskich przedsiębiorstwach działających w sektorach bezpośrednio związanych z obronnością i bezpieczeństwem państwa. Lista strategicznych sektorów jest obszerna, obejmuje bowiem 42 dziedziny aktywności gospodarczej, w pierwszym rzędzie przemysł wydobywczy, telekomunikację i mass media (Pomeranz, 2010).

Uwagi końcowe

Działania ograniczające swobodę inwestorów zagranicznych na rynkach narodowych zaczęto od niedawna określać jako patriotyzm ekonomiczny, głównie w związku z działaniami protekcyjnymi Francji. „Patriotyzm” jest zwalczany przez Komisję Europejską, co wprawdzie wpływa na ograniczenie zakresu protekcji sektorowej, ale nie eliminuje woluntaryzmu w podejmowaniu przez kraje członkowskie administracyjnych restrykcji wobec inwestorów zagranicznych.

Mimo wielu starań podejmowanych przez instytucje europejskie, by wypracować płaszczyznę tworzenia wspólnych transgranicznych przedsiębiorstw w postaci spółek

europjskich, polityki przemysłowe krajów członkowskich nastawione są raczej na popieranie własnych przedsiębiorstw w celu umocnienia ich zdolności do konkurencji na globalnym rynku.

Takie podejście rządów, stanowiące przejaw *nacjonalizmu ekonomicznego*, świadczy o słabości koncepcji spójnej, ponadnarodowej Europy, niezdolnej do funkcjonowania na wzór gospodarki amerykańskiej. Nasilenie protekcjonistycznego nastawienia do inwestycji zagranicznych nastąpiło w pierwszej dekadzie XXI w. Jest ono następstwem wzmożonej konkurencji międzynarodowej na globalnym rynku, na którym przy sprzecznych interesach stron wygrywają silniejsi. Niestety, nie wypracowano dotąd mechanizmów korygujących, gdyż są one sprzeczne z logiką rynku. Piętnowanie krajów, które chronią swoje sektory strategiczne, przez organizacje międzynarodowe stanowi wyraz pewnej bezradności w ich działaniu, gdyż za werbalnymi oskarżeniami nie idą w parze rozwiązania zmieniające coraz bardziej widoczny prymat polityki nad gospodarką.