

Grzegorz Górniewicz
Instytut Prawa, Administracji i Zarządzania
Akademia Bydgoska im. Kazimierza Wielkiego

ZADŁUŻENIE ZAGRANICZNE JAKO PROBLEM GLOBALNY

1. Wstęp

Globalne rozmiary zadłużenia zagranicznego są w ostatnim trzydziestoleciu największe w historii, co powoduje, że zadłużenie zagraniczne stanowi aktualnie jeden z najważniejszych problemów finansowych w skali międzynarodowej. Kryzys zadłużeniowy okazał się dla gospodarki światowej zjawiskiem bez precedensu. Pozostawienie go samego sobie grozi poważnym załamaniem finansowym w skali globalnej. Paradoksalnie problem długów dotyczy nie tylko dłużników, ale również ich wierzycieli.

Prezentowana praca koncentruje się na zadłużeniu zagranicznym krajów rozwijających się i byłych krajów socjalistycznych, w tym Polski. Nie oznacza to jednak, iż kraje uznawane za rozwinięte nie są dotknięte omawianym problemem.

2. Rozmiary zadłużenia zagranicznego

W 2000 roku 37 krajów posiadało zadłużenie zagraniczne na poziomie wyższym niż 10 mld USD (zob. tab. 1). Największym dłużnikiem na świecie okazała się Brazylia, której długi przekroczyły poziom 237 mld USD, a na kolejnych miejscach uplasowały się: Rosja (160,3 mld), Chiny (149,8 mld), Argentyna (146,1 mld) i Indonezja (141,8 mld). Na szczególną uwagę zasługują wysokie pozycje Rosji i Chin. W krajach tych w ciągu 10-ciu lat zadłużenie zagraniczne wzrosło prawie trzykrotnie. Bezpośrednią przyczyną tego zjawiska wydaje się otwarcie Rosji i Chin na gospodarkę światową i związane z tym kredyty zagraniczne. Dużą dynamikę wzrostu zadłużenia zanotowano też m.in. w Argentynie, Chile, Indonezji, Kolumbii, Korei Południowej, Libanie, Rumunii, Tajlandii i Turcji. W części krajów - w Algierii, Bułgarii, Jugosławii, Wietnamie i na Wybrzeżu Kości Słoniowej - odnotowano spadek natomiast zadłużenia zagranicznego. Na ogół jednak nie przyjął on znaczących rozmiarów.

Tabela 1

Zadłużenie zagraniczne w mld USD*

KRAJ	1990	2000
Algieria	27,8	25,0
Angola	8,5	10,1
Argentyna	66,2	146,1
Bangladesz	12,4	15,6
Brazylia	119,9	237,9
Bułgaria	10,8	10,0
Chile	19,2	36,9

Chiny	55,3	149,8
Chorwacja	-	12,1
Czechy	6,3	21,2
Ekwador	12,1	13,2
Egipt	33,0	28,9
Filipiny	30,5	50,0
Indie	83,6	100,3
Indonezja	69,8	141,8
Jugosławia	17,7	11,9
Kolumbia	17,2	34,0
Korea Południowa	34,9	134,4
Liban	1,7	10,3
Malezja	15,3	41,7
Meksyk	104,4	150,2
Nigeria	33,4	34,1
Pakistan	20,6	32,0
Peru	20,0	28,5
Polska	49,3	63,5
Rosja	59,3	160,3
Rumunia	1,1	10,2
Sudan	14,7	15,7
Syria	17,2	21,6
Tajlandia	28,0	79,6
Tunezja	7,6	10,6
Turecja	49,4	116,2
Ukraina	-	12,1
Wenezuela	33,1	38,1
Węgry	21,2	29,4
Wietnam	23,2	12,7
Wybrzeże Kości Słoniowej	17,2	12,1

* W tabeli uwzględniono jedynie kraje, w których zadłużenie w 2000 roku przekroczyło 10 mld USD.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: World Development Indicators 2002, The World Bank, Washington 2002, s. 264-266.

O możliwościach spłaty zadłużenia zagranicznego decyduje w dużej mierze jego relacja do eksportu towarów i usług (zob. tab. 2). Pod tym względem w bardzo niekorzystnej sytuacji znajdują się dwa kraje wysoko zadłużone - Argentyna i Brazylia oraz kraje o względnie mniejszym długu: Sudan, Syria, Peru, Wybrzeże Kości Słoniowej i Pakistan. Z kolei dla dużo eksportujących krajów takich jak Malezja i Chiny relacja zadłużenia do eksportu towarów i usług przedstawia się bardziej pozytywnie.

Tabela 2

Procentowe relacje zadłużenia poszczególnych krajów do eksportu oraz rocznych spłat długu do eksportu w 2000 roku

KRAJ	Relacja zadłużenia do eksportu towarów i usług	Relacja rocznych spłat długu do eksportu towarów i usług
Algieria	112	19,6
Angola	121	15,1
Argentyna	404	71,3
Bangladesz	111	9,1
Brazylia	323	90,7
Bułgaria	131	16,2
Chile	147	26,0
Chiny	46	7,4
Chorwacja	127	25,5
Czechy	57	12,7
Ekwador	178	17,3
Egipt	107	8,4
Filipiny	103	13,6
Indie	91	12,8
Indonezja	182	25,3
Jugosławia	-	-
Kolumbia	185	28,6
Korea Południowa	-	-
Liban	-	-
Malezja	38	5,3
Meksyk	81	16,7
Nigeria	117	4,3
Pakistan	249	26,8
Peru	283	42,8
Polska	118	20,9
Rosja	128	10,1
Rumunia	80	18,8
Sudan	781	3,2
Syria	290	4,8
Tajlandia	89	16,3
Tunezja	112	20,2
Turcja	196	36,1
Ukraina	58	18,6
Wenezuela	104	15,7

Węgry	85	24,4
Wietnam	64	7,5
Wybrzeże Kości Słoniowej	254	22,4

Bank Światowy nie przedstawił danych dotyczących Jugosławii, Korei Południowej i Libanu.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: World Development Indicators 2002, The World Bank, Washington 2002, s. 264-266.

W 2000 roku stosunek spłat zadłużenia zagranicznego do eksportu był najbardziej niekorzystny dla największego dłużnika świata, a mianowicie dla Brazylii. Omawiana relacja okazała się również niewłaściwa dla przeżywającej kryzys finansowy Argentyny. Sudan, Nigeria i Syria znalazły się w najlepszej sytuacji ze względu na niską wartość spłat przypadającą na omawiany rok.

3. Przyczyny powstania kryzysu zadłużeniowego i próby jego redukcji

Bezpośrednią przyczyną powstania globalnego zadłużenia był wzrost wymiany handlowej pomiędzy krajami najwyżej rozwiniętymi a krajami uznawanymi za rozwijające się. W dużym stopniu zjawisko to nastąpiło w wyniku pożyczek udzielanych przez państwa bogatsze państwom słabiej rozwiniętym. Ogromny transfer zasobów pieniężnych sfinansował wiele inwestycji oraz doprowadził do zwiększenia popytu na dobra importowane w krajach rozwijających się. Z kolei w krajach silnie uprzemysłowionych pozwolił on podtrzymać korzystną koniunkturę gospodarczą. Jak z tego wynika, mimo różnych przesłanek, zarówno kraje dłużnicze jak i kraje wierzycielskie były zainteresowane przepływem środków finansowych z krajów rozwiniętych pod względem gospodarczym do krajów rozwijających się, co w rezultacie zapoczątkowało narastanie globalnego kryzysu zadłużeniowego.

Sytuacja każdego dłużniczego państwa posiada specyficzny charakter. Jednak mimo wielu różnic można wyodrębnić typowe przyczyny powstania zadłużenia zagranicznego, które są charakterystyczne dla większości krajów rozwijających się. Dokonując najogólniejszej klasyfikacji należy wyodrębnić wewnętrzne i zewnętrzne źródła zadłużenia zagranicznego¹.

Do wewnętrznych przyczyn powstania zadłużenia zagranicznego krajów rozwijających się można zaliczyć:

1. politykę inwestycyjną i liberalizm eksportowy (wskutek niskiego poziomu rozwoju gospodarczego wiele krajów nie było w stanie w stosunkowo krótkim czasie zaabsorbować dużego przyływu kapitałów z zagranicy. Nie posiadały one bowiem odpowiednio wykwalifikowanej siły roboczej oraz odpowiedniej infrastruktury technicznej, dzięki czemu wydłużał się okres budowy obiektów przemysłowych. Poza tym część inwestycji okazała się nierentowna);
2. polityka finansowo-budżetowa (słaby i mało efektywny rynek pieniężny,

¹ Zob. B. Jasiński, J. Kulig, K. Stańczak, Międzynarodowe zadłużenie a skuteczność polityki dostosowawczej. Raport, Centrum Badań nad Zadłużeniem i Rozwojem, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 1988, s. 11.

nieodpowiednie operowanie stopą procentową, nieskuteczna polityka stymulowania gromadzenia oszczędności);

3. ucieczka kapitału krajowego za granicę w obawie przed dewaluacją waluty krajowej (zjawisko to nasilało się wówczas, gdy oczekiwane dochody z lokat zagranicznych były wyższe niż z krajowych)².

Z kolei w grupie zewnętrznych przyczyn powstania kryzysu zadłużeniowego znalazły się następujące czynniki:

1. niekorzystne kształtowanie się terms of trade (w okresie powojennym ceny wyrobów przemysłowych produkowanych przez kraje rozwinięte rosły szybciej niż ceny surowców i artykułów rolnych eksportowanych przez kraje rozwijające się)³;
2. polityka protekcyjności krajów rozwiniętych (stosowanie ograniczeń celnych i pozacelnych w dostępie do ich rynków);
3. stopy procentowe (relatywnie niskie stopy procentowe w okresie, gdy zaciągano kredyty stymulowały pożyczki. Wzrost stóp w latach osiemdziesiątych, związany z podwyższeniem cen ropy naftowej, stworzył niekorzystne warunki spłaty);
4. zmiany w warunkach kredytowania i malejący dopływ środków pieniężnych na początku lat osiemdziesiątych (na początku lat siedemdziesiątych 2/3 kredytów pochodziło ze źródeł publicznych, a 1/3 z prywatnych. Pod koniec dekady sytuacja odwróciła się, a jak wiadomo kredyt prywatny jest zawsze droższy od publicznego. Na początku lat osiemdziesiątych, w związku z ujawnieniem kryzysu zadłużeniowego, znacznie spadł napływ środków zewnętrznych do krajów rozwijających się. W wielu przypadkach po raz pierwszy przyplwy kapitału był mniejszy od odpływu)⁴.

Od początku lat osiemdziesiątych kraje dłużnicze i wierzycielskie stosowały wiele metod redukcji długów. Oprócz najbardziej znanych planów Jamesa Bakera, Nicolasa Brady'ego i Zasad z Toronto (Toronto Terms) szczególną uwagę należy zwrócić na tzw. rynkowe techniki redukcji zadłużenia (*market - based menu approach*). Składają się na nie:

1. konwersja dotychczasowego długu na udziały kapitałowe (inwestycje bezpośrednie lub portfelowe) w kraju dłużniczym (*debt for equity swaps - D/ES*);
2. zamiana dotychczasowego długu na obligacje emitowane przez kraj dłużniczy (*debt for bond swaps*);
3. wykup za gotówkę własnych długów przez kraj dłużniczy (*debt buy-back*);
4. zamiana długu na wpływy z eksportu (*debt for exports swaps*);
5. zamiana długu na inwestycje związane z ochroną środowiska (*debt for nature swaps*);
6. zamiana długu na walutę krajową (*debt for local currency swaps*)⁵.

² Ibidem, s. 11 - 14 oraz Świat w obliczu kryzysu zadłużeniowego. Raport dla Klubu Rzymskiego, pr. zb. pod red. S. Rączkowskiego, Wydawnictwo Interpress, Warszawa 1990, s. 34 - 36.

³ Zob. A. Budnikowski, Zadłużenie jako problem globalny, PWE, Warszawa 1991, s. 50 - 51 oraz K. L. Krumm, The External Debt of Sub-Saharan Africa, "World Bank Staff Working Papers" 1986, nr 741, s. 7.

⁴ B. Jasiński, J. Kulig, K. Stańczak, Międzynarodowe..., op. cit., s. 16 - 20.

⁵ Zob. W. Berger, Financial Innovations in International Debt Management, Gabler, Wiesbaden 1990, s. 48; W.R. Cline, The Baker Plan and Brady Reformulation: The Evaluation, Dealing with the Debt Crisis, ed. I.

Stosowane dotychczas metody, mimo pewnych sukcesów, nie rozwiązały problemu zadłużenia zagranicznego krajów rozwijających się, a jedynie łagodziły część negatywnych skutków kryzysu zadłużeniowego i pomagały go przetrwać. Pod koniec lat dziewięćdziesiątych coraz ostrzej krytykowana była polityka Międzynarodowego Funduszu Walutowego, odpowiedzialnego w dużej mierze za istniejącą sytuację. Nadal jednak MFW gotowy jest podtrzymywać często czysto teoretyczną wypłacalność krajów rozwijających się – przykłady Argentyny, Brazylii, Paragwaju i Urugwaju z 2002 roku⁶ – w celu niedopuszczenia do groźby kryzysu finansowego w skali ogólnoświatowej. W związku z tym szukanie nowych rozwiązań w dziedzinie redukcji zadłużenia pozostaje nadal jednym z najistotniejszych tematów finansowych w skali międzynarodowej. O powadze problemu długów zagranicznych świadczy również zajęcie stanowiska w kwestii zadłużenia przez Kościół katolicki⁷.

4. Wnioski końcowe

Podstawową przyczyną powstania zadłużenia zagranicznego krajów rozwijających okazało się otwarcie krajów rozwiniętych i ich ekspansja gospodarcza. Kraje słabo rozwinięte nie były w stanie włączyć się w funkcjonowanie rynku kapitałowego na tych samych zasadach co kraje najwyżej rozwinięte. Kredyty zagraniczne, mające za zadanie przyspieszyć rozwój krajów rozwijających się i doprowadzić do zniwelowania znacznych różnic poziomu gospodarczego, stały się w dużej mierze późniejszym hamulcem rozwoju. Kraje słabo rozwinięte pozostały w większości na pozycji "biorców", których nie stać na ekspansję kapitałową, a nawet na terminowe spłacanie kredytów. Źródeł niepowodzenia należy szukać zarówno wewnątrz krajów dłużniczych (nieefektywna polityka inwestycyjna, liberalizm importowy, polityka finansowa - budżetowa) jak i poza nimi (niekorzystne terms of trade, zmiany stóp procentowych, kryzys naftowy, protekcyjna polityka krajów rozwiniętych).

Zadłużenie krajów rozwijających się, to nie tylko problem dłużników, ale również wierzycieli. Można mówić o wytworzeniu się swego rodzaju dialogu zadłużeniowego pomiędzy dwoma stronami, wynikającego z zaistniałej współzależności. Wynika ona z faktu, że kiedy dług jest mały, to jest on wyłącznym kłopotem kraju dłużniczego, zaś gdy przyjmuje on ogromne rozmiary, wtedy również wierzyciel jest zainteresowany rozwiązaniem problemu. Niejednokrotnie spłatą długu bardziej przejmuje

Husain, I. Diwan, A World Symposium, The World Bank, Washington 1989, s. 176; J. Głuchowski, Zarys finansów publicznych, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 1995, s. 124-130; G. Górniewicz, Metody redukcji zadłużenia zagranicznego, Wydawnictwo UMK, Toruń 1999, s.55-56 oraz K. Zabielski, Finanse międzynarodowe, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994, s. 330-338.

⁶ Na początku sierpnia 2002 roku MFW przyznał Brazylii pomoc w wysokości 30 mld USD. Rozmiary pomocy świadczą o tym, że USA, największy udziałowiec Funduszu, chcą za wszelką cenę uniknąć upadku największej gospodarki Ameryki Łacińskiej, który mógłby przynieść konsekwencje wykraczające poza granice kontynentu. Brigitte Grainville z brytyjskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych krytykuje MFW. Uważa, że wypłacanie gigantycznej pomocy wcale nie stabilizuje sytuacji, co potwierdzają przypadki Korei Południowej i Tajlandii. Według B. Grainville kryteria przyznawania środków finansowych są nieokreślone.

Z propozycją pomocy dla Argentyny, Brazylii, Paragwaju i Urugwaju wystąpiła również Unia Europejska. Jednak jej wysokość (ok. 200 mln euro) jest niewielka. D. Walewska, Obietnice zagranicznej pomocy, „Rzeczpospolita” 2002, nr 181, s. B1 oraz Reuters.

⁷ Szer. G. Górniewicz, Problem zadłużenia zagranicznego krajów rozwijających się w świetle społecznej nauki Kościoła, Roczniki Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Toruniu, Poznań 2001, s. 99-106.

się wierzyciel niż dłużnik. Banki krajów rozwiniętych tak mocno zaangażowały się w udzielanie kredytów krajom rozwijającym się, że w dobrze pojętym własnym interesie podtrzymują wypłacalność krajów rozwijających się, żeby nie dopuścić do ich bankructwa.

Należy sądzić, że w obawie przed zachwianiem stabilności międzynarodowego systemu finansowego wierzyciele będą prawdopodobnie przygotowani pójść w najbliższych latach na kolejne ustępstwa (restrukturyzacje, "rolowania" długów), żeby podtrzymać czysto teoretyczną wypłacalność części krajów rozwijających się. Programy, zmierzające do rozwiązania problemu zadłużenia zagranicznego, mimo pewnych sukcesów, wydają się jedynie pomagać przetrwać najbardziej kryzysowe chwile lub oddalić je w czasie. Gdyby jednak nie one już w latach osiemdziesiątych wiele międzynarodowych banków i organizacji finansowych razem z największymi dłużnikami stałoby się niewypłacalnymi. Wydaje się, że ogłaszając bankructwo suwerenne kraje (zwłaszcza występując w grupie) mają o wiele mniej do stracenia niż wierzyciele. Z tego też powodu sztucznie podtrzymywana jest iluzja o bieżącej obsłudze długów krajów rozwijających się, a programy dostosowawcze pomagają w rzeczywistości nie tylko dłużnikom, ale również wierzycielom. Głównym dylematem dla krajów dłużniczych wydaje się znalezienie odpowiedzi na pytanie, jak wynegocjować z wierzycielami najniższe stopy procentowe.