

Jerzy MICHAŁOWSKI

## QUO VADIS POLSKA GOSPODARKO?

*Rozwiązaniem dla Polski na dziś – prawda, że karkołomnym – jest aktywizacja efektywnej części majątku produkcyjnego bez dopuszczenia do ryzyka nawrotu hiperinflacji, połączona z dalszą, mozolną budową własnościowej i instytucjonalnej struktury gospodarki rynkowej. [...] Za główną przesłankę tej opcji uznaje się przełamanie obecnej gwałtownej recesji, przy utrzymaniu pewnego tolerowanego [...] poziomu inflacji.*

Dramatyzm wyzwania gospodarczego, przed jakim staje odradzająca się Rzeczpospolita, uzasadnia w pełni tytułową parafrazę słynnego pierwowzoru. Próba jego ukazania w świetle ciągle żywych, a już historycznych wydarzeń gospodarczych minionych dwóch lat, jest głównym celem tego artykułu. Aby jednak pełniej zrozumieć powagę chwili obecnej, zacznijmy od krótkiego przypomnienia stanu i rodzaju ekonomiki, w jakiej tkwiliśmy przez minione 45 lat, a o czym w dobie pospiesznej, zbiorowej amnezji zdajemy się nie pamiętać.

### GOSPODARCZE DZIEDZICTWO PRL-u

Gospodarkę, jaką odziedziczyliśmy po realnym socjalizmie, charakteryzowała totalna dominacja państwa tak w sferze własności, jak i regulacji. W sferze własności przejawiała się ona poprzez istnienie około 9 tysięcy przedsiębiorstw państwowych (wobec których indywidualne rolnictwo i tzw. sektor prywatny miały marginalne znaczenie), w których pracowała większość „mas pracujących”. Dominacja zaś w sferze regulacji polegała na tym, iż produkcję owych przedsiębiorstw (i pośrednio całego sektora prywatnego) określały preferencje biurokracji partyjno-państwowej narzucane w formie planów społeczno-gospodarczych: rocznych i pięcioletnich. Plany te wyznaczały nie tylko rodzaj produkcji, ale też jej wielkość, adresata oraz ceny, po jakich miała być dostarczana. W ten sposób planistyczny woluntaryzm owej biurokracji zastępował rynek w jego zasadniczej roli mechanizmu alokacji czynników produkcji do najefektywniejszych zastosowań. Jedyny rynek, jaki istniał – rynek dóbr konsumpcyjnych, był w istocie tylko subtelniejszą formą rozdziału wyprodukowanej na podstawie decyzji planistycznej podaży. Konsumenci nie mieli więc w tym systemie wpływu na charakter oferowanej im przez producentów podaży. Jednych od drugich oddzielały bowiem nie tylko plany produkcyjne, lecz i arbitralnie ustalane ceny, które



nie były cenami równowagi – tzn. takimi przy których oferowana do sprzedaży podaż dóbr równa się popytowi na nie. Komunistyczne władze nie mogły się zgodzić na takie ceny co najmniej z dwóch powodów. Po pierwsze, cen równowagi nie można zadekretować a priori. Mogą one wystąpić tylko ex post w wyniku swobodnego kształtowania się sił podaży i popytu, a taki „chaos” nie wchodził w grę, bo burzył aprioryczną konstrukcję planu gospodarczego. Po drugie zaś, wolne ceny na rynku natychmiast ujawniłyby faktyczne preferencje konsumentów odnośnie do oferowanej im podaży (niekoniecznie pokrywające się z tym, co zapisali w planach biurokraci), ale odsłoniłyby również smutną prawdę, że siła nabywcza posiadanych przez ludność środków pieniężnych jest znacznie niższa niż w takim zakłamanym dotacjami i subsydiami systemie zaniżonych cen. Skoro więc ceny nie odzwierciedlały faktycznej rzadkości dóbr (czyli ich dostępności w relacji do posiadanych przez ludność pieniędzy), decydowano się, wobec nieuniknionych w takiej sytuacji braków, na dodatkową pozapieniężną formę administracyjnej reglamentacji wielu dóbr, np. w formie kartek, asygnat oraz świadomie dopuszczanych kolejek.

Władcy socjalistycznej gospodarki starali się też oddzielić ją od rynku światowego, uczestnicząc w pseudowspólnocie gospodarczej (RWPG), w której większość wymiany handlowej odbywała się za pomocą quasi-pieniądza – rubla transferowego. Taki system „handlu” faktycznie ugruntowywał zależność zrzeszonych we wspólnocie socjalistycznej państw od zaplecza surowcowego i technicznego Związku Sowieckiego. Tam natomiast, gdzie kontakty z kapitalistycznym rynkiem były nieuniknione, państwowe przedsiębiorstwa oddzielano od cen i preferencji rynku światowego systemem sztucznych przeliczników walutowych, dopłat i wyrównań oraz „murem” państwowych central handlu zagranicznego. Za tę absurdalną izolację od głównych nurtów międzynarodowej wymiany handlowej przyjdzie nam jeszcze długo płacić słoną cenę.

A wszystko to czyniono po to, by ukryć prawdziwy cel gospodarowania w socjalizmie, którym nie było gromko deklarowane „pełne” zaspokojenie potrzeb społeczeństwa, lecz rozbudowa i ekspansja tego najlepszego z ustrojów. Ten prawdziwy cel wymagał jednak potężnych armii, a więc i przemysłu jak najbardziej ciężkiego. Rozwijano więc bez względu na koszty górnictwo, hutnictwo, ciężką chemię. A koszty były olbrzymie, i to nie tylko w wymiarze materialnym (z gigantycznym zniszczeniem środowiska naturalnego na czele), ale i – a raczej przede wszystkim – w wymiarze moralności jednostkowej i społecznej. Straty bardziej wymierne obejmują to, co się zwykło nazywać zapóźnieniem techniczno-cywilizacyjnym, a więc przysłowiowe już telefony, nie wybudowane autostrady czy mieszkania (które przecież wszyscy Polacy mieli „dostać”), ale też wyniszczone lub świadomie nie odtworzone po wojnie instytucje gospodarki rynkowej (prywatne banki,



giełdy towarowo-pieniężne) oraz całe warstwy społeczne kupców, przedsiębiorców i menedżerów, bez których nie może istnieć nowoczesna gospodarka rynkowa.

Elementem dopełniającym tragizm socjalistycznego dziedzictwa stało się gigantyczne zadłużenie na Zachodzie, będące efektem Gierkowskich rojeń o możliwości unowocześnienia gospodarki bez zmiany jej socjalistycznego charakteru. Gospodarki, rzecz jasna, nie udało się unowocześnić, lecz dług urósł nam w roku 1989 do 40 mld dolarów. Dodajmy dla historycznej sprawiedliwości, że uzyskane pożyczki w pewnej części były przeznaczane na podtrzymanie poziomu życia Polaków w sytuacji (koniec lat siedemdziesiątych) postępującego krachu gospodarczego. Gdy później, w latach osiemdziesiątych, nie było już skąd pożyczać, spadek poziomu życia amortyzowano obcinaniem rozmiaru inwestycji, ciągle ukrywając rzeczywisty stan, tym razem już zbliżającej się gospodarczej katastrofy. Ostatnim zaś gospodarczym aktem rządów komunistów przed „wspaniałomyślnym” oddaniem władzy było doprowadzenie do hiperinflacji w 1989 roku, przez emisję „pustych” złotych mających pokryć rosnący deficyt budżetowy.

#### PROGRAM STABILIZACYJNY ROKU 1990<sup>1</sup>

W takiej oto sytuacji gospodarczej pojawiła się perspektywa wolności, a z nią paląca potrzeba natychmiastowego zatrzymania rozpadu gospodarki. Opracowany przez grupę polskich ekonomistów (na czele z L. Balcerowiczem), przy ścisłej współpracy z Międzynarodowym Funduszem Walutowym, i zaakceptowany przez kontraktowy Sejm – tzw. program stabilizacyjny, miał za zadanie przywrócić równowagę na rynku towarów i usług poprzez gwałtowne uwolnienie cen, ograniczenie stopy inflacji do poziomu jednocyfrowego w drugiej połowie 1990 r., w dalszej perspektywie czasowej zrównoważenie bilansu obrotów bieżących w handlu zagranicznym. Oprócz tych celów, w programie rządowym opowiedziano się za dokonaniem szybkiej prywatyzacji przemysłu państwowego, tak aby w perspektywie kilku lat osiągnąć proporcje własnościowe odpowiadające dojrzałym gospodarkom rynkowym państw

---

<sup>1</sup> Dane statystyczne pochodzą z Informacji GUS-u (z 6 II 1992 r.), a także z *Raportu o stanie państwa* sporządzonego przez rząd J. K. Bieleckiego (z dn. 18 XI 1991 r.) oraz *Raportu o stanie państwa* sporządzonego przez rząd J. Olszewskiego („Rzeczpospolita” z 13 II 1992 r.). Czytelnikowi zainteresowanemu szerzej omawianą tematyką autor pozwala sobie polecić takie pozycje, jak: *Polityka finansowa. Stabilizacja. Transformacja*, praca zbiorowa, Instytut Finansów, Warszawa 1991; *Wstęp do polityki gospodarczej*, praca zbiorowa, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 1990; *Zarys polityki społeczno-gospodarczej na lata 1992-1994*, CUP, 10 I 1992 r. Omawiana tematyka jest też na bieżąco przedmiotem analiz w „Życiu Gospodarczym” i w „Gazecie Bankowej”.



Zachodu, gwarantujące ukształtowanie się samoczynnego mechanizmu gospodarczego.

Nie czekając jednak na przyszłe zmiany, istniejące realnie przedsiębiorstwa państwowe zostały uznane za podmioty zdolne do racjonalizacji swych decyzji produkcyjnych na podstawie uwolnionych z dnia na dzień cen (program stabilizacyjny wszedł w życie 1 I 1990 r.) na niemal wszystkie dobra finalne, półprodukty i surowce. Ceny dóbr, które nadal pozostawały pod kontrolą (czynsze, energia, część podstawowych artykułów żywnościowych, komunikacja), zostały wielokrotnie podniesione. W ten sposób o połowę zmniejszono poziom dotacji budżetowych, co umożliwiło, wespół z zapowiedzianą większą dyscypliną fiskalną, eliminację deficytu budżetowego.

Wprowadzono również wewnętrzną wymienialność złotówki i ujednolicono kurs walutowy, dokonując dewaluacji złotówki do dolara o 50%. Przyjęto jednocześnie zasadę obowiązkowej odsprzedaży dewiz bankom państwowym przez przedsiębiorstwa.

Następna zasadnicza płaszczyzna działań stabilizacyjnych objęła politykę monetarną i wyraziła się w dążeniu do wprowadzenia realnie dodatniej stopy procentowej. Twarda polityka monetarna miała spowodować redukcję popytu podmiotów gospodarczych na kredyt, a realna dodatnia stopa procentowa miała zachęcić ludność do oszczędzania i przełamać jej oczekiwania inflacyjne. Ostatnim, choć bodaj najważniejszym narzędziem w tym pakiecie polityki monetarnej, było utrzymanie karnego podatku (nałożonego jeszcze przez komunistów) na wzrost płac nominalnych poza pewien ułamek określany w relacji do miesięcznej stopy inflacji, tzw. popiwku.

W sferze wymiany towarowej z zagranicą restrykcje programu stabilizacyjnego wyraziły się w nałożeniu wysokich cel na import (średnia stawka wynosiła około 20%) oraz dodatkowo, w podobnej wysokości, tzw. podatku obrotowego. W ten sposób dolar w imporcie kosztował o około 40% więcej niż dolar uzyskiwany w eksporcie, co miało znacznie ograniczyć popyt przedsiębiorstw państwowych na pieniądź zagraniczny, przyczyniając się w ten sposób do stabilizacji nowego kursu walutowego oraz, w przyszłości, inflacji na niskim poziomie. Sztywny kurs walutowy był bowiem jedną z tzw. kotwic antyinflacyjnych całego programu stabilizacyjnego. W założeniach liczbowych programu przyjęto, że w wyniku zastosowanych posunięć uda się obniżyć inflację w połowie 1990 roku do około 1% miesięcznie. Produkcja przemysłu uspołecznionego spadłaby około 5%, dochód narodowy 3% (w porównaniu z rokiem 1989). Główny koszt programu – spadek płac realnych, miał wynieść maximum 20%, a bezrobocie miało osiągnąć około 400 tys (2% ogółu zatrudnionych). Zakładano jednak, że w drugiej połowie roku 1990 gospodarka powróci na ścieżkę wzrostu. Nie zakładano dodatniego salda bilansu płatniczego, lecz *d e f i c y t* rzędu 800 mln dolarów.

W rezultacie zastosowania powyższego pakietu działań stabilizacyjnych inflacja po dwóch pierwszych miesiącach 1990 roku wyniosła 100%! Lecz



tym razem była to „dobra” inflacja o charakterze korekcyjnym. Oto bowiem została przywrócona równowaga nie tylko na rynku dóbr i usług konsumpcyjnych, ale i na rynku zaopatrzeniowym, inwestycyjnym, kredytowym. Dewaluacja złotego, w połączeniu z eliminacją ograniczeń formalnych w handlu zagranicznym, umożliwiła silną ekspansję eksportową przedsiębiorstw państwowych. Dostrzegły bowiem one w eksporcie jedyną szansę na zbycie swoich produktów, na które popyt krajowy bardzo się zmniejszył zarówno wskutek wysokiej inflacji na początku roku, jak i „popiwkowej” blokady płac. W sumie drastycznie obniżyło to poziom dochodów realnych szacowany po pierwszym półroczu na około 40%! Główny cel programu stabilizacyjnego – zmniejszenie miesięcznej stopy inflacji z poziomu dwucyfrowego, po pierwszych dwóch miesiącach roku 1990, do poziomu średnio 4-5%, w dalszych miesiącach, został okupiony jednak głębokim spadkiem produkcji w pierwszej połowie roku, szczególnie w przemysłach rynkowych, lekkim, spożywczym, maszynowym, gdzie wynosił on początkowo nawet 50% w stosunku do roku 1989!

W wyniku tak znacznego przekroczenia wcześniejszych założeń, pod wpływem coraz powszechniejszych żądań, by złagodzić rygory programu stabilizacyjnego, obniżono w połowie roku poziom stopy procentowej, złagodzono popiwki i zmniejszono wydatki na poziomie stawek celnych (bądź w ogóle je zawieszono) i podatku obrotowego. Posunięcia te pozwoliły na pewien realny wzrost produkcji po jej głębokim spadku w pierwszym półroczu. Jednak stały kurs dolara, który ze znacznie nadwartościowego na początku roku, stał się relatywnie (wskutek inflacji większej niż się spodziewano) niski, spowodował – z jednej strony – zahamowanie tempa wzrostu eksportu przedsiębiorstw państwowych i lawinowy przyrost prywatnego importu konsumpcyjnego – z drugiej strony. Pogłębiło to i tak już nadmiernie wysoką barierę popytu na produkcję krajowych wytwórców, również prywatnych! Powszechna dostępność walut wymienialnych oraz rynków zagranicznych ewokowała eksplozję indywidualnej przedsiębiorczości. Miała ona jednak – jak wspomnieliśmy – charakter głównie *h a n d l o w y*, nastawiony na realizację wysokich i szybkich zysków na bazie wspomnianego importu konsumpcyjnego (elektronika, tekstylia, żywność). O produkcji, wobec wysokiego oprocentowania, nie mogło być mowy. Toteż prywatni producenci znaleźli się dość szybko wśród przeciwników programu Leszka Balcerowicza.

W sumie jednak bilans osiągnięć rząd przedstawiał jako sukces. Po trzech kwartałach 1990 r. utrzymywała się równowaga budżetowa, więcej nawet – budżet wykazywał stałą nadwyżkę wpływów nad wydatkami, inflacja w miesiącach letnich oscylowała średnio wokół 3%, rósł udział sektora prywatnego w tworzeniu dochodu narodowego.

Ożywienie produkcji sektora publicznego w trzecim kwartale 1990 r. okazało się jednak krótkotrwałe. W październiku inflacja wzrosła do około



6%. Stąd, w obawie przed nawrotem wyższej gorączki inflacyjnej, stopa procentowa powędrowała znowu wyżej. Produkcja sektora publicznego zaczęła ponownie spadać.

Sukces przywrócenia równowagi wewnętrznej, wysokiej i – przypomnijmy – nie zakładanej nadwyżki w bilansie handlowym, wyższej niż założono, lecz przecież jednocyfrowej inflacji miesięcznej, okupiony został jednak olbrzymimi kosztami. Spadek produkcji przemysłu uspołecznionego wyniósł średnio 25%, dochód narodowy do podziału obniżył się o 19%, a płace realne (średnio rocznie) o około 27%!, bezrobocie przekroczyło trzykrotnie wielkość przewidywaną i wyniosło na koniec roku 1,2 mln osób. Nie wartości liczbowe jednak stanowiły w pierwszym rzędzie o sukcesie lub porażce programu rządowego. Decydujące były oczekiwania co do zmiany struktury organizacyjnej i wzrostu efektywności ekonomicznej przedsiębiorstw państwowych. Ale nic takiego się nie wydarzyło. Dostosowanie przedsiębiorstw państwowych do nowych warunków miało charakter naskórkowy, polegający głównie na obraniu strategii na przeczekanie trudnego okresu przy minimalnym nakładzie sił i środków. I tak na wzrost urzędowych cen energii i stopy procentowej przedsiębiorstwa zareagowały gwałtowną podwyżką cen swych wyrobów, ograniczając jednocześnie poziom produkcji bez jakiegokolwiek racjonalizacji zużycia czynników produkcji. Dalej, dysponowały one zapasami surowców i materiałów, nabytych po „starych” cenach, oraz dolarami na rachunkach, których sprzedaż po nowym wysokim kursie pozwoliła uzyskać dodatkowe niespodziewane dochody. Wreszcie, gdy te środki nie wystarczały na wywiązanie się z zobowiązań, przedsiębiorstwa zaciągały w bankach pożyczki (których te chętnie im udzielały), mimo morderczych, wyższych od stopy inflacji odsetek, oraz zadłużały się wobec siebie w formie sławnych zatorów płatniczych. W wyniku tych działań „dostosowawczych” udało się przedsiębiorstwom państwowym przetrwać szokowy rok 1990 zupełnie dobrze (średnia rentowność w skali roku wyniosła 25-30%), zapłacić podatki budżetowi inflacyjnymi zyskami i mimo tak głębokiego spadku produkcji, nie zbankrutować! W całym 1990 r. nie było ani jednego poważniejszego bankructwa.

#### PROGRAM STABILIZACYJNY ROKU 1991

W wyniku podniesionej w czwartym kwartale 1990 r. stopy procentowej, lawinowego przyrostu importu konsumpcyjnego oraz gwałtownego spadku eksportu do Związku Sowieckiego, z nadejściem roku 1991 tempo produkcji nabrało przyspieszenia. Spadek eksportu do Sowietów spowodowany został wymuszonym przez stronę sowiecką (tak przynajmniej tłumaczył się nasz rząd) przejściem we wzajemnych rozliczeniach handlowych na rozliczenia w walutach wymienialnych. Z tym, że nie zmienionej skali polskiego importu



surowcowego ze Wschodu (opłacanego teraz „żywymi” dolarami) towarzyszył prawie 80% spadek importu naszych wyrobów ze strony partnera sowieckiego! A za tradycyjnym, było nie było, eksportem na Wschód, stały duże zakłady przemysłu maszynowego (z przemysłem zbrojeniowym na czele), ciężkiego, ale i lekkiego, farmaceutycznego itd. I nagle te zakłady znalazły się z nie sprzedaną i – ze względu na rodzaj bądź barierę popytu – niesprzedawalną produkcją, a także często z wysokimi, nie zapłaconymi rachunkami za wcześniejsze dostawy! Jednoczesny spadek eksportu na Zachód i wynikające z tego obniżenie, z takim trudem powiększonych w 1990 r. rezerw dewizowych spowodowało wreszcie, stanowczo spóźnioną, dewaluację nadwartościowej w wyniku większej niż zakładano inflacji w roku 1990 złotych. Skala tej dokonanej w połowie maja dewaluacji była stosunkowo niewielka (16%), lecz towarzyszyło jej jednocześnie podniesienie cel, by w ten sposób przyhamować lawinę importu konsumpcyjnego.

Posunięcia te, chociaż doprowadziły do zrównoważenia obrotów towarowych w wymianie z Zachodem, w trzecim i czwartym kwartale 1991 r., pozbawione wsparcia propodażowego odnośnie do produkcji krajowej, nie były w stanie zahamować recesji. W obciążonych szeregiem podatków przedsiębiorstwach państwowych, doświadczających stałej inflacji kosztowej i utrzymującej się bariery popytu wewnętrznego i konkurencji towarów importowanych, nastąpił dramatyczny spadek rentowności do poziomu 6% pod koniec 1991 r., a co gorsza – przedsiębiorstwa państwowe wykazały, ogółem, ujemną zyskowność! A spadek rentowności to przecież spadek dochodów do opodatkowania (mniejsze wpływy z tytułu podatku dochodowego i obrotowego), głównych źródeł dochodów budżetu. Stąd też recesja państwowego sektora wytwórczego uderzyła, jak w efekcie domina, w i tak mocno napięty po stronie wpływów budżet, który – dodajmy – skonstruowano jeszcze w dobie względnego optymizmu końca roku 1990. Kłopoty budżetowe zaczęły się już w marcu; deficyt narastał z miesiąca na miesiąc, załamywały się bowiem, jedna po drugiej, preliminowane wcześniej pozycje dochodów budżetowych. (Obok głębokiego spadku wpływów z tytułu podatków, dochodowego i obrotowego, kompletną katastrofą okazała się naiwne optymistyczna pozycja 15 bln zł wpływów z prywatyzacji, gdy w rzeczywistości budżet uzyskał nie więcej niż... 3 bln zł!). Zwiększeniu uległy również, nie przewidywane wcześniej w takim rozmiarze, kwoty rewaloryzacji rent i emerytur.

I tak oto w sierpniu 1991 roku konieczna okazała się zasadnicza, równoznaczna z załamaniem korekta dochodów i wydatków budżetu. Preliminowany na rok 1991 poziom dochodów i wydatków budżetu zmniejszono o odpowiednio: 62 bln zł i 42 bln zł. Różnicę pokryć miał deficyt zwiększony przeszło trzykrotnie – z 8,8 bln do 30,5 bln zł, czyli do poziomu 3% produktu społecznego brutto. To w wyniku tej w istocie kata-



strofy finansów publicznych zrezygnowano z ustawowego współczynnika rewaloryzacji wynagrodzeń sfery budżetowej, co spowodowało spadek realnej płacy w tej sferze w roku 1991 o 11%. Te dramatyczne cięcia i tak okazały się niewystarczające i znalazły przedłużenie w dalszej redukcji wydatków na sferę budżetową w prowizorium budżetowym na pierwszy kwartał 1992 r., „przygotowanym” przez rząd J. K. Bieleckiego swemu następcy.

Załamanie się finansów publicznych było konsekwencją dalszego upadku sfery rzeczowej. Produkt krajowy brutto obniżył się o 8-9% (zakładano jego wzrost o 4%). Jeszcze głębszy był spadek produkcji przemysłowej, który wyniósł 12%. Zwiększył się stan zapasów nie sprzedanej produkcji przedsiębiorstw. Czwarty rok z rzędu obniżył się poziom budownictwa mieszkaniowego. W roku 1991 oddano do użytku 133,4 tys. mieszkań, tyle samo co w 1959 r. Trzeci rok z rzędu spadł poziom inwestycji w gospodarce narodowej (o 10%). Stopa bezrobocia osiągnęła 2,1 mln osób; przeszło 2,5 tys. przedsiębiorstw państwowych grozi bankructwo. Po raz pierwszy od dziesięciu lat spadł (liczony w cenach stałych) eksport. O około 1,5 mld dolarów spadł poziom rezerw dewizowych netto. I nie jest to rzecz jasna cała „czarna” lista.

Wskażmy na pewne jaśniejsze punkty gospodarczego obrazu 1991 r. Otóż stopa inflacji, choć wyższa niż planowano (o około 50%), okazała się znacznie niższa niż w roku 1990 i wyniosła 70,3% (średnio rocznie). Choć brzmi to niewiarygodnie, wzrosło spożycie realne z dochodów osobistych o 7,9%. Dalszemu wzrostowi uległ udział sektora prywatnego w tworzeniu dochodu narodowego. W sektorze tym (poza rolnictwem indywidualnym) pracowało już 38,4% ogółu zatrudnionych w gospodarce. Szczególnie duży jest obecnie udział sektora prywatnego w produkcji budowlano-montażowej, gdzie wynosi już 55%. Udział tego sektora w imporcie ogółem (choć jest to sukces dość ambiwalentny jak wyżej) wyniósł 46%. Rośnie też jego udział w eksporcie, gdzie wyniósł w ubiegłym roku 19,8% eksportu ogółem.

Na koniec wymienimy bodaj największy sukces dwóch ekip rządowych i jednego ministra finansów – zawarcie porozumień umożliwiających redukcję połowy naszego zadłużenia wobec rządów (tzw. Klubu Paryskiego) w proporcji, 30% od razu, a 20% po realizacji trzyletniego uzgodnionego z Międzynarodowym Funduszem Walutowym programu stabilizacyjnego.

## PROGRAM STABILIZACYJNY A PRZEKSZTAŁCENIA WŁASNOŚCIOWE

Realizowany w dwuleciu 1990-1991 program stabilizacyjny miał w zasadzie pełnić służebną rolę wobec głównego celu zasadniczej przebudowy gospodarki polskiej na wzór i podobieństwo gospodarek zachodnich. Jak bowiem stwierdzono w programie rządowym, tylko taka struktura może zagwarantować właściwe, tzn. samoczynne i w pełni efektywne funkcjonowa-



nie gospodarki rynkowej. W pierwszym etapie zamierzano sprywatyzować około 50% majątku państwowego w ciągu trzech lat (od roku 1993), tak by po tym okresie, wspólnie z żywiołowym, oddolnym rozwojem rodzimego sektora prywatnego, doprowadzić do dominacji sektora prywatnego w gospodarce. Lecz na „wejściu” nie było odpowiedniego programu realizacji tego ambitnego zadania. Wcześniejsze koncepcje okazały się zbyt ogólnikowe, żeby nie powiedzieć – naiwne (jak masowe rozdawnictwo bonów prywatyzacyjnych), w kontekście trudności ich praktycznej aplikacji. Kontraktowy Sejm też nie sprzyjał szybkiemu postępowi prac nad prawnym uregulowaniem tej – systemowo – najważniejszej kwestii. Toteż sprokurowana wreszcie ustawa o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych doczekała się uchwalenia w lipcu 1990 r., czyli prawie rok po powstaniu rządu Tadeusza Mazowieckiego.

W ciągu dwóch lat wypracowano i zastosowano podstawowe procedury prywatyzacyjne. Dwie z nich stosowano najczęściej. Tak zwana prywatyzacja kapitałowa polegała na przekształceniu przedsiębiorstwa w jednoosobową spółkę skarbu państwa i następnie jej prywatyzacji przez sprzedaż publiczną akcji. Tą drogą sprywatyzowano 26 zakładów (na koniec 1991 r.) Sprzedaż akcji w ofercie publicznej umożliwiła utworzenie instytucji wchodzących w skład rynku kapitałowego, nie istniejącego w socjalizmie: Giełdy Papierów Wartościowych i służącej nadzorowi nad prawno-ekonomiczną poprawnością funkcjonowania rodzącego się rynku aktywów finansowych – Komisji Papierów Wartościowych. Najwydajniejsza jednak ilościowo była prywatyzacja likwidacyjna, polegająca na postawieniu przedsiębiorstwa państwowego w stan likwidacji; następnie sprzedaż jego majątku, wniesienie go do nowej spółki lub oddanie na czas oznaczony w odpłatne użytkowanie. Ta „ścieżka” prywatyzacyjna okazała się najpowszechniejsza zarówno ze względu na recesję, jak i stosunkowo najtańszy sposób przejęcia majątku likwidowanego przedsiębiorstwa przez jego dyrekcję i (lub) pracowników. Do końca 1991 r. zgodę na tę formę prywatyzacji uzyskało 950 przedsiębiorstw. Faktycznie zakończono ją w 198 zakładach. Liczba wniosków prywatyzacyjnych jest jednak dużo większa i lawinowo rośnie. W roku 1991 rozpoczęto też prace nad programem prywatyzacji powszechnej poprzez tzw. Narodowe Fundusze Inwestycyjne, które grupowałyby kilkaset (na początek około dwustu) najlepszych przedsiębiorstw państwowych. Fundusze umożliwiłyby poprawę stanu ekonomicznego zgrupowanych przedsiębiorstw (zarząd tych funduszy miałby się rekrutować również spośród menedżerów zachodnich, opłacanych stosownie do osiągnięć finansowych zarządzanych funduszy). Miałyby one również według pomysłodawców tej koncepcji usprawnić struktury organizacyjne i umożliwić efektywnościową restrukturyzację znajdujących się w funduszach przedsiębiorstw. Dopiero po tym wstępnym etapie nastąpiłaby powszechna prywaty-



zacja w formie rozdania wszystkim dorosłym Polakom udziałów w owych funduszach. Brana też jest pod uwagę pewna odpłatność. O szczegółach zdecydować ma Parlament.

W nurt rynkowej transformacji polskiej gospodarki usiłowano wciągnąć kapitał zagraniczny, z którym od samego początku wiązano duże nadzieje. U progu pierwszego solidarnościowego rządu mówiło się, obok postulowania znacznej redukcji zadłużenia, o potrzebie masowego wspomżenia kapitałowego w postaci nowych kredytów oraz bezpośrednich inwestycji zagranicznych. W jednym i w drugim przypadku rzeczywistość zweryfikowała ostro w dół wcześniejsze nadzieje. Po dwóch latach stopień zaangażowania kapitału obcego (w formie spółek joint-venture oraz wykupu udziałów w spółkach polskich) mierzy się sumą 700 mln dolarów. Znacznie wyższy jest stopień zaangażowania obcego kapitału na Węgrzech i w Czecho-Słowacji. Tak słabe zainteresowanie zagranicy poważnymi inwestycjami w Polsce musi budzić obawy i stanowi swego rodzaju dodatkowy wymiar relatywnie niskich osiągnięć dotychczasowego programu stabilizacyjnego.

Ogólnie rzecz biorąc, przekształcenia własnościowe pozostały daleko w tyle za zmianą systemu regulacji gospodarczej. Szczególnie trudna okazuje się kwestia najważniejsza z punktu widzenia rynkowej transformacji systemowej – budowa sprawnych prywatnych i państwowych instytucji finansowych. Giełda Papierów Wartościowych to wciąż raczej kosztowny żart, niż mechanizm alokacji kapitału finansowego.

W latach 1989-1991 wydano 70 licencji na utworzenie banków w formie spółek akcyjnych z wyłącznym lub częściowym udziałem kapitału prywatnego, w tym siedmiu banków z kapitałem zagranicznym. Jednak udział banków państwowych w całości realizowanych operacji bankowych wynosi 95%. Dopiero przygotowywana jest na rok bieżący prywatyzacja kilku banków państwowych (tzw. komercyjnych), przekształconych w październiku 1991 r. w spółki akcyjne skarbu państwa. Pilnego uchwalenia wymaga nowe prawo bankowe, które uregulowałoby między innymi status Narodowego Banku Polskiego, jako klasycznego banku centralnego państwa funkcjonującego w gospodarce rynkowej, autonomicznego w swym statusie formalno-prawnym i odpowiedzialnego za stabilność złotego i ogólnie za politykę monetarną. Jednocześnie nowe prawo bankowe musi uregulować sprawy efektywnego nadzoru bankowego i wprowadzenia sprawnego systemu rozliczeń. Jest to szczególnie pilne w świetle afer, jakie miały i mają nadal miejsce w sektorze bankowo-finansowym, podważając i tak już malejące zaufanie społeczne do dokonujących się przemian, o sferach poważnej zachodniej finansjery nie mówiąc.

Na jeszcze niższym stopniu zaawansowania znajdują się przekształcenia strukturalno-własnościowe w sferze ubezpieczeń i funduszy emerytalnych. Archaiczny, wyłącznie budżetowy system emerytalny i ubezpieczeniowy



osiągnął – a właściwie przekroczył już – granice budżetowo-finansowego bezpieczeństwa państwa. Dalsze jego utrzymywanie bez koniecznych tu działań zmierzających do autonomizacji i zróżnicowania form i instytucji ubezpieczeniowych (jedna Westa i parę mniejszych jednostek ubezpieczeniowych to za mało), przy kontynuacji „systemowej” waloryzacji świadczeń, już niebawem rozsadzi budżet i zagrozi ciągłości świadczeń.

Na koniec dotknijmy jeszcze nie mniej drażliwej jak powyższa, a również wymagającej natychmiastowych decyzji, sfery służby zdrowia i szkolnictwa. Tu również potrzeba zmiany systemu finansowania i (niekoniecznie natychmiastowej i totalnej) prywatyzacji. System prywatnych czy komunalnych ubezpieczeń zdrowotnych, jak i podobny, prywatny, ale i oparty na jednostkach samorządu, obok państwowego, system szkolnictwa jest jedyną formą perspektywicznego rozwiązania w warunkach rynkowych dla tych „bezpłatnych” (jak nam wmówili komuniści) służb, znajdujących się od lat w strukturalno-finansowym kryzysie.

## POLSKA ALTERNATYWA GOSPODARCZA

Naczelne dziś dla Polski pytanie o dalszy kierunek jej gospodarczej drogi wymaga obecnie czegoś więcej niż hasła „gospodarka rynkowa”. Metodą prób i błędów oraz konfliktów różnych warstw społecznych i grup interesów wykuwać się będzie w materiale rzeczywistości społeczno-gospodarczej praktyczny kształt tego, jeszcze nie tak dawno, głównie ideologicznego zawołania przeciwników komunizmu. Stosunek do przebiegu i wyników programu stabilizacyjnego ostatnich dwóch lat, który dopisał spory rozdział do historii gospodarczej Polski, jest na dziś tą osią sporu, która pozwoli na wyraźniejszą krystalizację konkretnych alternatywnych opcji polityczno-gospodarczych.

Zacznijmy od grupy zwolenników dotychczas realizowanego programu stabilizacyjnego z lat 1990-1991. Zwolennicy tej opcji, uznając fakt większych niż to pierwotnie zakładano kosztów gospodarczych (recesja), opowiadają się za kontynuacją programu L. Balcerowicza. Twierdzą oni, że głęboka recesja gospodarcza jest nieuniknionym kosztem tak poważnej i głębokiej transformacji systemowej, jaką jest przejście od socjalizmu do demokratycznego kapitalizmu. Im szybciej dokona się gospodarcze katharsis nieefektywnych, z definicji – jak się twierdzi – przedsiębiorstw państwowych, tym lepiej. Nawet jeśli ma to oznaczać upadłość większości tych przedsiębiorstw i wielomilionowe bezrobocie.

Za pierwszoplanowy cel uznaje się sprowadzenie inflacji do poziomu jednocyfrowego w skali roku, dlatego też należy bezwzględnie realizować restryktywną politykę monetarną (hamowanie dopływu pieniądza na rynek przez restrykcje płacowe sektora publicznego, realnie dodatnią stopę pro-



centową itd). Ożywienie gospodarki musi przyjść samo i dokonać się siłami kapitału prywatnego, rodzimego i, a raczej przede wszystkim, zagranicznego. W tym celu należy stwarzać szczególne udogodnienia dla napływu tego kapitału (np. wakacje podatkowe).

W opcji tej programowo też rezygnuje się z poważniejszej interwencji państwa w gospodarkę, która i tak nie może złagodzić dolegliwości społecznych okresu przejściowego, może natomiast spowolnić, a nawet zatrzymać proces konwersji własnościowo-instytucjonalnej gospodarki, petryfikując istniejące nieefektywne (państwowe) struktury gospodarcze.

Zakres sfery budżetowej, jak utrzymuje się w tych kołach, jest stanowczo zbyt duży w stosunku do możliwości gospodarki i dlatego musi być ona jak najszybciej zreformowana, tzn. możliwie szybko i „głęboko” sprywatyzowana, a w zakresie bezpłatnych świadczeń państwa (zdrowotnych, edukacyjnych, itd.) wydatnie ograniczona.

Zwolennicy tego szokowo-liberalnego podejścia do zagadnień systemowej transformacji polskiej gospodarki nie podzielają obaw odnośnie do współpracy z międzynarodowymi organizacjami typu MFW, Bank Światowy czy koncerny ponadnarodowe. Przeciwnie – widzą w nich naturalnego sojusznika i żyranta przemian dokonujących się w Polsce i w całym bloku wschodnim. Ich nieuchronność oraz przekonanie o bezalternatywności własnego programu wytwarza pewien szczególny rodzaj stosunku do społeczeństwa, któremu wyznacza się tu raczej rolę przedmiotu oddziaływania ze strony „fachowców” od rynku. Opór społeczny nie jest traktowany jako realna przeszkoda dla nieuchronnych przemian, dokonywanych wszak dla dobra tego społeczeństwa, które również powinno zaakceptować bez szemrania niezbędne rozwarstwienie dochodów (przy znacznej pauperyzacji większości jego członków), nawet jeśli bogactwo niektórych nie jest całkiem legalne.

Przechodząc do drugiego obozu – przeciwników programu L. Balcerowicza – należy mieć świadomość bardzo dużego zróżnicowania stanowisk. Wszak wśród jego przeciwników są zarówno postkomuniści, jak i nowa lewica, rolnicy, a nawet sektor prywatny, w który również coraz silniej uderza recesja (szczególnie jaskrawo widać to po wynikach gospodarczych w styczniu 1992 r.). Wygląda na to, że program stabilizacyjny zyskał znacznie więcej zwolenników za granicą niż w kraju, gdzie jest (był?) stosowany w swej pierwotnej wersji. Ograniczymy się więc do prezentacji opcji obejmującej – zdaniem autora – „odpowiedzialną” część obozu przeciwników, wśród których można zauważyć daleko idący consensus co do wad, zagrożeń i korekt, jakim program ten winien być (już znacznie wcześniej – jak się stwierdza) poddany.

Za główną przesłankę tej opcji uznaje się przełamanie obecnej głębokiej recesji, przy utrzymaniu pewnego tolerowane-



go (dopuszczonego a priori) poziomu inflacji. Mimo iż możliwości manewru gospodarczego są w wyniku pogłębiającej się recesji bardzo małe i w związku z tym bardzo ryzykowne, muszą być podjęte. Dalsza bowiem kontynuacja programu – jak się utrzymuje – zagraża całemu procesowi przemian systemowych, poprzez możliwość, mniej lub bardziej nie kontrolowanego, wybuchu społecznego, do jakiego mogą w krótkim czasie doprowadzić coraz dotkliwsze skutki recesji.

Ożywienie musi dokonać się w sferze obu sektorów (nie tylko prywatnego pozarolniczego) własnościowych gospodarki, poprzez aktywizację popytu wewnętrznego kanałem inwestycyjnym i eksportowym. Aktywizacja obu tych czynników składowych zagregowanego popytu dokonać się winna przez szybszą niż dotychczas dewaluację złotówki wobec dolara, by zwiększyć w ten sposób opłacalność eksportu, udzielanie kredytów na produkcję proeksportową; ograniczoną pomoc banków w restrukturyzacji zadłużenia przedsiębiorstw rokujących nadzieję wzrostu proeksportowej (głównie, choć nie tylko) produkcji. Ożywienia inwestycji proponuje się dokonać przez przywrócenie istniejących dawniej ulg podatkowych do pełnej lub ułamkowej wysokości reinwestowanych zysków, a także przez łagodniej oprocentowane (przynajmniej w okresie realizacji inwestycji) kredyty. Powszechne jest wśród tej grupy (podzielane zresztą przez niemal ogół przeciwników programu L. Balcerowicza) żądanie obniżenia ogólnego miażdżącego poziomu opodatkowania zysków przedsiębiorstw państwowych, które pozbawia je jakichkolwiek środków na konieczną restrukturyzację, czy choćby zwykłe odtworzenie zużytych w produkcji czynników.

Proponuje się też odejście od dotychczasowej formuły „popiwku”, choć różnicowanie stanowisk w tej kwestii jest bodaj największe. Modyfikacja tego topornego mechanizmu blokady wzrostu płac postulowana jest w celu większego powiązania uzyskanych (ewentualnie) zysków, na przykład z tytułu wzrostu eksportu, z funduszem płac przedsiębiorstwa, które z kolei jest niezbędnym warunkiem aktywnej, nakierowanej na wzrost efektywności racjonalizacji zatrudnienia. Postuluje się też w tej opcji powrót do monopolu państwa na obrót (przy niedopuszczeniu tym bardziej do oddania monopolu na wyrób) artykułami tytoniowymi, spirytualiami czy paliwami płynnymi. Zarzut pospiesznego „oddania” tej tradycyjnej w całym świecie złotej żyły podatkowej państwa kierowany był najczęściej wobec rządów T. Mazowieckiego i J. K. Bieleckiego.

Oprócz doraźnych postulatów zmian bieżącej polityki gospodarczej, których część wymieniliśmy, omawianą (pod)grupę antagonistów programu stabilizacyjnego cechuje inna filozofia co do roli państwa w procesie dokonujących się przemian. Przeciwnie do opcji poprzedniej, wyznacza się tu państwu znacznie aktywniejszą i ważniejszą rolę w procesie dokonujących się przemian. Interwencja państwa wypływa z konstata-



cji niepowodzenia i niezdolności rynku w jego obecnej, ciągle niedoskonałej formie, do dokonania radykalnej, a zarazem uzasadnionej ekonomicznie selekcji przedsiębiorstw. Niestety obecną recesję jest nie tylko jej głębokość, lecz i jałowość, polegająca na tym, iż dotknęła ona zarówno przedsiębiorstwa państwowe potencjalnie „dobre”, jak i „złe”. Toteż od państwa żąda się tu wyraźnego zdefiniowania i realizacji polityki przemysłowej i własnościowej, w której określono by wyraźnie, które branże i przedsiębiorstwa mogą liczyć (na bazie przejrzystych kryteriów) na wsparcie i pewną pomoc oraz jaki będzie ich status własnościowy w bliższej i dalszej perspektywie. W opcji tej postuluje się więc, by proces prywatyzacji przebiegał pod większą kontrolą państwa i aby prywatyzacja nie była autonomicznym, czysto ideologicznie traktowanym celem.

Generalnie, nie idealizuje się ani nie przecenia roli kapitału zagranicznego, widząc często (rozbieżność stanowisk w tej kwestii jest bardzo duża) w nie kontrolowanym jego napływie zagrożenie dla rodzimego przemysłu i rolnictwa. Jeszcze silniej postrzega się tu niebezpieczeństwo dalszego, masowego napływu finalnych dóbr konsumpcyjnych, widziane w kontekście bilansu płatniczego (bezpowrotny wypływ dolarów z kraju), oraz pogłębiania się w wyniku tego napływu bariery popytu na wyroby przemysłu krajowego. Postuluje się więc wysokie cła zaporowe na import konsumpcyjny, z jednoczesnym zniesieniem ceł na import aktywizujący rodzimą produkcję, tzn. inwestycyjny i zaopatrzeniowy.

Traktowanie recesji za główne zagrożenie ma również swoje reperkusje w polityce pieniężnej. Choć rozbieżność stanowisk w tej opcji jest duża, generalnie żąda się złagodzenia dotychczasowej restrykcyjnej polityki monetarnej, w kierunku zwiększenia realnej podaży pieniądza i kredytu, co powinno spowodować aktywizację bezczynnych z powodu recesji czynników produkcji bez poważniejszego wzrostu inflacji. Ożywienie produkcji, jakiego oczekuje się w wyniku bardziej ekspansywnej polityki monetarnej, pozwoli z kolei na zwiększenie dochodów budżetowych i uchronienie tej sfery przed całkowitym bankructwem oraz – przynajmniej częściową – likwidację stale rosnących zatorów płatniczych.

Zgoda na zwiększony deficyt budżetowy, służący częściowo również sfinansowaniu sfery budżetowej do czasu, nim odwróci się recesyjny trend w gospodarce i nastąpi wspomniany wzrost wpływów budżetowych – wynika z generalnie innego, bardziej partnerskiego traktowania społeczeństwa w tej opcji. Metazałożeniem poniekąd jest tu wiara, że można mniejszym kosztem społecznym, dzięki wyborowi takiej drogi, dojść do gospodarki rynkowej.



## UWAGI KOŃCOWE

Narzucenie Polsce systemu komunistycznego, będące wynikiem wiadomych faktów dokonanych i przyjętych reguł podziału świata między ówczesne mocarstwa, odbyło się kosztem olbrzymich ofiar. Obecnie ten największy i najdłuższy w dziejach świata eksperyment społeczny dobiegł swego kresu. O ile ucieczka z tej (o)błędnej utopii w wymiarze politycznym okazała się względnie łatwa, o tyle „wyzwolenie” z jej gospodarczego wymiaru dopiero się na dobrą sprawę zaczyna.

Elity, które zgodziły się przejąć władzę od komunistów w wyniku rozmów okrągłego stołu, nie miały, jak się to okazało w praktyce, gospodarczych programów na tyle konkretnych, by po ich niezbędnej aktualizacji móc ukazać je elektoratowi wyborczemu w klarownie alternatywnej formie. Euforia zwycięstwa („jesteśmy wreszcie we własnym domu...”) czy ambiwalentne hasła w rodzaju „powrotu do Europy” nie mogły wypełnić tej programowej pustki. Krystalizacja tych programów dokonuje się więc najkosztowniejszą metodą prób i błędów, zakrawając – o ironio! – na kolejny eksperyment społeczny, dokonywany w warunkach wyczerpującej się cierpliwości społeczeństwa. Świadomość tego faktu, w kontekście utrzymującej się (a nawet pogłębiającej się) recesji, musi stać się podstawą do niezbędnego w takich okolicznościach *consensusu* wokół podstawowych zagadnień gospodarczych: przede wszystkim w krótkim, ale też i dłuższym horyzoncie czasowym. Rozwiązaniem dla Polski na dziś – prawda, że karkołomnym – jest aktywizacja efektywnej części majątku produkcyjnego bez dopuszczenia do ryzyka nawrotu hiperinflacji, połączona z dalszą, mozolną budową własnościowej i instytucjonalnej struktury gospodarki rynkowej. Relatywne niepowodzenie zwolenników opcji szokowego przejścia jednym skokiem z socjalizmu do kapitalizmu wynikało nie tylko z braku wyobraźni co do stopnia inercji struktur gospodarczych, ale i lekceważenia szczególnej roli, jaka przypada w tym okresie państwu, a więc i prawu. Lecz tej nowej roli nie wypełni „stara”, postkomunistyczna prawnopaństwowa struktura. Stąd potrzeba jej dostosowania do wypełnienia nowych zadań w dziedzinie stymulowania i podtrzymywania prorynkowych przekształceń w gospodarce. Istnieje tu jednak ryzyko, iż państwo z instrumentu prorynkowych przemian może się stać narzędziem petryfikacji ciągle dużego i nieefektywnego sektora państwowego.

Po dwóch latach rządów zwolenników opcji „szokowej” otworzyła się koniunktura dla opcji „odpowiedzialnych” krytyków: zwolenników łagodniejszej drogi do demokratycznego kapitalizmu. Jest to prawdopodobnie ostatnia szansa budowy gospodarki rynkowej w zachodnioeuropejskim stylu, za pomocą demokratycznych metod. Możliwe jednak niepowodzenie tej opcji (czy to przez niespełnienie się nadziei na antyrecesyjny zwrot, czy to



przez nawrót hiperinflacji) otwiera drogę przejęcia władzy przez opcje skrajne: uosabiające stale obecną pokusę rozwiązania autorytarnego. I raczej trudno przyjąć, że mogłyby one uznać za cel budowę gospodarki rynkowej w postulowanym przez obie poprzednie opcje (mimo pewnych różnic) kształcie. Najprawdopodobniejsza wydaje się tu kombinacja „peronistyczna”, jako połączenie systemu prezydenckiego w sferze politycznej, z jakąś hybrydą modelu korporacyjnego (w trójkącie państwo – związki zawodowe – pracodawcy). Ta opcja musiałaby utrwalić zacofanie gospodarcze Polski, z wszystkimi cywilizacyjnymi skutkami – nie tylko zresztą dla samej Polski, ale i całej środkowo-wschodniej Europy.

A przecież dla Polski nie ma innej drogi rozwoju jak tylko przez udział w obiegu wymiany kulturowej i ekonomicznej Europy i świata. Szczególne zaś wyzwanie, przed jakim stoją Polacy końca dwudziestego wieku, polega nie tylko na pokonaniu trudności, o których wspomniano w tym artykule, i zbudowaniu gospodarki rynkowej, lecz również na zachowaniu i rozwinięciu kulturowego i religijnego dziedzictwa. W kolejnym okresie historycznego przedwiośnia mamy wyjątkową szansę, aby temu wyzwaniu sprostać.