



# PAŃSTWO I RYNEK

*W poszukiwaniu nowej  
równowagi*





# **PAŃSTWO I RYNEK**

*W poszukiwaniu nowej równowagi*

## **PROJEKT GRAFICZNY**

MICHAŁ POLKOWSKI

## **SKŁAD**

A VISTA GROUP SP. Z O.O.  
UL. H. DEMBIŃSKIEGO 10  
01-644 WARSZAWA  
[www.avistagroup.pl](http://www.avistagroup.pl)

## **KOREKTA**

TERESA PAPLIŃSKA

## **DRUK I OPRAWA**

DRUKARNIA OFFSET-PRINT  
UL. MICKIEWICZA 18  
05-816 MICHAŁOWICE

## **WYDAWCA**

PKN ORLEN SA  
UL. CHEMIKÓW 7  
09-411 PŁOCK  
[www.orlen.pl](http://www.orlen.pl)

## **© Copyright by PKN ORLEN, Warszawa 2011**

Wszystkie prawa zastrzeżone. Żadna część niniejszego dokumentu nie może być publikowana, powielana lub przekazywana w jakiegokolwiek formie i za pomocą jakichkolwiek środków lub przechowywana w jakiegokolwiek bazie danych lub systemie odczytu poza jej wykorzystaniem dla celów prywatnych i niekomercyjnych, z wyłączeniem wszelkich dozwolonych form wykorzystania zgodnych z właściwymi przepisami prawa autorskiego. Każdemu takiemu wykorzystaniu towarzyszyć musi uzyskanie pisemnej zgody.

<b>WPROWADZENIE .....</b>	<b>6</b>
<b>ANDERS ÅSLUND</b>	
<b>POLSKA – PIONIER REFORM W KRAJACH POSTKOMUNISTYCZNYCH .....</b>	<b>7</b>
<b>PROF. LESZEK BALCEROWICZ</b>	
<b>KRYZYS FINANSOWY CZY KRYZYS MYŚLENIA? .....</b>	<b>13</b>
<b>JAN KRZYSZTOF BIELECKI</b>	
<b>RYNEK I PAŃSTWO – W POSZUKIWANIU ZŁOTEGO ŚRODKA .....</b>	<b>18</b>
<b>JACEK KRAWIEC</b>	
<b>TANDEM PAŃSTWO – RYNEK MA SENS .....</b>	<b>27</b>

# WPROWADZENIE

## Szanowni Państwo,

Oddajemy w Państwa ręce pierwszy numer kwartalnika PKN ORLEN „Państwo i rynek. W poszukiwaniu nowej równowagi”, otwierający cykl publikacji poświęconych strategicznym zagadnieniom z dziedziny ekonomii i energetyki. Wydawnictwo to towarzyszy cyklowi dorocznych konferencji organizowanych przez PKN ORLEN pod wspólnym tytułem „Future Fuelled by Knowledge”.

Inspiracją dla stworzenia cyklu konferencji i towarzyszących im publikacji jest 20. rocznica początku przemian prywatyzacyjnych w Polsce. Przekształcenia własnościowe były osiłą procesu odtwarzania systemu gospodarki rynkowej po pół wieku centralnego sterowania i rządów biurokracji. Podjęcie działań prywatyzacyjnych było niezwykle istotne. Bez nich nie byłaby możliwa właściwa alokacja kapitału i mocy wytwórczych. Jednak tematyka kwartalników PKN ORLEN będzie wykraczać daleko poza dyskusję na temat prywatyzacji. Od 1990 roku w Polsce powstało wiele instytucji stabilizujących rynek i regulujących jego działanie. Udało się też znacząco poprawić jakość relacji między państwem i rynkiem. Powstały duże, dynamiczne koncerny, które są w stanie skutecznie działać na międzynarodowym rynku i konkurować z innymi europejskimi graczami.

Cykl publikacji jest jednak przede wszystkim okazją do szerszej dyskusji na temat najważniejszych wyzwań ekonomicznych, gospodarczych oraz społecznych współczesnego świata. Doświadczenia ostatniego glo-

balnego kryzysu sprawiły, że część polityków zaczęła inaczej patrzeć na relacje pomiędzy państwem a rynkiem, zastanawiając się nad koniecznością ponownego zdefiniowania roli państwa w gospodarce. To zatem bardzo dobry moment, by zainicjować dyskusję o tym, jak zmieniają się rynki i jak w postkryzysowej rzeczywistości określić zakres wpływu instytucji państwowych na decyzje gospodarcze. Chcielibyśmy, aby wraz z cyklem konferencji publikacje te stworzyły platformę wymiany opinii, doświadczeń i wiedzy na temat strategicznych wyzwań, przed którymi stoi Polska, Europa i świat.

Pierwszy numer kwartalnika zatytułowany „Państwo i rynek. W poszukiwaniu nowej równowagi” poświęcony jest jednej z toczących się wielkich debat ekonomicznych. Poszukujemy w nim odpowiedzi na pytania, które w szczególności dotyczą Polski z jej doświadczeniem transformacji i budowy kapitalizmu, a jednocześnie osadzone są w kontekście globalnym, w świecie przechodzącym przez kryzys i przeżywającym upadki wielkich rynkowych graczy. Tylko dogłębna analiza zachodzących obecnie procesów może zapewnić sukces w „przyszłości napędzanej wiedzą”.

Serdecznie zapraszam do lektury,

*Jacek Krawiec*  
*Prezes Zarządu*  
*PKN ORLEN*

# POLSKA – PIONIER REFORM W KRAJACH POSTKOMUNISTYCZNYCH



**ANDERS ÅSLUND,**  
EKONOMISTA, SENIOR FELLOW  
W „PETERSON INSTITUTE FOR  
INTERNATIONAL ECONOMICS”,  
WYKŁADOWACA NA UNIWER-  
SYTCIE GEORGETOWN

**W** 1989 r. w Europie Wschodniej rozpoczęła się liberalna rewolucja. Jesienią tego roku w kolejnych krajach upadały rządy komunistyczne. Przemiany wolnościowe w szybkim tempie ogarniały cały region, podobnie jak w czasie Wiosny Ludów w 1849 r. Timothy Garton Ash żartował, że: „W Polsce zajęło to dziesięć lat, na Węgrzech dziesięć miesięcy, we Wschodnich Niemczech dziesięć tygodni; może w Czechosłowacji zajmie to dziesięć dni!” (w rzeczywistości zajęło to 24 dni). Polska wówczas przewodziła tym zmianom, a dwadzieścia lat po tych wydarzeniach należy przypomnieć i uznać jej wyjątkową rolę w przemianach zachodzących w krajach byłego bloku komunistycznego.

Wśród państw postkomunistycznych Polska wyróżnia się jako kraj, który odniósł prawdopodobnie największe sukcesy w zakresie reform systemu politycznego i gospodarczego. Polska jest obecnie państwem w pełni demokratycznym oraz członkiem Unii Europejskiej i NATO. Nie będzie przesady w stwierdzeniu, że ostatnie dwadzieścia lat było najbardziej pomyślnym okresem w tysiącletniej historii Polski. W okresie tym panowały pokój i demokracja, szybko rosła również zamożność społeczeństwa. W końcu Polska zwróciła się w stronę Europy i stała się krajem normalnie funkcjonującym. Początkowo Polska konkurowała z Węgrami o miano pioniera reform, lecz z czasem okazało się, że to właśnie ona stała się prawdziwym liderem przemian

i z pewnością to właśnie Polsce bardziej dopisało szczęście. Dlaczego właśnie Polsce? Z wielu względów – choćby dlatego, że sukces ma wielu ojców, a porażka jest sierotą.

Głównej przyczyny sukcesu Polski dopatrywać się można paradoksalnie w jej smutnej historii. Swojemu monumentalnemu dziełu opisującemu historię Polski Norman Davis nadał tytuł „Boże igrzysko”, co bardzo trafnie charakteryzuje dzieje Polski. Polska, leżąca pomiędzy Rosją i Niemcami, stała się ofiarą swojego położenia geograficznego. Oba te kraje ostatecznie stały się silniejsze od Polski, ale kilka wieków temu sytuacja była zgoła inna. Polska była za silna, aby ulec swoim sąsiadom, lecz nie dysponowała wystarczającym potencjałem, aby zwyciężyć. Płaskie i otwarte przestrzenie czyniły z Polski idealne pole bitwy. Jednocześnie miała niewiele terenów górzystych oraz zbyt małą liczbę zamków, które mogłyby stanowić naturalną przeszkodę dla wojska. Katolicyzm, mocno zakorzeniony w Polsce sąsiadującej z prawosławnym wschodem i protestancką północą i zachodem, a także wcześniej uformowany i silny nacjonalizm, przyczyniły się do wyobcowania kraju. Polska była wyjątkowa, lecz w ostatecznym rozrachunku skazana na porażkę. Jednak wszystkie cierpienia, które wcześniej dotknęły Polskę, spowodowały, że w okresie po upadku komunizmu poczucie tożsamości narodowej Polaków było bardzo silne. Wiedzieli, kim są, i byli dumni z bycia Polakami.

Przełom polityczny, który nastąpił w Polsce, pociągnął za sobą dwa, sprzeczne ze sobą skutki gospodarcze. Pierwszym z nich było powstanie dużej liczby wolnych i niekomunistycznych podmiotów gospodarczych, natomiast drugim były utrzymująca się niewydolność i brak równowagi systemu gospodarczego.

Polska była gotowa na wczesne wprowadzenie systemu demokratycznego. Komunistyczny rząd gen. Jaruzelskiego nie mógł swobodnie rządzić ze względu na silny opór ze strony Solidarności oraz kościoła katolic-

kiego. Na początku 1989 r. tragiczna karta historii Polski zaczęła się odwracać dzięki diametralnej zmianie polityki władz. Pierwszym krokiem było podjęcie rozmów przy Okrągłym Stole pomiędzy stroną rządową i Solidarnością. Strony zgodziły się na przeprowadzenie częściowo wolnych wyborów parlamentarnych w dniu 4 czerwca 1989 r., co stanowiło pierwszy demokratyczny przełom w świecie komunistycznym. Dzień ten uważany jest za początek końca komunizmu. Wybory zakończyły się miażdżącym zwycięstwem Solidarności.

W lecie 1989 r. kontynuowano negocjacje, a na scenie politycznej utrzymywała się niepewność. Zdumiewać mógł fakt, że zdemoralizowana partia komunistyczna oddała władzę dobrowolnie. We wrześniu 1989 r. sformowany został pierwszy rząd koalicyjny składający się w większości z członków opozycji, na czele którego stanął premier Tadeusz Mazowiecki.

Kluczową postacią w tym rządzie był znany z liberalnych poglądów profesor ekonomii Leszek Balcerowicz, który objął tekę ministra finansów oraz stał się głównym reformatorem polskiej gospodarki. Leszek Balcerowicz posiadał szereg cech, które sprawiły, że stał się wybitnym reformatorem. Miał dobre rozeznanie w aktualnej sytuacji gospodarczej, myślał w kategoriach strategicznych, był szczerze oddany pracy na rzecz dobra swojego kraju oraz potrafił niewzruszenie bronić swoich propozycji, jeżeli tylko był przekonany o ich trafności. Usiłował konsekwentnie wprowadzać elementarne i przejrzyste zasady gospodarki liberalnej.

Przy współpracy zespołów polskich i zagranicznych doradców, wśród których byli Jeffrey Sachs i David Lipton, opracowany został nowatorski program reform dla Polski.

Polska była pierwszym krajem, który wyzwolił się spod komunizmu, dlatego też nie miała wyboru i była zmuszona do zastosowania nowych rozwiązań w polityce gospodarczej. Najważniejszą zmianą dotychczasowej polityki było wprowadzenie tzw. planu Balcerowicza. Jesienią 1989 r. plan ten został opublikowany i zmieścił się na jednej stronie gazety. Wprowadzał radykalne, kompleksowe reformy, które wykraczały poza wcześniej obowiązujące ramy Konsensusu Waszyngtońskiego. Plan Balcerowicza

dotyczył wyłącznie polskiej gospodarki, lecz przyjęte w nim rozwiązania miały zastosowanie również do innych państw znajdujących się w podobnej sytuacji.

Plan ten można łatwo streścić w następujących punktach:

**1. Stabilizacja makroekonomiczna.** Najpilniejszym zadaniem było powstrzymanie hiperinflacji, co wymagało szybkiej redukcji znacznego deficytu budżetowego. Polityka fiskalna wymagała centralizacji oraz została poddana kontroli wzmocnionego Ministerstwa Finansów. Polityka pieniężna miała zostać zaostrzona i konieczne było zapewnienie dodatnich realnych stóp procentowych. Bank Centralny miał uzyskać niezależność oraz skoncentrować swoje działania na utrzymaniu niskiego poziomu inflacji. Kurs walutowy miał zostać ujednoczony, zaś polski złoty miał być wymierny w ramach obrotów bieżących, aby umożliwić finansowanie handlu zagranicznego;

**2. Deregulacja.** Ceny musiały zostać uwolnione, zaś dopłaty do cen wyeliminowane, aby umożliwić kształtowanie się cen pod wpływem podaży i popytu. Handel wewnętrzny miał zostać zliberalizowany, zaś monopole rozbite w celu uniknięcia zawyżania cen. Należało wprowadzić system względnie wolnego handlu zagranicznego, który eliminowałby nadmierne koszty pośredników w eksporcie i imporcie. Doprowadziłoby to do wprowadzenia na polskim rynku cen realnych. Wolny handel złagodziłby powszechne niedobory, ułatwił prowadzenie działalności produkcyjnej oraz podniósł poziom życia;

**3. Prywatyzacja.** Ograniczenia dotyczące sektora prywatnego powinny zostać zniesione, zaś nowi przedsiębiorcy prywatni powinni móc prowadzić działalność korzystając z maksymalnego zakresu wolności gospodarczej. Niewielkie prywatyzacje miały się rozpocząć już na początkowym etapie przemian. Prywatyzacja dużych i średnich przedsiębiorstw miała być rozpoczęta tak wcześnie, jak to tylko będzie możliwe. Wszyscy jednak mieli świadomość, że wymaga to czasu, w związku z czym nie dokonano żadnych uzgodnień dotyczących sposobu przeprowadzenia prywatyzacji;

**4. Wzmocnienie zabezpieczeń społecznych.** W ferworze restrukturyzacji niezbędne było wprowadzenie

zabezpieczeń społecznych skierowanych do nowych grup społecznych wymagających pomocy (zwłaszcza bezrobotnych) oraz podniesienie emerytur.

Większość ekonomistów zgadzała się, że zastosowanie tych czterech podstawowych środków polityki gospodarczej było, co do zasady, właściwe. Tematem licznych dyskusji był jednak konkretny kształt przyjętych rozwiązań.

Radykalny polski program liberalizacji gospodarki obejmował cztery najważniejsze kroki: pierwszym była daleko posunięta liberalizacja cen; drugim była prawdziwie radykalna liberalizacja zewnętrznych obrotów handlowych; trzecim było podzielenie przedsiębiorstw i zjednoczeń państwowych na niezależne podmioty; czwartym i prawdopodobnie najważniejszym było uchwalenie prawa umożliwiającego każdej osobie sprzedaż każdemu potencjalnemu nabywcy dowolnych towarów w dowolnym czasie i miejscu oraz po dowolnej cenie. W wyniku wprowadzenia tego prawa centralne place dużych miast wypełniły się tłumami ludzi, którzy właśnie rozpoczęli działalność handlową i bardzo szybko zaczęli na siebie zarabiać, tworząc w ten sposób dużą ilość nowych miejsc pracy. W ciągu dwóch lat najbardziej przedsiębiorczy handlarze uliczni rozpoczęli działalność handlową na większą skalę lub otworzyli własne sklepy. Od tego czasu Polska wyróżniała się jako kraj posiadający najbardziej konkurencyjny rynek wewnętrzny.

Balcerowicza interesowały przede wszystkim cele długoterminowe, dlatego też nie usiłował uzasadniać prowadzonej przez siebie polityki analizą kosztów i korzyści, która zawsze jest niedoskonała oraz koncentruje się na celach krótkoterminowych, co byłoby w tym wypadku działaniem całkowicie chybionym. Nie zwracał uwagi na tych, którzy twierdzili, że polityka rządu była zbyt radykalna.

Polski rząd określał wprowadzane zmiany, jako radykalne i kompleksowe reformy gospodarcze (mówił o tzw. wielkim wybuchu). Później reformy te zyskały miano „terapii szokowej”. Kluczowym założeniem było, że reformy należy przeprowadzić szybko i w sposób kompleksowy. Wszyscy zdawali sobie sprawę, że prywatyzacja dużych przedsiębiorstw zajmie całe lata. Tyle samo czasu potrzebne będzie na wprowadzenie skomplikowanych reform,

począwszy od reform podatkowych, reform systemu opieki socjalnej, systemu administracji publicznej oraz systemu prawnego, a skończywszy na rozwoju sektora finansowego. Niemniej jednak radykalne i kompleksowe reformy były niezbędne, aby doprowadzić do prawdziwego przełomu, co zminimalizowałoby koszty społeczne oraz przyspieszyło spodziewane ożywienie gospodarcze. Na poparcie tych działań przedstawiano wiele argumentów.

Ekonomiści liberalni mieli złe wspomnienia dotyczące wielu reform podejmowanych przez Polskę, które zakończyły się niepowodzeniem lub z których się wycofano. Balcerowicz twierdził, że „reformy gospodarcze zakończyły się niepowodzeniem, ponieważ nie były wystarczająco głębokie, tj. nie osiągnęły w krótkim czasie określonego progu koniecznych zmian poprzez przekroczenie „masy krytycznej” reform rynkowych”.

Jeżeli nowy system nie osiągnie określonego poziomu spójności i zwartości, może teoretycznie stać się nawet bardziej nieefektywny od starego systemu nakazowo-rozdzielczego.

Radykalni reformatorzy byli bardzo świadomi powszechności braków i niepowodzeń państwa i rynku, lecz bardziej obawiali się niepowodzeń państwa. Wychodzili z założenia, że nowy rynek nie będzie doskonały, lecz państwo komunistyczne było jeszcze bardziej niedoskonałe, więc nie można powierzyć mu zadań związanych z ingerencją w gospodarkę. Reformatorzy musieli zaaplikować „terapię szokową”, aby oswobodzić gospodarkę ze starego systemu i wprowadzić w to miejsce nową, sprawnie funkcjonującą gospodarkę rynkową.

Należało zmienić oczekiwania społeczeństwa, aby uwiarygodnić wprowadzane zmiany systemowe i przekonać obywateli, że zmiany te są nieodwracalne. Balcerowicz czerpał z opracowanej przez Leona Festingera teorii dysonansu poznawczego w psychologii społecznej, zgodnie z którą „ludzie są bardziej skłonni do zmiany swojej postawy i swojego zachowania w wypadku, gdy w swoim środowisku muszą stawić czoła radykalnym zmianom, które uważają za nieodwracalne, niż w sytuacji, gdy takie zmiany przeprowadzane będą stopniowo”. Gdyby wprowadzane zmiany nie były radykalne i szybkie, społeczeństwo

mogłoby oczekiwać powrotu do komunizmu i nie byłoby skłonne do dostosowania się do nowej sytuacji.

Ze względu na głębokość kryzysu oraz nadzieje na nadejście wolności, społeczeństwo, kierując się czystym idealizmem, skłonne było ponieść ofiary w perspektywie krótkoterminowej w zamian za osiągnięcie długoterminowych korzyści. Balcerowicz podkreślał znaczenie, jakie miało wykorzystanie tego okresu „nadzwyczajnej sytuacji politycznej”, w którym w społeczeństwie utrzymywało się poparcie dla radykalnych reform gospodarczych, do uchwalenia przez Parlament pełnego pakietu ustaw wprowadzających reformy w życie.

Szybkie zmiany systemowe prowadzą również do zmiany paradygmatu intelektualnego. Zatem wprowadzone kompleksowe reformy szybko doprowadziły do zmiany paradygmatu intelektualnego w Polsce i po upływie krótkiego okresu czasu jedynie nieliczni pamiętali argumenty prezentowane w 1989 r. przez przeciwników radykalnych reform. Wszystkie standardowe teorie ekonomiczne jednomyślnie stwierdzały, że szybka stabilizacja makroekonomiczna jest warunkiem koniecznym, aby zapobiec osiągnięciu prognozowanego poziomu inflacji.

Liberalizacja cen i handlu musiała być na tyle zaawansowana, aby wygenerować masę krytyczną dla rynków oraz zapewnić wiarygodne motywatory. Ponieważ ceny w starym systemie bardzo odbiegały od cen realnych, jakiegokolwiek ich stopniowe dostosowanie prowadziły do generowania fałszywych sygnałów o kosztach, popycie i podaży. Prognozy inflacyjne zostałyby utrzymane, zaś przedsiębiorcy nie byłiby skłonni do inwestowania. Rentowność przedsiębiorstw uzależniona byłaby od regulacji cenowych, przez co bankructwa stałyby się społecznie nieakceptowane. Liberalizacja importu miała kluczowe znaczenie dla uaktywnienia rynku i likwidacji niedoborów.

Najtrudniejszym zadaniem było przekonanie dyrekcji przedsiębiorstw do zmiany dotychczasowych zachowań. Sfera czynników motywujących prace zarządzających przedsiębiorstwami musiała ulec zmianie poprzez wprowadzenie twardych ograniczeń budżetowych oraz uwzględnienie „bariery popytu”. Gdyby członkowie

kierownictwa przedsiębiorstw nie byli przekonani o nieodwracalności zmian zasad działalności, nie dostosowaliby się do nowych warunków. Korupcja, defraudacja środków publicznych oraz tzw. pogoń za rentą (ang. rent seeking) były powszechnym zjawiskiem w trakcie procesu rozpadu systemu komunistycznego. Częściowa liberalizacja prowadziła do nadużyć w formie arbitrażu pomiędzy cenami regulowanymi i cenami uwolnionymi, natomiast szybkie i kompleksowe reformy mogłyby złagodzić takie nieprawidłowości na wolnym rynku.

We wczesnym okresie transformacji dostępne rzetelne informacje były wyjątkowo skąpe, gdyż wszystko zmieniało się szybko i radykalnie, zaś nowe dane statystyczne często były bardzo niedoskonałe. W sytuacji, gdy niewiele dało się zmierzyć oraz niewiele faktów dało się jednoznacznie ustalić, podejmowanie jakichkolwiek działań, które nie byłyby oparte wyłącznie na przyjętych zasadach, byłoby nierozsądne i służyło jedynie zachowaniu pozorów.

W końcu należy stwierdzić, że państwowy aparat biurokratyczny miał wiele powodów, aby sprzeciwiać się radykalnym reformom. Po wprowadzeniu reform w życie aparat ten straciłby swoją wcześniejszą władzę, zaś większość jego dotychczasowej kadry stałaby się niepotrzebna, gdyż stary socjalistyczny system zarządzania przedsiębiorstwami przestałby istnieć. Członkowie aparatu komunistycznego bez przeszkód działali w zмовie z licznymi oficerami tajnych służb, dyrektorami przedsiębiorstw państwowych oraz przedstawicielami partii komunistycznej. Dla utrzymania demokracji kluczowe znaczenie miało zneutralizowanie dotychczasowych elit poprzez wprowadzenie radykalnych reform.

Obecnie wiele z powyższych obaw i analiz wydaje nam się oczywiste, lecz dopiero po przeprowadzeniu radykalnych reform zdaliśmy sobie z tego sprawę. Teraz Polacy uznają sukces transformacji ustrojowej za coś oczywistego, jednak każdy, kto tak myśli, powinien zapoznać się z opracowaniami publikowanymi w tamtym czasie. Dla przykładu, w 1992 r. Paweł Bożyk, główny doradca gospodarczy Edwarda Gierka, opublikował książkę o sugestywnym tytule „Kto winien?”, odnoszącą się do postaci Tadeusza Mazowieckiego i Leszka Balcerowicza oraz ich rządu, który przeprowadził reformy.

Wprowadzaniu przemian ustrojowych towarzyszył bardzo wysoki poziom niepewności, gdyż nigdy wcześniej nie przeprowadzono takich operacji, a nowo zbierane informacje były bardzo niedoskonałe. Dlatego też politycy zmuszeni zostali do działania zgodnie z przyjętymi zasadami lub ideologią oraz ignorowania pierwszych, często bardzo zniekształconych, danych o sytuacji gospodarczej. Wszyscy politycy bardzo nerwowo oczekiwali na efekty wielkiego uwolnienia cen oraz obawiali się zamieszek ludności lub strajków, które były bardzo częste w okresie komunizmu. W Polsce uwolnienie cen doprowadziło do nagłego ich wzrostu o 70% i był to wzrost większy, niż ktokolwiek przypuszczał. Rząd jednak postąpił słusznie: utrzymał dotychczasowy kurs działań.

W 1992 r., czyli w trzecim roku transformacji, Polska powróciła na ścieżkę wzrostu gospodarczego jako pierwszy kraj postkomunistyczny i wkrótce osiągnęła wysoką stopę wzrostu gospodarczego na poziomie 6%. Ogólnie rzecz biorąc, Polska wydaje się najlepiej radzącą sobie gospodarką postkomunistyczną, zaś jej udane reformy dowodzą wielu rzeczy.

Przede wszystkim, jak stwierdził John Maynard Keynes, nic nie jest silniejsze od idei. Zaś to właśnie polskie społeczeństwo tchnęło nowe życie w podstawowe zasady liberalizmu w Europie. Plan Balcerowicza stał się nowym paradygmatem, który zaczął być przyjmowany przez inne kraje.

Po drugie, przykład Polski pokazuje, że powolna realizacja reform nie przynosi żadnych korzyści. Wszelkie reformy powinny być wprowadzane w jak najkrótszym czasie, aby osiągnąć zakładany cel, ponieważ jedynie konsekwencja oraz osiągnięcie masy krytycznej w realizacji reform mogą spowodować, że dana gospodarka lub demokracja będzie funkcjonować prawidłowo.

Po trzecie, Polska pokazała również, że nie ma sprzeczności pomiędzy reformami rynkowymi, prywatyzacją i demokratyzacją. Przeciwnie, są to procesy, które wzajemnie się uzupełniają, a im więcej reform podejmuje się na wczesnym etapie, tym większe korzyści później odniesie społeczeństwo jako całość.

Niemniej jednak Polska, będąc pionierem przemian, nie mogła uniknąć błędów oraz musiała zaakceptować decyzje, które niekoniecznie były rozwiązaniami optymalnymi.

W obszarze reform gospodarczych wyróżniają się dwa główne problemy. Jednym z nich są wcześniej uchwalone przepisy prywatyzacyjne, które w praktyce przyznały sześciu różnym grupom społecznym prawo weta wobec prywatyzacji. Dlatego też nie należy się dziwić, że prywatyzacja postępowała wolniej niż w innych krajach Europy Środkowej. Nawet dzisiaj Polska posiada, bez uzasadnionych powodów, więcej przedsiębiorstw państwowych niż inne kraje byłego bloku wschodniego.

Kolejnym problemem jest fakt, że pierwszy rząd, który podjął się reform, zbyt obawiał się niezadowolona społecznego. Najgorszą decyzją tego rządu było podwojenie całkowitego kosztu emerytur w Polsce do 16% PKB, który to koszt był w rzeczywistości najwyższy na świecie i około dwukrotnie wyższy niż w Europie Zachodniej. Emeryci i tak nie byli z tego zadowoleni i w przeważającej części głosowali na postkomunistów. W tej sytuacji dla kolejnych polskich rządów bardzo trudnym zadaniem było ograniczenie nadmiernych transferów socjalnych.

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nie polepszyło sytuacji w tym względzie. W pierwszych latach nowego milenium, bezpośrednio przed wstąpieniem Polski do UE w 2004 r., wydawało się, że Polska wpadła w pułapkę państwa opiekuńczego, z dużymi transferami socjalnymi, wysokimi podatkami, a pomimo tego ze znacznym strukturalnym deficytem budżetowym oraz niskim wzrostem gospodarczym. Na szczęście problem ten został rozwiązany, a polska gospodarka ponownie nabrała dynamiki.

Testem polskiej transformacji gospodarczej był globalny kryzys finansowy z przełomu lat 2008 i 2009. W tym względzie Polska wyróżniła się jako prawdziwy lider w Europie, będąc jedynym krajem UE, który w 2009 r. odnotował wzrost.

Jest wiele przyczyn, które złożyły się na sukces polskiej transformacji. Dzięki płynnemu kursowi wymiany wpływy kapitałowe do Polski były stosunkowo ograniczone. Narodowy Bank Polski (NBP) bardzo poważnie traktował cele inflacyjne i utrzymywał bardzo niską inflację poprzez zachowanie dodatnich realnych stóp procentowych w okresie, w którym prawie żadnemu innemu państwu nie udawało się tego dokonać. NBP

w swoich poczynaniach często szedł pod prąd, zwłaszcza, kiedy oceniał, że ceny aktywów, w szczególności ceny mieszkań, rosły zbyt szybko. W odróżnieniu od innych krajów Europy Wschodniej, Polska wprowadziła specjalne regulacje ograniczające ilość kredytów hipotecznych udzielanych w walutach obcych, co spowolniło wzrost tego segmentu rynku. Być może, jako jedyny kraj w regionie Polska nie doświadczyła żadnego realnego kryzysu sektora bankowego na przestrzeni ostatnich dwóch dekad. Dzięki prowadzonej przez wiele lat

niezwykle rozsądnej polityce pieniężnej, Polsce można nawet wybaczyć jej stosunkowo duży deficyt budżetowy.

Wiele czynników i osób przyczyniło się do niezwyklego sukcesu polskiej transformacji. W tym okresie Polska była liderem w wielu obszarach. Dzisiaj wydaje się, że posiada najbardziej rozwiniętą gospodarkę spośród wszystkich państw postkomunistycznych, jeżeli weźmiemy pod uwagę nie tylko jej dynamikę, lecz także trwałość dokonanych zmian.

---

# KRYZYS FINANSOWY CZY KRYZYS MYŚLENIA?



**PROF. LESZEK  
BALCEROWICZ,**  
SZKOŁA GŁÓWNA  
HANDLOWA

**T**ermin „kryzys” gospodarczy jest w potocznej opinii zwykle kojarzony z rynkiem i kapitalizmem. Tymczasem największe kryzysy i załamania gospodarki występują w systemach, gdzie władza polityczna (państwo) jest nieograniczona lub słabo ograniczona i – w konsekwencji – sektor prywatny i legalny wolny rynek są całkowicie lub w dużej mierze wyparte.

Skrajnym przypadkiem takiego systemu jest **socjalizm**. Władza polityczna nie ma tu żadnych instytucjonalnych ograniczeń, nie istnieje podział władzy, dodatkowo – poprzez monopol własności państwowej – zlewa się z władzą gospodarczą. Gdy tak rozległa władza polityczna „wpadała” w ręce zbrodniczych, czy lekkomyślnych i niekompetentnych jednostek, podejmowano decyzje, które prowadziły do głębokich i bolesnych dla ludzi załamań gospodarek. W najbardziej drastycznych przypadkach miały one charakter katastrof humanitarno-gospodarczych, (np. stalinowska kolektywizacja rolnictwa w ZSRR w 1930 r., Wielki Skok i Rewolucja Kulturalna w maoistowskich Chinach, zbrodnie Czerwonych Khmerów w Kambodży). W mniej drastycznych, ale nadal gospodarczo dotkliwych przypadkach było to „awanturnictwo polityczno-gospodarcze”, np. forsowanie uprawy kukurydzy przez Chruszczowa w ZSRR, trzciny cukrowej na Kubie przez Fidela Castro, wpędzenie Pol-

ski w pułapkę długu zagranicznego za czasów Gierka, czy Rumunia – za Ceaucescu.

Wiele krajów ma systemy **quasi-socjalistyczne** (rozległy sektor państwowy, mały sektor prywatny). Należą do nich Iran i inne kraje naftowe, do niedawna wiele krajów Ameryki Łacińskiej, w tym kierunku zmierza też Wenezuela za Chaveza. Rozległa władza polityczno-gospodarcza także w tych ustrojach prowadzi często do polityki gospodarczej, która wywołuje głębokie załamanie gospodarki.

Niektóre kraje uchodzące za kapitalistyczne mają systemy określane jako „*crony capitalism*”. Przeważa tam sektor prywatny, składający się z uprzywilejowanej mniejszości i – przez to – dyskryminowanej większości (np. Indonezja za Suharto). Ta pierwsza – poprzez więzy rodzinne i inne – jest powiązana z rządzącymi politykami i dzięki temu korzysta z lepszej ochrony państwowo-prawnej, koncesji itp. Samo istnienie takich powiązań sprawia, że uprzywilejowana mniejszość korzysta z dogodnego finansowania przez rynki finansowe. Zakładają one bowiem, że ostatecznym gwarantem kredytów jest państwo (mniejsza premia za ryzyko). W efekcie dochodzi do nadmiernego prywatnego zadłużenia i do kryzysu. Ten mechanizm działał także w przypadku upolitycznionych, choć formalnie prywatnych, instytucji finansowych: Fannie Mae i Freddie Mac w Stanach Zjednoczonych (zob. dalej), może działać także w przypadku spółek państwowych.

We wszystkich powyższych systemach – choć z różną siłą – rozległa, nieograniczona lub słabo ograniczona władza polityczna nie tylko wywołuje ryzyko poważnych załamań gospodarki, ale dodatkowo wypiera lub osłabia fundamentalnie ważne, systematyczne siły rozwoju, przede wszystkim rynkową konkurencję i, w efekcie, najważniejszą z sił – innowacyjność gospodarki.

Również w **kapitalizmie zachodniego typu** (reprezentowanym przez kraje OECD) poważne kryzysy i załamanie gospodarki nie są wywoływane przez wolny rynek, lecz mają źródła polityczne. Mam tu na myśli dwie kategorie: kryzysy fiskalne i kryzysy w enklawach socjalizmu.

**Kryzysy fiskalne** wywołane są zwykle przez długotrwałą ekspansję wydatków budżetowych, najczęściej socjalnych, co prowadzi do narastania długu publicznego, który – często raptownie – przekracza pewne granice bezpieczeństwa. Węgry i Grecja są przykładami tej licznej kategorii państw. Szybki wzrost długu publicznego jest również efektem ubocznym kryzysu finansowego (zob. dalej) oraz polityki antykryzysowej, która zmierza do łagodzenia recesji (ostatnio szczególnie w Stanach Zjednoczonych).

Narastanie relacji wydatki budżetu/PKB nie tylko grozi kryzysem fiskalnym. Dodatkowo – szczególnie wtedy, gdy rosną wydatki socjalne – działa systematyczny hamulec rozwoju. Takie wydatki często ograniczają podaż pracy oraz (wraz z deficytem budżetu) ograniczają skalę krajowych oszczędności, co z kolei redukuje inwestycje i wytwarza popyt na kapitał zagraniczny. Ten ostatni, zwłaszcza jeżeli ma postać kredytów i występuje w relatywnie dużych dawkach, bywa dodatkowym źródłem niestabilności gospodarki (przyływy- odpływy). Ponadto duże i rosnące wydatki budżetu wymagają odpowiednio wysokich podatków, co z różną siłą – zależną od rodzaju podatku – hamuje wzrost gospodarki. Systematyczne hamowanie wzrostu przez duże obciążenie gospodarki wydatkami, długiem publicznym i podatkami jest w Polsce – mimo ogromnej literatury ekonomicznej na ten temat – słabo dostrzegane. A tymczasem jest to prawdopodobnie główny powód, dlaczego nasza gospodarka nie może być tygrysem gospodarczym.

**Kryzysy w enklawach socjalizmu** występują w tych częściach gospodarki, które są formalnie (własność państwowa) lub nieformalnie powiązane z władzą polityczną. Ostatnie – z długiej listy – przykłady to: banki regionalne (Landesbanken) w Niemczech, podobne co do struktury własności cajas w Hiszpanii (władze regionalne jako dominujący właściciel), Fannie Mae

i Freddie Mac. Oczywiście każdy dostrzeże, że również banki prywatne wpadają czasem w kryzys. Nie każdy jednak dostrzeże podstawowy fakt – bankom upolitycznionym zdarza się to wyraźnie częściej (zob. prace Banku Światowego). Ponadto u podłoża kryzysów finansowych, które dotyczą prywatne banki (w większości krajów OECD nie ma banków państwowych) można odkryć błędne interwencje władz publicznych.

Kryzysy w enklawach socjalizmu idą często – w potocznej opinii – na konto kapitalizmu, gdy tymczasem, podobnie jak i we wcześniej wymienionych przypadkach, mają swoje źródła w działaniach (i zaniechaniach) władz publicznych, które odgrywają rolę ostatecznego dysponenta i/lub protektora wobec określonych firm.

Najwięcej chyba nieporozumień wywołują **kryzysy finansowe w kapitalizmie**, tzn. takie, które wybuchają w sektorze finansowym i poprzez określone mechanizmy dotyczą resztę gospodarki danego kraju. Jeśli zaś kraj ten jest globalnie istotny gospodarczo (Stany Zjednoczone), to owe kryzysy dotyczą – choć z różną siłą – także resztę świata. Mamy wtedy do czynienia z globalnym kryzysem finansowo-gospodarczym. W dotychczasowej historii takie zjawisko wystąpiło tylko dwa razy: w latach 30. ub.wieku oraz w latach 2008-2009, przy czym najcięższe przypadki w latach 30. były o wiele poważniejsze niż najcięższe przypadki w 2008-2009.

Ostatni globalny kryzys, podobnie jak i poprzedni, wywołał falę bałamutnych lub powierzchownych interpretacji. Należą do nich następujące opinie:

- Jest to kryzys kapitalizmu – w tym stwierdzeniu nie odróżnia się jednak kryzysu „w kapitalizmie” od „kryzysu kapitalizmu” (czyli własności prywatnej i rynku), a ponadto przesądza się – bez dowodów – o tym, że głębsze przyczyny kryzysu tkwią w sektorze prywatnym;
- Jest to kryzys „neoliberalizmu” – to wyrażenie jest używane jako swego rodzaju wyzwisko, na wzór określenia „burżuazyjny” za czasów socjalizmu. Wyzwiska nie mogą jednak zastąpić wyjaśnień;

- Kryzys jest wynikiem „chciwości” (ang. greed) – nie wiadomo, czy chodzi tu o cechę charakteru określonych ludzi czy też o cechę ich zachowań. W jednym i drugim przypadku nie wyjaśnia się skąd takie cechy się wzięły i dlaczego poważne, zwłaszcza globalne, kryzysy finansowe w kapitalizmie, są rzadkie. Bardziej przypomina to „moralizatorstwo” niż prawdziwą analizę;
- Skoro kryzys wybuchł w sektorze finansowym, to jego przyczyny muszą tkwić w tym sektorze – przyjmować tę tezę za pewnik, to jak twierdzić, że przyczyną kataru musi być nos, bo przecież katar występuje w nosie. Tymczasem przyczyny kryzysu w sektorze finansowym mogły, ale nie musiały tkwić w tym sektorze.

Poważne empiryczne analizy obecnego kryzysu powinny mieć (i mają) charakter porównawczy, tzn. badać obecny kryzys na tle wcześniejszych kryzysów. Tylko wtedy można odśiać czynniki przypadkowe od prawdopodobnych głębszych przyczyn kryzysów finansowych i ich skutków – spowolnienia wzrostu gospodarki.

Poważne badania kryzysów finansowych skupiają się na 3 pytaniach:

- Co prowadzi do kryzysu finansowego?
- W jaki sposób kryzys finansowy wywołuje recesję?
- Dlaczego spowolnienie gospodarcze różni się swoją długością, a w niektórych przypadkach (np. USA i Francja w latach 30. czy Japonia od przełomu 1980/90) jest wieloletnie?

Najmniej wątpliwości budzi pytanie drugie, najwięcej otwartych kwestii istnieje odnośnie pytania pierwszego i trzeciego, choć sporo już wiadomo. Kryzysy finansowe są poprzedzane boorem kredytowym, czyli narastaniem zadłużenia firm i/lub gospodarstw domowych w tempie, które przekracza pewne granice bezpieczeństwa i następuje załamanie (recesja). Badania sugerują, że szczególnie destruktywne są boomy kredytowe, którym towarzyszy wzrost cen aktywów, zwłaszcza nieruchomości.

Badania na temat kryzysów finansowych ostatnich 200 lat, pokazują, że ich głębokie przyczyny tkwiły w interwencjach władz publicznych, które w rozmaity sposób subwencjonowały podejmowanie ryzyka przez sektor prywatny i/lub wypierały dyscyplinę rynku (zob. np. Ch. Calomiris, 2008, 2009). Ludzie reagują na bodźce, gdy są one wadliwe, te prowadzą do wadliwych – z szerszego punktu widzenia – zachowań. Socjalizm to pokazał z całą wyrazistością.

Badania dotyczące kryzysu 2008-2009 (zob. np. raport de Larosière’a dla UE, 2008) również zidentyfikowały błędne interwencje publiczne jako jego głębokie przyczyny:

- Zbyt luźna liberalna polityka FED-u i – w efekcie – wielu innych banków centralnych w latach 2000;
- Presja polityczna w USA na udzielanie kredytów mieszkaniowych osobom o niskiej wiarygodności kredytowej;
- Błędne regulacje (Bazylea 1), które zachęcały do nadmiernej sekuratyżacji kredytów bankowych (tzw. originate – to – distribute model);
- Faworyzowanie przez przepisy podatkowe zewnętrznego finansowania firm przez dług w stosunku do kapitału właścicielskiego (equity).
- Ulgi podatkowe od kredytów mieszkaniowych;
- Wcześniejsza polityka ratowania przez władzę publiczną większych firm finansowych, która prowadziła do ich nadmiernego wzrostu i – w efekcie – do zjawiska „too big to fail”. W ten sposób władze publiczne stały się zakładnikami skutków swojej wcześniejszej polityki.

Te mylne interwencje przyczyniły się do błędów popełnianych na szczytach niektórych firm finansowych, np. do tzw. *search for yield* (zob. np. R. Rajan, 2005, 2009). Nie usprawiedliwia to oczywiście autorów tych błędów. Z analitycznego i praktycznego punktu widzenia nie wystarczy jednak ich potępić, trzeba dodatkowo ustalić od czego zależy częstotliwość popełniania błędów.

W ten sposób wracamy do interwencji publicznych.

Załamujący się boom kredytowy uruchamia rozmaite mechanizmy działające w kierunku recesji:

- Nadmiernie zadłużone firmy i/lub gospodarstwa domowe ograniczają swoje wydatki. Rosną więc oszczędności i spada popyt na kredyt;
- Wskutek spadku popytu rośnie bezrobocie – tym bardziej, im bardziej sztywny jest rynek pracy (por. Hiszpanię i Wielką Brytanię);
- Obciążone złymi aktywami instytucje finansowe ograniczają podaż kredytu. Spadek dynamiki udzielanych kredytów może jednak wynikać z redukcji popytu na kredyt (zob. wyżej).
- Nadmierne zaostrzenie polityki pieniężnej przez FED (USA, lata 30.);
- Forsowanie wzrostu płac realnych, kartelizację gospodarki oraz wzrost opodatkowania firm, co hamowało prywatne inwestycje, zwłaszcza za czasów F. D. Roosevelta (lata 30. w USA);
- Upolitycznioną alokację kredytu, który trafiał głównie do wielkich, mało efektywnych firm, aby podtrzymać ich istnienie, ze szkodą dla pozostałego bardziej efektywnego sektora prywatnego (Meksyk w latach 80.; Japonia od przełomu 1980/90);
- Duży nawis długu publicznego, czyli rezultat kryzysu finansowego oraz nadmiernie ekspansywnej antykryzysowej polityki fiskalnej (Stany Zjednoczone w najbliższych latach?).

Recesyjnych mechanizmów uruchomionych przez wcześniejszy boom kredytowy, który się załamał, nie da się zatrzymać. Polityka antykryzysowa może, co najwyżej, łagodzić ich skutki, tworząc jednakże zwykłe koszty i zagrożenia dla wzrostu w dłuższym okresie. Dotyczy to zwłaszcza ekspansywnej polityki fiskalnej, która wykracza poza działanie tzw. automatycznych stabilizatorów. Otwarte jest pytanie o koszty i zagrożenia, jakie tworzy bardzo silnie zlagodzona polityka pieniężna.

Przedmiotem intensywnych badań jest fundamentalny problem – dlaczego w niektórych przypadkach spowolnienie po załamaniu się „boomu” kredytowego trwa wiele lat. Najnowsze prace (zob. np. Cole i Ohanian, 2001; Reinhard, Rogoff, 2009, Shlaes, 2007) silnie sugerują, że głównym źródłem tego zjawiska były różne kombinacje błędnych interwencji publicznych. Wbrew antykapitalistycznej ortodoksji wolny rynek sam z siebie nie produkuje ani bardzo silnych „boomów” ani – po ich załamaniu – długotrwałych spowolnień gospodarki. W obu przypadkach uważne badania odkrywają – często niewidzialną dla szerszej publiczności – rękę władzy publicznej. Błędne interwencje obejmowały:

- Spirale protekcjonizmu (lata 30.);

Kryzys lat 2008-2009, podobnie jak wcześniejsze, w żadnej mierze nie zakwestionował – w sensie intelektualnym – żadnych ważniejszych empirycznych ustaleń odnośnie determinantów wzrostu gospodarczego kraju. Kryzys ten mógłby doprowadzić do osłabienia wzrostu gospodarczego poprzez mechanizmy polityczne, gdyby błędne interpretacje odnośnie przyczyn kryzysu i wniosków z niego płynących zagnieżdżyły się w kręgach decyzyjnych i/lub w odpowiednio dużej części opinii publicznej. Dlatego tak ważne jest publiczne przeciwstawianie się bałamutnym lub powierzchownym interpretacjom kryzysów w kapitalizmie.

Do ustaleń, o których mowa, należą:

- Własność prywatna, która jest oddzielona od polityki, jest zdecydowanie lepsza dla rozwoju niż własność państwowa i polityczno-prywatna. Dotyczy to z całą mocą również banków. Kryzys nie wniósł tu nic nowego. Przeciwnie, potwierdził wcześniej sygnalizowane zagrożenia (zob. Bank Światowy) związane z formalnym lub nieformalnym wpływem polityki na banki. Odpowiedzialny *stress testing* banków powinien więc obejmować zagrożenia związane z ich podatnością na wpływy polityki, w tym związane z bezpośrednią lub pośrednią własnością państwową;

- Dominacja własności państwowej lub polityczno-prywatnej skazuje – w dłuższej perspektywie – kraj na stagnację i ryzyko głębokich załamań. Fundamentalne znaczenie dla rozwoju gospodarki ma więc nadal rozróżnienie na własność państwową (lub własność w inny sposób upolitycznioną) i nieupolitycznioną własność prywatną, a nie na krajową – zagraniczną. Nie ma empirycznych dowodów (w odróżnieniu od przypuszczeń i spekulacji), że kryzys lat 2008-2009 cokolwiek tu zmienił;
  - Rynkowa konkurencja jest niezastąpionym mechanizmem innowacyjności i efektywności gospodarki, a przez to – jej rozwoju. Bez takiej konkurencji własność prywatna nie ujawnia całej swojej efektywności;
  - Wolne (od nadmiernej regulacji), a przez to elastyczne rynki, zwłaszcza rynek pracy, są podwójnie istotne: umożliwiają szybsze przestawienie się gospodarki na nowe dziedziny, czyli służą efektywności oraz osłabiają recesyjne skutki zewnętrznych lub wewnętrznych wstrząsów;
  - Duże wydatki budżetu – w efekcie – podatki (w relacji do PKB per capita) są systematycznym hamulcem rozwoju gospodarki. Obecnie bogate kraje Zachodu miały dużo niższe obciążenie fiskalno-socjalne, gdy dochodziły do zamożności niż dziś Polska. Wszystkie znane mi „tygrysy gospodarcze” (Korea Płd., Tajwan, Malezja, Chile, Irlandia w latach 1990-2007) miały zdecydowanie niższy fiskalizm niż Polska i/lub wyraźnie zmniejszające się ciężary fiskalno-socjalne;
  - Silnie ograniczona władza publiczna jest potrzebna, aby mogła istnieć wolność gospodarcza, rynkowa konkurencja i systematyczny rozwój oraz aby zmniejszyć ryzyko kryzysów i załamań gospodarki.
- Państwo ograniczone co do zakresu interwencji służy przez to rozwojowi gospodarki. Jego wkład jest tym większy, im jest ono bardziej aktywne i sprawne w swoim obszarze działania: przede wszystkim w stanowieniu dobrego prawa (oby nie za dużo) i w jego egzekwowaniu. W tym sensie przedstawianie ograniczonego państwa jako „nocnego stróża” jest kolejną antykapitalistyczną karykaturą.

# RYNEK I PAŃSTWO – W POSZUKIWANIU ZŁOTEGO ŚRODKA



**JAN KRZYSZTOF  
BIELECKI,**  
PRZEWODNICZĄCY RADY  
GOSPODARCZEJ PRZY PREZESIE  
RADY MINISTRÓW RP

**D**wadzieścia lat, które minęło od początków polskiej transformacji, zmieniło nie do poznania warunki gospodarcze w Polsce. Samo stwierdzenie przejścia od gospodarki centralnie sterowanej do rynku nie oddaje złożoności procesów i głębokości zmian, które miały miejsce. Przez ten czas zmiana uległa mentalność ludzi, w których na ogromną skalę wyzwolona została przedsiębiorczość, zaradność oraz determinacja w dążeniu do celu. Testem skuteczności polskiej transformacji jest obecny kryzys i wyjątkowy w skali Europy sposób, w jaki Polska sobie z nim poradziła.

Osią całego procesu zmian była budowa nowych instytucji, a także przekształcenia własnościowe. Dzisiaj możemy nie doceniać znaczenia tych kwestii, ale nie byłoby polskiego sukcesu gospodarczego bez solidnych, trwałych i wiarygodnych instytucji regulujących i nadzorujących rynek oraz zapewniających sprawność obrotu gospodarczego. Jeżeli spojrzymy na inne państwa regionu, zwłaszcza te, które nie są dzisiaj w Unii Europejskiej, nie ulega wątpliwości, że wyróżnia nas przede wszystkim jakość instytucji życia gospodarczego.

W debacie ekonomicznej panuje zgodność, że dobrze funkcjonujące instytucje są podstawą wzrostu.

Na różnych etapach rozwoju potrzeba odmiennych rozwiązań. Na początku tworzenia gospodarki rynkowej chodzi o zapewnienie podstawowych reguł gry, w tym przestrzegania konkurencji. W bardziej dojrzałych systemach instytucje wspierają rozwój produktywności, innowacyjności i przedsiębiorczości poprzez tworzenie właściwych warunków ramowych.

Drugim istotnym motorem zmian w Polsce była prowadzona z różną intensywnością prywatyzacja. Dzięki niej do kraju napłynął niezbędny kapitał a także know-how, który wspomagał rozwój wszystkich gałęzi gospodarki. W Polsce początku lat 90. nie było ani odpowiednich ludzi, ani pieniędzy, ani też czasu, żeby zastanawiać się nad inną drogą, niż szybkie znalezienie strategicznego inwestora dla wielu przedsiębiorstw. To była walka o przetrwanie – i duża liczba firm przetrwała, a teraz odnosi sukcesy właśnie dzięki szybkiemu znalezieniu zagranicznego kapitału inwestycyjnego, wprowadzeniu skutecznych metod zarządzania i nawiązaniu kontaktów handlowych z zagranicą.

Proces ten wciąż pozostaje niezakończony i stanowi wyzwanie dla kolejnych rządów. Jednak dzisiejsza nad nim refleksja nie może pomijać aktualnego kontekstu międzynarodowego, który wymaga znaczącego przewartościowania relacji państwo – rynek. Obecnie, po dwudziestu latach przemian, po pozytywnym przejściu testu, jakim był kryzys gospodarczy, jesteśmy w Polsce w zupełnie innej, dużo lepszej sytuacji. Tym razem to przede wszystkim otoczenie zewnętrzne stawia przed nami nowe wyzwania, których nie możemy bagatelizować. Unikając „stadnej” reakcji, musimy znaleźć na nie odpowiedź wynikającą z naszych własnych doświadczeń i budującą na atutach

polskiej gospodarki oraz innowacjach polskiej polityki ekonomicznej.

### PAŃSTWO PRZYJAZNE DLA ROZWOJU

Z uwagi na priorytet budowy solidnej i sprawnej gospodarki rynkowej, państwowe firmy były i są sprzedawane inwestorom strategicznym, zapewniającym nie tylko kapitał, ale przede wszystkim pozycję rynkową, wiedzę i doświadczenie. Nie powinniśmy mieć złudzeń, że czasami strategicznymi inwestorami zagranicznymi są podmioty, w których inne rządy mają znaczące udziały, bo to ich oferta bywa najbardziej atrakcyjna z punktu widzenia rozwoju polskich przedsiębiorstw. Nie możemy oceniać sytuacji w sposób doktrynalny, z góry wykluczając te firmy z procesów przekształceń. W ten sposób pozbawialibyśmy się istotnych korzyści dla samej tylko czystości ideowej, czego nigdy nie warto robić.

To prawda, że państwo zachowało udział w ponad 700 przedsiębiorstwach i że liczba ta jest zbyt duża. Oczywiście jest argument, że skuteczny nadzór nad taką liczbą firm nie jest w stu procentach możliwy. Jednak planując procesy prywatyzacyjne, nie można traktować ich jako celu samego w sobie. Zadaniem państwa nie jest jak najszybsze pozbycie się całego majątku, ale wykorzystanie go w najbardziej dochodowy sposób. Dokładnie tak samo jest w przypadku każdego prywatnego właściciela. Firmom, które dobrze sobie radzą z konkurencją można pomóc np. przez wprowadzenie sprawdzonych reguł ładu korporacyjnego – przejrzystości, wyznaczaniu mierzalnych wskaźników sukcesu i osobistej odpowiedzialności za wyniki spółki. Oddzielenie decyzji biznesowych od polityki jest konieczne, nie musi jednak wiązać się ze sprzedawaniem części majątku przynoszących dochody. Sytuacja w Polsce jest o tyle specyficzna, że prywatyzacja największych podmiotów bardzo często musi się odbywać przez poszukiwanie inwestora zagranicznego – w kraju brakuje w dalszym ciągu aktorów, którzy mogliby wyłożyć odpowiedni kapitał – nawet fundusze emerytalne nie mają jeszcze takich możliwości. Nie znaczy to oczywiście, że zagraniczne jest gorsze, albo że polskie jest lepsze, jednak na przykładzie ostatniego kryzysu widać, że tezy o tym że kapitał nie ma narodowości zostały negatywnie zweryfikowane. Banki, dotknięte kryzysem w swoich

krajach, ograniczały akcję kredytową na rynkach, gdzie utrzymywały spółki-córki, aby w ten sposób zmniejszyć ryzyka systemowe dla centrali. Sytuację przedstawia m.in. Międzynarodowy Fundusz Walutowy w „Regional Economic Outlook” dla Europy, gdzie pokazana jest skala ograniczenia kredytu w krajach Europy Środkowej i Wschodniej przez banki mające centrale na Zachodzie. Często lokalne filie przestały być dofinansowywane, a musiały zacząć polegać na zgromadzonych depozytach. Zmiany w przepływach kapitału sięgały kilkunastu i więcej procent PKB, a pomocy przy rozwiązywaniu problemu podjął się MFW, wspólnie z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju oraz Komisją Europejską. Między innymi na skutek podjęcia takich kroków nie nastąpiło masowe wycofywanie kapitału, ale ryzyko i wzrost niestabilności były faktem.

Jednocześnie jesteśmy obecnie na takim etapie rozwoju, że nasze firmy mają możliwość stawania ramię w ramię z europejskimi konkurentami. Możemy korzystać z dobrze wykształconych i sprawdzonych menedżerów, których wyniki zaczynają być doceniane. Patrząc na zarządy wielkich spółek, widać, że nie jest bez znaczenia, w którym kraju znajduje się centrala firmy, dobór i inwestowanie w rozwój kadry zarządzającej nie są niestety neutralne geograficznie. Dobrze więc, że mamy rosnący kapitał intelektualny, którym mogą dysponować polskie firmy.

Podobnie przy okazji pakietów ratunkowych dla firm zagrożonych bankructwem w ostatnich latach pojawiały się naciski na utrzymanie miejsc pracy w kraju i szukanie oszczędności w zagranicznych filiach. Nawet jeśli groźby te nie zostały wprowadzone w życie, to muszą nam dawać do myślenia. Ze względów cywilizacyjnych i rozwojowych wskazane jest, aby Polska nie służyła jedynie za sieć dystrybucyjną dla wielkich koncernów, ale potrafiła utrzymać u siebie centrale i stworzyć firmy prowadzące ekspansję na rynek europejski i dalej. Problem ten był widoczny już przed kryzysem gospodarczym, gdy zaczęto poszukiwać miejsca w Europie dla instytucji paneuropejskich, również w sektorze bankowym. W rezultacie, podobnie jak w Stanach Zjednoczonych, powstały podmioty „za duże, aby upaść”. Przyspieszenie konsolidacji nastąpiło także w sektorze energetycznym. Tendencje te będą ograniczane w rezultacie kryzysu

po to, aby duże kontynentalne molochy, zwłaszcza w bankowości, nie stanowiły zagrożenia dla stabilności gospodarczej. Nie znikną jednak zupełnie. Aby skutecznie wpisać się w ten ogólnoeuropejski i ogólnoświatowy krajobraz, musimy sami „rosnąć w siłę”, musimy sprawić, aby jak największej masy krytycznej nabierały kluczowe polskie przedsiębiorstwa.

Nie chodzi tu o tworzenie państwowych „czempionów” i kreowanie sztucznych liderów, wybranych na podstawie politycznych kryteriów. Nie można jednak przekreślać szans polskich firm i trzeba zapewniać im warunki do rozwoju, niezależnie od struktury właścicielskiej czy branży. Zadaniem dla nas i dla naszych rządów jest zapewnienie jak najlepszych warunków dla następnych pokoleń. Przywołując powiedzenie Margaret Thatcher, musimy dać naszym następcom możliwość „sięgania wysoko lub jeszcze wyżej”.

### SPÓR KLASYKÓW I PŁYNĄCE Z NIEGO WNIOSKI

Dzisiejszy kryzys stawia przed nami nowe zadania i pozwala spojrzeć na dotychczasowe działania z innej perspektywy. Przede wszystkim Polska nie jest samotną wyspą – trzeba czerpać najlepsze wzorce z innych krajów, ale też przyglądać się jak nasi partnerzy radzą sobie z kryzysem. Należy też wyciągać wnioski z historii i poprzednich okresów załamania gospodarczego. W ubiegłym wieku bardzo wiele było dyskusji poświęconych relacjom państwo – rynek. W naszej refleksji trzeba bazować na sprawdzonych rozwiązaniach, bez zawierzania jakiegokolwiek doktrynie, zarówno liberalnej, jak i etatystycznej. Wreszcie, trzeba przeprowadzić audyt całkowitej sfery zaangażowania państwa, aby zidentyfikować obszary, w których jest ono najbardziej skuteczne oraz te, w których można z powodzeniem zrezygnować z jego ingerencji.

Zaczynając od kapitału dotychczasowych doświadczeń, spojrzmy na obecny kryzys przez kontekst historii gospodarczej i rozwoju głównych nurtów myśli ekonomicznej ostatnich stu lat. W tle dramatycznych nierzadko wydarzeń związanych z obecnym kryzysem toczy się zapoczątkowana w okresie międzywojennym wielka debata między Keynesem a Haykiem, między zwolennikami krótkookresowego pobudzania gospodarki a długookresowej równowagi. Aczkolwiek obie strony

mają swoich wiernych adwokatów, którzy nie zmieniają poglądów zależnie od okoliczności, to jednak w szerszym ujęciu w kolejnych gospodarczych „momentach prawdy” przewagę zyskuje jedna lub druga strona, a przejścia znaczone są gwałtownymi napięciami.

Każde z istotniejszych wydarzeń w historii gospodarczej świata poddawało w wątpliwość poprzednio obowiązujące dogmaty i stawiało pytanie o nowe ramy koncepcyjne i ideologiczne. W ten sposób świat zachodni przechodził przez Keynesizm i New Deal, przez Reaganomics i Thatcherizm, dostrzegając koniec historii wraz z utrwaleniem pozycji tzw. konsensusu waszyngtońskiego. Każda zmiana, będąca w istocie w znacznej mierze odpowiedzią na bieżące problemy, tworzyła rozwiązania prowadzące w dłuższym okresie do kolejnego załamania. Laissez-faire, poprzedzającą Wielką Depresję, inflacyjną polityką rządów inspirowanych zaleceniami Keynesa, ograniczenie roli państwa i zaufanie nieregulowanym rynkom – każda z tych polityk skutkowałą wzrostem na krótką metę, ale w dłuższej perspektywie prowadziła do kryzysu i autodestrukcji.

Kapitalizm miał dotąd kilka odstępów. W pierwszym wydaniu chodziło w nim o to, aby niczym nie krępować działania rynku. Po Wielkiej Depresji uznano współzależność polityki i ekonomii, a rząd przejął odpowiedzialność za zarządzanie makroekonomiczne i rozwój głównych gałęzi gospodarki. To ten „mieszany” model gospodarczy był odpowiedzialny za największy awans cywilizacyjny świata zachodniego i objęcie udziałem we wzroście gospodarczym zdecydowanej większości społeczeństwa, co nigdy dotąd nie miało miejsca. „Sen o dobrobycie” skończył się wraz z wybuchem inflacji i zahamowaniem wzrostu gospodarczego w latach siedemdziesiątych. Ronald Reagan i Margaret Thatcher zareagowali na ten stan powrotem do źródeł myślenia o rynku, co doprowadziło do korekty wielu rozwiązań etatystycznych i krępujących aktywność gospodarczą. Ta liberalizacja doprowadziła do rozkwitu sektora finansowego, co z początku poprawiło dostęp do finansowania zarówno dla przedsiębiorstw, jak i zwykłych ludzi. Niestety błędy w tworzeniu stabilnego i adekwatnego reżimu regulacyjnego – opartego na starej liberalnej zasadzie wymyślonej przez Adama Smitha, a mówiącej, że wolność wymaga odpowiedzialności i samokontroli – zaowocowały

obecnym kryzysem. Mamy tu do czynienia z pytaniem o filozofię postaw społecznych. Fundamentalisci rynkowi wierzyli, że im mniej ograniczeń wobec naturalnego dla człowieka poszukiwania własnego zysku, tym lepiej. Ich zdaniem, pozostawiony sam sobie rynek działa skutecznie, wymuszając efektywne decyzje poprzez system cen, który przekazuje wiedzę o przyszłości. Postrzegają oni kryzys jako swoistą korektę systemu, która po prostu musi potrwać i boleć nawet tych, którzy stali się jej mimowolnymi ofiarami. Dlatego krytycznie postrzegają interwencję państwa usiłującą złagodzić skutki kryzysu.

### CO ZMIENIA KRYZYS?

Obecnie znajdujemy się w kolejnym punkcie zwrotnym dla zachodniego systemu gospodarczego. Trwający kryzys jest załamaniem na niespotykaną w ostatnim półwieczu skalę. Światowe PKB obniżyło się o ok. 2%, jednak w rozwiniętych, zachodnich gospodarkach aż o 4%. Zmniejszenie handlu wyniosło kilkanaście procent w skali roku, bezrobocie w największych gospodarkach gwałtownie rosło – w USA z 4,6% do ponad 10% (w powojennej historii wyższy poziom notowany był tylko na początku lat 80.), w niektórych gospodarkach na skutek pęknięcia bańki na rynku nieruchomości – jak w Hiszpanii – wskaźnik ten przekroczył 20%. Natomiast kraje rozwijające się znacznie lepiej radzą sobie z sytuacją. Mimo dużej zależności od eksportu utrzymały wysokie poziomy wzrostu – Chiny ponad 9% rocznie, Indie ponad 5%. Kraje te skutecznie wykorzystały lekcję, jaką dał im kryzys pod koniec ubiegłego wieku.

Poprzez kryzys widać też sieć skomplikowanych powiązań między poszczególnymi sferami gospodarki, jak też między krajami i kontynentami. Ideologia liberalizmu, wolnego rynku, swobody przepływów handlowych i finansowych jest wystawiona na ciężką próbę. W powszechnych poszukiwaniach nowego ładu gospodarczego wiele osób wskazuje na winę leżącą po stronie nieograniczoności wolnego rynku, co prowadzi ich bezpośrednio do konkluzji o koniecznym zwiększeniu roli państwa. Parafrazując Richarda Nixona, wiele rządów uznało, że „wszyscy jesteśmy Keynesistami”. Doktryna to jedno, a konkretne doświadczenia poszczególnych państw i gospodarek to drugie. Bardzo często dzisiejsze reakcje na kryzys powstają nie tyle w rezulta-

cie dominującego w danym kraju zestawu poglądów, ale pod wpływem wniosków z wcześniejszych kryzysów i gospodarczych turbulencji. Pamięć historyczna jest szczególnie wyrazista w odniesieniu do trudnych czasów. Dlatego też obecne działania rządu Stanów Zjednoczonych są podejmowane przy pełnej świadomości tego, co wydarzyło się w latach trzydziestych w czasie Wielkiej Depresji. Podobnie Niemcy chcą za wszelką cenę uniknąć podobnego rodzaju gospodarczego scenariusza, którego tak boleśnie doświadczyli w czasach Republiki Weimarskiej. Stąd debata między tymi dwoma krajami w łonie G20 nad właściwą reakcją ze strony państwa na kryzys. Amerykanie chcą gospodarkę stymulować monetarnie i fiskalnie, aby odbudować popyt konsumpcyjny, a Niemcy uważają, że kluczem jest budowanie konkurencyjności gospodarki poprzez obniżanie długu publicznego, zwłaszcza w starzejącej się Europie.

Jeśli zmiana polityki gospodarczej ma być czymś więcej niż tylko odpowiedzią na bieżące problemy, w dodatku przy użyciu starych narzędzi, trzeba głębiej przyjrzeć się mechanizmom obecnego przełomu oraz zadaniom stojącym przed państwem w przyszłości. W stosunku do poprzednich punktów zwrotnych w najnowszej historii kapitalizmu, możemy wskazać na przynajmniej trzy czynniki wyróżniające obecną sytuację. Po pierwsze, mamy do czynienia z niespotykanym wzrostem roli państwa w gospodarce, szczególnie w krajach najbardziej, wydawałoby się, podporządkowanych liberalnej ideologii. Widać to w udziale wydatków rządowych w PKB. W USA, paradoksalnie, wskaźnik ten rósł od początku prezydentury Geорга Busha, przyspieszając w okresie kryzysu. Od poziomu ok. 33,9% na początku dekady wzrósł do 36,7% w 2007 r. i do ok. 42% obecnie. W Wielkiej Brytanii przekroczył 51%, osiągając najwyższy poziom w powojennej historii. W największych krajach kontynentalnej Europy zmiany nie są aż tak spektakularne (wzrosty w Niemczech i Francji o 3-4 p.proc. jednak nie przekraczają historycznych najwyższych wartości), natomiast w większości pozostałych krajów OECD dzięki redukcjom wydatków w latach 90. obecna sytuacja przypomina tę sprzed kilkunastu lat.

Po drugie, na świecie doszło do zbudowania znaczących nierównowag, wzmocnionych dodatkowo masowym

wykorzystywaniem dźwigni finansowych, co przy skali zjawiska stworzyło ryzyko wystąpienia efektu domina i załamań na kolejnych rynkach. Po trzecie, w konkurencję o prymat w światowej gospodarce włączyły się z pełną siłą kraje azjatyckie ze swoimi wartościami i metodami działania. Swoim zasięgiem obejmują nie tylko swój rodzimy kontynent, ale także Afrykę, Amerykę Południową, a ostatnio również Europę.

Widoczny i prognozowany wzrost roli państwa w gospodarce wynika z kilku czynników. Przede wszystkim, wiele państw Zachodu uwierzyło w możliwość utrzymania i rozbudowania infrastruktury państwa dobrobytu, zapewniając obywatelom rosnący poziom usług w dziedzinie edukacji i opieki zdrowotnej. Nawet ostatnie rządy Republikanów w Stanach Zjednoczonych, partii tradycyjnie niechętniej wobec rozbudowanego państwa, doprowadziły do wzrostu wydatków, w tym na sektor opieki zdrowotnej. Okazało się, że paradoksalnie to my byliśmy w w wielu obszarach bardziej zaangażowanymi wyznawcami i, co istotniejsze, praktykami czystej doktryny rynkowej, niż kraje zwykle z nią utożsamiane, w tym Stany Zjednoczone.

O ile procesy prywatyzacji i outsourcingu, dotyczące części usług publicznych, pozwalały na utrzymanie wydatków rządowych pod kontrolą, o tyle w najbliższych latach trendy mogą ulec odwróceniu. Rządy będą także musiały zmierzyć się w niedługim czasie z problemem starzenia się społeczeństw i gwałtownie rosnącymi wydatkami na zdrowie i emerytury. Już dziś widać, że nawet w krajach podejmujących śmiałe reformy wydatków publicznych sektor ochrony zdrowia jest wyłączony z cięć i będzie pochłaniał coraz większy procent PKB.

Wzrost udziału państwa jest widoczny w skali całej światowej gospodarki, a zwłaszcza w gospodarkach krajów wschodzących. W gronie największych globalnych firm jest coraz więcej przedsiębiorstw kontrolowanych przez państwowego akcjonariusza, ponieważ kolejne państwa wykorzystują strategiczne firmy do realizacji globalnej ekspansji. Wielu dzisiejszych liderów rynkowych stawiało swoje pierwsze kroki w oparciu o wsparcie ze strony państwa. Wreszcie na świecie mamy do czynienia z coraz bardziej intensywnym wyścigiem

o zasoby energetyczne, które państwo bardzo często utrzymuje w swoim stanie posiadania. Jest więc aktorem, z którym należy się liczyć.

Jednak decydujący wpływ na obecny, niespotykany w pokojowych czasach poziom wydatków rządowych w stosunku do PKB, miały działania antykryzysowe rządów podejmowane w ciągu ostatnich dwóch lat. W statystykach odbicie znalazły przede wszystkim fundusze wyłożone na przejęcie bądź wsparcie upadających przedsiębiorstw. Okazało się, że źle uregulowany rynek doprowadził do powstania instytucji określanych jako „too big to fail”, których upadek mógłby pociągnąć za sobą olbrzymie, negatywne skutki dla gospodarki. To jednak nie wszystko – narodowe rządy na wielką skalę udzielały gwarancji dla banków, podpisując zobowiązania sięgające kilkudziesięciu procent Produktu Krajowego, ale trudniejsze do uchwycenia w oficjalnych wyliczeniach. Państwo stało się w sektorze bankowym „ostatnią deską ratunku”, „the banker of last resort”.

### NOWY MODEL RELACJI PAŃSTWO – RYNEK

Ten proces jednak nie będzie mógł trwać w nieskończoność. Kryzys w strefie euro dobitnie pokazuje, do czego może doprowadzić niezrównoważona polityka rządu. Obecnie opracowywane są strategie wyjścia, mające przywrócić deficyty budżetowe do poprzedniego poziomu i zahamować wzrost długu. Na naszych oczach rozpoczyna się konstruowanie nowego modelu społeczno-gospodarczego, który ma szansę zapanować na następne lata. Trzeba jednak brać pod uwagę lekcje z przeszłości, które każą nie tylko szukać recepty na bieżące problemy, ale planować przyszłość tak, aby obecne fundamenty nie stały się załącznikiem następnego załamania.

Do systemowych zmian działających w tym kierunku zaliczyć można reformę regulacji rynków finansowych, określaną mianem „Bazylea III”, pogłębienie koordynacji gospodarczej w Unii Europejskiej (m.in. europejski semestr czy zmiana sposobu egzekwowania procedury nadmiernego deficytu) oraz wzmocnienie instytucji nadzoru finansowego. Pierwsza z tych reform ma na celu przeciwdziałanie powstawaniu baniek spekulacyjnych, zasilanych zbyt łatwym kredytem i zbyt dużym korzystaniem z mechanizmów dźwigni finansowej przez banki

– co było jedną z przyczyn wybuchu i gwałtowności obecnego kryzysu. Pozostałe dwie są odpowiedzią na strukturalne niedoskonałości strefy euro, która nie posiada wspólnej polityki fiskalnej oraz odpowiedniego mechanizmu koordynującego i nadzorującego rozwój niepożądanych zjawisk w sferze finansowej.

Drugim czynnikiem, nieobecnym podczas momentów przełomowych w poprzednim stuleciu, jest rosnąca konkurencja ze strony krajów rozwijających się, szczególnie w Azji. System społeczno-gospodarczy budowany jest tam zupełnie inaczej, niż jesteśmy do tego przyzwyczajeni na Zachodzie. Można go różnie określać – jako „konsensus pekiński” (*Beijing Consensus*) czy „kapitalizm państwowy” (*state capitalism*) – jednak trzeba uznać, że stanowi on dla wielu krajów atrakcyjną alternatywę wobec rozwiązań proponowanych przez zachodnie rządy. Wolny rynek nie łączy się tu z demokracją, a firmy państwowe, bądź zależne od administracji poprzez sieć licencji i regulacji stanowią dominującą siłę w gospodarce. Konkurencja między systemami rozgrywa się na naszych oczach i wchodzi na teren, zdawałoby się, zarezerwowany dla gospodarki zachodniej – czego symbolem jest przejście Volvo przez chińskiego producenta samochodów Geely wraz z ekspansją kapitału chińskiego na świecie. Znaczącym dodatkowym czynnikiem jest to, że Azja zdecydowanie lepiej poradziła sobie z kryzysem niż Zachód. Zmiany tempa wzrostu PKB były tu znacznie mniejsze i nawet zależne od eksportu Chiny umiały skutecznie przeciwdziałać groźbie spowolnienia gospodarczego. Jedynym wyzwaniem dla państw Azji był spadek popytu ze strony państw-importerów. Mielśmy więc do czynienia z „szokiem” zewnętrznym, a nie kryzysem wygenerowanym przez jakąkolwiek słabość gospodarki azjatyckiej.

Zadaniem państw Zachodu jest w tej sytuacji włączenie nowych graczy w rozbudowane struktury zarządzania i współpracy międzynarodowej. Krokiem w tę stronę jest grupa G20, która zastąpiła G7 jako forum dyskusji o międzynarodowych problemach gospodarczych. Rozpoczął się również proces zwiększenia udziału Chin i innych krajów w decyzyjnych gremiach Międzynarodowego Funduszu Walutowego, dyskusowana jest ich rola w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Aby

jednak zmiany przyniosły pożądaną skuteczną globalną stabilność i tworząc prawdziwie inkluzywną gospodarkę, kraje rozwijające się muszą wykazać większą chęć podjęcia odpowiedzialności za wspólne, ogólnoswiatowe problemy.

Procesy te będą wpływały na reformę kapitalizmu i postać, którą przyjmie w dwudziestym pierwszym wieku. Włączenie się do gry „trzeciego gracza” zmienia dotychczasową logikę, dodając nowy punkt odniesienia. Będziemy mieli do czynienia nie tylko z kolejną odsłoną dyskusji o tym „ile państwa w gospodarce”, ale też z szerszym tematem relacji między rynkiem a instytucjami państwa, a także roli podmiotów gospodarczych w realizacji celów politycznych.

#### JAKIE PAŃSTWO? JAKI RYNEK?

Biorąc pod uwagę dwie wspomniane wyżej tendencje, długoterminowy wzrost roli państwa w gospodarce i jednoczesną konieczność ograniczenia rosnącego zadłużenia, należy przede wszystkim odpowiedzieć sobie na pytanie jakie państwo jest nam najbardziej potrzebne? Gdzie najefektywniej spełnia swoją funkcję i czego od niego potrzebujemy?

W dzisiejszej przestrzeni gospodarczej w zakres pojęcia dobra wspólnego wchodzi przede wszystkim szeroko rozumiana infrastruktura – i to zarówno techniczna (drogi czy sieci energetyczne), jak też mniej wymierna – system praw i regulacji (nie podlegający jednak działaniom rynku), edukacja czy ochrona zdrowia. Wejście na te obszary wymaga ogromnych inwestycji i poniesienia kosztów stałych, natomiast późniejsze korzystanie, mierzone kosztem krańcowym ponoszonym dla kolejnego użytkownika, jest niemal bezkosztowe lub niskokosztowe. Jest to naturalna sfera, w którą wkracza państwo ze swoją administracją i kapitałem, mając na celu zapewnienie gospodarce przestrzeni do rozwoju. Duże bariery wejścia wymagają też odpowiednich regulacji, które zapewnią wszystkim uczestnikom rynku dostęp do infrastruktury na równych warunkach. Nawet jeśli państwo nie przejmuje bezpośredniej kontroli, musi, po pierwsze, zadbać o to, aby nie powstawały monopole (bądź też rozbijać istniejące monopole naturalne), a także, a może przede wszystkim, zachować obecną infrastrukturę dla przyszłych pokoleń.

Konsolidacja jest potrzebna zarówno po stronie przychodów, jak i wydatków. Klucz w tym, aby dostrzegać różnicę pomiędzy wydatkami stanowiącymi konsumpcję oraz tymi, które służą rozwojowi. Dotyczy to zwłaszcza systemu edukacji. Były fiński premier Esko Aho, pytany o źródło sukcesu swojego kraju – powtarzał: edukacja, edukacja, edukacja. Miał rację. Jeżeli zwiększone środki podnoszą jakość kształcenia, to warto je podejmować nawet kosztem dużych oszczędności i wyrzeczeń w innych obszarach.

Dobrze określona rola, jaką państwo powinno odgrywać w systemie gospodarczym powinna dać odpowiedź na nurtujące nas dzisiaj pytanie o drogę do obniżenia ogromnych deficytów budżetowych, a także o strategię redukcji długu publicznego. Proste obcinanie wydatków i podnoszenie podatków nie da dobrego efektu, przyczyni się jedynie do spowolnienia wzrostu i odłoży rozwiązanie problemu na później. Obecny poziom wydatków sektora publicznego w większości krajów powinien być obniżony, szczególnie w obliczu wspomnianych zmian demograficznych, jednak nie może to być cięcie na ślepo. Jest oczywiste, że należy zbadać, które systemy, czy też które składniki szeroko pojętej infrastruktury gospodarczej mogą być zarządzane efektywnie i przyniosą zyski, a które lepiej będą działały pod zarządem prywatnym. Nie musi przy tym być to całkowite oddanie kontroli – na świecie spotykane są różne rozwiązania, w których prywatny właściciel zarządza dobrem wspólnym. Kluczowe jest ustalenie dla niego odpowiednich reguł i warunków, których musi przestrzegać. Może to być np. zobowiązanie do utrzymania sieci połączeń (w dziedzinie transportu), czy też do odpowiedniego poziomu konkretnych wskaźników (np. w edukacji czy zdrowiu). Jeśli państwo, które odpowiada obecnie za ponad 40% PKB, ma sprawnie i funkcjonować i przynosić zyski a nie straty, to taki audyt efektywności infrastruktury jest rzeczą konieczną.

Państwo ma też obowiązek dbania o przyszłe pokolenia. Nie da się tego osiągnąć bez porozumienia międzypokoleniowego, które określi jakie są wzajemne prawa i zobowiązania poszczególnych grup wiekowych. Takie porozumienie musi być z jednej strony sprawiedliwe, a więc musi zapewniać przyzwoite emerytury tym, którzy na nie zapracowali. Z drugiej strony

musi wspomagać, a nie blokować wzrost gospodarczy, tworząc możliwości dla młodszej części społeczeństwa, która – co wynika z badań empirycznych – jest bardziej innowacyjna i nie może być w związku z tym blokowana w swoim rozwoju.

Długi zaciągane dziś będą musiały być spłacone przez naszych następców, ale należy przy tym pamiętać, że nie każdy zaciągany dług ma taką samą wagę. Celem więc nie powinno być jak największe ograniczenie zadłużenia, ale ograniczenie jego części odpowiadającej za bieżącą konsumpcję, pozostawienie natomiast tych wydatków, które służą inwestycjom, a więc zwiększają bogactwo następnych pokoleń. Podejście to nie jest tym samym czym stymulowanie krótkookresowego popytu, w stylu proponowanym przez Keynesa i niektórych jego następców. Jest to raczej podejście pośrednie – między bezgraniczną wiarą w rynek, który pozostawiony sam sobie doprowadzi do stanu równowagi, a nadzieją, że państwo może dać impuls popytowy i nie troszczyć się o jego długofalowe skutki. Nie opiera się na ideologii, ale praktycznym rachunku kosztów i korzyści, zarówno obecnych jak i tych międzypokoleniowych.

Patrząc na sytuację polityczno-gospodarczą poszczególnych krajów, można już dostrzec zwiastuny nadchodzących zmian. W Wielkiej Brytanii drastycznym cięciom budżetowym towarzyszą zmiany w relacji państwo – wspólnoty lokalne a także państwo – obywatel. W tym przypadku dostrzec można powrót do liberalnych zasad opartych na zaufaniu wobec jednostek i oddawaniu im części władzy. Redukcja deficytu ma się odbyć głównie przez ograniczanie wydatków, a nie podnoszenie podatków. W tym samym duchu lokalne wspólnoty mają zyskać znacznie większą autonomię, czy to w prowadzeniu i zarządzaniu szkołami, czy też w decydowaniu np. o stanowisku lokalnego komisarza policji. Widzimy więc, że system sprawnie dostosowuje się do nowych wyzwań i okoliczności. Potrzebny jest powrót do podstaw. Obywatele będą musieli podjąć część funkcji państwa, jeżeli oczywiście będą w stanie to zrobić.

Paradoksalnie więc, kryzys, który wywołał potrzebę większego zaangażowania państwa na krótką metę, w dłuższym okresie może spowodować mniejszą obecność

państwa w gospodarce. Może, i powinien, prowadzić do racjonalizacji polityk, rzetelnej analizy kosztów i korzyści oraz odważnego wdrażania w życie nowych, często innowacyjnych projektów. Mimo iż kryzys okresu liberalizmu gospodarczego, powoli dobiega końca, nie znaczy to, że w przyszłości mamy się oddać całkowicie pod opiekę państwa – a przynajmniej nie takiego, z jakim obecnie mamy do czynienia. Państwo będzie zupełnie nowym państwem i rynek będzie zupełnie nowym rynkiem. Państwo nie zlikwiduje niepewności, ale będzie nią musiało sprawniej zarządzać.

### NOWY MODEL KAPITALIZMU

Nie ulega wątpliwości, że na naszych oczach powstaje kolejna odsłona kapitalizmu, będąca reakcją na kryzys, ale także korektą wszystkich niedoskonałości i nadużyć, które narastały przed kryzysem. Gdyby nie upadek banku Lehman Brothers i proces, który uruchomił prawdopodobnie przez pewien czas jeszcze narastałyby patologiczne zjawiska na rynkach finansowych. O wiele więcej obywatele uwierzyłoby, że może sobie pozwolić na wszystko z uwagi na historycznie niskie stopy procentowe. Bagaż długów powiększyłby się o kolejne miliardy dolarów i euro.

Nowy model kapitalizmu nie będzie miał precedensów, podobnie jak jego poprzednie odsłony nie były dokładnym wcieleniem swoich poprzedników. Będzie to model „mieszany”, w którym nikt bezkrytycznie nie zaufa rynkom i wszyscy będą bardziej uważnie patrzeć na ręce rządcom.

Rząd będzie ubezpieczycielem, gwarantem ciągłości gospodarczej, a w ostateczności gwarantem przetrwania. Tak jak ubezpieczyciel, rząd będzie minimalizował swoje systemowe ryzyko. Części działań skazanych na porażkę się nie podejmie. Będzie to oznaczało rekonstrukcję idei „państwa opiekuńczego” w kierunku skupienia wysiłków na działaniach bardziej efektywnych, łączących zaangażowanie ze strony państwa oraz obywateli. Jest to koniec praw i zasiłków dawanych jednym kosztem i na rachunek drugich.

Państwo będzie chciało zaradzić nowym nierównościami, które na wielką skalę rozkwitły w ostatnich latach

w świecie Zachodu. Ale nie zrobi tego w ten sam, co poprzednio sposób. Wędką będzie kosztować. Jej spłata będzie korzystnie rozłożona w czasie, część może zostać pokryta w naturze, ale płatność zostanie wyegzekwowana.

Rząd-ubezpieczyciel da także jasno do zrozumienia, że to on określi parametry działań, które mogą zagrozić stabilności gospodarczej państwa. Jeżeli będą chciały powstać zbyt duże banki, jeżeli zbyt wielu obywateli będzie kuszonych zbyt łatwymi kredytami, jeżeli stabilność poszczególnych rynków będzie zagrożona, wówczas państwo będzie musiało wystarczająco wcześniej i skutecznie interweniować. Jednocześnie będzie musiało stworzyć taki system, który zmusi aktorów rynkowych do współuczestnictwa w ponoszeniu ryzyka i dzieleniu się jego kosztami.

To dużo większa odpowiedzialność dla rządzących, ale i dla rynku. Rynek musi przepozycjonować się do roli kontrolera działań państwa. Dotąd nie robił tego w sposób wystarczająco skuteczny. W pierwszych latach funkcjonowania wspólnej waluty „euro” rynek zupełnie odpuścił sobie zadanie wyceniania ryzyka poszczególnych krajów i ich zdolności kredytowej, uznając, że cały obszar wspólnej waluty jest jednolitym obszarem gospodarczym. Teraz już sam wie, że drugi raz tego samego błędu popełnić nie może.

Państwo musi ograniczać wydatki, ale nie może stracić z pola widzenia ich racjonalności. Nawet po bardzo dużych historycznie cięciach w wydatkach, państwo nadal będzie dysponowało ogromnymi środkami, którymi musi posługiwać się w sposób wyrachowany, stymulując wzrost gospodarczy i pro wzrostowe inwestycje. Państwo musi jednocześnie zarządzać oczekiwaniami społecznymi, których zbyt szybka kumulacja już raz, od lat pięćdziesiątych począwszy, doprowadziła do kryzysu gospodarczego na Zachodzie i załamania powojennego konsensusu gospodarczego.

Państwo musi znaleźć sposób stymulowania rozwoju innowacyjności. To wielkie, czekające nas w dalszym ciągu w Polsce zadanie. Bez innowacyjności nie będzie trwałego wzrostu produktywności. Dzisiaj możemy jeszcze się rozwijać, korzystając z dotychczasowych

przewag konkurencyjnych, ale z każdym rokiem ten potencjał będzie słabszy, jeżeli nie zadamy o „ucieczkę do przodu”. W tym celu potrzebne są zarówno solidne warunki ramowe dla rozwoju innowacyjności, jak i impuls po stronie popytowej ze strony państwa.

Kapitalizm musi wrócić do podstawowych wartości, na których od początku był oparty, oraz odzyskać swój moralny, etyczny wymiar. Musi także stworzyć większą liczbę kapitalistów, a więc osób, które uczestniczą w aktywny sposób w jego kształtowaniu. Zjawisko ostatnich lat, swego rodzaju „walmartyzacja” kapitału, to nie jest recepta na długofalowy sukces kapitalizmu.

Przeorientowanie relacji państwo – rynek, które następuje w świecie Zachodu przypada w doskonałym dla nas momencie. Nie jesteśmy zmuszani do radykalnych i bolesnych decyzji służących doraźnemu „przetrwaniu”. Możemy toczyć dyskusję o przyszłości naszego rozwoju. Ale ten pozorny komfort musimy wykorzystać, aby na bazie swoich własnych doświadczeń i tego, co obserwujemy u innych zdefiniować na nowo synergę państwa i rynku. Nasza przewaga polega na tym, że nie musimy tak jak inni rozmawiać wyłącznie o tym, czego państwu i rynkowi robić nie wolno. Możemy myśleć pozytywnie jak ten nowy paradygmat relacji i współdziałania rynku i państwa kształtować.

# TANDEM PAŃSTWO – RYNEK MA SENS



**JACEK KRAWIEC,**  
PREZES ZARZĄDU  
PKN ORLEN

**N**a przestrzeni ostatnich kilku lat Polska zmieniła się w nowoczesny, dynamicznie rozwijający się kraj. Polska gospodarka jest dziś innym organizmem gospodarczym niż 20 lat temu. Dzięki odważnie prowadzonej prywatyzacji i zliberalizowaniu zasad prowadzenia działalności gospodarczej oraz tworzenia nowych firm Polska doświadczyła prawdziwej eksplozji przedsiębiorczości – dziś na 1000 osób w Polsce przypada około 47 mikroprzedsiębiorstw, dla porównania w Niemczech jest ich jedynie około 20. W rezultacie wyzwolenia na wielką skalę inicjatywy społecznej Polska jako pierwszy z krajów przechodzących transformację lat 90. wyszła z recesji i osiągnęła wysoki wzrost gospodarczy. Według danych statystycznych Międzynarodowego Funduszu Walutowego PKB Polski mierzone w cenach stałych wzrosło w latach 1989-2009 prawie dwukrotnie do poziomu 1 049 mld PLN, a PKB per capita wg parytetu siły nabywczej pieniądza – o ponad 80% do poziomu 18 tys. USD. Dziś Polska jest na liście 20 najbogatszych gospodarek świata. Do dnia dzisiejszego procesem prywatyzacji objęto ponad siedem i pół tysiąca przedsiębiorstw państwowych, a Skarb Państwa w latach 1989-2009 uzyskał z tytułu prywatyzacji ponad 100 mld złotych. Państwowych przedsiębiorstw, w całości stanowiących własność Skarbu Państwa, nie poddanych żadnej formie przekształceń własnościowych zostało niespełna pięćdziesiąt.

## POLSKIE PIĘĆ MINUT

Obecny okres jest korzystnym momentem do promowania polskiej obecności gospodarczej w świecie. Po pierwsze, nasza gospodarka należy do grupy najszybciej rozwijających się gospodarek w Europie. Po drugie, w najbliższym czasie uwaga międzynarodowa będzie na nas zwrócona w większym stopniu. W tym roku będziemy sprawowali Prezydencję w UE. Będzie to okazja do przedstawienia polskich priorytetów, ale także, a może przede wszystkim, do zaprezentowania się na arenie międzynarodowej jako sprawne, innowacyjne, przebojowe społeczeństwo. Okazją do promocji na innej płaszczyźnie będą organizowane w Polsce i na Ukrainie Mistrzostwa Europy w piłce nożnej – Euro 2012. W najbliższych dwóch latach bardzo wiele będzie się o nas mówiło.

Kumulatywna wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych w polską gospodarkę na koniec 2010 roku wyniosła ponad 110 miliardów USD – Polska jest największym odbiorcą inwestycji w regionie. Dzięki inwestycjom zagranicznym w kraju powstało ponad milion miejsc pracy. W kraju powstają nie tylko nowe fabryki: hitem ostatnich lat są centra BPO (*Business Process Outsourcing*). Co więcej, stopniowo Polska przestaje być centrum outsourcingu wyłącznie stosunkowo prostych usług księgowo-płacowych i IT: coraz więcej firm przenosi do kraju swoje centra R&D. W ostatnich latach swoje centra wiedzy otworzyły w Polsce takie firmy, jak Google, IBM czy Intel. Swoje jednostki badawcze mają w Polsce także takie firmy, jak VW, Pratt&Whitney, GE, Samsung.

Selim Basak, dyrektor zarządzający Goldman Sachs International, podkreślając niedawno wyjątkowość polskiej gospodarki, powiedział, że w wyniku kryzysu region Europy Środkowo-Wschodniej nie jest już postrzegany jako całość, a inne kraje zastanawiają się, jak powtórzyć

polski cud. Z kolei szef Brytyjsko-Polskiej Izby Handlowej Martin Oxley podkreślił, że firmy zagraniczne w tym roku znów rozpoczęły ekspansję w Polsce, gdyż dla inwestorów Polska jest atrakcyjna nie tylko ze względu na duży lokalny rynek, ale także jako idealna platforma dla ekspansji na pozostałe rynki Europy Środkowej.

### PRZEDSIĘBIORSTWA A NOWE ŹRÓDŁA WZROSTU W EUROPIE

Podobnie jak inne kraje Unii Europejskiej, Polska powinna szukać nowych źródeł wzrostu, które zapewnią krajowi przewagę konkurencyjną w nowym modelu ekonomicznym ukształtowanym w następstwie kryzysu. Obecne trudności gospodarce Europy to przede wszystkim kryzys wzrostu gospodarczego wynikający z utraty konkurencyjności wielu państw zachodniej Europy. Polska wyjątkowo dobrze radzi sobie w tych trudnych okolicznościach – wg Komisji Europejskiej wzrost gospodarczy w Polsce w 2010 r. wyniósł 3,4% PKB i będzie jednym z najwyższych w UE. Środki z Unii Europejskiej oraz elastyczność kursu walutowego ułatwiły Polsce stosunkowo łagodne przejście przez kryzys. To bardzo ważne, ponieważ zapobiega zwyczajowo spotykanemu w czasie recesji uszczupleniu kapitału społecznego gospodarki oraz wzrostowi zachowawczości firm. Nie może jednak być powodem do zarzucenia pogłębionej refleksji nad długofalową strategią rozwoju.

Szczególnym wyzwaniem jest zwiększenie innowacyjności polskich przedsiębiorstw. W rankingu „European Innovation Scoreboard” z 2009 roku Polska zajmuje 23. miejsce spośród krajów UE. Relatywnie dobre wyniki osiągamy w pomiarach zasobów ludzkich – „jakość” zasobu pracy w Polsce stanowi 83% poziomu amerykańskiego. Według danych Eurostatu średnie wydatki na badania i rozwój (R&D) w krajach UE wynoszą 1,84% w relacji do PKB. W Polsce – to jedynie 0,56% (1,5 mld euro), dla porównania, Niemcy inwestują w badania 2,53% PKB (59 mld euro), a Szwedzi – 3,73% PKB (12 mld euro). Procentowy udział przedsiębiorstw innowacyjnych wśród wszystkich działających w UE firm wynosi 51%, zaś w Polsce jedynie 16,9%. Inną miarą innowacyjności gospodarki jest liczba wniosków patentowych, składanych przez obywateli. Według danych statystycznych Europejskiego Biura Patentowego, przodują pod tym względem

Niemcy – w 2009 roku obywatele tego kraju złożyli do Europejskiego Urzędu Patentowego ponad 25 tys. wniosków patentowych, dla porównania Polacy – jedynie 173. Należy przypomnieć, że kraje, które w przeszłości odniosły najbardziej spektakularne osiągnięcia w konwergencji gospodarki (np. Irlandia), przyśpieszały inwestycje głównie w wysokie technologie oraz kładły nacisk na edukację siły roboczej, aby wykorzystać potencjał zmodernizowanej gospodarki. Polska nie może się skupiać wyłącznie na inwestycjach infrastrukturalnych, które są komplementarne wobec inwestycji w sektor high-tech. Warto też pamiętać o naszych atutach i na nich budować w jak największym stopniu strategię rozwoju naszego potencjału. Sukces w dziedzinie promowania innowacji wymaga wielopoziomowego współdziałania rządów i przedsiębiorców. Począwszy od systemu edukacji, przez tworzenie infrastruktury, zachęty podatkowe, proinnowacyjne zamówienia publiczne, system regulacyjny – wszystkie te elementy muszą ze sobą skutecznie współgrać, aby osiągnąć efekt wzrostu innowacyjności. Kryzys może tu być szansą i bodźcem do poszukiwania i skutecznego wdrażania fundamentów pod nowe źródła wzrostu w Europie.

### GOTOWOŚĆ DO EKSPANSJI

Polska jest w coraz większym stopniu otwarta na międzynarodową konkurencję. Jesteśmy członkiem europejskiego Wspólnego Rynku i światowego systemu gospodarczego. Pierwszych sześć lat naszego członkostwa w Unii Europejskiej to bezsprzecznie historia sukcesu z punktu widzenia przedsiębiorstw. Ale na Europie nasz świat kończyć się nie może. Polskie firmy muszą konkurować z największymi na świecie, aby sprostać tej konkurencji musimy mieć jednak własnych, globalnych graczy. Duże, silne firmy, które będą mogły stawić czoła zagranicznym koncernom, muszą przede wszystkim mieć mocne oparcie w kraju, w krajowym systemie regulacyjnym i prawnym. Warto przyjrzeć się tutaj sektorowi energetycznemu. Z dumą mogę powiedzieć, że również PKN ORLEN wykorzystał szanse jakie powstały w wolnej Polsce. Mało kto pamięta, ale spółka powstała zaledwie 11 lat temu w wyniku połączenia największej rafinerii w kraju – Petrochemii Płock SA z największą siecią detaliczną w Polsce CPN SA – była to wówczas największa fuzja w skali Polski. W 2002 r. PKN ORLEN wstąpił na ścieżkę eks-

pansji zagranicznej. W ciągu niespełna 10 lat od powstania PKN ORLEN stał się największym przedsiębiorstwem w Europie Środkowej (wg kryterium przychodów – blisko 70 mld PLN). W prestiżowym rankingu Fortune 500 znalazła się tylko jedna firma z Polski – PKN ORLEN znajduje się w tej klasyfikacji na 398 miejscu.

PKN ORLEN jest pierwszą polską firmą o prawdziwie międzynarodowej skali działalności – około 60% przychodów koncernu generowanych jest za granicą Polski. Żadna spośród polskich firm nie ma większego doświadczenia niż PKN ORLEN w zakresie ekspansji międzynarodowej, którą rozpoczynaliśmy w 2002 roku, kupując sieć stacji benzynowych w Niemczech. W kolejnych latach weszliśmy na rynek czeski i litewski, rozpoczynając konsolidację sektora rafineryjnego w Europie Środkowo-Wschodniej. Co roku nasze osiągnięcia są wyróżniane przez krajowe i zagraniczne organizacje, np. w tym roku PKN ORLEN został uznany za najlepiej zarządzaną polską firmę w rankingu „Best Managed Companies in CEE 2010” organizowanym przez brytyjski magazyn finansowy Euromoney.

Polska potrzebuje jednak więcej firm, które będą rozpoznawane za granicą, z którymi liczyć się będą konkurenci w ich sektorach. Polskie firmy i marki są wizytówką naszego kraju.

### **NOWE FINANSOWANIE DLA WZROSTU**

Ujawniona w trakcie obecnego kryzysu struktura inwestycji finansowych, instrumentów pochodnych i sposobów finansowania i zabezpieczenia długu przerosła wyobrażenia wielu analityków. Pożyczki zabezpieczone nie realnymi dobrami, ale kolejnymi pożyczkami, a te kolejnymi, uniemożliwiały ocenę ryzyka i pompowały bańki inwestycyjne. Ulegały tej manierze agencje ratingowe, mające być sędziami oceniającymi ryzyko inwestycji, w efekcie dając zbyt silną pozycję nic nie wartym papierom dłużnym.

Jednym z etapów rozwiązywania kryzysu jest przeprowadzenie na dużą skalę „delewarowania” finansowego firm i instytucji finansowych, ale także gospodarstw domowych. Proces ten rozpoczął się już w USA, gdzie skala zjawiska problemu była też największa. Zadłużenie gos-

podarstw domowych w latach 2007-2009 zmalało tam o ponad 4%, natomiast zadłużenie przedsiębiorstw w tym okresie pozostało praktycznie bez zmian. Dla porównania warto zaznaczyć, że w latach 1999-2007 zadłużenie w obu sektorach wzrosło odpowiednio o 59% i 21%. W Europie proces ten jest wciąż przed nami, a dodatkowym utrudnieniem jest brak dokładnej oceny potrzeb finansowych. Sytuacja ta jest skutkiem zbyt łatwego dostępu do kredytu w poprzednich latach i rozwoju rynków i pochodnych instrumentów finansowych. Europa była mniej zadłużona w przededniu kryzysu, jednak i tak dynamika przyrostu zadłużenia wyhamowała niemal do zera w ostatnich dwóch latach. Problem zbyt wysokiego zadłużenia odczuł na własnej skórze również PKN ORLEN. Ambitna strategia rozwoju działalności została zrealizowana kosztem dużego zadłużenia i osłabienia finansów spółki. W latach 2000-03 zadłużenie PKN ORLEN wynosiło 2,5 mld zł, w r. 2006 wzrosło do 7,7 mld, a na koniec 2008 roku sięgnęło 12,6 mld. W wyniku realizacji szeregu projektów optymalizacyjnych, w przeciągu dwóch lat spółce udało się obniżyć zadłużenie do poziomu 9,9 mld zł (na koniec III kwartału 2010 r.), a poziom dźwigni finansowej spadł do w miarę bezpiecznego poziomu 42%.

Uważam, że w przyszłości firmy będą musiały zmienić swoje podejście do finansowania inwestycji i powrócić do prostszych, a zarazem bardziej przejrzystych form kredytowania swojej działalności. „Lewarowanie” długu, wielopoziomowe instrumenty pochodne czy niejasne zapisy księgowe będą musiały zniknąć. Tak więc budowanie wzrostu na długi będzie ograniczone z obu stron, zarówno kredytobiorców, jak i kredytodawców.

Podobnie ma się sytuacja z finansami państwa. W ostatnich latach, od czasu wybuchu kryzysu, problemy fiskalne i zagrożenie niewypłacalnością dotyka coraz więcej krajów. W 2009 r. w krajach obszaru EU-27 deficyt budżetowy wyniósł -6,8% PKB (rekordziści to Irlandia -14,3% i Grecja -13,6%), a dług sektora publicznego 73,6% PKB (rekordziści to Włochy 115,8% oraz Grecja 115,1%). Dla porównania, w 2009 roku w Polsce deficyt budżetowy wyniósł 7,1% PKB, a dług publiczny 51% PKB. Kwestia wypłacalności niektórych europejskich krajów wciąż wisi w powietrzu. Myślę, że należy po-

wrócić do starych dobrych europejskich tradycji, gdzie cnotą była pracowitość i oszczędzanie. Akumulowane oszczędności są podstawą inwestycji, a to znaczy – katalizatorem rozwoju gospodarczego, a także sposobem na „chude lata”.

### TANDEM PAŃSTWO – RYNEK

Kryzys ukazał słabości obecnego światowego systemu gospodarczego, w tym brak odpowiednich regulacji w systemie finansowym czy też zniekształconą strukturę bodźców. Gdy świat otrząśnie się z recesji, staniemy przed zadaniem skonstruowania reguł nowego porządku, wolnego od błędów, które doprowadziły do obecnego załamania. Nie należy przy tym ulegać ortodoksji przeciwstawiającej państwo rynkowi. Jak pisze premier Bielecki, nowy model gospodarczy będzie musiał nie tylko efektywnie czerpać z obu wielkich tradycji ekonomicznych, etatystycznej i wolnorynkowej, ale także odpowiadać na wyzwania przyszłości.

Jednym z przejawów ideologicznego podejścia może być dążenie do całkowitej sprzedaży udziałów w firmach należących do Skarbu Państwa. Bardzo często argumentem za takim rozwiązaniem nie jest rachunek ekonomiczny, ale dążenie do czystości doktrynalnej. Takie podejście nie jest zasadne. W rzeczywistości najbardziej istotna jest efektywność spółki, a nie równowaga udziałów państwa i prywatnych właścicieli. W wielu branżach, w których państwo zachowuje udziały, firmy mogą się pochwalić wysoką efektywnością i sprawnym zarządzaniem – takim przykładem jest PKN ORLEN.

Oceniając procesy prywatyzacyjne w Polsce i porównując naszą sytuację do innych krajów europejskich, można wyciągnąć jeden wniosek – dzisiaj nie ma powodu, aby państwo całkowicie pozbywało się kontroli nad częścią przedsiębiorstw. Szczególnie tych, które mają szczególne znaczenie dla bezpieczeństwa kraju, a także dla jego witalności gospodarczej. Jest wiele argumentów przemawiających za zachowaniem przez państwo pewnej części udziałów w branżach zajmujących się energetyką, paliwami czy krytyczną infrastrukturą. Jest to zgodne z długoletnimi europejskimi tradycjami i trendami międzynarodowymi. Firmy z pełnym lub częściowym udziałem państwa są znaczącymi aktorami w światowej gospodarce i prowadzą aktywną ekspansję,

co w szczególności w sektorze energetyki pozwala im na dywersyfikację dostaw surowców i tras przesyłowych, a tym samym osiągnięcie trwałych warunków rozwoju. Dlatego bliska jest mi koncepcja budowy narodowych czempionów – firm takich jak PKN ORLEN, o strategicznym znaczeniu dla gospodarki. Mimo to, że w latach 1970-1990 po świecie krążył duch prywatyzacji, rządy poszczególnych krajów pozostały znaczącymi udziałowcami wielu spółek – przykładowo, aby uniknąć przejęcia francuskiego koncernu energetycznego SUEZ, francuski rząd przeprowadził fuzję z państwowym Gaz de France. Posunięcie to sprawiło, że powstały narodowy gigant gospodarki znalazł się poza zasięgiem zagranicznych inwestorów. Inne przykłady spółek z udziałem kapitału państwowego to Statoil, Eni czy Enel. Są to koncerny, które nie tylko gwarantują bezpieczeństwo energetyczne krajom macierzystym, lecz przynoszą miliardowe zyski swoim udziałowcom, w tym Skarbowi Państwa.

Nie można ukrywać, że obecnie wiele największych firm korzysta ze wsparcia rządowego w postaci pomocy w ekspansji na zagraniczne rynki, przez podpisywane umowy handlowe czy wspomnianą pomoc przy sporach dotyczących nieuczciwej konkurencji. Korzyść jest obopólna, rozwijające się firmy zwiększają zatrudnienie i produkcję, kształcą przyszłe kadry i nowe pokolenie menedżerów, z czego kraj, w którym mają siedzibę, będzie przez wiele lat korzystał. To nie tylko praktyka stosowana na naszym rodzimym podwórku. W państwach starej Unii, np. Francji czy Niemczech, rządy wyraźnie sprzyjają krajowym przedsiębiorstwom, mimo że nie są one własnością państwa. Nie jest tajemnicą, że niemiecki rząd ma na uwadze interesy Deutsche Banku czy Commerzbanku. We Francji Credit Agricole czy Societe Generale mogą liczyć na wsparcie państwa nie tylko w kryzysie. Również Czesi sprzyjają swojemu championowi CEZ, a Węgrzy bronią MOL'a.

Trzeba jednak zwracać uwagę na granice takiej pomocy i zależności. Interesy firmy nie powinny stać ponad interesami kraju i nie mogą być w sprzeczności z interesami Unii Europejskiej i europejskiego Wspólnego Rynku. W ostatnich dwóch latach rządy w całej Europie musiały zaangażować się na ogromną skalę w gospodarkę, m.in. ratując niektóre duże przedsiębiorstwa przed upadkiem.

Co więcej, w poszukiwaniu środków hamujących kryzys pojawiła się pokusa stosowania protekcjonizmu, nawet jeśli nie wprost to przynajmniej w „miękkiej” formie poprzez zachęcanie firm do utrzymywania zatrudnienia w swoich krajach kosztem zagranicznych filii. Tu przytoczyć można przykład Stanów Zjednoczonych, gdzie administracja prezydenta Obamy nie wahała się wydać 50 mld USD na pomoc dla General Motors, od tego czasu nazywanym Government Motors. Czy interwencja rządu USA była sukcesem, czy była w ogóle potrzebna? Trudno to teraz ocenić, należy poczekać i ocenić kondycję spółki za 1-2 lata. Należy jednak podkreślić, że na interwencje państwa, o ile naprawdę nie są uzasadnione, nie może być przyzwolenia, mogą być bowiem szkodliwe dla konkurencji na rynku, a co za tym idzie, w ostatecznym rozrachunku dla konsumentów.

#### **SILNE POLSKIE FIRMY TO SILNA POLSKA**

Świat przechodzi obecnie przez okres gwałtownych zmian, wśród których jedną z głównych jest redefini-

cja relacji państwo – rynek. Polska bierze udział w tych przemianach jako jedna z dwudziestu największych gospodarek świata. Polskie firmy umacniają swoją pozycję na rynku europejskim i zaczynają rozważać aktywniejszą międzynarodową ekspansję. O takich firmach jak PKN ORLEN już dzisiaj jest głośno za granicą. Dla nas kryzys jest przede wszystkim szansą. Szansą na wykorzystanie nadarzających się okazji, do zidentyfikowania nisz, które można skuteczniej wykorzystać, i odcinania kuponów od rosnącej pozycji europejskiej i międzynarodowej kraju. Musimy wykorzystać polskie doświadczenia transformacji i obecnego kryzysu oraz stworzyć skuteczne partnerstwo biznesu z jego zasobem przedsiębiorczości i talentów oraz państwa z jego instrumentarium tworzenia skutecznych regulacji w kraju i zabiegania o nasze interesy na forum międzynarodowym. To pozwoli zbudować mocne oparcie dla rozwoju zagranicznego polskich firm. Jednak do pełnego sukcesu niezbędne są także silne firmy, które staną się znakami rozpoznawczymi naszej gospodarki, wizytówkami polskiego sukcesu i przedsiębiorczości.



[www.ornen.pl/konferencje](http://www.ornen.pl/konferencje)