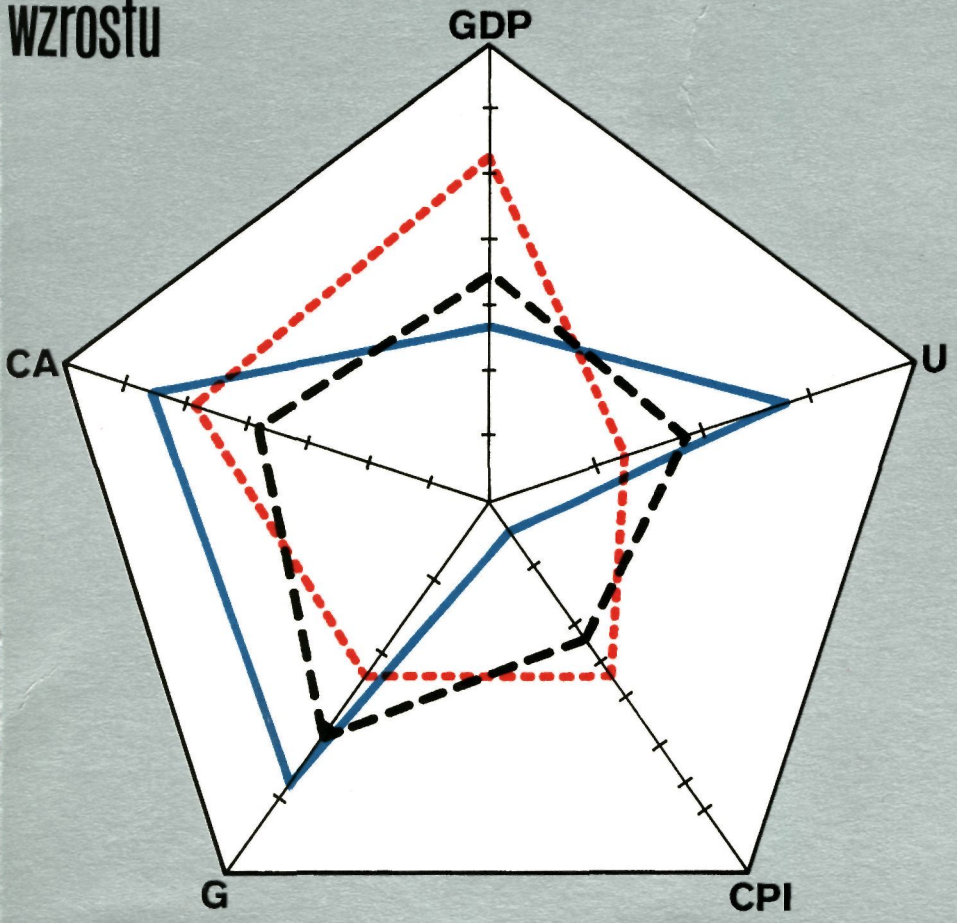
Grzegorz W. Kołodko

Kwadratura pięciokąta

Od załamania gospodarczego do trwałego wzrostu



poltext

Grzegorz W. Kołodko

Kwadratura pięciokąta

Od załamania gospodarczego do trwałego wzrostu

Grzegorz W. Kołodko

Kwadratura pięciokąta

Od załamania gospodarczego do trwałego wzrostu

poltext

Warszawa 1993

Redaktor
Tomasz JEZIORAŃSKI

Projekt okładki
Andrzej PILICH

© Copyright by POLTEXT
Warszawa 1993

POLTEXT, Warszawa 1993
00-377 Warszawa, ul. Czerwonego Krzyża 6/12
tel./fax625 02 12;625 33 25
DTP — TACT Warszawa
Druk i oprawa — PLEJADA s.c.
Warszawa, ul. Dorodna 16, tel. 11 19 25

ISBN 83-85366-48-2

Jest wszakże sprawa, która nakazuje zakwestionować twierdzenie wszystkich nurtów myśli ekonomicznej, a mianowicie tezę, że efekty recesji są jednoznacznie negatywne, a więc iż wszyscy przyjmują jąz ubolewaniem. Bardzo wielu ludzi, zwłaszcza mających głos w sprawach politycznych i w kwestii wyboru władz - choć może nie większość z nich - przekonuje się, że życie w warunkach recesji jest całkiem wygodne, a już na pewno jest ono wygodniejsze niż w sytuacji stosowania środków choćby w najmniejszym stopniu efektywnie ją zwalczających.

John Kenneth Galbraith

WSTĘP

Przejście od gospodarki centralnie planowanej do rynkowej jest procesem tyleż nieodwracalnym, co długotrwałym i złożonym. Obejmuje ono nie tylko zmianę mechanizmów alokacyjnych, ale także budowę demokratycznego, pluralistycznego społeczeństwa. W różnych fazach tego procesu znajduje się już około 25 krajów Europy Wschodniej i byłego ZSRR.

Na jednym biegunie zaawansowania zmian umieścić można — dzięki prorynkowym eksperymentom i doświadczeniom lat wcześniejszych — Polskę i Węgry, a na drugim — powiedzmy — Kirgizję i Mongolię, które do grona krajów odchodzących od gospodarki centralnie planowanej przyłączyły się znacznie później i bez żadnej podwaliny reformatorskiej.

Uwagi i wnioski, które będę formułował — przy całej świadomości istniejących różnic i często niedostatku materiału empirycznego — odnoszę zasadniczo do całej grupy krajów. Nie ma czasu czekać na tzw. perspektywę historyczną. Porównania i analizy oraz wnioski płynące z doświadczeń potrzebne są teraz, by unikać błędów już przez kogoś popełnionych lub — dzięki analizom robionym na czas, a nie dla historii — przewidywalnych.

Okres przejścia od gospodarki centralnie planowanej do rynkowej można badać przy pomocy wielu metodologii. Bardzo użyteczne wydaje się wszakże rozróżnienie trzech odrębnych płaszczyzn tego procesu: makroekonomicznej stabilizacji, zmian instytucjonalnych oraz mikroekonomicznej restrukturyzacji istniejącego potencjału produkcyjnego. Warto przy tej okazji podkreślić, że tak zwana terapia szokowa jest do pomyślenia tylko na płaszczyźnie makroekonomicznej stabilizacji. Natomiast reform w obu pozostałych sferach nie da się przeprowadzić skokowo.

Zmiany instytucjonalne, jak i szczególnie mikroekonomiczna restrukturyzacja potencjału wytwórczego, muszą dokonywać się stopniowo (choć im szybciej są wprowadzane — zwłaszcza pierwsze z nich — tym lepiej). Muszą też kosztować, co samo w sobie jest czynnikiem wydłużającym okres restrukturyzacji. Nawet w byłej NRD, gdzie możliwości przyspieszenia transformacji są największe — jest to proces rozłożony na lata, ponieważ wiąże się z przemieszczeniami siły roboczej na wielką skalę, a także z likwidacją nieprzystosowanych przedsiębiorstw i tworzeniem nowych. Jest

więc operacją nie tyle technokratyczną, ile gospodarczo-społeczną, wymagającą delikatności, a nie tylko zdecydowania w parciu do przodu.

Polityka stabilizacyjna w krajach odchodzących od modelu gospodarki centralnie planowanej musi spełnić dwie funkcje, przez co przejście tego etapu jest jeszcze trudniejsze niż w innych zniekształconych gospodarkach, np. w wielu krajach Ameryki Łacińskiej. Te funkcje to doprowadzenie tempa inflacji do poziomu kontrolowanego przez władze monetarne, a zarazem pozbycie się niedoborów. Równoczesna poprawa w obu tych dziedzinach musi być rezultatem równoważenia bilansów wewnętrznych i zewnętrznych.

Powszechną cechą gospodarek centralnie planowanych był typ inflacji podobny do lustrzanego odbicia krzywej Phillipsa. Odzwierciedlał on nieznane w gospodarce rynkowej zjawisko istnienia zarówno otwartej inflacji cenowej, jak i tłumionej, co wyrażało się we wzroście cen i zarazem braku towarów. Stąd w okresie przejścia od starego systemu do rynku, a zwłaszcza w fazie makroekonomicznej stabilizacji, niezbędne są środki kontrolujące wzrost płac nominalnych i podtrzymujące otwieranie się gospodarki, co z jednej strony ogranicza skalę inflacji cenowej, z drugiej natomiast przyczynia się do eliminacji niedoborów.

Dziś widać, że polityka stabilizacyjna w całym obszarze krajów posocjalistycznych przyniosła mieszane wyniki (Bruno, 1992; Nuti 1992). Największego przełomu dokonano w sferze usuwania niedoborów i liberalizacji cen, choć w wielu krajach dużo pozostało jeszcze do zrobienia. Inflacja cenowa pozostaje tam nadal wysoka i cały czas grozi gwałtownym nasileniem, jeśli nie zostaną podjęte jakieś specjalne kroki stabilizacyjne. W zakresie równowagi zewnętrznej niektóre kraje osiągnęły bilans dodatni, inne (większość) ciągle nie są w stanie znieść obciążenia długiem zewnętrznym i sfinansować niezbędnego importu, nawet na bardzo potrzebne dobra. I choć całkowity obraz nie jest jeszcze w pełni jasny, wydaje się, że dominuje raczej ta druga sytuacja.

Jeszcze bardziej skomplikowana jest sytuacja finansowa. Polityka stabilizacji makroekonomicznej stawiała jako jeden z głównych swych celów w miarę szybkie osiągnięcie równowagi budżetowej. Po bardzo krótkim okresie poprawy, gdy budżety wykazywły niewielkie deficyty lub nawet nadwyżki, po roku, dwóch sytuacja budżetowa znów się pogarsza — powraca nierównowaga i rośnie wewnętrzny dług publiczny. Anatomię tego zjawiska, które ze względu na jego naturę określam wręcz mianem przewrotnego efektu dostosowania fiskalnego w gospodarce okresu przejściowego, omawiam szczegółowo w odrębnym rozdziale.

Ów przewrotny efekt jest bardzo ściśle związany z rozwojem sytuacji w sferze realnej gospodarki, a ściślej — z załamaniem podukcji i wzrostem bezrobocia. Znaczne zmniejszenie produkcji powoduje obniżenie dochodów budżetu oraz wzrost bezrobocia (w niektórych krajach posocjalistycznych, w tym w Polsce, przekracza ono już 15 proc), które z kolei poważnie obciąża budżet. Oba te skutki załamania produkcji kumulują się więc w budżecie, negatywnie oddziaływując na równowagę finansową państwa. Ten węzeł ma kluczowe znaczenie dla procesu transformacji. By go rozwikłać, trzeba postawić dwa bardzo istotne pytania.

Jakie są wzajemne związki między przechodzeniem do gospodarki rynkowej a spadkiem produktu krajowego?

Jak należy dalej postępować w sferze finansowe publicznych, jeśli chce się doprowadzić gospodarkę kraju posocjalistycznego do fazy względnie trwałego wzrostu?

Niniejsza książka jest próbą rozwiniętej odpowiedzi na te właśnie pytania.

1 RECESJA GOSPODARKI CZY BŁĄD W PERCEPCJI?

Na początek warto spojrzeć na wskaźniki ilustrujące dynamikę procesów rozwojowych w okresie poprzedzającym transformację, a więc w epoce gospodarki planowej. Jest to potrzebne dla zarysowania tła rozważań, a także z tego powodu, że można się niekiedy spotkać ze zjawiskiem swoistej amnezji. Przejawia się ona w zapominaniu, że przez zdecydowaną większość lat okresu tzw. realnego socjalizmu mieliśmy w tych krajach do czynienia z dość wysoką —jak na współczesne standardy międzynarodowe — dynamiką wzrostu dochodu narodowego. Obecne wyobrażenia co do nikłości tej dynamiki (niezależnie od świadomości istnienia przekłamań i metodologicznej nierzetelności wielu oficjalnych danych statystycznych z lat 1950-89) są kształtowane przez dwa czynniki.

Z jednej strony pod wpływem niskiego tempa wzrostu gospodarczego uzyskiwanego w schyłkowej fazie realnego socjalizmu. Z drugiej strony bywają one — jak się zdaje — formułowane celowo, z motywów politycznych i ideologicznych. Bagatelizowanie i negowanie wzrostu gospodarczego w przeszłości może bowiem stawiać na innej płaszczyźnie współczesne procesy i ich polityczną ocenę. Nie sądzę, aby taki psychologiczny efekt mógł starczać na długo, niemniej jest on często stosowany — od Warszawy po Ułan Bator.

Jedną z cech charakterystycznych procesu wzrostu gospodarczego w gospodarce centralnie planowanej była jego cykliczność rozumiana jako endogeniczne wahania tempa wzrostu wokół długookresowego pozytywnego trendu (Kołodko, 1975 i 1986). Przemiennie zatem występowały okresy wyższej i niższej dynamiki, co ilustruje tabela 1.

Wyraźne słabnięcie dynamiki rozwojowej w końcu lat osiemdziesiątych jest bezsprzecznym faktem. Co więcej, towarzyszyła temu coraz silniejsza destabilizacja przejawiająca się m.in. w przyspieszaniu procesów inflacji cenowej, **narastaniu** niedoborów i **pogłębianiu** nierównowagi zewnętrznej. Pomiędzy tymi procesami występowały negatywne sprzężenia zwrotne, któ-

Tabela 1

Cykle wzrostu gospodarczego w krajach socjalistycznych (przeciętne roczne stopy wzrostu dochodu narodowego)

Kraj	Okresy Stopa wzrostu (w procentach)									
Bułgaria	...	1953–56	1957–59	1960–63	1964–67	1968–71	1972–75	1976–80	1981–85	1986–88
		6,5	14,0	6,0	9,1	7,4	8,3	6,4	3,5	5,2
		–	+	–	+	–	+	–	–	+
Czecho-słowacja	1950–52	1953–56	1957–61	1962–65	1966–69	1970–75	1976–78	1979–84	1985–88	
	10,0	6,5	7,4	0,8	7,2	5,3	4,7	1,8	2,4	
		–	+	–	+	–	–	–	+	
NRD	1950–52	1953–56	1957–59	1960–63	1964–69	1970–75	1976–86	1987–88		
	18,0	6,7	8,7	2,2	5,0	5,7	4,4	3,3		
		–	+	–	+	+	–	–		
Węgry	1951–53	1954–56	1957–60	1961–65	1966–69	1970–74	1975–78	1979–85	1986–88	
	9,3	2,0	11,0	5,4	7,2	6,2	5,0	0,9	1,6	
		–	+	–	+	–	–	–	+	
Polska	1950–53	1954–57	1958–63	1964–68	1969–70	1971–75	1976–78	1979–82	1983–85	1986–88
	9,8	9,1	5,4	7,1	3,7	9,8	4,9	–6,5	4,9	3,9
		–	–	+	–	+	–	–	+	–
Rumunia	1951–53	1954–56	1957–59	1960–62	1963–66	1967–70	1971–76	1977–79	1980–84	1985–88
	17,0	5,0	10,6	7,6	10,5	7,0	11,5	7,7	4,0	5,4
		–	+	–	+	–	+	–	–	+
ZSRR	1950–51	1952–53	1954–56	1957–63	1964–68	1969–73	1974–78	1979–88		
	16,0	8,2	11,6	6,0	8,2	6,5	5,0	3,3		
		–	+	–	+	–	–	–		

... – brak danych
"+" – przyspieszenie
'–' – zwolnienie

Źródło: Rocznik Statystyczny, Warszawa: GUS (różne lata). Obliczenia własne.

rych ujemne skutki dają o sobie znać do dzisiaj. Słabnąca dynamika gospodarcza wzmacniała tendencje destabilizacyjne, z kolei postępująca destabilizacja umacniała tendencję spowolniania wzrostu, a w końcu stagnację (Kołodko, 1989). Ze spadkiem produkcji wszakże nie mieliśmy jeszcze w tych krajach do czynienia.

Poza przypadkiem Rumunii oraz — na mniejszą skalę — Węgier spadek produktu krajowego występuje dopiero począwszy od roku 1989, a okresem wyraźnego załamania jest trzylecie 1990-92 (tabele 2, 3 i 4). Warto jednak zwrócić uwagę, że w tym czasie wyraźnie słabnie także dynamika wzrostu w rozwiniętych gospodarkach rynkowych, z których znaczna część pogrąża się w recesję, w tym w niektórych krajach — np. w Wielkiej Brytanii — najbardziej dotkliwą od czasu wielkiego kryzysu lat 1929-32.

Wokół definicji

Fakty obrazujące znaczący spadek produkcji nie podlegają więc wątpliwości, lecz ich przyczyny są bardzo złożone. Jednak część **ekonomistów kwestionuje istnienie głębokiej recesji, a raczej załamania gospodarczego w krajach posocjalistycznych zarówno na gruncie zjawisk materialnych, jak i w kategoriach pojęciowych.**

Zważywszy na fakt, że recesja pojawia się dopiero wraz z wkroczeniem w fazę systemowej transformacji, mogłaby się nasuwać hipoteza o istnieniu bezpośredniego związku przyczynowego między wejściem w fazę spadku produkcji a ustrojową przebudową gospodarki. Czy tak jest w rzeczywistości i do jakiego stopnia spadek produkcji w gospodarce posocjalistycznej jest funkcją transformacji i jej trzech komponentów, tj. makroekonomicznej stabilizacji, zmian instytucjonalnych i mikroekonomicznej restrukturyzacji zdolności wytwórczych? W jakim stopniu można ten spadek wyjaśnić innymi czynnikami? Dopiero znając poprawne odpowiedzi na te pytania, można poszukiwać ścieżki prowadzącej do wzrostu gospodarczego.

Ale przedtem warto postawić jeszcze jedno pytanie: **czy przebieg procesów realnych w gospodarce posocjalistycznej na początku lat dziewięćdziesiątych można w ogóle określić mianem recesji?** Niektórzy autorzy, negując zasadność użycia takiego określenia dla zjawisk, w które jesteśmy uwikłani w Europie Wschodniej, podkreślają specyficzny czy wręcz unikatowy ich charakter. W takim podejściu pojęcie „recesja" rezerwowane jest w zasadzie wyłącznie dla ściśle określonej fazy cyklu koniunkturalnego w gospodarce rynkowej. W zależności od tego, czy mówimy o klasycznym, czy też o zmodyfikownym cyklu koniunkturalnym, faza ta następuje bądź

Tabela 2

Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne dla europejskich krajów socjalistycznych

		Dochód narodowy netto (stopa wzrostu)	Inflacja (CPI) w %	Bilans rachunku obrotów bieżących (w % DNN)
Bułgaria	1970-79	7,1	0,7	b.w.d.*
	1980-89	4,0	3,3	b.w.d.
	1984-89	3,8	2,8	-2,7[g]
Czecho-Słowacja	1970-79	5,0	0,9	-0,2
	1980-89	2,0	1,6	0,2
	1984-89	2,5	0,9	0,2
Jugosławia[d]	1970-79	6,1	17,5	-2,0
	1980-89	0,7	74,9	-0,1[e]
	1984-89	0,6	106,3	1,5[f]
Polska	1970-79	6,7	4,1	b.w.d.
	1980-89	0,3	53,1	-3,6
	1984-89	4,1	62,9	-1,4
Rumunia	1970-79	9,7	0,8	-2,9[a]
	1980-89	4,5	3,8	0,7[b]
	1984-89	5,8	0,2	3,1[c]
Węgry	1970-79	5,1	3,9	-4,4
	1980-89	1,2	8,1	-2,2
	1984-89	1,3	9,0	-2,0

[a] 1977-79 Procent dochodu narodowego brutto (DNB) zamiast dochodu narodowego netto (NMP)
[b] 1980-86 Procent DNB zamiast DNN
[c] 1984-86 Procent DNB zamiast DNN
[d] Produkt materialny brutto zamiast DNN
[e] 1980-86
[f] 1984-86
[g] 1985-88
* brak wiarygodnych danych

Źródło: narodowe roczniki statystyczne (różne lata). Obliczenia własne.

Tabela 3

Dynamika dochodu narodowego (DN) i produktu krajowego brutto (PKB) w niektórych krajach w latach 1981–92

		Tempo zmian						
		średnie roczne w %			roczne stopy wzrostu w %			
		1981–85	1986–88	1989–91	1989	1990	1991	1992
Bułgaria	DN	3,7	4,2	–11,0	–0,4	–11,5	–22,9	–
	PKB	–	–	–	–	-11,8	–22,9	-12,0
CSRF	DN	1,7	2,3	–5,0	1,3	–3,5	–	–
	PKB	–	–	–	–	-1,8	–15,1	-0,5
b.Jugo-	DN	0,4	0,2	–10,4	1,0	–11,0	–20,0	–
sławia	PKB	–	–	–	–	-0,7	-2,7	-10,3
Polska	DN	–0,8	3,8	-7,8	–0,2	–14,9	–	–
	PKB	–0,2	3,4	-6,3	0,2	–11,6	-7,5	1,0
Rumunia	DN	4,4	5,1	–11,0	–5,8	–11,0	–	–
	PKB	–	–	–	–7,9	-7,3	–13,7	-15,0
Węgry	DN	–	–	–	–	–	–	–
	PKB	1,7	1,8	–4,5	–2,0	–3,3	–11,0	-5,0
b.ZSRR	DN	3,2	2,8	–5,7	2,4	–4,0	–15,0	–
	PKB	–	–	–	–	-0,4	-9,0	-18,5
USA	PKB	3,0	3,6	1,0	2,5	1,0	-1,2	2,1
Japonia	"	3,9	4,2	4,9	4,7	5,6	4,0	1,3
RFN[a]	"	1,2	2,6	3,8	3,8	4,5	1,0	2,0
Francja	"	1,5	2,7	2,7	3,9	2,8	1,1	1,8
Włochy	"	1,5	4,0	2,0	3,0	2,0	1,3	0,9
W. Brytania	"	1,9	4,2	0,4	2,3	0,8	-2,2	-0.6
Hiszpania	"	1,4	4,6	3,6	4,8	3,7	2,3	1,0
Portugalia	"	0,8	4,2	4,0	5,4	4,2	2,2	1,4
Finlandia	"	2,8	3,8	0,1	5,4	0,4	-6,4	-3,5
OECD	"	2,3	3,5	2,3	3,4	2,6	1,0	1,5
EWG	"	1,4	3,1	2,5	3,5	2,9	0,7	1,1

[a] bez b.NRD. Dla 1992 roku dla całego kraju.

Źródło: Sytuacja (1992). Dane odnośnie do PKB dla lat 1990-92 według szacunków Międzynarodowego Funduszu Walutowego z maja 1993 roku.

Tabela 4

Spadek PKB w gospodarkach posocjalistycznych: 1990–92 (roczne stopy w %)

	1990	1991	1992	1991-92 średnio rocznie	1991 (1989=100)	1992 (1989=100)
Europa Wschodnia[1] i były ZSRR	-1,5	-9,7	-15,5	-8,9	88,9	75,2
Europa Wschodnia[1]	-7,4	-13,5	-7,5	-9,5	80,1	74,1
Albania	-10,0	-27,7	-7,8	-15,2	65,1	60,0
Bułgaria	11,8	-23,3	-8,1	-14,4	67,6	62,2
Czecho-Słowacja	-0,4	-15,9	-8,5	-8,3	83,8	76,6
b.Jugosławia[2]	-7,5	-17,0	-24,0	-16,1	76,8	58,3
Polska	-11,6	-7,2	1,0	-5,9	82,0	82,9
Rumunia	-7,4	-13,7	-10,0	-10,4	79,9	71,9
Węgry	-4,3	-10,2	-5,0	-6,5	85,9	81,6
Były ZSRR[3]	-2,2	-9,0	-18,5	-9,9	89,0	72,5
Armenia	-8,5	-11,8	-40,0	-20,1	80,7	48,4
Azerbejdżan	-11,7	-0,7	-26,3	-12,9	87,7	64,6
Białoruś	-3,0	-0,9	-11,0	-5,0	96,1	85,6
Estonia	-3,6	-11,8	-31,6	-15,7	85,0	58,2
Federacja Rosyjska	-2,0	-9,0	-19,0	-10,0	89,2	72,2
Gruzja	-12,4	-20,6	-45,6	-26,2	69,6	37,8
Kazachstan	-0,4	-13,0	-14,0	-9,1	86,7	74,5
Kirgizja	4,0	-5,0	-25,4	-8,1	98,8	73,7
Litwa	-5,0	-13,4	-35,0	-17,8	82,3	53,5
Łotwa	-0,2	-8,3	-32,9	-13,8	91,5	61,4
Mołdowa	-1,5	-18,0	-30,0	-16,5	80,8	56,5
Tadżykistan	-0,6	-8,7	-25,0	-11,4	90,8	68,1
Turkmenia	1,8	-0,6	-14,5	-4,4	101,2	86,5
Ukraina	-3,4	-11,2	-15,0	-9,9	85,8	72,9
Uzbekistan	4,3	-0,9	-9,5	-2,0	103,4	93,5
Inne						
Mongolia	-2,0	9,9	-7,6	-6,5	88,3	81,6
Była NRD	-15,0	-21,9	7,5	-10,0	66,4	71,4

[1] Wyłączając Albanię.

[2] Obszar byłej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii. Dla roku 1992 Nowa Jugosławia. Szacuje się, że w Słowenii i Chorwacji PKB obniżył się w pierwszej połowie 1992 roku o ponad 35 proc.

[3] Wiarygodne, porównywalne dane dla państw wyłonionych z byłego ZSRR są nieosiągalne. Prezentowane powyżej szacunki należy interpretować jako orientacyjne, z dość szerokim marginesem dopuszczalnego błędu. Szacunki spadku produkcji w 1992 r. dla Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Mołdowy, Turkmenii oraz Uzbekistanu odnoszą się do kategorii dochodu narodowego wytworzonego.

Źródło: World Economic Outlook, International Monetary Fund, Washington, May 1993 oraz obliczenia autora.

po rozkwicie (prosperity), bądź też po ożywieniu. Z kolei poprzedza ona fazę depresji w cyklu klasycznym albo też fazę ożywienia w cyklu współczesnym. Z tej perspektywy akcent położony jest na pewną regularność procesu, choć daleko mu ostatnio do regularności występującej np. w cyklach przyrodniczych czy astronomicznych. Gospodarka posocjalistyczna—z istoty i definicji — nie jest już gospodarką planową, ale nie jest też jeszcze gospodarką rynkową (Kołodko, 1990a), więc nie należy odnosić do niej kategorii recesji w takim ujęciu.

W tym przypadku przez recesję rozumiem fazę głęboko i względnie trwale obniżonej aktywności gospodarczej, podczas której bezwzględnie spada poziom dochodu narodowego (produktu krajowego brutto).

Ważniejszy jednakże od względnej regularności jest mechanizm przechodzenia z jednej fazy do drugiej. W klasycznym cyklu koniunkturalnym mechanizm ten ma charakter jednoznacznie endogeniczny. Już w fazie ożywienia tkwią przesłanki przegrzania koniunktury i względnego lub absolutnego obniżenia poziomu produkcji w przyszłości. I odwrotnie — w fazie recesji zawarte są przesłanki przejścia do fazy ożywienia (poprzez fazę depresji). Otóż w gospodarce posocjalistycznej z pewnością nie mamy do czynienia ani z takim charakterem, ani też z taką sekwencją, chociaż pewne porównanie z cyklem klasycznym może się nasuwać.

Najważniejsza wszakże konstatacja, którą trzeba sformułować, dotyczy braku automatyzmu przezwyciężenia fazy niskiej aktywności ekonomicznej w gospodarce posocjalistycznej. W cyklu koniunturatlnym właściwym gospodarce rynkowej mechanizm taki jest zaś zawarty. I z tego punktu widzenia może rzeczywiście nie należałoby mówić o recesji, lecz jakoś inaczej nazwać ten proces. Ale czy jest większy sens w mnożeniu bytów językowych? Chyba nie ma tym bardziej, że obok ekonomicznego jest jeszcze czysto słownikowe, wręcz dosłowne, potoczne rozumienie „recesji" jako cofania się, spadku produkcji — dużego i względnie trwałego. Dlatego pozostanę przy tym wygodnym i komunikatywnym pojęciu, główną uwagę koncentrując nie na cyzelowaniu słów, lecz na interpretowaniu zjawisk, w które jesteśmy uwikłani.

Spoglądając na doświadczenia państw posocjalistycznych można powiedzieć, że recesja typowa dla tamtejszych gospodarek charakteryzuje się następującymi czterema cechami:

— następuje po fazie niskiej aktywności gospodarczej (z tendencją do stagnacji) typowej dla cykliczności wzrostu gospodarki socjalistycznej;

— przejawia się m.in. w absolutnym spadku poziomu produkcji i inwestycji (choć niekoniecznie innych wielkości makroekonomicznych, np. eksportu);

— nie jest w nią wbudowany mechanizm automatycznego przejścia w fazę ożywienia porecesyjnego;

— nie jest przesądzona sekwencja faz następujących po recesji.

Może okazać się, że będzie to sekwencja bardziej przypominająca współczesny cykl koniunkturalny w rozwiniętej gospodarce kapitalistycznej, tzn. że po spadku produkcji nastąpi wejście bezpośrednio w fazę ożywienia. Może też zdarzyć się — co jest bardziej prawdopodobne, a symptomy tego są już dość widoczne w niektórych przynajmniej gospodarkach posocjalistycznych — że po recesji nastąpi depresja, która po przejściu przez fazę ożywienia doprowadzi do prosperity. Potem dopiero nastąpi wzrost przebiegający w sposób mniej czy bardziej przypominający współczesny cykl koniunkturalny w kapitalizmie. Sądzę, że rzeczywistość potoczy się — a w zasadzie już przebiega — według tego ostatniego scenariusza. Przemawia za tym szereg faktów.

W niektórych krajach Europy Wschodniej — np. w Bułgarii, Czechach, Polsce i Słowacji — bardzo niska aktywność produkcyjna utrzymuje się już na tyle długo, że można mówić **o** wystąpieniu fazy porecesyjnej depresji. Charakteryzuje się ona brakiem wyraźniejszych tendencji tak do dalszego spadku produkcji, jak do wzrostu. Innymi słowy, ma miejsce stagnacja na bardzo niskim poziomie, przy czym towarzyszy temu narastanie bezrobocia. Jest to już cecha specyficzna depresji w gospodarce posocjalistycznej odróżniająca to zjawisko od ich klasycznego przebiegu (Kołodko, Rutkowski, 1991). Tendencje występujące na tym polu przedstawia tabela 5.

Recesja w krajach posocjalistycznych jest więc faktem. Jej skala jest przy tym tak spektakularna, że często mówi się o załamaniu gospodarki, a Bank Światowy nawet w optymistycznym wariancie przewidywań co do przyszłości zakładał, że poziom produkcji sprzed tego załamania zostanie osiągnięty nie wcześniej niż w roku 1996 dla tzw. północnej części regionu (Czecho-Słowacja, Polska i Węgry) oraz w roku 2000 dla tzw. części południowej (Bułgaria, Jugosławia i Rumunia) (Transformation, 1991).

Im jednak bardziej długotrwała okazuje się recesja i im trudniej ją przezwyciężyć, z tym większym nasileniem pojawiają się oceny kwestionujące bądź to rozmiary samego zjawiska, bądź jego znaczenie.

Początkowo negowano adekwatność oficjalnych danych statystycznych odzwierciedlających skalę spadku produkcji przemysłowej decydującej o poziomie dochodu narodowego, sugerując, że kategoria „produkcja sprzedana" jest niewłaściwa (Rostowski, 1990). Następnie — już w dużo poważniejszych opracowaniach — silnie akcentowano kwestię kompensacyjnego wpływu gospodarki równoległej na ogólny poziom produkcji.

Tabela 5

Bezrobocie w krajach Europy Wschodniej

	1990		1991		1992	
	tys. osób	% ludności zawodowo czynnej	tys. osób	%	tys. osób	%
Bułgaria	77	2,0	420	7,8	830	15,3
Czecho-Słowacja	77	1,0	524	6,4	410	5,0
Jugosławia	1300	17,0	1500	20,1	–	–
b.NRD	–	–	1040	11,8	–	–
Polska	1126	6,1	2156	11,4	2572	13,6
Rumunia	–	1,5	400-500	4-5	850	8,4
Węgry	79,5	ok.2	406	ok.8	620	12,2
b.ZSRR	–	–	ok.1000	1,5	ok. 1000[a]	1,5

[a] Rosja

Źródło: Economic Reform Monitor, March/April 1993, Commission of the European Communities; Sytuacja (1992).

Co jednak szczególnie ciekawe, dopóki spodziewano się szybkich zmian na lepsze w sferze realnej, podkreślano niewielkie znaczenie sektora równoległego (nierejestrowanego przez oficjalne statystyki). Międzynarodowy Fundusz Walutowy słusznie podkreślał, że we wszystkich krajach ubytki produkcji skoncentrowane były w sektorze państwowym. Aktywność w sektorze prywatnym, której nie pokazują wiarygodnie oficjalne statystyki produkcji, rozwijała się szybko, zwłaszcza w Jugosławii, w Polsce i na Węgrzech, ale oceniano, że miało to znikomy wpfyw na ogólny poziom aktywności, zważywszy mały zakres tego sektora (World, 1991). Nawet gdyby przyjąć, że w punkcie wyjścia był on dwukrotnie większy niż wykazywano oficjalnie i gdyby założyć, iż rósł dwukrotnie szybciej niż podawała statystyka — nie spowodowałoby to jakościowej zmiany obrazu.

Oczywiście, w przypadku Polski i Węgier sektor prywatny odgrywał już niebagatelną rolę w chwili rozpoczęcia transformacji systemowej, ale nawet i w tych kajach skrajnie pozytywne tendencje rozwojowe w odniesieniu do sektora prywatnego nie byłyby w stanie skompensować olbrzymiego spadku produkcji w sektorze państwowym. Cóż dopiero mówić o innych gospodarkach posocjalistycznych, gdzie sektor prywatny był i pozostaje tak skromny, że dla zilustrowania jego istnienia w Rosji, jeszcze niedawno temu amerykański tygodnik „Time" musiał fotografować kobiety sprzedające swetry na ulicach centralnej Moskwy?

Gdy więc oczekiwano niewielkiej recesji, to przypisywano niewielkie znaczenie gospodarce równoległej, gdy zaś recesja ta okazuje się i głębsza, i bardziej długotrwała, następuje przesunięcie akcentów i ma miejsce nadmierne eksponowanie rozmiarów i roli nierejestrowanej gospodarki (Poland, 1992). Nie ulega rzecz jasna wątpliwości, że jej rozmiary są znaczne, ale — z istoty — nie znane i dlatego też niektóre opracowania nie potrafią ustrzec się pokusy opisywania rzeczywistości w bardziej optymistycznych barwach, niż ona na to faktycznie zasługuje.

Wysiłki na rzecz pomniejszenia rzeczywistej skali spadku produkcji przez karkołomne często zabiegi i wątpliwe założenia metodologiczne trwają więc nadal. Na przykład Berg i Sachs (1992) usiłują sugerować daleko mniejszy niż faktyczny spadek produktu krajowego brutto w Polsce w 1991 roku, (3,8 proc. zamiast 7-8 proc). W ślad za tym i podobnie argumentując Balcerowicz (1993) sugeruje łączny spadek PKB w latach 1990-91 tylko o 5-10 proc, pomimo że faktycznie przekroczył on aż 18 proc Załamanie to wyjaśniają przy tym w zasadniczej mierze ubytkiem produkcji uprzednio eksportowanej do Związku Radzieckiego, zapominając jednak, że przyczyna ta miała charakter jednorazowy i w miarę upływu czasu jej znaczenie musi

ulegać erozji. Poważne badania (Laski et al, 1993) dowodzą, że nie więcej jak piąta część spadku produkcji może być wyjaśniona tym czynnikiem.

Trudno się dziwić - chodzi wszak o ocenę przebiegu procesu transformacji i jego kosztów - że są osoby i instytucje zainteresowane w wyolbrzymianiu pozytywów, tuszowaniu negatywów i minimalizowaniu kosztów, choć trudno nie zauważyć kuriozalności i śmieszności niektórych zabiegów. Uznaje się częściowo znaczne spadki produkcji odzwierciedlane przez oficjalne statystyki jako fakt, ale zarazem sugeruje, że nie ma to ujemnego znaczenia, a wręcz odwrotnie. Szczególnie oryginalna jest teza o swoistym przeindustrializowaniu gospodarki socjalistycznej i konieczności jej dość drastycznej de-industrializacji na początku epoki posocjalistycznej (Berg, Sachs, 1992). Przy czym proces ten ma się dokonać nie tyle przez szybszy rozwój sfery usług (szeroko pojętego sektora tercjalnego), ile przez głębokie... obniżenie produkcji przemysłowej, a następnie — przesunięcie wyzwolonych zasobów do sektora usług. W takim ujęciu recesja przestaje być zjawiskiem negatywnym, ale dobrodziejstwem oczyszczającym gospodarkę i poprawiającym strukturę produktu globalnego.

W myśl innej interpretacji baza, od której Uczony jest spadek produkcji, była w przeszłości nieustannie zawyżana, stąd też faktyczny jej obecny spadek jest niniejszy niż wykazywany przez dane statystyczne. Z drugiej zaś strony — ponieważ nie da się do końca zaprzeczyć faktom — tam, gdzie produkcja spadła w sposób niekwestionowany, mamy zasadniczo do czynienia — głosi kolejna wykładnia — z eliminowaniem produkcji, która w ogóle nie powinna być podejmowana jako nieopłacalna (Winiecki, 1991).

W skrajnym przypadku mówi się wręcz o błędzie percepcji: **jest dużo lepiej, tylko społeczeństwa krajów posocjalistycznych nie potrafią tego dostrzec.**

Rzecz jasna są także osoby i instytucje, które z motywów politycznych dokonują ocen przekłamanych w odwrotną stronę. Cały bowiem proces transformacji systemowej oraz zachodzących przy jej okazji procesów realnych i finansowych uwikłany jest w olbrzymią redystrybucję tak zasobów (majątku), jak i strumieni (dochodów). Naruszana jest cała dotychczasowa tkanka i struktura interesów politycznych i ekonomicznych, co nie może nie pozostawać bez wpływu na formułowane oceny. Ale wówczas takie oceny mają właśnie charakter polityczny, a nie naukowy (Kurowski, 1993).

Po tej cokolwiek terminologicznej, ale ważnej glossie pora wrócić do zasadniczego wątku, tj. do pytania o przyczyny recesji w krajach posocjalistycznych. Nie jest bowiem tak, że wszystkie one tkwią korzeniami w okresie realnego socjalizmu, ani też tak, że wszystkiemu winne są błędy w sztuce

transformacji. Sprawa jest bardzo złożona, a bezstronna i wszechstronna (tj. uwzględniająca doświadczenia nie tylko polskie i nie tylko tzw. wyszehradzkie, choć tych jest najwięcej i są one najlepiej rozpoznane) analiza pozwala mówić o co najmniej sześciu grupach przyczyn recesji w krajach posocjalistycznych w okresie przejściowym. Wymieniam te przyczyny w kolejności logicznej bez hierarchizowania.

Główne przyczyny recesji

Dziedzictwo przeszłości polega w części na tendencji do stagnacji ujawnionej w późnych latach osiemdziesiątych, która to tendencja i bez impulsów transformacyjnych mogła doprowadzić do spadku produkcji. O wiele bardziej znaczące jest dziedzictwo innego rodzaju: zdolności i możliwości czynnika ludzkiego, pozostałości starych instytucji i reguł planowania centralnego. Choć to dziedzictwo instytucjonalne ulega szybkiemu zanikowi, nie jest od razu zastępowane przez nowe instytucje i przepisy. Powstaje więc nie tyle systemowa próżnia, bo życie próżni nie znosi, ile silne tarcie — tym ostrzejsze, im szybciej wprowadzano zmiany i im były one bardziej radykalne.

Z tego punktu widzenia dostrzec można w całej okazałości recesyjne znaczenie formuły tzw. twórczej destrukcji (Gomułka, 1991). Założenie, że usunięcie starego mechanizmu rozdziału środków spowoduje powstanie nieomal natychmiast jego pozytywnej rynkowej alternatywy (Sachs, 1989), okazało się być pomysłem złym, zupełnie utopijnym. Nie można bowiem w sposób szokowy wprowadzać zmian instytucjonalnych. Zmiany w tych sferach to procesy długotrwałe i w różnych wymiarach kosztowne, a także bolesne. Dlatego powinny być umiejętnie i z wyczuciem kierowane przez rządy.

Wychodzenie z gospodarki niedoborów. Wyeliminowanie niedoborów wymaga takiego sterowania zagregowanym popytem, że obniża się on poniżej poziomu, który hipotetycznie równoważyłby strumienie popytu i podaży. W tej fazie działań występuje bowiem z reguły nawis inflacyjny (w przeddzień wkroczenia w transformację systemową największe rozmiary miał on w Polsce i w Rosji, najmniejsze w Czecho-Słowacji i na Węgrzech), który musi być zneutralizowany (zabieg równoważenia zasobów). Wymaga to większej skali redukcji popytu niż byłaby niezbędna tylko dla zamknięcia klasycznej luki inflacyjnej (zabieg równoważenia strumieni). Innymi słowy, ograniczeniu ulec musi nie tylko popyt kreowany z bieżących dochodów, ale także z przymusowo zaoszczędzonej części dochodów przeszłych okresów.

W rezultacie zagregowany popyt obniża się w takim stopniu, że w obliczu nowo powstałych makroproporcji część istniejących mocy wytwórczych nie jest wykorzystana, ponieważ ich potencjalna produkcja nie znajduje zbytu na rynku ze względu na ukształtowany nowy poziom efektywnego popytu. Wyjście z tej sytuacji bez ponownego nasilenia procesów inflacyjnych to właśnie poszukiwanie odpowiedzi na jedno z pytań o drogi prowadzące do wzrostu.

Eliminowanie produkcji o ujemnej wartości dodanej. Generalnie mogą tu wystąpić dwa przypadki. W pierwszym następuje spadek produkcji w obliczu wycofania dotacji, które podtrzymywały jej poziom. Jeśli jakiś produkt był wytwarzany, ponieważ znajdował zbyt na rynku tylko dlatego, że jego niska cena była subwencjonowana przez państwo, natomiast w nowych warunkach po wycofaniu (ograniczeniu) dotacji cena ustaliła się na poziomie, przy którym część (a w określonych przypadkach nawet całość) produkcji nie może znaleźć zbytu, to jest oczywiste, że produkcja musi się obniżyć. Jeśli wyzwalane równocześnie zasoby są w krótkim okresie użyte do innych, bardziej efektywnych zastosowań, to mamy do czynienia z pozytywnym efektem alokacyjnym; występujący w jednym miejscu ubytek produkcji jest kompensowany pojawieniem się produkcji (bądź wzrostem jej dotychczasowego poziomu) gdzie indziej. I bardzo dobrze, w końcu o to chodzi. Problem wszakże w tym, że pożądany efekt alokacyjny nie pojawia się ani natychmiast, ani samodzielnie, ponieważ we wstępnym stadium transformacji nie są jeszcze dostatecznie wykształcone mechanizmy alokacji rynkowej.

Inny przypadek ograniczania i eliminowania produkcji o negatywnej wartości dodanej związany jest ze stopniem i tempem otwarcia gospodarki na zewnątrz i zakresem jej wyeksponowania na konkurencję zagraniczną. Przedsiębiorstwa, które w poprzednich warunkach były zdolne do opłacalnego dla nich eksportu, w nowych realiach stają przed koniecznością zmniejszenia produkcji, ponieważ nie jest ona dostatecznie konkurencyjna i przestaje znajdować zbyt za granicą. Przedsiębiorstwa takie wytwarzały bowiem wcześniej — mierząc w cenach światowych — negatywną wartość dodaną. Wobec znacznych dotacji, zwłaszcza do cen energii oraz do wielu surowców i materiałów (co było dość typowe dla gospodarki planowej), przedsiębiorstwa zużywały te środki do produkcji, która była sprzedawana za granicą po cenach niższych, niż mogłyby one uzyskać, gdyby sprzedały po cenach światowych surowce użyte do tej produkcji (McKinnon, 1991; Akerlof, Rosę, Yellin, Hessinus, 1991).

Zrozumiałe jest zatem, że przy jednoczesnej daleko posuniętej liberalizacji cen i handlu w pewnych określonych przypadkach produkcja

dotychczas opłacalna staje się nieopłacalna i zostaje zaniechana. W skali makroekonomicznej w dłuższym okresie z tego powodu płyną raczej korzyści niż straty, łych ostatnich wszakże przez pewien czas również uniknąć nie można i trzeba je wliczać do średnioterminowego rachunku kosztów i korzyści.

Tempo liberalizacji. Istnieje reguła, że im szybsza i dalej posunięta jest gospodarcza liberalizacja, tym szybszy i większy jest spowodowany przez nią spadek produkcji (Rodrik, 1990; Kamiński, 1992). Wspólną cechą gospodarek centralnie planowanych było istnienie monopolistycznych struktur wynikających z długotrwałej inflacji cenowo-zasobowej, równocześnie otwartej i tłumionej, tzw. shortageflation (Kołodko, McMahon, 1987). Dlatego kraje posocjalistyczne w okresie przejścia nie są dobrze przygotowane do wyzwania stawianego przez współzawodnictwo w świecie. Idea równej konkurencji przedsiębiorstw krajowych i zagranicznych wydawała się być prawidłowa z punktu widzenia usuwania niedoborów oraz bilansowania rynków dóbr. I w tym sensie szybka liberalizacja przyczyniła się do znaczącego postępu procesu stabilizacji w pierwszym, dość krótkim zresztą okresie. Ale trudno zaprzeczyć, że ubocznym tego efektem było obniżenie produkcji, ponieważ firmy uczące się rynku i poruszania w tym systemie nie są jeszcze w stanie sprostać zagranicznej konkurencji. Innymi słowy, danie „równych szans" przedsiębiorstwom zagranicznym i krajowym, bez odpowiedniej adaptacji tych ostatnich, oznacza w istocie dyskryminację krajowej wytwórczości.

Złożony zespół przyczyn to **negatywne** szoki **zewnętrzne.** Największe znaczenie mają tu dwa czynniki: dla krajów posocjalistycznych rozpad handlu w obrębie RWPG oraz dla handlu byłych republik ZSRR—załamanie się Związku Radzieckiego. Negatywne znaczenie pierwszego czynnika zostało spotęgowane błędnym sposobem likwidacji RWPG i poniechaniem szukania przejściowych rozwiązań alternatywnych (van Brabant, 1990). Co się zaś tyczy obszaru byłego ZSRR, to nie ulega wątpliwości, że niezbędne są przejściowe zasady handlu między byłymi republikami, zanim te młode kraje będą w stanie handlować wyłącznie po cenach światowych i w walucie wymienialnej. W przeciwnym wypadku zakłócenia w wymianie na obszarze poradzieckim będą wciąż popychać tamtejsze gospodarki w dół.

Nie jestem natomiast skłonny przeceniać zbyt mocno niekiedy akcentowanych (z różnych zresztą motywów) skutków wojny w Zatoce Perskiej zimą 1991 roku, podobnie jak i skutków równoległego z tutejszą recesją pogorszenia się sytuacji koniunkturalnej w rozwiniętych krajach Zachodu.

Polityka gospodarcza. Jest to bodajże najważniejszy zespół przyczyn recesji w krajach posocjalistycznych (Portes, 1993). Z tego powodu zagadnieniom tym należy się szczególna uwaga. Na pewno bowiem można zgodzić się nie tylko z tezą, że kraje z dobrą polityką gospodarczą rozwijają się szybciej (Development, 1992), ale także z jej logicznym dopełnieniem, a mianowicie, że **zła polityka gospodarcza popycha w recesję większą, niż jest to obiektywnie uzasadnione i utrzymuje w niej dłużej, niż jest to naprawdę konieczne.**

Części skutków błędnej polityki usunąć już niestety nie można, ale można i trzeba wyciągać trafne wnioski z doświadczeń i na tej płaszczyźnie poszukiwać odpowiedzi na pytania o uwarunkowania wzrostu w gospodarce posocjalistycznej.

2 POLITYKA GOSPODARCZA

Zakres oddziaływania polityki gospodarczej państwa zawsze był przedmiotem sporów teoretycznych i praktycznych. Nasilają się one szczególnie w okresach przełomowych, a do takich bezsprzecznie należy rynkowa transformacja gospodarki posocjalistycznej. Z pewnym uproszczeniem można przyjąć, że główną osią sporu w dyskusjach nad transformacją systemową jest — z jednej strony — stopień szokowości czy też gradualizmu w przekształcaniu gospodarki, jej instytucji i struktury, z drugiej natomiast — rola państwa w tych procesach (Transition, 1991; Drogi, 1992; Lipowski, Kulig, 1992; Pajestka, 1993).

Mówiąc o błędach w polityce gospodarczej *sensu stricto,* na plan pierwszy wysuwają się dwa zagadnienia: błędy w zarządzaniu sektorem państwowym oraz błędy w sekwencji i sile działań na rzecz makroekonomicznej stabilizacji, czyli tzw. przestrzelenie (Kołodko, 1992a).

Charakter sektora państwowego był dobrze znany i można się było spodziewać, że jego nieczułość na zmiany cen spowoduje, że w krótkim okresie nie wystąpią pożądane reakcje podażowe. Praktyka polityki stabilizacyjnej potwierdziła to w całej pełni. Zastosowane ostre środki deflacyjne i ogólna liberalizacja doprowadziły do negatywnych reakcji w formie zwolnienia i tak już powolnej działalności gospodarczej zamiast do restrukturyzacji i odpowiedniego dopasowania części nakładów.

Dyskryminacyjny gorset finansowy nałożony na przedsiębiorstwa państwowe, kontynuacja finansowej redystrybucji pomiędzy rentownymi i nierentownymi firmami poprzez środki monetarne i brak kompetentnej władczej kontroli rządowej nad przedsiębiorstwami państwowymi (a ściślej: brak nowych kryteriów oceny funkcjonowania i lepszych systemów zarządzania) doprowadziły do niewłaściwego przydzielania środków, ograniczenia inwestycji i spadku produkcji (Nuti, 1992). Szczególnie istotne znaczenie miały

poważne opóźnienia takich procesów, jak demonopolizacja i tak zwana komercjalizacja przedsiębiorstw państwowych[1]. Te cele powinny i mogły być zaawansowane w daleko większym stopniu przed liberalizacją cen i handlu oraz wraz z nałożeniem restrykcji finansowych. Dopiero po pewnym czasie, przy jednoczesnym złagodzeniu nadmiernych restrykcji finansowych stosowanych początkowo wobec sektora państwowego, daty o sobie znać pewne pozytywne procesy dostosowawcze (Pinto, Belka i Krajewski, 1992).

Drugi rodzaj błędnej polityki jest związany z niewłaściwą sekwencją pewnych kroków polityki gospodarczej z jednej strony i przesadą z niektórymi z tych środków z drugiej. Przede wszystkim reformy fiskalne powinny być dokonywane w innej kolejności. Niektóre z nich (szczególnie te związane z bardziej skutecznym opodatkowaniem sektora prywatnego i reforma podatków pośrednich, a zwłaszcza wprowadzenie VAT) winny mieć miejsce przed lub najwyżej równocześnie ze stabilizacją makroekonomiczną. Tylko wtedy możliwa była pewna amorytyzacja budżetowych skutków spadających dochodów pochodzących z podatków bezpośrednich od przedsiębiorstw państwowych. Stało się dokładnie odwrotnie, a VAT wprowadzany jest w większości krajów z dużym opóźnieniem, w tym w Polsce dopiero w 3,5 roku po stabilizacyjnym szoku.

Niewłaściwa była też kolejność poszczególnych składników polityki monetarnej (np. zmiany stopy oprocentowania) i podejście do zarządzania kursem dewizowym. Próba ustanowienia pozytywnej realnej stopy oprocentowania na samym początku programu stabilizacji spowodowała coś w rodzaju ścisku kredytowego (Calvo, Coricelli, 1992) i doprowadziła wiele firm do kryzysu płynności i nadmiernego wzajemnego zadłużenia przedsiębiorstw, które później nadzwyczajnymi środkami trzeba redukować.

W tym samym czasie, oprocentowanie lokat pieniężnych w porównaniu z indeksem cen konsumpcyjnych było realnie negatywne, co nie wpłynęło pozytywnie na zahamowanie oczekiwań inflacyjnych. Zarządzanie kursem dewizowym i wprowadzenie wymienialności także dały mieszane wyniki w różnych krajach. W niektórych (w tym także w Polsce) dewaluacja własnej waluty była mocno przesadzona w początkowej fazie stabilizacji. W innych, próba użycia kursu wymiany jako nominalnego zakotwiczenia programu stabilizacyjnego nie udała się (np. w byłej Jugosławii).

W sumie w Polsce przesadzono nie tylko z dewaluacją waluty, ale także z obniżaniem łącznego popytu i restrykcyjnością polityki fiskalnej i monetarnej, a równocześnie popełniono liczne błędy zaniechania innych niezbęd-

[1] Dopominała się o to bez skutku w latach 1989-91 część środowiska ekonomistów polskich skupiona w Radzie Ekonomicznej.

nych działań. W niektórych krajach posocjalistycznych przesadzono także z pierwotną równowagą budżetową w tym sensie, że nadmierna restrykcyjność polityki finansowej doprowadziła do zbędnych nadwyżek budżetowych i **w** bilansie handlowym we wczesnych stadiach przystosowań strukturalnych. **Dziś zresztą ekonomiści z różnych stron coraz częściej przyznają, że finansowe ograniczenia nałożone na sektor państwowy były zbyt ostre i wpłynęły na spadek produkcji, którego na taką skalę można było uniknąć.**

Wydaje się, że w obliczu doświadczeń płynących z procesu transformacji biorące górę w początkowych fazach podejście neoliberalne (niekiedy skrajne) — powoli ustępuje. Jest to wyraźne zwłaszcza na tle kompromitacji głoszonej czasami koncepcji tzw. kostruktywnej destrukcji, w myśl której przejście do fazy wzrostu gospodarczego miałoby dokonać się zasadniczo samoistnie, bez konieczności odpowiedniej ingerencji państwa, po oczyszczeniu struktury gospodarczej z nieefektywnych jednostek poprzez ich szybką eliminacje upadłościową. Wyzwolone w ten sposób aktywa znalazłyby — w oparciu o szokowo aplikowane mechanizmy rynkowe—bardziej efektywne niż uprzednio zastosowania, co skierować powinno gospodarkę na ścieżkę wzrostu. W takim ujęciu rola państwa jest raczej ograniczona. Ma ona — z jednej strony — sprzyjać tak pojętej destrukcji, z drugiej zaś — wspomagać tworzenie infrastruktury rynkowej. Resztę powinien uczynić już sam rynek ijego siły. Pierwsze cztery lata transformacji dobitnie dowiodły błędności koncepcji, w myśl której:

— lawinowy przyrost produkcji rozwijającego się sektora prywatnego miał z nadwyżką zastąpić ubytek produkcji ograniczanego sektora państwowego;

— przyrost wpływów fiskalnych z bardziej efektywnego sektora prywatnego miał z nawiązką zastąpić spadek dochodów budżetowych z popadającego w kryzys finansowy sektora państwowego;

— znaczny wzrost zatrudnienia w preferowanym sektorze prywatnym miał co najmniej **w** pełni skompensować drastycznie ograniczone zatrudnienie w przedsiębiorstwach państwowych.

Niestety, realizowana **w** praktyce koncepcja polityki transformacyjnej doprowadziła do sytuacji, kiedy to ogromnemu spadkowi produkcji towarzyszy lawinowo narastające bezrobocie i głęboki kryzys finansów publicznych. Trudno o bardziej wymowny weryfikator błędności takiej koncepcji.

Podejście takie najpełniej zastosowano w Polsce, a ponadto **w** Czechosłowacji i częściowo **w** Rosji. We wschodnich Niemczech natomiast tylko w pierwszej części, pozycja państwa w przebudowie gospodarki byłej NRD była bowiem i jest znacząca. Ponieważ skutki takiej polityki nie są zbyt

zachęcające, widać pewną zmianę orientacji teoretycznej, ale także i nieco inne podejście międzynarodowych organizacji finansowych i gospodarczych oraz w ogóle Zachodu do ich roli we wspieraniu transformacji. Mówiąc krótko, podejście to cechuje się od pewnego czasu większym pragmatyzmem (Preventing, 1992; World, 1993).

Pięć nurtów stabilizacji

Polityka gospodarcza jest z założenia heterogeniczna. Dlatego można ją definiować i klasyfikować wedle różnych kryteriów. Jeśli jako kryterium przyjmiemy rolę polityki ekonomicznej w stymulowaniu reform i trwałego wzrostu w transformowanej gospodarce posocjalistycznej — będziemy mogli wyodrębić cztery główne płaszczyzny tej polityki. Pierwsza dotyczy makroekonomicznej stabilizacji, druga — infrastruktury usługowej dla sfery produkcji, trzecia — bezpośredniej aktywności produkcyjnej państwa oraz czwarta — instrumentów oddziaływania na aktywność produkcyjną sektora prywatnego (Krueger, 1992).

Polityka makroekonomicznej stabilizacji obejmuje pięć podstawowych nurtów.

Dostosowanie fiskalne ma na celu trwałe zrównoważenie finansów publicznych przy ich równoczesnym rynkowo zorientowanym zreformowaniu. W szczególności w gospodarce posocjalistycznej chodzi o radykalne ograniczenie dotacji do deficytowych cen i nierentownej produkcji oraz o zmianę struktury wpływów budżetowych w kierunku większego obciążenia nimi sfery konsumpcji zamiast sfery produkcji. Konieczne jest także przebudowanie sfery ubezpieczeń społecznych tak, aby nie stanowiły one nadmiernego obciążenia dla budżetu państwa i nie przyczyniały się do chronicznych deficytów fiskalnych (Kołodko, 1992d).

Liberalizacja i dostosowania cenowe mają stworzyć przesłanki działania mechanizmu cen oczyszczających rynek wskutek poddania mechanizmów ich kształtowania siłom rynkowym. W uzasadnionych przypadkach—z reguły na okres przejściowy — ma miejsce także centralnie zarządzane dostosowanie cenowe. Obejmuje ono w szczególności ceny energii (ze względu na ich duże znaczenie w kształtowaniu kosztów produkcji) oraz ceny niektórych usług, głównie mieszkaniowych, silnie wpływające na kształtowanie się kosztów utrzymania, a tym samym na koszty siły roboczej i ogólny poziom inflacji stymulowanej czynnikami kosztowymi.

Restrykcje pieniężne mają uniemożliwić przerodzenie się inflacji (hiperinflacji) korekcyjnej zaindukowanej działaniami w sferze fiskalnej i ce-

nowej (a także walutowej ze względu na znaczny wymiar dokonywanej dewaluacji) w chroniczny proces inflacyjny. Wymaga to rygorystycznej kontroli tempa zmian podaży pieniądza do gospodarki w celu niedopuszczania do nadmiernej skali płynności, ale w taki sposób, który nie będzie prowadził do nadmiernej kontrakcji w sferze realnej.

Niezwykła gwałtowność procesów dostosowawczych w gospodarkach posocjalistycznych silnie zdestabilizowanych w początkowej fazie transformacji wywołana jest polityką sprzyjającą, generalnie rzecz biorąc, liberalnej ortodoksji. A jednak w tej fazie potrzebne sa też pewne posunięcia heterodoksyjne (Kołodko, Gotz-Kozierkiewicz, Skrzeszewska-Paczek, 1991), zwłaszcza w odniesieniu do **kontroli płac.** Ich dostosowanie do nowych warunków cenowych musi być ściśle kontrolowane ze względów bilansowych. Chodzi o to, aby kompensacyjny wzrost płac (i innych związanych z nimi dochodów, jak np. emerytur i rent) nie neutralizował wywołanych innymi posunięciami pozytywnych efektów w sferze m. in. urealniania cen i konkurencyjnego kursu walutowego.

Ostatni nurt makroekonomicznej polityki stabilizacji wiąże się z wprowadzeniem **wymienialności pieniądza krajowego i ustabilizowaniem jego kursu** na poziomie gwarantującym osiąganie zrównoważonego salda rachunku obrotów bieżących.

Całokształt polityki gospodarczej państwa obejmuje cztery płaszczyzny, z których makroekonomiczna stabilizacja jest pierwszą. Domeną oddziaływania pozostałych trzech są zarówno zmiany instytucjonalne, jak i mikroekonomiczna restrukturyzacja zdolności wytwórczych. Z takiej perspektywy oczywiste powinno być znaczenie drugiej ważnej płaszczyzny polityki reformatorskiej, płaszczyzny gwarantującej funkcjonowanie infrastruktury usługowej dla rozwoju produkcji prywatnych podmiotów gospodarczych. Chodzi w równym stopniu o stworzenie i rozwój usług „twardych" (sieć dróg i systemów komunikacyjnych oraz łączności), co „miękkich" (głównie instytucje finansowe, w tym system bankowy oraz ubezpieczeniowy). Sektor prywatny nie jest bowiem w stanie sam sobie stworzyć niezbędnych mu do funkcjonowania i rozwoju warunków; w niektórych dziedzinach może to zrobić tylko państwo. Bez tego prywatna przedsiębiorczość nie będzie mogła wykazać swojej efektywności. Co nie znaczy, że polityka infrastrukturalna państwa jest tej efektywności warunkiem wystarczającym. Ale jest warunkiem koniecznym.

Trzecia płaszczyzna polityki państwa, której domeną — w odróżnieniu od dwu poprzednich — jest już bardziej sfera mikroekonomiczna, dotyczy bezpośredniej aktywności produkcyjnej. Państwo jako właściciel aktywów

produkcyjnych—tak długo, jak długo jest właścicielem—powinno efektywnie nimi zarządzać. Przy czym zakres własności państwowej w krajach posocjalistycznych jest bardzo zróżnicowany. Są kraje, w których sektor państwowy wytwarza już poniżej 1/2 produktu krajowego (jak Polska) i takie, gdzie wciąż jeszcze daje oponad 95 proc. dochodu narodowego (jak Mongolia czy niektóre z poradzieckich republik azjatyckich). Podobnie kształtują się proporcje zatrudnienia w tych sektorach własnościowych.

Dominacja własności państwowej to cecha specyficzna gospodarki posocjalistycznej w jej początkowej fazie. Kwestia tempa i kierunków zmian struktury własnościowej to odrębny problem. Ale z najgłębszej istoty procesu rynkowej transformacji wynika konieczność daleko idącej i możliwie szybkiej prywatyzacji. **Nie wolno jednak prywatyzować więcej i szybciej niż można.** Tym bardziej obowiązkiem państwa jest w miarę efektywne zarządzanie zawłaszczonymi przedsiębiorstwami tak, aby — po pierwsze — nie stanowiły obciążenia dla budżetu, ale były możliwie dużym i stabilnym źródłem jego dochodów w okresie przejściowym. A nie będzie on tak krótki, jak wcześniej oczekiwano i zapowiadano. I — po drugie—chodzi o to, aby przedsiębiorstwa te tworzyły miejsca pracy.

Państwo posocjalistyczne prowadząc transformację systemową nie może zatem podchodzić do swoich aktywów jak do masy upadłościowej, którą należy jak najszybciej zlicytować albo oddać wręcz za darmo. To źródło dochodów i miejsca pracy dla znacznej, aczkolwiek zmniejszającej się wskutek postępów prywatyzacji, części sity roboczej. Konieczne wobec tego jest usprawnianie skuteczności zarządzania istniejącym majątkiem produkcyjnym niezależnie od jego szybkiej prywatyzacji (Frydman, Rapaczyński, 1991).

I wreszcie czwarta płaszczyzna polityki gospodarczej obejmująca zestaw bodźców — tak pozytywnych, jak i negatywnych — oraz działania kontrolne, których państwa używają w celu wpływu na określoną alokację środków w sektorze prywatnym. Rządy mają tutaj do dyspozycji instrumenty bezpośredniego oddziaływania oraz liczne (i częściej stosowane) instrumenty pośrednie. Szczególne znaczenie mają te instrumenty w warunkach liberalizacji i deregulacji gospodarczej. Jest zatem zrozumiałe, że znaczenie instrumentów pośredniego oddziaływania — przede wszystkim poprzez politykę fiskalną, monetarną (pieniężną i walutową) oraz handlową—w gospodarkach posocjalistycznychmusi rosnąć.

Tak ujęte cztery główne płaszczyzny polityki gospodarczej implikujące stabilizację makroekonomiczną i tworzące przesłanki wzrostu gospodarczego mają płynne, zmieniające się znaczenie w czasie całego procesu transformacji. Akcenty przesuwają się zwłaszcza z płaszczyzny trzeciej (bezpośrednia aktywność produkcyjna państwa) na drugą (zagwarantowanie odpowiedniej

infrastruktury usług dla przedsiębiorczości prywatnej) oraz czwartą (działania stymulujące i kontrolujące jej funkcjonowanie). Wiąże się to z dynamicznym układem triady: makroekonomiczna stabilizacja — zmiany instytucjonalne — mikroekonomiczna restrukturyzacja zdolności wytwórczych. Procesy te po części przebiegają wprawdzie jednocześnie, ale po części muszą zachodzić w odpowiedniej sekwencji (Fischer, Gelb, 1991; Tardos, 1991). Podstawowe znaczenie mają na tym polu zmiany stosunków własnościowych. Im szybszy jest proces prywatyzacji, tym bardziej aktywna musi być polityka państwa na wymienionych płaszczyznach — i odwrotnie. To właśnie polityka państwa implikuje sukcesy (bądź raczej ich brak) w zakresie prywatyzacji.

Inna rola państwa

Innymi słowy, **państwo posocjalistyczne powinno nie tyle wycofywać się ze sfery gospodarczej, ile zrestrukturyzować charakter swego w nią zaangażowania.** W odniesieniu do bezpośredniej działalności produkcyjnej musi następować proces samoograniczania się państwa po to, aby lepiej i szybciej mógł rozwijać się bardziej efektywny i konkurencyjny sektor prywatny. Z drugiej strony, to właśnie autonomiczny rozwój sektora prywatnego wymusza metodami efektywnościowymi (lepsze wykorzystanie zasobów — mniejsze koszty — tańszy produkt — większa sprzedaż — większe zyski) ograniczanie ekspansji produkcyjnej państwa.

Zarazem państwo musi zmieniać metody prowadzenia polityki gospodarczej wraz z przechodzeniem do rynkowej regulacji zachowań podmiotów gospodarczych. Ale z tego bynajmniej nie wynika mniejsza, a jedynie inna rola państwa i inna funkcja polityki gospodarczej. Nie przychodzi to łatwo, muszą się bowiem zmienić kwalifikacje, umiejętności i nawyki administracji państwowej. I w tym zakresie nie istnieje nic takiego jak terapia szokowa. Tego trzeba się po prostu nauczyć (w tym także: doświadczyć), co trwa i kosztuje. W gospodarce posocjalistycznej na tej płaszczyźnie pojawiają się jeszcze dodatkowe trudności związane ze znacznymi dysproporcjami w dochodach biurokracji rządowej i kwitnącego sektora prywatnego.

Różne związki i zależności w obrębie polityki gospodarczej są bardzo powikłane i często nie do końca uświadomiane przez decydentów oraz oddziałujące na nich grupy nacisku. Chociaż mechanizm ich funkcjonawania ulega istotnym zmianom w fazie transformacji w porównaniu z gospodarką centralnie planowaną, to nadal nie jest on w pełni klarowny (Roland, 1992). Niekiedy można się bowiem spotkać z decyzjami polityki gospodarczej, które — narzucane przez określone grupy nacisku — wcale koniec końców nie będą służyły interesom tych grup w dłuższej perspektywie. Nie docenia

się, a niekiedy wręcz nie rozumie licznych opóźnień czasowych, jakie występują pomiędzy decyzją a jej pełnymi skutkami. Jest to tym groźniejsze, im silniejsza jest tendencja do skracania perspektywy czasowej danych procesów. A wiemy już, że jest to silnie dająca o sobie znać cecha transformowanych społeczeństw, w tym także tzw. elit politycznych.

Można podać wiele przykładów płynących stąd zagrożeń dla polityki stabilizacji i wzrostu, choćby implikacje tempa narastania (z trudem, jeśli w ogóle kontrolowanego) wewnętrznego zadłużenia publicznego w większości krajów posocjalistycznych. Otóż konsekwencje te są zgoła odmienne w pierwszym roku i w roku dziesiątym transformacji. Jeśli powiedzmy w Polsce zwiększono skokowo dług publiczny w 1993 roku o około 5 proc. PKB, to trzeba pamiętać nie tylko o krótkookresowym efekcie wypychania niedoinwestowanego sektora prywatnego z zawężonego rynku kredytowego (co przecież obraca się przeciwko wzrostowi gospodarczemu w dłuższym okresie), ale także o konsekwencjach szybkiego narastania tego długu nawet w roku 2003.

Niestety, jak się zdaje nie ma dziś na scenach politycznych krajów posocjalistycznych, Polski nie wyłączając, polityków gospodarczych myślących w takich horyzontach czasowych i w kategoriach długookresowo pojmowanej odpowiedzialności. A przecież — jeśli trzymać się naszego przykładu — zapożyczenie się przez państwo na około 5 miliardów dolarów w jednym tylko roku (z czego około 80 proc. w kraju) w obliczu nadal bardzo wysokiej inflacji będzie miało dalekosiężne konsekwencje dla każdego z aspektów makroekonomicznej stabilizacji (destabilizacji?) Mamy więc do czynienia ze swoistym dysonansem czasowych perspektyw — tym większym, im bardziej niestabilna jest sytuacja polityczna. A we wszystkich bez mała krajach posocjalistycznych jest ona właśnie niestabilna i to bez wyraźniejszej tendencji do jednoznacznej zmiany na lepsze. Nie ułatwia to bynajmniej osiągania postępu w działaniach zmierzających do wejścia w fazę trwałego wzrostu gospodarczego.

3 OPTYMIZM FAŁSZYWEJ PERSPEKTYWY

Analizując korzenie recesji, obok błędów polityki gospodarczej *sensu stricto* można także mówić o politycznych błędach *sensu largo*. Zapewne różne kampanie polityczne w jakimś stopniu dołączyły się do przyczyn recesyjnego załamania w gospodarce. W tym wszakże miejscu chcę poświęcić uwagę pewnej specyficznej kategorii błądzenia politycznego, której nie należy lekceważyć. Mam na myśli uporczywe lansowanie urzędowego optymizmu biurokracji, którego, jak się zdaje, większą ofiarą padają same elity rządzące, aniżeli adresat tego optymizmu — społeczeństwo.

Uderzająca jest duża luka pomiędzy oczekiwaniami co do charakteru i dynamiki procesów realnych podczas transformacji systemowej a rzeczywistością. Najczęściej spodziewano się, z jednej strony, płytkiej i krótkotrwałej recesji, z drugiej natomiast szybkiego wejścia w fazę dynamicznego wzrostu. Taki błąd popełniały zarówno najpoważniejsze instytucje (w tym Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy), jak i wielu indywidualnych badaczy i ekspertów. We wszystkich tych przypadkach można mówić o błędzie skracania, a w istocie w warstwie wnioskowej po prostu fałszowania perspektywy. Z czego to się brało?

Myślenie życzeniowe

I tym razem przyczyny są złożone. Z pewnością nie bez znaczenia był **nadmierny urzędowy optymizm nowych elit i ich rządowej biurokracji.** Rządy, a także parlamenty, formułowany często niedorzeczne plany i prognozy, które zdominowane były myśleniem życzeniowym i brakiem dostatecznej dozy realizmu. Brak dostatecznego profesjonalizmu, niedostatek wyobraźni, atrofia poczucia odpowiedzialności — wszystko to po trochu przyczyniało się do formułowania nieosiągalnych celów. W Polsce na przykład zakładano tylko 3,1 proc. spadek dochodu narodowego i 5 proc. spadek

produkcji przemysłowej w 1990 roku, a w Rosji zapowiadano początek fazy ożywienia już w końcu 1992 roku. W obu przypadkach skala pomyłki dalece wykracza poza margines dopuszczalny w świecie profesjonalistów.

Politycy częstokroć świadomie głosili cele ilościowe, co do osiągnięcia których sami mieli co najmniej poważne wątpliwości. Podyktowane to było względami taktycznymi i „strategią" polityczną. W pewnej mierze można to było nawet zrozumieć, choć trudno usprawiedliwić. Można bowiem zrozumieć, że rząd tego czy innego kraju — nawet gdyby mógł to przewidzieć[2] — nie chce, a nawet nie może ogłosić, że jego polityka doprowadzi do spadku produkcji przemysłowej o 40 proc, dochodu narodowego o 20 proc, tworząc przy okazji 15-procentowe bezrobocie. Głoszenie bowiem takich programów gospodarczych powodowałoby upadki rządów, jeszcze zanim one same zdołałyby sobie na to zasłużyć. Co innego jednak zapowiadać czarny scenariusz, a co innego — to druga skrajność — świadomie głosić świetlane perspektywy.

Inna grupa przyczyn leżących u podstaw błędnych prognoz i nierealistycznych oczekiwań wiąże się z **niewłaściwym rozpoznaniem realiów gospodarki posocjalistycznej.** Dzisiaj ten temat jest już nieporównanie lepiej zbadany, opisany i rozpoznany niż dwa, trzy lata wcześniej. Wówczas jednak oceny co do przyszłości formułowane były bardziej w oparciu o wyobrażenia i raczej dość umowne założenia niż o rzetelną analizę. W szczególności warto przywołać uproszczenia w rodzaju porównywania sytuacji we Wschodniej Europie posocjalistycznej z Zachodnią Europą powojenną (Transition, 1991, Wolf, 1992) i— na tym tle — oczekiwania szybkiego wzrostu na zasadzie pozornej analogii do odbudowy ze zniszczeń okresu powojennego. Reminiscencje takiego podejścia — zwłaszcza w niektórych ośrodkach zachodnich — nadal istnieją, choć są coraz słabsze.

Tymczasem bardziej zasadne jest porównywanie transformowanej gospodarki posocjalistycznej do systemu i struktury typowych dla krajów rozwijających się. Takie ujęcie procesu transformacji rzutowało w istotnym stopniu na stosunek Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego oraz amerykańskiej administracji i wysyłanych przez nią ekspertów w ramach pomocy dla Europy Wschodniej. Niestety, większość z tych ekspertów po raz pierwszy w życiu przekraczała granice tej części kontynentu. I o ile można zrozumieć, że ta grupa krajów w oficjalnych

[2] W niektórych przypadkach było to w pełni możliwe. Np. w Polsce ostrzegano przed możliwością takiego załamania, jakie później nastąpiło (Kołodko, 1990a; Łaski, 1990), ale te i inne ostrzeżenia zlekceważono i potem czynniki rządowe mówiły już tylko o błędach prognozy lub co najwyżej o ułomnościach programu, a nie o zasadniczych błędach polityki.

materiałach międzynarodowych organizacji finansowych przeszła z pozycji „gospodarki planowe" do pozycji „europejskie kraje rozwijające się" (no bo przecież nie „rozwinięte"), o tyle traktowanie tych krajów jako niewiele odbiegających swą charakterystyką społeczno-gospodarczą od krajów rozwijających się o gospodarce rynkowej musi budzić zdroworozsądkowe wątpliwości i naukowy sprzeciw. W myśl bowiem takiego podejścia (zaś ostatecznie w dużej mierze właśnie jemu podporządkowany jest całokształt polityki transformacyjnej) specyfika problemów strukturalnych i instytucjonalnych stojących do rozwiązania przed światem posocjalistycznym wynika raczej tylko z różnic ilościowych co do skali zniekształceń cenowych i niedorozwoju instytucji rynkowych, zwłaszcza finansowych.

Tymczasem w rzeczywistości mamy do czynienia z zasadniczymi różnicami jakościowymi, wynikającymi przede wszystkim z odmiennych struktur własności. Zupełnie innym problemem jest zmniejszenie skali własności państwowej o połowę, jeśli redukuje się jej zakres ze 100 proc. (co było punktem wyjścia w większości krajów posocjalistycznych), a innym, gdy zmniejsza się ją też o połowę, ale np. z 40-60 do 20-30 proc. W tym drugim przypadku już w punkcie startu istniała bowiem jakaś — choćby niedorozwinięta — infrastruktura instytucjonalna rynku, w tym pierwszym w ogóle jej nie było. Inny zestaw problemów praktycznych i psychologiczno-politycznych stoi także przed społeczeństwem, które osiąga 15-procentowy pułap bezrobocia w ciągu trzech lat startując od zera, inny zaś gdy bezrobocie osiąga ten sam wskaźnik podwajając się od poziomu 7,5 proc. W pierwszym przypadku trzeba pokonać barierę społecznego szoku i stworzyć od podstaw odpowiedni system zabezpieczenia społecznego, w drugim natomiast system zabezpieczeń — jaki by nie był — istnieje, a społeczeństwo, co może jest jeszcze ważniejsze, ze zjawiskiem bezrobocia jest oswojone.

Olbrzymie, także w pełni jakościowe, są różnice w wielkości przedsiębiorstw i stopniu koncentracji produkcji. Kraje socjalistyczne słynęły z wielkich przedsiębiorstw zatrudniających tysiące ludzi i pod tym względem Rosja zawsze wyprzedzała Stany Zjednoczone, Polska — Niemcy, a Czechosłowacja — Austrię. Nastręcza to jednak jakościowo odmienne wyzwania co do restrukturyzacji zdolności wytwórczych i ich implikacji, niż miało to miejsce w okresie powojennym w Europie Zachodniej i Japonii (Kiyono, 1992) czy też współcześnie w Ameryce Południowej.

Różnic jakościowych można wskazać dużo więcej, ale chyba nie jest to niezbędne dla uzasadnienia fałszywości tezy wyjściowej, stawiającej znak równości między krajami rozwijającymi się o gospodarce rynkowej, a posocjalistycznymi, które odeszły od systemu centralnego planowania wchodząc

na drogę wiodącą do systemu rynkowego[3]. Gospodarka posocjalistyczna ma swą odrębną jakość, którą trzeba zrozumieć, aby potem sformułować politykę gospodarczą ukierunkowaną na jej zmiany. W innym przypadku — a proces taki jest już zaawansowany — będziemy mieli do czynienia z tzw. latynizacją gospodarek posocjalistycznych (Kołodko, 1990b). Wtedy różnic między krajami posocjalistycznymi i rozwijającymi się faktycznie będzie coraz mniej, za to trzecioświatowych problemów do rozwiązania—coraz więcej. Niestety, w coraz większym stopniu tak właśnie się dzieje.

Błędne podejście analityczne, niezależnie od motywów i przyczyn, wywarło istotny wpływ na realizowaną przez rządy politykę gospodarczą w krajach posocjalistycznych, głównie odnośnie do dostosowań strukturalnych. Miały się one objawić w szybkim przejściu do wzrostu gospodarczego w wyniku poprawy efektywności alokacyjnej uzyskanej zwłaszcza poprzez szybką i daleko idącą liberalizację ekonomiczną. Taki punkt widzenia nie tylko zachodniej myśli ekonomicznej dominuje.

Błędy, błędy

Błędom analitycznym towarzyszą błędy metodologiczne i merytoryczne. Wiele przewidywań — zwłaszcza ekonometrycznych — oparto na wątpliwych i często trudnych do uzasadnienia założeniach. Na przykład Borensztein i Montiel (1991), przyjęli — w oparciu o dokonaną analizę regresji — że aż około 75 proc. nakładów inwestycyjnych w gospodarce planowej było nieefektywnych. Niedorzeczność takiego założenia wydaje się tak oczywista, jak oczywiste jest, że przy takim samym poziomie inwestowania w warunkach rynkowej alokacji osiągnięto by wyższą efektywność[4].

[3] Niekiedy różnice te dają o sobie znać w dość nieoczekiwany sposób. W krajach rozwijających się relacja płac elit rządzącej biurokracji do produktu globalnego brutto na mieszkańca kształtuje się nawet jak 130:1 w Nigerii (w USA jak 8:1 — Abernethy, 1988), co powoduje przepływ wykształconych kadr z sektora prywatnego do administracji państwowej. W krajach posocjalistycznych jest odwrotnie. Proporcje dochodów są takie, że sektor rządowy wręcz wysysany jest przez rozkwitający sektor prywatny z fachowców z wszystkimi tego negatywnymi konsekwencjami dla sprawności funkcjonowania sfery usług społecznych, a w dłuższym czasie także dla wzrostu gospodarczego. Z drugiej strony sprzyjać to może rozwojowi sektora prywatnego i oddziałuje korzystnie na wzrost. Trudno ocenić wypadkową tych kontrtendencji w krótkim okresie.

[4] Podkreśla się przy tym, że w warunkach nowego systemu powinno mieć miejsce lepsze rozmieszczenie środków w odniesieniu do eksportowalnych dóbr konsumpcyjnych, pozostawiając inwestycje głównie zagranicznym firmom oraz przedsiębiorstwom stosującym importowane dobra kapitałowe tam, gdzie jest to ekonomicznie uzasadnione (Flemming, 1992). Pogląd ten jest dyskusyjny, nie widzę bowiem dostatecznej argumentacji dla uzasadnienia takiego właśnie podziału zadań pomiędzy kapitał krajowy i zagraniczny. Ten pierwszy bowiem w pewnych sytuacjach może okazać się także bardziej konkurencyjny na rynku inwestycyjnym.

Skala tej różnicy jest trudna—jeśli w ogóle możliwa — do wyszacowania, ale kierunek myślenia — słuszny. Im więcej było marnotrawstwa w przeszłości (Flemming, 1992, przyjmuje, że sięgało ono 25 proc), tym szybszego wzrostu należy oczekiwać w przyszłości. Błąd natomiast polega na tym, że **nie** są **w pełni zrozumiałe i doceniane warunki, od spełnienia których zależy faktyczne uruchomienie proefektywnościowych czynników wzrostu.**

Tymczasem jest ich tak wiele, że przejście do fazy wzrostu okazuje się daleko bardziej długotrwałe, niż to się często przyjmuje. Wzrost nie przychodzi bowiem ani szybko, ani tym bardziej samoistnie. Wyeliminowanie nieefektywności właściwych dla gospodarki centralnie planowanej nie usuwa ich całkowicie, lecz tylko zmienia ich charakter podczas transformacji systemowej. Dopiero w dalszej perspektywie mogą one zostać zredukowane w stopniu zasadniczym, ale perspektywy tej nie należy skracać. A została ona już raz skrócona przy okazji naiwnego założenia co do możliwości szybkiego sprywatyzowania gospodarek posocjalistycznych i przeceniającego wpływ szeroko zakrojonych przekształceń własnościowych na sferę realną gospodarki.

Założenia te nie zostały spełnione tak w pierwszym (tempo prywatyzacji), jak i w drugim (zakres prywatyzacji) przypadku. I jakkolwiek nie było możliwe poprzedzenie stabilizacji prywatyzacją, było całkiem realne prowadzenie prywatyzacji szybciej i skuteczniej, zwłaszcza przez ułatwiającą prywatyzację konsekwentną komercjalizację przedsiębiorstw państwowych. Sugerowana niekiedy alternatywa, jakoby można było przeprowadzić szeroką prywatyzację dużo wcześniej (Sachs, 1991), jest nieporozumieniem. Owszem, można było w krótkim czasie jednym aktem prawnym pozbawić państwo praw własności i przekazać je w prywatne ręce. Być może okazałoby się to skutecznym ratunkiem dla pojedynczych konkretnych firm, ale w skali makroekonomicznej taki pospieszny krok nie spowodowałby żadnych pozytywnych efektów. W szczególności nie należałoby oczekiwać ani większych efektów w zakresie podaży, ani w zakresie równowagi finansowej. Dlatego należy podchodzić z niezbędnym sceptycyzmem do zapowiedzi wielce proefektywnościowych skutków jakichkolwiek programów masowej prywatyzacji — obojętnie czy chodzi o czeskie i słowackie eksperymenty z voucherami, czy o rosyjskie kupony, czy też o polskie narodowe fundusze inwestycyjne.

Na szczęście ostatnio można dostrzec już nieco więcej tego sceptycyzmu czy też racjonalizmu. I tak londyński „The Economist" zauważył w 1992 roku, że *...nawet w przypadku, gdy masowa wyprzedaż (majątku produkcyjnego) zakończy się sukcesem, to korzyści z niej nie będą widoczne przez miesiące, a może nawet przez lata. Bez wątpliwości pierwsze rezultaty masowej prywatyzacji to będą bankructwa, zamykane fabryki i wzrost bezrobocia* (Economist, 1992, s.13). Jest to słuszny, choć na cytowanych

łamach zgoła nowy i, niestety, bardzo spóźniony pogląd. Wcześniej bowiem z uporem sugerowano, że szybka prywatyzacja jest panaceum przynoszącym korzyści ekonomiczne (w tym także w odniesieniu do wzrostu produkcji) bez mała natychmiastowo i prawie dla wszystkich.

Nie ulega wątpliwości, że w bloku przyczyn swoistej nowej propagandy sukcesu ważne miejsce zajmują naiwne często oczekiwania co do skali zagranicznej (tj. zachodniej) pomocy gospodarczej i jej zbawiennego ożywczego wpływu na produkcję w gospodarkach posocjalistycznych. Co ciekawe, ta naiwna wiara nie koniecznie polegała na nieuzasadnionych oczekiwaniach co do bezwzględnej skali pomocy zagranicznej. Zwłaszcza teraz, w obliczu mobilizacji bogatego Zachodu w kwestii pomocy dla Rosji, warto pamiętać, że **w** Polsce głośny był tzw. plan Trzeciakowskiego, który w 1989 roku zakładał dopływ wciągu trzech lat 10 miliardów dolarów, licząc w tym redukcję długu zagranicznego. Wówczas propozycje tamte nie zostały dostatecznie poważnie potraktowane. Tak w kraju, jak i za granicą uznano je za nierealistyczne. Ale minęły cztery lata, skala pomocy (głównie w formie redukcji długu) okazała się nawet większa, ale za to jej skutki niepomiernie mniejsze niż oczekiwano i zapowiadano.

Nie jest więc całkowicie nierealne zgromadzenie dla Rosji wielkiej pomocy, aczkolwiek, gdy mówi się o wielkościach rzędu 20-40 mld. doi., to trzeba pamiętać, że udzielenie byłemu ZSRR pomocy porównywalnej z tą, jaką otrzymała byłej NRD, oznaczałoby koszt rzędu 1000 mld. doi. Ręcz jednak nie tyle w miliardach, ile w iluzjach co do absorbcyjnych zdolności wspomaganych gospodarek posocjalistycznych oraz efektywności tego wspomagania (Palmer, 1992). Wiele opracowań wskazuje na fakt, że do 1992 roku skala pomocy zachodniej dla europejskich krajów posocjalistycznych (bez byłego Związku Radzieckiego) już przekroczyła wielkość pomocy udzielonej (w warunkach porównywalnych) przez USA Europie Zachodniej po II Wojnie Światowej w ramach Planu Marshalla (Eichengreen, Uzan, 1992; Summers, 1992). Skutki są jednak mizerne, a wyjaśnić tego nie sposób bez wniknięcia w mechanizmy dystrybucji i alokacji dopływającego kapitału oraz w politykę prowadzoną w tym zakresie przez zainteresowane państwa.

Pozostając w kręgu propagandowych iluzji trzeba też wspomnieć o celowym manipulowaniu opinią publiczną w celu wprowadzenia jej w błąd. Opinia ta jest rozdygotana, chwiejna i często dość łatwowierna, a wokół panoszy się szarlataneria ekonomiczna, kreśląca całkowicie nierealistyczne wizje przyszłości, w tym także w odniesieniu do perspektyw rozwojowych. Trudno bowiem inaczej zakwalifikować obietnice jednocyfrowej inflacji

w miesiąc po wdrożeniu pakietu stabilizacyjnego czy też gwarantowanie wzrostu gospodarczego już „w pół roku po szoku" - z jednej strony — jak również populistyczne zapowiedzi emerytur w wysokości dwu, trzykrotnie przekraczającej poziom przeciętnych płac - z drugiej strony.

Niestety, wizje takie padają na podatny grunt i kształtują oczekiwania, które nie mogą być spełnione. Motywy takiego postępowania są rozliczne, najczęściej mają one jednak charakter polityczny lub zgoła ideologiczny. Problem w tym, że tego rodzaju demagogia nie pozostaje bez wpływu na faktyczne wybory polityczne. Nie jest to zatem tylko sprawa szarlatanów, ale także „plemion", które przy pomocy ich sztuczek mają być leczone.

Tak można scharakteryzować przyczyny nadmiernie optymistycznych oczekiwań co do wzrostu w gospodarce posocjalistycznej. Ale trzeba pamiętać, że pewne oczekiwania miały jednak swoje uzasadnienie. W szczególności można i należało się spodziewać lepszych efektów niektórych zmian instytucjonalnych (np. związanych z deregulacją i polityką rozwoju konkurencji oraz ogólną liberalizacją i reformami finansowymi) i efektywnościowych skutków makroekonomicznej stabilizacji. Zawód, jaki na tym polu nastąpił, jest wynikiem niewłaściwej sekwencji zmian instytucjonalnych, z jednej strony, oraz przestrzelenia polityki stabilizacyjnej (w niektórych przynajmniej krajach), z drugiej (Kołodko, 1992a; Nuti, 1992; Poznański, 1992).

Prowadząc zatem politykę gospodarczą obarczoną w mniejszym stopniu błędami można było osiągnąć lepsze rezultaty niż ma to miejsce w rzeczywistości. Sądzę, że z takiej perspektywy warto spojrzeć na prognozy MFW formułowane w porozumieniu z zainteresowanymi rządami na wiosnę 1991 roku, chociaż były one także w jakiejś mierze obarczone niektórymi wypaczeniami wcześniej omówionymi. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne w tym zakresie ilustruje tabela 6.

W późniejszym okresie MFW formułuje już bardziej ostrożne oceny, przede wszystkim w odniesieniu do tempa wzrostu gospodarczego. Podobne stonowanie prognoz dostrzec można także w opracowaniach Banku Światowego, OECD i EWG. Po prostu wyciągane są wnioski z nabywanego stopniowo doświadczenia.

Wcześniej jednak dość szeroko można było spotkać bardzo optymistyczne niekiedy przewidywania. W czasie, gdy MFW zakładał spadek produktu krajowego brutto w sześciu krajach Europy Wschodniej w 1991 roku tylko o 1,5 proc, a następnie wzrost w roku 1992 o 2,8 proc, Borensztein iMontiel (1991) prognozowali 6-7-procentowy wzrost dla Polski i Węgier oraz 3,25-procentowy dla Czecho-Słowacji i to średnio rocznie wiatach 1991-95!

Tabela 6

Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne dla krajów Europy Wschodniej i byłego ZSRR 1988–96

Kraje	1988	1989	1990	1991	1992	1993 -96
Europa Wschodnia[a] i b.ZSRR						
– Produkt krajowy brutto (PKB)	4,3	1,9	–3,8	–4,1	–2,1	1,2
– Indeks cen konsumpcyjnych (CPI)	11,1	30,9	34,1	45,6	18,2	–
– Deficyt budżetowy[b]	–8,0	–6,7	–6,5	–4,2	–	–
Europa Wschodnia						
– Produkt krajowy brutto (PKB)	1,2	–0,9	–8,6	–1,5	2,8	4,4
– Indeks cen konsumpcyjnych (CPI)	44,3	139,0	149,7	78,0	13,3	–
– Deficyt budżetowy[b]	–0,2	–0,1	–1,8	–0,6	–	–
Bilans rachunku obrotów bieżących[c,d]	6,7	3,0	–1,3	–10,0	–11,2	–
w tym w walutach wymienialnych	2,7	0,7	–2,8	–	–	–
Wskaźnik obsługi długu (% eksportu)[d]	19,2	18,5	14,9	18,5	16,8	–
w tym w walutach wymienialnych	34,7	29,2	18,1	–	–	–
Zadłużenie zewnętrzne[c,d,e]	97,9	98,4	105,0	110,2	118,3	–

[a] Bułgaria, Czechosłowacja, Jugosławia, Polska, Rumunia, Węgry.
[b] w % nominalnego PKB.
[c] w mld USD.
[d] zawiera dane dotyczące walut niewymienialnych przy przeliczeniu rubla transferowego na USD według kursu oficjalnego.
[e] bez zadłużenia wobec MFW.

Źródło: World (1991), s. 28.

W tym samym mniej więcej czasie Bank Światowy posługując się innymi metodami prognozowania (Summers, 1992) także oczekiwał szybszego wejścia w fazę wzrostu i jego zdynamizowania w drugiej połowie dekady (tabela 7). Według tych przewidywań dochód narodowy (PKB) w Polsce w 1992 roku miałby się zwiększyć aż o 6 proc. po wzroście rok wcześniej o 2 proc. W rzeczywistości spadł on o blisko 8 proc. w 1991 roku, a w 1992 roku zwiększył się o około 1 proc. Ale i to nie był błąd największy. Ten znalazł się w prognozie zapowiadającej wzrost dochodu narodowego w Polsce o blisko 14 proc. w latach 1991–92 (Gomułka, 1990), podczas gdy faktycznie spadł on w tym czasie o około połowę tej wartości. Skala błędu dyskwalifikuje, jak sądzę, zastosowane w tej prognozie metody i przyjęte założenia.

Tabela 7

Prognoza wzrostu produktu krajowego brutto (PKB) w latach 1990-2000 (stopy wzrostu w %)

Kraj	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	średnio rocznie
Bułgaria	−10,8	−8,0	−0,2	2,3	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	2,4	1,1
Czecho-Słowacja	−3,5	−9,8	−4,8	1,2	3,4	4,0	4,3	4,9	4,9	4,9	5,0	1,3
Jugosławia	−7,2	−3,5	0,3	0,7	1,1	1,3	1,5	1,8	2,1	2,5	2,9	0,3
Polska	−14,0	2,0	6,0	6,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	3,2
Rumunia	−10,2	−4,0	1,9	2,5	3,0	3,0	3,0	4,0	4,0	4,5	4,5	1,5
Węgry	−6,5	−3,0	1,5	3,1	3,5	3,8	4,2	4,4	4,5	4,5	4,5	2,2
Średnia nieważona:												
– wszystkie kraje	−8,7	−4,4	0,8	2,6	3,1	3,3	3,4	3,8	3,8	4,0	4,1	1,4
– kraje północne[a]	−8,0	−3,6	0,9	3,4	4,0	4,3	4,5	4,8	4,8	4,8	4,8	2,2
– kraje południowe[b]	−9,4	−5,2	0,7	1,8	2,1	2,2	2,3	2,7	2,8	3,1	3,3	0,6

[a] Czecho-Słowacja, Polska, Węgry
[b] Bułgaria, Jugosławia, Rumunia

Źródło: Bank Światowy.

Warto pokusić się o pewne ćwiczenie i zobaczyć, do czego doprowadziłoby urzeczywistnienie niektórych ze wspomnianych scenariuszy rozwojowych w gospodarce posocjalistycznej. Jest to potrzebne m. in. dlatego, by widzieć nie w skrzywionej, ale w realistycznej perspektywie ścieżkę poruszania się i dystans, jaki dzieli - i będzie dzielił nie ty lko w dającej się przewidzieć przyszłości, ale przez całe pokolenia - kraje Europy Wschodniej od społeczeństw rozwiniętego kapitalizmu (Kołodko, 1990c; Summers, 1992). Różnice te i hipotetyczne wskaźniki ilustrujące poziom dochodu narodowego dla sześciu krajów Europy Wschodniej oraz w celach porównawczych dla wybranych krajów OECD ilustruje tabela 8.

Prognozy te są ciekawe także z tego względu, że przewidywały one w latach 1991—2000 znacznie szybsze tempo wzrostu (średnia nieważona) dla trzech tzw. północnych krajów regionu, tj. Czecho-Słowacji, Polski i Węgier (2,2 proc. średnio rocznie) w porównaniu z mniej rozwiniętymi już w punkcie startu tzw. południowymi krajami regionu (Bułgaria, Jugosławia i Rumunia), których PKB miałby zwiększać się tylko według mizernej średniej rocznej stopy 0,6 proc. Warto w tym kontekście zwrócić uwagę na pewną subtelną, ale istotną niekonsekwencję popełnianą przez prognostyków. Otóż z jednej strony przyjmowano — czy sugerowano — wzrost gospodarczy osiągający takie tempo, które miałoby sprzyjać zmniejszaniu różnic pomiędzy Europą Wschodnią a Zachodnią, z drugiej zaś prognozowano dalsze rozwarstwianie się tych poziomów nawet w obrębie europejskich krajów posocjalistycznych (tabele 7 i 8). Ten ostatni punkt widzenia wydaje się — niestety — bardziej realistyczny.

Z kolei spójrzmy na rozstrzelenie i zmienność pewnych prognoz na przykładzie założeń co do perspektyw rozwojowych polskiej gospodarki, co obrazuje tabela 9. Zagraniczni eksperci prognozowali roczny wzrost w skali od 2 do 8,7 proc. Adekwatnie do tych przepowiedni prognozowano dynamiczny wzrost produktu krajowego na mieszkańca zarówno w cenach bieżących, jak i stałych. Rzeczywistość pierwszych lat stabilizacji i transformacji jest jednak taka, że można się obawiać, czy Polska w roku 2000 osiągnie poziom dochodu narodowego prognozowany w niektórych wariantach już dla 1995 roku.

Najbardziej oczywistym wnioskiem, jaki stąd można wyciągnąć, powinna być niechęć do opracowywania prognoz co do perspektyw wzrostu w gospodarce posocjalistycznej, ponieważ poruszamy się tutaj zaiste po ruchomych piaskach. Tym bardziej trzeba analizować problemy związane ze stabilizacją makroekonomiczną i jej związki z procesami zachodzącymi w sferze realnej. Tej ostatniej nie można bowiem właściwie zinterpretować w oderwaniu od polityki stabilizacyjnej.

Tabela 8

Scenariusze zmian dochodu narodowego brutto (PKB) w latach 1991-2000

	PKB na mieszkańca w USD w 1990 roku			Hipotetyczny poziom PKB na mieszkańca (w cenach 1990 roku) przy założeniu dynamiki wzrostu prognozowanej na lata 1991-2000 przez Bank Światowy									
Kraj	1	2		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bułgaria	2530		a	2 328	2 323	2 376	2 433	2 491	2 552	2 613	2 675	2 740	2 805
		5 430	b	4 996	4 985	5 100	5 223	5 348	5 476	5 608	5 742	5 880	6 021
Czecho-Słowacja	2 978		a	2 686	2 557	2 588	2 676	2 783	2 902	3 045	3 194	3 350	3 518
		7 940	b	7 161	6 818	6 900	7 134	7 420	7 739	8 118	8 516	8 933	9 380
Jugosławia	2 460		a	2 374	2 381	2 398	2 424	2 455	2 492	2 537	2 590	2 655	2 732
		5 140	b	4 960	4 975	5 010	5 065	5 131	5 208	5 301	5 412	5 548	5 709
Polska	1 630		a	1 663	1 762	1 868	1 961	2 060	2 162	2 270	2 384	2 503	2 629
		3 910	b	3 988	4 227	4 481	4 705	4 940	5 187	5 447	5 719	6 005	6 305
Rumunia	1530		a	1 469	1 497	1 534	1 580	1 627	1 676	1 743	1 813	1 895	1 980
		2 950	b	2 832	2 886	2 958	3 047	3 138	3 232	3 361	3 496	3 653	3 818
Węgry	3 028		a	2 937	2 981	3 074	3 181	3 302	3 441	3 592	3 754	3 923	4 099
		5 920	b	5 742	5 828	6 009	6 219	6 456	6 727	7 023	7 339	7 669	8 014
Francja	18 265			–	–	–	–	–	–	–	–	–	22 381
Niemcy	21 298			–	–	–	–	–	–	–	–	–	28 623
USA	21 098			–	–	–	–	–	–	–	–	–	27 007
Wielka Brytania	14 844			–	–	–	–	–	–	–	–	–	19 002

Legenda: 1 – wg kursu (Bank Światowy), 2 – wg parytetu siły nabywczej (PlanEcon).

Źródło: Dla lat 1991-2000 obliczenia własne. Dla Francji, USA i Wielkiej Brytanii przy założeniu średniego rocznego tempa wzrostu 2,5%. Dla Niemiec przy wzroście o średnio 3% rocznie.

Tabela 9

Prognozy wzrostu produktu krajowego brutto dla Polski w latach 1991-2000

Autor scenariusza		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Bank Światowy[1]	(A)	2,0	6,0	6,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0
	(B)	1 663	1 762	1 868	1 961	2 060	2 162	2 270	2 384	2 503	2 629
	(C)	3 988	4 227	4 481	4 705	4 940	5 187	5 447	5 719	6 005	6 305
Stanisław Gomułka[2]	(A)	4,7	8,7	7,9	7,5	8,8	6,8	6,8	6,8	6,7	6,7
	(B)	1 678	1 825	1 969	2 117	2 303	2 460	2 627	2 806	2 993	3 194
	(C)	4 094	4 450	4 800	5 162	5 616	5 998	6 405	6 841	7 299	7 788
Borensztein i Montiel[3]	(A)	6,5	6,5	6,5	6,5	6,5	–	–	–	–	–
	(B)	1 736	1 849	1 969	2 097	2 233	–	–	–	–	–
	(C)	4 164	4 435	4 723	5 030	5 357	–	–	–	–	–
Centralny Urząd Planowania	(A)	3,5	6,0	6,0	–	–	–	–	–	–	–
i Międzynarodowy Fundusz	(B)	1 687	1 788	1 896	–	–	–	–	–	–	–
Walutowy 1991	(C)	4 047	4 290	4 547	–	–	–	–	–	–	–
Centralny Urząd Planowania	(A)	−9,8	−4,8	−1,8	–	–	–	–	–	–	–
1991[4]	(B)	1 470	1 400	1 374	–	–	–	–	–	–	–
	(C)	3 527	3 357	3 297	–	–	–	–	–	–	–
Dane rzeczywiste	(A)	−7,5	1,0	–	–	–	–	–	–	–	–
	(B)	1 508	1 523	–	–	–	–	–	–	–	–
	(C)	3 617	3 653	–	–	–	–	–	–	–	–

(A) Roczna stopa wzrostu w procentach. W przypadku prognozowania w określonym przedziale podano średnią.
(B) Przy bazie 1 630 USD w 1990 roku (wg kursu walutowego)
(C) Przy bazie 3 910 USD w 1990 roku (wg parytetu siły nabywczej, PPP)

Źródło: Obliczenia własne. Zakładane stopy wzrostu według:[1] jak w tabeli 7; [2] Gomułka, 1990. Prognoza dotyczy kategorii dochodu narodowego wytworzonego;[3] Borensztein, Montiel, 1991;[4] Według ustaleń *The Letter of Intent* rządu polskiego do MFW, kwiecień 1991.

4 PIĘCIOKĄT STABILIZACJI MAKROEKONOMICZNEJ

Powszechnie przyjmuje się, że po załamaniu produkcji towarzyszącym systemowej transformacji gospodarki posocjalistycznej przejście do fazy wzrostu gospodarczego powinno być poprzedzone i skoordynowane z makroekonomiczną stabilizacją. Co więcej, stabilizację tę - zważywszy na integralnie z nią łączącą się liberalizację, zwłaszcza cen - trzeba wręcz uznać za jeden z istotnych komponentów samego procesu transformacji od planu do rynku. Powstają wobec tego pytania: jak należy rozumieć pojęcie stabilizacji oraz czy i jakie ma ona cechy specyficzne w gospodarce posocjalistycznej?

W węższym ujęciu stabilizacja pojmowana jest jako sprowadzenie inflacji do niskiego poziomu[5] i poddanie jej skutecznej kontroli władz monetarnych przy równoczesnym skonsolidowaniu mechanizmu cen oczyszczających rynek. Już przez pryzmat tej definicji można dostrzec specyfikę stabilizacji w gospodarce posocjalistycznej odróżniającą ją od klasycznych stabilizacji latynoamerykańskich, gdzie nie ma potrzeby eliminowania trwałego zjawiska niedoborów. Stabilizacja musi zatem wiązać się z odpowiednimi zmianami instytucjonalnymi (Kornai, 1990; Edwards, 1992). Innymi słowy, **stabilizacja posocjalistyczna oznacza przezwyciężenie tzw. syndromu shortageflation, strukturalnej cechy charakteryzującej reformowane gospodarki planowe** (Kołodko, 1992c).

W szerszym ujęciu stabilizacja oznacza dynamiczny układ makroekonomiczny charakteryzujący się zrównoważeniem tak strumieni, jak i zasobów. Dornbusch i Fischer (1990) ujmują stabilizację mniej jako stan, a bardziej jako proces gospodarczy, który powinien się charakteryzować brakiem nadmiernej fluktuacji zatrudnienia i właśnie niską inflacją (przy czym między

[5] Określenie takie nie jest jednoznaczne. W Nowej Zelandii na przykład sformułowano cel w postaci inflacji nie większej niż 2 proc. rocznie (co udało się osiągnąć już w 1991 roku). W wielu krajach posocjalistycznych często cel ten określa się jako jednocyfrowy wskaźnik inflacji rocznej czy też stopę wzrostu cen poniżej 1 proc. miesięcznie.

tymi dwoma kategoriami występują określone związki). W innym miejscu podkreśla się, że stabilizacja obejmuje nawet pewne elementy instytucjonalne i strukturalne, wskazując nie tylko na jej takie cechy, jak rygorystyczny system podatkowy czy konkurencyjny kurs walutowy, ale także na solidne rynki finansowe i deregulację (Dornbusch, 1991).

Przy interpretacji szerokiej, w wyniku stabilizacji mają być stworzone takie warunki polityczne, instytucjonalne i strukturalne, w których nie tylko płynnie działa mechanizm cen oczyszczających rynek (i to przy możliwie jak najniższym wskaźniku wzrostu ich ogólnego poziomu), ale także możliwie jak najpełniejsze jest wykorzystanie istniejących mocy wytwórczych przy w miarę pełnym zatrudnieniu siły roboczej. Oczywiście, mówiąc o pełnym zatrudnieniu chodzi o minimalizowanie skali odchylenia od naturalnej stopy bezrobocia, a nie o politykę pełnego zatrudnienia typową dla socjalistycznej gospodarki planowej.

Ale takie szerokie rozumienie stabilizacji — choć bardzo pojemne — nie jest wystarczające. W tym ujęciu poza stabilizacją pozostaje bowiem zagadnienie wzrostu gospodarczego. Zgodnie z cytowaną interpretacją możliwa jest nie tylko stabilizacja bez wzrostu, ale także wzrost w zdestabilizowanym otoczeniu. A my przecież poszukujemy odpowiedzi na pytanie o uwarunkowania wzrostu w stabilizowanej gospodarce posocjalistycznej. Sądzę, że makroekonomiczna stabilizacja powinna odzwierciedlać się wpięciu cechach, których istnienie powinno zagwarantować jej trwałość.

I tak, po pierwsze, nie sposób osiągnąć i utrzymać stabilizację ekonomiczną w obliczu długotrwałych tendencji stagnacyjnych, nie mówiąc już o recesji. Dlatego też konieczne są procesy rozwojowe w sferze realnej m. in. po to, aby możliwe było uzyskiwanie niezbędnych nadwyżek budżetowych i handlowych oraz właściwego poziomu zaangażowania siły roboczej. Procesy te muszą być widoczne przez pryzmat odpowiedniego wskaźnika zmian poziomu produktu krajowego brutto.

Po drugie, możliwie jak najmniejsza powinna być stopa bezrobocia. Jest ona sprzęgnięta zwrotnie ze stopą inflacji, a także z innymi wskaźnikami ekonomicznymi, ale nie ulega wątpliwości, że stabilizacja nie może abstrahować od stanu zatrudnienia, albowiem jego zbyt niski poziom oddziałuje negatywnie na inne sfery, w tym na sytuację budżetową oraz stabilność polityczną.

Po trzecie, stopa inflacji cenowej musi być sprowadzona do poziomu, który nie powoduje redystrybucji majątku i dochodów w skali nieakceptowalnej społecznie i nie obraca się przeciwko wzrostowi produkcji. Obniżenie tej stopy do takiego poziomu musi mieć charakter trwały, co powinno się

odzwierciedlać m. in. w opanowaniu oczekiwań inflacyjnych i usunięciu pierwotnych, strukturalnych przyczyn procesów inflacyjnych.

Po czwarte, budżet państwa powinien być zrównoważony, a nawet wykazywać pewną pierwotną (tj. bez uwzględnienia odsetek od długu publicznego) nadwyżę dochodów nad wydatkami. Nadwyżka ta powinna kształtować się na poziomie gwarantującym utrzymanie wewnętrznego długu publicznego w wysokości dającej się finansować w miarę bezinflacyjnie. Kierunkową wskazówką mogą być wymagania stawiane przed krajami EWG w kontekście zamierzanej unii monetarnej (tzw. kryteria z Maastricht). Przyjmuje się tam, że saldo budżetu powinno gwarantować sprowadzenie całego długu publicznego poniżej 60 proc. produktu krajowego brutto podczas 10 lat. Miarą powinna więc być relacja tak określonego salda do PKB. Dług publiczny w Polsce **w** 1992 roku szacowano na ponad 1000 bilionów zł (tj. około 77 mld. doi.), co stanowiło nominalnie około 88 proc. PKB.

Po piąte, bilans obrotów bieżących powinien uwzględniać potrzeby pełnej i sprawnej obsługi zadłużenia zagranicznego, a zarazem stwarzać szansę na jego stopniową redukcję i eliminację w określonym horyzoncie czasu (na przykład 10 czy 25 lat). I tutaj miarą jest utrzymywanie właściwej relacji wobec produktu globalnego. Można oczywiście trwać w umiarkowanym zadłużeniu przez pokolenia, ale w przypadku krajów posocjalistycznych konieczność bezwzględnej redukcji długu w przyszłości jest oczywista, bowiem jest on sam z siebie czynnikiem destabilizującym (tabela 10).

Na koniec stabilny (co nie oznacza ani stały, ani też sztywny) powinien być kurs walutowy (Exchange, 1991). Jest on z jednej strony wyrazem stabilności na wcześniej wymienionych odcinkach, zaś z drugiej warunkuje osiągnięcie tamże niezbędnego postępu. Jeśli jednak wcześniej wymienione warunki byłyby zachowane, to powinno to zapewnić realizację również tego warunku stabilizacji makroekonomicznej.

Kryteria stabilizacji

Specyfika tych kryteriów w gospodarce posocjalistycznej, w odróżnieniu od stabilizacji w gospodarkach rynkowych, polega głównie na konieczności wdrożenia mechanizmu cen oczyszczających rynek. Tymczasem ostateczne i nieodwracalne wyeliminowanie niedoborów nie zostało jeszcze przesądzone w wielu krajach posocjalistycznych—zwłaszcza w republikach poradzieckich — podejmujących wysiłki stabilizacyjne.

Co do pozostałych natomiast kryteriów, to w przypadku państw rozwiniętych nie stwarza większych problemów kryterium trzecie (zadłużenie

Tabela 10

Zadłużenie brutto krajów Wschodniej Europy w walutach wymienialnych

	ogółem w miliardach dolarów USA					na 1 mieszkańca w dolarach USA		
	1988	1989	1990	1991	1992	1989	1991	1992[d]
Polska	39,2	40,8	48,5	48,5	47,0	1 085	1 269	1 224
Bułgaria	8,8	10,7	11,1	11,2[a]	12,9	1 190	1 246[a]	1 433
CSRF	7,3	7,9	8,1	9,5	9,2	505	609	590
Rumunia	3,1	0,7[c]	1,2[c]	1,5[b]	2,2	30[c]	64[b]	95
Węgry	19,6	20,6	21,3	20,4	21,9	1 947	1 974[b]	2 116
b.ZSRR	49,4	58,5[c]	62,5[c]	65,0	85,0	203	240[b]	315
Jugosławia	–	17,3	16,5	17,0[b]	...	729	–	...

[a] koniec sierpnia
[b] koniec III kwartału
[c] szacunek sekretariatu EWG
[d] szacunki autora.

Źródło: Sytuacja (1992). Dane dla 1992 roku na podstawie źródeł krajowych.

zewnętrzne), natomiast — co ciekawe—w niektórych przypadkach mają one większe trudności niż kraje posocjalistyczne (w obecnej fazie swego funkcjonowania) z utrzymaniem w ryzach wielkości wewnętrznego długu publicznego. I tak w Japoniii dług ten wynosi około 65 proc, w USA 60 proc, w RFN 45 proc, w Wielkiej Brytanii 37 proc, w Hiszpanii 45 proc, ale np. we Włoszech 103,8 proc, w Belgii 131,5 proc, w Irlandii 113,2 proc. produktu krajowego brutto.

Kryteria te można przedstawić w sposób syntetyczny w oparciu o **model pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej—PSM.** Jego wierzchołki stanowią odpowiednio wyskalowane parametry pięciu powyższych kryteriów. Zakładamy tutaj, że niedobór nie istnieje, tzn.:

$$SH = 0 \qquad (1)$$

Jeśli wszakże tak nie jest — a zdarza się to jeszcze m. in. w niektórych gospodarkach poradzieckich czy też w tzw. południowej strefie europejskich

krajów posocjalistycznych, gdzie niedobory nadal się utrzymują — to na odpowiedniej osi pięciokąta należałoby uwzględnić zamiast stopy inflacji - stopę inflacji cenowo-zasobowej, czyli stopę tzw. shortageflation. Ponieważ jej odpowiednie wyliczenie nastręcza wiele problemów metodologicznych (Nuti, 1989; Kołodko, McMahon, 1987), przyjmuję, dla uproszczenia, również dla tych krajów normalną stopę inflacji cenowej jako wskaźnik w pełni oddający skalę omawianego zjawiska.

W odniesieniu do inflacji cenowej, najczęściej mierzonej indeksem cen konsumpcyjnych (chociaż w niektórych przypadkach bardziej uzasadnione mogłoby być posłużenie się deflatorem produktu krajowego brutto), zastosowana została skala logarytmiczna. Jest to podyktowane nie tylko względami prezentacyjnymi (zmienność stopy inflacji w omawianym okresie przebiegała w krajach Europy Wschodniej w granicach od 10 do blisko 600 proc), ale także założeniem, że postęp osiągnięty przez obniżenie stopy inflacji z na przykład 600 do 60 proc. jest współmierny z jej redukcją z 60 do 6 proc, czy też z 6 do 0,6 proc. We wszystkich bowiem tych przypadkach stopa inflacji spada 10-krotnie. Przyjmuję także, iż nie ma nadwyżek niezrealizowanej produkcji i niezbywalnych zapasów. Ponadto pięciokąt nie zawiera bezpośrednio informacji o kształtowaniu się kursu walutowego i stopniu jego stabilności, zmienność kursu bowiem jest funkcją kształtu i pola pięciokąta.

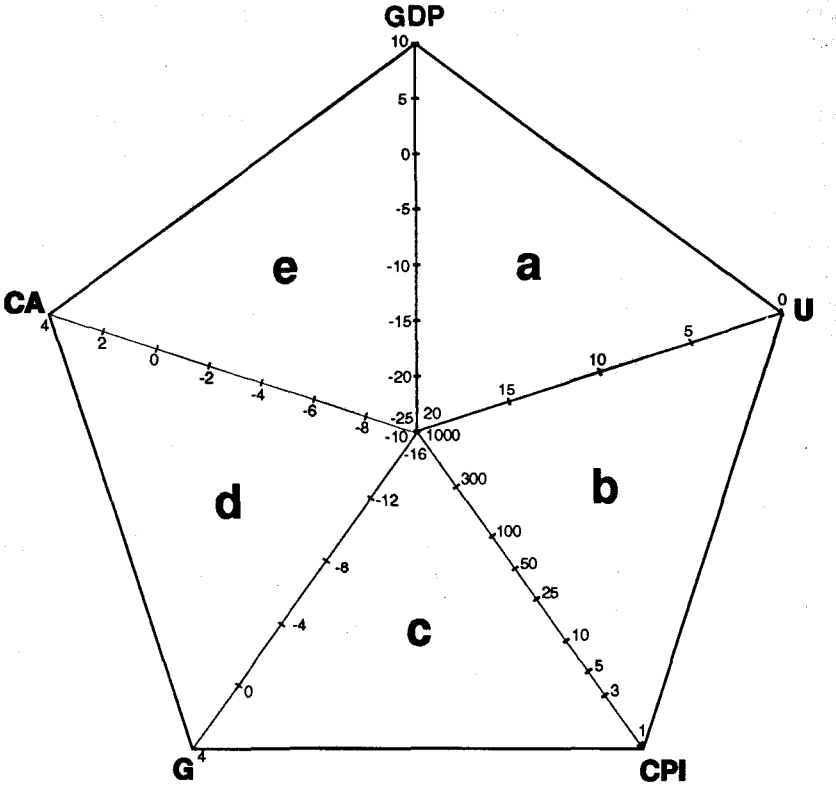
Wierzchołki pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej są tak wyskalowane, że im lepsza jest sytuacja w danym zakresie, tym dalej konkretny punkt położony jest od centrum. Stąd też raz jest to skala rosnąca i zapoczątkowana wartościami ujemnymi (na przykład tak jest w odniesieniu do salda obrotów bieżących, budżetu państwa czy też procesów realnych mierzonych stopą zmian PKB), innym razem jest to skala malejąca i podążająca do zera (w przypadku stopy bezrobocia albo stopy inflacji)[6]. Przy oczywistej nieaddytywności tych pięciu kryteriów interpretacja informacji zawartych w pięciokącie jest jednak klarowna: im większe jest pole PSM, tym korzystniejsza jest sytuacja w zakresie stabilizacji makroekonomicznej. Taki bliski pożądanemu ideałowi pięciokąt makrostabilizacji przedstawia wykres 1.

Pięciokąt składa się z pięciu trójkątów. Pierwszy (a), to trójkąt sfery realnej. Ograniczają go parametry odnośnie do tempa zmian produktu realnego i stopy bezrobocia. Drugi (b), to trójkąt stagOacji (lub slumpflacji).

[6] Zakładam, że nie jest realistyczne wystąpienie w jakiejkolwiek stabilizacji posocjalistycznej dysinflacji, czyli spadku ogólnego poziomu cen. Nie jest także możliwy niedobór siły roboczej. Być może, zamiast przyjmować zerowe bezrobocie, należałoby założyć arbitralnie jakąś pożądaną naturalną stopę bezrobocia, ale dla uproszczenia pomijam ten wątek.

Wykres 1

Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej



GDP — stopa wzrostu w proc.
U — stopa bezrobocia w proc. siły roboczej
CPI — stopa inflacji (wskaźnik wzrostu cen konsumpcyjnych)
G — relacja salda budżetu do produktu krajowego brutto (PKB) w proc.
CA — relacja salda rachunku obrotów bieżących do produktu krajowego brutto (PKB) w proc.

Źródło: Opracowanie autora.

Jest on funkcją zmian stopy bezrobocia i stopy inflacji. Trzeci (c), to **trójkąt budżetu i inflacji,** którego kształt zależy od dynamiki inflacji i salda budżetu państwa. Czwarty (d), to **trójkąt równowagi finansowej** wynikający z wielkości salda budżetu i stanu rachunku obrotów bieżących. Wreszcie piąty (e), to **trójkąt sektora zewnętrznego** — ma pole ograniczone zmiennością salda rachunku obrotów bieżących oraz dynamiką produktu globalnego.

Jest oczywiste, że pole całego pięciokąta stabilizacji makroekonomicznej zmienia się automatycznie wraz ze zmianami obszaru któregolwiek z trójkątów. Ogólnie biorąc, powiększenie pola PSM oznacza poprawę sytuacji ekonomicznej i odwrotnie — jego zmniejszenie informuje o pogorszeniu się stanu gospodarki. Z formalnego punktu widzenia jest zatem lepiej, gdy na przykład pole a (trójkąt sfery realnej) rośnie w większym stopniu niż spada pole d (trójkąt równowagi finansowej). Pamiętać wszakże trzeba o pewnej konwencjonalności takiego ujęcia. Nie jest bowiem identyczna sytuacja, w której:

$$PSM = a + b + c + d + e \qquad (2)$$

i równocześnie wielkości trójkątów są — dajmy na to — ułożone w sekwencję, w której:

$$a > b > c > d > e \qquad (3)$$

w porównaniu z sytuacją opisaną przez sekwencję odwrotną, tj. taką, w której:

$$a < b < c < d < e \qquad (4)$$

Zmiana któregokolwiek z parametrów lokalizujących wierzchołki pięciokąta pociąga za sobą natychmiastową zmianę wielkości dwu sąsiadujących ze sobą trójkątów. I tak trójkąt sfery realnej (a) rośnie, kiedy spada skala obniżania się produkcji lub szybciej rośnie jej bezwzględny poziom i gdy spada stopa bezrobocia. Zmiany tej stopy automatycznie pociągają za sobą zmiany wielkości trójkąta stagflacji (b), którego kształt uzależniony jest także od stopy inflacji. Ta z kolei — wraz z relacją salda budżetu do produktu krajowego brutto — przesądza o polu trójkąta inflacji (c). Saldo to także wpływa na pozycję trójkąta równowagi finansowej (d), o której dodatkowo przesądza położenie punktu odzwierciedlającego stan rachunku obrotów bieżących. Wreszcie ten ostatni wraz ze wskaźnikiem dynamiki sfery realnej, od którego wyszliśmy na początku, orzeka o wielkości trójkąta sektora zewnętrznego (e).

Oczywiście, pojęcie stabilności — tak jak i jego przeciwieństwo — jest względne. Zawsze możemy mówić albo o procesie postępującej stabilizacji, albo też o procesie destabilizacji. Używając proponowanej tutaj metodologii

— o występujących tendencjach decyduje zmienność w czasie kształtu i obszaru pięciokata. Całkowity obszar PSM określa wzór:

$$[(\Delta GDP \times U) + (U \times CPI) + (CPI \times G) + (G \times CA) + (CA \times \Delta GDP)] \times k \quad (5)$$

gdzie wielkość współczynnika k określona jest jako:

$$k = 1/2 \sin 72^{o} \quad (6)$$

Jest to zatem stały współczynnik 0,475 będący połową sinusa kąta znajdującego się przy centralnym wierzchołku każdego z trójkątów. Kąt ten wynosi — z założenia — 72 stopnie, tj. piątą część kąta pełnego.

Dysponujemy, niestety, bardzo krótkim szeregiem czasowym, praktycznie uniemożliwiającym formułowanie wniosków o walorach uogólniających. Ze względu na brak właściwych danych trudno wykreślić odpowiednie pięciokąty na przykład dla sekwencji kwartalnych, co już mogłoby ułatwić uchwycenie występujących tendencji. Ale nawet w oparciu o ten skromny ładunek informacji łatwo dostrzec, że postęp w zakresie stabilizacji w wielu środkowoeuropejskich gospodarkach posocjalistycznych jest niewielki, a nawet dyskusyjny. Na przykład, w polskiej gospodarce, jeśli odpowiednio potraktować pierwszy kwartał 1990 roku ze względu na jego specyfikę związaną z olbrzymią inflacją korekcyjną i ogólnym przestrzeleniem polityki stabilizacyjnej[7] — postęp na polu makroekonomicznej stabilizacji w następnych dwu latach był mizerny. Nie wiele lepiej dzieje się w innych krajach posocjalistycznych, przy czym relatywnie najkorzystniejsza jest sytuacja w Czecho-Słowacji i na Węgrzech.

Przez pryzmat pięciokąta

Niestety, rzeczywistość gospodarki posocjalistycznej jest dużo bardziej złożona i mniej korzystna niż przedstawiona na hipotetycznym pięciokącie makroekonomicznej stabilizacji na wykresie 1, gdzie pole pięciokąta PSM równe jest jedynce. Na tle takiego ujęcia symbolizującego pewien utopijny stan dynamicznej równowagi, faktyczna sytuacja w odniesieniu do pięciu

[7] Chodzi o to, że zaindukowany polityką gospodarczą wzrost cen o ponad 100 procent w pierwszym kwartale 1990 roku w porównaniu z ich przeciętnym poziomem w grudniu 1989 roku, bardzo zniekształca — poprzez statystyczne uśrednianie indeksu cen — obraz inflacji. O ile w skali całego roku 1990 wyniosła ona około 250 proc, to po pierwszym kwartale CPI wynosił (w ujęciu rocznym) już tylko 72 proc. Z tego pułapu praktycznie nie nastąpiło zejście na niższy poziom w roku 1991, kiedy to inflacja wyniosła też ponad 70 proc. Sytuacja poprawiła się nieco w 1992 roku, gdy CPI wyniósł 43 proc.

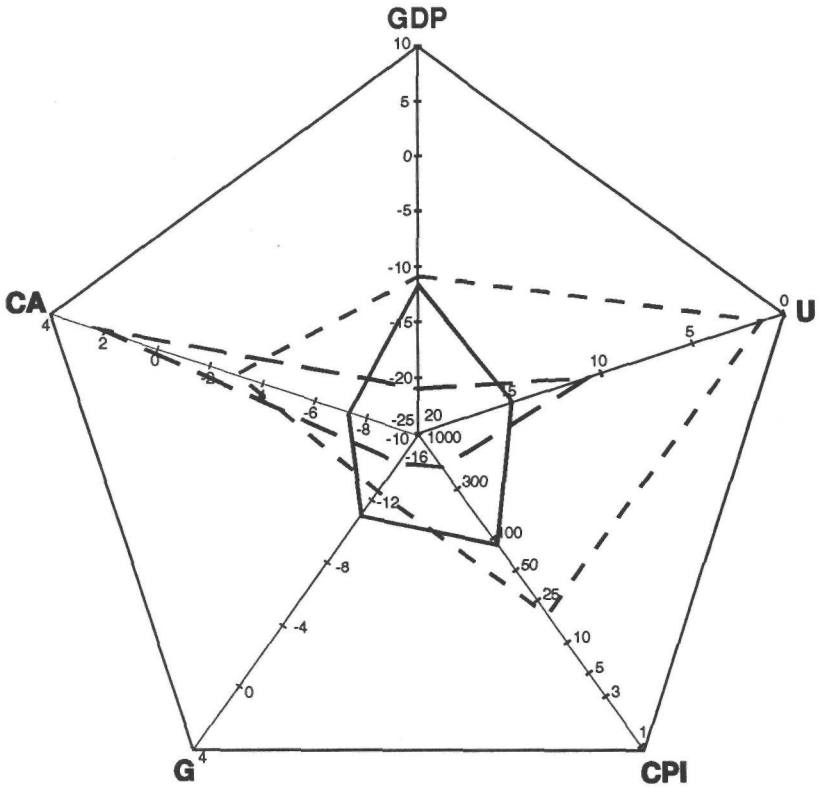
europejskich krajów posocjalistycznych przedstawiona jest na wykresach 2-6[8]. Dla większości innych krajów posocjalistycznych brak dostatecznie wiarygodnych szeregów czasowych, aby można było powtórzyć to ćwiczenie. W przypadku wielu republik poradzieckich, gdzie postępują procesy dalszej destabilizacji — w tym krajów o takim znaczeniu, jak Rosja i Ukraina, gdzie inflacja osiągnęła w 1992 roku poziom odpowiednio około 2300 i 2000 proc. — szacunki zwłaszcza zmian poziomu produkcji i deficytu budżetowego są więcej niż wątpliwe. Nawet gdyby zechcieć z nich skorzystać — co nie jest łatwe, szacunków tych bowiem jest wiele i często są ze sobą sprzeczne — to wymagałoby to przeskalowania całego pięciokąta PSM. Można wszakże stwierdzić bez ryzyka błędu, że w wypadku gospodarek poradzieckich sytuacja odnośnie do dynamicznej stabilizacji makroekonomicznej jest zdecydowanie gorsza niż w odniesieniu do transformowanych gospodarek Wschodniej Europy zilustrowanych na wykresach 2-6.

Dla celów porównawczych warto także spojrzeć na analogiczny pięciokąt PSM w innym kraju uwikłanym w politykę dostosowań strukturalnych oraz działania stabilizacyjne, a mianowicie w Meksyku (wykres 7). Okazuje się, że gospodarka tego kraju jest bardziej ustabilizowana niż któregokolwiek z państw posocjalistycznych z wyjątkiem Czecho-Słowacji. Jeszcze w 1990 roku lepiej niż w Meksyku przedstawiała się sytuacja makroekonomiczna na Węgrzech, ale wkrótce potem w tym pierwszym przypadku nastąpiła poprawa, w drugim zaś pogorszenie, co łatwo odczytać z danych zamieszczonych pod odpowiednimi wykresami, a zawierających wskaźniki wyznaczające wierzchołki pięciokątów PSM w latach 1990-92 dla pięciu posocjalistycznych krajów środkowoeuropejskich i dla Meksyku oraz oszacowane pola trójkątów a, b, c, d oraze dla kolejnych lat. Suma tych pól daje w każdym przypadk współczynnik psm ilustrujący ogólną sytuację co do dynamicznej stabilizacji makroekonomicznej.

W takim kontekście ciekawe jest także porównawcze spojrzenie przez pryzmat pięciokątów PSM na różne aspekty sytuacji w Polsce oraz w trzech odnotowywujących ostatnio znaczące sukcesy gospodarkach południowoamerykańskich, a mianowicie w Argentynie, Chile i Meksyku w roku 1992 (wykres 8). O ile w pierwszym z tych krajów mamy do czynienia ze swoistą „niestabilną stabilizacją" (współczynniki psm ulegają nieznacznemu po-

[8] Źródłem informacji dla wszystkich danych przedstawionych w pięciokątach są: w przypadku gospodarek posocjalistycznych - Bank Światowy i Międzynarodowy Fundusz Walutowy, w przypadku państw południowoamerykańskich - instytuty ECLAC i PREALC oraz odnośnie do krajów wysoko rozwiniętych - Organizacja Ekonomicznej Współpracy i Rozwoju (OECD). Pomimo wielu metodologicznych zastrzeżeń i wątpliwości (Berg, 1922), przytaczane w pięciokątach dane są zasadniczo porównywalne.

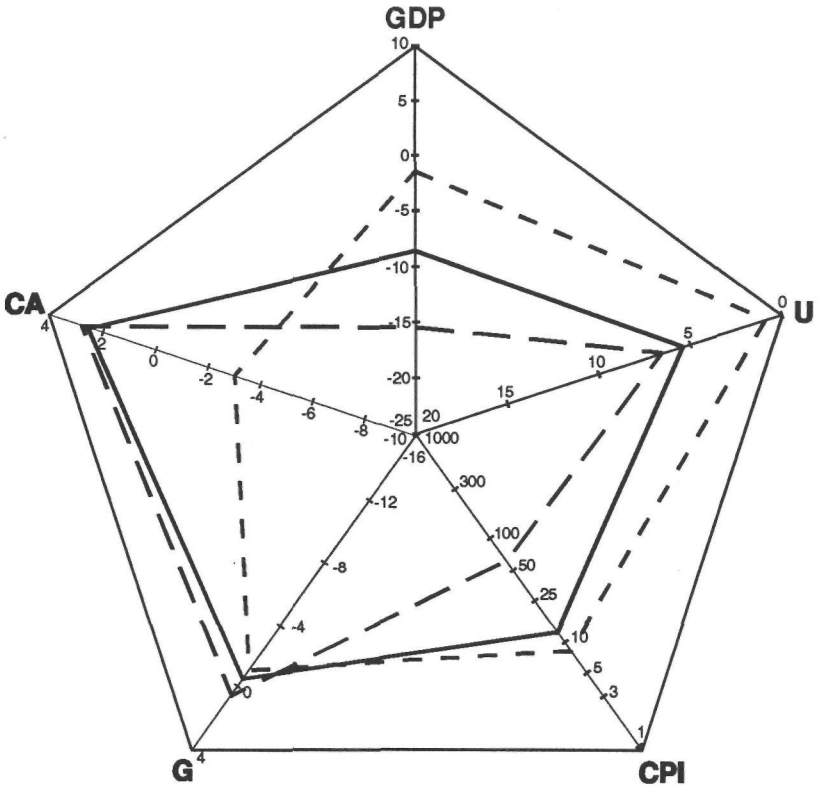
Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Bułgaria 1990-92



	1990	1991	1992		1990	1991	1992
GDP	−11,8	−22,9	−12,0	a	0,070	0,006	0,019
U	1,5	10,7	14,8	b	0,106	0,007	0,018
CPI	19,3	574,0	90,0	c	0,019	0,001	0,021
G	−12,7	−14,9	−10,0	d	0,017	0,009	0,011
CA	−2,8	2,0	−7,5	e	0,039	0,010	0,013
				psm	0,250	0,034	0,082

Wykres 3

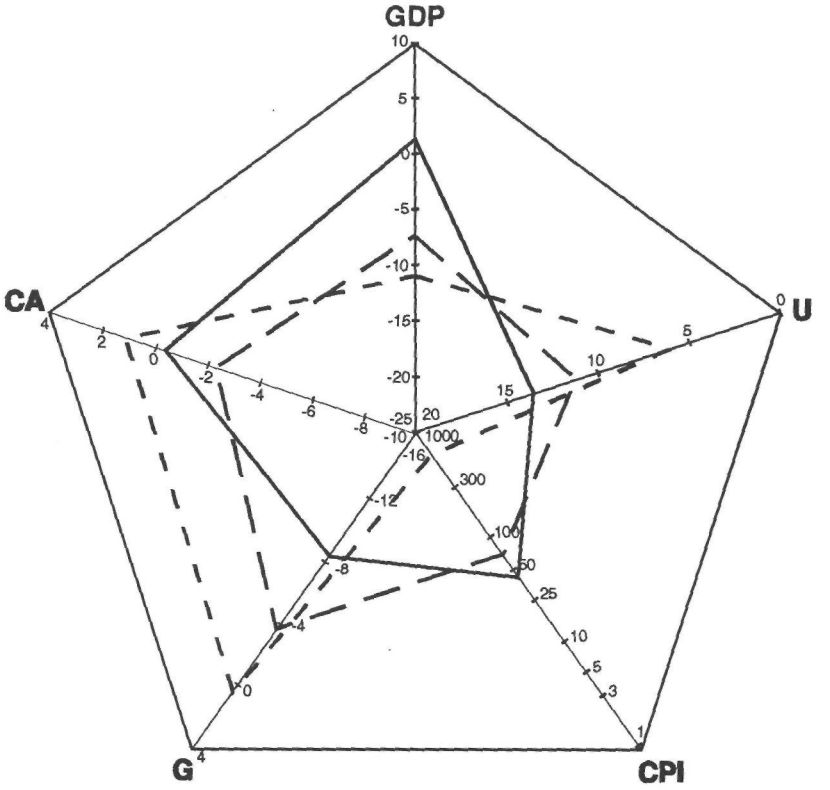
Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Czecho-Słowacja 1990-92



	1990	1991	1992		1990	1991	1992
GDP	−1,8	−15,1	−8,5	a	0,126	0,038	0,070
U	1,0	6,6	5,2	b	0,131	0,054	0,093
CPI	8,4	61,1	13,0	c	0,104	0,067	0,097
G	−0,9	0,6	−0,5	d	0,077	0,152	0,141
CA	−2,9	2,8	2,7	e	0,067	0,052	0,086
				psm	0,506	0,363	0,486

Wykres 4

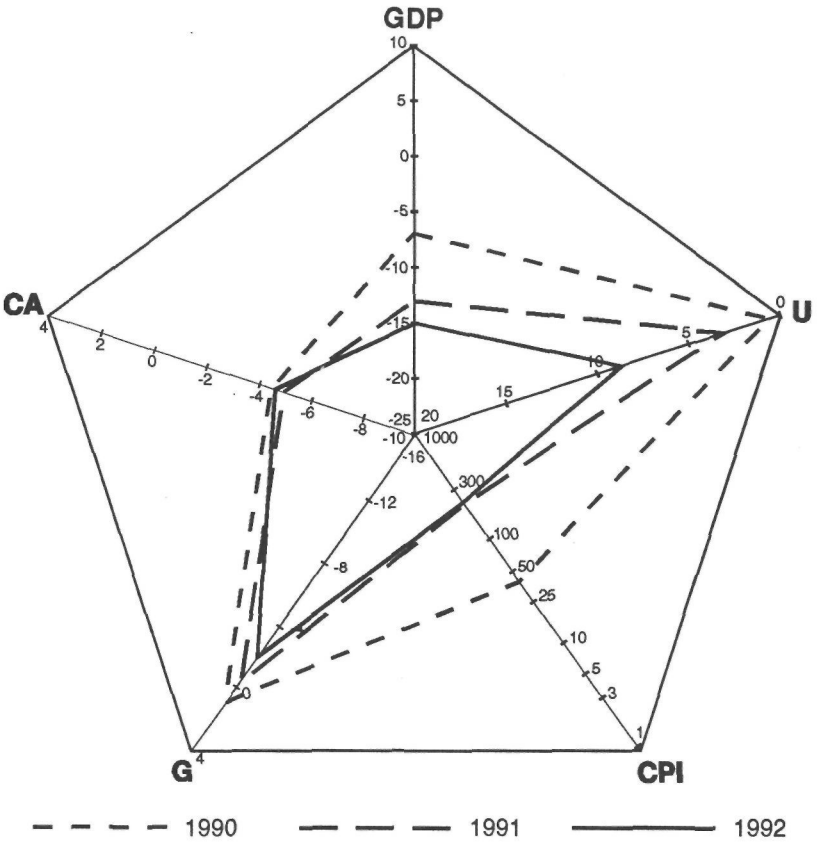
Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Polska 1990-92



	1990	1991	1992		1990	1991	1992
GDP	−11,6	−7,5	1,0	a	0,052	0,042	0,048
U	6,3	11,6	13,6	b	0,011	0,032	0,029
CPI	585,8	70,3	43,0	c	0,013	0,047	0,045
G	0,4	−3,8	−6,2	d	0,131	0,068	0,067
CA	1,2	−2,2	−0,4	e	0,061	0,056	0,102
				psm	0,268	0,245	0,290

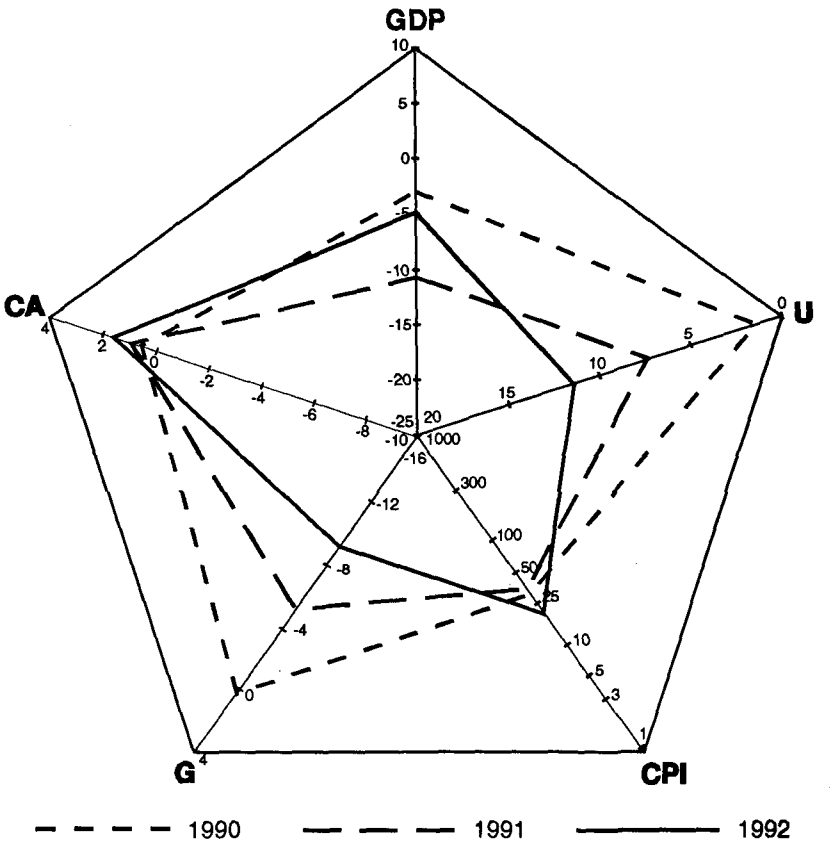
Wykres 5

Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Rumunia 1990-92



	1990	1991	1992		1990	1991	1992
GDP	−7,3	−13,7	−15,0	a	0,099	0,055	0,033
U	0,5	3,0	8,4	b	0,091	0,037	0,030
CPI	40,2	222,8	172,0	c	0,080	0,035	0,036
G	1,2	−0,1	−2,0	d	0,069	0,060	0,055
CA	−4,4	−4,7	−4,5	e	0,040	0,024	0,022
				psm	0,379	0,211	0,176

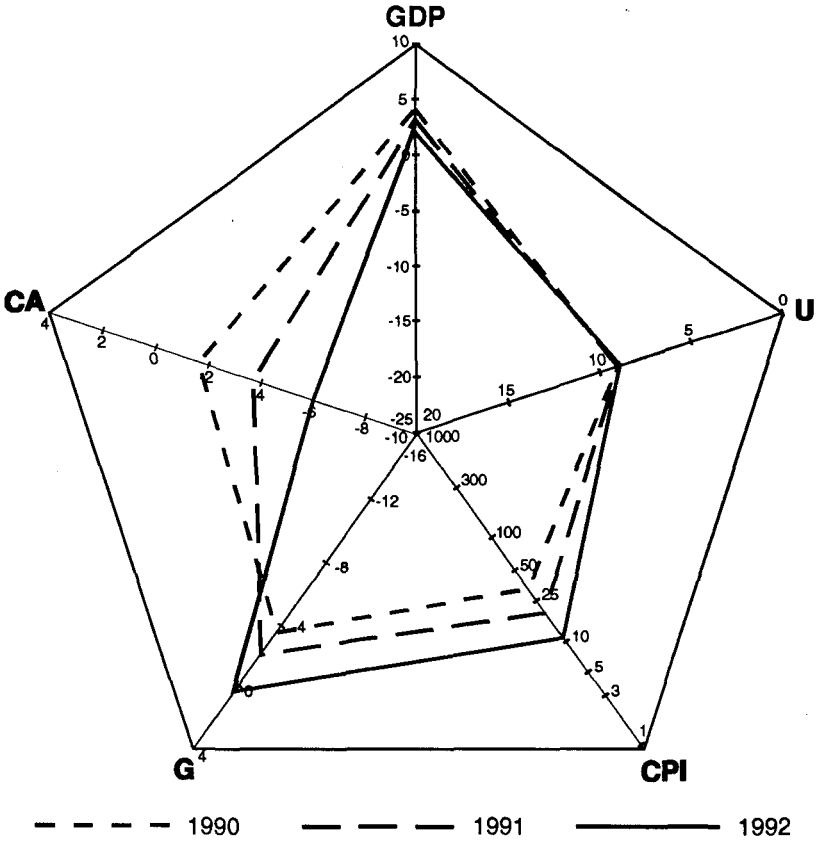
Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Węgry 1990-92



	1990	1991	1992		1990	1991	1992
GDP	−3,3	−11,0	−5,0	a	0,115	0,050	0,045
U	1,5	7,5	12,2	b	0,095	0,061	0,043
CPI	28,9	35,0	23,0	c	0,083	0,056	0,047
G	0,1	−4,5	−7,4	d	0,120	0,089	0,071
CA	0,4	0,8	1,5	e	0,092	0,062	0,094
				psm	0,504	0,317	0,299

Wykres 7

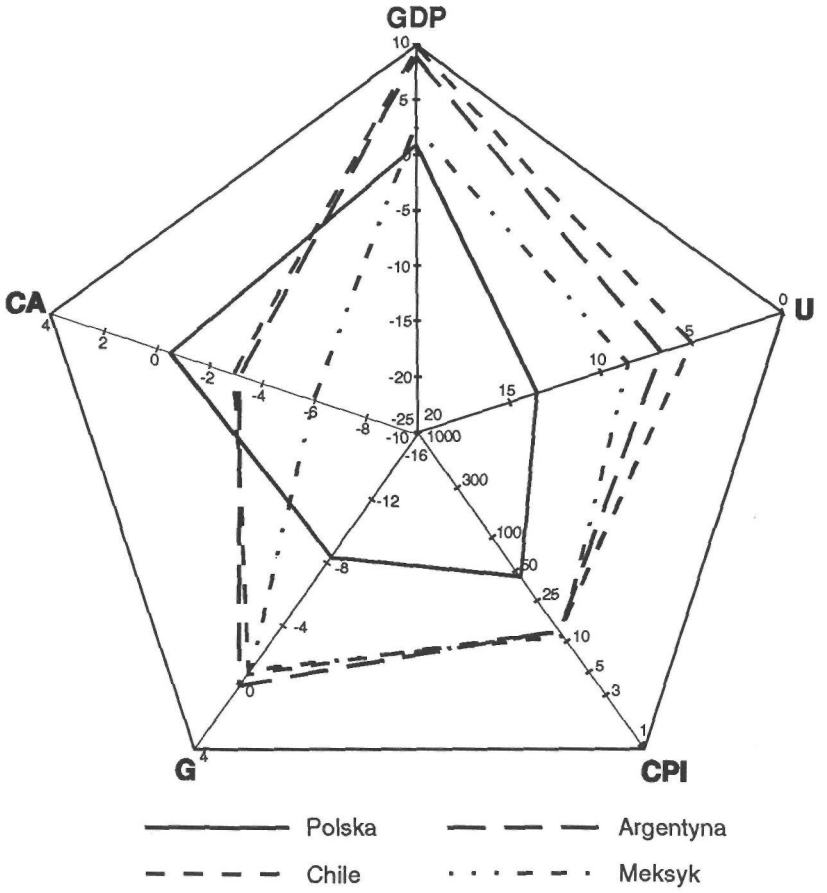
Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Meksyk 1990-92



	1990	1991	1992		1990	1991	1992
GDP	3,9	3,6	2,7	a	0,097	0,096	0,095
U	8,3	8,3	8,0	b	0,059	0,068	0,077
CPI	29,9	18,5	11,7	c	0,064	0,081	0,109
G	−3,5	−1,9	1,0	d	0,073	0,062	0,045
CA	−1,8	−3,8	−6,3	e	0,097	0,072	0,042
				psm	0,390	0,379	0,368

Wykres 8

Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej:
Polska – Argentyna – Chile – Meksyk 1992



	Polska	Argentyna	Chile	Meksyk
GDP	1,0	9,0	10,4	2,6
U	13,6	6,9	5,0	8,0
CPI	43,0	11,7	12,0	10,7
G	−6,2	0,0	−0,5	0,5
CA	−0,4	−3,2	−3,0	−6,0

	Polska	Argentyna	Chile	Meksyk
a	0,048	0,127	0,152	0,095
b	0,029	0,084	0,096	0,079
c	0,045	0,103	0,099	0,108
d	0,067	0,078	0,078	0,047
e	0,102	0,094	0,101	0,045
psm	0,290	0,487	0,526	0,374

gorszeniu w trakcie analogicznych trzech lat), a w pozostałych krajach następuje niewielka, niestety, poprawa sytuacji, o tyle ogólnie porównywane gospodarki południowoamerykańskie odznaczją się wyraźnie lepszym stanem (a chyba także lepszymi perspektywami) niż gospodarka polska.

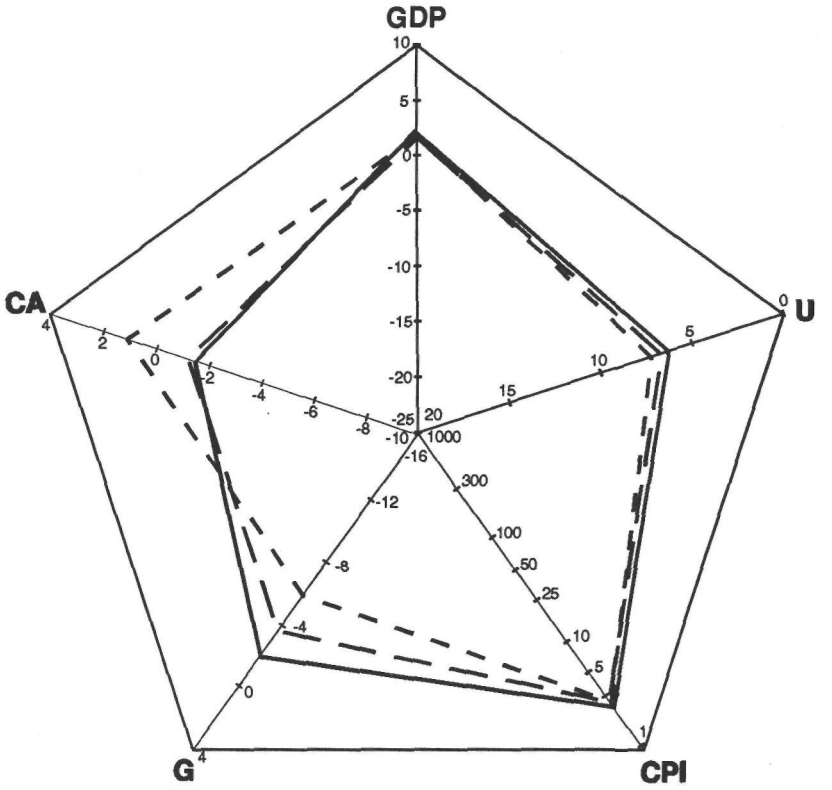
Interesujące jest także przeanalizowanie przez pryzmat pięciokątów makroekonomicznej stabilizacji sytuacji w krajach najbardziej rozwiniętych, a mianowicie w Stanach Zjednoczonych (wykres 9), Japonii (wykres 10) i przeżywających trudności w związku z procesem jednoczenia się Niemczech (wykres 11). Co ciekawe, tak w przypadku Japonii, jak i Niemiec oczekuje się pogorszenia ogólnej sytuacji, co wyraża się w pewnych zjawiskach i procesach destabilizacyjnych. Wskazuje na to pogarszanie się współczynników psm w latach 1992-94. Tylko w przypadku USA oczekiwana jest umiarkowana poprawa.

Natomiast w odniesieniu do europejskich państw OECD (wykres 12) oraz w przypadku wszystkich 24 krajów członkowskich tego ugrupowania (wykres 13) sytuacja w latach 1992-94 rysuje się raczej stabilnie, choć — co ciekawe—podobnie, a niekiedy wręcz mniej korzystnie niż we wspomnianych gospodarkach południowoamerykańskich.

Pewną projekcję tendencji rozwojowych w odniesieniu do Polski przedstawia ostatni z prezentowanych tu pięciokątów, a mianowicie wykres 14 prognozujący sytuację makroekonomiczną i jej zmiany dla lat 1993-95. Odpowiednie wskaźniki makroekonomiczne i pola trójkątów a, b, c, d oraz e zawarte pod wykresem nie mają, niestety, zbyt optymistycznej wymowy. Zakładają one, co prawda, znaczną, może nawet zbyt optymistyczną poprawę w odniesieniu do sfery realnej, a później także w stosunku do finansów państwa, co wyrażać ma się w istotnym zdynamizowaniu dochodu narodowego (PKB) oraz skokową poprawą salda budżetowego w 1995 roku. Ilustruje to wyraźne zwiększanie się pól trójkąta sektora zewnętrznego (e) oraz trójkątów budżetu i inflacji (c) oraz równowagi finansowej (d) w kolejnych latach. Poprawa ta nie jest wszakże jeszcze dostatecznie dynamiczna, aby współczynniki psm mogły ukształtować się w Polsce w 1995 roku na poziomie korzystniejszym niż o trzy lata wcześniej, tj. w roku 1992 w Meksyku czy też w Czecho-Słowacji. Pokazuje to wykres 15.

Pomiędzy procesami odzwierciedlonymi w informacjach zawartych w wierzchołkach pięciokątów stabilizacji makroekonomicznej zachodzą określone zależności, w tym także sprzężenia zwrotne. W szczególności na wzrost gospodarczy wpływ wywierają pozostałe analizowane w tym kontekście zjawiska i procesy. Pożądane jest wzmocnienie tego oddziaływania po to m. in., aby uruchomiany i intensyfikowany tą drogą proces wzrostu gospodar-

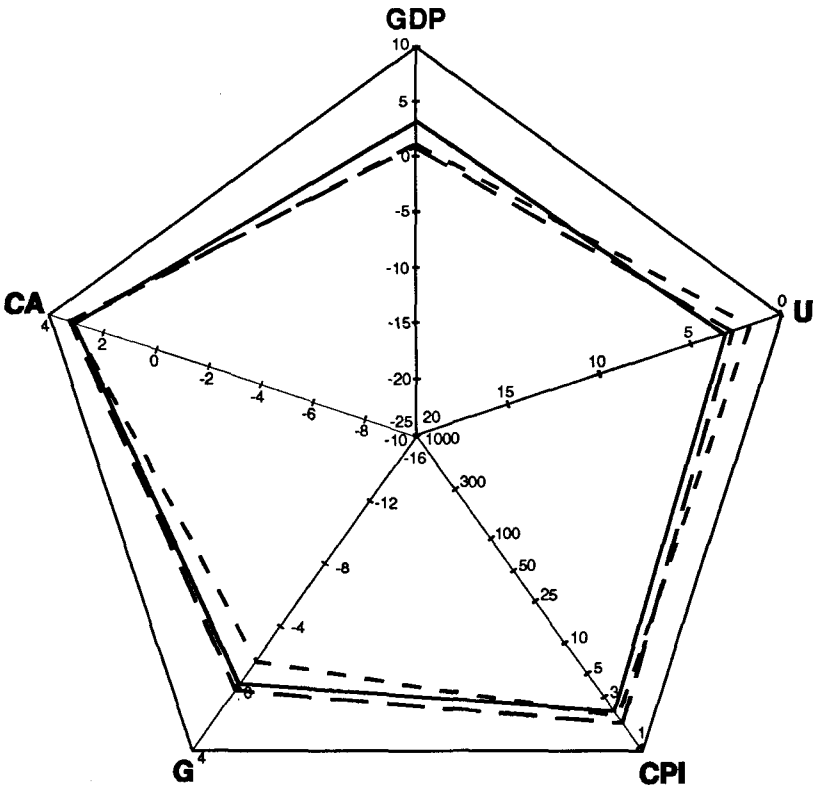
Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Stany Zjednoczone 1992-94



	1992	1993	1994		1992	1993	1994
GDP	2,1	2,6	3,1	a	0,098	0,103	0,108
U	7,4	7,0	6,5	b	0,109	0,112	0,118
CPI	2,6	2,6	2,4	c	0,097	0,105	0,114
G	−4,7	−3,8	−2,9	d	0,073	0,076	0,080
CA	−1,0	−1,3	−1,4	e	0,100	0,098	0,099
				psm	0,476	0,493	0,520

Wykres 10

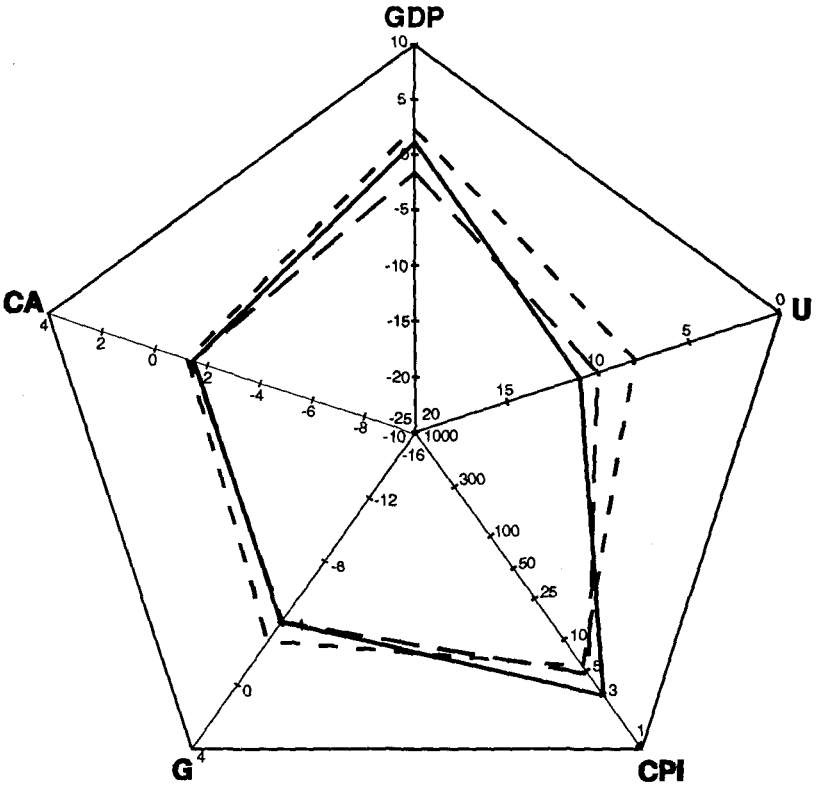
Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Japonia 1992-94



	1992	1993	1994		1992	1993	1994
GDP	1,3	1,0	3,3	a	0,134	0,130	0,141
U	2,2	2,5	2,6	b	0,163	0,163	0,161
CPI	1,8	1,6	1,7	c	0,163	0,150	0,147
G	1,8	0,1	−0,1	d	0,168	0,153	0,151
CA	3,2	3,3	3,3	e	0,142	0,141	0,154
				psm	0,769	0,737	0,753

Wykres 11

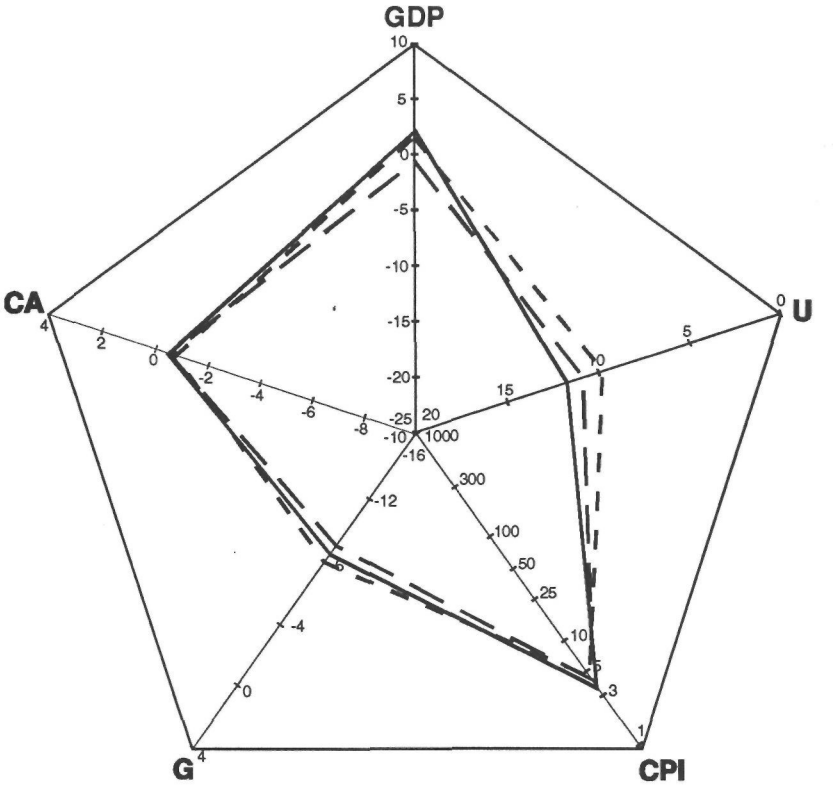
Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Niemcy 1992-94



	1992	1993	1994		1992	1993	1994
GDP	2,0	−1,9	1,4	a	0,095	0,065	0,066
U	7,7	10,1	11,3	b	0,093	0,076	0,073
CPI	5,4	4,9	3,1	c	0,100	0,092	0,100
G	−2,8	−4,1	−4,1	d	0,082	0,072	0,072
CA	−1,3	−1,5	−1,5	e	0,096	0,080	0,092
				psm	0,466	0,386	0,402

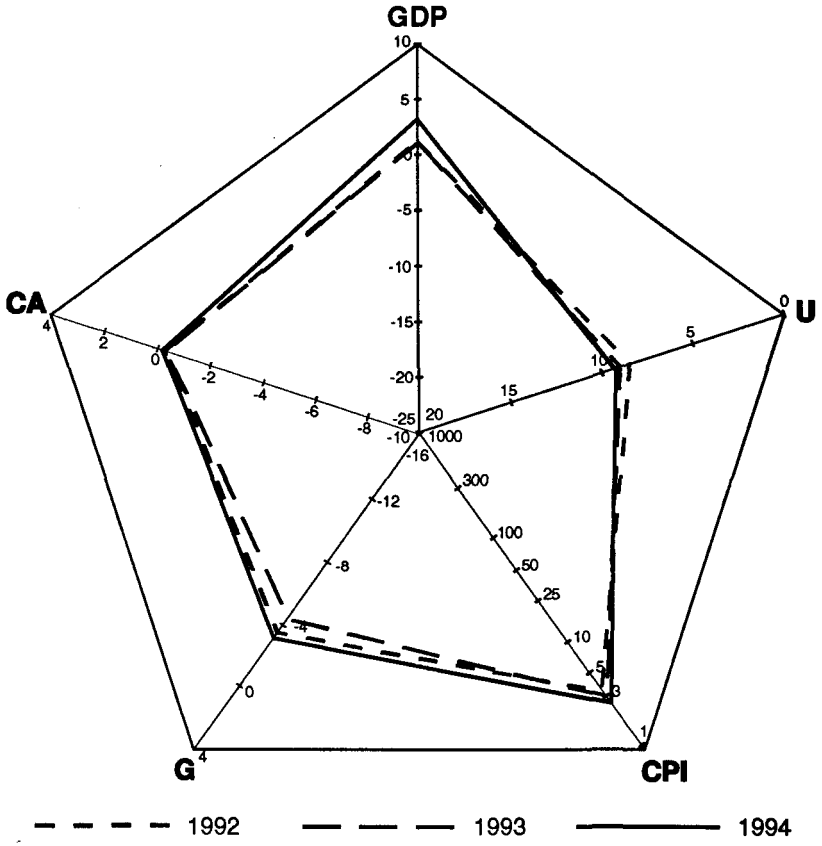
Wykres 12

Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Europejskie kraje OECD 1992-94



	1992	1993	1994		1992	1993	1994
GDP	1,0	−0,3	1,8	a	0,075	0,061	0,062
U	9,9	11,4	11,9	b	0,078	0,068	0,065
CPI	4,9	4,1	3,9	c	0,077	0,071	0,075
G	−6,0	−7,1	−6,6	d	0,066	0,058	0,062
CA	−0,8	−0,8	−0,7	e	0,098	0,093	0,102
				psm	0,393	0,351	0,367

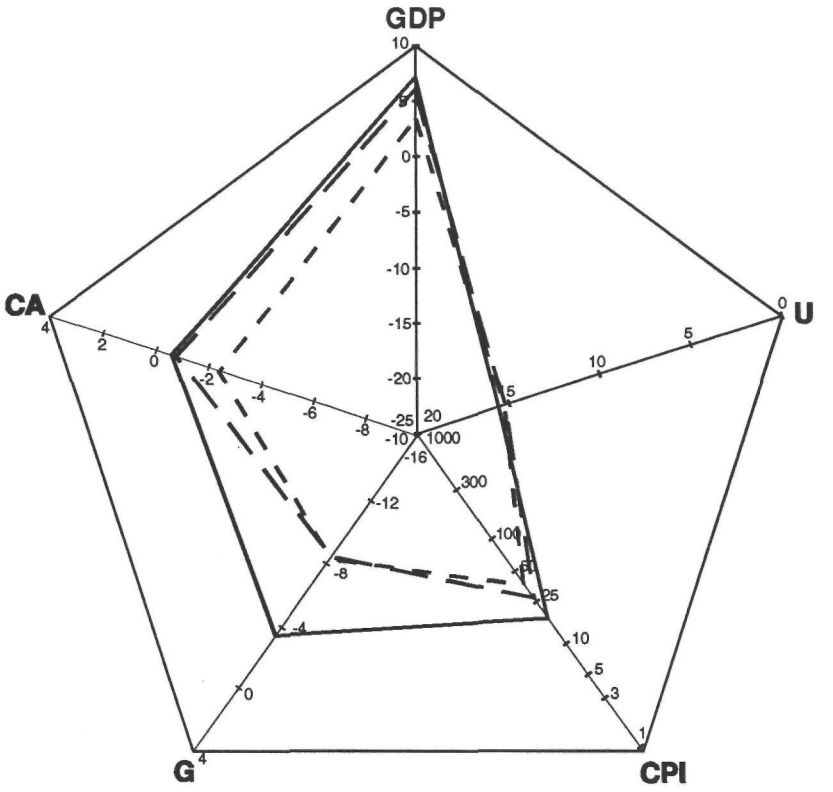
Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
24 kraje OECD 1992-94



	1992	1993	1994		1992	1993	1994
GDP	1,5	1,2	2,7	a	0,092	0,086	0,090
U	7,9	8,5	8,6	b	0,100	0,097	0,097
CPI	3,3	3,0	2,8	c	0,101	0,099	0,106
G	−3,8	−4,2	−3,6	d	0,085	0,083	0,088
CA	−0,2	−0,2	−0,1	e	0,106	0,105	0,112
				psm	0,484	0,469	0,492

Wykres 14

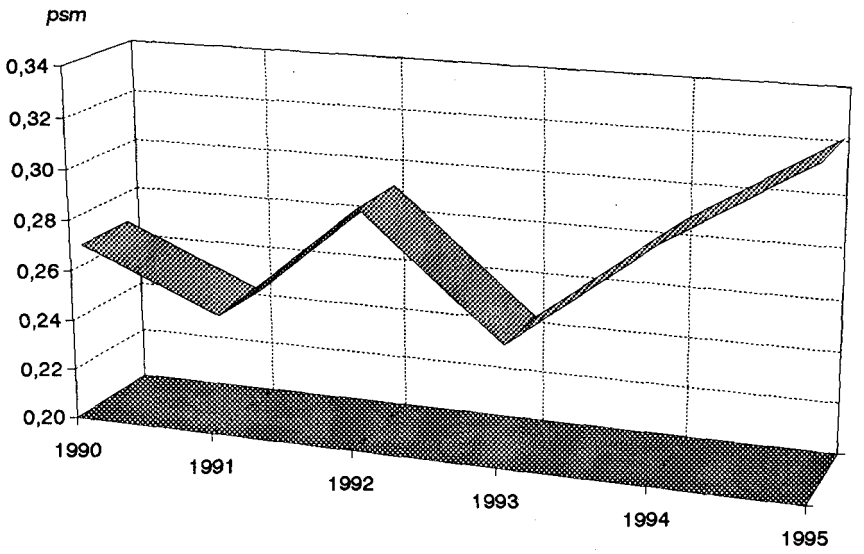
Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej
Polska 1993-95



	1993	1994	1995		1993	1994	1995
GDP	3,0	5,5	6,5	a	0,038	0,037	0,032
U	15,2	15,8	16,5	b	0,023	0,022	0,020
CPI	38,6	26,5	19,6	c	0,046	0,051	0,070
G	−6,2	−6,3	−3,7	d	0,053	0,064	0,082
CA	−2,5	−0,8	−0,7	e	0,086	0,115	0,120
				psm	0,245	0,288	0,323

Wykres 15

Dynamika współczynnika stabilizacji makroekonomicznej *psm* w Polsce w latach 1990-95



czego miał określone cechy, w tym zwłaszcza zrównoważenie i trwałość. Szczególnie duży wpływ na charakter tego wzrostu w warunkach gospodarki posocjalistycznej ma przebieg dostosowania fiskalnego oraz realizowana polityka gospodarcza. Przyjrzyjmy się zatem obu tym procesom dokładniej.

5 PRZEWROTNY EFEKT DOSTOSOWANIA FISKALNEGO

W zdestabilizowanej gospodarce rynkowej główny cel dostosowania fiskalnego związany jest z eliminacją presji inflacyjnej wynikającej z trwałych deficytów budżetowych. W wyniku rosnącego ponad miarę długu publicznego taki deficyt prędzej czy później nie może już być finansowany w sposób nieinflacyjny. Jego monetyzacja i nałożenie podatku inflacyjnego doprowadza do przyspieszenia inflacji i dalszego pogorszenia sytuacji budżetu (Calvo, 1988). Taki rozwój wydarzeń obraca się przeciwko racjonalnej alokacji dóbr i w końcu także przeciwko wzrostowi.

W przypadku posocjalistycznych gospodarek w okresie przejściowym sytuacja jest bardzo podobna, ale nie identyczna (Kopits, 1991). Przede wszystkim struktura dochodów i wydatków w krajach posocjalistycznych znacząco różni się od spotykanej w gospodarkach rynkowych (Chand, Lorie 1992). Główne źródło dochodów budżetu to przedsiębiorstwa państwowe, natomiast podatki od sektora prywatnego i gospodarstw domowych odgrywają małą rolę. Z kolei gros wydatków to duże subsydia podtrzymujące realne dochody ludności oraz dotacje dla niewydajnych przedsiębiorstw państwowych (aczkolwiek rzeczywisty ciężar tego drugiego składnika często bywa przeszacowywany).

Dokręcanie śruby

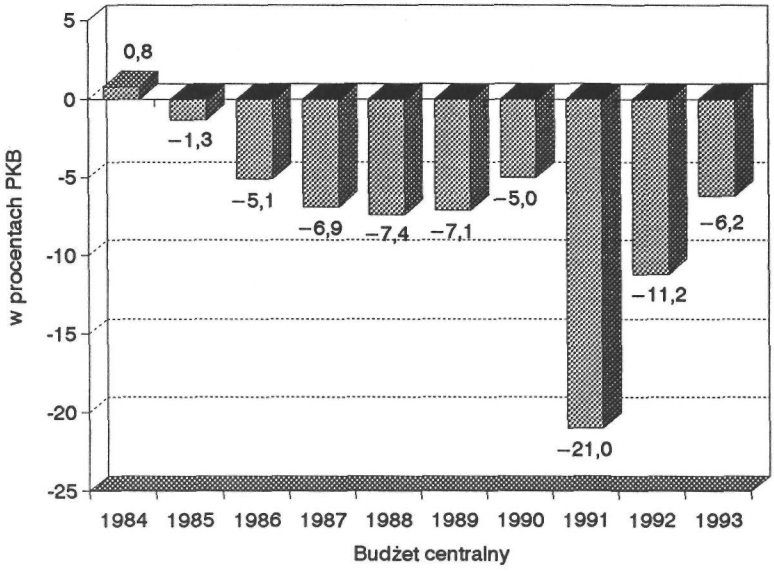
Punkt wyjścia dla procesu przystosowawczego w krajach posocjalistycznych oraz rynkowych krajach rozwijających się nie jest więc taki sam (Edwards, 1992; Krueger, 1992). Niestety, stawianie znaku równości między tymi krajami oraz uproszczone porównywanie okresu wychodzenia z gospodarki centralnie planowanej z rekonstrukcją Europy Zachodniej po drugiej wojnie światowej (Wolf, 1992) było przyczyną zastosowania niewłaściwych narzędzi polityki gospodarczej i wadliwego sterowania m. in. polityką finan-

sową. Skalę pomyłki czy nieporozumień postęgują niejasności metodologiczne. W krajach gospodarki planowej zdarzało się bowiem, że jako dochód traktowano to, co w gospodarkach rynkowych uważane jest za sposób finansowania deficytu (dotyczy to zwłaszcza niektórych transferów z sektora bankowego). Siłą rzeczy deficyty budżetu Uczone dziś, czyli *ex post* są głębsze niż liczone poprzednio (Cheasty, 1992).

Nie zmienia to faktu, że w krajach posocjalistycznych nie było dużych deficytów budżetowych, choć pewne obserwacje mogły powodować takie wrażenie. Gdy sytuacja finansowa oszacowywana jest z punktu widzenia centralnego bilansu rządowego, sytuacja wygląda zniechęcająco (wykres 16). Gdy jednak w szacunkach uwzględni się nadwyżki budżetów lokalnych, skonsolidowany stan budżetu państwa pod koniec lat osiemdziesiątych wygląda znośnie. Można wręcz uznać, że dość powszechne i głośno wyrażane przekonanie o konieczności szybkiego zbilansowania budżetu było nieco przesadzone. Tym bardziej, że w tym czasie było możliwe — i uzasadnione — równoważenie dochodów i wydatków w sposób bardziej stopniowy.

Wykres 16

Saldo budżetu w gospodarkach posocjalistycznych 1984-93



Źródło: Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

W Polsce do połowy lat osiemdziesiątych sytuacja finansowa pogarszała się; rosła też inflacja cenowa. Ale w drugiej połowie lat osiemdziesiątych, choć tempo inflacji ciągle rosło, to deficyty fiskalne powoli malały. Inflacja cenowa wzrosła gwałtownie dopiero później (tabela 11), w wyniku działania szeregu czynników, w pierwszym jednak rzędzie—dostosowania i liberalizacji cen. Fakty te dowodzą, że deficyt budżetowy nie jest bezpośrednio związany z otwartą inflacją (Fischer, Easterly, 1990; Gotz-Kozierkiewicz, Kołodko, 1992). Jest to jeszcze bardziej prawdziwe w przypadku krajów posocjalistycznych, gdzie nierównowaga finansowa powodowała raczej nawis inflacyjny i niedobór dóbr i usług niż deficyt budżetu.

Tabela 11

Inflacja otwarta w byłych gospodarkach centralnie planowanych (indeks cen konsumpcyjnych – CPI)

1974-83	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Byłe gospodarki centralnie planowane											
3,0	3,5	4,4	5,4	5,8	7,3	18,3	21,2	95,4	776,2	416,2	49,8
Były Związek Radziecki											
0,8	-0,1	0,7	2,1	1,5	0,3	2,3	5,4	88,9	1 201,8	599,3	66,4
Wschodnia Europa											
10,0	14,6	16,1	16,9	23,6	41,8	130,6	142,2	134,9	196,6	144,2	17,7

Źródło: World Economic Outlook, May 1993, International Monetary Fund, Washington, s. 146.

Oczywiście warunki panujące przed dostosowaniem fiskalnym nie były w omawianej grupie 25 krajów takie same jak w Polsce. W Rosji i niektórych republikach poradzieckich deficyt budżetu stanowi wielki problem od początku okresu transformacji. W innych krajach (z wyjątkiem Polski w 1989) nie deficyty budżetowe stanowiły główny problem stabilizacyjny, ale struktura budżetu i zakres reform niezbędnych dla dostosowania fiskalnego (Tanzi, 1991). Stąd **w posocjalistycznej gospodarce przejściowej dostosowanie fiskalne ma dwa cele. Są** to: **zbilansowanie wydatków publicznych oraz**

restrukturyzacja dochodów i wydatków. Cele te muszą być przy rym osiągane równocześnie, co zwiększa skalę trudności całego przedsięwzięcia i związanego z nim ryzyka.

Po stronie wydatków główny nacisk położony musi być na radykalne cięcia i wycofywanie subsydiów oraz na reformę systemu ubezpieczeń społecznych, a także na ograniczenie tempa wzrostu płac pracowników sektora budżetowego oraz hamowanie wzrostu nominalnych nakładów na utrzymanie infrastruktury. Jednak zbyt restrykcyjne działania w tych dziedzinach prowadzą w ostateczności do spadku dochodów budżetu, pojawienia się wąskich gardeł infrastrukturalnych (np. w jakości komunikacji publicznej czy w kwalifikacjach urzędników), które wpływają na pogarszanie się produktywności i niekorzystnej zmiany aktywności ekonomicznej. W rezultacie baza podatkowa kurczy się do rozmiarów węższych aniżeli w hipotetycznych warunkach scenariusza alternatywnego (ostrożniejsze cięcia wydatków i łagodniejsza polityka podatkowa).

Wniosek, jak z tego płynie zarówno na gruncie teorii, jak i w praktyce, brzmi: **nie należy przesadzić z zaciskaniem gorsetu budżetowego** na początku okresu przejściowego, ponieważ może to spowodować w okresie późniejszym względne obniżenie dochodów. Przestroga ta ma tym większy sens, im silniej ujawnią się we wstępnym okresie stabilizacji nadzwyczajne, bardzo zwodnicze zyski owocujące dużymi wpływami podatkowymi. A przecież stabilizowana gospodarka pozbywając się jednych wydatków, wkracza nieuchronnie w okres ponoszenia innego typu kosztów, przede wszystkim związanych z bezrobociem (rosnący koszt dokształcania, zatrudnienia w innych miejscach i ubezpieczeń społecznych), budową infrastruktury dostosowanej do wymogów gospodarki rynkowej i sprywatyzowanej oraz restrukturyzacji przemysłu. Są to koszty ogromne, zwłaszcza w byłych republikach radzieckich, gdzie ogromna część potencjału przemysłowego musi ulec przestrojeniu z celów wojskowych na cywilne.

W dochodach nacisk przenosi się na podatki pośrednie, których udział w zasilaniu budżetu rośnie. Szczególnie ważny jest też proces rozszerzania podstawy opodatkowania, co czyni to źródło dochodów mniej wrażliwym na wahania rynku i fluktuacje koniunkturalne. Dlatego też gospodarki posocjalistczne wprowadzają VAT oraz podatek od dochodów osób fizycznych (PIT), w wielu z tych krajów nie istniejący od lat w klasycznej formie (Tait, 1992). W niektórych państwach te reformy już miary miejsce, w innych nastąpią niebawem.

Ponadto mają miejsce różne, nadzwyczajne zjawiska, które na krótką metę pociągają za sobą wzrost dochodów podatkowych przesłaniający

występujący w tym samym czasie spadek produkcji. Chodzi tu, po pierwsze, o rentowność przedsiębiorstw, która w dużym stopniu zależy od dochodu z produkcji sprzedawanej po aktualnych cenach, lecz wytworzonej z materiałów kupionych po cenach starych, niższych. Po drugie, w stabilizowanej gospodarce odbywa się proces wyprzedawania dużych, nagromadzonych w latach niedoboru zapasów, zbędnych z chwilą utracenia przez to zjawisko charakteru strukturalnego. Przynosi to nadzwyczajne jednorazowe zyski. Po trzecie, sektor bankowy, a w konsekwencji także budżet w pierwszym okresie stabilizacji czerpie znaczne zyski ze zróżnicowania nominalnych stóp procentowych, a konkretnie ze znacznej różnicy w oprocentowaniu depozytów i kredytów na korzyść tych ostatnich. Wreszcie po czwarte, przedsiębiorstwa osiągają pozorne zyski kapitałowe w wyniku inflacyjnego przeszacowania środków trwałych.

Przejściowa poprawa i... deficyt

Te źródła nadzwyczajnych zysków we wczesnym okresie stabilizacji obserwowano we wszystkich krajach posocjalistycznych, które podjęły programy strabilizacyjne. Niezależnie od tego występują źródła zysków nadzwyczajnych specyficzne bądź dla pewnych grup krajów, bądź dla pewnych gospodarek. Na przykład w krajach bałtyckich reformy cen i ich liberalizacja wpłynęły na znaczną poprawę warunków handlu, co spowodowało wyższą ogólną rentowność i zwiększone przejściowo dochody budżetu. Ponadto nowa sytuacja polityczna spowodowała zatrzymanie transferów netto z tych państw do obszaru byłego ZSRR (World Bank, 1992). W efekcie republiki bałtyckie nie tylko miały początkowo nadwyżki budżetowe, ale także znacząco dodatnie bilanse handlowe (tabela 12). Dla odmiany w Polsce przedsiębiorstwa państwowe osiągnęły nadzwyczajne zyski ze sprzedaży dewiz akumulowanych w latach osiemdziesiątych na rachunkach odpisów dewizowych (tzw. ROD).

Niestety, te i podobne zyski były jednorazowe, a wywołane nimi wrażenie zasobności budżetu — ulotne. Zrównoważenie ubytków budżetowych spowodowanych naturalnym wysychaniem tych źródeł dochodów może nastąpić tylko w drodze szybkiego przeprowadzenia odpowiednich reform. Należy bowiem cały czas pamiętać o efekcie Tanziego (Tanzi, 1977) działającym w taki sposób, że im silniejsza inflacja korekcyjna oraz słabsza dyscyplina podatkowa (która dodatkowo w tym okresie pogarsza się), tym dotkliwiej odczuje to budżet w dochodach przez obniżanie się ich realnej wielkości m. in. z powodu maksymalnego opóźnienia w czasie płatności należności podatkowych przez podatników. Dotyczy to zarówno sektora państwowego

Tabela 12

Estonia, Litwa i Łotwa. Podstawowe wskaźniki 1990–92

	Estonia			Litwa			Łotwa		
	1990	1991	1992	1990	1991	1992	1990	1991	1992
PKB (stopa wzrostu w %)	–8,1	–11,0	–25,8	–3,3	–13,1	–39,3	–2,9	–8,3	–43.9
Saldo budżetu centralnego (w % PKB)	2,4	5,0	1,6	–3,6	3,0	0,2	2,0	6,4	–1,0
Bilans obrotów bieżących (w % PKB)	–4,0	6,1	0,0	–8,8	9,4	4,0	-5,2	5,5	0,0

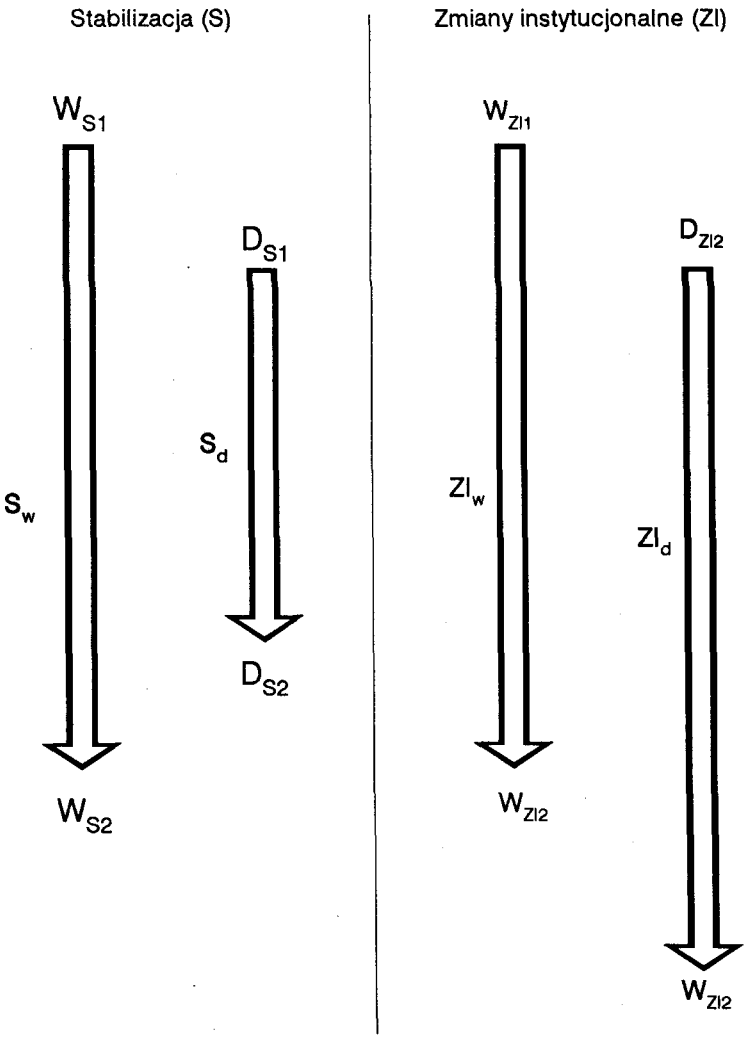
Źródło: World Bank, 1992 oraz krajowe biura statystyczne.

zalegającego z podatkami, jak i zwłaszcza prywatnego, ukrywającego dochody i unikającego płacenia podatków (czemu sprzyja kiepski poziom aparatu skarbowego). Innymi słowy, podatki płacone z opóźnieniem reguluje się w zdeprecjonowanym już pieniądzu. Ale np. dokonana w Polsce nowelizacja przepisów dotyczących PIT ma zapobiegać temu zjawisku, przenosząc ciężar ponoszenia skutków inflacji na podatnika.

Te właśnie zjawiska sprawiają, że **po krótkim okresie poprawy sytuacji budżetowej gospodarki poddane stabilizacji znowu wchodzą w ostre deficyty.** Okazuje się, że chociaż polityka finansowa zbilansowała budżet w krótkim terminie, to w horyzoncie średnim i długim doprowadza do jeszcze głębszej jego nierównowagi. Mechanizm ten działa w ten sposób, że makroekonomiczna stabilizacja wymaga poważniejszych cięć wydatków, niż pociąga za sobą spadek dochodów wywołany głównie zmniejszeniem produkcji. Tymczasem zmiany instytucjonalne właściwe dla okresu przejściowego wywołują wkrótce potem dużo trwalszą i głębszą nierównowagę, gdyż w wyniku załamania produkcji i drastycznego pogorszenia się jej rentowności dochody budżetu spadają ponad możliwości redukcji wydatków w tym samym czasie. To zaskakujące odwrócenie sytuacji zasługuje wręcz na miano **przewrotnego efektu dostosowania fiskalnego w posocjalistycznych gospodarkach przejściowych.**

Wykres 17

Przewrotny efekt dostosowania fiskalnego



Ten typ niedostosowania finansowego przedstawiony jest na wykresie 17, gdzie W_s i D_s oraz W_{ZI} i D_{ZI} oznaczają wydatki i dochody budżetowe, na które wpływa odpowiednio polityka stabilizacji (S) i zmiany instytucjonalne (Zł). Subskrypty 1 i 2 oznaczają odpowiednio sytuacja przed i po podjęciu stabilizacji i zmian instytucjonalnych. Proces ten odbywa się w sposób, gdzie na początku:

$$S_w > S_d \tag{7}$$

tj. skala redukcji wydatków w związku ze stabilizacją jest większa niż skala spadku dochodów wynikająca z towarzyszącego stabilizacji spadku produkcji. Później jednak dzieje sie tak, że:

$$ZI_d > ZI_w \tag{8}$$

tzn. skala spadku dochodów spowodowana zmianami instytucjonalnymi jest znaczniejsza niż wynikające z tych samych przyczyn obniżenie wydatków.

Oczywiście, bilans pierwszego stadium (tzn. $W_{S2} - D_{S2}$) jest w znacznie lepszym stanie lub nawet dodatni w porównaniu z bilansem z okresu przed przystosowaniem (tzn. $W_{S1} - D_{S1}$). Jest tak, ponieważ:

$$W_{S2} - D_{S2} > 0 \tag{9}$$

gdyż:

$$D_{S2} > W_{S2} \tag{10}$$

Ale już bilans drugiego stadium ($W_{ZI2} - D_{ZI2}$) okazuje się być ujemny i występuje deficyt, ponieważ:

$$D_{ZI2} < W_{ZI2} \tag{11}$$

I oczywiście deficyt drugiego stadium może być jeszcze większy niż obserwowany przed całą operacją, to znaczy:

$$W_{ZI2} - D_{ZI2} > W_{ZI1} - D_{ZI1} \tag{12}$$

Jeszcze trudniejszy do wyjaśnienia niż wielkość jest charakter i struktura deficytu drugiego stadium, ponieważ wynika on z innej już struktury wydatków i dochodów w porównaniu do okresu późnej gospodarki planowej. Do kwestii równoważenia budżetu w warunkach transformacji nie sposób bowiem podchodzić tak samo, jak w początkowym okresie stabilizacji ukierunkowanej na przezwyciężanie syndromu shortageflation.

Po pierwsze, po stronie wydatków subsydia zostały już w znacznym stopniu zredukowane, więc dalsze ich cięcia są bardzo ograniczone i dużo trudniejsze do przeprowadzenia niż w pierwszym stadium. Po drugie zaś,

ograniczenia finansowe nałożone w szczególności na sektor państwowy, choć dostarczyły nieco dodatkowych dochodów w pierwszym stadium przystosowania, to w drugim zawężają one podstawę opodatkowania, sprzyjając także narastaniu zadłużenia między przedsiębiorstwami oraz ograniczając ich płynność. Dodatkowo utrudnia to ściąganie VAT od firm (tam, gdzie podatek ten jest już stosowany), którym nie zwróciły go inne firmy.

I tak finansowy efekt domina pogarsza sytuację budżetu (Begg, Portes, 1992). Tymczasem w drugim stadium przystosowania nie jest już możliwe bezpośrednie zwiększenie obciążeń podatkowych, jak to zrobiono w pierwszym stadium. Sektor państwowy już jest po niewłaściwej stronie krzywej Laffera i dalsze restrykcje fiskalne mogą tylko pogorszyć zarówno jego bardzo złą sytuację, jak i komplikującą się sytuację budżetu państwa. Dlatego kontrolowanie deficytu w drugim stadium jest o wiele trudniejsze niż **w** stadium pierwszym.

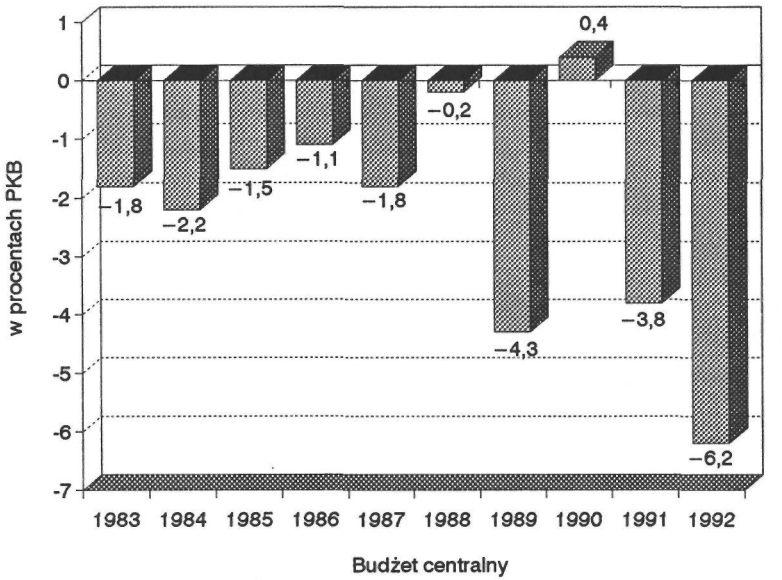
Przewrotnego efektu dostosowania fiskalnego nie da się całkowicie uniknąć i to z wielu przyczyn. Ale siła objawienia się tego efektu wydaje się być funkcją restrykcyjności polityki finansowej prowadzonej w pierwszym okresie stabilizacji. Tajemnica tkwi w tym, że niektóre ze źródeł nadzwyczajnych dochodów byty, niestety, zarazem przyczynami nadmiernego spadku produkcji, a w konsekwencji — w nieco dłuższej perspektywie — także wpływów budżetowych. Podobnie duże dochody budżetu z różnic w stopach oprocentowania depozytów i kredytów odbiły się właśnie przewrotnym następstwem w postaci pogorszenia rentowności, utraty płynności i w końcu ograniczonej wydolności podatkowej przedsiębiorstw.

Innymi słowy, zbyt agresywny pęd w kierunku jak najszybszego ustanowienia dodatniej realnej stopy procentowej od kredytów udzielanych przedsiębiorstwom przyniósł iluzoryczne doraźne efekty fiskalne, ale w dłuższym okresie na odwrót — przyczynił się do pogorszenia stanu finansów publicznych.

Tezy te można poprzeć danymi empirycznymi, zaczerpniętymi z niedawnych doświadczeń polskich. W latach osiemdziesiątych sytuacja budżetu państwa była dość stabilna i nie istniały dla niego większe zagrożenia strukturalne (Wernik, 1992). Deficyt był bardzo niewielki i po dostosowaniach cenowych roku 1982 kształtował się średnio poniżej 1,5 proc. PKB (wykres 18). Późniejsze opinie, że wysokie dotacje dla niewydajnych przedsiębiorstw pochłaniały gros wydatków budżetu, doprowadzając do kolosalnego deficytu, dość daleko odbiegały od prawdziwej wagi obciążenia budżetu z tego tytułu. Znacznie większe znaczenie bowiem miały subsydia podtrzymujące poziom realnych dochodów gospodarstw domowych.

Wykres 18

Saldo budżetu w Polsce 1983-92



Źródło: Ministerstwo Finansów.

Polityka fiskalna tamtych lat była obiektem uzasadnionej krytyki, ponieważ niewątpliwie istniejący ogólny brak równowagi był wynikiem dość znacznego deficytu budżetu centralnego (rządowego) równoważonego i finansowanego z nadwyżek zabieranych województwom. Kredyty zaciągane przez rząd w NBP miały zaś głównie charakter techniczny i byty pod względem wysokości zbliżone do rządowych lokat w NBP. Dokładne dane zawiera tabela 13.

Sytuacja pogorszyła się znacznie w drugim półroczu 1988 i pierwszej połowie 1989 roku w następstwie błędów popełnionych w reformowaniu finansów państwa. Mam na myśli obniżenie podatku dochodowego od przedsiębiorstw (tj. podstawowego źródła dochodu) z 65 do 40 proc. i równoczesne wprowadzenie tzw. dywidendy, tj. quasi-podatku majątkowego. W konsekwencji tych zmian udział podatkowych i niepodatkowych dochodów

budżetu czerpanych z zysków brutto przedsiębiorstw państwowych skurczył się z 52,6 proc. w 1988 roku do 34,6 proc. w 1989 roku[9].

Tabela 13

Pożyczki i depozyty budżetu w banku centralnym (w bilionach złotych)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Kredyty dla budżetu z banku centralnego (1)	386	515	685	724	843	1 371	5 824
Depozyty budżetu w banku centralnym (2)	323	468	641	722	785	1 164	837
Saldo (1-2)	63	47	44	2	58	207	4 987

Źródło: International Financial Statistics. Yearbook 1992, International Monetary Fund, Washington, s. 579.

Drugim błędem było zniesienie w tym samym czasie obowiązku płacenia należnych podatków z góry. W warunkach przyspieszającej inflacji skutki przejścia na płatność z dołu dla dochodów budżetu musiały być bardzo poważne; tu też dał o sobie natychmiast znać wspomniany efekt Tanziego. Równocześnie w roku 1989 gwałtownie, bo aż o około jedną trzecią, spadły dochody budżetu z podatku obrotowego, który jeszcze w 1988 roku dostarczył aż 62,5 proc. całości dochodów państwa. Ten spadek był z kolei wynikiem liberalizacji importu, a zwłaszcza poważnych błędów związanych z importem napojów alkoholowych.

W sumie, o ile w pierwszej połowie 1989 roku nominalne wydatki budżetu wzrosły o 148,1 proc, to dochody tylko o 47 proc, przy rocznej stopie inflacji w tym okresie wynoszącej około 160 proc. Dlatego pod koniec tego okresu deficyt budżetu osiągnął już około 12 proc. PKB. Te fakty i będące ich skutkiem liczby pokazują, że niewątpliwie **załamanie się budżetu w 1989 roku nie było naturalnym finałem długotrwałej tendencji, lecz skutkiem konkretnych błędów popełnianych w polityce gospodarczej,** dokładniej zaś w polityce finansowej rządu. Gdyby nie te t^łędy, to nierównowaga w 1989 roku byłaby zapewne łagodniejsza, a przez to łatwiejsza do opanowania.

[9] Wszystkie dane liczbowe w tym rozdziale pochodzą — jeśli tego nie zaznaczam inaczej — z Ministerstwa Finansów oraz z Instytutu Finansów. W przygotowaniu tego fragmentu monografii przydatne było w szczególności opracowanie A.Wernika (1992).

Na granicy fiskalnego absurdu

Niestety, stało się inaczej i już w drugiej połowie 1989 roku podjęto nadzwyczajne kroki dla ratowania równowagi finansów państwa. Niesłychane znaczenie wśród nich miała prawie pełna liberalizacja cen żywności dokonana latem 1989 roku, a przedtem długo negocjowana przy „okrągłym stole". W konsekwencji udział subsydiów w całkowitych wydatkach budżetu spadł z 45,3 proc. w pierwszej połowie do 25,2 proc. w ostatnim kwartale 1989 roku. Ostatecznie deficyt budżetu w całym roku stanowił równowartość 4,3 proc. PKB.

Choć częściową liberalizację cen i pewne inne reformy lat 1988 89 trzeba uznać za prapoczątek procesu transformacji systemowej, w tym także przygotowywania przedpola do prawdziwej stabilizacji, to fundamentaJiie przedsięwzięcia w tym zakresie zostały podjęte w pierwszej połowie 1990 roku. Wymuszenie dyscypliny podatkowej w sektorze państwowym ora:;; likwidacja wielu ulg i zwolnień płatniczych sprawiły, że udział podatków (wraz z dywidendą) w dochodach budżetu wzrósł z 34,6 proc. w 1989 roku do 46,8 proc. w pierwszej połowie roku następnego. Z kolei liberalizacja cen, jaką konsekwentnie kontynuowano w 1990 roku, wpłynęła na obniżenie dopłat do cen do 18 proc. wydatków rządu w skali całego 1990 roku.

W rezultacie tych dwóch nurtów stabilizacji finansowej stopa tzw. inflacji korekcyjnej osiągnęła bardzo wysoki poziom — średnio 38,9 proc. miesięcznie między sierpniem 1989 i lutym 1990. Wraz z tak galopującą inflacją — a w zasadzie zaindukowaną ąuasi-hiperinflacją — rosła rentowność sektora państwowego, co dało budżetowi znaczące, choć jednorazowe zyski inflacyjne (tabela 14). Dlatego, choć produkcja przemysłowa w pierwszym półroczu 1990 roku spadła aż o 30 proc, budżet — dzięki omawianym posunięciom—osiągnął dużą, bo wynoszącą aż 7,4 proc. nadwyżkę całkowitych dochodów nad wydatkami! Była to pierwsza, zwodnicza i usypiająca faza przewrotnego efektu dostosowania fiskalnego, która w Polsce dała o sobie znać w sposób szczególnie spektakularny.

W drugiej połowie roku sytuacja całkowicie się odwróciła. Szybko wysychające zyski inflacyjne oraz inne kończące się źródła nadzwyczajnych dochodów doprowadziły do cząstkowego deficytu budżetowego, mimo dodatkowych wpływów pochodzących z rygorystycznego opodatkowania nominalnego wzrostu wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw, czyli tzw. ostrej gilotyny popiwkowej (wykres 19). *Per saldo* w skali całego roku budżet osiągnął więc wprawdzie równowagę (wykazano nadwyżkę rzędu 0,4 proc. PKB w znacznej mierze dzięki przejęciu przez budżet dodatkowych zysków NBP z lat 1989-90), ale w czasie równowaga budżetu była wyraźnie chwiejna

— od dużej nadwyżki (pierwsze półrocze) do dużego deficytu (drugie półrocze). Równowaga miała więc charakter dość formalny i z całą pewnością niestabilny.

Tabela 14

Inflacja i zyskowność sektora państwowego 1986-90

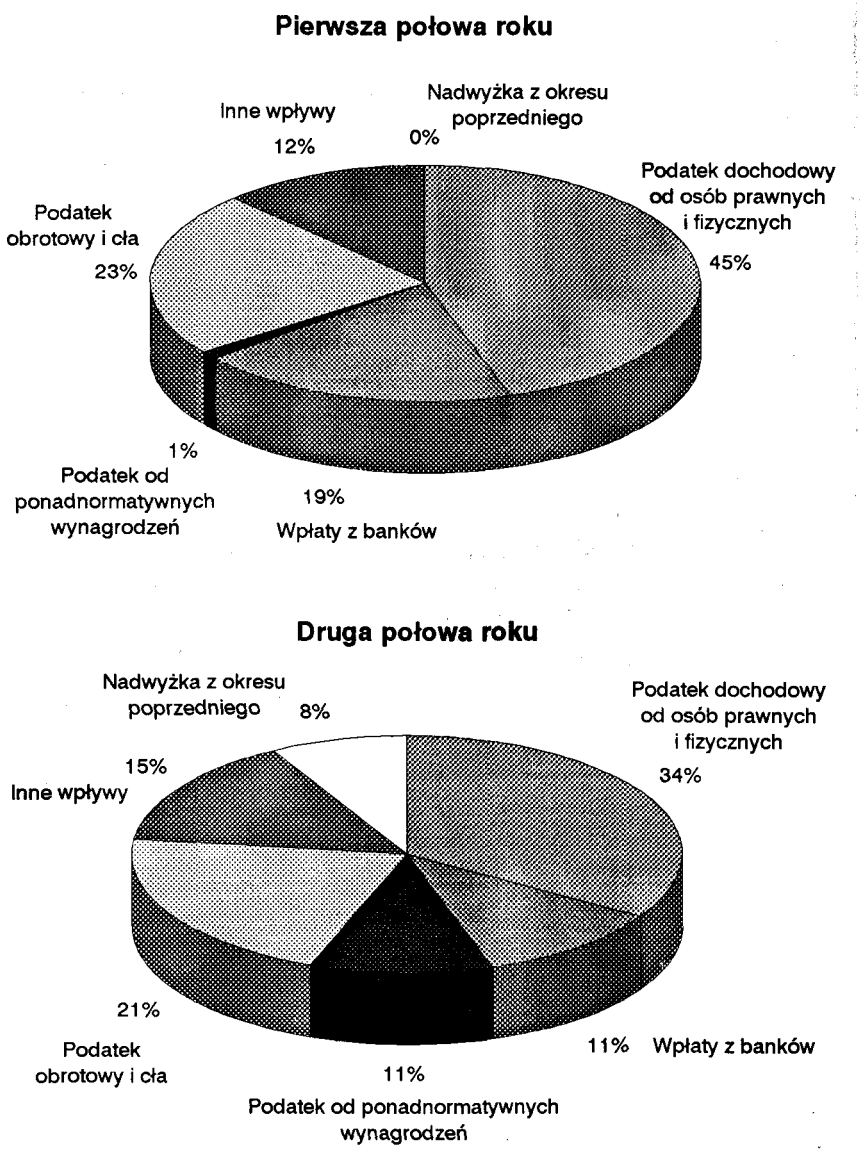
	1986	1987	1988	1989				1990		
				1 kw.	2 kw.	3 kw.	4 kw.	1 kw.	2 kw.	4 kw.
Relacja zysków brutto do produkcji (w %)	13,3	15,4	17,0	19,7	23,5	24,1	28,8	27,5	23,7	20,1
Przeciętna miesięczna stopa inflacji (CPI)	1,4	1,9	4,1	12,9	9,5	22,4	31,6	35,9	5,2	3,3

Źródło: Ministerstwo Finansów oraz Instytut Finansów.

Jednakże nacisk podatkowy leżący u podłoża względnej poprawy sytuacji budżetowej w 1990 roku silnie odczuło szereg przedsiębiorstw państwowych, zmuszonych do płacenia dywidendy niezależnie od aktualnej rentowności. Dotkliwości fiskalne narzucone przedsiębiorstwom wzmocnione były dodatkowo ciasną polityką monetarną, głównie zaś dążeniem do osiągnięcia dodatnich realnie stóp oprocentowania zarówno dla nowych, jak i dla starych długów. W istocie wysoka stopa procentowa funkcjonowała jak rodzaj nowego podatku, ponieważ znaczną część odsetek przejmował budżet *via* banki. **Ta właśnie, pozbawiona właściwej wyobraźni, toporna polityka finansowa zepchnęła gospodarkę na niewłaściwą stronę krzywej Laffera z wszystkimi tego faktu negatywnymi konsekwencjami dla następnej fazy reform strukturalnych i ponownym gromadzeniem się potencjału destabilizującego układ makroekonomiczny w przyszłości.**

W roku 1991 stan nierównowagi finansowej pogłębił się, choć oczywiście rząd zakładał, że budżet uda się względnie zbilansować. Zapowiadano, że deficyt budżetowy będzie bardzo łagodny i zmieści się w przedziale 0,4-0,5 PKB. **Ale mechanizm przewrotnego efektu dostosowania fiskalnego został już w pełni uruchomiony.** Następowała druga jego faza. Kurczenie się produkcji coraz bardziej zmniejszało bazę podatkową, okazjonalne źródła dochodów wyschły całkowicie, a sposobów na szybkie zwiększenie dochodów budżetu nie było. Wprawdzie można zasadnie twierdzić, że (z braku woli

Polska: wydatki budżetu centralnego w 1990 roku. Struktura źródeł finansowania



politycznej i z powodu błędów popełnionych w zarządzaniu skarbowym) zrobiono w owym czasie za mało dla usprawnienia i uszczelnienia systemu poboru podatków z rozwijającego się szybko sektora prywatnego, ale nawet gdyby zrobiono w tym zakresie absolutnie wszystko—jakość obrazu w tamtym okresie nie uległaby istotnej zmianie. Po tzw. dokręceniu śrub zaczynał narastać spowodowany tymże dokręceniem wtórny deficyt, tym razem znacznie trudniejszy do zwalczenia.

Brak pola dostatecznego manewru po stronie dochodowej zmuszał więc rząd do skoncentrowania uwagi na rozchodowej stronie budżetu i poszukiwania tam właśnie sposobów ratowania jakiejś równowagi. Jedak dość przypadkowe cięcia nie poprawiły sytuacji w krótkim czasie. Spowodowały za to wiele szkód w sektorze usług publicznych, gdzie narastają odkładane na później zobowiązania. Po wtóre, dokonywane cokolwiek po omacku cięcia zniszczyły część infrastruktury i kapitału ludzkiego, dając tym samym negatywne skutki długofalowe i — być może — wydłużając drogę do trwałego wzrostu ekonomicznego oraz wymuszając zwolnienie tempa niektórych niezbędnych przemian instytucjonalnych.

W efekcie końcowym dochody budżetu państwa w 1991 roku były o ponad 27 proc. niższe niż planowano, natomiast wydatki zdołano obniżyć (w stosunku do planowanych) tylko o 17,6 proc. Deficyt wyniósł więc łącznie 3,8 proc. PKB. Obok poważnego spadku produktu krajowego (o 7,5 proc. zamiast zapowiadanego wzrostu o 4 proc.) pogorszyła się także efektywność systemu podatkowego. Przewidywano, że rząd będzie w stanie zebrać w postaci podatków około 31 proc. PKB, ale w rzeczywistości ściągnął tylko 25,6 proc. Była to bezpośrednia konsekwencja pogarszającej się sytuacji finansowej przedsiębiorstw i braku dostatecznej płynności finansowej w tym sektorze. Relacja dochodów budżetu państwa do PKB była zbliżona do osiągniętej w roku 1989, choć skład i struktura obu części budżetu, jak i sama natura deficytu były już całkiem inne (tabela 15).

Tabela 15

Dochody budżetu państwa w Polsce (w % PKB)

1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
37,1	37,6	37,1	34,0	33,6	25,2	32,8	25,6	27,1

Źródło: Główny Urząd Statystyczny.

W transformowanych gospodarkach posocjalistycznych spodziewano się szybko wzrastających dochodów z opodatkowania sektora prywatnego. Okazało się to złudzeniem, przynajmniej we wczesnym stadium procesu. Brzmi to dziwnie, ale w Polsce **w** przedsiębiorstwach państwowych relacja zysku do sprzedaży utrzymała się **w** 1991 roku na poziomie 5,9 proc, zaś w firmach prywatnych osiągnęła zaledwie 2,3 proc. Oczywiście, czytając te wielkości trzeba uwzględnić fakt skutecznego uciekania firm prywatnych przed podatkami. Nie mając efektywnych narzędzi administracyjnego przeciwdziałania temu procederowi, władze fiskalne stosowały wyższe podatki pośrednie i opłaty, głównie podnosząc stawki podatku obrotowego i cło. Przyniosło to jednak tylko nieznaczną ulgę w ciężkiej sytuacji budżetowej, dość zasadniczo jednak zmieniając strukturę dochodów (wykres 20).

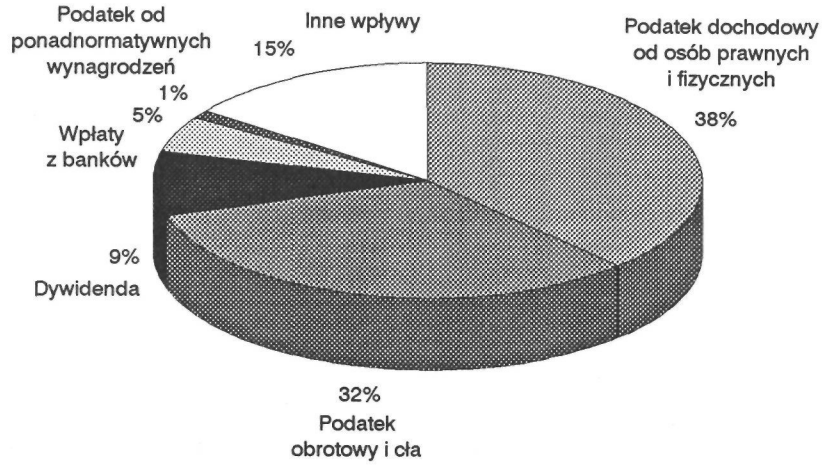
Ten kierunek ratowania równowagi kontynuowano w roku 1992, kiedy to udział podatku obrotowego w całkowitych dochodach budżetu pochodzących z sektora przedsiębiorstw wzrósł z 45,3 proc. w pierwszym kwartale do ponad 56 proc. w całym roku. W tym samym okresie udział podatku dochodowego od przedsiębiorstw oraz dywidendy malał, zaś umiejętność sektora prywatnego w zakresie uchylania się od płacenia podatków rosła. W rezultacie dochody budżetu coraz bardziej musiały polegać na słabnącym (m. in. **w** wyniku złej polityki gospodarczej, a zwłaszcza finansowej) sektorze państwowym. **W 1992 roku polityka fiskalnego dociskania przedsiębiorstw państwowych sięgnęła granic absurdu, gdyż obciążenia podatkowe nałożone na zysk tego sektora okazały się o około 20 proc. wyższe, a** w **przemyśle o około 60 proc. wyższe od tych zysków.** Nic więc dziwnego, że na koniec roku ponad połowa należności podatkowych nie. była zapłacona, a zaległa kwota (ponad 30 bilionów sięgała 44 proc. deficytu budżetowego.

Z drugiej strony, nie sposób nie zauważyć, że niektóre z wcześniej wprowadzonych reform miały pozytywny wpływ na sytuację budżetu. W 1992 roku rósł udział dochodów pochodzących z podatku dochodowego od osób fizycznych. Potwierdzałoby to tezę Kopitsa (1991) iTanziego (1992), że w okresie przejściowym dochodowy punkt ciężkości przesuwa się z podatków bezpośrednich na pośrednie i z podatku dochodowego od przedsiębiorstw ku podatkowi od dochodów osobistych ludności. Ale zarazem nie tylko polski przykład potwierdza, że w krótkim i średnim okresie elastyczność zastępowania pierwszych form podatków przez drugie nie jest na tyle duża, by zapewnić równowagę finansową.

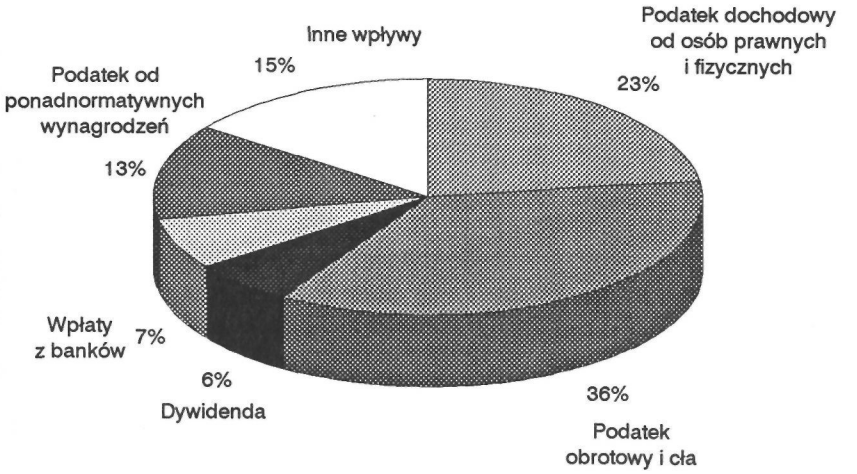
W sumie całkowite dochody budżetu w 1992 roku były znacznie mniejsze niż zakładano nie tylko zimą 1991/92, kiedy układano projekt budżetu, ale jeszcze w czerwcu 1992 roku, gdy ustawę budżetową przyjmował Sejm.

Polska: dochody budżetu centralnego w 1991 roku

Pierwsza połowa roku



Druga połowa roku



W tym momencie przewidywano deficyt w wysokości około 5 proc. PKB, znów popełniając grzech optymizmu zważywszy, że nie było już znaczących rezerw zwiększania dochodów, ani też większych możliwości redukcji wydatków. I rzeczywiście: ponieważ dochody budżetu były o około 9 proc. niższe niż planowano, a wydatki tylko o 1-2 proc. niższe, to deficyt wyniósł nie 5, ale aż 6,2 proc. PKB, czyli nie tylko więcej niż rok wcześniej, ale także znacznie więcej niż w roku 1989, co bez mała dyskwalifikuje politykę dostosowawczą w zakresie finansów publicznych prowadzoną w Polsce w tym okresie.

Całe przedstawione rozumowanie i fakty prowadzą więc do wniosku, że **prawdziwe korzenie deficytu budżetowego w drugiej fazie stabilizacji, choć były przewidywalne, nie zostały dostatecznie wcześnie zauważone. Dlatego sytuacja finansowa Polski w czwartym roku transformacji jest — mimo wielu ważnych reform — w rzeczywistości gorsza niż przed pierwszą fazą dostosowania strukturalnego rozpoczętą** w **1989 roku** (tabela 16).

Można więc powiedzieć, że Polska została bardzo silnie dotknięta przewrotnym efektem dostosowania fiskalnego. Zgodnie z jego wcześniej opisanym mechanizmem, druga faza deficytu nasilająca się od roku 1991, tzn. (W_{ZI2} — D_{ZI2}) nie jest tylko czymś w rodzaju lustrzanego odbicia czy też odwrócenia wyraźnej tendencji do występowania nadwyżki budżetowej z pierwszej fazy, ale jest ona wyrazem znacznie ostrzejszego deficytu niż w roku 1989 (W_{S1}—D_{S1}), tzn. deficytu istniejącego przed podjęciem wysiłku na rzecz transformacji gospodarczej. I niestety, ten drugi, gorszy stan nierównowagi finansowej utrzymuje się także później (wykres 21).

Warto bowiem przypomnieć, że na rok 1993 zaplanowano deficyt budżetu państwa w wysokości około 81 bilionów złotych, czyli na takim samym poziomie nominalnym (5 proc. PKB) jak w roku poprzednim, choć nie brakowało przesłanek pozwalających zakładać nierównowagę wyższą. Rzecz w tym, że założone proporcje będą sprzyjały dalszemu narastaniu długu publicznego, który wedle realistycznych szacunków pod koniec 1993 roku osiągnął prawie 90 proc. PKB.

Udział długu krajowego w całkowitym długu publicznym wzrasta z około 1/5 do ok. 1/4 m. in. w wyniku względnie wyższej realnej stopy oprocentowania długu krajowego niż zagranicznego (tabela 17). Równocześnie — mimo warunkowej redukcji części zadłużenia zagranicznego — ciężar niezapłaconych długów zagranicznych pozostaje bardzo wysoki. W połowie 1993 roku dług zagraniczny Polski, uwzględniając skutki redukcji osiągniętej dzięki porozumieniu z Klubem Paryskim z 1992 roku, przekraczał 47 mld. dolarów USA.

Tabela 16

Budżet państwa w Polsce[a]

	Biliony zł		% PKB			
	1991	1992	1989	1990	1991	1992
Dochody	212,1	312,6	25,2	32,5	25,7	27,6
Podatek dochodowy od przedsiębiorstw	42,3	40,3	6,9	11,8	5,1	3,5
Podatek obrotowy	58,6	103,1	7,2	6,2	7,1	9,1
Podatek od dochodów osobistych	...	72,3	...	...	0,2	6,4
Podatek od ponadnormatywnego wzrostu wynagrodzeń	27,1	17,0	1,4	1,4	3,3	1,5
Inne podatki	52,2	21,5	6,1	8,1	6,3	1,9
Dochody pozapodatkowe	30,1	58,6	3,5	5,0	3,7	5,2
Dochody z prywatyzacji	1,7	10,0	...	...	0,2	0,8
Wydatki	264,1	381,9	30,2	31,8	32,1	33,6
Bieżące	245,8	354,8	27,5	29,1	29,8	31,3
Konsumpcja	100,9	244,6	10,3	13,0	12,2	20,5
Subsydia	38,3	19,9	12,1	8,7	4,7	1,8
Transfery[b]	88,3	89,3	5,2	7,1	10,7	7,5
Odsetki[b]	18,4	28,7	0,0	1,4	2,2	2,4
Kapitałowe	18,2	19,1	2,7	2,7	2,2	1,6
Bilans budżetu państwa	-52,0	69,1	-4,3	0,4	-3,8	-6,2
Fundusze pozabudżetowe	2,5	6,2	-1,0	2,4	0,3	0,5
Transfery z budżetu państwa[b]	60,7	103,0	4,1	6,0	7,4	8,6
Inne operacje[b]	-58,2	-96,8	-5,1	-3,6	-7,1	-8,1
Ogólne saldo budżetu	-49,5	-59,3	-6,0	3,1	-6,0	-5,0
Kredyty netto	49,5	59,3	-6,0	3,1	-6,0	-5,0
Krajowe	50,4	55,7	6,3	-2,4	6,1	4,7
Bank centralny	27,4	30,0	4,2	-1,7	3,3	2,5
Banki komercyjne	13,8	15,7	0,8	0,1	1,7	1,3
Instytucje pozabankowe	9,2	10,0	1,4	-0,8	1,1	0,8
Zagraniczne	-0,9	3,6	-0,3	-0,7	-0,1	0,3
Ogólne saldo budżetu na bazie gotówki	-37,7	-65,5	-3,4	0,3	-4,6	-5,5

[a] 1989-91: na bazie narastającej z wyjątkiem płatności odsetek od zadłużenia zagranicznego;

[b] 1989-91: Odsetki od zadłużenia zagranicznego płatne z funduszy pozabudżetowych finansowanych poprzez transfery z budżetu państwa.

Źródło: Ministerstwo Finansów oraz szacunki Instytutu Finansów.

Wykres 21

(Nie)dostosowanie budżetowe w Polsce: 1989-92

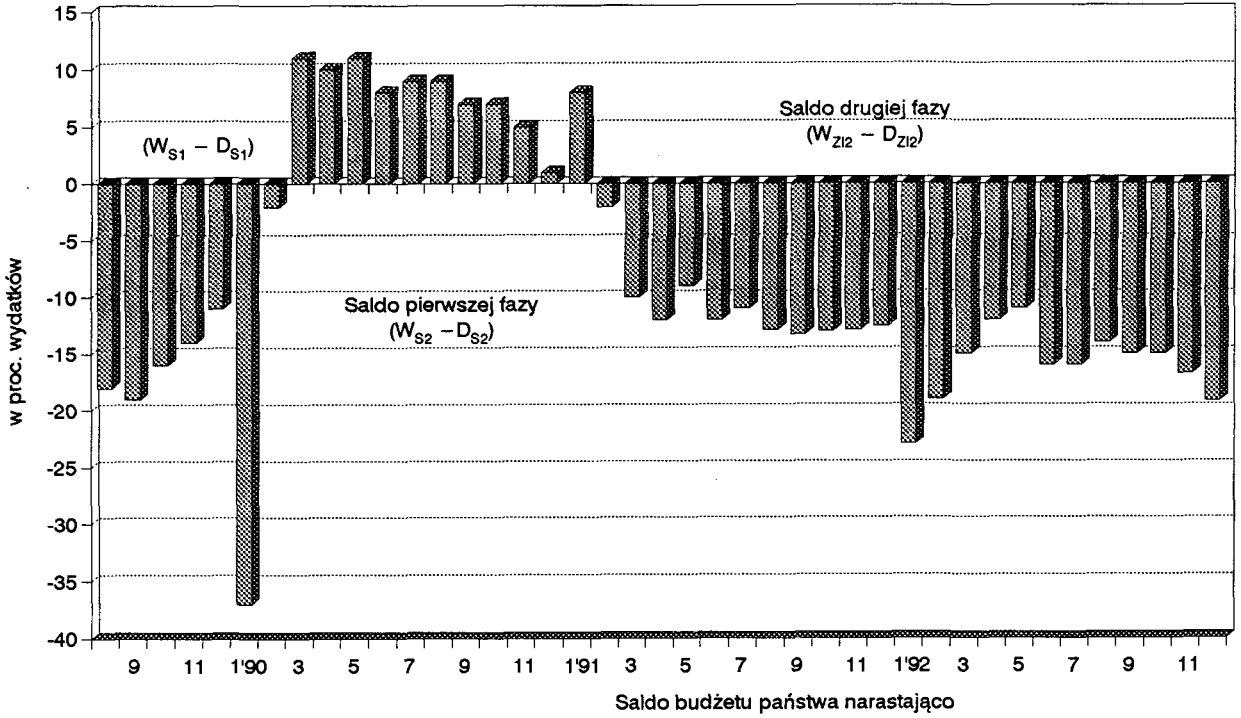


Tabela 17

Polska: podstawowe wskaźniki makroekonomiczne 1991-93

	1991	1992	1993
PKB w bilionach złotych (ceny bieżące)	824,3	1 139	1 626
Stopa wzrostu realnego PKB (w %)	−7,5	1,0	3,0
Deflator PKB (w %)	150,9	135,0	131,9
Dochody budżetu państwa (w bilionach złotych)	212,6	312,8	433,5
Wydatki budżetu państwa (w bilionach złotych)	243,6	381,9	514,5
Deficyt budżetu państwa:			
– w bilionach złotych	31,0	69,1	81,5
– w % PKB	3,8	6,2	6,3
– w % wydatków	12,8	18,1	18,7
Dług publiczny – koniec roku:			
– w bilionach złotych	664,4	1 003,7	1.425[a]
– w % PKB	80,6	88,1	87,6[a]
Indeks cen konsumpcyjnych	170,3	143,0	139,0
Indeks cen produkcji przemysłu	148,1	128,5	138,6
Kredyt refinansowy banku centralnego (przeciętna roczna stopa)	53,6	38,0	33,0
Bilans rachunku obrotów bieżących (w milionach USD)	−1 359	−269	−800
Zmiana stanu oficjalnych rezerw (w milionach USD)	−1 188	473	200

[a] Szacunki autora.

Źródło: Dane dla lat 1991–92 – Główny Urząd Statystyczny i Ministerstwo Finansów, dla 1993 – szacunki Instytutu Finansów i obliczenia autora.

Niezależnie od omówionych już przyczyn są także inne przesłanki wzrostu deficytu budżetowego i w konsekwencji także długu publicznego. Przede wszystkim chodzi tutaj o gwałtownie rosnące wydatki państwa na rzecz trzech pozabudżetowych funduszów ubezpieczeń, a mianowicie Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS), Funduszu Rolniczych Ubezpieczeń Społecznych (FRUS) i Funduszu Pracy (FP) wypłacającego zasiłki dla bezrobotnych (Gomułka, 1992b). Całkowite wydatki na rzecz tych trzech funduszów wzrosły z 11 proc. PKB w 1987 roku do 18 proc. w 1991 roku, około 20 proc. w 1992 roku i ponad 20 proc. w 1993 roku. Same emerytury oceniano jako 6,6 proc. PKB w 1986 roku, ale wynosiły one już 11,1 proc. w 1991 roku i aż 13,5 proc. PKB w 1992 roku (tabela 18).

Tabela 18

Transfery z budżetu państwa do funduszy ubezpieczeń społecznych

	1988	1989	1990	1991	1992
Do FUS[a]:					
w % budżetu państwa	2,0	4,2	4,5	10,5	15,8
w % wydatków FUS	8,0	12,5	16,3	19,2	26,2
Do FUSR[b]:					
w % budżetu państwa	1,9	3,5	3,8	6,5	7,9
w % wydatków FUSR	75,0	99,7	96,8	87,3	94,2

[a] Fundusz Ubezpieczeń Społecznych.
[b] Fundusz Ubezpieczeń Społecznych Rolników.

Źródło: Ministerstwo Finansów.

W gospodarkach mających tak wielkie trudności ekonomiczne, jak to ma miejsce w Polsce i szeregu innych krajów posocjalistycznych, takie obciążenie jest nie do zniesienia i musi być w przyszłości ograniczone. Inna sprawa, że osiągnięcie tego celu będzie bardzo trudne i delikatne z punktu widzenia społecznego i politycznego. Trudno więc sobie wyobrazić, by było możliwe bez zasadniczych reform systemów ubezpieczeń społecznych w gospodarkach posocjalistycznych. Zarówno jednak **reformy w zakresie ubezpieczeń, jak i odnośnie do finansowania sfery budżetowej, a także głębokie**

zmiany systemów podatkowych nie mogą być dokonywane *ad hoc*, pod presją sytuacji, lecz muszą być efektem świadomej polityki państwa.

Doświadczenia w tej mierze wielu posocjalistycznych gospodarek transformowanych od planu do rynku nie są najlepsze. Najbardziej sytuację komplikuje to, że część z tych reform przeprowadza się z niepotrzebnym opóźnieniem, a więc wtedy, kiedy są one i bardziej kosztowne ekonomicznie i trudniejsze społecznie, a tym samym i bardziej ryzykowne politycznie. Niestety, nieumiejętna polityka finansowa powodująca w niektórych transformowanych gospodarkach nadmierną skalę przewrotnego efektu dostosowania fiskalnego spowodowała, że obecnie to co niezbędne, jest trudniejsze.

6 W POSZUKIWANIU KAPITAŁU I ŚCIEŻKI TRWAŁEGO WZROSTU

Wielu ekspertów przyjmowało nieomal jako pewnik, że po bolesnym lecz krótkim okresie przejściowym, gospodarki posocjalistyczne wejdą w stadium szybkiego tempa wzrostu. Przewidywano, że początek tego okresu nastąpi pod koniec 1991 roku (tabela 19). Prognozy takie wynikały przede wszystkim z nadziei na poprawę efektywności procesu alokacji środków, która miała rozkwitnąć niezwłocznie po osiągnięciu fazy stabilizacji makroekonomicznej. Wzrostowi efektywności alokacyjnej miały sprzyjać odpowiednie zmiany instytucjonalne i makroekonomiczna restrukturyzacja potencjału przemysłowego. Otóż **można tę logikę przyjąć, ale pod czterema istotnymi warunkami.**

Po pierwsze, stabilizacja makroekonomiczna, która stanowi przesłankę trwałego i harmonijnego wzrostu, nie jest punktem, lecz procesem, który biegnie w czasie. Składa się na nią nie tylko stabilizacja warunków ekonomiczno-finansowych, ale także—o czym się często zapomina—wiarygodność polityki finansowej oraz reformy instytucjonalne. Musi zająć trochę czasu, zanim nieufny sektor biznesu nabierze pewności co do trwałości wprowadzanych zmian i zdecyduje się inwestować własne pieniądze. W krajach posocjalistycznych sytuację komplikuje dodatkowo fakt, że zakres sektora państwowego ulega ograniczeniu, a prywatnego rozwojowi, ale za to dysponuje on mniejszymi doświadczeniami, co powiększa margines niepewności reakcji.

Trudno się spodziewać inwestycyjnej odwagi po firmach (państwowych), którym się wmawia, że mają tylko przeszłość i żadnej przyszłości, podobnie jak nie można na to liczyć ze strony sektora mającego wprawdzie przyszłość, ale pozbawionego kapitału i doświadczeń. Sprawia to, że mimo pozorów sukcesu cały czas istnieje potrzeba walki o stabilizację makroekonomiczną. Niezbędne jest co najmniej doprowadzenie do przewidywalności natężenia inflacji; pożądane są względnie trwałe reguły gry w trójkącie rząd — banki — firmy.

Tabela 19

Prognozy wzrostu gospodarczego i salda budżetu w transformowanych gospodarkach posocjalistycznych

	1990	1991	1992	1993	1993–1996
			A		
Byłe gospodarki centralnie planowane					
PKB	−3,8	−4,1	−2,1	–	1,2
Saldo budżetu[a]	−8,0	−6,7	−6,5	–	–
Wschodnia Europa					
PKB	−8,6	−1,5	2,8	–	4,4
Saldo budżetu[a]	−1,8	−0,6	–	–	–
			B		
Byłe gospodarki centralnie planowane					
PKB	−1,5	−9,7	−16,8	−4,5	–
Saldo budżetu[a]	−5,0	−21,0	−11,2	−6,2	–
Wschodnia Europa					
PKB	−7,1	−13,7	−9,7	2,4	–
Były Związek Radziecki					
PKB	−0,4	−9,0	−18,2	−6,5	–

[a] Saldo budżetu centralnego w % PKB.

Źródło: A: World Economic Outlook, May 1991, s. 28; B: World Economic Outlook, October 1992, s. 93, 106, International Monetary Fund, Washington.

Po drugie, trwały wzrost nie jest możliwy bez kapitału i wytwarzanie oraz pozyskanie tego prawdziwie rzadkiego dobra w krajach posocjalistycznych urasta do rangi problemu podstawowego. Dla poszerzenia strumienia kapitału niezbędny jest stały wzrost oszczędności społeczeństwa, bez czego nie osiągną one dobrobytu. Tę skłonność trzeba wzmocnić, najpierw jednak stwarzając sprawnie działające instytucje przekształcające te oszczędności w kapitał, a potem — rozdzielające skromne zasoby kapitałowe tam, gdzie będą najbardziej efektywnie wykorzystane. Wymaga to czasu oraz pomocy zagranicznej, szczególnie technicznej.

Po trzecie, nie każda poprawa po okresie recesji i depresji musi być od razu prawdziwym początkiem okresu trwałego wzrostu. Poprawa taka — nawet dość długo trwająca — może być następstwem lekkiego rozluźnienia rygorów finansowych i wystąpić bez restrukturyzacji potencjału wytwórczego i bez poprawy konkurencyjności. W takim przypadku po okresie przejściowego ożywienia ponownie nasili się się inflacja i destabilizacja, które mogą doprowadzić do powtórnego spadku produkcji. Dlatego też z odpowiednią rezerwą trzeba traktować informacje o poprawie sytuacji odnośnie do sfery realnej i produkcji w krajach posocjalistycznych. Dobrym przykładem stopnia skomplikowania problemów wzrostu może być Polska.

Po spadku produkcji przemysłowej o około 40 proc. w latach 1990-91 rozpoczął się jej wzrost. Pomiędzy marcem i grudniem 1992 produkcja była o około 5-6 proc. realnie wyższa niż w analogicznym okresie roku poprzedniego, a nieco większy wzrost utrzymał się w pierwszym półroczu 1993. W całym 1992 roku produkcja przekroczyła poziom z 1991 roku o około 4,2 proc. i choć podobny rozwój można zaobserwować w budownictwie (tabela 20) i innych działach gospodarki, PKB w 1992 roku nie zwiększył się w zauważalnym stopniu (wzrost o około 1 proc), a to także w wyniku zmniejszenia się produkcji w rolnictwie, spowodowanego m. in. przez ostrą suszę.

Główny, choć nie jedyny czynnik, który wpłynął na taką poprawę, to sektor prywatny silnie preferowany finansowo w okresie przejściowym. Znalazło to odbicie w jego ekspansji. W 1992 roku sektor niepubliczny (włącznie z rolnictwem) zatrudniał około 58 proc. pracowników oraz dostarczał około 47 proc. PKB w stosunku do 28,4 proc. w 1989 roku. Jego udział w produkcji wahał się od 28,4 proc. (przemysł) do 76,8 proc. (budownictwo), ponad 80 proc. (rolnictwo) oraz około 90 proc. (handel detaliczny). Jednak w większości państw posocjalistycznych sytuacja jest dużo mniej korzystna niż w Polsce. Udział sektora prywatnego jest tam nadal o wiele mniejszy, a niekiedy wręcz śladowy, a więc i perspektywa trwałej poprawy stymulowana tym czynnikiem jest tam odleglejsza.

Po **czwarte,** podążanie ciernistą drogą wiodącą do trwałego wzrostu muszą wspierać wszystkie strony biorące w tym procesie udział, tj. rządy i społeczeństwa zainteresowanych krajów oraz społeczność i organizacje międzynarodowe. Cel nie zostanie osiągnięty automatycznie i samoistnie, lecz dzięki specjalnym krokom i wsparciu z wielu stron, przez działania właściwymi dla nich metodami. Dopóki istnieje coś w rodzaju podwójnej gospodarki (Kornai, 1990), rządy muszą starać się doskonalić zarządzanie przedsiębiorstwami państwowymi pamiętając, że zaniedbania w tej sferze to jeden z głównych grzechów naiwnej polityki transformacyjnej.

Tabela 20

Produkcja przemysłowa i budowlana w Polsce w 1992 roku (analogiczny miesiąc roku poprzedniego = 100)

Miesiąc	Przemysł	Budownictwo
Styczeń	84,8	101,8
Luty	90,8	116,7
Marzec	99,2	113,5
Kwiecień	103,5	100,3
Maj	102,6	101,2
Czerwiec	107,9	98,3
Lipiec	109,7	99,6
Sierpień	107,6	100,7
Wrzesień	113,3	103,8
Październik	108,6	101,3
Listopad	112,6	103,3
Grudzień	114,2	117,2

Źródło: Główny Urząd Statystyczny.

Nie wszystkie przedsiębiorstwa państwowe mogą być sprywatyzowane w krótkim lub nawet średnim okresie, a niektóre zapewne w ogóle nie zostaną sprywatyzowane. Niezbędne są zatem pakietowe działania usprawniające zarządzanie sektorem publicznym i podnoszące jego efektywność ekonomiczną. Chodzi tu głównie o zdrową komercjalizację i kontrakty menadżerskie (Frydman, Rapczynski, 1991). Sektor państwowy musi działać wedle tych samych reguł, co prywatny, w tym - także, jeśli nie przede wszystkim - w oparciu o te same reguły podatkowe. W przeciwnym wypadku bowiem olbrzymia część gospodarki będzie nadal ciężarem dla budżetu państwa, zamiast być solidnym dlań źródłem dochodów, a przedsiębiorstwa będą zwiększały bezrobocie, zamiast zwiększać zatrudnienie.

Co wynika z cudzych doświadczeń

Bolesny i długotrwały proces restrukturyzacji zdolności wytwórczych przemysłu i przemieszczeń siły roboczej powinien być oparty na szerokiej politycznej zgodzie zapewniającej ustalony poziom bezpieczeństwa socjalnego i poparcie dla nieuniknionych reform. Chodzi tu oczywiście nie o poparcie werbalne czy deklaratywne, lecz wyrażające się w formie gotowości do podjęcia wielkich i trudnych wysiłków na rzecz przejścia do gospodarki rynkowej. Wynikające z tego ograniczenia trzeba łagodzić skoordynowaną

zagraniczną pomocą techniczną i finansową. Konieczne są m.in. dalsze ulgi dotyczące zadłużenia zagranicznego zarówno w formie zmiany terminów płatności, jak i w pewnych przypadkach całkowitych umorzeń.

Nie ma się co łudzić, że kraje posocjalistyczne będą w stanie spełnić swe zobowiązania płatnicze w warunkach recesji, kryzysu finansów publicznych oraz pod narastającą presją potrzeb kapitałowych i inwestycyjnych (tabela 21). Jednak główny nurt pomocy zagranicznej powinien mieć postać bezpośrednich inwestycji nie tylko wprost sprzyjających wzrostowi, ale i poprawiających ogólną efektywność, usuwających wąskie gardła i dostarczających know-how także w dziedzinie zarządzania.

Tabela 21

Dług zagraniczny i jego obsługa w gospodarkach posocjalistycznych

	1989	1990	1991	1992	1993	1994
	zadłużenie całkowite (w miliardach dolarów USA)					
Byłe gospodarki centralnie planowane	153,3	169,6	174,9	193,0[a]	215,0[a]	...
Wschodnia Europa	98,3	108,4	108,2	104,1	105,6	100,6
	obsługa długu (w miliardach dolarów USA)					
Byłe gospodarki centralnie planowane	21,8	34,2	28,3	16,0[a]	17,0[a]	...
Wschodnia Europa	13,8	11,3	11,6	10,6	8,7	11,6
	zadłużenie całkowite (w procentach eksportu dóbr i usług)					
Byłe gospodarki centralnie planowane	79,2	93,4	131,2	153,5[a]	151,3[a]	...
Wschodnia Europa	124,2	149,6	170,5	150,6	143,2	128,1
	obsługa długu (w procentach eksportu dóbr i usług)					
Byłe gospodarki centralnie planowane	11,3	18,8	21,2	12,7[a]	12,3[a]	...
Wschodnia Europa	17,4	15,6	18,2	15,4	11,8	14,8

[a] szacunki MFW z 1992 roku

Źródło: World Economic Outlook, May 1993, International Monetary Fund, Washington, s. 183-184.

Obecnie jest jeszcze za wcześnie, aby orzec, że jakiś kraj posocjalistyczny wkroczył już w stadium trwałego i zrównoważonego wzrostu. Nie można także powiedzieć, że któraś z transformowanych gospodarek osiągnęła pełny proreformatorski consensus wewnętrzny, czy też otrzymała w niezbędnej formie i wysokości pomoc zagraniczną. Consensus—jeśli ma w ogóle miejsce — jest wątły i chwiejny, a zagraniczna pomoc mizerna, a często wręcz wątpliwa (np. niekiedy niekompetentne, lecz kosztowne doradztwo). Przy całej różnorodności przyczyn tych i innych trudności w osiągnięciu fazy trwałego i zrównoważonego wzrostu warto pamiętać o cudzych doświadczeniach w poruszaniu się po drodze od destabilizacji do równowagi i wzrostu. Szczególnie pouczające — nie po raz pierwszy zresztą — wydają się tutaj być lekcje z bogatego doświadczenia południowoamerykańskiego.

Po pierwsze, jedną z najważniejszych determinant wzrostu są inwestycje, przy czym nie bez znaczenia jest ich kompozycja. W szczególności duże znaczenie mają inwestycje zagraniczne, ponieważ charakteryzują się wyższą efektywnością niż krajowe.

Po drugie, na dłuższą metę **inflacja zawsze ma negatywny wpływ na procesy realne, w tym na wzrost gospodarczy.** Przy tym siła tego ujemnego oddziaływania wiąże się nie tylko z absolutnym poziomem inflacji, ale także z jej zmiennością w czasie. Najbardziej niebezpieczna jest przy tym nieprzewidywalność procesów inflacyjnych (Kołodko, 1987), która utrudnia niepomiernie prowadzenie odpowiednich kalkulacji finansowych. W świecie nie ma pozytywnego przykładu trwałego wzrostu w warunkach długotrwałej, wysokiej i zmiennej stopy inflacji[10].

Po trzecie, potrzeby sfery budżetej wpływają negatywnie na wzrost gospodarczy; im są one większe, tym gorzej rysują się perspektywy zintensyfikowania procesów rozwojowych. Wiele jednak zależy od struktury wydatków w tej sferze. Najczęściej nie sprzyja ona wyzwalaniu tendencji wzrostowych, gdyż główny strumień wydatków kierowany jest na utrzymanie aparatu państwowego i podtrzymywanie niekonkurencyjnego sektora państwowego.

Po czwarte, z trwałym wzrostem gospodarczym skorelowany jest pozytywnie poziom stabilności politycznej (Alesina, Drazen, 1989). Porównując

[10] Powoływanie niekiedy jako takiego przykładu Turcji nie jest uzasadnione. W kraju tym wysoką dynamikę wzrostu udawało się utrzymać w latach osiemdziesiątych i na początku dziewięćdziesiątych nie dzięki wysokiej stopie inflacji, ale pomimo jej występowania dzięki zadziałaniu innych czynników stymulujących wzrost (Rodrik, 1990). Ponadto w tym przypadku, co ważne, stopa inflacji choć była wysoka, to jednak była także w miarę stabilna, a więc i przewidywalna.

doświadczenia państw o podobnych problemach i uwarunkowaniach instytucjonalnych i strukturalnych dostrzec można, że w tych przypadkach, gdzie system polityczny był bardziej stabilny, osiągano lepsze rezultaty w odniesieniu do tempa wzrostu produkcji.

Co ciekawe — i raczej zaskakujące w świetle powszechnych nie tylko wśród ekonomistów poglądów — to spostrzeżenie, że tak zakres otwarcia gospodarki na zewnętrzne kontakty gospodarcze, jak i podział dochodów nie wpływają w istotniejszy sposób na wzrost (de Gregorio, 1991). Być może — zważywszy cały kontekst — jest to cecha specyficzna tych procesów w Ameryce Południowej, ale z drugiej strony trudno znaleźć racjonalne wytłumaczenie dla takiej interpretacji. Sądzić raczej trzeba, że oba te czynniki mają już znaczny, a będą miały jeszcze większy wpływ na procesy rozwojowe w gospodarce posocjalistycznej.

Z punktu widzenia naszych rozważań najważniejszy pozostaje wniosek drugi dotyczący inflacji i jej destrukcyjnego wpływu na procesy realne. Inflacja przyczynia się bowiem do obniżenia skłonności do oszczędzania, a tym samym do redukcji zdolności akumulacyjnych gospodarki narodowej. Ponadto inflacja w jej galopującej postaci nie tylko bierze się, ale także owocuje — prędzej czy później — monetyzacją deficytu budżetowego. Monę tyzacja zaś deficytu, która działa jak swoisty podatek zastępczy, przyczynia się pośrednio do obniżenia efektywności inwestycji. Ponadto zawsze niepewność co do przyszłej stopy inflacji zniechęca do inwestowania.

Inna sprawa, że związki między monetyzacją deficytu budżetowego a wzrostem trzeba zawsze postrzegać w kontekście dostępnych alternatyw (Max Corden, 1991). Opcja w postaci wypychania przedsiębiorstw z rynku kredytowego też nie sprzyja wzrostowi, natomiast opcja w formie ograniczenia ekspansji inwestycyjnej państwa, może — w zależności od struktury ograniczanych (zaniechanych) inwestycji—bądź sprzyjać wzrostowi w wyniku redukcji stopy inflacji, bądź też jemu szkodzić, jeśli wskutek cięć oszczędnościowych w wydatkach budżetu państwa nie realizuje się niezbędnych skądinąd inwestycji infrastrukturalnych.

Często jest tak, że oba te następstwa oszczędności budżetowych występują jednocześnie i wtedy należy mówić o ich wypadkowej, która może kształtować się różnie. Jak dotychczas nie ma odpowiedniego materiału empirycznego, aby ocenić tę wypadkową dla gospodarki posocjalistycznej. Wiele symptomów wskazuje jednak, że oszczędności budżetowe powodują negatywne konsekwencje tak w odniesieniu do krótkookresowych zjawisk w sferze produkcji, jak i wobec długookresowych tendencji wzrostu. Jednocześnie nie dają one zapowiadanych efektów antyinflacyjnych i stabilizacyj-

nych ze względu na pojawienie się przewrotnego efektu dostosowania fiskalnego.

W odróżnieniu od innych doświadczeń, **w** transformowanej gospodarce posocjalistycznej ważnym czynnikiem utrudniającym przechodzenie do fazy trwałego wzrostu gospodarczego mogą być występujące jeszcze nadal niedobory. Nie wszędzie zostały one bowiem usunięte. Nie tylko ze względu na niepełną liberalizację cen **w** niektórych krajach, ale także z braku dostatecznej obudowy instytucjonalnej, która jest niezbędna, by mechanizm cen oczyszczających rynek funkcjonował **w** sposób trwały. Niedobory powodują zaś fałszowanie informacji zakodowanych w cenach. W rezultacie alokacja — tak kapitału, jak i pracy — nie jest optymalna i nie zapewnia najlepszego wykorzystania istniejących zasobów. Mówiąc zatem o ujemnym wpływie inflacji na wzrost gospodarczy, trzeba mieć na uwadze nie tylko inflację otwartą, ale także jej postać tłumioną, której ślady — w mniejszym czy większym zakresie — dają o sobie znać także w okresie przechodzenia do rynku.

Od razu jednak wyłania się kolejne ważne pytanie, a mianowicie **czy osiągnięcie pozytywnych efektów w zakresie makroekonomicznej stabilizacji (węższym ujęciu) i przeciwdziałania inflacji jest wystarczające do przejścia w fazę wzrostu gospodarczego? Otóż nie; jest to warunek konieczny, ale bynajmniej jeszcze niewystarczający. I** to z wielu przyczyn.

Przede wszystkim posiadacze aktywów mogą odwlekać decyzje co do repatriacji wywiezionego wcześniej (w czasach destabilizacji ekonomicznej i politycznej) kapitału (Dornbusch, 1991). Ma to olbrzymie znaczenie na przykład w przypadku Brazylii, gdzie —jak się szacuje — kapitał wywieziony zagranicę przez obywateli tego kraju (ponad 60 miliardów USD tylko wiatach 1979-87) jest niewiele mniejszy od jego długu zewnętrznego. Podobnie w przypadku Meksyku, gdzie z kolei przyjmuje się, że aż jedna trzecia z zainwestowanych z zagranicznych źródeł środków w wysokości około 16 miliardów dolarów w 1991 roku miała charakter właśnie repatriowanego kapitału (Barham, 1992). Jest to więcej, niż odpłynęło w sumie podczas pięciu lat 1983-87 (Cumby, Levich, 1987).

To jasne, że w warunkach krajów posocjalistycznych zjawisko to nie może wystąpić na szerszą skalę. Tam bowiem ucieczka kapitału ani rozumiana literalnie, ani też szeroko (jako powstrzymywanie się z transferem kapitału do rodzinnego kraju) nie miała miejsca. Jedynym krajem, gdzie tak rozumiany kapitał może mieć istotniejsze znaczenie ekonomiczne, jest Jugosławia i inne wyłonione z niej państwa, ale to też dopiero po rozwiązaniu bardziej fundamentalnych dla tych państw problemów. Polski może to dotyczyć na

dużo mniejszą skalę, choć problem ten nabiera jednak na naszych oczach na znaczeniu. W wyniku liberalizacji ekonomicznej, w tym zwłaszcza wprowadzenia wymienialności waluty i jej łatwego transferowania — powstaje niebezpieczeństwo ucieczki za granicę rodzimych kapitałów, niewielkich może w stosunku do olbrzymich potrzeb inwestycyjnych, ale jednak potrzebnych tu, na miejscu. Niestabilna sytuacja polityczna, nadmierny fiskalizm i zmienne reguły gry ekonomicznej mogą wszakże problem ten szybko zaostrzyć.

Jest oczywiste, że proces taki obróciłby się przeciwko wzrostowi. Dlatego ewentualnej ucieczce kapitału trzeba za wszelką ceną zapobiegać, a przynajmniej minimalizować jej rozmiary. Tu ważne zastrzeżenie: działania temu służące nie mogą być stosowane doraźnie, lecz muszą być sprzężone z innymi elementami polityki stabilizacyjnej i stanowić tej polityki integralną część. Innymi słowy, chodzi tutaj o rozwiązania systemowe i określone gwarancje instytucjonalne.

Drugie niebezpieczeństwo polega na zwlekaniu z realizacją projektów inwestycyjnych i to nawet wówczas, kiedy wydaje się, że już osiągnięto pozytywne efekty stabilizacyjne (zakładam istnienie kapitałów, które mogłyby zostać zainwestowane). W takim przypadku dochodzi do pewnego przesunięcia w czasie pomiędzy pojawianiem się pierwszych zwiastunów stabilizacji, a decyzjami inwestycyjnymi. Stabilizacja musi się uwiarygodnić, nie jest ona przecież skończonym stanem, lecz raczej perspektywą czy też tendencją, przejawiającą się w takiej oto na przykład sekwencji zmian:

$$psm_n > psm_{nl} > \ldots > psnij > psm_0 \qquad (13)$$

gdzie indykatory n oznaczają kolejne okresy. Tylko wówczas ta pozytywna tendencja może uwiarygodnić się w oczach potencjalnych inwestorów i wpłynąć na ich decyzje o długookresowych implikacjach. Sekwencja taka nie została, niestety, ukształtowana w żadnym z krajów posocjalistycznych, a z pewnością nie ma ona miejsca w odniesieniu do gospodarek scharakteryzowanych w rozdziale 4. Jak dotychczas nie można mówić o jakiejś wyraźnej tendencji odnośnie do kształtowania się współczynników stabilizacji makroekonomicznej (psm), podlegają one bowiem zmianom wielokierunkowym. Pewną próbą uchwycenia takiej tendencji jest wydłużenie szeregu czasowego *ex post* dla lat 1990-92 o prognozę ewolucji sytuacji makroekonomicznej Polski w latach 1993-95. Wówczas dostrzec już można pewien — aczkowiek umiarkowany — postęp w tym zakresie, co ilustruje wykres 15 (s.70).

Jedną ze specyficznych cech wczesnej gospodarki posocjalistycznej jest koncentracja aktywności sektora prywatnego w usługach, w tym przede

wszystkim w handlu. Najłatwiej poddaje się on prywatyzacji i zarazem w pierwszym stadium rozwija się szybciej niż jakikolwiek inny odcinek gospodarki. Co ważne, absorbuje znaczącą część ograniczonych kapitałów, sfera produkcji nie wytrzymuje bowiem dochodowej konkurencji z handlem. Prywatne inwestycje płyną przeto nie tyle do tych sfer, które zadecydują o tempie wzrostu w przyszłości, ile głównie tam, gdzie — przy określonym ryzyku — dają szanse wysokiej rentowności i szybkiego zwrotu wyłożonego kapitału. Jest to głównie właśnie handel, jeśli wziąć pod uwagę wysokie stopy oprocentowania kredytów i dłuższy okres ich zwrotu w przypadku inwestowania w przemyśle lub nawet budownictwie.

Oceniając zatem pozytywnie bardzo daleko posuniętą liberalizację handlu — przyczynia się ona bowiem do stabilizowania gospodarki i jej równoważenia przez skokowe ograniczenie, a nawet wyeliminowanie niedoborów — trzeba być zarazem świadomym, że stanowi to poważną konkurencję dla nowych inwestycji w sferze produkcji, o ile nie zostanie szybko w tej właśnie sferze zainwestowany kapitał zrodzony w handlu, częstokroć wręcz na pograniczu legalności. Tymczasem **w gospodarkach posocjalistycznych w okresie dochodzenia do rynku niezbędne jest wsparcie inwestycji przemysłowych i budowlanych w ramach odpowiedniej polityki przemysłowej, handlowej (w tym celnej i walutowej) oraz finansowej.** Jednym z ważnych obszarów tej ostatniej jest pobudzanie oszczędności wewnętrznych, tj. najpewniejszego źródła akumulacji kapitału.

Od niechęci do oszczędzania — do zaufania i inwestowania

Syndrom shortageflation — tak charakterystyczny dla reformowanej gospodarki planowej przed jej wejściem w epokę transformacji — w sposób znakomity zniechęcał ludzi do oszczędzania. Oszczędności w tamtym okresie miały w dużym stopniu charakter przymusowy, były rezultatem braku możliwości realizacji części efektywnego popytu, a nie funkcją w pełni swobodnego wyboru. Niestety, koncepcje przekształcenia tych zasobów pieniężnych sektora gospodarstw domowych w kapitał okazały się naiwne.

Już w punkcie startu polityki stabilizacyjnej — i to w zasadzie we wszystkich krajach posocjalistycznych — nadmierna płynność sektora gospodarstw domowych została wyeliminowana nie przez przekształcenie przynajmniej części jego zasobów pieniężnych w kapitał, ale odwrotnie — przez inflacyjne zdeprecjonowanie tych zasobów, czyli faktycznie ich częściową konfiskatę. Niechęć do oszczędzania została w ten sposób spotęgowana i umocniła niewiarygodność polityki gospodarczej, wzmacniając zarazem narastające

na tym tle oczekiwania inflacyjne. Fundamentalne zmiany w tym zakresie — a mają one także istotne znaczenie dla perspektyw wzrostu gospodarczego — przynieść powinna dopiero pełna transformacja do gospodarki rynkowej. Można tu wyodrębnić kilka kolejno po sobie następujących faz.

Pierwsza cechuje się wciąż jeszcze powściągliwym stosunkiem do oszczędzania. Mowa tutaj tylko o powściągliwości, ale warto zaznaczyć, że dla sporej części gospodarstw domowych nie ma po prostu możliwości oszczędzania ze względu na bardzo głębokie obniżenie się poziomu ich dochodów realnych w początkowych latach transformacji. Fazę tę można przeto określić jako fazę „niechęci do oszczędzania".

W fazie drugiej — wobec pierwszych symptomów stabilizacji czy też tylko odwrócenia tendencji regresywnych, a zwłaszcza ze względu na stworzenie nowych możliwości — rośnie skłonność do oszczędzania. Rodzący się w wyniku tego kapitał ma przede wszystkim charakter obrotowy. Jest to tzw. dziki pieniądz, bardzo szybko krążący i przynoszący szybkie zyski. On z kolei stanowi podstawę specyficznej posocjalistycznej pierwotnej akumulacji kapitału. Ale kapitał ten także może być przedmiotem transferu za granicę, co w dużej mierze jest właśnie funkcją postępu — albo jego braku — tak w stosunku do stabilizacji ekonomicznej, jak i politycznej. Jest to zatem faza powstawania „dzikiego kapitału".

Faza trzecia — a sądzić można, że wkroczyły w nią wiatach 1992-93 roku gospodarki Czech, Polski, Słowacji oraz Węgier, czyli kraje najbardziej zaawansowane w procesie rynkowej transformacji — charakteryzuje się wyczekującą ostrożnością w podejmowaniu strategicznych decyzji inwestycyjnych. Polityka w zakresie rzeczywistego tworzenia warunków do opłacalnego inwestowania nie uzyskała bowiem jeszcze dostatecznej wiarygodności w oczach potencjalnych inwestorów. Jest to związane z odraczaniem zamiarów realizacji projektów inwestycyjnych do czasu pełniejszych gwarancji czy też mniejszego stopnia ryzyka. W tej fazie przedmiotem obserwacji i szczególnie wrażliwego reagowania jest zmienność kursu walutowego, wahania stóp procentowych i ogólne warunki kredytowania działalności gospodarczej, polityka fiskalna państwa i jej stabilność (a raczej stopień niestabilności), polityka handlowa, w tym przede wszystkim celna, zmienność polityki koncesji tam, gdzie są one — pomimo ogólnej liberalizacji — nadal stosowane. Im bardziej zmienne są te parametry i im bardziej chybotliwa jest polityka państwa w zakresie oddziaływania na nie, tym bardziej faza ostrożnego wyczekiwania wydłuża się, z oczywistymi negatywnymi następstwami dla wzrostu gospodarczego. Tę fazę możemy określić jako fazę „czekać i patrzeć".

Można wszakże — logicznie rozumując — zakładać, że jeśli tak sytuacja finansowa państwa, jak i ogólna sytuacja makroekonomiczna będzie się stabilizować, to nastąpi faza czwarta, czyli symptomy zaufania do nowego systemu (choć chyba jeszcze nie do nowej polityki). To właśnie niedojrzałość, a w wielu przypadkach także po prostu niezrozumienie tego systemu i chwiejność polityki powodują, że decyzje inwestycje będą nadal opóźniane. Ta faza może być nazwana fazą „zaufania i czekania". Jej symptomy pojawiają się już w najbardziej zaawansowanych gospodarkach posocjalistycznych, zwłaszcza w regionie północnym, ale nadal są to przede wszystkim objawy.

Jeśli tej fazy nic nie zakłóci, powinna nastąpić faza piąta - „zaufania i inwestowania". Jej urzeczywistnienie wymagać będzie jednak znaczącego, wręcz jakościowego postępu w stosunku do makroekonomicznej stabilizacji w szerokim ujęciu. Ale nawet wówczas, gdy gospodarka znajdzie się już w fazie zaufania i inwestowania, nie będzie to jeszcze równoznaczne z wejściem na drogę trwałego i harmonijnego wzrostu gospodarczego. Musi bowiem upłynąć okres odroczenia efektu, nie wiadomo przy tym jak długi, ale z pewnością zróżnicowany w poszczególnych krajach.

Jest zrozumiałe, że fazy te mogą w określonych granicach zachodzić na siebie i przenikać się. Może mieć także miejsce ruch w odwrotnym kierunku, tzn. cofanie się do faz wcześniejszych. Wreszcie okres trwania poszczególnych faz może być bardzo zróżnicowany, tak w przypadku konkretnego kraju, jak i w odniesieniu do poszczególnych faz. Próbę pokazania, gdzie znajdują się główne kraje posocjalistyczne podejmuję—pamiętając o konwencjonalności takiego ujęcia — w tabeli 22.

Tabela 22

Fazy oszczędzania oraz inwestowania w gospodarce posocjalistycznej

Faza / Kraj	I niechęć do oszczędzania	II "dziki kapitał"	III czekać i patrzeć	IV zaufanie i czekanie	V zaufanie i inwestowanie
Bułgaria		+	+		
b.Czechosłowacja		+	+		
dawna NRD				+	+
Polska		+	+		
Rosja	+	+			
Rumunia		+	+		
Węgry			+	+	

Źródło: Opracowanie autora.

Sytuacja komplikuje się przy tym dodatkowo, ponieważ nie są tożsame oczekiwania i zachowania państwowych i prywatnych podmiotów gospodarczych. Jest to kolejna cecha charakterystyczna gospodarki posocjalistycznej, wynikająca z rozmiarów sektora państwowego. Olbrzymie wciąż znaczenie przedsiębiorstw państwowych w transformowanych gospodarkach posocjalistycznych powoduje, że w pierwszych latach okresu przejściowego ich postępowanie jest ważniejsze, chociaż w bardzo długiej perspektywie nie one, ale przedsiębiorstwa prywatne zadecydują o tendencjach wzrostu gospodarczego.

Dotychczas wszakże to właśnie **brak zdolności firm państwowych do ekspansji inwestycyjnej** — głównie wskutek restrykcji fiskalnych i monetarnych nałożonych w ramach wysiłków na rzecz makroekonomicznej stabilizacji — **wydłuża okres wejścia gospodarek posocjalistycznych na ścieżkę trwałego wzrostu.** Ubytek dochodu narodowego spowodowany obniżaniem się produkcji sektora państwowego nie może być w średnim okresie skompensowany wzrostem aktywności nawet szybko rozwijającego się sektora prywatnego. To samo można powiedzieć o inwestycjach, a także o zatrudnieniu i wpływach budżetowych. Musi zmieniać się na korzyść sektora prywatnego ich udział w całkowitych nakładach, natomiast trudno oczekiwać wzrostu, o ile nie będą utrzymane na odpowiednim poziomie efektywne inwestycje sektora państwowego.

Transformacja systemowa to nie tylko wypieranie sektora publicznego przez prywatny, ale także ich korzystna dla rozwoju, a więc twórcza koegzystencja. Nie ma to wiele wspólnego z koncepcją tzw. twórczej destrukcji. Są to w istocie dwie jakościowo odmienne filozofie podejścia do procesu transformacji gospodarki posocjalistycznej.

Jak można dwojako podchodzić do procesu transformacji, tak można na dwa sposoby podchodzić do wzrostu gospodarczego. Należy bowiem rozgraniczać wzrost doraźny oraz trwały. W pierwszym przypadku chodzi bardziej o przezwyciężanie tendencji recesyjnych (stagnacyjnych) i wejście w okres ożywienia. Na tym etapie najpierw odbudowuje się utracony wskutek recesji towarzyszącej transformacji poziom produkcji, a następnie zwiększa się go, ale cały czas w zasadzie w ramach tego samego potencjału wytwórczego przy zmiennym tylko stopniu jego wykorzystania. W tym ujęciu mówimy więc o procesach natury koniunkturalnej. Z próbami uruchamiania takiego doraźnego wzrostu wiążą się jednak dwa duże niebezpieczeństwa.

Pierwsze z nich polega na groźbie nasilenia się i tak intensywnych procesów inflacyjnych wskutek posunięć intensyfikujących strumień efektywnego popytu. Gdy chce się wzrost wywołać szybko, trzeba z reguły trochę

poluzować restrykcyjność polityki finansowej (tak fiskalnej, jak i monetarnej), a także złagodzić politykę dochodową. Do ożywienia produkcji dochodzi więc w rezultacie narastania popytu w ramach istniejących zdolności produkcyjnych poprzez pełniejsze ich wykorzystanie (może się wtedy również zmniejszyć bezrobocie albo spaść tempo jego wzrostu). Lecz prawdopodobna jest także sytuacja, w której wywołany poluzowaniem finansowym przyrost efektywnego popytu spowoduje dodatkowy wzrost cen, a nie tylko — i może nawet nie przede wszystkim — przyrost produkcji. Innymi słowy, zamiast czy raczej obok wzrostu produkcji może dojść również do zwiększenia skali inflacji. Narzędzia antyrecesyjne okazać się mogą proinflacyjne, bowiem gra nimi jest bardzo subtelna, a przez to i ryzykowna.

Takie niebezpieczeństwo trzeba uznać za poważne. Praktycznie zawsze mamy do czynienia z oboma następstwami podkręconego popytu. To w jakim stopniu i w jakiej sekwencji czasowej dodatkowy strumień popytu zostanie zaabsorbowany przez wzrost cen, a w jakiej mierze przez zwiększenie podaży, zależy od elastyczności i konkurencyjności struktur gospodarczych. Są zaś one tym mniejsze, im mniejszy jest zakres sektora prywatnego—z jednej strony — oraz im większy jest stopień monopolizacji gospodarki — z drugiej strony. W gospodarce posocjalistycznej z natury rzeczy sektor prywatny jest mały, choć rosnący, zaś stopień monopolizacji duży, choć malejący.

Wynika stąd wniosek, że **tym zasadniej antyrecesyjnych skutków można oczekiwać po polityce łagodzenia rygorów finansowych, im bardziej dany kraj zaawansowany jest w procesie transformacji systemowej. W** jej wczesnym etapie zbyt rychłe ograniczanie restrykcji finansowych może dać zrazu i w większym stopniu rezultaty proinflacyjne, a dopiero później i w mniejszej mierze — propodażowe. Oczywiście, przy wadliwym stosowaniu i dozowaniu narzędzi polityki gospodarczej mogą pojawić się wyłącznie negatywne konsekwencje, ale - niestety - nigdy nie jest tak, że pojawiają się tylko same pożądane następstwa.

Co do drugiego niebezpieczeństwa związanego z doraźnym pobudzaniem wzrostu, to wiąże się ono z poruszaniem się w zasadzie w obrębie istniejącego potencjału sił wytwórczych. W związku z tym istnieje możliwość, że zbyt natrętne stymulowanie popytu przyczyni się do odtworzenia produkcji o strukturze podobnej do tej sprzed recesji. Nie jest to jednak zagrożenie realne tak długo, jak długo wzrost produkcji jest funkcją reakcji na zwiększenie się efektywnego popytu. Dopiero wówczas, gdy produkcja taka byłaby pobudzana dodatkowymi, specjalnymi bodźcami (na przykład w formie dotacji czy ulg podatkowych), które reaktywowałyby nieefektywną i stanowiącą nadmierne obciążenie dla budżetu państwa i jego bilansu płatniczego

strukturę rzeczową gospodarki, byłoby to niekorzystne z punktu widzenia długofalowego.

Liczy się efektywność

Kluczowe znaczenie ma wszakże wzrost trwały i zrównoważony w długim okresie. O takim jego charakterze decyduje poziom i efektywność inwestowania w ujęciu dynamicznym, a nade wszystko czynnik ludzki, czyli także inwestycje i kapitał ludzki. Wymaga to zadośćuczynienia wielu warunkom politycznym, instytucjonalnym i strukturalnym.

Kategoria „odpowiedni poziom inwestowania" oznacza nie tyle wymóg bezwzględnego zwiększania stopy inwestycji, ile podniesienia ich efektywności. Oczywiście, po okresie gwałtownego spadku inwestycji niezbędne są także przewartościowania proporcji ostatecznego podziału dochodu narodowego na akumulację i konsumpcję. Ta ostatnia bowiem — chociaż też musiała spaść wskutek załamania gospodarczego — w pewnym zakresie chroniona była podczas recesji poprzez proporcjonalnie większe (i opóźnione) zredukowanie inwestycji; ich wielkość obniża się znacząco (tabela 23).

Zwiększenie stopy inwestycji wymaga odpowiedniego podniesienia skłonności do oszczędzania. Dużą rolę ma na tej płaszczyźnie do spełnienia polityka podatkowa, która musi sprzyjać formowaniu się kapitału. Wymaga to wręcz preferencji dla dochodów pochodzących z własności kapitału w porównaniu z wynagrodzeniami za pracę, tradycyjnie chronionymi w gospodarce socjalistycznej. W wyższych przedziałach dochodowości mogą być one nawet bardziej opodatkowane indywidulanym podatkiem niż dochody w postaci dywidendy czy oprocentowania obligacji albo depozytów bankowych. To bowiem skłaniać będzie podmioty gospodarcze do zwiększania oszczędności i sprzyjać przekształcaniu wolnych środków pieniężnych w kapitał. Sprawność tego procesu jest także funkcją sprawności systemu finansowego, w tym zwłaszcza bankowego. W transformowanych gospodarkach posocjalistycznych sprawność ta nie jest wysoka, co należy uznać za jedną z poważnych barier strukturalnych w polityce stymulowania wzrostu.

Tak więc **szanse na trwały i zrównoważony wzrost uzależnione są w większym stopniu od efektywności inwestycji niż od ich absolutnego poziomu.** Używając języka z epoki gospodarki planowej, chodzi o wzrost intensywny, czasy wzrostu ekstensywnego skończyły się bowiem jeszcze przed upadkiem gospodarki socjalistycznej, a być może, były wręcz tego upadku przyczyną. W takim kontekście trzeba zgodzić się z poglądami o perspektywach szybszego wzrostu w gospodarce posocjalistycznej, ale trzeba

Tabela 23

Nakłady inwestycyjne w wybranych krajach w latach 1981–91 (w%)

	Tempo zmian w %					
	średnio rocznie		zmiana w stosunku do roku poprzedniego			
	1981–85	1986–88	1989–91	1989	1990	1991
Bułgaria[a,b]	4,5	5,8	−16,7	1,3	−10,8	−37,0
CSRF	−0,4	3,2	−8,1	1,8	5,7	−29,0
Jugosławia	−12,5	−2,6	−9,2	0,5	−7,0	−20,0
Polska	−2,5	4,9	−6,0	−2,4	−7,1	−8,0
Rumunia	−1,3	0,3	−16,8	−1,6	−35,0	−22,0
Węgry	−2,0	0,5	−3,8	5,0	−7,0	−9,0
ZSRR	3,3	6,7	−3,2[b]	4,7	−4,2	−9,0
USA	4,0	2,8	−1,1	1,6	−0,1	−4,7
Japonia	2,7	9,5	7,0	8,9	10,9	4,0
RFN	−1,3	3,5	7,8	7,0	8,8	7,7
Francja	−1,4	5,4	3,5	7,5	3,5	−0,5
Włochy	−0,1	4,7	2,4	4,5	3,0	−0,2
W.Brytania	2,5	8,6	−2,0	6,8	−2,4	−10,7
Hiszpania	−1,5	12,9	7,4	13,7	6,8	2,0
Portugalia	−4,4	13,7	6,7	8,3	7,3	4,5
Finlandia	2,3	5,2	−2,5	14,1	−5,0	−14,5
OECD	2,0	5,4	4,4[a]	5,4	3,3	–
EWG	−0,9	6,6	5,7[a]	7,1	4,3	–

[a] lata 1989–90
[b] w cenach bieżących

Źródło: Sytuacja (1992).

też do tego podchodzić z umiarem. Jeśli bowiem wyolbrzymiona była skala marnotrawstwa nakładów w gospodarce planowej (Borensztein, Montiel, 1991), to siłą rzeczy wyolbrzymiony jest także wynikający wprost z tej właśnie skali optymizm na przyszłość. Stopa inwestycji w gospodarce posocjalistycznej nie będzie wyższa niż w gospodarce centralnie planowanej, ale większa powinna być efektywność inwestowania. Powinny o tym zadecydować dwie przesłanki: wzrost udziału inwestycji prywatnych oraz zagranicznych w całości nakładów.

Wzrost udziału inwestycji prywatnych prowadzić będzie do powstawania powiązań ekonomicznych lepiej wykorzystujących istniejącą infrastrukturę, co poprawi skuteczność funkcjonowania istniejącego aparatu wytwórczego i prowadzonych w jego ramach przedsięwzięć (Murphy, Shleifer, Vishny, 1989; Obstfeld, 1991). Z kolei wzrost udziału inwestycji zagranicznych zwiększy ogólną efektywność inwestowania przez usuwanie wąskich gardeł oraz stymulowanie postępu organizacyjno-technicznego.

Trzeba jednak widzieć sprawy we właściwych proporcjach. Znaczenie inwestycji zagranicznych zawsze jest co najwyżej uzupełniające. Tym bardziej będzie tak w gospodarkach posocjalistycznych, których atrakcyjność jest umiarkowanie konkurencyjna w świecie powszechnie łaknącym bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Tylko w Meksyku (nie bez powodu) zainwestowano w latach 1991-93 więcej niż w całej Europie Wschodniej (pomijając byłą NRD, oczywiście).

Ocenia się, że w skali globalnej — tym razem pomijając trudne do przeszacowania potrzeby gospodarek poradzieckich - brakuje 80 do 100 miliardów dolarów kapitału rocznie, co jest tym bardziej znaczące, że możliwości podażowe głównych dotychczas dostawców kapitału, tj. Japonii i Niemiec, są obecnie mniejsze niż jeszcze kilka lat temu. Tym trudniej będzie gospodarkom posocjalistycznym konkurować o wolne kapitały, że będą to musiały robić nie tylko z krajami Ameryki Południowej i innymi odległymi od nich regionami świata, ale również między sobą. Na polu tworzenia najkorzystniejszych warunków dla inwestycji zagranicznych najlepiej radzą sobie dotychczas Węgry, gdzie tylko w 1991 roku zainwestowano więcej obcego kapitału niż w sumie w Czecho-Słowacji i Polsce czy też w całym południowym regionie Europy Wschodniej.

Indukowanie trwałego wzrostu gospodarczego poprzez podwyższanie poziomu inwestycji i poprawę ich efektywności wymaga konkurencyjnego środowiska ekonomicznego. Z tego punktu widzenia warto wskazać na implikacje dla sfery realnej polityki rozwoju konkurencji w gospodarce posocjalistycznej zorientowanej zarówno wewnętrznie, jak i zewnętrznie. W pierwszym przypadku chodzi o politykę przeciwdziałania na rodzimym rynku strukturom i praktykom monopolistycznym, które obracają się przeciwko wzrostowi (a także przeciwko stabilizacji).

Z trudnych do zrozumienia powodów w większości krajów posocjalistycznych polityka taka została zlekceważona. Wzięło się to trochę z presji czasu, ale także i pod wpływem określonej doktryny, w myśl której tylko polityka konkurencji zorientowana na zewnątrz może przynieść szybkie skutki. Dlatego chętniej sięgano po daleko posuniętą liberalizację handlu

i otwarcie gospodarki na konkurencję zewnętrzną (co —jak już wspomniałem w świetle doświadczeń latynoamerykańskich — wcale nie jest zagadnieniem dla wzrostu pierwszoplanowym), aniżeli po tworzenie konkurencji wewnętrznej. Polityka taka daje wprawdzie szybkie i wyraźne, niekiedy wręcz spektakularne korzyści w postaci skutków równoważących rynki krajowe i ograniczania skali procesów inflacyjnych (szybko rośnie podaż towarów z importu), ale nie za darmo. Prowadzi ona bowiem zarazem do obniżenia się stopnia wykorzystania krajowych zdolności wytwórczych, co — jeśli nie jest kompensowane powstawaniem nowych mocy produkcyjnych w wyniku inwestowania — może obracać się przeciwko wzrostowi gospodarczemu w długim okresie.

Występuje przeto pewna sprzeczność między wewnętrznie i zewnętrznie zorientowaną polityką rozwoju konkurencji, która nie jest najlepiej rozwiązywana w początkowym okresie transformacji. Nie należy przy tym mylić kierunków tej polityki z jej radykalnością. Tak bowiem w przypadku Czechosłowacji, jak i Polski mamy do czynienia z raczej radykalnymi próbami wprowadzenia gospodarki rynkowej, ale w tym pierwszym kraju nie zwichnięto aż tak bardzo polityki konkurencji wewnętrznej, jak to się stało w Polsce. Tak więc i na tym odcinku wiele zależy od polityki gospodarczej, albowiem istnieją określone możliwości wyboru. **Niedostateczny nacisk na wewnętrzne aspekty rozwoju konkurencji, przy absolutyzowaniu konkurencji zewnętrznej, trzeba postrzegać jako jedną z przyczyn wydłużania się okresu dochodzenia do fazy trwałego wzrostu gospodarczego.**

Wreszcie nie sposób nie wspomnieć o znaczeniu rozwoju oświaty, nauki i kultury oraz infrastruktury przy tworzeniu odpowiednich warunków do takiego wzrostu. Jest to domeną państwa i dlatego warto przypomnieć wcześniej sygnalizowaną rolę jego polityki w tej sferze. Niestety, ograniczoność środków (ale także w jakiejś mierze źle chyba zhierarchizowane preferencje społeczne państwa posocjalistycznego) limituje działalność na polu rozwoju infrastruktury gospodarczej i społecznej oraz oświatowej. Nie należy mieć złudzeń; obróci się to pewnego dnia przeciwko trwałemu wzrostowi gospodarczemu. **Nie ma jednakże odpowiedniej siły politycznej, która potrafiłaby w społeczeństwie posocjalistycznym dostatecznie skutecznie argumentować na rzecz perspektywicznego podejścia do procesów rozwojowych. Nadmierna i naiwna wiara w samoistne rozwiązywanie się złożonych problemów tylko przez upływ czasu jest niebezpieczną i szkodliwą iluzją. O rozwoju gospodarczym decyduje bowiem strategia** w wielu obszarach, często na pozór od ekonomii odległych.

Reasumując, trzeba wskazać na trzy etapy prowadzące do trwałego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego (Selowsky, 1991). W pierwszym

chodzi przede wszystkim o powstrzymanie spadku i ożywienie produkcji oraz makroekonomiczną stabilizację. W drugim miejsce muszą mieć niezbędne instytucjonalne zmiany gospodarki, a dopiero w trzecim powstaje potencjał trwałego wzrostu, który polityka gospodarcza musi chcieć i umieć wykorzystać. Nie jest to ani proces łatwy, ani tym bardziej krótkotrwały. Ale może być zwieńczony sukcesem w różnych warunkach systemowych, w tym także w gospodarce posocjalistycznej.

Idealny byłby stan, w którym:

$$A\ \mathbf{GDP} > \mathbf{CPI} > U \qquad (14)$$

przy jednoczesnej jak najkorzystniejszej sytuacji odnośnie do wewnętrznej i zewnętrznej równowagi finansowej, którą ilustruje wielkość trójkąta d w modelu PSM. W zbliżonej sytuacji znajdowała się ostatnio gospodarka Malezji. Doświadczeń pozytywnych jest więcej, ale nigdy nie będą one dominujące. Co się zaś tyczy gospodarki posocjalistycznej, to nie powinno ulegać wątpliwości, że czeka ją jeszcze długa i żmudna droga dochodzenia do fazy systematycznie rosnącego współczynnika psm, co wyrażać będzie trwały i zrównoważony wzrost gospodarczy.

7 NAIWNY LIBERALIZM A NIEBEZPIECZEŃSTWO POPULIZMU

Jest oczywiste, że w okresie walki o trwały wzrost kraje posocjalistyczne będą musiały borykać się z nierównowagą finansową. Przewrotny efekt dostosowania fiskalnego spowodował tak poważny deficyt i uruchomił taki mechanizm jego tworzenia, że osiągnięcie równowagi będzie możliwe tylko w wyniku wieloletniego wzrostu. Pierwsze objawy poprawy w sferze produkcyjnej w żadnej mierze nie poprawiają sytuacji finansowej. Dopiero gdy wzrost będzie zdrowy i trwały, budżet państwa odzyska dochodowy napęd, co — wraz z odpowiednimi reformami wydatków — może dać w rezultacie uzdrowienie finansów publicznych.

Wynika z tego, że **nierównowaga budżetowa będzie towarzyszyć rozwojowi w gospodarkach posocjalistycznych przynajmniej w średnim okresie, a i to pod warunkiem, że wszystkie istotne dla sytuacji finansowej problemy zostaną rozwiązane we właściwym momencie i we właściwy sposób.** W przeciwnym razie horyzont równowagi znacznie się oddali. W tym kontekście trzeba zwrócić uwagę na kilka istotnych spraw.

Otóż niewątpliwie w krajach posocjalistycznych wystąpi bardzo silna pokusa, by utrzymywać dość znaczną nierównowagę budżetową przez wiele lat. Będzie ona tym większa, im silniej zadziałał przewrotny efekt dostosowania fiskalnego, to znaczy im bardziej polityka stabilizacyjna zwrotnie ogołociła budżet pogarszającą się rentownością produkcji i jej spadającym poziomem (i dochodami). Uleganie takiej pokusie, spotęgowane naciskiem społecznym na ekspansywną politykę finansową, byłoby wielkim błędem. Jak się jednak wydaje, w wielu państwach utrzymuje się wiara, że znaczny deficyt może być łatwo utrzymywany oraz kontrolowany nawet w dłuższym okresie. Na potwierdzenie przywołuje się doświadczenia niektórych zachodnich gospodarek rynkowych, takich jak Grecja czy Włochy.

Deficyt budżetu a trwały wzrost

Tymczasem jedną z ważnych różnic pomiędzy krajami posocjalistycznymi a gospodarkami rynkowymi jest to, że w tych pierwszych nie ma dostatecznej liczby rozwiniętych rynków kapitałowych, które są konieczne dla nieinflacyjnego finansowania deficytu. Bez tego zaś w długim okresie deficyt fiskalny będzie działał zdecydowanie proinflacyjnie, ponieważ gdzieś istnieje granica sprzedaży obligacji państwowych. Gdy granica ta zostanie osiągnięta (co nastąpi szybciej, niż się często sądzi), sfinansowanie kumulującego się deficytu budżetowego będzie wymagało inflacyjnego opodatkowania.

Pokusę, o której mowa, zwiększa również koncentracja uwagi rządu na sprawach doraźnych, w najlepszym razie na rozwiązywaniu problemów średnioterminowych. Można to zrozumieć, gdyż nacisk wydarzeń i presja czasu są rzeczywiście olbrzymie. Ale obecna polityka finansowa i wielkość deficytu już wprawiają w ruch procesy, które w przyszłości będą miały niekorzystne konsekwencje dla równowagi finansowej. Konieczne staje się więc szybkie wydłużenie horyzontu polityki finansowej. Cechą tej polityki powinno być harmonizowanie posunięć doraźnych i średnioterminowych, ale w kontekście realizacji celów długoterminowych. Tylko taka metoda bilansowania finansów publicznych stwarza nadzieje na osiągnięcie równowagi.

Wnioski nasuwające się na tle całołokształtu dotychczasowej analizy sugerują, że dla większości krajów posocjalistycznych realna jest perspektywa występowania tzw. podwójnego deficytu. Oznacza to wspohstnienie przez lata ujemnego salda rachunku obrotów bieżących (zewnętrzna nierównowaga finansowa) oraz ujemnego bilansu budżetu państwa (wewnętrzna nierównowaga finansowa). Zmusza to do poszukiwania sposobów rozsądnego ich obniżenia. Rozsądek zaś w stosunku do redukcji deficytu budżetowego oznacza przede wszystkim stosowanie narzędzi nie wyrządzających dalszych szkód realnym procesom ekonomicznym, w szczególności w produkcji. Zwiększenia strumienia dochodów należy więc szukać nie w podnoszeniu podatków, ale w rozszerzaniu bazy podatkowej i skuteczniejszym opodatkowaniu sektora prywatnego. Wymaga to nie tylko lepszej pracy aparatu skarbowego, ale także woli politycznej władz.

Poparcie dla powstającej i szybko rozwijającej się własności prywatnej nie powinno stać w sprzeczności z rozsądnym opodatkowaniem zysków, choć można spodziewać się poważnych oporów przeciwko takiej polityce. Jednak **sytuacja, w której lepiej działający sektor prywatny płaci mniej podatków niż gorzej funkcjonujące przedsiębiorstwa państwowe, jest trudna do utrzymania.** Podobnie jak nie da się tolerować ogromnej „szarej" sfery w ogóle nie płacącej podatków, a rozwijającej się najbardziej dynamicznie.

Szacuje się, że wytwarza ona 10-20 proc. PKB (Dallago, 1992). Należy ją więc zinstytucjonalizować, tj. doprowadzić do rejestracji i opodatkowania działalności, która przy szacowanych obrotach dałaby wpływy rzędu 2-3 proc. PKB. Nie jest możliwe osiągnięcie takiego efektu w krótkim czasie. Ale dla zobrazowania skali zjawiska warto wspomnieć, że w budżecie polskim na 1993 rok tej wielkości wpływy oznaczałyby albo zwiększenie dochodów podatkowych o około 14 proc, **a** dochodów ogółem o 12 proc, albo zmniejszenie deficytu o 40-50 proc. Szacować można, że w przypadku innych gospodarek posocjalistycznych proporcje te są inne (tzn. mniej niekorzystne dla budżetu), ale i tak istotnie ważące w skali makroekonomicznej. Daje to wyobrażenie o randze problemu i jego znaczeniu dla równoważenia finansów publicznych.

Równocześnie należy utrzymywać nacisk fiskalny w stosunku do sektora państwowego (ale tylko w stopniu niezbędnym do zapewnienia jego powrotu na właściwą stronę krzywej Laffera) oraz redukować niektóre wydatki, choć możliwości w tej dziedzinie nie należy przeceniać, gdyż nie jest to źródło nieograniczone.

Następny aspekt dotyczy sposobu rozłożenia obciążenia finansowaniem deficytu budżetowego pomiędzy kraje zainteresowane a ich zagranicznych partnerów. Oczywiście nikt nie powinien mieć wątpliwości, że przez długi okres ciężar ten musi być ponoszony przez społeczeństwa państw posocjalistycznych. Ale jest równie pewne, że bez pomocy zagranicznej, zwłaszcza kredytowej kraje te w krótkim i średnim okresie sobie nie poradzą. Zwłaszcza że znajdują się już w drugiej fazie mechanizmu przewrotnego efektu dostosowania fiskalnego, kiedy na uniknięcie pewnych wspomnianych błędów jest już za późno. Mówiąc przy tym o pomocy zagranicznej mam na myśli pomoc zarówno państw, jak i międzynarodowych organizacji, niejako statutowo wspomagających procesy transformacji. Oczywiście, proporcje finansowania krajowego i zagranicznego muszą być ustalane odrębnie dla każdego kraju, ponieważ w różnych warunkach występują różne potrzeby (Cheasty, 1992). Ale trzeba pamiętać, że **istnieje pozytywne sprzężenie zwrotne pomiędzy zaangażowaniem finansowym z zagranicy, zmianami w gospodarce, przyspieszeniem wzrostu, poprawą sytuacji fiskalnej i obsługą zewnętrznego długu. Dopiero po uruchomieniu mechanizmu zapewniającego taką wzajemnie powiązaną sekwencję procesów — gospodarki posocjalistyczne znajdą się na właściwej drodze.**

Jednak dla trwałego, zrównoważonego i zdrowego wzrostu bardzo ważny będzie swoisty kompromis między odmiennymi wymaganiami stabilizacji makroekonomicznej, zmianami instytucjonalnymi i mikroekonomiczną restrukturyzacją zdolności wytwórczych przemysłu. Makroekonomiczna

stabilizacja wymaga, by jak największa część deficytu budżetu pokryta była przez rządowe obligacje. Z punktu widzenia zmian instytucjonalnych trzeba na jak największą skalę sprzedawać majątek państwowy m. in. sektorowi gospodarstw domowych oraz istniejącym już wcześniej firmom prywatnym, by przyspieszać prywatyzację, neutralizować popyt konsumpcyjny i pomnażać kapitał inwestycyjny. Restrukturyzacja wymaga bowiem kapitałów, których jest wciąż za mało. Nowe inwestycje trzeba zatem wspierać kredytami bankowymi, co w krajach posocjalistycznych oznacza finansowanie tych inwestycji z wkładów oszczędnościowych ludności. Tak więc krótkoterminowo:

$$GBB_1 + SPH_1 + HDB_1 = f_1 \qquad (15)$$

gdzie (wszystko w wartościach nominalnych):

GBB — rządowe papiery wartościowe sprzedane gospodarstwom domowym, firmom i sektorowi bankowemu,
SPH — akcje nabyte przez gospodarstwa domowe i prywatne firmy od państwa w wyniku prywatyzacji,
HDB — wkłady gospodarstw domowych i sektora prywatnego w bankach,
f — ilość środków dostępnych dla tych trzech alternatywnych celów w krótkim terminie.

Ale w dłuższej perspektywie, w wyniku wzrastającej skłonności do oszczędzania po osiągnięciu solidnej stabilizacji, suma tych trzech składników powinna także wzrastać:

$$GBB_1 + SPH_1 + HDB_1 < GBB_2 + SPH_2 + HDB_2 > f_1 \qquad (16)$$

W konsekwencji napięcia pomiędzy trzema składnikami tego kompromisu powinny się nieco zmniejszyć. Zawsze jednak wskazana sprzeczność będzie istniała.

Szczególnie ważny jest tu efekt wypychania osłabiający inwestycje w sektorach prywatnym i państwowym. Ponieważ rząd jest zmuszony do pożyczania pieniędzy na otwartym rynku, sprzedaje papiery na wyższy procent niż banki dają dla depozytów w tym samym okresie, w ten sposób starając się stworzyć popyt zapewniający finansowanie deficytu. W dłuższym czasie powoduje to jednak względny wzrost nominalnej stopy oprocentowania i wyklucza z rynku kapitałowego firmy, w tym prywatne, mniej zdolne do konkurowania o dostęp do rzadkiego i zbyt drogiego kredytu. **Ten przejrzysty mechanizm obrazuje negatywne sprzężenie zwrotne pomiędzy deficytem fiskalnym i wejściem na drogę trwałego i zrównoważonego wzrostu.**

Jednak w zdestabilizowanych gospodarkach o wysokiej inflacji jeszcze gorszy jest brak skłonności do podejmowania ryzyka nowych inwestycji przez firmy spowodowany tym, że nominalne dochody gwarantowane przez obligacje i wkłady bankowe są często wyższe, a na pewno łatwiejsze do uzyskania niż zyski z inwestowania w zasoby fizyczne. Równocześnie można zaobserwować jeszcze jeden rezultat efektu wypierania, to znaczy szybko rosnący udział obligacji rządowych w portfelu aktywów sektora bankowego. Na przykład w Polsce na koniece 1992 roku udział ten przekraczał już 8,5 proc, a obligacji i bonów łącznie - 18 proc.

Wszystko to razem sprawia, że mimo usilnych starań rządy krajów posocjalistycznych nie będą miały wyboru i będą musiały zmonetyzować pozostającą do sfinansowania część deficytu budżetowego przez pożyczkę od banku centralnego, co będzie oznaczać drukowanie dodatkowych pieniędzy, tj. ponad zakładaną ilość, której przyrost z reguły skorelowany jest mniej więcej z przyrostem nominalnego PKB. Będzie to tym bardziej konieczne, im szybciej będzie wzrastał dług publiczny. Dlatego i rządy, i międzynarodowe instytucje finansowe powinny się bardzo troszczyć o to, by wielkość tego długu nie wymknęła się spod kontroli. Taka groźba wydaje się zaś całkiem wyobrażalna czy to z powodu niemożności zmniejszenia nierównowagi, czy to z niechęci do zbyt dalekiego posuwania się w stronę monetyzacji rezydualnej części deficytu. **Jedną z cech gospodarek posocjalistycznych będzie więc konieczność prowadzenia poważnej walki z ciężarem długu wewnętrznego, który pod koniec obecnej dekady może stanowić dla tych gospodarek większe obciążenie niż obecnie stanowi dług zagraniczny.**

Ale w pewnych specyficznych warunkach (które raczej nie są spełniane w gospodarkach posocjalistycznych) monetyzacja deficytu budżetowego może sprzyjać realnemu wzrostowi. Może to wynikać ze wzrastającego ogólnego popytu, poprawy wykorzystania potencjału wytwórczego i w efekcie końcowym wzrostu produkcji. Lecz w gospodarkach tu omawianych jest daleko bardziej prawdopodobne, że po krótkotrwałej poprawie inflacja znowu zacznie gwałtownie się nasilać i w długim okresie spowolni procesy wzrostowe.

Inaczej mówiąc, w nadal zaburzonych i niestabilnych gospodarkach posocjalistycznych nieuchronna, jak się wydaje, monetyzacja części deficytu fiskalnego w większym stopniu zaowocuje efektami inflacyjnymi niż wzrostem produkcji. Jednak biorąc pod uwagę przewrotny efekt dostosowania fiskalnego i skalę problemów społecznych związanych z występowaniem deficytów budżetowych w przyszłości, może się okazać, że będzie to jedyny możliwy sposób postępowania. Tak więc konieczność prowadzenia polityki kompromisu między niebezpieczeństwem przyspieszania inflacji a pobudzaniem i stymulowaniem trwałego wzrostu jawi się jako perspektywa na wiele jeszcze lat.

Co łączy kraje posocjalistyczne

Przyjmując rok 1993 jako punkt wyjścia do zakreślenia przyszłościowej perspektywy, można spodziewać się, że poważny postęp zarówno w walce z deficytem, jak i o trwały wzrost nastąpi nieprędko. Niezależnie od prorynkowych zmian, jakie zaszły w tych krajach, najpierw musi bowiem wzrosnąć produkcja i jej rentowność, ponieważ jest warunkiem niezbędnym dla zdrowego i długoterminowego dostosowania budżetowego. Na razie wyniki są tu raczej negatywne. Sekwencja wydarzeń w przeszłości oraz możliwy, choć raczej optymistyczny dla krajów posocjalistycznych scenariusz odpowiadający temu tokowi myśli, są przedstawione na wykresie 22. Zakładając, że wydarzenia w 1993 roku i latach późniejszych będą odbywać się według linii wytyczonych w tych scenariuszach, można zaobserwować dość słabą korelację pomiędzy tempem wzrostu PKB i sytuacją fiskalną mierzoną przez saldo budżetu centralnego (tabela 24). Scenariusze te należy rzecz jasna przyjmować bardzo ostrożnie, bo sytuacja wygląda odmiennie w poszczególnych krajach, ale część z tych różnic będzie się zacierać w długim okresie.

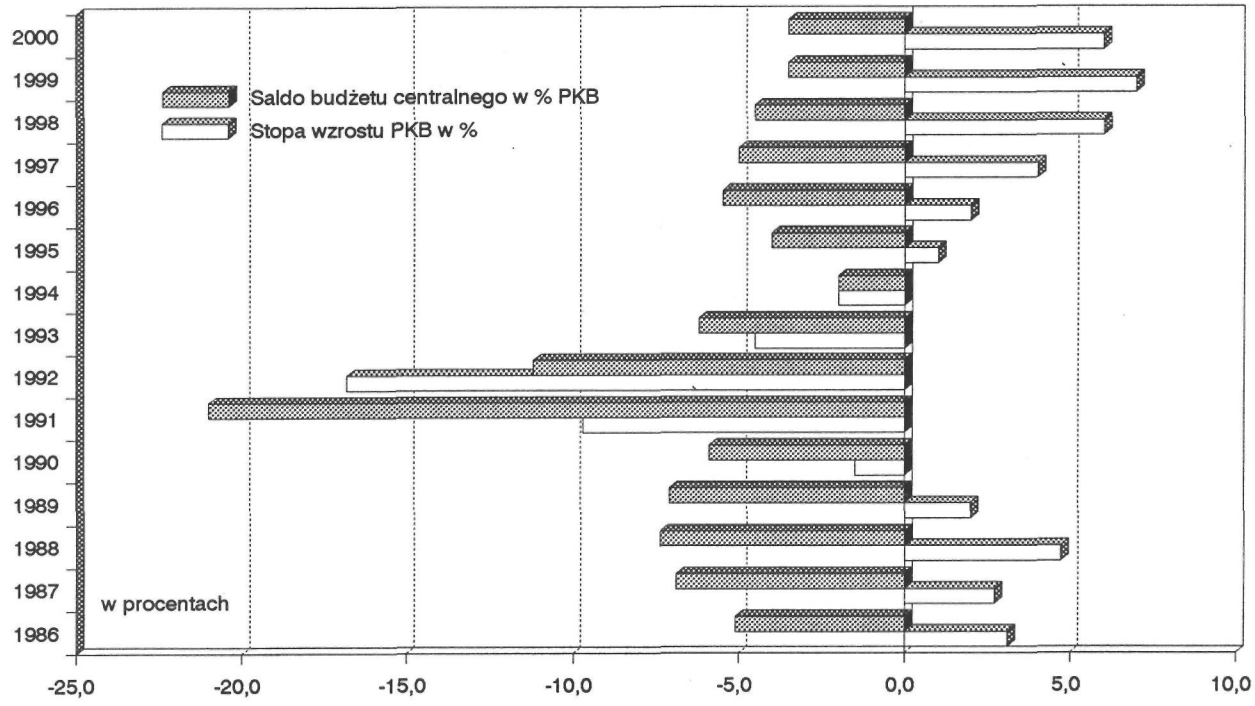
W związku z rosnącymi w latach dziewięćdziesiątych kosztami obsługi długu wewnętrznego powrót do wzrostu w posocjalistycznych gospodarkach transformowanych poprawi ogólny bilans finansowy tylko w ograniczonym stopniu z uwagi na rosnące z kolei obciążenia budżetu wypłatami oprocentowania.

Między krajami określanymi wspólnym mianem „posocjalistyczne" istnieją ogromne różnice, m .in. odnośnie do poziomu produkcji, a tym samym także co do perspektyw poziomu dochodu narodowego w przyszłości (tabela 25 oraz wykres 23). Szacunki te w pewnych przypadkach - zwłaszcza w stosunku do niektórych państw poradzieckich - budzą bardzo poważne wątpliwości, ale pomimo to warto je tutaj przytoczyć. Mówią one bowiem nieco o rzeczywistym potencjale tych gospodarek i dystansie dzielącym je od krajów wysoko rozwiniętych.

Ale zarazem wiele jest w tej grupie wspólnych doświadczeń i zjawisk pozwalających na wyciągnięcie wniosków dotyczących procesu przejścia od załamania produkcji do trwałego wzrostu. Spróbuję wnioski te ująć w ośmiu punktach.

Wniosek pierws^. Nie da się uniknąć przewrotnego efektu dostosowania fiskalnego, choć jego siła zależy od restrykcyjności polityki finansowej i zakresu załamania produkcji w sferze realnej gospodarki. Zapewne gdyby polityka stabilizacji makroekonomicznej była prowadzona łagodniej, to

Załamanie produkcji, wzrost i sekwencja dostosowania budżetowego w byłych gospodarkach centralnie planowanych 1986-2000



Źródło: Dane dla lat 1986-93 z MFW; dla lat 1994-2000 prognoza autora.

Tabela 24

Wzrost PKB i saldo budżetu w gospodarkach posocjalistycznych 1986-2000

Byłe centralnie planowane gospodarki			Polska		
Lata	Stopa wzrostu PKB w %	Saldo budżetu centralnego w % PKB	Stopa wzrostu PKB w %	Saldo budżetu centralnego w % PKB	Lata
1986-89	3,1	−6,6	2,9	−1,9	1986-89
1990-94	−6,9	−9,3	−6,0	−3,2	1990-92
1995-2000	4,3	−4,3	5,4	−3,7	1993-2000

Źródło: Dane dla lat 1986-91ze statystyk krajowych oraz szacunki MFW, dla lat 1992-93 World(1992) i dla lat 1994-2000 prognozy autora.

skutki finansowe przewrotnego efektu byłyby mniejsze, gospodarka i budżet w lepszym stanie, a w rezultacie i perspektywy byłyby lepsze.

Wniosek drugi. Gospodarki posocjalistyczne są skazane na długotrwały deficyt budżetowy w wyniku procesów uruchamianych zarówno w sferze realnej, jak i finansowej. Równoważenie budżetu jest przy tym trudniejsze w drugiej fazie, kiedy już nie ma rezerw dotacyjnych (które można by wycofać, zmniejszając wydatki), a dochodów z powodów strukturalnych nie da się szybko zwiększyć i dostosować do zracjonalizowanego poziomu wydatków.

Wniosek trzeci. W drugiej fazie dostosowań fiskalnych najważniejszym zadaniem jest poszerzanie bazy podatkowej i usprawnianie pracy aparatu skarbowego wobec sektora prywatnego oraz rozsądne redukowanie wydatków. Nadmierna redukcja wydatków na kapitał ludzki oraz na infrastrukturę spowolni wzrost i wpłynie ograniczająco na dochody w przyszłości. A ponieważ istnieje ścisła zależność między środkami równoważenia krótko- i długoterminowego, punktem odniesienia powinny być te drugie.

Wniosek czwarty. Żeby uniknąć nawrotu gwałtownej inflacji niezbędna jest pomoc zagraniczna, finansowa i techniczna, gdyż kraje posocjalistyczne nie poradzą sobie same z nierównowagą finansów publicznych.

Wniosek piąty. Kraje posocjalistyczne stają wobec nowego wyzwania, a mianowicie szybko narastającego długu publicznego. Trzeba się Uczyć z niebezpieczeństwem wpadnięcia przez niektóre z tych krajów w pułapkę

Tabela 25

PKB na mieszkańca w krajach posocjalistycznych w 1992 roku (w USD)

Kraj	wg kursu	wg PPP	Rumunia = 100	Ranking
Bośnia	1800	3100	113	14
Bułgaria	1052	4269	156	9
Chorwacja	2390	4087	149	11-12
Czechy	2244	6373	233	2
Estonia	277	5957	218	3
Jugosławia	1970	3320	121	13
Litwa	353	4299	157	8
Łotwa	179	5146	188	6
Macedonia	1450	2960	108	15
Polska	1876	4214	154	10
Rosja	374	4945	181	7
Rumunia	764	2734	100	16
Słowacja	1870	5288	193	5
Słowenia	6011	8830	323	1
Ukraina	176	4071	149	11-12
Węgry	339	5473	200	4

Źródło: The Economist Inteligence Unit, May 1993

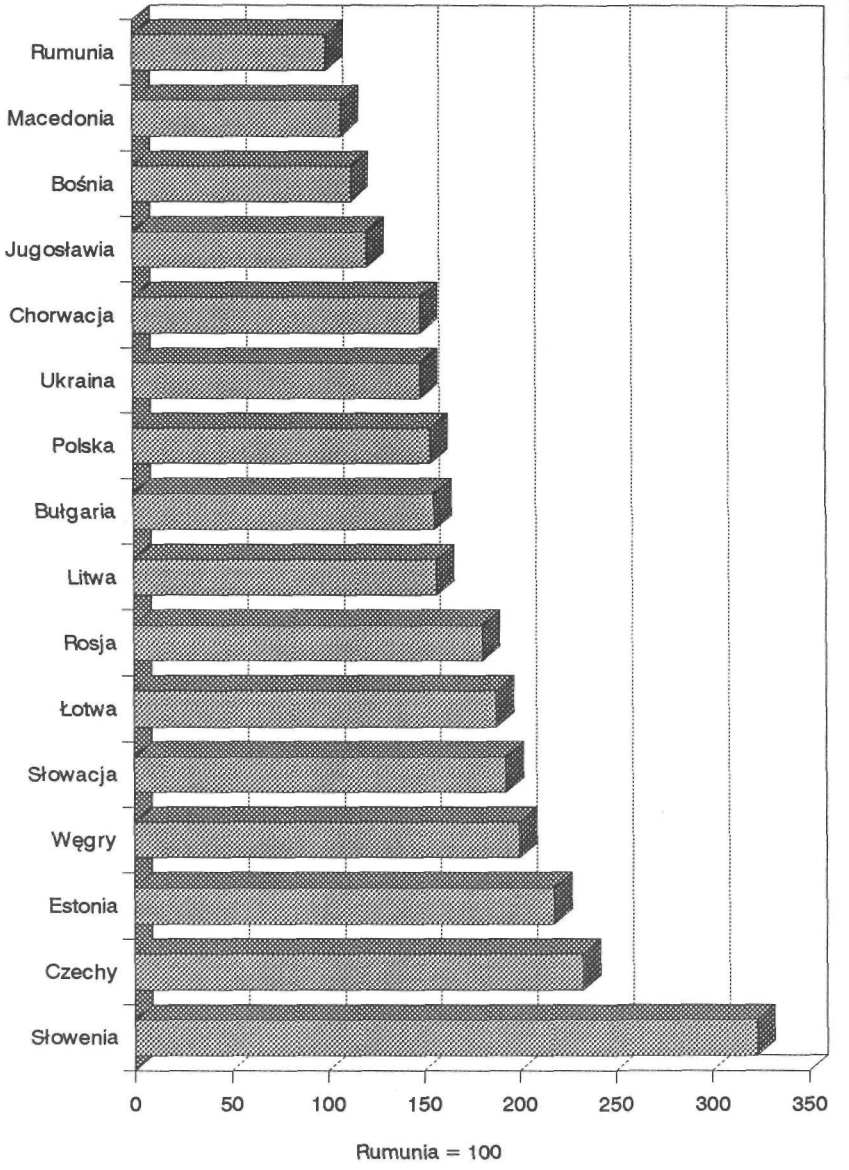
zadłużenia wewnętrznego tak, jak w latach osiemdziesiątych wpadły one w pułapkę zadłużenia zagranicznego. Dlatego niezbędna jest dokładna obserwacja i analiza stanu, struktury i natury deficytu budżetowego oraz przestrzeganie przyjętych harmonogramów ograniczania deficytu.

Wniosek szósty. Nieuniknione jest i będzie łagodzenie sprzeczności między wydatkami publicznymi, potrzebami kapitałowymi związanymi z procesami prywatyzacyjnymi oraz koniecznością inwestowania w restrukturyzację zdolności wytwórczych. Nawet niezbędne pożyczki zagraniczne nie uchronią przed częściową monetyzacją deficytu budżetowego i utrzymywaniem się stosunkowo wysokiej, wyższej niż jednocyfrowa inflacji. Inflacyjny klimat nie będzie sprzyjał utrwaleniu się tendencji zdrowego wzrostu.

Wniosek siódmy. Radykalna zmiana sytuacji budżetowej w krajach posocjalistycznych może nastąpić tylko na drodze trwałego wzrostu. Silne pozytywne sprzężenie zwrotne (przeciwne do przewrotnego efektu

Wykres 23

PKB na mieszkańca w krajach posocjalistycznych w 1992 roku (wg parytetu siły nabywczej – PPP)



dostosowania fiskalnego) może być jednak uruchomione dopiero po osiągnięciu pewnej masy krytycznej zmian strukturalnych w gospodarce.

Wniosek ósmy. Nie należy skracać perspektywy i lekceważyć kosztów, które będą musiały być poniesione dla zrównoważenia finansów publicznych, sprzężonego zwrotnie z trwałym wzrostem. Dlatego wydaje się, że w gospodarkach posocjalistycznych najbardziej odpowiedni zestaw narzędzi powinien składać się z instrumentów heterodoksyjnych w sferze dochodów, elastycznej, aktywnej i proinwestycyjnie zorientowanej polityki fiskalnej oraz restrykcyjnej polityki monetarnej.

Droga systemowej transformacji, przebudowy struktur gospodarczych, zdławienia inflacji i opanowania deficytu budżetowego oraz pobudzenia trwałego wzrostu to droga, na której przed krajami posocjalistycznymi więcej widać dziś zagrożeń niż jasnych perspektyw, więcej znaków zapytania i wątpliwości niż rozstrzygnięć i zadowalających odpowiedzi. W dłuższej perspektywie proporcje układają się, rzecz jasna, lepiej, ale to też nie oznacza, że zagrożenia i niejasności znikają w ogóle.

Nie jest łatwo prowadzić światłą i wyrafinowaną politykę gospodaraczą zorientowaną na trwały i zrównoważony wzrost, a równocześnie nie jest trudno popełniać błędy, które pociągają za sobą destabilizację i stagnację gospodarczą. Obie te zasady działają tym silniej, im gorzej przygotowane są od strony profesjonalnej nowe elity polityczne i kadry zarządzające gospodarką.

Tak teoretyczne analizy, jak ii ekcje płynące z praktycznego doświadczenia w innych systemach gospodarczych prowadzą do wniosku, że **przejście od stabilizacji do wzrostu nie jest automatyczne. Wymaga ono kunsztownej polityki gospodarczej państwa i wysiłków społeczeństw, a także wsparcia świata zewnętrznego.** Ne inaczej będzie w gospodarce posocjalistycznej. Co więcej, w odniesieniu do niej sytuacja wydaje się dużo trudniejsza. Pomijając skądinąd większe niż tego często pierwotnie oczekiwano trudności ze stabilizacją makroekonomiczną jako taką, uruchomienie mechanizów wzrostu wymaga większego wysiłku w zakresie dostosowań strukturalnych niż w przypadku nierozwiniętych gospodarek rynkowych.

Krytykując tradycyjne podejście do dostosowań strukturalnych podkreśla się, że jego adwokaci i praktycy przyjmują za oczywiste, że rynek sam z siebie zapewni istnienie i dostępność umiejętności oragnizacyjnych (menedżerskich) i technologicznych wymaganych dla efektywnego funkcjonowania prywatnej przedsiębiorczości. Tak jednak nie jest; **kapitał ludzki musi być w wielu przypadkach uruchomiony przez państwo, by stał się on z czasem**

czynnikiem trwałego wzrostu (Pegatienan, 1991). Na tej płaszczyźnie gospodarka posocjalistyczna znajduje się w niejednoznacznej sytuacji w porównaniu z nierozwiniętymi gospodarkami rynkowymi.

Poziom wykształcenia społeczeństw posocjalistycznych jest wprawdzie relatywnie wysoki, ale w wielu przypadkach nie jest dostosowany do wymogów gospodarki rynkowej. Oceniać jednak można, że proces adaptacji w tej sferze przebiegnie dość szybko, a ogólny na razie wysoki poziom skolaryzacji i wykształcenia kadr powinien być czynnikiem sprzyjającym intensyfikacji wzrostu i wykorzystaniu dobrodziejstw gospodarki rynkowej.

Sekwencja populistyczna -

Względnie wysoki poziom kadr nie przeszkadza jednak, by za jedno z poważniejszych zagrożeń dla działań stabilizacyjnych ukierunkowanych na pobudzanie trwałego wzrostu w krajach posocjalistycznych uznać populizm ekonomiczny. Warto tej sprawie poświęcić na koniec nieco uwagi, zwłaszcza w kontekście wydarzeń zachodzących w niektórych z tych krajów.

Otóż przez populizm ekonomiczny rozumie się *...takie podejście do ekonomii, które podkreśla wzrost i podział dochodów oraz lekceważy ryzyko inflacjii deficytu finansowego, ograniczeń zewnętrznych oraz reakcje jednostek ekonomicznych na agresywne nierynkowe polityki* (Dornbusch, Edwards, 1991, s. 9). W świetle doświadczeń wyniesionych z nierozwiniętych gospodarek rynkowych autorzy ci wskazują na **cztery fazy populistycznej polityki ekonomicznej.**

W pierwszej następuje **pełne utwierdzenie słuszności podejścia, diagnoz i recept.** Rośnie produkcja, powiększają się płace realne, na wysokim poziomie utrzymuje się zatrudnienie. Inflacja poddawana jest skutecznej kontroli, nie występują także niedobory, przede wszystkim w następstwie finansowania importu istniejącymi rezerwami walutowymi lub też poprzez odraczanie spłat zadłużenia zagranicznego.

W drugiej fazie **gospodarka wpada w rozliczne wąskie gardła,** tak w rezultacie silnej ekspansji popytu na krajowe dobra, jak i wskutek narastającego niedostatku waluty wymienialnej. O ile jednak podczas fazy pierwszej spadek zapasów byłzjawiskiem pożądanym, o tyle teraz stanowi już problem. Konieczne stają się kolejne dostosowania cenowe i dewaluacja waluty wraz z wprowadzeniem ponownej administracyjnej kontroli kursu. Nasila się inflacja i pogłębia deficyt budżetowy.

W trzeciej fazie **dotkliwe niedobory, drastyczne przyspieszenie inflacji i niedobór walut wymienialnych** prowadzą do ucieczki kapitału oraz demo-

netyzacji gospodarki. Sytuacja budżetu pogarsza się jeszcze bardziej w wyniku spadku realnych wpływów podatkowych i rosnących subwencji. Znacznie obniżają się realne płace wskutek podejmowanych wysiłków stabilizacyjnych, ale nie dają one już owoców.

Wreszcie w fazie czwartej konieczne jest **sięgnięcie do ortodoksyjnej stabilizacji, najczęściej przez wykorzystanie programów Międzynarodowego Funduszu Walutowego.** Płace realne muszą wtedy spaść w jeszcze większym stopniu, znacznie poniżej poziomu realizowanego w chwili zapoczątkowania całej sekwencji. Ale nowa sytuacja jest o wiele trudniejsza, ponieważ nastąpiła ucieczka kapitału, natomiast siła robocza pozostała. Oczywiście, nową ortodoksję realizuje już nowy rząd.

W takim kontekście raz jeszcze warto spojrzeć na bogate doświadczenia innych regionów świata. A najbardziej pouczające są tutaj znowu wnioski z Ameryki Łacińskiej, gdzie historia ekonomicznego populizmu nie jest krótka, ale wydaje się ona dobiegać końca, skompromitowała się bowiem dostatecznie. Jej charakterystykę dla sześciu państw podczas minionych dwu dekad przedstawia tabela 26.

Ujęcie to wyodrębnia cele polityczne określone jako populistyczne oraz charakteryzuje realizowane polityki ekonomiczne, w szczególności fiskalną, dochodową i walutową, poddając je wartościowaniu na trójpunktowej skali. Najciekawsze wydaje się to, że wyciąganie wniosków następowało z reguły na podstawie własnych błędów, cudze bowiem były lekceważone.

Czyżby miało być tak raz jeszcze? Czy i tym razem należy dopatrywać się w latynoamerykańskiej przeszłości symptomów posocjalistycznej przyszłości? Z pewnością nie ma takiej nieuchronności, ale także z pewnością istnieje takie zagrożenie. Studiując w Europie Wschodniej oraz w krajach poradzieckich programy niektórych partii — wpływowych nieraz i uzurpujących sobie prawo do rządzenia — dostrzec można wręcz gotowe scenariusze kroczenia zarysowaną ścieżką pierwszej fazy populizmu ekonomicznego. Oczywiście, w programach tych nie ma mowy — bo nie ma takiej wizji ani odpowiedzialności politycznej — o fazie drugiej, ani tym bardziej o trzeciej i czwartej. A musiałyby one nadejść, taka jest bowiem nieubłagana logika następstw zdarzeń w gospodarce pobudzanej populizmem.

Można przy tym wskazać warunki wystarczające i konieczne dla urzeczywistnienia się zagrożenia populistycznego. Można przyjąć, że warunkom koniecznym realia wczesnej gospodarki posocjalistycznej już zadośćuczyniły. Dostatecznie duże są tam trudności wynikające z drastycznego obniżenia się płac realnych i innych dochodów oraz z pogorszenia warunków funkcjonowania służby zdrowia, oświaty i nauki orazkultury czy też ze skokowo

Tabela 26

Rządy południowoamerykańskie zrankingowane według tendencji populistycznych

Rząd	Cele polityczne			Polityki ekonomiczne		
	Oparcie na bazie robotniczej	Związki z rodzimym średnim kapitałem	Przeciwdziałanie oligarchii i obcemu kapitałowi	Deficyt budżetowy	Wzrost płac/ kontrola cen	Nadwartościowy kurs walutowy
Allende (1970–73) Chile	++	+	++	++	++	++
Peron (1973–76) Argentyna	++	+	+	++	++	++
Garcia (1985–90) Peru	++	+	++	+	++	++
Sarney (1985–90) Brazylia	+	++	+	++	++	+
Echeverria (1970–76) Meksyk	+	++	o	+	+	++
Perez (1974–78) Wenezuela	+	++	o	+	+	++

++ – znaczenie bardzo ważne/duże;
\+ – względnie ważne/duże;
o – nieważne/nieduże
Okresy podane w nawiasach oznaczają szczytową fazę populizmu w okresie danej prezydentury.

Źródło: Kaufman, Stallings (1991), s. 17.

narastającego bezrobocia. Nie słabnie też, niestety, a niekiedy wręcz narasta niechęć wielu środowisk wobec napływu obcego kapitału. Brak tylko sprzeciwu wobec rodzimej oligarchii, ta bowiem w Europie posocjalistycznej (w odróżnieniu od Ameryki Południowej) nie istnieje. Ale to wszystko za mało, aby populizm gospodarczy stał się rzeczywistością. Do tego niezbędny jest jeszcze ruch, polityka i rządy populistyczne (Kaufman, Stallings, 1991).

Ale autentyczne i poważne zagrożenia populizmem trzeba widzieć we właściwej perspektywie. Nie bierze się ono bowiem znikąd, ani też nie rodzi się samoistnie czy raczej nieuchronnie jako efekt poniekąd uboczny całokształtu procesu systemowej transformacji w realnym post-socjalizmie. Idee, opcje, programy i ruchy populistyczne (najczęściej idące w parze z groźnym nacjonalizmem) są odpowiedzią - czy też swoistą reakcją obronną - na skutki społeczne błędnej i często nieodpowiedzialnej oraz pozbawionej niezbędnej wyobraźni neoliberalnej polityki gospodarczej (Hausner, 1992; Kołodko, 1992a). **To neoliberalizm rodzi populizm** i to ten pierwszy nurt w polityce gospodarczej obarczony musi być ciężarem współodpowiedzialności za narastające niebezpieczeństwo eksplozji tego drugiego nurtu.

Jeśli zatem populizm miałby wziąć górę w tym czy innym kraju posocjalistycznym, to nie można będzie o to mieć pretensji wyłącznie do rozczarowanych mas, które postawią na nowych przywódców i ich iluzoryczne koncepcje polityki gospodarczej. Pretensji tych nie należy także kierować do historii, ta bowiem i tak swoją misję wypełni. Pretensje te trzeba będzie natomiast zaadresować do tych kręgów rządzących elit, których błędna polityka gospodarcza i towarzysząca jej niekiedy arogancja wobec potrzeb społecznych oraz ignorancja w stosunku do profesjonalnych działań - spowodowały polityczne rozczarowanie prowadzące do omamienia populizmem.

Tak więc konkludując należy stwierdzić, że do problemów transformacji systemowej od gospodarki planowej do gospodarki rynkowej trzeba podchodzić z pokorą, szanując własną odmienność i specyfikę, ale zarazem pamiętając, że spora część doświadczeń ma charakter w miarę uniwersalny. Trzeba więc starać się jak najwięcej uczyć od innych, ponieważ **większość błędów, jaka była** w **interesującej nas materii do popełnienia, przeważnie została już gdzieś popełniona.** Ucząc się na błędach cudzych, należy jednak liczyć głównie na siły własne, nie obiecując społeczeństwu zbyt wiele. Lepiej by przyszłe pozytywne efekty przerastały wyobrażenia, niż miałyby one nieustannie nie zaspokajać nadmiernie rozbudzonych oczekiwań.

Literatura:

Abernethy, D.B. (1988), *Bureaucratic Growth and Economic Stagnation in Sub-Saharan Countries,* w: „Africa's Development Challenges and the World Bank", red. S. K. Commins, Westview Press, Boulder, Co.

Akerlof, G., A. Rose, J. Yellin, H. Hessinus (1991), *East Germany in from the Cold: The Economic Aftermath of Currency Union,* Brookings Paper on Economic Activity (Fall) s. 1-87.

Alesina, A., A. Drazen (1989), *Why are stabilizations delayed?,* NBER Working Paper, No. 3053 (November), s. 199-220.

Balcerowicz, L. (1993), *Pożar w zarodku,* Wprost, nr 21.

Barham, J. (1992), *Challenge of Competition,* Financial Times, May 14.

Begg, D., R. Portes (1992), *Enterprise Debt and Economic Transformation: Financial Restructuring of the State Sector in Central and Eastern Europe,* CEPR Working Paper No. 695, Centre for Economic Policy Research, London, June.

Berg, A. (1992), *A Critique of Official Data,* referat na konferencję nt. „The Macroeconomic Situation in Eastern Europe", The International Monetary Fund and The World Bank, Washington, June 4-5.

Berg, A., J. Sachs (1992), *Structural adjustment and international trade in Eastern Europe: the case of Poland,* Economic Policy, 14 (April), s. 117-155.

Borensztein, E., P. J. Montiel (1991), *Savings, Investment, and Growth in Eastern Europe,* w: „Central and Eastern Europe Roads to Growth", red. G. Winckler, International Monetary Fund i Austrian National Bank, Washington, s. 153-187.

Bruno, M. (1992), *Stabilization and Reform in Eastern Europe: A Preliminary Evaluation,* IMF Working Paper WP/92/30, Washington (May).

Calvo, G. (1988), *Servicing the Public Debt: The Role of Expectations,* American Economic Review (September), s. 647-651.

Calvo, G., F. Coricelli (1992), *Stabilizing a previously centrally planned economy: Poland 1990,* Economic Policy, 14 (April), s. 175-211.

Chand, S. K., H. R. Lorie (1992), *Fiscal Policy,* w: „Fiscal Issues in Economies in Transition", red. V.Tanzi , International Monetary Fund, Washington, s. 11-36.

Cheasty, A. (1992), *Financing Fiscal Deficits,* w: „Fiscal Issues in Economies in Transition", red. V. Tanzi, International Monetary Fund, Washington, s. 37-66.

Cumby, R., R. Levich (1987), *On the Definition and Magnitude of Recent Capital Flight,* w: „Capital Flight and Third World Debt", red. D. Lessard, J. Williamson, Institute for International Economics, Washington.

Dallago, B. (1992), *Accounting for CPEs in Transition: System-Related Issues in Measuring Economic Performance. Measurement of the Private Sector's Contribution,* The World Bank, Washington (May).

de Gregorio, J. (1991), *Economic Growth in Latin America,* IMF Working Paper, WP/91/71, International Monetary Fund, Washington.

Development (1992), *Development and the Enviroment,* The World Bank, Washington (May).

Dornbusch, R. (1991), *Policies to Move from Stabilization to Growth,* w: „Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1990", The World Bank, Washington, s. 19-48.

Dornbusch, R., S. Edwards (1991), *The Macroeconomics of Polpulism,* w: „The Macroeconomics od Populism in Latin America", red. R. Dornbusch, S. Edwards, The University of Chicago Press, Chicago – London, s. 7-13.

Dornbusch R., S. Fischer (1990), *Macroeconomics,* McGraw–Hill Publishing Company, New York.

Drogi (1992), *Drogi wyjścia z polskiego kryzysu gospodarczego,* red. W. Dymarski, W. Wilczyński, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa – Poznań.

Economist (1992), *Eastern Europe hesitates,* The Economist, May 16-22, s. 13-14.

Eichengreen, B., M. Uzan (1992), *The Marshall Plan: economic effects and implications for Eastern Europe and the former USSR,* Economic Policy, 14 (April), s. 13-75.

Edwards. S. (1992), *Stabilization and Liberalization Policies for Economies in Transition: Latin American Lessons for Eastern Europe,* w: „The Emergence of Market Economies in Eastern Europe", red. Ch. Clague, G. C. Rausser, Blackwell, Cambridge, Ma. & Oxford, UK, s. 129-159.

Exchange (1991), *Exchange Rate Policies in Developing and Post-Socialist Countries,* red. E. M. Classen, International Center for Economic Growth – ICS Press, San Francisco.

Fischer, S., W. Easterly (1990), *The Economics of Government Budget Constraint,* The World Bank Research Observer, Vol. 5 (June), s. 127-142.

Fischer, S., A. Gelb (1991), *Issues in Socialist Economy Reform,* w: „The Transition to a Market Economy, vol. I, red. P. Marer, S. Zecchini, Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, s. 184-201.

Fleming, J. (1992), *Eastern Europe in the Year 2000: Hopes and Fears,* w: „The Economic Consequences of the East", Centre for Economic Policy Research, London.

Frydman, R., A. Rapaczynski (1991), *Privatization and Corporate Governance in Eastern Europe: Can a Market Economy Be Designed?,* w: „Central and Eastern Europe Roads to Growth", red. G. Winckler, International Monetary Fund i Austrian National Bank, Washington, s. 255-285.

Galbraith, J. K. (1993), *Who loves recession?* The New York Times, May, 13.

Gomułka, S., (1990), *Stabilizacja i wzrost: Polska 1989-2000,* w: „Polityka finansowa – nierównowaga – stabilizacja (II)" , red. G. W. Kołodko, Warszawa, Ministertwo Finansów i Instytut Finansów, s. 303-321.

Gomulka, S. (1991), *The Causes of Recession Following Stabilization,* Comparative Economic Studies, Vol. 33, No. 2, s. 71-89.

Gomulka, S. (1992a), *Polish Economic Reform, 1990-91: Principles, Policies and Outcomes,* Cambridge Journal of Economics, Vol. 16 (September), s. 355-372.

Gomulka, S. (1992b), *Modelling the Impact of a Budget Deficit on Inflation in Transition Economies,* opracowanie dla London School of Economics, Centre for Economic Performance przedstawione na konferencji nt. „Transition Economies," London, September 28-29.

Gotz-Kozierkiewicz, D., G. W. Kolodko (1992), *Fiscal Adjustment and Stabilisation Policies: The Polish Experience,* Oxford Review of Economic Policy, No. 1, s. 14-26.

Hausner, J. (1992), *Populistyczne zagrożenie w procesie transformacji społeczeństwa socjalistycznego*, Fundacja im. Friedricha Eberta, Warszawa.

Kaminski, B., (1992) *The Foreign Trade Dimension of the Market Transition in Poland: The Surprising Export Performance and Its Sustainability,* The World Bank, International Trade Division, Washington (December).

Kaufman, R. R., B. Stallings (1991), *The Political Economy of Latin American Populism,* w: „The Macroeconomics of Populism in Latin America", red. R. Dornbusch, S. Edwards, The University of Chicago Press, Chicago–London, s. 15-43.

Kiyono, K. (1992), *Post-war Industrial Policy of Japan: A Brief Economic Perspective,* referat na konferencję nt. „Industrial Policy", Ministry of Industry and Trade (MITI) oraz Japanese External Trade Organization (JETRO WIEN), Vienna, May 25-26.

Kołodko, G.W. (1975), *Wahania tempa wzrostu gospodarczego w PRL,* Instytut Rozwoju Gospodarczego SGPiS, Warszawa.

Kolodko, G.W. (1986), *Economic Growth Cycles in the Centrally Planned Economies: A Hypothesis of „Long Cycle"*, BEBR, Faculty Working Paper, No. 1228, University of Illinois at Urbana-Champaign (February).

Kołodko, G.W. (1987), *Polska w świecie inflacji,* Książka i Wiedza, Warszawa.

Kołodko, G.W. (1989), *Kryzys, dostosowanie, rozwój,* PWE, Warszawa.

Kołodko, G.W. (1990a), *Inflacja – Reforma – Stabilizacja*, Alma-Press, Warszawa.

Kolodko, G.W. (1990b), *Un futuro giapponese o un destino argentino per Polonia,* L'Opinione, No. 41 (Ottobre), s. 21-30.

Kołodko, G.W. (1990c), *W poszukiwaniu strategii lat dziewięćdziesiątych,* Życie Gospodarcze, nr 11.

Kołodko, G.W. (1992a), *Transformacja polskiej gospodarki. Sukces czy porażka?* Polska Oficyna Wydawnicza BGW, Warszawa.

Kolodko, G.W. (1992b), *Stabilizing a previously centrally planned economy: Poland 1990. Comments,* Economic Policy, 14 (April), s. 211-212.

Kolodko, G.W. (1992c), *Economics of Transition: From Shortageflation to Stagflation. The Case of Poland,* w: „Preventing a New East-West Divide: The Economic and Social Imperatives of the Future Europe", red. A. Clesse, R. Tokes, Institute for European and International Studies, Luxembourg i Nomos Verlagsgesellschaft, Baden–Baden, s. 172-181.

Kolodko G.W. (1992d), From Output Collapse to Sustainable Growth in Transition Economies. The Fiscal Implications, International Monetary Fund, Washington (December).

Kołodko, G.W., D. Gotz-Kozierkiewicz, E. Skrzeszewska-Paczek (1991), *Hiperinflacja i stabilizacja w gospodarce postsocjalistycznej,* PWE, Warszawa.

Kolodko, G.W., W.W.McMahon (1987), *Stagflation and Shortageflation: A Comparative Approach,* Kyklos, Vol. 40, fasc. 2, s. 176-197. Przedruk w: „Comparative Economic Systems. Models and Cases" (1989), red. M. Borenstein, Irwin, Homewood, Ill., s. 429-446.

Kolodko, G.W., M. Rutkowski (1991), *The Problem of Transition from a Socialist to a Free Market Economy: The Case of Poland,* The Journal of Social, Political and Economic Studies, Vol. 16, No. 2, s. 159-179.

Kopits, G. (1991), *Fiscal Reform in European Economies in Transition,* IMF Working Paper WP/91/43, Washington (April).

Kornai, J. (1990), *The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist System. The Example of Hungary,* W. W. Norton & Company, New York – London.

Krueger, A.O. (1992), *Economic Policy Reform in Developing Countries,* Blackwell, Oxford UK & Cambridge USA.

Kurowski, S. (1993), *Na krótkiej smyczy,* Nowy Świat, styczeń 12.

Laski , K., (1990), *The Stabilization Plan for Poland,* Wirtschaftpolitische Blatter, nr 5, s. 444-458.

Laski, K. et al (1992), *Transition from Command to a Market System: what went wrong and what to do now?* The Vienna Institute for Comparative Economic Studies (WIIW), Vienna (March).

Łaski, K. (1990), *Pułapka recesji,* Życie Gospodarcze, nr 8.

Lipowski, A., J. Kulig (1992), *Państwo czy rynek? Wokół źródeł „cudu gospodarczego" w Korei Południowej,* Polska Akademia Nauk, Instytut Nauk Politycznych – Poltext, Warszawa.

Max Corden, W. (1991), *Macroeconomic Policy and Growth: Some Lessons of Experience,* w: „Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1990", The World Bank, Washington, s. 59-84.

McKinnon, R., (1991), *Foreign Trade, Protection, and Negative Value-Added in a Liberalizing Socialist Economy,* w tegoż: „The Order of Economic Liberalization. Financial Control in the Transition to a Market Economy", The John Hopkins University Press, Baltimore i London, s. 162-186.

Murphy, K. M., A. Shleifer, R. W. Vishny (1989), *Industrialization and the Big Push,* Journal of the Political Economy, Vol. 97 (October), s. 1003-1026.

Nuti, D. M. (1989), *Hidden and Repressed Inflation in Soviet-type Economies: Definitions, Measurements and Stabilization,* w: „Models of Disequilibrium and Shortage in Centrally Planned Economies", red. C. Davies, W.Charemza, Chapman and Hall, London i New York, s. 101-146.

Nuti, D.M. (1992), *Lessons from the Stabilization Programmes of Central and Eastern European Countries, 1989-91,* Economic Papers, European Economic Community, Brussels.

Obstfeld, M. (1991), *Savings, Investment, and Growth in Eastern Europe. Comments*, w: „Central and Eastern Europe Roads to Growth", red. G. Winckler, International Monetary Fund i National Bank of Austria, Washington, s. 188-193.

Pajestka, J. (1993), *Rzecz o świecie i polskich sprawach*, Oficyna Naukowa, Warszawa

Palmer, M. (1992), *A Plan For Economic Growth in Central and Eastern Europe*, w: „Preventing a New East-West Divide. The Economic and Social Imperatives of the Future Europe", red. A. Clesse, R. Tokes, Institute for European and International Studies, Luxembourg i Nomos Verlags-gesellschaft, Baden–Baden, s. 493-501.

Pegatienan, J. H. (1991), *Comment on „Policies to Move from Stabilization to Growth", by Dornbusch*, w: „Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1990", The World Bank, Washington, s. 49-52.

Pinto, B., M. Belka, S. Krajewski (1992), *Microeconomics of Transformation in Poland: A Survey of State Enterprise Response*, referat na II-gą konferencję European Association for Comparative Economic Studies nt. „Problems of Transforming Economies," September 24-26, Groningen.

Poland (1992), *Poland. Economic Transformation at a Crossroads*, The World Bank, Washington (February).

Portes, R., red. (1993), *Economic Transformation in Central Europe. A Progress Report*, European Communities, Brussels oraz Centre for Economic Policy Research, London.

Poznanski, K. (1992), *Shock without Therapy*, University of Washington, Seattle.

Preventing (1992), *Preventing a New East– West Divide: The Economic and Social Imperatives of the Future Europe*, red. A. Clesse, R. Tokes, Institute for European and International Studies, Luxembourg i Nomos Verlags-gesllschaft, Baden–Baden.

Rodrik, D., (1990), *Premature Liberalization, Incomplete Stabilization: the Ozal Decade in Turkey*, NBER Working Paper No. 3300, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Ma.: (March).

Roland, G. (1992), *Issues in the Political Economy of Transition*, w: „Economic Cosequences of the East", Centre for Economic Policy Research, London.

Rostowski, J. (1990), *Popyt kontrolowany*, Życie Gospodarcze, nr 25.

Sachs, J. (1989) *My Plan for Poland*, International Economy, nr 3 (December 1989 – January 1990), s. 24-29.

Sachs, J. (1991), *Accelerating Privatization in Eastern Europe: The Case of Poland*, referat na konferencję The World Bank nt. „Development Economics", Washington (April).

Selovsky, M. (1991), *Comment on Policies to Move from Stabilization to Growth, by Dornbusch*, w: "Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics 1990", The World Bank, Washingron, s.53-56.

Summers, L. (1992), *The Next Decade in Central and Eastern Europe,* w: „The Emergence of Market Economies in Eastern Europe", red. Ch. Clague, G. C. Rausser, Blackwell, Cambridge, Ma. i Oxford, UK, s. 25-34.

Sytuacja (1992), *Sytuacja gospodarcza Polski w 1991 roku na tle innych krajów,* Centralny Urząd Planowania, Warszawa (kwiecień).

Tait, A., (1992), *Introducing Value-Added Taxes,* w: „Fiscal Issues in Economies in Transition" red. V. Tanzi, International Monetary Fund, Washington, s. 188-208.

Tanzi, V., (1977), *Inflation, Lags in Collection and the Real Value of Tax Revenue,* IMF Staff Papers, Vol. 24 (March), s. 154-167.

Tanzi, V. (1991), *Tax Reform and the Move to a Market Economy: Overview of the Issues,* w: „The Role of Tax Reform in Central and Eastern European Economies", Organization for Economic Co-operation and Development, Paris.

Tanzi, V. red. (1992), *Fiscal Issues in Economies in Transition,* International Monetary Fund, Washington,

Tardos, M. (1991), *Sequencing the Reform,* w „The Transition to a Market Economy", red. P.Marer i S.Zecchini, vol. I, „The Broad Issues", Organization for Economic Co-operation and Development, Paris, s. 202-207.

Transformation (1991), *The Transformation of Economies in Central and Eastern Europe: Issues, Progress and Prospects,* The World Bank, Washington (April).

Transition (1991), *The Transition to a Market Economy,* volume I: „The Broad Issues", volume II: „Special Issues", Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris.

van Brabant, J. (1990), *Remaking Eastern Europe – on the Political Economy of Transition,* Kluwer Academic Publisher, Boston – Dordrecht – London.

Wernik, A., (1992), *Budżet państwa w latach 1990-1992,* Instytut Finansów, Warszawa, (wrzesień).

Winiecki, J. (1991), *Costs of Transition That Are Not Costs: On Non-Welfare-Reducing Output Fall,* Rivista di Politica Economica, nr VI (June), s. 85-94.

Wolf, H. (1992), *Miracle Prescriptions – Postwar Reconstruction and Transition in the 1990s,* w: „The Economic Consequences of the East", Centre for Economic Policy Research, London.

World (1991), *World Economic Outlook,* International Monetary Fund, Washington (May).

World (1993), *World Economic Outlook,* International Monetary Fund, Washington (May).

World Bank, (1992), *The Transition to a Market Economy. Estonia, Latvia, Lithuania,* The World Bank, Washington (September).

Spis tabel:

Tabela 1	Cykle wzrostu gospodarczego w krajach socjalistycznych (przeciętne roczne stopy wzrostu dochodu narodowego)	12
Tabela 2	Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne dla europejskich krajów socjalistycznych	14
Tabela 3	Dynamika dochodu narodowego (DN) i produktu krajowego brutto (PKB) w niektórych krajach w latach 1981–92	15
Tabela 4	Spadek PKB w gospodarkach posocjalistycznych: 1990–92 (roczne stopy w %)	16
Tabela 5	Bezrobocie w krajach Europy Wschodniej	19
Tabela 6	Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne dla krajów Europy Wschodniej i byłego ZSRR 1988–96	42
Tabela 7	Prognoza wzrostu produktu krajowego brutto (PKB) w latach 1990-2000 (stopy wzrostu w %)	43
Tabela 8	Scenariusze zmian dochodu narodowego brutto (PKB) w latach 1991-2000	45
Tabela 9	Prognozy wzrostu produktu krajowego brutto dla Polski w latach 1991-2000	46
Tabela 10	Zadłużenie brutto krajów Wschodniej Europy w walutach wymienialnych	50
Tabela 11	Inflacja otwarta w byłych gospodarkach centralnie planowanych (indeks cen konsumpcyjnych – CPI)	73
Tabela 12	Estonia, Litwa i Łotwa. Podstawowe wskaźniki 1990–92	76
Tabela 13	Pożyczki i depozyty budżetu w banku centralnym (w bilionach złotych)	80
Tabela 14	Inflacja i zyskowność sektora państwowego 1986-90	82
Tabela 15	Dochody budżetu państwa w Polsce (w % PKB)	85
Tabela 16	Budżet państwa w Polsce	89
Tabela 17	Polska: podstawowe wskaźniki makroekonomiczne 1991-93	92
Tabela 18	Transfery z budżetu państwa do funduszy ubezpieczeń społecznych	93
Tabela 19	Prognozy wzrostu gospodarczego i salda budżetu w transformowanych gospodarkach posocjalistycznych	96
Tabela 20	Produkcja przemysłowa i budowlana w Polsce w 1992 roku (analogiczny miesiąc roku poprzedniego = 100)	98
Tabela 21	Dług zagraniczny i jego obsługa w gospodarkach posocjalistycznych	99

Tabela 22 Fazy oszczędzania oraz inwestowania w gospodarce posocjalistycznej 106
Tabela 23 Nakłady inwestycyjne w wybranych krajach w latach 1981–91 110
Tabela 24 Wzrost PKB i saldo budżetu w gospodarkach posocjalistycznych 1986-2000 122
Tabela 25 PKB na mieszkańca w krajach posocjalistycznych w 1992 roku (w USD) 123
Tabela 26 Rządy południowoamerykańskie zrankingowane według tendencji populistycznych 128

Spis wykresów:

Wykres 1	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej	52
Wykres 2	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Bułgaria 1990-92	56
Wykres 3	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Czecho-Słowacja 1990-92	57
Wykres 4	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Polska 1990-92	58
Wykres 5	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Rumunia 1990-92	59
Wykres 6	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Węgry 1990-92	60
Wykres 7	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Meksyk 1990-92	61
Wykres 8	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Polska – Argentyna – Chile – Meksyk 1992	62
Wykres 9	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Stany Zjednoczone 1992-94	64
Wykres 10	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Japonia 1992-94	65
Wykres 11	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Niemcy 1992-94	66
Wykres 12	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Europejskie kraje OECD 1992-94	67
Wykres 13	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej 24 kraje OECD 1992-94	68
Wykres 14	Pięciokąt stabilizacji makroekonomicznej Polska 1993-95	69
Wykres 15	Dynamika współczynnika stabilizacji makroekonomicznej *psm* w Polsce w latach 1990-95	70
Wykres 16	Saldo budżetu w gospodarkach posocjalistycznych 1984-93	72
Wykres 17	Przewrotny efekt dostosowania fiskalnego	77
Wykres 18	Saldo budżetu w Polsce 1983-92	80
Wykres 19	Polska: wydatki budżetu centralnego w 1990 roku. Struktura źródeł finansowania	84
Wykres 20	Polska: dochody budżetu centralnego w 1991 roku	87
Wykres 21	(Nie)dostosowanie budżetowe w Polsce: 1989-92	90

Wykres 22 Załamanie produkcji, wzrost i sekwencja dostosowania budżetowego w byłych gospodarkach centralnie planowanych 1986-2000 121

Wykres 23 PKB na mieszkańca w krajach posocjalistycznych w 1992 roku (wg parytetu siły nabywczej – PPP) 124

Spis treści

WSTĘP 7

1. RECESJA GOSPODARKI CZY BŁĄD W PERCEPCJI? 11
Wokół definicji 13
Główne przyczyny recesji 22

2. POLITYKA GOSPODARCZA 27
Pięć nurtów stabilizacji 30
Inna rola państwa 33

3. OPTYMIZM FAŁSZYWEJ PERSPEKTYWY 35
Myślenie życzeniowe 35
Błędy, błędy 38

4. PIĘCIOKĄT STABILIZACJI MAKROEKONOMICZNEJ 47
Kryteria stabilizacji 49
Przez pryzmat pięciokąta 54

5. PRZEWROTNY EFEKT DOSTOSOWANIA FISKALNEGO 71
Dokręcanie śruby 71
Przejściowa poprawa i... deficyt 75
Na granicy fiskalnego absurdu 82

6. W POSZUKIWANIU KAPITAŁU I ŚCIEŻKI TRWAŁEGO WZROSTU
Co wynika z cudzych doświadczeń
Od niechęci do oszczędzania - do zaufania i inwestowania
Liczy się efektywność

7. NAIWNY LIBERALIZM A NIEBEZPIECZEŃSTWO POPULIZMU
Deficyt budżetu a trwały wzrost
Co łączy kraje posocjalistyczne
Sekwencja populistyczna

Literatura

Spis tabel
Spis wykresów

Inne książki autora

Inne książki autora

Cele rozwoju a makroproporcje gospodarcze, wyd. I, Szkoła Główna Planowania i Statystyki, Warszawa 1984; wyd. II, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1986, s 212.

Polska w świecie inflacji, Książka i Wiedza, Warszawa 1987, s. 312.

Reform, Stabilization Policies, andEconomicAdjustmentin Poland, WIDER, Helsinki 1989, s. 132 + IV.

Kryzys, dostosowanie, rozwój, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1989, s. 148.

Inflacja, reforma, stabilizacja, Alma-Press, Warszawa 1990, s. 136.

Hiperinflacja i stabilizacja w gospodarce postsocjalistycznej (współautor), wyd. I, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1991, wyd. II, Instytut Finansów, Warszawa 1991, s. 184.

Polityka finansowa — stabilizacja — transformacja (współautoriredakcjanaukowa), Instytut Finansów, Warszawa 1991, s. 448.

Hyperinflation and Stabilization in Postsocialist Economies (współautor), Kluwer Academic Publishers, Boston - Dordrecht - London 1992, s. 186 + XVIIL

Polityka finansowa — transformacja — wzrost (współautor i redakcja naukowa), Instytut Finansów, Warszawa 1992, s. 368.

Transformacjapolskiej gospodarki. Sukces czyporażka?,Po\skaOficyna Wydawnicza BGW, Warszawa, 1992, s. 200

Economic Transition in Eastern Europe (współautor), Blackwell, Oxford UK & Cambridge USA 1993, s. 102 + X.

Ta książka to najnowsze osiągnięcie w wybitnym dorobku naukowym Grzegorza W. Kołodko. Z pozycji dobrze poinformowanego, wtajemniczonego uczestnika, który zarazem zna zachodnią myśl ekonomiczną, autor przedstawia punkt widzenia, który — choć nie podzielany przez wszystkich — zasługuje na wnikliwe prześledzenie, jest to bowiem oryginalna analiza wydarzeń zachodzących w transformowanych gospodarkach. Jeśli to on ma rację, jego interpretacja pociąga za sobą bardzo wyraźny sygnał dla decydentów i polityków. Jeśli natomiast myli się — przesłanie to wciąż pozostaje fascynującą lekturą, która stawia wiele ważnych pytań.

Prof. Vito Tanzi — *Dyrektor Departamentu Polityki Budżetowej w Międzynarodowym Funduszu Walutowym w Waszyngtonie*

Książka G. W. Kołodko na czas dostarcza bardzo użyteczną diagnozę, prognozy i propozycje właściwych terapii gospodarek pokomunistycznych. Argumenty autora opierają się na wyjątkowo dokładnej analizie porównawczej doświadczeń dwu tuzinów państw, a jego pięciokąt stabilizacji jest oryginalnym, syntetycznym ujęciem tej złożonej problematyki. W odróżnieniu od innych krytyków, akceptuje on tak cele, jak i tempo koniecznych zmian, ale kwestionuje zastosowaną ortodoksję i ostrzega przed nadchodzącymi zagrożeniami. Uznaje także potrzebę aktywności państwa i wyznacza miejsce dla polityk niezbędnych do przejścia w fazę trwałego wzrostu. Jest to zasadnicza lektura dla każdego usiłującego zrozumieć, co poszło źle i jak to naprawić.

Prof. Domenico Mario Nuti — *Uniwersytet „La Sapienza" w Rzymie, główny doradca ekonomiczny Komisji Wspólnot Europejskich w Brukseli*

Interpretacje głębokiej i przedłużającej się depresji we Wschodniej Europie często miały wymiar prymitywnej demagogii lub też były efektem wysiłków skądinąd godnych uznania badaczy, którzy jednak nie chcieli pojąć *differentia specifica* tych społeczeństw. Kołodko natomiast, aktywnie uczestnicząc w zachodzących procesach, nie tylko proponuje pożądaną i wyważoną perspektywę, ale także zarysowuje nowe spojrzenie na rynkową transformację. Prezentowane wywody oraz argumenty zasługują na pogłębione studia bez względu na to, czy ktoś się z nim lub z sugestywną ideą jego pięciokąta zgadza, czy też nie. Jestem przekonany, że taka analiza wielu Czytelników zainspiruje.

Prof. Jozef M. van Brabant — *główny ekspert ekonomiczny w Organizacji Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku*

poltext

ISBN 83-85366-48-2