

Referat przedstawiony na konferencji zorganizowanej przez

TIGER

nt. Uwarunkowania i perspektywy długofalowego rozwoju społeczno- gospodarczego Polski

WSPiZ, Warszawa, 31 maja 2001 r.

Grzegorz W. Kołodko

2025: dwie historie gospodarczego rozwoju

1. Wprowadzenie

Jest rok 2025. Minęły kolejne lata – aż 25 lat – integrowania się z gospodarką światową w warunkach narastającej konkurencji. Od 20 lat Polska jest członkiem Unii Europejskiej, która teraz wytwarza w sumie więcej niż USA. Czy Polski udział w globalnym PKB przekracza 1 procent? Czy nasz udział w światowym handlu jest bliższy 2 procent? Czy PKB, liczony w kategoriach parytetu siły nabywczej (PPP), przekroczył już 30 tysięcy dolarów na mieszkańca, czyli poziom, którego Unia Europejska i USA, przeciętnie, sięgały już przed ćwierćwieczem? To byłoby możliwe, gdyby w pierwszych 25 latach XXI wieku udało się podwajać poziom dochodu narodowego co 12 i pół roku. Wymaga to przeciętnej rocznej stopy wzrostu w wysokości 5,7 procent.

Czy może też w roku 2025 udział Polski w światowej produkcji sięga ledwie 0,7-0,8 procent, nie wiele więcej niż pokolenie wcześniej? Czy nasz wkład do światowego handlu utrzymuje się na równie mizernym poziomie, a tempo wzrostu, oscylując przez całe pokolenie wokół 3 procent rocznie, doprowadziło tylko do podwojenia PKB na mieszkańca (w ujęciu PPP) i osiągnięcia poziomu około 15 tysięcy dolarów – tyle, ile Słowenia przekroczyła już w roku 2001?¹

Jeden i drugi scenariusz jest możliwy. Oczywiście, możliwych jest także wiele innych, mieszczących się pośrodku wariantów. Wieloletniego wzrostu wolniejszego niż w wariacie tutaj uznawanym za negatywny też wykluczyć *a priori* nie można. Który z nich zostanie urzeczywistniony – to zależy od strategii rozwoju, która musi uwzględnić szanse i zagrożenia płynące dla Polski ze współczesnej fazy globalizacji, a także od skuteczności skoordynowanej z nią polityki zmian strukturalnych i instytucjonalnych.

¹ Przyjmujemy tutaj upraszczające założenie, że realny wzrost gospodarczy jest zbieżny ze wzrostem licznym w kategoriach parytetu siły nabywczej. W rzeczywistym procesie rozwojowym tak się nie dzieje. W sytuacji krajów uwikłanych w długotrwały proces rynkowej transformacji – także w odniesieniu do Polski – oczekiwać można, że stopy wzrostu mierzone w cenach stałych oraz w USD według PPP będą kształtowały się w różnych okresach odmiennie. Podczas dochodzenia do członkostwa w Unii Europejskiej i, konsekwentnie, partycypacji we wspólnym obszarze walutowym euro (Nuti 2001), w Polsce będziemy mieli wprawdzie czynienia z deprecjacją ewidentnie nadwartościowego złotego, którego kurs jest sztucznie zawyżony irracjonalną polityką stóp procentowych banku centralnego, a następnie z jego umiarkowaną aprecjacją. Będzie ona prowadziła do stopniowego niwelowania luki występującej obecnie pomiędzy poziomem PKB *per capita* licznym według kursu rynkowego (około 4.100 USD w 2000 roku) i PPP (około 7.600 USD; zob. PlanEcon 2000). Wprowadzenie euro wyeliminuje tę dychotomię w stosunku do pozostałych krajów UE, ale wobec innych państw problem ten nadal będzie występował.

Dla dalszego postępu i nadrobienia zaległości rozwojowych niezbędna jest realizacja długofalowej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego opierającej się o cztery główne filary:

- **szybki wzrost;**
- **sprawiedliwy podział;**
- **korzystna integracja;**
- **skuteczne państwo.**

To może stworzyć szansę urzeczywistnienia scenariusza sukcesywnego zmniejszania dystansu dzielącego Polskę od najbardziej gospodarczo rozwiniętej części świata. Kreśląc zatem ambitne, ale zarazem możliwe do wykonania scenariusze rozwoju, nie chodzi tylko o ćwiczenie intelektualne. Rzecz w reżyserii, we wskazaniu uwarunkowań i perspektyw rozwojowych, a nade wszystko w podpowiedzeniu polityce społeczno-gospodarczej możliwości wyboru oraz zasugerowaniu jej instrumentów, dzięki którym – być może – uda się zrealizować najkorzystniejszy z kreślonych scenariuszy.

2. Strategia dla Polski – XXI wiek

W wiek XXI startujemy w zupełnie innych okolicznościach, niż to całkiem niedawno niektórzy mylnie zakładali, nieroztropnie zapowiadając dużo wcześniej dużo szybszy wzrost. Pomimo wielu poważnych ostrzeżeń i alternatywnych propozycji działań (Łaski 1990, Nuti 1990, Kołodko 1992), górę wzięły błędne koncepcje i nierealistyczne prognozy (Gomułka 1990, MFW 1991). Zawód w wyniku nie spełnionych, nadmiernie optymistycznych oczekiwań jawi się teraz jako smutna prawda w stosunku do całego obszaru transformowanych gospodarek posocjalistycznych (Mundell 1995, Lavigne 1999, Kornai 2000), aczkolwiek Polska znalazła się na tym tle w sytuacji szczególnej.

Jednakże nawet najwięksi sceptycy nie przewidywali, że na początku bieżącej dekady tak marna może być dynamika gospodarcza. Dla niejednego przy tym określenie „dynamika” brzmi jak szyderstwo, skoro coraz wyraźniej występują tendencje stagnacyjne. A tak właśnie jest, gdyż tempo wzrostu PKB wynoszące wiosną 1997 roku 7,5 procent spadło na wiosnę 2001 roku poniżej 2 procent. Jest to próg odczuwalności społecznej, a zważywszy na silne procesy redystrybucyjne, które towarzyszą prywatyzacji i polityce antyinflacyjnej, wiele licznych grup społeczno-zawodowych odnotowuje bezwzględny spadek realnego poziomu dochodów i konsumpcji.

Z jednej strony w punkcie startu – a jesteśmy w jego przeddzień ze względu na obecną fazę cyklu politycznego – **mamy bardzo słabe, wręcz rachityczne tempo wzrostu gospodarczego.** Na tle radykalnego wyhamowania tendencji rozwojowych i, co gorsza, popsucia mechanizmów wzrostu gospodarczego, wiele niezależnych ośrodków koryguje w dół swoje wcześniejsze prognozy. Już prawie nikt nie zakłada istotnego przekroczenia 4-procentowego średniookresowego tempa wzrostu (Bank Handlowy 2001, EBRD 2001, PlanEcon 2001).² Można spodziewać się, że wkrótce pojawią się przewidywania jeszcze bardziej powściągliwe.

² W swoich okresowych raportach z końca maja zarówno waszyngtoński PlanEcon, jak i warszawski Bank Handlowy przewidywały jeszcze na rok 2001 wzrost PKB o 3,5 procent. Bank Handlowy oceniał, że PKB rósł w pierwszej połowie roku co najwyżej o 2,7 procent i osiągnięcie wskaźnika 3,5 procent w skali roku realne może być jedynie pod warunkiem odpowiedniej koordynacji polityki budżetowej i pieniężnej, na co skądinąd trudno było liczyć i *de facto* w połowie roku doszło już do otwartego kryzysu budżetowego. Gospodarka zatem stanąć wręcz w obliczu recesji (Bank Handlowy 2001, s. 1). PlanEcon zauważał z kolei, że w polskiej gospodarce jest wciąż „Nieźle, jeśli porównać [ją] z niektórymi rozwiniętymi gospodarkami strefy euro, ale zdecydowanie poniżej potencjalnie możliwej do utrzymania stopy wzrostu, którą oceniamy na blisko 5 do 5,5 procent” (zob. PlanEcon 2001, s. 16). I dalej (s. 19) – „Gospodarka jest ewidentnie w stanie stagnacji, aczkolwiek zagrożenie recesją jest bardzo odległe.”

Jeszcze tylko cztery lata temu niezależne ośrodki prognozowały dla Polski na lata 2001-5 tempo wzrostu PKB rzędu 5 do 6 procent rocznie, teraz natomiast wróżą nam ledwie 3 do 4. A to dlatego, że sądzą, iż polityka ostatnich kilku lat będzie kontynuowana. Otóż mylą się. Zasadniczo linię rynkowych reform i integracji z gospodarką światową kontynuować z pewnością będziemy, ale przecież można to robić dużo mądrzej. Wystarczy dokonać niezbędnych korekt dostępnych nam instrumentów polityki interwencyjnej. Jeśli to się powiedzie, wtedy w trakcie kolejnych kwartałów 2002 roku można będzie wspinać się po kolejnych schodkach do tempa wzrostu PKB 3, 4, 5 i 6 procent,³ a potem – miejmy nadzieję – w takim tempie kroczyć przez lata.

Z drugiej jednak strony, z punktu widzenia osiągniętego w latach transformacji wskaźnika wzrostu Polska nadal znajduje się na czele listy krajów posocjalistycznych. Poziom PKB w roku 2000 wyniósł w porównaniu z rokiem 1989 „aż” 127 procent, podczas gdy w 22 innych krajach Europy Środkowowschodniej i poradzieckiej Azji wciąż pozostaje poniżej wielkości sprzed 12 lat, wynosząc od katastrofalnego minimum około 30 procent w Mołdawii i 35 w Gruzji do 95 procent w Uzbekistanie i 96 w Czechach (EBRD 2001). **Oprócz Polski jeszcze tylko cztery kraje – w kolejności Słowenia, Węgry, Albania i Słowacja – wydzwignęły od strony ilościowej swoją produkcję ponad pułap z okresu zamykającego poprzednią epokę.**

Trzeba jednak cały czas pamiętać, że w najnowszej historii gospodarczej Polski – i tak właśnie zostanie to z czasem zapisane w jej annałach – wyraźnie wyróżniają się trzy odrębne okresy. Przeszliśmy bowiem od „szoku bez terapii” w latach 1990-93 poprzez „Strategię dla Polski” w latach 1994-97 do okresu „schładzania bez sensu” w latach 1998-2001. Podczas pierwszych dwóch lat transformacji PKB spadł w sumie o 18 procent, aby później podnieść się aż o 28 procent w latach 1994-97 i z kolei zwiększyć się jedynie o 14,6 procent w ostatnich czterech latach. Tak więc obecny wskaźnik – 127 procent poziomu sprzed zapoczątkowania transformacji 12 lat temu – to rezultat dynamicznego skoku do przodu osiągniętego zbiorowym wysiłkiem Polaków w latach 1994-97 oraz obniżenia poziomu dochodu narodowego w pozostałych siedmiu latach (1990-93 oraz 1998-2000) w sumie o 1 procent i mizernego wzrostu poniżej 2 procent w roku 2001. Zatem tamte siedem nader chudych lat to mniej niż zero. Innymi słowy, gdyby nie okres „Strategii dla Polski”, to poziom produkcji byłby wciąż jeszcze mniejszy niż w 1989 roku.

Są wszakże i **przesłanki optymizmu**. Otóż defetystyczne prognozy na przyszłość i narastający na tym polu pesymizm – także wielu przedsiębiorców i inwestorów, co może już mieć groźne implikacje dla akumulacji kapitału i wzrostu gospodarczego – oparte są na fałszywych założeniach. Przyjmują one, że w nadchodzących latach niewiele zmieni się na lepsze, ponieważ – ogólnie biorąc – kontynuowana będzie aktualna linia polityki gospodarczej. Założenie to trzeba uchylić, gdyż jest ono błędne. Nie ma żadnych racjonalnych podstaw, aby przyjmować, że polityka gospodarcza także w przyszłości – bliższej i dalszej – trwać będzie w starych błędach. Chociaż punkt startu do ponownego przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego wydaje się obecnie mniej korzystny niż po roku 1993, to takie szanse się rysują. Udało się wyprowadzić gospodarkę z transformacyjnej recesji i podwoić tempo wzrostu PKB z przeciętnie 3,2 procent w latach 1992-93 aż do 6,4 procent w latach 1994-97, to może uda się powrócić na tę ścieżkę i po roku 2001, podwyższając stopę wzrostu z około 3 procent w latach 2000-1 do około 6 procent w latach 2004-5.

Powodów do umiarkowanego optymizmu jest więcej. Otóż **dobrą politykę gospodarczą oprzeć można tylko na dobrej teorii ekonomicznej**, a zarys takiej istnieje. Szukać jej wszak trzeba nie na tej półce, do której sięgała polityka zarówno początkowych,

³ Odwrotnie niż w kolejnych kwartałach poczynając od ostatniego w 1999 roku, kiedy to dynamika PKB gasła sukcesywnie z 6,2 poprzez 6,0; 5,2; 3,3 i 2,4 procent w roku 2000 do 2,3 procent w pierwszym kwartale 2001 roku.

jak i końcowych lat 90. Dzisiaj to już nie te czasy, kiedy pod hasłem wolności przy pomocy partyjnej propagandy oraz niektórych politycznie uwikłanych mediów można było indoktrynować społeczeństwo i szantażować je brakiem tzw. alternatywy. Zawsze istnieją alternatywne możliwości działań, gdyż nawet w łonie podobnych koncepcji można lepiej bądź gorzej kombinować dostępne instrumenty polityki finansowej i dochodowej, przemysłowej i handlowej, strukturalnej i instytucjonalnej (Kołodko i Nuti 1997).

Co więcej, istnieją różne opcje wyboru w odniesieniu do sposobów stymulowania wzrostu gospodarczego i formowania finansującego go kapitału (Tanzi i Zee 1996, Kołodko 2000b), jak też odmienne sposoby włączania się do światowego układu gospodarczego wyłaniającego się w wyniku współczesnej odsłony permanentnego procesu globalizacji (MFW 2000, Frankel 2001). Różne są wreszcie możliwości koordynacji poszczególnych segmentów jakże skomplikowanej polityki *stricte* ekonomicznej z polityką społeczną, a w ślad za tym odmiennie niż dotychczas kształtowania stosunków podziału (Sadowski 2000).

Dostatecznie źle przysłużyła się nam **polityka naiwnego neoliberalizmu**, która jest coraz bardziej skompromitowana w odbiorze społecznym. Teraz przeto pojawia się realna szansa zastosowania bardziej twórczych koncepcji ekonomicznych, które zarazem powinny okazać się bardziej nośne społecznie. **Podstawą nowej polityki gospodarczej musi stać się współczesna ekonomia instytucjonalna, w oparciu o którą konstruować można strategię rozwoju prowadzącą do rzeczywistego kształtowania społecznej gospodarki rynkowej** (North 1997). Nie ulega wątpliwości, że na tym polu podczas całego dwunastoletniego okresu transformacji dokonaliśmy znacznego postępu, ale wciąż wiele pozostaje do zrobienia. Instytucje gospodarki rynkowej – czyli nowe reguły gry państwa, podmiotów gospodarczych i obywateli, a także partnerów zagranicznych, oraz organizacje wspomagające stosowanie się do tych reguł – przynosić mogą pożądane efekty tylko wtedy, kiedy skorelowane są z dobrą polityką. Inaczej mówiąc, **nie ma dobrych instytucji bez dobrej polityki – i odwrotnie**.

Trzecią przesłanką optymizmu – obok użyteczności zdobytych doświadczeń politycznych oraz pogłębionej wiedzy ekonomicznej – jest korzystny zbieg uwarunkowań, w których przychodzi nam gospodarować w początkowej fazie XXI wieku. Tych okoliczności, które są znakiem czasów, w których żyjemy, a które trzeba umiejętnie zdyskontować konstruując strategię rozwoju na wiele następnych lat, jest kilka.

Sama transformacja i wprowadzanie rynkowych mechanizmów akumulacji i alokacji kapitału to podstawowy argument na rzecz długookresowej poprawy efektywności mikroekonomicznej, pod warunkiem jednak, że poprawie ulega także jakość zarządzania firmami. A tu wciąż wiele mamy do zrobienia (Koźmiński 1993). W zaawansowanej fazie ustrojowej transformacji dźwignięcie dynamiki PKB na wyższy poziom musi opierać się na podniesieniu poziomu efektywności na szczeblu mikroekonomicznym, co wymaga zasadniczego przełomu w jakości zarządzania.

Na to nakładają się **dobrodziejstwa obecnej fazy globalizacji**. Przecież postępująca liberalizacja – i krocząca w ślad za tym integracja odrębnie dotąd funkcjonujących rynków w jeden wielki światowy rynek kapitału i towarów – stwarza polskiej gospodarce więcej dodatkowych szans niż dodatkowego ryzyka (Kołodko 2001a). Dzięki przemysłanemu włączaniu się do międzynarodowego (a raczej globalnego) podziału pracy możemy wynieść więcej korzyści, aniżeli z tego tytułu przyjdzie nam ponieść kosztów, które skądinąd też są nie do uniknięcia. Wielkość dodatniego salda tych kosztów i korzyści zależeć będzie w zasadniczym stopniu od naszej narodowej polityki rozwoju (PAN 2000, RCSS 2000).

Dalej, Polska ma swoje historyczne szczęście, a to dlatego, że współcześnie mamy bodaj najkorzystniejsze we współczesnym świecie położenie geopolityczne. Znaleźć się w tej fazie ewolucji globalnej gospodarki w takim miejscu – pomiędzy Unią Europejską, której już prawie jesteśmy częścią, a Wspólnotą Niepodległych Państw z rozpędzającą się gospodarką Rosji i wchodzącą w fazę wzrostu Ukrainą (w sumie to dla nas także „wyłaniające się rynki”

z 200-milionową ludnością) – to zaiste istotny czynnik, na którym można po części budować własną strategię rozwojową. Dokładniej chodzi tu o jej zewnętrzny wymiar ukierunkowany na wzrost produkcji ciągniony przez eksport w odróżnieniu od wzrostu syconego importem, który w znacznej mierze finansowany jest przez narastające zadłużenie zagraniczne, jak działo się to zwłaszcza w latach 1998-2001, a także zewnętrzną ekspansję inwestycyjną w miarę bogacenia się społeczeństwa i wyższego poziomu oszczędności wewnętrznych.

Wreszcie jakość kapitału ludzkiego – choć trochę przetrzebiona przez niepotrzebne schładzanie koniunktury i towarzyszące mu cięcia nakładów na oświatę, naukę, kulturę i ochronę zdrowia – utrzymuje się na relatywnie wysokim poziomie. Nasi inżynierowie i nauczyciele, menedżerowie i finansiści, profesorowie i artyści, studenci i uczniowie nie mało przecież wiedzą i potrafią. Z tego należy szeroko czerpać, zwłaszcza w okresie czwartej rewolucji przemysłowej oraz integralnie z nią związanego przełomu naukowo-technicznego epoki Internetu i ekspansji technologii informatycznych (Kołodko 2001b).

Na tym wszystkim budować można już nie tylko racjonalny optymizm, ale przede wszystkim konkretną wizję i długofalowy program rozwoju: „Strategię dla Polski – XXI wiek”. Bazuje ona na czterech głównych filarach.

Po pierwsze, **szybki wzrost**. W oparciu o formowanie się przede wszystkim rodzimego kapitału – przy jedynie wspomagającym zasilaniu inwestycjami zagranicznymi – i wskutek rozwoju autentycznej przedsiębiorczości możliwy jest powrót na ścieżkę wzrostu rzędu 5 do 7 procent rocznie. I to nie na lat kilka, ale co najmniej na pokolenie. Wówczas około roku 2025 poziom PKB na mieszkańca (licząc w kategoriach PPP) może być nawet czterokrotnie większy niż obecnie i sięgnąć wielkości obecnie cieszącej ludność krajów bogatych. Wtedy wszakże tam – w wysoko rozwiniętych państwach OECD – PKB na mieszkańca będzie oscylował już w przedziale od 35 do 50 tysięcy dolarów. Jest to zatem pogoń za uciekającym celem. Tym bardziej gonić trzeba szybko.

Po drugie, **sprawiedliwy podział**. Niezbędne jest skierowanie większych nakładów na oświatę, gdyż w długim okresie jest to zarówno podstawowa dźwignia rozwoju, jak i najlepszy sposób walki z biedą. Na ścieżce szybkiego wzrostu już za 4-5 lat możemy mieć bezrobocie w granicach 7-9 procent miast 20 procent, czym straszą nas sprawcy obecnej sytuacji. Wizja 20-procentowego bezrobocia opiera się na biernej ekstrapolacji dotychczasowych (a dokładniej uruchomionych po 1997 roku) trendów, ale bynajmniej ich kontynuowanie nie jest nieuchronne. Inaczej też redystrybuować trzeba dochód narodowy poprzez system fiskalny i politykę budżetową, aby rozsądnie godzić wymogi efektywności z imperatywem sprawiedliwości społecznej.

Po trzecie, **korzystna integracja**. Chodzi nie tylko o wynegocjowanie jak najlepszych okoliczności wejścia do Unii Europejskiej, ale o tworzenie polityką przemysłową i handlową takich warunków ekspansji polskich przedsiębiorstw, aby miały one lepsze możliwości startu i perspektywy konkurowania na światowym rynku. Bez silnego zaangażowania się państwa nie uda się ukształtować silnych struktur zdolnych do konkurencji we współczesnej gospodarce światowej. Nie uda się to również w sytuacji, gdy nie będzie kwitła oddolna inicjatywa i przedsiębiorczość oparta o dominację własności prywatnej. Nade wszystko zaś nie powiedzie się batalia o korzystną integrację bez światłego współdziałania państwa i sektora prywatnego w ramach nowoczesnych rozwiązań instytucjonalnych.

Po czwarte wreszcie, **skuteczne państwo**. Może to kogoś dziwić, ale znowu jesteśmy w takiej fazie, że w odniesieniu do funkcjonowania gospodarki i jakości życia ludności wiele zależy od państwa – jego regulacji, instytucji, interwencji, wsparcia (Hausner 1999). Państwo musi być przyjazne wobec obywatela, ale zarazem silne siłą swoich demokratycznych instytucji. Nie ulega wątpliwości, że utrata dynamiki rozwojowej w końcu lat 90. to nie tylko skutek szkodliwej koncepcji „schładzania”. Nasilanie się korupcji i piętrzenie biurokratycznych barier utrudniających możliwości ekspansji gospodarczej to także rezultat

osłabiania państwa, erozji jego niektórych mechanizmów i przedwczesnego lub źle przygotowanego wycofywania się z niektórych form aktywności, których w tej fazie transformacji i rozwoju nie jest w stanie przejąć ani sektor prywatny, ani też niedostatecznie szybko i wielowątkowo rozwijające się organizacje pozarządowe, które nie są nastawione na działalność komercyjną i osiąganie zysków.

3. Szybki wzrost

Pojęcie szybkiego wzrostu gospodarczego nie jest jednoznaczne ani w teorii, ani tym bardziej w praktyce. To, co jedni mogą uznać za wzrost „szybki”, inni traktują bardziej sceptycznie. Ponadto dynamika produkcji, która w pewnych okolicznościach zasługuje na miano „wysokiej”, w innych bynajmniej nie musi być tak oceniana.

W teorii można przyjąć, że **„szybki wzrost” charakteryzuje się tym, iż w długim okresie dynamika produkcji odczuwalnie przewyższa tempo osiągnięte w innych gospodarkach**, aczkolwiek i ta wartościująca ocena też nie jest dostatecznie ostra. Tak więc wzrost w jakimś kraju jest „szybki”, jeśli jego stopa jest przez wiele lat wyższa niż, przeciętnie licząc, w całej gospodarce światowej. Wtedy też dany kraj wysforowuje się do przodu bądź też – jeśli wcześniej z jakichś powodów pozostał z tyłu – odrabia zaległości wobec bardziej ekonomicznie rozwiniętych państw (Lucas 1999).

Z pewnością szybki wzrost (jako pojęcie relatywne) występuje też wówczas, gdy przez wiele lat utrzymuje się na dużo wyższym poziomie w porównaniu tak z przeszłością, jak i z innymi gospodarkami na podobnym poziomie rozwoju. W takim znaczeniu na przykład z bezsprzecznie szybkim tempem wzrostu mieliśmy do czynienia w USA podczas dekady lat 90., aczkolwiek na tle całego świata – także tego dużo mniej rozwiniętego – tempo to nie było już tak imponujące.

Z kolei w praktyce „wysokie” tempo wzrostu silnie uzależnione jest od kontekstu, w którym ten proces przebiega. Dla krajów bardziej gospodarczo zaawansowanych – powiedzmy cieszących się dochodem narodowym przekraczającym obecnie 20 tysięcy dolarów rocznie na mieszkańca – stałe, wieloletnie tempo przyrostu produkcji około 3 procent rocznie to z pewnością wzrost „szybki”; nawet bardzo, bo już po 25 latach dałoby to dochód aż 40 tysięcy dolarów. Natomiast dla krajów na dorobku – usiłujących wyrwać się z zacofania czy chociażby tylko zmniejszyć dystans dzielący je od najbogatszych społeczeństw – takie tempo wysokie nie jest. W tych gospodarkach raczej tempo nie mniejsze niż 5 procent średnio rocznie może ewentualnie upoważniać do użycia tego określenia.

Oczywiście, wzrost produkcji – nawet szybki – to nie wszystko. Umożliwiający bowiem realizację obranej **strategii rozwoju społeczno-gospodarczego**, powinien być postrzegany tylko jako swoisty instrument, a nie cel sam w sobie. Wzrost musi mieć odpowiednią jakość przejawiającą się przede wszystkim w trosce o równowagę społeczną i środowiskową. Musi on być nie tylko szybki, ale i cechować się sprawiedliwymi relacjami podziału oraz uwzględniać wymogi ekologiczne, w tym stan nieodnawialnych zasobów, na które oddziałuje aktywność produkcyjna.

Zdawać też sobie trzeba sprawę, że polityce gospodarczej mogą przyświecać inne niż oficjalnie deklarowane cele, a realizowana strategia wcale nie musi być podporządkowana dbałości o dobro ogólne, lecz partykularnym interesom wpływowych lobby. Czasami, aby uruchomić stosowne mechanizmy redystrybucji mniejszego (bo wolniej rosnącego) dochodu, ale za to gwarantującego korzyści dopływające szerszym strumieniem do właściwych adresatów stanowiących klientelę polityczną decydentów, trzeba wyhamować tempo wzrostu. Niestety, w posocjalistycznych gospodarkach w trakcie transformacji – także w Polsce, zwłaszcza w ostatnich latach – tak się w dużej mierze dzieje. Przecież pomimo (a dokładniej dzięki) polityce „schładzania” – czyli właśnie świadomego i celowego spowalniania tempa

wzrostu produkcji – uruchomiono takie instrumenty redystrybucji wolniej rosnącego dochodu, że pewnym krajowym i zagranicznym grupom interesów zaczął on rosnać dużo szybciej. Nie o taki „szybki wzrost” nam chodzić powinno.

Aby wzrost produkcji owocował zdrowym rozwojem społeczno-gospodarczym, musi on nie tylko opierać się na istniejącym już **kapitale ludzkim**, ale nade wszystko musi jego tworzeniu sprzyjać. W dłuższym przedziale czasu szybki wzrost wymaga zatem nie tylko wysokiej akumulacji oraz dynamicznego formowania się rodzimego kapitału *sensu stricte*, ale nieustannej troski o jakościowy rozwój kapitału ludzkiego. W naszych warunkach szczególnie istotnego zwiększenia wymagają nakłady publiczne na naukę i kulturę, w tym także płace, które w tych sektorach powinny być w latach 2002-05 podwojone, a następnie muszą rosnać co najmniej w takim samym tempie jak PKB.

Bywa i tak, że tempo wzrostu gospodarczego jest nadmierne. Tak dzieje się, kiedy wyśrubowana dynamika wytrąca układ gospodarczy i finansowy z równowagi, co grozi między innymi pojawianiem się wąskich gardeł w produkcji i handlu oraz nasilaniem się napięć inflacyjnych i idącą za tym niekontrolowaną redystrybucją dochodów, a także gdy wzrost dokonuje się za cenę dewastacji środowiska naturalnego, prowadząc miast do poprawy do pogarszania się warunków życia. A to wszystko z kolei obraca się przeciwko wzrostowi. Na dłuższą metę taki wzrost wówczas nie jest „szybki”, gdyż po okresowym podwyższeniu później dynamika spada – niekiedy ostro – i w całym okresie tempo wzrostu jest w sumie mniejsze niż w alternatywnej sytuacji bardziej zrównoważonego procesu reprodukcji.

Takich okoliczności bynajmniej nie było w Polsce w końcowych latach realizacji „Strategii dla Polski”, kiedy to przyspieszyliśmy tempo wzrostu aż do prawie 7 procent w latach 1996-97. Stan równowagi finansowej przecież sukcesywnie się poprawiał, a stopień wykorzystania zdolności wytwórczych, po głębokim załamaniu z początków lat 90., wciąż daleki był od pełnego. Późniejsze **zwolnienie tempa wzrostu i jego obecne załamanie do ledwie około 2 procent nie było wymuszone „przegrzaniem koniunktury”, ale zostało spowodowane brakiem umiejętności jej utrzymania na poprzednim poziomie.**

Najważniejsze, że bez szybkiego wzrostu nie można budować dobrej przyszłości, a wszelkie strategie poprawy materialnego położenia społeczeństwa pozbawione są sensu, gdyż wówczas nie ma ekonomicznych podstaw do podwyższania standardu życia ludności. Wtedy ogromna część uwagi i energii społecznej koncentruje się na zagadnieniach redystrybucji, na walce o proporcje podziału ograniczonego dochodu, a nie na wytwarzaniu nowej wartości dodanej. Staje się to czynnikiem spowalniającym i tak już niedostateczne tempo wzrostu.⁴ W takiej atmosferze najczęściej akcentuje się **zagrożenie populistyczne** przejawiające się w rozmaitych zabiegach uboższych i pasywnych grup społecznych o zwiększenie ich udziału w zbyt wolno zwiększającym się dochodzie narodowym. Zachowaniom tych grup trudno się dziwić, choć i popierać najczęściej też się ich nie da.

Nie sposób jednak nie dostrzec innego poważnego zagrożenia, jakim jest **zachłanność bogatszych warstw**, które miast koncentrować się na przedsiębiorczości i maksymalizacji swego wkładu do dalszego wzrostu produkcji – i na tym tle dalszego wzrostu własnego dobrobytu w harmonii z poprawą sytuacji innych warstw ludności – politycznie naciskają na rozwiązania mające polepszyć jeszcze bardziej ich sytuację kosztem innych. Żądania obniżenia podatków bez oglądania się na negatywne skutki budżetowe czy też „uelastycznienia” rynku pracy z lekceważeniem konsekwencji dla praw pracowniczych są klasyczną ilustracją tego typu postaw. Paradoksalnie, ale tylko na pozór, stają się one tym

⁴ Szczególnie dobitnie jest to widoczne w Polsce ponownie w roku 2001, kiedy to nie tylko po raz pierwszy od wielu lat wystąpiła konieczność rewizji budżetu w połowie roku, ale dyskusje ekonomiczne i polityczne ogniskowały się głównie na kwestiach podziału, w tym zwłaszcza kierunkach i głębokości cięć budżetowych wymuszonych klęską polityki „schładzania”.

silniejsze, im słabsza jest dynamika gospodarcza. Spełnienie takich oczekiwań byłoby bez wątpienia bardziej realistyczne wtedy, kiedy ulega ona wzmocnieniu.

To nie tempo wzrostu ulega przyspieszeniu, gdy redukuje się podatki, ale podatki redukuje się wtedy, gdy przyspiesza tempo wzrostu. I taka dokładnie sekwencja została zastosowana w ramach „Strategii dla Polski”, kiedy to wpieryw przyspieszono tempo wzrostu i odczuwalnie poszerzono bazę podatkową, a w ślad za tym obniżono obciążenia fiskalne – i to istotnie⁵ – po to, aby wysokie tempo wzrostu utrzymać wspomagając polityką fiskalną formowanie się kapitału. To zaś, że nie udało się w następnych latach konsekwentnie kroczyć taką ścieżką, a postulat obniżania podatków okazał się tylko pustym sloganem, jest przede wszystkim winą nieudolnej polityki, a nie zewnętrznych szoków.⁶

Uwzględniając szerszy kontekst nie zakończonej wciąż posocjalistycznej transformacji ustrojowej, a także integracji europejskiej oraz globalizacji, strategia przyspieszonego wzrostu polskiej gospodarki musi oprzeć się na czterech solidnych podstawach.

Po pierwsze, niezbędny jest wyraźny **priorytet dla formowania się rodzimego kapitału**. Sprzyjać temu musi wzrost krańcowej skłonności do oszczędzania, co z kolei wymaga większego niż w ostatnich latach wzrostu dochodów realnych gospodarstw domowych oraz rozwoju narodowych instytucji pośrednictwa finansowego oraz wzmocnienia rynku kapitałowego. Pod tym kątem trzeba widzieć między innymi kontynuację reformy, z pewnymi niezbędnymi modyfikacjami, systemu zabezpieczeń społecznych, zwłaszcza emerytur.

Po drugie, **postępująca stabilizacja finansowa wymaga pełnej konsolidacji w stabilność** przy uwzględnieniu imperatywu tworzenia eksportowej orientacji polskiej gospodarki. Nie da się tego osiągnąć w połączeniu z przyspieszaniem tempa wzrostu przy kontynuacji dotychczasowej polityki pieniężnej. Jest ona najslabszym ogniwem całokształtu polityki finansowej, która musi być gruntownie zreformowana. Kierunek tych reform wyznacza konieczność (i możliwość, bo to jest możliwe) odwrócenia dotychczas dominującej zależności. To nie stopy procentowe (cena kapitału) mają być w dużym stopniu *ex post* dostosowywane do zmian cen towarów i usług (inflacja), a kurs walutowy stawać się tylko wypadkową manipulacji tymi stopami (oraz poczynan kapitału spekulacyjnego), ale problem musi być zaatakowany od strony kursu walutowego, co – poprzez postęp w sferze relatywnej stabilizacji cen – sprzyjać (i wymuszać) będzie radykalne i trwałe obniżenie realnych stóp procentowych (a więc i kosztów finansowych oraz kosztów obsługi długu publicznego).

Działania na tym polu muszą też zasadniczo zmienić relacje kosztowo-cenowe na rzecz skokowego wzrostu opłacalności produkcji eksportowej oraz względnego zmniejszenia importu ograniczającego stopień wykorzystania krajowych zdolności wytwórczych. W ślad za tym to w Polsce będą rosły i wydatki konsumpcyjne, i produkcja, i zatrudnienie, i dochody budżetowe (a więc i możliwości zwiększania realnych wydatków publicznych, także na inwestycje w kapitał ludzki). Obecna zaś polityka finansowa po części daje zatrudnienie ludziom zagranicą, a nie w kraju. To właśnie wskutek polityki pieniężnej bezrobocie rośnie w Polsce, ale zarazem spada w innych krajach (zwłaszcza w Unii Europejskiej), w stosunkach z którymi mamy głębokie deficyty handlowe.

⁵ Zgodnie z założeniami przyjętego przez rząd w roku 1996 „Pakietu 2000” całkowicie wyeliminowany został 6-cio procentowy podatek importowy, zmniejszone zostały podatki od dochodów osobistych i aż o jedną czwartą w kilku etapach zredukowany został podatek dochodowy dla przedsiębiorstw.

⁶ W tym kontekście warto pamiętać, że skala recesji w Rosji, na Ukrainie i w innych gospodarkach poradzieckich w latach 1994-97 była daleko głębsza niż po załamaniu finansowym w Rosji latem 1998 roku. Zresztą wkrótce potem nastąpiło tam – podobnie jak i na Ukrainie – radykalne przyspieszenie tempa wzrostu produkcji, czego jednak polityka gospodarcza w Polsce nie potrafiła zdyskontować. Po części również i dlatego, że nie chciała; wydaje się, iż głównie ze względów pozaekonomicznych. Uczyniło to natomiast wiele innych krajów, zarówno najbogatszych, jak i mniej rozwiniętych, tak dużych (na przykład Chiny i Niemcy), jak i małych (na przykład Finlandia i Sri Lanka).

Po trzecie, Polska będzie mogła przyspieszyć tempo wzrostu i długo utrzymać je na wysokim poziomie jedynie wtedy, gdy **siła robocza będzie sukcesywnie przesuwana z gałęzi wytwórczości o niskim stanie techniki do nowocześniejszych przemysłów i usług o relatywnie większej wartości dodanej**. Młody, wylaniający się wciąż mechanizm rynkowy sam z siebie tego nie gwarantuje. To wymaga aktywnego zaangażowania się państwa poprzez światłą politykę naukową, przemysłową i handlową oraz odpowiednich form interwencjonizmu państwowego, także poprzez sięganie do kasy publicznej. Z czasem tylko ją to wzbogaci. W tym nurcie widzieć też trzeba fundamentalną rolę kapitału ludzkiego w powrocie na trwałe na ścieżkę szybkiego wzrostu.

Po czwarte, nawet perfekcyjna (a nigdy ze względów politycznych taką ona będzie) makroekonomiczna polityka strukturalna i finansowa oraz dalsze, konieczne także dla przeciwdziałania korupcji i ograniczania biurokracji instytucjonalne wzmacnianie rynku, nie wystarczą dla zdynamizowania produkcji. Nieodzowna jest **stała poprawa jakości zarządzania przedsiębiorstwami** i systematyczne podnoszenie poziomu konkurencyjności mikroekonomicznej. Niedostatku tych umiejętności nie da się zastąpić polityką fiskalną i monetarną. To może tylko dopomóc, ale tak naprawdę to firmy przesądzą o powodzeniu strategii przyspieszania tempa wzrostu. Ta faza przemian będzie trudniejsza niż osiem lat temu, ponieważ mniej jest teraz tzw. płytkich rezerw dynamizacji produkcji.

4. Sprawiedliwy podział

Ustrój sprawiedliwości społecznej nie istnieje. To odwieczne marzenie filozofów bynajmniej nie ziszcilo się również podczas historycznego epizodu socjalizmu, u którego podstaw intencjonalnie leżało. Tym bardziej odlegli od niego byliśmy we wcześniejszych formacjach ekonomicznych, a także później – podczas posocjalistycznej transformacji i ponownego rozwoju gospodarki kapitalistycznej, w jakże odmiennych wszak warunkach i okolicznościach. Utopia „sprawiedliwości społecznej” to skądinąd jedno z piękniejszych (choć szkoda, że nieziszczalnych) dążeń ludzkości. Utopia ta ma jednak praktyczne implikacje, także w Polsce na początku obecnej dekady i w obecnej fazie transformacji systemowej. Nie istnieje przy tym jakaś jedna „sprawiedliwość”, gdyż o tym, co jest, a co nie sprawiedliwe, decydują procesy historyczne i społeczne, a nie nauka. Może ona tu co najwyżej pomóc, ale rozstrzygnąć tej kwestii nie jest w stanie.

Jedno wszakże wiedzieć wypada: **nie jest sprawiedliwe to, czego pryncypialnie nie akceptuje społeczeństwo**. Z tego też punktu widzenia pojęcie sprawiedliwości – także w odniesieniu do stosunków podziału – ewoluuje historycznie. To, co kiedyś uznawano za sprawiedliwe, dzisiaj traktowane jest jako wyraz niesprawiedliwości. I odwrotnie. To, co współcześnie jesteśmy skłonni uznać za mieszczące się w akceptowalnych standardach sprawiedliwości, kiedyś absolutnie byłoby przez społeczeństwo odrzucone.

Na tym tle wiara, że przejście do gospodarki rynkowej przynieść powinno automatycznie więcej sprawiedliwości społecznej, niż dawał jej realny socjalizm, musi zdumiewać. Rzadko bowiem zdarza się, że w społeczeństwach wydawałoby się zachowujących się racjonalnie, górę bierze tak wielka doza naiwności. Jeśli sięgnąć pamięcią wstecz do ideałów „Solidarności” sprzed 21 lat czy też do ducha (a nawet litery) wielu zapisów porozumień wynegocjowanych przy „Okragłym Stole” przed laty 12, to trudno nie dostrzec ogromnego ładunku postulatów, których wdrażanie miałoby jakoby przynieść więcej sprawiedliwości (Baka 1999). Stąd też z dzisiejszej perspektywy tamte porozumienia wydają się raczej wielkim nieporozumieniem.

Do refleksji też skłaniać musi fakt, że zmiany, które przecież musiały przynieść daleko większe niż poprzednio nierówności społeczne, dokonane zostały przy niebywale silnym wsparciu politycznym tych, którzy wierzyli, iż walczą o coś wręcz odwrotnego – o większą

sprawiedliwość pojmowaną przez nich samych jako niwelacja istniejących wcześniej umiarkowanych skądinąd nierówności. W miejsce jednak eliminacji i zanikania jednego rodzaju nierówności natychmiast pojawiło się wiele nowych, idących zdecydowanie dalej niż podczas minionych dziesięcioleci (Milanovic 1998). Ludzie zatem mają prawo czuć się oszukani. I tak też jest, gdyż nowa rzeczywistość – wbrew zapowiedziom – przyniosła coś zgoła odmiennego od lepszego, wymarzonego świata (Kowalik 2000).

Zapowiedzi te brały się nie tylko z naiwnej wiary niektórych intelektualistów, polityków, ekonomistów czy działaczy związkowych. Wynikały one także – a w pewnych kregach politycznych przede wszystkim – z celowego zamysłu politycznego. Po prostu ludzi okłamywano (a niektórzy czynią to z całą premedytacją nadal), aby zyskać ich przychyłność, a co najmniej neutralność i bierne przyzwolenie dla przeprowadzanych zmian, które komu innemu, węższym grupom interesu przynoszą korzyści.

Polska, oczywiście, raz jeszcze nie jest tutaj żadnym wyjątkiem. A jeśli już, to w pozytywnym znaczeniu, choć ostatnimi laty coraz mniej, gdyż **nierówności społeczne i skala niesprawiedliwości w podziale dochodów po roku 1997 ponownie w szybkim tempie narastają**. Faktem jednak pozostaje, że na tle wielu innych krajów posocjalistycznej transformacji (zwłaszcza państw poradzieckich) stopień nierówności pogłębił się u nas, a także w Czechach, Słowacji i Słowenii oraz na Węgrzech, na relatywnie mniejszą skalę. Jeśli zastosować dla porównań najczęściej używaną miarę – tzw. współczynnik Giniego⁷ – to jest on w Polsce wciąż wyraźnie mniejszy niż na przykład w Rosji czy na Ukrainie. Otóż w Polsce współczynnik ten zwiększył się wprawdzie z około 26 punktów w roku 1988 do około 28 w roku 1993 i niespełna 33 w roku 1995, aby potem – przez kilka lat realizacji „Strategii dla Polski” – ustabilizować się wokół tego poziomu. Później ponownie zaczął wzrastać.

Można szacować, że w ostatnich latach – kiedy to „schładzanie” gospodarki skutkowało relatywnie szybszym wzrostem dochodów niektórych zamożniejszych grup, równocześnie odbijając się na ponadprzeciętnym wyhamowaniu tempa wzrostu dochodów ludności relatywnie uboższej – oscyluje on w przedziale 35 do 36 punktów. Jest to dużo więcej niż na przykład we Włoszech (27) czy Niemczech (30), a także we Francji (33). Dla porównania, w Rosji współczynnik Giniego już w 1996 roku sięgał 48 punktów (podobnie jak w Burkina Faso czy Gwatemali), a obecnie najprawdopodobniej przekracza aż 50 punktów. Z kolei na Białorusi wynosi on ledwie 22 punkty (World Bank 2001).

Do coraz większego i coraz mniej akceptowanego społecznie zróżnicowania sytuacji materialnej ludności w warunkach posocjalistycznej transformacji przyczynia się nie tylko ruch strumieni (dochodów), ale także zasobów (majątku). Wiąże się to z procesami denacjonalizacji aktywów państwowych. **Prywatyzacja okazuje się być kolejnym zaprzeczeniem „dziejowej sprawiedliwości”**. Współczynnik Giniego nie odzwierciedla jednakże bezpośrednio zmian w dysponowaniu kapitałem (własnością), stąd też rzeczywista nierówność jest daleko większa, niż sugerować mogłyby to wnioski wyprowadzane jedynie z obserwacji zmian wzajemnych relacji bieżących dochodów.

Konstatacja ta ma odniesienie także do porównań międzynarodowych. Otóż jeśli na przykład Irlandii nawet udało się wskutek utrzymania przez wiele lat szybkiego tempa wzrostu gospodarczego zniwelować różnicę w poziomie dochodów w porównaniu do Wielkiej Brytanii, to nadal standard życiowy pozostaje tam daleko mniejszy niż u sąsiada. A to ze względu na dużo większą wartość kapitału zakumulowanego przez wieki w Wielkiej Brytanii niż w Irlandii (a w niektórych okresach także jej między innymi kosztem). To z tego właśnie względu (a nie z uwagi na bieżący strumień dochodów) jest ona krajem wciąż o wiele biedniejszym od Wielkiej Brytanii.

⁷ Jeśli współczynnik Giniego wynosiłby zero, to mielibyśmy do czynienia z w pełni egalitarnym podziałem wytwarzanego dochodu; każdy otrzymywałby dokładnie taką samą porcję. Jeśli zaś równałby się on 100, oznaczałoby to skrajnie nierównomierny podział.

Podobnie będzie w przypadku krajów posocjalistycznych, nawet jeśli będą one w stanie szybko się rozwijać przez następne ćwierćwiecze. I tak – na przykład – Polska może w roku 2025 mieć dochód porównywalny z Hiszpanią, a Litwa z Portugalią czy też nawet Estonia z Finlandią, ale wszystkie te kraje posocjalistyczne nadal będą pozostawać w tyle z punktu widzenia standardu życia. Jest on bowiem funkcją zarówno bieżącego strumienia dochodów, jak i korzystania z kapitału nagromadzonego w historycznym procesie rozwoju.

Zrozumiałe jest, że w trakcie przechodzenia od socjalistycznej gospodarki centralnego planowania do kapitalistycznej gospodarki rynkowej istotnie zmienić muszą się stosunki podziału, a zatem także proporcje dochodów. Tym bardziej oczywiste powinno być, że **radykałnie zmienić się muszą relacje majątku, którym dysponują różne jednostki i grupy społeczne** – z wszystkimi tego implikacjami dla strukturalnego zróżnicowania ich położenia materialnego. Kapitalizm, który budowany jest w Polsce, prowadzić musi bowiem do dywersyfikacji społecznej i tworzenia się nowej struktury społecznej, w której jedni będą bogatsi, a inni z pewnością nie. Rzecz w tym, aby proces wzbogacania się jednych nie odbywał się kosztem zubożania – absolutnego albo względnego – innych, a przynajmniej by działało się to na jak najmniejszą skalę i nie obracało przeciwko wzrostowi gospodarczemu.

W długofalowej, mierzonej na pokolenie strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, chodzić musi o to, by znaleźć dobry sposób rozwiązywania rodzących się na tym tle sprzeczności interesów. Jeśli nie są one rozwiązywane we właściwym czasie właściwymi metodami, wówczas sytuacje konfliktogenne przeradzają się w otwarte konflikty, co nie tylko jest niedobre samo w sobie, lecz zakłóca przebieg procesów wzrostu gospodarczego.

Sprawiedliwość z pewnością nie może oznaczać również takiego podziału majątku i dochodów, gdzie zamożność i bogactwo nie wiele mają wspólnego z własną zapobiegliwością i kwalifikacjami, z wkładem uczciwie pozyskanego kapitału i własnej pracy do tworzenia dochodu narodowego. Jeśli ktoś – jednostka, grupa, region, branża – bierze więcej ze wspólnej kiesy, jaką jest PKB, niż do jego wytwarzania wkłada w długim okresie, to też jest niesprawiedliwe. Oczywiście, mówiąc o pewnej proporcjonalności i ekwiwalentności na tym polu, brać trzeba pod uwagę takie czynniki, jak redystrybucja międzypokoleniowa oraz solidaryzm społeczny wyrażający się w gotowości społeczeństwa do łożenia na utrzymywanie tych, którym zagraża z różnych względów wykluczanie na jego marginesy.

Łatwiej zatem orzec, co sprawiedliwym podziałem nie jest, aniżeli stwierdzić, co nim jest. Można jednak na zasadzie kontrpunktu stwierdzić – i bynajmniej nie jest to ogólnik, tylko pragmatyczna wytyczna dla polityki gospodarczej, w tym zwłaszcza fiskalnej i dochodowej – że **sprawiedliwy jest taki podział (w tym zakres nierówności), który zyskuje zrozumienie i akceptację społeczną**. Nie jest przy tym prawdą, że w Polsce dominują postawy rewindykacyjne i populistyczne. Po prostu nie ma przyzwolenia na ewidentnie nieuzasadnione dysproporcje w sytuacji materialnej, zwłaszcza wynikające z panoszącej się korupcji władzy i nieekwiwalentnej wyprzedaży majątku publicznego.

Kilka wszakże konkluzji dla polityki gospodarczej na wiele następnych lat wypada sformułować. Tym bardziej, że w miarę sprawiedliwy podział uzasadniają nie tylko argumenty natury normatywnej; po prostu **ludzie mają prawo do korzystania z owoców wzrostu społecznej wydajności pracy**. W tym świetle wzrost realnych dochodów dotyczyć musi także emerytów i rencistów, aczkolwiek na bieżąco do wzrostu wydajności pracy oni się już nie przyczyniają. Na tym między innymi polega sens społecznej gospodarki rynkowej. Nasza zaś gospodarka – po tym, jak zaczęła coraz bardziej nabierać takiego właśnie charakteru – ostatnio znowu od tego wzorca się oddala.

Sprawiedliwy podział jest także potrzebny ze względów czysto pragmatycznych. Także tym, którym materialnie już powodzi się dobrze czy wręcz znakomicie. Otóż od niedawna nawet Międzynarodowy Fundusz Walutowy odszedł od naiwnego dogmatyzmu i

twierdzi, że względnie zrównoważony społecznie (czyli sprawiedliwszy) podział dochodu przyczynia się do szybszego tempa wzrostu produkcji (Tanzi, Chu i Gupta 1999).

W Polsce po 1997 roku drastycznie spadła dynamika PKB również i z tej przyczyny, że narastają nierówności w podziale dochodów. **Zbyt daleko posunięta nierówność obraca się przeciwko wzrostowi gospodarczemu**, a w konsekwencji przeciwko interesom nie tylko biedniejszej ludności, ale i bogatych właścicieli, inwestorów i przedsiębiorców. Wydaje się, że wielu spośród nich coraz wyraźniej to dostrzega, aczkolwiek może bardziej z punktu widzenia niedogodności płynących dla nich z wadliwej konstrukcji polityki finansowej niż bezpośrednio poprzez pryzmat stosunków podziału. Nieakceptowane bowiem nierówności osłabiają motywację do podnoszenia kwalifikacji i zwiększania wysiłku. Zbyt wiele uwagi i energii skupia się wtedy na zabiegach o poprawę własnej pozycji materialnej kosztem innych uczestników procesów produkcji, miast koncentrować się na jej zwiększaniu drogą intensyfikacji własnego wkładu do jej wzrostu.

Co zatem czynić? Otóż **polityka sprawiedliwszego podziału dochodu narodowego staje się nie tylko koniecznością polityczną, ale także imperatywem ekonomicznym. Bez pożądanых zmian na tym polu nie uda się trwale przyspieszyć tempa wzrostu.**

Patrząc od strony czysto ilościowej, oczywiste jest, że niwelowanie nadmiernych nierówności wymaga szybszego tempa wzrostu dochodów relatywnie mniej zamożnych grup ludności. Wyłączając poza nawias najuboższe grupy ludności, których sytuacja materialna – zwłaszcza w okresie kilkuletnim – poprawić może się jedynie wskutek politycznie rozstrzyganych zmian proporcji dochodów i wydatków systemu finansów publicznych (a więc poprzez działania redystrybucyjne), tylko działania sprzyjające szybkiemu wzrostowi wydajności pracy tych grup ludności mogą nie być sprzeczne z pro wzrostową orientacją polityki gospodarczej. Jest to wielki problem, gdyż najczęściej tym właśnie grupom ludności – bez radykalnego przekwalifikowania się – nie udaje się ponadprzeciętnie zwiększać wydajności pracy. Przesunięcie zatem do gałęzi i sektorów o wyższej wydajności wymaga daleko posuniętych, kosztownych i zajmujących wiele lat zmian strukturalnych w gospodarce.

Redukcji skali niesprawiedliwości sprzyjać ponadto musi aktywna polityka przeciwdziałania bezrobociu, także przy pomocy interwencjonizmu państwowego, polityki przemysłowej i handlowej oraz sięgania do instrumentów fiskalnych. Tak państwo, jak samorządy regionalne, a także sami przedsiębiorcy aktywnie uczestniczyć muszą w znojmym procesie przekwalifikowania siły roboczej i jej sukcesywnym przenoszeniu do dziedzin wytwarzających relatywnie większą wartość dodaną. Jest to najlepszy sposób i na stymulowanie wzrostu, i na niwelowanie nierówności społecznych.

Temu z kolei służyć musi odpowiednio ukierunkowana polityka edukacyjna i wspieranie przedsiębiorczości. W tym kontekście szczególne znaczenie przez najbliższe dziesięciolecia będzie miała oświata, a także kompleks gospodarki oparty na nauce oraz wdrożeniach nowych technik i technologii, również do sektora usług. Innymi słowy, dbałość o ogólny poziom edukacji i kultury oraz rozwój gospodarki opartej na wiedzy to nie tylko niezbywalne elementy polityki stymulowania długookresowego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego, ale także kształtowania społecznie akceptowalnej struktury dochodów przy równoczesnym sukcesywnym dźwiganiu ich na coraz wyższy poziom. **Im wyższy będzie poziom wykształcenie społeczeństwa, tym szybsze będzie tempo wzrostu gospodarczego i tym mniejsze będą nierówności społeczne.** I chociaż odwieczny dylemat „efektywność a sprawiedliwość” nadal będzie występował, to można będzie wytwarzać zarazem coraz efektywniej i dzielić coraz sprawiedliwiej.

5. Korzystna integracja

W polskiej gospodarce najbliższe lata – tak do czasu wejścia za kilka lat do Unii Europejskiej, jak i przez następne dwie co najmniej dekady – przebiegały będą pod wielkim wpływem procesów integracji naszej gospodarki z zewnętrznym otoczeniem. Proces ten wszakże trzeba postrzegać pod znakomicie szerszym kątem, niż to się najczęściej czyni, nie tylko zresztą w zmaganiach bieżącej polityki (gdzie jest to bardziej zrozumiałe), ale także w rozważaniach naukowych. W rezultacie **włączanie się polskiej gospodarki w nurt współczesnej gospodarki światowej zdominowane jest nie tyle przez globalizację – ten znak współczesności i kluczowy dla kształtu procesów rozwojowych fenomen początkowej fazy XXI wieku – ale przede wszystkim przez europeizację.**

Takie skrzywienie nie jest korzystne, gdyż można zgubić z pola widzenia wiele poważnych szans, które przynosi nam globalizacja. Europa to nie świat, a Unia Europejska to nie gospodarka światowa. Prawdą wszak jest, że kwestia integracji z Unią Europejską ma dla długofalowej strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski – podobnie jak w odniesieniu do niektórych innych gospodarek posocjalistycznych, zważywszy na ich położenie – znaczenie kluczowe. W tym przeto kontekście trzeba realizować politykę korzystnej integracji z otaczającym nas zewnętrznym układem gospodarczym, którego częścią w coraz większej mierze się stajemy.

Proces ten nieuchronnie będzie nabierał na sile i trzeba umieć wygrać go na swoją korzyść. Stwarza on bowiem więcej szans niż zagrożeń, choć nie jest tak w przypadku wszystkich krajów posocjalistycznych, w których sytuacja jest przecież pod wieloma względami bardzo zróżnicowana. Wiele zależy od spuścizny z przeszłości, zaawansowania (lub zapóźnienia) reform strukturalnych i budowy instytucji gospodarki rynkowej oraz pozycji geopolitycznej (Kołodko 2000a). Najwięcej jednak – jak najczęściej się to zdarza – zależy od jakości realizowanej polityki.

Na szanse i zagrożenia płynące z postępującej integracji – albo, w innym ujęciu, korzyści i koszty – trzeba patrzeć przede wszystkim pod kątem nowych uwarunkowań pojawiających się w sferze szeroko ujmowanych stosunków gospodarczych. Współczesna faza globalizacja to nic innego jak tworzenie się zintegrowanego światowego rynku kapitału i towarów (w mniejszym stopniu i z większymi ograniczeniami także siły roboczej). A to po prostu oznacza kolejną, wyższą fazę rozwoju światowego kapitalizmu, gdyż światowy rynek może mieć tylko kapitalistyczny charakter. Z tego też wynikać muszą dodatkowe szanse i zagrożenia rozwojowe.

Polska staje się wraz z postępem transformacji częścią światowej gospodarki kapitalistycznej, przy okazji biorąc dla siebie z niej wszystko, co dobre i złe. Jak jednakże ukształtuje się saldo dodatkowych, płynących z tego faktu korzyści i kosztów, to zależy przede wszystkim od pozycji, jaką uda się zająć w nowym rozdaniu międzynarodowego podziału pracy. Jego kluczowe elementy to właśnie integrowanie się z całą gospodarką światową coraz bardziej zliberalizowanych, „wyłaniających się” z „Trzeciego Świata” i krajów posocjalistycznych rynków oraz czwarta rewolucja naukowo-techniczna związana z erą komputeryzacji i rozwojem Internetu (Kołodko 2001c).

Stąd wynika wniosek, że nie ma takich nowych procesów, które stwarzają tylko szanse lub też wyłącznie zagrożenia, albo przynoszą tylko korzyści lub też pociągają za sobą wyłącznie koszty. Istota integracji polega na tym, że jedne implikują drugie; nie można mieć jednego bez drugiego. **Otwarcie i integracja stwarza dodatkowe możliwości ekspansji ekonomicznej poprzez rozwój produkcji eksportowej i plasowanie własnych wyrobów na rynkach zagranicznych.**⁸ Wówczas w kraju powstają dodatkowe miejsca pracy i źródła zysków – a w konsekwencji także dochodów budżetowych – choć jest to uzależnione od zewnętrznego popytu. Zawsze zatem ten sposób ekspansji zależeć będzie od koniunktury w

⁸ W zasadzie należałoby w tym kontekście mówić nie tyle o rynkach zagranicznych, ile o innych częściach gospodarki światowej, w skład której wchodzimy.

innych częściach globalnego rynku, ale zawsze też zależeć będzie ona od międzynarodowej konkurencyjności gospodarki. Tylko zatem wyroby i usługi wysokiej jakości, przy wykorzystaniu komparatywnych przewag rodzimych producentów, znajdując sobie będą drogę na światowy rynek. I to jest dodatkowa szansa, jaką daje nam integracja.

Zarazem jest to dodatkowe zagrożenie. Wystarczy niska jakość produkcji, brak umiejętności marketingowych, a nade wszystko relatywne pogarszanie opłacalności inwestycji i produkcji poprzez wadliwe ustawienie podstawowych parametrów finansowych – zwłaszcza stóp procentowych i kursu walutowego – i miast tworzyć w kraju nowe miejsca pracy, zwłaszcza w gałęziach charakteryzujących się ponadprzeciętnie szybko rosnącą wydajnością, kreować można je zagranicą. Wówczas chroniczna nadwyżka strumienia importu nad eksportem może osłabiać potencjał gospodarki i przyczyniać się do relatywnie wyższego poziomu bezrobocia oraz erozji dochodów budżetu państwa. W rezultacie prowadzić to może do powstawania swoistego „zależnego kapitalizmu”, co bezsprzecznie dowodziłoby przewagi kosztów liberalizacji i integracji nad korzyściami (Poznanski 1997). Jak zaś na tym polu działa w długim okresie rzeczywisty mechanizm, to zależy zasadniczo od kunsztu realizowanej strategii rozwoju.

Podobnie jest w odniesieniu do oszczędności i inwestycji. Coraz szersze włączanie się do globalnego obiegu gospodarczego stwarza zarówno dodatkowe możliwości lokowania własnych oszczędności w innych częściach gospodarki światowej, jak i absorbowanie strumienia cudzych oszczędności u siebie. I jedno, i drugie to zarazem i szansa, i zagrożenie, gdyż z samego faktu inwestowania jeszcze nie wynika, że muszą to być przedsięwzięcia opłacalne. Jednak w przypadku krajów posocjalistycznych, w obecnej fazie ich transformacji, do dojrzałej instytucjonalnie gospodarki rynkowej oraz wielkiego wciąż głodu kapitału na kwestię ponadnarodowego przepływu oszczędności patrzeć trzeba przede wszystkim przez pryzmat dopływu zagranicznych oszczędności do tych krajów. Same one bowiem bynajmniej nie dysponują jeszcze nadwyżkami, które *per saldo* mogłyby być lokowane zagranicą. Ale i taki czas nadejdzie. A dokładniej – coraz częściej i z coraz większą intensywnością przepływy kapitału będą się krzyżowały; będzie on zarówno dopływał, jak i odpływał, a wypadkowa tych transferów decydować będzie o bilansie rachunku obrotów bieżących. Dotyczy to także Polski, która pośród krajów posocjalistycznych jest i pozostanie jednym z głównych odbiorców inwestycji pochodzących z innych części świata, ale zarazem będzie wraz z postępowaniem procesów formowania się rodzimego kapitału coraz więcej inwestowała na zewnątrz.

Dopływ inwestycji z innych części globalnej gospodarki to również dodatkowa szansa i dodatkowe zagrożenie. Szczególne znaczenie ma przy tym ich struktura. Jeśli są to głównie inwestycje bezpośrednie, sprzyjające wdrażaniu nowych technologii i poprawie efektywności zarządzania, to przyczynia się to nie tylko do lepszej jakości produkcji kierowanej na rynek wewnętrzny, ale także podnosi ogólnie konkurencyjność całej gospodarki. Przy okazji rośnie również zatrudnienie w gałęziach wytwarzających relatywnie większą wartość dodaną, rosną też płace i dochody budżetowe. To z kolei stymulować może w sposób bezinflacyjny popyt wewnętrzny, co jeszcze bardziej nakręca koniunkturę i utrzymuje tempo wzrostu na relatywnie wysokim poziomie. W długim okresie zatem **dopływ oszczędności zagranicznych w postaci inwestycji bezpośrednich bezsprzecznie sprzyja szybkiemu wzrostowi gospodarczemu, jeśli tylko zyski są reinwestowane w kraju**. To z kolei wymaga odpowiedniego klimatu, który stwarzać może ogólna stabilizacja polityczna, a nade wszystko finansowa oraz klarowne regulacje rynków i silne instytucje.

Jeśli jednak oszczędności zagraniczne w nadmiernym stopniu dopływają w postaci inwestycji portfelowych – z reguły krótkoterminowych – których celem jest przede wszystkim zdyskontowanie dyferencjacji stóp procentowych występujących między różnymi segmentami globalnego rynku oraz spekulowanie na wahaniami kursu walutowego, to

transfery takie dokonują się najczęściej na koszt, a nie na korzyść kraju absorbującego te inwestycje. Niewłaściwie ustawione stopy procentowe i wadliwa polityka kursowa obciążają dodatkowymi kosztami producentów, którzy ponoszą wyższe koszty finansowe, a tym samym dysponują relatywnie mniejszymi zdolnościami akumulacji kapitału.

Bardzo wysokie realne stopy procentowe, utrzymywane przez bank centralny pod pozorem zatrzymania kapitału zagranicznego, prowokują również rodzimych inwestorów do inwestycji portfelowych, odciągając w ten sposób środki od alternatywnego zastosowania w sferze produkcji. Konsumenci zaś ponoszą dodatkowe koszty, ponieważ producenci i sprzedawcy usiłują – co zrozumiale – przerzucić na ich barki swoje wysokie koszty finansowe. Wreszcie dodatkowe koszty ponoszą wszyscy podatnicy płacąc większe niż w alterantywnej sytuacji odsetki od długu publicznego. Nie trzeba dodawać, że szybko on w takiej sytuacji rośnie, zwłaszcza jeśli z jednej strony równocześnie utrzymują się deficyty budżetowe, a z drugiej realne oprocentowanie długu publicznego przewyższa tempo wzrostu realnego PKB.⁹

Tak więc i w wypadku inwestycji zagranicznych, które niezbywalnie wiążą się z integracją z globalną gospodarką, sytuacja nie jest *a priori* z punktu widzenia rozwoju gospodarczego (a dokładniej źródeł jego finansowania) bezwarunkowo korzystna lub nie. Otwierając się w wyniku integracji na dodatkowe ryzyko i decydując na ewentualność (albo przejściowo nawet na nieuchronność) poniesienia dodatkowych kosztów, pojawiają się też dodatkowe szanse i możliwości czerpania dodatkowych korzyści. Czy ich saldo w długim okresie będzie korzystne, to i tym razem zależy od realizowanej strategii rozwoju.

Nie powinno wszak ulegać wątpliwości, że w polskich warunkach – biorąc pod uwagę wielkość rynku wewnętrznego, położenie w sąsiedztwie wyłaniających się rynków Wspólnoty Niepodległych Państw, jakość kapitału ludzkiego oraz kwalifikacje siły roboczej – dopływ oszczędności zagranicznych zdecydowanie może przyczyniać się do dynamizowania długookresowego rozwoju gospodarki. Podobnie jest w odniesieniu do eksportu, który w rosnącym stopniu powinien stawać się jedną z dźwigni rozwoju.

To zaś, że tak w ostatnich latach się nie działo, dowodzi jedynie błędów polityki gospodarczej, która nie potrafiła zmaksymalizować dodatkowych szans, jakie daje nam integracja z gospodarką światową, narażając nas zarazem niepotrzebnie na dodatkowe koszty, których przecież możnaby w dużej mierze uniknąć. Pozytywny przeto scenariusz na następne 25 lat musi taki właśnie wariant zakładać, gdyż nie ma obiektywnych podstaw, by błędy popełniane w polityce rozwoju były na dłuższą metę kontynuowane.

6. Skuteczne państwo

Rola państwa we współczesnym świecie ulega istotnym zmianom, przy czym konieczność jego aktywnego zaangażowania w sterowanie przebiegiem procesów rozwoju społeczno-gospodarczego bynajmniej nie jest w poważnych profesjonalnych gremiach kwestionowana (World Bank 1997). Dokonujące się przeobrażenia odzwierciedlają przede wszystkim zmiany wzajemnych relacji oraz interakcje występujące pomiędzy państwem i jego ogniwami oraz sektorem prywatnym – z jednej strony – i organizacjami pozarządowymi – z drugiej. Zatem **rzecz nie sprowadza się do ograniczania roli państwa w gospodarce, ale do jego redefinicji oraz restrukturyzacji form i sposobów zaangażowania w społeczny proces reprodukcji** (Hausner 1999).

Rola państwa podczas ostatnich kilkunastu lat (a prawidłowość ta będzie coraz silniej przebiegała się w przyszłości) podlega ewolucji także ze względu na postępującą globalizację

⁹ Niestety, tak właśnie – i to w sposób jaskrawy – dzieje się w Polsce w ostatnich latach wskutek polityki „schładzania” gospodarki. W rezultacie bardzo szybko wzrasta zadłużenie, zarówno wewnętrzne, jak i zagraniczne.

rynków towarowych i kapitałowych (Szymański 2001). Liberalizowane na nieustannie rosnącą skalę przepływy kapitałowe, coraz większe znaczenie korporacji transnarodowych, umiędzynarodowienie rynku dóbr i usług, rozwój tzw. nowej gospodarki (OECD 2000, Kołodko 2001b) – to wszystko czynniki, które powodują, że coraz większa część aktywności gospodarczej nie podlega ani kontroli, ani nawet regulacji władz państwowych.

W wyniku globalizacji – *ex definitione* – powstaje globalna gospodarka, ale bynajmniej nie wyłania się globalne państwo, które usiłowałoby sterować procesami w niej przebiegającymi. I dobrze, gdyż nie jest to potrzebne. Jednakże **nieodzowne jest koordynowanie polityki ekonomicznej w skali globalnej i na tym polu w XXI wieku dokonywać się będą niezwykle daleko idące zmiany, co wymaga głębokiej przebudowy obecnego międzynarodowego ładu instytucjonalnego** (Kołodko 2001c). Proces ten, niestety, jest wyraźnie opóźniony, co powodować będzie rosnące napięcia społeczne na scenie światowej. Częste protesty – od Seattle poprzez Pragę do Genewy – i nasilające się ruchy antyglobalizacyjne są tego wyraźnym symptomem.

Na tym tle postrzegać trzeba również rolę państwa w gospodarkach posocjalistycznej transformacji w ogólności, a w Polsce w szczególności. Fałszywa doktryna ekonomiczna – skądinąd silnie podbudowana oraz motywowana ideologicznie i zarazem podporządkowana interesom wąskich grup usiłujących dyskutować przechodzenie do rynku na własną korzyść cudzym kosztem – spowodowała już wiele szkód, w większości nieodwracalnych. Należy do nich w pierwszej kolejności **wielka transformacyjna depresja, która doprowadziła do tego, że po całej dekadzie transformacji dochód narodowy w krajach Europy Środkowowschodniej i republikach poradzieckich jest wciąż niższy o ponad jedną czwartą od poziomu sprzed zapoczątkowania transformacji** (EBRD 2001). Słabość państwa wyraża się także w braku możliwości uruchomienia i wykorzystania w pełni potencjalnych możliwości, jakie autentycznie stwarza gospodarka rynkowa. Państwo bowiem jest wobec niej komplementarne, a nie konkurencyjne.

Wycofywując się konsekwentnie poprzez denacjonalizację aktywów, prywatyzację i deregulację z bezpośredniego zaangażowania w procesy produkcji i zarządzanie nimi, równocześnie państwo musi aktywizować się na polu budowy instytucji. **Troska o silne i rozwinięte instytucje – klarowne reguły gry ekonomicznej oraz prawo i organizacje wymuszające na wszystkich uczestnikach procesu reprodukcji przestrzeganie tych reguł – to podstawowa domena państwa, zwłaszcza w okresie przejściowym od socjalizmu do kapitalizmu.** Tworzenie gospodarki rynkowej – a przecież do tego sprowadza się posocjalistyczna transformacja w sferze ekonomicznej – to nie tylko, a w pewnych fazach nawet nie przede wszystkim liberalizacja i prywatyzacja, ale właśnie tworzenie instytucji (North 1997, Stiglitz 1998, Kołodko 1999, Blejer i Skreb 2001).

Ponadto **państwo ponosi szczególną odpowiedzialność za kształtowanie kapitału ludzkiego.** W młodych gospodarkach rynkowych kwestia ta nie może być pozostawiona sama sobie, gdyż szybko prowadziłoby to do erozji tego kapitału, który w relatywnie dobrym stanie został odziedziczony po socjalistycznej gospodarce centralnie planowanej. Jest to jedna z nielicznych jej spuścizn, na których można i należy twórczo budować strategie rozwoju już w nowych warunkach gospodarki rynkowej. Jakość kapitału ludzkiego – zwłaszcza w epoce, w której w coraz większej mierze długofalowy rozwój stymulowany musi być ekspansją gospodarki opartej na wiedzy – współdecyduje o międzynarodowej konkurencyjności i pozycji w globalnym układzie ekonomicznym. Stąd też niezbywalnym elementem każdej sensownej strategii rozwoju musi być autentyczna troska – a to oznacza zarówno bezpośrednie zaangażowanie finansowe, jak i odpowiednie regulacje systemowe – w tworzenie wysokiej jakości kapitału ludzkiego. To państwo musi dbać o wysoki stan edukacji oraz finansować wiele badań i niekiedy wdrożeń, gdyż zwłaszcza w średnio i nisko

rozwiniętych krajach posocjalistycznych tego obowiązku nie jest w stanie wziąć na siebie ani sektor prywatny, ani też organizacje pozarządowe.

Wreszcie niebagatelna jest i będzie **rola państwa w rozwoju twardej infrastruktury**, od której zależy funkcjonowanie całej gospodarki, w tym szybko rozwijającego się sektora prywatnego. Nierozważne i pochopne wycofywanie się państwa z ukierunkowanej także na finansowanie infrastruktury redystrybucji dochodu narodowego – pod hasłem jakoby konieczności zmniejszania jego roli w gospodarce – spowodowało, że liczne odcinki infrastruktury (zwłaszcza w zakresie transportu) są bardzo zaniedbane, a sektor prywatny, łącznie z potencjalnymi inwestorami zagranicznymi, bynajmniej nie kwapi się do rozwiązywania tego problemu. Powstają zatem liczne wąskie gardła, które hamują rozwój przedsiębiorczości oraz wzrost produkcji w całej gospodarce, w tym oczywiście także w sektorze prywatnym.

Państwo ma także liczne inne zadania do spełnienia. I choć nie są one bezpośrednio związane z funkcjonowaniem gospodarki – jak na przykład bezpieczeństwo publiczne czy dyplomacja – to bezsprzecznie pośrednio ich realizacja wpływa na rozwój społeczno-ekonomiczny. Stąd też tworzenie niezbędnych przesłanek dla dobrego wywiązywania się państwa z jego pozaekonomicznych powinności również musi być postrzegane jako składnik kompleksowej strategii rozwoju. Jako przykład można podać tutaj ogromne zaniedbania i zaniechania naszej dyplomacji w stosunkach zwłaszcza z Rosją, ale również i z niektórymi innymi państwami WNP, co wyraźnie zahamowało współpracę gospodarczą na tym kierunku geopolitycznym. W konsekwencji dodatkowemu osłabieniu uległo tempo wzrostu całej gospodarki.

Skuteczne państwo oznacza zatem taki sposób jego funkcjonowania, który sprzyja podnoszeniu efektywności mikroekonomicznej i szybkiemu oraz zrównoważonemu – finansowo, społecznie i ekologicznie – wzrostowi w długim okresie. Oczywiście, chodzić nam musi przy tym o państwo demokratyczne. Demokracja bowiem jest nie tylko wartością samą w sobie, ale również sprzyja poprawie efektywności alokacyjnej w dłuższej perspektywie. Państwo jest więc skuteczne, jeśli w ramach instytucji i procedur demokratycznych koryguje ekscesy rynku, sprzyjając zarazem jego sprawnemu funkcjonowaniu w długim horyzoncie czasu.

Skuteczne państwo oznacza również, że angażuje się ono w sposób śmiały w politykę przemysłową, współcześnie zwłaszcza kordynując ją z polityką proinnowacyjnych przemian w rzeczowej strukturze gospodarki – z jednej strony – oraz z polityką handlową, tak ważną w dobie postępującej globalizacji – z drugiej.

Skuteczne państwo wreszcie to taki sposób zorganizowania się obywatelskiego społeczeństwa, w którym poprzez politykę w zakresie redystrybucji dochodu narodowego rząd nie dopuszcza do narastania nierówności w podziale tegoż dochodu na skalę, której przekroczenie mogłoby obrócić się przeciwko wzrostowi gospodarczemu.

Na tym tle **w polskich warunkach trudno byłoby obecnie twierdzić, że państwo jest skuteczne.** Patrząc przez pryzmat wszystkich uwarunkowań i wyzwań rozwojowych nie sposób nie dostrzec, że państwo słabnie, a jego skuteczność z punktu widzenia podtrzymywania wysokiej koniunktury gospodarczej wyraźnie zmniejszyła się w latach 1998-2001. Nie jest to wszakże ani przejawem obiektywnej konieczności, ani też nieuchronnym skutkiem toczącej się nieodwracalnie transformacji, lecz następstwem określonych wyborów politycznych i preferencji ideologicznych. Trzeba więc te niekorzystne zjawiska i tendencje odwrócić. Wymaga to mozolnego trudu, ale z pewnością wzmocnienie roli państwa tam, gdzie powinno ono w interesie wzrostu gospodarczego być skuteczne, jest możliwe, jeśli tylko będzie ku temu dostatecznie silna determinacja polityczna.

Zarazem, co oczywiste (choć może nie zawsze, nie wszędzie i nie dla wszystkich), należy nieustannie wystrzegać się innego niebezpieczeństwa. Otóż działania zmierzające do

wzmocnienia roli państwa nie muszą prowadzić do zwiększenia jego skuteczności, jeśli górę miałyby wziąć **tendencje populistyczne i biurokratyczne**. Takie zagrożenie zawsze występuje – także w gospodarce rynkowej z dominującym sektorem prywatnym – ale z tego faktu bynajmniej nie wynika, że państwo ma być słabe czy też „małe” (w znaczeniu zredukowanych funkcji redystrybucyjnych). Skuteczne państwo zatem to nie tyle statyczny stan obowiązujących niezmiennie rozwiązań, ile dynamiczny proces oscylowania pomiędzy Scyllą antyefektywnościowego populizmu a Charybdą naiwnego neoliberalizmu.

Skuteczne państwo nie może być ani „duże”, ani „małe”; to nie jest w tym przypadku właściwe kryterium (Tanzi i Schuknecht 1995). Ma ono być przede wszystkim przyjazne tak wobec obywateli, jak i prywatnej przedsiębiorczości, a nade wszystko tworzyć warunki do w miarę twórczego współdziałania wszystkich uczestników rynkowej gry ekonomicznej. To właśnie państwo musi stwarzać odpowiednie warunki i dbać swoją polityką o to, aby w interesie szybkiego wzrostu gospodarczego reguły tej gry były zawsze przestrzegane.

7. Rok 2025

Jak będzie zatem wyglądała sytuacja polskiej gospodarki i społeczeństwa w roku 2025? Jaką przyjdzie nam napisać wtedy historię gospodarczą minionego już ćwierćwiecza, które teraz wciąż jeszcze jest przed nami? To zależy zasadniczo od obranej drogą świadomych wyborów strategii rozwoju i realizowanej dla jej urzeczywistnienia polityki gospodarczej.

W tym wypadku **nie ma determinizmu historycznego**. Zarazem bynajmniej nie wszystko jest możliwe i nie wszystko leży w zasięgu polityki gospodarczej, nawet gdyby była ona oparta o najlepszą teorię ekonomiczną. A pamiętać należy, że w realnym świecie polityka częściej jest wypadkową kompromisów – nie zawsze zdrowych – pomiędzy sprzecznymi interesami niż konsekwencją naukowej logiki. Nie inaczej będzie w przyszłości. Tak więc aczkolwiek możliwości wyborów jest wiele, to jednocześnie ich pole jest ograniczone. Odnośnie do wielu wątków będzie ono jeszcze bardziej zawężone po zintegrowaniu się Polski z Unią Europejską i wprowadzeniu do obiegu euro. Postępująca integracja z gospodarką światową i w ślad za tym przyjmowanie liberalnej deregulacji wynikającej z naszego członkostwa w OECD i WTO również limituje skalę możliwych wyborów. Ale – powtórzmy – *per saldo* te procesy integracyjne przynoszą nam więcej nowych szans na dalszą ekspansję gospodarczą, niż tworzą barier na jej drodze.

Jak zatem droga ta będzie oceniana z perspektywy roku 2025? To zależy od tego, jakimi ścieżkami będziemy doń kroczyć. Czy obawiając się wysokiej dynamiki produkcji i niepotrzebnie tłamsząc koniunkturę gospodarczą – jak w latach 1998-2001 – czy też przyspieszając tempo wzrostu do poziomu rzędu 6 do 7 procent rocznie – jak już działo się to w mniej nawet niż obecnie sprzyjających warunkach zewnętrznych w latach 1994-97, podczas realizacji „Strategii dla Polski”?

Jeśli pójdziemy tą drugą ścieżką, to zaiste PKB **zwiększy się do roku 2025 prawie czterokrotnie i w kategoriach PPP zbliżyć się może wówczas do poziomu 30 tysięcy dolarów na mieszkańca**. Aby jednak tak mogło się stać, długofalowa strategia rozwoju opierać się musi o cztery filary: szybki wzrost, sprawiedliwy podział, korzystną integrację i skuteczne państwo. Logika procesów rozwojowych zaś jawi się w tym ujęciu tak, że filary te są z sobą wzajemnie sprzęgnięte i pozytywnie skorelowane; jest to cała zawiła konstrukcja posiadająca skomplikowaną architekturę. Dbalność o jeden element wzmacnia w tym kompleksie następne – i odwrotnie.

Możliwe jest wszak i to, że patrząc z perspektywy roku 2025 wstecz, na przebytą podczas minionego ćwierćwiecza drogę, powodów do zadowolenia wiele nie będzie, a tych do zmartwień – mnóstwo. Wynikające z ulegania doktrynerstwu i partykularyzmem

niedociągnięcia i słabości polityki gospodarczej, a nade wszystko brak zdolności do pobudzania i podtrzymywania wysokiej koniunktury gospodarczej w kontekście narastającej w związku z globalizacją konkurencji międzynarodowej dużo może nas kosztować. W rezultacie utrzymywania się przez lata niskiego tempa wzrostu – rzędu 2 do 3 procent – za pokolenie będziemy nadal o pokolenie za Portugalią i Grecją, a nawet za niektórymi krajami posocjalistycznymi znajdującymi się obecnie na zbliżonym do Polski poziomie rozwoju.

Dodatkowo, przy relatywnie niskim poziomie PKB – w przedziale 12 do 15 tysięcy dolarów (według PPP), co za 25 lat dawałoby nam ledwie około jednej czwartej do jednej trzeciej poziomu państw wysoko rozwiniętych – jeszcze większe niż obecnie mogłyby występować nierówności w podziale. Także na skalę międzynarodową, gdyż tak ślamazarny wzrost dowodziłby, że nie znaleziono w praktyce sposobu na maksymalne wykorzystanie dobrodziejstw integracji z gospodarką światową. **Wówczas nawet będąc w Unii Europejskiej nadal pozostawalibyśmy wieśniakami na skraju globalnej wioski.**

Przy tym wszystkim słabe instytucjonalnie państwo – ze słabo wewnątrznie zintegrowanym i skłóconym na tle małego tempa wzrostu i dużych nierówności społeczeństwem – jeszcze bardziej komplikować mogłoby i tak już nie najlepszą sytuację, co jeszcze bardziej zmniejszałoby perspektywy rozwojowe na dalszą przyszłość. A przecież w roku 2025 historia też się nie skończy. A już na pewno nie przeminą ani wyzwania, ani szanse na dalszy rozwój. Wpierw jednak trzeba tam dojść. Lepiej kroczyć ścieżką szybkiego wzrostu i osiągając dochód około 30 tysięcy dolarów przy współczynniku Giniego krążącym wokół 30 punktów oraz skutecznie funkcjonującym, małym, ale silnym i sprawnym państwie, niż wlokąc się z tyłu w tempie mniejszym, niż idzie do przodu świat oraz współczynnikiem Giniego w okolicach 40 punktów.

Najciekawsze przy tym jest to, że oba te scenariusza są z dzisiejszego punktu widzenia możliwe. Za to w roku 2025 historia gospodarcza będzie już tylko jedna.

Bibliografia

- Baka, Władysław (1999). "U źródeł wielkiej transformacji", Warszawa: Oficyna Naukowa.
- Bank Handlowy (2001). "CitiWeekly Poland. Economics and the financial markets", Warszawa: Economic and Financial Research, Bank Handlowy w Warszawie S.A. (May 24).
- Mario Blejer i Marko Skreb (red.) (2001). "Transition. The First Decade", Cambridge, Mass.: The MIT Press.
- EBRD (2001). „Transition Report Update”. London: European Bank for Reconstruction and Development (April).
- Frankel, Jeffrey (2001). "Globalization of the Economy", w: Joseph Nye and John Donahue (red.), "Governance in a Globalizing World", Washington, DC: Brookings Institutions Press.
- Gomułka, Stanisław (1990). "Stabilizacja i wzrost: Polska 1989-2000", w: Grzegorz W. Kołodko (redakcja naukowa), "Polityka finansowa – nierównowaga – stabilizacja (II)", Warszawa: Instytut Finansów, s. 303-321.
- Hausner, Jerzy (1999). „Państwo a postsocjalistyczna transformacja gospodarki”, Gospodarka Narodowa, Nr 1-2, s. 1-13.
- Kołodko, Grzegorz W. (1992). „Transformacja polskiej gospodarki. Sukces czy porażka?”, Warszawa: Polska Oficyna Wydawnicza BGW.
- _____ (1999). „Od szoku do terapii. Ekonomia i polityka transformacji”, Warszawa: Poltext. Zob. też Grzegorz W. Kołodko (2000). "From Shock to Therapy. The Political Economy of Postsocialist Transformation", Oxford-New York: Oxford University Press.
- _____ (2000a). "Globalization and Catching-up: From Recession to Growth in Transition Economies", IMF Working Paper, WP/00/100, Washington, D.C.: International Monetary Fund (June).
- _____ (2000b). "Post-Communist Transition. The Thorny Road", Rochester, NY: University of Rochester Press.
- _____ (2001a). „Moja globalizacja, czyli dookoła świata i z powrotem”, Toruń: TNOiK.
- _____ (2001b). „'Nowa gospodarka' i stare problemy. Perspektywy szybkiego wzrostu w krajach posocjalistycznych”, w: Grzegorz W. Kołodko (redakcja naukowa) „'Nowa gospodarka' i jej implikacje dla długookresowego wzrostu w krajach posocjalistycznych”, Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego.
- _____ (2001c). „Globalizacja a perspektywy rozwoju krajów posocjalistycznych”, Toruń: TNOiK.
- Kołodko, Grzegorz W. i Mario D. Nuti (1997). "Polska alternatywa. Stare mity, twarde fakty, nowe strategie", Warszawa: Poltext. Zob. też Kołodko, Grzegorz W. and D. Mario Nuti (1997). "The Polish Alternative. Old Myths, Hard Facts and New Strategies in the Successful Transformation of the Polish Economy", Research for Action, 33, Helsinki: UNU/WIDER.

- Kornai, Janos (2000). "Ten years after „The Road to a Free Economy”. The Author’s Self-Evaluation”. Referat przedstawiony na dorocznej konferencji Banku Światowego na temat ekonomii rozwoju (ABCDE), Washington, D.C.: The World Bank, 2-3 May.
- Kowalik, Tadeusz (2000). „Współczesne systemy ekonomiczne. Powstanie, ewolucja, kryzys”, Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego.
- Koźmiński Andrzej K. (1993). „Catching Up? Organizational and Management Change in The Ex-Socialist Block”, Albany, N.Y.: State University of New York Press.
- Laski, Kazimierz (1990). “The Stabilization Plan for Poland”, Wirtschaftspolitische Blätter, No. 5, s. 444-458.
- Lavigne, Marie (1999). „The Economics of Transition: From Socialist Economy to Market Economy”, London and New York: Macmillan and St. Martin’s Press.
- Lucas, Robert E. (1999). “Some Macroeconomics for the 21st Century”, Chicago, Ill.: The University of Chicago (September) (tekst powielony).
- MFW (1991). „World Economic Outlook”, Washington, D.C.: International Monetary Fund (May).
- _____ (2000). “Globalization: Threat or Opportunity?”, Washington, D.C.: International Monetary Fund (April).
- Milanovic, Branko (1998). „Income, Inequality, and Poverty during the Transition from Planned to Market Economy”, Washington, D.C.: The World Bank.
- Mundell, Robert A. (1995). „Great Contractions in Transition Economies”. Referat przedstawiony na “First Dubrovnik Conference on Transition Economies”, Dubrovnik, 8-9 June.
- North, Douglass C. (1997). “The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem”, WIDER Annual Lectures, 1, Helsinki: UNU/WIDER (March).
- Nuti, Mario D. (1990). „Crisis, Reform, and Stabilization in Central Eastern Europe: Prospects and Western Response”, w: “La Grande Europa, la Nuova Europa: Opportunità e Rischi” (November), Siena: Monte dei Paschi di Siena.
- _____ (2001). „Not Just Another Accession”, Distinguished Lectures Series, No. 3, Warsaw: Leon Kozminski Academy of Entrepreneurship and Management.
- OECD (2000). “A New Economy? The Changing Role of Innovation and Information Technology in Growth”, Paris: Organization for Economic Cooperation and Development.
- PAN (2000). “Strategia rozwoju Polski do roku 2020. Synteza”, Warszawa: Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy Prezydium PAN.
- PlanEcon (2000). “Review and Outlook for the Eastern Europe”, Washington, D.C.: PlanEcon, Inc., (December).
- _____ (2001). „Monthly Report. Russia, Poland, Hungary, Czech Republic”, Vol. XVII, No. 8, Washington, D.C.: PlanEcon, Inc., (May 25).
- Poznanski, Kazimierz (1997). “Comparative Transition Theory: Recession and Recovery in Post-Communist Economies”. Referat przedstawiony na konferencji “Transition Strategies, Alternatives, and Outcomes”, Helsinki: UNU/WIDER, 15-17 May.

- RCSS (2000). „Polska 2025. Długookresowa strategia trwałego i zrównoważonego rozwoju”, Warszawa: Rządowe Centrum Studiów Strategicznych przy współpracy Ministerstwa Środowiska.
- Sadowski, Zdzisław (2000). „Eseje o gospodarce”, Warszawa: Dom Wydawniczy Bellona.
- Stiglitz, Joseph E. (1998). “More Instruments and Broader Goals: Moving toward the Post-Washington Consensus”, WIDER Annual Lectures, 2, Helsinki: UNU/WIDER (January).
- Szymański, Władysław (2001). “Globalizacja – jej problemy i dylematy”, Warszawa: Instytut Funkcjonowania Gospodarki Narodowej, Szkoła Główna Handlowa.
- Tanzi, Vito i Ludger Schuknecht (1995). “The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries”, IMF Working Paper, WP/95/130, Washington D.C.: International Monetary Fund (November).
- Tanzi, Vito i Howell H. Zee (1996). “Fiscal Policy and Long Run Growth”, IMF Working Paper, WP/96/119, Washington D.C.: International Monetary Fund (October).
- Tanzi, Vito, Ke-young Chu i Sanjeev Gupta (red.) (1999). “Economic Policy & Equity”, Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- World Bank (1997). “World Development Report 1997: The State in a Changing World”, New York: Oxford University Press.
- _____ (2001). “Attacking Poverty. World Bank Development Report 2000/2001”, Washington, D.C.: Oxford University Press.