

**STANISŁAW GOMUŁKA**  
London School of Economics

**POLSKA TRANSFORMACJA I JEJ PRZYSZŁOŚĆ:  
KOMENTARZ DO SIĘDMIU PRAC NA VIII KONGRES PTE,  
LISTOPAD 29-30, 2007**

## **I. Uwagi wstępne**

Zostałem poproszony o komentarz dotyczący polskiej transformacji oraz o uwagi do 7-miu referatów plenarnych. Będę chciał połączyć te dwa zadania w ten sposób, że zaproponuję zestaw pytań w odniesieniu do polityki gospodarczej w okresie transformacji i będę szukał odpowiedzi Autorów na te pytania. Dam też krótki komentarz do niektórych tez i interpretacji Autorów.

Prezes PTE, profesor Elżbieta Mączyńska w swoim obszernym wprowadzeniu do sesji plenarnej dokonała już dość szczegółowego i niezwykle wyważonego omówienia głównych tez referatów, z odnośnikami do historii i literatury przedmiotu. W tej sytuacji moje uwagi dyskutanta traktuję jako skromny dodatek do jej bogatego przeglądu.

Wśród Autorów mamy 4-rech byłych wicepremierów ds gospodarczych, zatem liderów transformacji. W referatach dwóch spośród tych Autorów jest silny wątek osobistego doświadczenia. Tego wątku - swego rodzaju świadectwa dla historii gospodarczej - nie będę komentował.

## II. Pytania dotyczące polskiej transformacji

Pierwsze pytanie motywowane jest tą okolicznością, że ważną, może nawet decydującą rolę w ograniczeniu wielkości tzw recesji transformacyjnej, recesji w Polsce sporo mniejszej niż gdzie indziej, w szybkim przejściu polskiej gospodarki do fazy wzrostu, przejściu dużo szybszym niż gdzie indziej, oraz w szybkiej prywatyzacji gospodarki pomimo powolnej prywatyzacji przedsiębiorstw, odegrał nowy sektor prywatny. Stąd pytanie:

### ***Pytanie nr 1.***

*Dlaczego tylko w Polsce ten sektor rozwijał się tak szybko ? Chociaż rola reform wprowadzonych przed wrześniem 1989 r była znaczna, to czy jednak w tym unikalnym i ważnym polskim sukcesie transformacyjnym rola reform liberalizująco-stabilizacyjnych Balcerowicza nie była zasadnicza?*

Drugie pytanie wynika stąd, że politykę gospodarczą wszystkich rządów od września 1989r , pomimo różnic w wielu kwestiach szczegółowych, charakteryzowały trzy bardzo ważne cechy wspólne:

- powolna prywatyzacja państwowych przedsiębiorstw;
- systematyczne, ale bardzo stopniowe zmniejszanie inflacji cen; oraz
- utrzymanie wysokiego udziału w PKB transferów socjalnych, udziału jednego z najwyższych wśród krajów postsocjalistycznych.

Te 3 cechy świadczą - w moim rozumieniu - o umiarkowanym charakterze reform. To głównie ze względu na nie Jo Stiglitz daje polskim reformom wysoką ocenę. Stąd pytanie:

### ***Pytanie nr 2***

*Z uwagi na kluczowe znaczenie tych trzech wspólnych cech, dlaczego pojawiła się teza o wyjątkowym radykalizmie polskich reform w latach 1990-93? Czy określenie „terapia szokowa” nie jest zasadne tylko w odniesieniu do Wschodnich Niemiec w latach 1990-91, czy masowej i radykalnej reformy rolnej w Chinach pod koniec lat 1970-tych? Dlaczego nie te kluczowe cechy wspólne, ale raczej stosunkowo mniej ważne czy wręcz drugorzędne różnice były dotąd z reguły wysuwane na plan pierwszy?.*

Trzecie pytanie związane jest z moją oceną, oceną przez innych ekonomistów raczej akceptowaną niż kwestionowaną, że wzrost gospodarczy w Polsce mógł być w przeszłości i może być w przyszłości szybszy, gdyby nie stosunkowo niskie oszczędności narodowe i w związku z tym niski udział inwestycji w PKB. Ten udział wynosił w Polsce w okresie od 1989 r. średnio około 20%, podczas gdy w Chinach od szeregu lat wynosi od 40 do 50%, w Irlandii był w ostatnich 10-ciu latach bliski 40%, w szybko rozwijających się krajach typu emerging markets wynosił z reguły między 30 a 50 %.

Drugim czynnikiem ograniczającym wzrost gospodarczy w Polsce był i jest wyjątkowo niski stopień aktywności zawodowej ludzi w wieku zdolności do pracy, efekt po części niskich inwestycji, a po części także nad wyraz liberalnej polityki w zakresie rent i emerytur. Stąd pytanie:

### ***Pytanie nr 3***

*Dlaczego rozliczne próby długotrwałego podniesienia stopy oszczędności i inwestycji oraz stopnia aktywności zawodowej nie powiodły się? Czy byłby do*

*społecznego zaakceptowania w Polsce model irlandzki, w którym ważną rolę, wielokrotnie ważniejszą niż dotąd, odgrywałyby inwestycje zagraniczne? Czy taka akceptacja miałaby miejsce, gdyby taki silny wzrost tych inwestycji wymagał drastycznego obniżenia podatku CIT i podatku od dywidendy oraz wczesnego wejścia do strefy Euro?*

Pytania czwarte i piąte związane są z interpretacją dwóch ważnych wydarzeń. Pierwsze z nich to dość głęboka recesja w przemyśle i budownictwie w latach 2001-2002, recesja której skutki społeczne i polityczne okazały się bardzo duże w ostatnich latach. Stąd pytanie:

***Pytanie nr 4***

*Chociaż recesja w latach 2001-2002 była w sposób ewidentny wywołana polityką gospodarczą rządów RP w kilku latach poprzednich i decyzjami RPP(NBP) w latach 2000 oraz 2001, a nie szokami zewnętrznymi, to dlaczego w środowisku ekonomistów brak consensusu na temat jej przyczyn?*

W ostatnich 20-tu latach, obok dwóch okresów recesji czy depresji, mieliśmy też dwa okresy szybkiego wzrostu PKB, znacznie szybszego niż średnioroczne tempo około 3%, lata 1995-97 oraz 2006-2007. Stąd pytanie:

***Pytanie nr 5***

*Czy obu tych dużych odstępstw od trendu nie łączy to samo, mianowicie niemal samodzielne i automatyczne wykorzystanie przez gospodarkę rynkową rezerw wzrostu,*

*jakie powstały w poprzedzających je okresach ujemnego lub niskiego wzrostu ? Dlaczego także w tej kwestii podziały opinii wśród ekonomistów są ciągle tak duże?*

Wreszcie pytanie ostatnie, 6-te, związane jest z faktem, że pomimo dużego zróżnicowania polityki gospodarczej wśród 29 krajów postsocjalistycznych, w żadnym nie wybrano tzw 3-ciej drogi , czyli opcji socjaldemokratycznej w terminologii T.

Kowalika. Stąd pytanie:

***Pytanie nr 6***

*Dlaczego ma nadal miejsce odwoływanie się przez autorów, nie wszystkich ale ciągle wielu, do szczególnej roli Balcerowicza, IMF czy różnych doradców w odrzuceniu tego modelu w Polsce ?*

W dyskusji modelowej pojawiają się też pytania pomocnicze. Czy społeczna gospodarka rynkowa w rozumieniu Sadowskiego to to samo, co model socjaldemokratyczny Kowalika? Czy „Polska solidarna” PiS-u to to samo, co społeczna gospodarka rynkowa?. Czy określenie PO, „ liberalna gospodarka i solidarno-liberalne państwo” nie określa dobrze polskiego modelu transformacji i zarazem pożądanego modelu ustrojowego?

Kluczowe wyzwanie w sferze strategii polityki gospodarczej i porządku instytucjonalnego jest istotnie od wielu lat takie, o jakim przypominają nam właściwie wszyscy Autorzy referatów. Zawiera się ono w pytaniu: *Jak zapewnić wysoką sprawność mechanizmom rynkowym poprzez instytucje i regulacje, jak zapewnić szybki i stabilny*

*wzrost gospodarczy poprzez instytucje i politykę makroekonomiczną, a równocześnie jak ograniczyć nierówności dochodowe?*

Wokół samego tego pytania mamy, sądzę, consensus. Odpowiedzi na nie pozostaną jednak, zapewne, nadal mocno zróżnicowane. To zróżnicowanie wynika bowiem po części stąd, że ekonomiści w swoich poszukiwaniach odpowiedzi posługują się różnymi teoriami, a po części też chyba stąd, że dla jednych ważniejszy jest wzrost gospodarczy i interes długofalowy kraju a dla innych zmniejszenie stopnia nierówności materialnych i pozycji społecznej w krótkim czy średnim okresie. Oba typy różnic są trudne czy wręcz niemożliwe do usunięcia.

### **III Odpowiedzi Autorów**

W tekstach referatów znalazłem niewiele miejsca poświęconego bezpośrednio kwestiom objętym przez moje sześć pytań, lub choćby do nich nawiązujących. To samo w sobie było dla mnie zastanawiające.

W kontekście pytania 6-go, Hausner daje odpowiedź Kowalikowi. Pisze, że *„współczesne państwo nie dysponuje już zasobami, kompetencją i instrumentami oddziaływania w keynesowskim stylu na stronę popytową gospodarki, ( ale może i chce oddziaływać) na stronę podażową. Przestało być narodowym keynesowskim państwem opiekuńczym, a stało się schumpeterowskim państwem pracy”*. Będąc członkiem rządu sam zabiegał o to, aby *„w centrum polityki gospodarczej postawić problematykę przedsiębiorczości i konkurencyjności”*. Główne ograniczenie rozwojowe Hausner upatruje nie w braku środków, ale w inflacji niskiej jakości regulacji prawnych oraz w niesprawności wykonawczej administracji publicznej. Te poglądy wydają mi się równocześnie atrakcyjne i kontrowersyjne. Rola prorozwojowa tzw wolności gospodarczych , oznaczających kombinację dobrego prawa i ograniczonej

biurokracji, była podkreślana od wieków przez większość ekonomistów. Ale czy redystrybucyjna rola państwa nie jest w rzeczywistości nadal silna, szczególnie w krajach UE ? Czy rzeczywiście brak środków nie jest problemem, skoro wysokie obciążenia podatkowe i niskie oszczędności narodowe są w Polsce kluczowym ograniczeniem dla inwestycji, a niskie inwestycje zasadniczym ograniczeniem w przepływie technologii z zewnątrz i w związku z tym silnym ograniczeniem tempa wzrostu gospodarczego?

W kontekście pytania nr 3, Autorzy nawiązują do znanych niepowodzeń lub ograniczonych sukcesów reformatorów: II-go planu Balcerowicza, Planu Hausnera, oraz Programu Naprawy Finansów Publicznych Kołodki. Sami nie wyjaśniają jednak powodów tych niepowodzeń. Ambitną i obszerną próbę takiego wyjaśnienia proponuje Adam Lipowski, po części także Leszek Zienkowski oraz Wacław Wilczyński.

W kontekście pytania nr 2, Kołodko postrzega reformy wczesnych lat 90-tych jako *ekscesy szoku bez terapii, narzucone społeczeństwu przez przemożne siły zewnętrzne*. Tymczasem Hausner reformy te widzi jako *konieczne przeprowadzenie gospodarki z jednego świata do drugiego, z planu do rynku, przejście którego nie można było dokonać małymi krokami*. Wydaje mi się, że z poglądem tym sympatyzuje także Sadowski. Pozostali Autorzy postrzegają te reformy podobnie jak ja, nie tylko jako sukces ale też jako niezbędne minimum po to, aby wyprowadzić kraj z zapaści, w jakiej się znalazł pod koniec lat 1980-tych. Kołodko pisze też, że polityka wczesnych lat 90-tych „wyzuta była z troski o społeczny wymiar transformacji” oraz lekceważyła „instytucjonalne aspekty budowy gospodarki rynkowej”. Te krytyczne oceny podziela Kowalik, z tym zastrzeżeniem, że brak troski dotyczy – w jego opinii - całego okresu transformacji.

W kontekście pytania nr 3 Kołodko przedstawia ciekawą argumentację, którą określiłbym jako rodzaj „intelektualnej prowokacji”, raczej niż wewnętrzną spójną i testowalną teorię. Z jednej strony

Kołodko jest bardzo krytyczny wobec polityki gospodarczej w całym okresie transformacji, z wyjątkiem – co naturalne – tych kilku lat, kiedy sam tę politykę współtworzył. Twierdzi, że przy bezbłędnej polityce średnie tempo wzrostu PKB w Polsce wynosiłoby w tym okresie 5,5% a nie 3,0%. Z drugiej strony odnotowuje i respektuje fakt, że od r 1989 polska gospodarka rozwijała się szybciej lub dużo szybciej niż pozostałe 28 gospodarek postsocjalistycznych. Czyżby inni popełniali jeszcze większe błędy?

Swoją ocenę, że tempo 5,5% było w Polsce możliwe Kołodko uzasadnia w oparciu o 3 spostrzeżenia. Po pierwsze przywołuje oficjalne statystyki, według których w 40-stu latach 1950-1989, przy mniej efektywnym systemie gospodarczym średnie tempo wzrostu dochodu narodowego wynosiło w Polsce 6,7%. Po drugie, tempo 5,5% byłoby zbliżone do średniego tempa wzrostu gospodarki światowej, szczególnie tej jej mniej rozwiniętej części. Wreszcie po trzecie, polskie prognozy rządowe w latach 1989-2007 były na ogół dużo bardziej optymistyczne niż rzeczywistość, szczególnie na początku lat 90-tych i na początku obecnego 10-lecia. Według Kołodki prognozy rządowe były poprawne, bo były robione według najlepszych reguł sztuki. Odchylenia od tych prognoz mogą zatem służyć za dobrą pośrednią miarę błędów w polityce gospodarczej. Przy tempie 5,5% rocznie, polski PKB w r 2007 byłby 262% poziomu z r 1989, zamiast rzeczywistego poziomu 166%. Stąd jego ocena: „sukces na dwie trzecie”. Ta ocena jest nawet zawyżona, bo w analizie długoterminowej porównywać należy tempa wzrostu a nie poziomy w jakimś roku. Te tempa to 3% i 5,5%, więc sukces reformatorów dotąd byłby, wg tego rozumowania, na około 55%.

Sam nie podzielam zupełnie zaufania Kołodki do danych oficjalnych za lata 1950-1989. Po tylu pracach krytycznych dotyczących statystyki w tym okresie bezkrytyczne posługiwanie się nią jest zastanawiające. Nie mam też pełnego zaufania do prognoz rządowych w okresie transformacji. Ponadto nie można zupełnie abstrahować, tak jak to robi Kołodko, od kosztów transformacji wynikających stąd, że w rezultacie radykalnej i szybkiej zmiany relacji cenowych oraz rynków zagranicznych pewna część

zasobów rzeczowych i umiejętności ludzkich przestała być w Polsce użyteczna, więc potencjalny PKB uległ w latach 1989-1993 znaczącemu pomniejszeniu. Za miarę zdolności rozwojowych po zakończeniu dużej części transformacji należy więc brać średnie tempo wzrostu w latach np 1992-2007, tj z wyłączeniem przynajmniej lat 1990-91. Tym niemniej podzielam jego ocenę, że wzrost gospodarczy w Polsce po r 1992 mógł być szybszy, w tempie nie około 4,5% ale może właśnie około 5,5%. Zgadzam się również z tym, że niektóre propozycje Kołodki, takie jak szybkie wejście do strefy euro oraz niższe podatki, pomogłyby takie wyższe tempo osiągnąć.

#### **IV Uwagi dodatkowe**

Jednym z tematów podjętych w referacie Hausnera jest relacja między wzrostem gospodarczym a równowagą makroekonomiczną. Podzielam pogląd, że zabieganie o równowagę jest warunkiem koniecznym lecz niewystarczającym polityki pro wzrostowej. Ale nie znajduję żadnego empirycznego uzasadnienia dla jego tezy, że trwałe naprawy finansów publicznych w celu podtrzymania równowagi można dokonać wyłącznie w okresie szybkiego wzrostu. W Polsce dość głębokich i w dużym stopniu trwałych reform fiskalnych dokonano w latach 1990 i 1993, w okresach odpowiednio załamania wzrostu i powolnego wzrostu, a zrobiono bardzo niewiele w dwóch okresach wysokiej koniunktury. W Rosji głębokiej reformy dokonano po kryzysie w sierpniu 1998, w warunkach załamania wzrostu. Tzw reforma Bokrosza na Węgrzech w r 1995 została zapoczątkowana w obliczu groźby głębokiego kryzysu i była wprowadzona w okresie powolnego wzrostu. W Argentynie, Meksyku, Turcji i Bułgarii, także niemal wszystkich krajach byłego ZSSR to kryzys wymuszał reformy, niezależnie od bezpośrednich konsekwencji dla wzrostu. Nie podzielam też poglądu Hausnera, że „orędownicy szkoły Balcerowicza” za nadrzędny cel polityki gospodarczej uważają zerowy deficyt budżetowy. W dobrej polityce fiskalnej, w interpretacji takich ekonomistów jak m. inn. J. Kornai, L.Zienkowski czy L Balcerowicz, także mojej,

chodzi również o umiarkowany poziom wydatków publicznych w relacji do PKB oraz o prorozwojową strukturę tych wydatków. Oczywiście wzrost gospodarczy zależy od wielu czynników, z których dobra polityka fiskalna jest tylko jednym z nich. Zatem mogą być sytuacje, kiedy wzrost gospodarczy jest powolny pomimo dobrej polityki fiskalnej oraz takie, kiedy wzrost gospodarczy jest dość szybki pomimo złej z punktu widzenia wzrostu polityki fiskalnej.

Inna teza Hausnera, także Sadowskiego mówi, że „o rozwoju decyduje kapitał ludzki i społeczny, a nie produkcyjny”. Biorąc pod uwagę materiał empiryczny, tej tezy można bronić w odniesieniu do krajów najbardziej rozwiniętych. Natomiast w przypadku krajów doganiających, do których należy m. inn. Polska, inwestycje w kapitał produkcyjny są z reguły silnie skorelowane z międzynarodowym transferem technologii, więc są ciągle kluczową determinantą wzrostu (Gomułka, 2007).

Na zakończenie chciałbym odnotować spojrzenia w przyszłość zawarte w referatach Sadowskiego i Zienkowskiego. Te spojrzenia są próbami zdefiniowania głównych kierunków pożądanej strategii rozwoju Polski w najbliższych latach. Na obecnym etapie dyskusji te próby koncentrują się jednak niemal wyłącznie na mało kontrowersyjnych celach raczej niż metodach ich realizacji. Dobór celów przez obu Autorów jest różny, więc ich referaty są zaproszeniem do wstępnej ale koniecznej i ważnej dyskusji o priorytetach, w moim rozumieniu nie są propozycjami wewnętrznie spójnych programów polityki gospodarczej.

Wreszcie w odniesieniu do przyszłości mamy ważny referat Marka Belki, nie tylko jednego z najlepszych polskich ekonomistów ale także niedawnego premiera. Dotyczy on kwestii szczegółowej, ale o dużym znaczeniu dla gospodarki i polityki gospodarczej Polski w najbliższych latach. Ponieważ podzielam jego argumentację niemal całkowicie, więc nie mam jakichś istotnych uwag krytycznych do samego referatu. W czasie kongresowej dyskusji pojawił się problem znaczenia aprecjacji nominalnej oraz kursu wejścia. Do obu tych kwestii autor referatu wydawał się przywiązywać niezwykle dużą

wagę, w mojej ocenie nazbyt dużą, widząc w aprecjacji nominalnej duże, systematyczne i długotrwałe zagrożenie dla wzrostu gospodarczego, oraz proponując powiązanie momentu wejścia przede wszystkim z okolicznościami, kiedy złoty nie będzie zbyt silny.

## Literatura

1. Balcerowicz, E., 1999, „The Development of the Private Sector in Poland in the 1990s”. In B. Błaszczak (ed.), *Constraints in the Growth of the Private Sector in Poland*, CASE, Report nr 30, Warsaw.
2. Belka, M. 2007, „Rozszerzenie Europejskiej Unii Walutowej a perspektywy rozwoju gospodarczego Polski”.
3. Dabrowski, M., S. Gomulka and J. Rostowski, 2001, „Whence Reform? A Critique of the Stiglitz Perspective”, *Policy Reform*, vol. 4, 291-324. See also in the same volume the rejoinder by Stiglitz and Ellerman, and the response to it by the authors of the Critique .
4. Gomulka, S., 1995, “The IMF-Supported Programs of Poland and Russia, 1990-1994: Principles, Errors, and Results”, *Journal of Comparative Economics*, vol. 20, 316-346.
5. Gomulka, S., 2000, “Macroeconomic Policies and Achievements in Transition Economies, 1989-1999”, *Economic Survey of Europe 2/3*. New York: UN, Economic Commission for Europe.
6. Gomułka, S., 2007, “Mechanizm i źródła wzrostu gospodarczego w świecie”, mimeo, strona internetowa PTE.
7. Gomulka, S. and J. Lane, 2001, “The Transformational Recession under a Resources Mobility Constraint”, *Journal of Comparative Economics*, vol. 29, 403-416.
8. Hausner, J., 2007, “Polityka gospodarcza – wokół dylematów i sporów”.
9. Kołodko, G.W., 2007, „Sukces na dwie trzecie. Polska transformacja ustrojowa i lekcje na przyszłość”.
10. Lipowski, A., 2007, „Polityka gospodarcza jako instrument marketingu politycznego”.
11. Sadowski, Z., 2007, „Od sporu o transformację do strategii rozwoju”.
12. Zienkowski, L., 2007, „Determinanty i perspektywy wzrostu gospodarczego w nadchodzących latach – próba syntezy”.