

Bogumił Bernaś, Agnieszka Bem

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

KRYZYS GOSPODARCZY A NACJONALIZACJA. ZAANGAŻOWANIE PUBLICZNE W GOSPODARCE – PRZYKŁAD STANÓW ZJEDNOCZONYCH

Streszczenie: Własność publiczna ma w gospodarce komplementarne znaczenie w stosunku do własności prywatnej. Pełnienie przez państwo funkcji asekuracyjnych w gospodarce prowadzi w okresie kryzysu gospodarczego do przejściowego zwiększenia zakresu sektora publicznego. Podstawowym instrumentem jest w tym przypadku nacjonalizacja, która jest jednym z elementów pakietu stabilizacyjnego wdrożonego w latach 2007-2009 w Stanach Zjednoczonych.

Słowa kluczowe: nacjonalizacja, kryzys, sektor publiczny, USA.

1. Wstęp

Spory w sprawie wad i zalet zaangażowania publicznego w gospodarce toczą się od stuleci. Konkurencyjne wartości to działalność oparta na kapitale prywatnym i kapitale publicznym. Zaangażowanie kapitału prywatnego w doktrynie polityczno-ekonomicznej miało maksymalizować efekt końcowy w postaci dynamicznego przyrostu dóbr i usług, obniżania ich kosztów, a tym samym większej dostępności do dóbr zaspokajających potrzeby społeczne. Kapitalizm – w myśl doktryn liberalnych, konserwatywnych, a nawet socjaldemokratycznych – jawił się jako system gospodarki rynkowej samoregulującej się. Rynek i konkurencja miały eliminować sytuacje patologiczne w gospodarce. Wyzysk, którego podstawę stanowiła własność środków produkcji, traktowany był jako renta z zaangażowanego kapitału i sprawnego, efektywnego zarządzania. Przeciwnie do ideologii i doktryn kapitalistycznych wyzysk stał się kluczową wartością negatywną w ideologii i doktrynie komunistycznej. W jej założeniach zniesienie własności tworzy możliwości zniesienia wyzysku. Teoretycznie więc zaangażowana w procesach gospodarczych własność może być traktowana jako źródło wartości dodatkowej dzielonej następnie na cele ogólnospołeczne, dochody pracownicze i dochody właściciela (zysk z własności), może być też traktowana jednostronnie – jako zysk właściciela i wyzysk pracownika.

Możliwość akumulacji kapitału i jego selektywnego zaangażowania w procesach gospodarczych przez władze publiczne przyczyniła się do powstania nowej

formy własności, jaką jest własność publiczna, najogólniej: państwowa lub samorządowa.

Celem artykułu jest prezentacja motywów występowania własności publicznej w gospodarce oraz roli zaangażowania publicznego w sytuacji kryzysu gospodarczego.

2. Aspekty teoretyczne

W procesie dziejowym własność publiczna traktowana była i jest jako rozwiązanie **komplementarne** względem własności prywatnej (ideologie kapitalistyczne, z różnym zakresem tolerancji tej formy własności) lub **substytucyjne** (ideologia komunistyczna).

Komplementarność własności publicznej względem własności prywatnej traktowana była i jest dość utylitarnie. Rola sektora publicznego wzrastała w przypadku mobilizacji procesów rozwojowych gospodarki, zwłaszcza w przypadku ograniczonych zasobów lub nikłego zainteresowania sektora prywatnego określonymi, ważnymi dla społeczeństwa i państwa programami rozwojowymi. Dla państw wkraczających na drogę rozwoju sektor publiczny ma kluczowe znaczenie.

Tak było w Polsce międzywojennej, powojennej Japonii i w wielu innych państwach Europy i świata. Paradoksalnie Stany Zjednoczone, stale eksponujące zalety prywatnej własności, prywatnej przedsiębiorczości, które tkwiły u podstaw procesów rozwojowych tego kraju, przez przeszło dwa stulecia jako pierwsze pod wpływem kryzysu finansowego zerwały z deklarowanym nieangażowaniem się państwa w procesy gospodarcze, wprowadzając elementy nacjonalizacji firm najbardziej dotkniętych kryzysem. Upublicznienie własności sektorów lub firm dotkniętych kryzysem staje się na początku trzeciego tysiąclecia nowym wyzwaniem, a zarazem szansą w walce z kryzysem.

Doświadczenia minionych kilku lat wykazują, że runął mit prymatu własności prywatnej identyfikowanej z konkretnym właścicielem. Własność publiczna krytykowana była głównie ze względu na oderwanie własności od decyzji. Współczesna własność prywatna oparta na kapitale akcyjnym ma te same cechy. Interesy właścicieli kapitału są wtórne wobec interesów zarządzających firmami opierającymi się zarówno na kapitale państwowym lub samorządowym, jak i na kapitale akcyjnym. Mit powiązania własności i decyzji sprowadza się do przedsiębiorstw małych i średnich, zarządzanych bezpośrednio przez właścicieli, tylko sporadycznie dotyczy to firm dużych i bardzo dużych.

Najbardziej dobitnym świadectwem nadrzędności interesów zarządów firm względem ich właścicieli stały się milionowe premie dla zarządów banków, którym ze względu na zagrożenie upadkiem Stany Zjednoczone udzieliły liczonego w setkach miliardów dolarów wsparcia finansowego, inicjując w ten sposób powrót interwencjonizmu państwowego i nacjonalizację. Istnieje jednak różnica przy kreowaniu elit zarządzających. W przypadku przedsiębiorstw państwowych elity te kreuje wła-

dza publiczna, kierując się zazwyczaj lojalnością polityczną. W odniesieniu do firm prywatnych większe znaczenie mają kompetencje formalne. W jednym i drugim przypadku można zaobserwować „krążenie elit”.

3. Definicja i motywy zaangażowania publicznego w gospodarce

Zaangażowanie publiczne (międzypaństwowe, ponadpaństwowe, państwowe i samorządowe) w gospodarce może przyjmować różne formy i zakres. Dokonuje się poprzez kreowanie firm opartych na kapitale publicznym (rządowym i samorządowym), interwencje mające na uwadze osiągnięcie celów rozwojowych określonych dziedzin produkcji i usług, a także grup przedsiębiorstw, małych i średnich (programy wsparcia sektorowego) czy wreszcie wyrównywanie różnic międzyregionalnych poziomów rozwoju (programy regionalne). Zaangażowanie publiczne w gospodarce ma też na uwadze wspieranie badań naukowych i rozwojowych, programów proekologicznych.

Oddzielnym problemem jest zaangażowanie państwa we wspieraniu konkurencyjności międzynarodowej, głównie poprzez instrumenty taryfowe i pozataryfowe polityki handlowej.

3.1. Definicja

Zaangażowanie publiczne w gospodarce to działania instytucji publicznych, których celem jest uzyskanie pożądanej z punktu widzenia władzy publicznej struktury i dynamiki procesów rozwojowych gospodarki. Poprzez władzę publiczną rozumie się władze organizacji międzynarodowych powstałych na mocy suwerennych decyzji i wkładu finansowego państw, władze samych państw i władze samorządów terytorialnych lub innych organów terytorialnych spełniających funkcje subsydiarności na określonych terytoriach.

Zaangażowanie publiczne może być bezpośrednie, władza publiczna jest wówczas właścicielem (przejętych lub utworzonych od nowa przedsiębiorstw) lub współwłaścicielem jednostek gospodarczych (przedsiębiorstw), a przede wszystkim pośrednie – poprzez wykorzystanie mniej lub bardziej obszernego instrumentarium oddziaływań na sektor prywatny. Instrumentem zaangażowania publicznego w gospodarce jest też prywatyzacja jednostek gospodarczych opartych na kapitale publicznym oraz nacjonalizacja (przejęcie przez władze publiczne) wcześniej działających jednostek prywatnych. Jednostki gospodarcze będące własnością mieszaną mogą powstawać w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego lub być spółką w odpowiednich dla poszczególnych państw formach prawnych (najczęściej jako spółka akcyjna).

Przedsiębiorstwa będące własnością publiczną pracują na własny rachunek. Ich dochody generowane są przez sprzedaż wytworzonych towarów i/lub usług. W wie-

lu wypadkach ze względów społecznych ceny towarów lub świadczonych usług podlegają kontroli urzędowej i mogą być niższe od ponoszonych kosztów ich wytworzenia.

3.2. Motywy

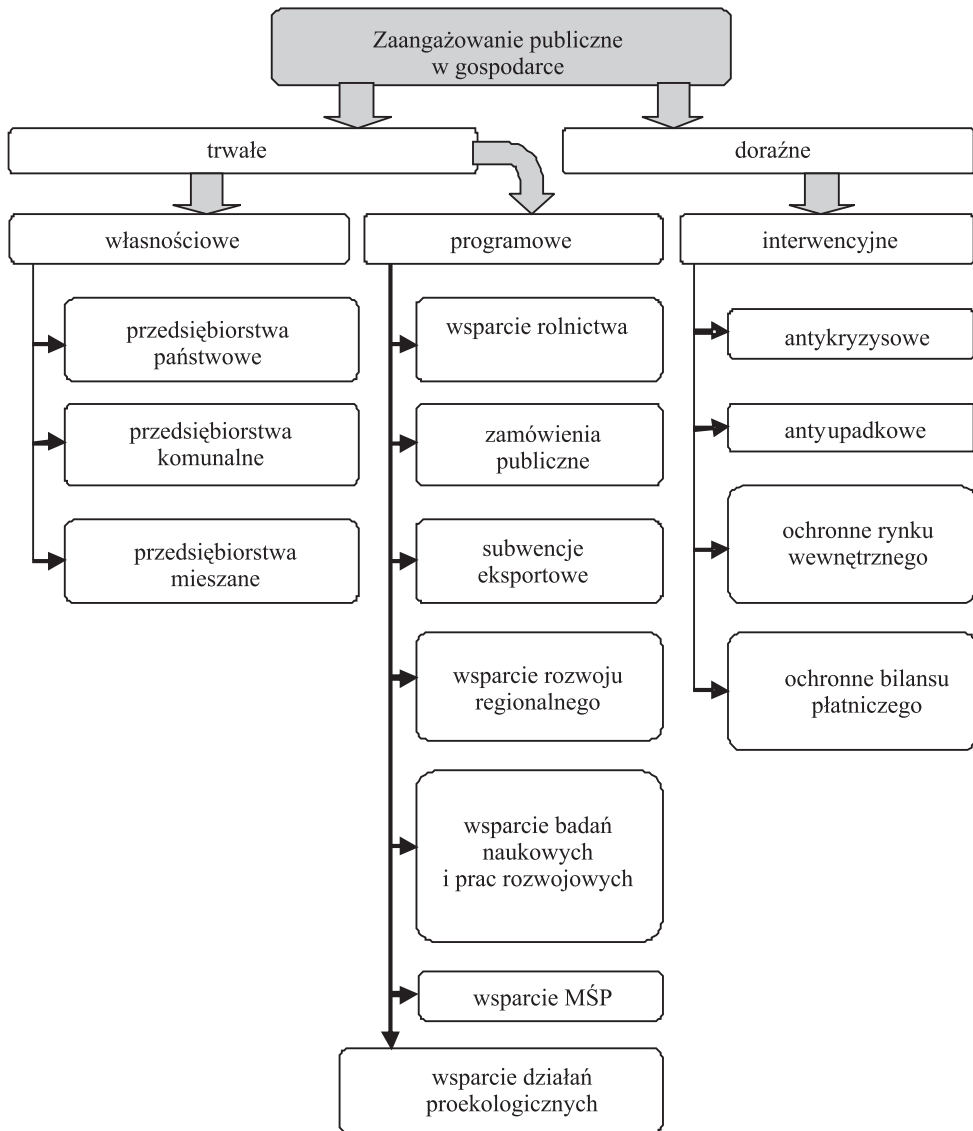
Przy uznaniu własności prywatnej jako najbardziej prorozwojowej w teorii i praktyce wymienia się jednak wiele argumentów na rzecz własności publicznej. Pomijając teorię Karola Marksa negującego rolę własności prywatnej jako źródła wyzysku klasowego, także klasycy „kapitalizmu”, zwłaszcza Arthur Cecil Pigou, Maynard Keynes, dostrzegali potrzebę interwencji publicznych. W praktyce taką potrzebę widzieli zorientowani na autarkię polityczni dyktatorzy, m.in. Benito Mussolini, Francisco Behemonde Franco, Adolf Hitler, Juan Peron, i inni o podobnych koncepcjach polityczno-gospodarczych.

Własność publiczna jako źródło rozwoju gospodarczego wykorzystana została w międzywojennej Polsce ze sztandarową inwestycją tego okresu, jaką był centralny okręg przemysłowy. Działający dziś Bank Gospodarstwa Krajowego ma swoje powołanie międzywojenne. Jako instytucja państwowa był właścicielem: 89,5% kapitału Zakładów Chemicznych „Grodzisk”, 97,1% kapitału akcyjnego Spółki Eksploatacji Soli Potasowych, 80% kapitału przedsiębiorstwa Przemysł Chemiczny „Boruta” w Zgierzu. Państwowy Bank Rolny posiadał 82% udziałów spółki Chłodnia i Składy Portowe w Gdyni. Do państwa należały koleje i poczta, Zjednoczone Fabryki Związków Azotowych w Mościcach i Chorzowie, Państwowa Fabryka Olejów Mineralnych „Polmin”, Państwowa Kopalnia Węgla „Brzeszcze” oraz wytwórnie sprzętu wojskowego. W 1936 r. państwo przejęło większość akcji Wspólnoty Interesów. Posiadało też 50% akcji Polskich Kopalni Skarbowych. W roku 1936 opracowano 4-letni plan rozbudowy potencjału ekonomicznego kraju. Zgodnie z jego założeniami w 1937 r. rozpoczęto budowę centralnego okręgu przemysłowego (COP) w widłach Wisły i Sanu. Planowany udział państwa w wydatkach inwestycyjnych miał wynosić 3 mld zł. W 1938 r. wicepremier Eugeniusz Kwiatkowski wystąpił z projektem 15-letniego planu inwestycyjnego¹.

Jak pisze W. Rusiński: „Polityka interwencjonizmu państwowego atakowana była zaciekle przez zwolenników kapitalizmu »prywatnego«. Jeden z jego wybitnych przedstawicieli, A. Haydel, tak oceniał etatystyczne tendencje okresu międzywojennego: »Etatyzm polega w Polsce na nadmiernej rozbudowie gospodarki państwowej oraz na wciskającej się we wszystkie tryby życia gospodarczego interwencji państwa. Interwencja ta popycha do uprzywilejowania przemysłu kosztem rolnictwa i warstw gospodarczo słabszych kosztem gospodarczo silniejszych«. Narzekano też na przywileje podatkowe przedsiębiorstw publicznych”².

¹ W. Rusiński, *Rozwój gospodarczy ziem polskich w zarysie*, Książka i Wiedza, Warszawa 1963, s. 381-385.

² Tamże, s. 385.



Rys. 1. Zaangażowanie publiczne w gospodarce

Źródło: opracowanie własne.

- Najczęściej jako uzasadnienie własności publicznej w gospodarce wymienia się:
- **Monopol naturalny.** Dotyczy obszarów, w których konkurencja jest trudna do urzeczywistnienia. Przykładem jest energetyka, wodociągi, gazownictwo sieciowe, koleje. Oczywiście i tu można wprowadzić rozwiązania konkurencyjne, są one jednak często dość powierzchowne. Wyróżnia się np. dostawców mediów

jako działających w warunkach konkurencji, ale właściciele sieci zazwyczaj takiej konkurencji nie podlegają.

- **Niedostatek finansowania prywatnego.** Dotyczy przedsięwzięć obciążonych dużym ryzykiem i długim czasem zwrotu nakładów finansowych. Nowe przedsięwzięcia inwestycyjne w krajach nie mających tradycji w tym względzie, działania na rzecz zmiany istniejących struktur gospodarczych.
- **Przemysły bazowe** (górnictwo, hutnictwo). Przemysły bazowe, surowcowe wymagają poważnych nakładów finansowych. Zyskowność ich produktów na rynku surowców i materiałów jest na ogół niska. Dotyczy to zwłaszcza firm działających w trudnych warunkach konkurencji międzynarodowej. Względy strategiczne i bezpieczeństwo narodowe uzasadniają inwestycje publiczne w tym obszarze.
- **Ochrona najuboższych.** Zyskowność produkcji i usług jest często różna w odniesieniu do produktów standardowych i ponadstandardowych. Dążąc do powszechnego dostępu do podstawowych dóbr i usług, władze publiczne organizują i częściowo finansują niektóre z tych dóbr (komunikacja miejska, dostawy wody)³.

Przedstawione uzasadnienia ogólne mogą być rozszerzone o wiele innych elementów. W ujęciu bardziej analitycznym, ze szczególnym uwzględnieniem państw rozwijających się, motywacje zaangażowania publicznego w gospodarce to:

- konieczność stworzenia infrastruktury ekonomicznej warunkującej rozwój społeczno-ekonomiczny,
- rozwój sektorów lub dziedzin przemysłu będących poza zainteresowaniem sektora prywatnego (zbyt wysokie koszty inwestycji lub mała zyskowność produkcji lub usług),
- osiągnięcie specyficznych dochodów fiskalnych w obszarze objętym monopolem państwowym (np. monopol tytoniowy, spirytusowy itp.),
- poszukiwanie modelu gospodarczego zawierającego różne rozwiązania własnościowe,
- wsparcie rozwoju sektora prywatnego poprzez tworzenie organizmów publicznych wspierających finansowanie tego sektora,
- chęć kontroli i zarządzania bazowymi dla gospodarki sektorami,
- kontrola narodowa wydobycia zasobów surowcowych nieodnawialnych,
- administrowanie i kontrola monopolu naturalnych,
- wprowadzenie elementów konkurencyjności lub odniesienia w dziedzinach dominacji sektora prywatnego,
- rozwój regionów lub sektorów zapóźnionych gospodarczo,
- zwiększenie dostępności, w cenach adekwatnych, podstawowych dóbr konsumpcyjnych,

³ H.-J. Chan, *State-Owned Enterprise Reform*, United Nations, Department for Economic and Social Affairs (UNDESA), 2007, s. 12.

- rozwijanie przedsiębiorstw niezbędnych dla obrony narodowej,
- wpływanie na tworzenie miejsc pracy,
- wspieranie rozwoju technologicznego,
- generowanie lub oszczędności walut obcych⁴.

W praktyce polityczno-gospodarczej okresu po II wojnie światowej w państwach kapitalistycznych miała miejsce wyraźna dominacja sektora prywatnego, chociaż w wielu państwach, zwłaszcza rządzonych przez ugrupowania socjaldemokratyczne, sektor publiczny miał swoje znaczące miejsce. Często państwa rozwijające się realizowały modele mieszane gospodarki charakteryzujące się dużym udziałem sektora publicznego w warunkach gospodarki rynkowej. Były państwa socjalistyczne realizowały model gospodarki oparty na własności publicznej, państwowej z różnymi rozwiązaniami własności spółdzielczej i sporadycznie, np. w Polsce, z elementami śladowymi własności prywatnej (rolnictwo, rzemiosło, później także spółki polsko-polonijne).

4. Interwencjonizm

Własność publiczną w gospodarce można uznać za najwyższą, bezpośrednią formę interwencjonizmu państwa i jednostek samorządowych. Interwencjonizm państwowy może przybierać wiele innych form, przede wszystkim prawnych, organizacyjnych i finansowych. Współczesne państwo może, z mniejszym lub większym powodzeniem, wykorzystywać zbiór instrumentów oddziaływań na sektor prywatny, tak aby uzyskać pożądane ekonomiczne i społeczne rezultaty.

Teoria ekonomii uzasadnia interwencje w gospodarce, posługując się takimi argumentami, jak:

- potrzeba zapewnienia swobody działalności gospodarczej wówczas, gdy pojawiają się próby ograniczania takiej działalności ze strony innych podmiotów gospodarczych (monopol, *dumping*),
- korekta zachowań ze względu na różny dostęp do informacji,
- korekta działań mająca na uwadze ochronę interesów osób trzecich (*externalities*),
- prewencja nadużyciom.

Krytycy interwencjonizmu wskazują na małą skuteczność tego typu działań, zwracając uwagę, że rozwiązanie jednych problemów generuje inne z tego samego zakresu⁵. Interwencje publiczne w gospodarce powodują koszty społeczne i konieczność redystrybucji dochodów. Zarówno w warunkach samoregulacji rynku, jak i interwen-

⁴ H. Boneo, *Las empresas publicas en el proceso de desarrollo. Algunas notas introductorias a la discusion, en Seminario sobre Empresas Publicas en la Planificacion para el Desarrollo en Centro-america y el Caribe*, San Jose, Naciones Unidas, Instituto Latinoamericano de Planificacion Economica y Social, 1981, s. 6-7. Cyt. za M.H.Esparza Valdivia, *El papel de la empresa publica*, Gestion y Estrategia, Edicion Internet.

⁵ D.C. Colander, *Economics*, IRWIN, Burr Ridge 1994, s. 622-626.

cji publicznych duże znaczenie ma wiedza o zachodzących procesach, ich przyczynach i skutkach. Władza polityczna, podejmując określone decyzje, może się kierować interesami wyselekcjonowanych grup, może też popełniać błędy decyzyjne⁶.

Interwencje publiczne w gospodarce mają drugorzędne znaczenie w warunkach dynamicznego wzrostu gospodarczego i postępu społecznego. Zgoła inaczej przedstawia się sytuacja w warunkach kryzysu gospodarczego. Samo pojawienie się kryzysu świadczy o niedoskonałości mechanizmów rynkowych bądź o nadużyciach tych mechanizmów. Interwencje publiczne są wówczas środkami ratunkowymi lub profilaktycznymi zapobiegającymi dalszemu pogorszeniu się sytuacji.

W szczególnie groźnych sytuacjach kryzysowych o zasięgu globalnym istnieje potrzeba skoordynowanego interwencjonizmu wielu państw i organizacji międzynarodowych. Taka sytuacja pojawiła się w latach 2007-2009.

5. Ewolucja sektora publicznego w gospodarce na przełomie tysiącleci

Negatywna weryfikacja rozwiązań polityczno-ekonomicznych z dominacją własności publicznej (byłe państwa socjalistyczne) przyczyniła się do wzrostu znaczenia idei eksponujących rolę własności prywatnej, konkurencji i mechanizmów rynkowych. Państwa, które jeszcze w latach osiemdziesiątych miały dość duży udział przedsiębiorstw państwowych i samorządowych w strukturach gospodarki, rozpoczynają intensywny proces prywatyzacji. Bezpośrednim powodem takich ruchów była mała efektywność ówczesnych rządów socjaldemokratycznych, dla których własność publiczna stanowiła ideologiczne oparcie. Socjaldemokracja przegrała wybory na rzecz partii konserwatywnych i liberalnych programowo zorientowanych na mechanizmy rynkowe i własność prywatną. To partie konserwatywne i liberalne zainicjowały proces prywatyzacji, w wyniku którego w państwach rozwiniętych pozostało niewiele firm państwowych i samorządowych. Te istniejące wcześniej przekształcone zostały na ogół w spółki całkowicie prywatne lub ze zróżnicowanym udziałem kapitału publicznego.

Przedsiębiorstwa sektora publicznego Unii Europejskiej w roku 1993 zatrudniały ponad 7 mln pracowników, co stanowiło 8,9% całego zatrudnienia (bez rolnictwa), wytwarzały 10,9% wartości dodanej. Największy udział w wartości dodanej kraju miały przedsiębiorstwa oparte na kapitale publicznym (rządowym i samorządowym), bez rolnictwa, w Portugalii – 21,5%, następnie we Włoszech – 20%, w Grecji – 17%, we Francji – 15%, w Irlandii – 11,5%, Niemczech – 10%, a w Wielkiej Brytanii – tylko 4%⁷.

⁶ R.G. Lipsey, D.D. Purvis, P.O. Steiner, *Economics*, Harper & Row, New York 1985, s. 405-431.

⁷ D. Hall, *Public Enterprise in Europe. PSIRU Reports*, University of Greenwich, February 1998, s. 5.

Tabela 1. Przedsiębiorstwa oparte na kapitale publicznym w Europie na początku lat dziewięćdziesiątych, wybrane przykłady

Nazwa	Państwo	Właściciel	Produkt	Aktywność	Finanse
AMGA	Włochy	51% Genewa	Elektryczność, gaz, woda	Przedstawiona oferta przejęcia, kontrakt w St. Petersburgu	49% sprzedane prywatnym inwestorom
Wiener Stadtwerke	Austria	Wiedź 100%	Energia, transport, potrzeby	Zainteresowanie zakupem sieci (Verbund), oferta dla regionalnych kompanii	Rada Miejska Wiednia wprowadziła nowy kapitał
Berliner Wasserbetriebe	Niemcy	Berlin 100%	Woda	Aktywny gracz na Węgrzech	Zyskowne, Berlin chce sprzedać, aby zapłacić za długi
Netcolgne	Niemcy	Kolonia 100%	Telekomunikacja	Dąży do 20% udziału w rynku	
Citycom	Austria	Graz i in.	Kable		Sprzedż 50% udziałów partnerom multinarodowym
RATP	Francja	Państwo 100%	Transport publiczny	Oferta franchisingu dla Rio de Janeiro	Emisja obligacji, sprzedaż dłuęu
Kommunedata	Dania	Wspólne 100%	Technologie informatyczne	Główny dostawca IT dla sektora publicznego	
Stokholm Vatten	Szwecja	Sztokholm 100%	Woda		Pożyęza na lepszych warunkach niż rada
Debreceen Water	Węgry	Debreceen 100%	Woda	Wygrał kontrakt wodny przeciwko multinarodowym	Uzyskał finansowanie bankowe inwestycji
EDF	Francja	Państwo 100%	Elektryczność, zarządzanie odpadami	Aktywność w Szwajcarii, Szwecji, na Węgrzech, w Polsce, Hiszpanii, Maroku, Brazylii, Argentynie	
IWO	Finlandia	Państwo 100%	Elektryczność	Aktywność w Szwecji, W. Brytanii, na Węgrzech, w Tajlandii	
Vattenfall	Szwecja	Państwo 100%	Elektryczność	Aktywność w Finlandii, Niemczech, Czechach	

Źródło: D. Hall, *Public Enterprise in Europe. PSIRU Reports*, University of Greenwich, February 1998, s. 4-5.

Przedsiębiorstwa oparte na kapitale państwowym i samorządowym zajmowały się dostawą wody, elektryczności, gazu, odpadami, telekomunikacją, transportem publicznym, portami i lotniskami, usługami pocztowymi. Były to więc firmy działające w dużym stopniu w obszarze monopoli naturalnych.

W zakresie wytwarzania energii przedsiębiorstwa państwowe miały pozycję monopolistyczną we Francji, w Grecji, Irlandii, we Włoszech, rozwiązania mieszane państwowo-prywatne miały miejsce w Austrii, Finlandii, Norwegii, Portugalii, Hiszpanii, Szwecji, municypalne – w Holandii, a mieszane municypalno-prywatne – w Danii. Prywatna energetyka miała miejsce w Belgii, Niemczech, Wielkiej Brytanii. W dystrybucji energii zwiększał się udział rozwiązań municypalno-prywatnych, podobnie w dystrybucji gazu⁸.

Jedną z najbardziej znanych firm o statusie państwowym był francuski Renault. Założony jako przedsiębiorstwo prywatne w 1898 r., znacjonalizowany w 1945 r. pod zarzutem kolaboracji z Niemcami przez właściciela firmy Louisa Renault. W latach powojennych firma odnosiła wiele sukcesów produkcyjnych. Proces prywatyzacji rozpoczęto w 1994 r., sprzedając 47% akcji firmy, kolejnym etapem był rok 1996, kiedy to sprzedano kolejnych 7%. Kolejnych 11% sprzedano instytucjom finansowym częściowo będącym własnością państwa. W 2005 r. państwo było właścicielem 15,3% akcji spółki, pozostając jednak największym udziałowcem. Duże znaczenie miało nabycie w 2002 r. 15% akcji Renault przez Nissana, w którym Renault miał pakiet kontrolny⁹.

Odwrot od własności publicznej w gospodarce zaznacza się wyraźnie w latach dziewięćdziesiątych poprzez wartość prywatyzowanych przedsiębiorstw. W 1990 r. sprywatyzowano przedsiębiorstwa o wartości ok. 12 mld USD, w latach 1992-1996 prywatyzowano przeciętnie rocznie przedsiębiorstwa wartości ok. 20-30 mld USD. Pierwszy szczyt prywatyzacyjny miał miejsce w 1997 r., kiedy to sprywatyzowano przedsiębiorstwa o wartości ok. 68 mld USD. Do roku 2001 dynamika prywatyzacji znacznie osłabła. W 2001 prywatyzacja objęła przedsiębiorstwa o wartości ok. 15 mld USD, wzrastając następnie corocznie o ok. 50% do poziomu 70 mld USD w 2006 r. Trzeba jednak zaznaczyć, że zasadniczy wpływ na wartość prywatyzowanych przedsiębiorstw miały procesy prywatyzacyjne w Chinach oraz byłych państwach socjalistycznych¹⁰.

Nasilony proces prywatyzacji w Hiszpanii miał miejsce na początku lat osiemdziesiątych i odbywał się pod hasłem rekonwersji przemysłu. Znaczącym pod rządami PSOE początkiem dużych zmian własnościowych była reprivatyzacja firm koncernu Rumasa. W 1985 r. rozpoczęto wyprzedaż firm, których właścicielem był INI (Instituto Nacional de Industria). Pod koniec lat osiemdziesiątych skomercjonalizo-

⁸ Tamże, s. 7.

⁹ H.-J. Chang, wyd. cyt., s. 10.

¹⁰ *Privatization Trends a Record Year in 2006. Public Policy for the Private Sector*, The World Bank Group, January 2008, s. 1-4.

wano firmę Endeka (hutnictwo) i Repsol (petrochemia); były to sprzedaże udziałów cząstkowych, państwo zachowało możliwości kontroli, w niektórych przypadkach poprzez formuły złotych akcji (odpowiednia ustawa wzorem angielskiej Golden Share przyjęta została w 1995 r., zmianom własnościowym towarzyszyło tworzenie skomplikowanych struktur własnościowych i zarządzania (holdingi i subholdingi) zależne od Ministerstwa Przemysłu lub Dyrekcji Generalnej Dziedzictwa Państwa. Istotne zmiany zapoczątkowane zostały przez Partię Ludową po przejęciu przez nią władzy. W czerwcu 1996 r. przyjęto Program modernizacji sektora publicznego przedsiębiorstw państwowych (Programa de Modernizacion del Sector Publico Empresarial del Estado). Prywatyzacja w ramach tego programu doprowadziła praktycznie do wyeliminowania z giełdy przedsiębiorstw państwowych. W 1995 r. państwo było właścicielem 12,25% kapitalizacji giełdy; w ostatnich latach jego udział spadł do poziomu poniżej 0,5%¹¹.

W 2008 r. sektor publiczny w Polsce miał przychody z całokształtu działalności w wysokości 283 mld zł, co stanowiło 14,9% przychodów ogółem. Rentowność brutto sektora publicznego wynosiła 3,6%, a sektora prywatnego – 4,3%. Sektor publiczny ma znacznie wyższy udział w zatrudnieniu (ok. 40%) niż wynika to z jego wyników działalności. W przemyśle sektor publiczny zatrudnia ok. 15%, a sektor prywatny 85% ogółu zatrudnionych. Sektor publiczny w budownictwie zatrudnia ok. 6%, a w handlu i naprawach samochodów poniżej 2% ogółu zatrudnionych w tych działach gospodarki narodowej. W przemyśle publicznym przeciętne wynagrodzenie w 2008 r. (I-IX) wynosiło 3951 zł, w prywatnym – 2922 zł, w budownictwie zaś płace w sektorze prywatnym (3314 zł) były nieznacznie wyższe niż w publicznym (3141 zł). Udział sektora publicznego w obrotach handlu zagranicznego był w 2008 r. nieznacznie wyższy od jego udziału w przychodach ogółem i wynosił: 16,4% eksport, 15,3% import¹².

W Stanach Zjednoczonych zaangażowanie publiczne widoczne jest w różnych sektorach, m.in.: w finansowaniu badań naukowych, we wspieraniu eksportu, w subsydiach dla rolnictwa, we wsparciu przedsiębiorstw zagrożonych upadkiem, a także w sektorze finansowym. Zaangażowanie publiczne w finansach odbywa się przede wszystkim poprzez gwarancje rządowe, ubezpieczenia depozytów, przejęcia, pożyczki ostatniej instancji. Te ostatnie dotyczą największych instytucji finansowych „zbyt dużych, aby upaść”¹³. Ubezpieczenie depozytów odbywa się przez Federalną Korporację Ubezpieczeń Depozytów (FDIC). Ma też miejsce rządowe pośrednictwo finansowe poprzez federalne agencje kredytowe i gwarancje rządowe na pożyczki sektora prywatnego.

¹¹ L.G. Casares, *La empresa pública en España: pasado, presente y futuro. 75 años de política económica española*, ICE, Noviembre 2005 nr 826, s. 135-153.

¹² Biuletyn Statystyczny 2009, marzec, Rocznik LIII, GUS, Warszawa 2009, s. 52-56.

¹³ F.S. Mishkin, *Ekonomika pieniądza, bankowości i rynków finansowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 375-381.

6. Publiczne zaangażowanie antykryzysowe w USA w okresie 2007-2009

Rządowe zaangażowanie antykryzysowe w Stanach Zjednoczonych miało miejsce wielokrotnie. Ostatnie działania związane są z kryzysem 2007-2009, którego podstawowe przyczyny odnoszą się do słabo zabezpieczonych kredytów hipotecznych.

W roku 2006 wartość udzielonych kredytów hipotecznych w USA osiągnęła rekordową wielkość 2,6 biliona USD. Korzystna koniunktura w gospodarce i szybko rosnące ceny nieruchomości zachęcały do zakupu domów nie tylko osoby poszukujące miejsca zamieszkania, ale również spekulantów, którzy finansowali swoje inwestycje z kredytów hipotecznych. Dodatkowym czynnikiem zachęcającym klientów były niskie stopy procentowe, które znacznie obniżono po spadkach giełdowych w 2000 r.¹⁴ Problemem nie była jednak liczba udzielanych kredytów, ale ich jakość – banki hipoteczne przyznawały finansowanie swoim klientom bez zachowania należytej staranności w badaniu zdolności kredytowej. Doprowadziło to nagromadzenia pewnej liczby słabo zabezpieczonych kredytów, na bazie których w procesie sekurytyzacji wyemitowano pulę papierów wartościowych notowanych na giełdzie. Z punktu widzenia banków hipotecznych takie rozwiązanie było niezwykle korzystne – nie musiały czekać już 20 czy 30 lat na zwrot zainwestowanego kapitału i jednocześnie transferowały ryzyko niewypłacalności klientów na inwestorów giełdowych. Niebagatelne znaczenie miała w tym przypadku postawa agencji ratingowych, w szczególności Moody's i Standard & Poor's, które wystawiały wspomnianym papierom najwyższe oceny (AAA), nie wchodząc w głębszą analizę sytuacji pożyczkobiorców.

Początek roku 2007 przyniósł niepokojące informacje z rynku hipotecznego – ok. 13,6% wielkości kredytów hipotecznych stanowiły kwoty zaległe (na koniec roku 2007 było to już ok. 27%). Przyniosło to radykalną zmianę nastawienia agencji ratingowych – Moody's ogłosił zmiany w procedurach oceny instrumentów hipotecznych. W trakcie ponownej oceny przeprowadzonej na podstawie nowych procedur okazało się m.in., że ok. 46% klientów nie udokumentowała swojej zdolności kredytowej we właściwy sposób. Niestety nie zapobiegło to gwałtownemu załamaniu rynku¹⁵.

Pierwszym poważnym sygnałem nadchodzącego kryzysu był upadek dwóch funduszy inwestycyjnych prowadzonych przez Bear Stearns (14 marca 2008 r. został przejęty przez JP Morgan, na co FED przeznaczył 30 mld USD wsparcia), co zwróciło powszechną uwagę na problem „toksycznych” hipotek i przyspieszyło spadek cen na rynku nieruchomości¹⁶. 16 września 2008 r. stojący na skraju bankructwa światowy gigant ubezpieczeniowy AIG otrzymał od rządu 85 mld USD pomocy¹⁷.

¹⁴ *Credit crisis — the essentials*, “The New York Times”, topics.nytimes.com, 22.10.2009.

¹⁵ R. Lowenstein, *Triple – a failure*, “The New York Times”, 24.04.2007.

¹⁶ G. Morgenson, *Bear Stearns says battered hedge funds are worth little*, “The New York Times”, 18.07.2007.

¹⁷ E.L. Andrews, M.J. de la Merced, M.W. Walsh, *Fed's \$85 billion loan rescues insurer*, “The New York Times”.

Widmo ogromnego kryzysu systemu finansowego wymusiło na władzach federalnych wdrożenie największego w historii pakietu ratunkowego. Pomoc rządowa została skoncentrowana w ramach dwóch programów, które funkcjonują łącznie jako tzw. plan Paulsona:

- 1) Housing and Economic Recovery Act,
- 2) Emergency Economic Stabilization Act.

Istotą planu Paulsona pierwotnie był wykup przez rząd „toksycznych” papierów wartościowych emitowanych na bazie kredytów hipotecznych. W efekcie miało to doprowadzić do zwiększenia płynności rynku oraz ochronić przed bankrutstwem podmioty systemu finansowego, które poniosły znaczne straty w wyniku spadków notowań giełdowych. W trakcie procesu legislacyjnego plan rozszerzono na inne branże gospodarki (np. motoryzacyjną) i wprowadzono nowe działania (pożyczki, gwarancje itd.).

Housing and Economic Recovery Act

To akt podpisany 30 lipca przez G.W. Busha. Zawarto w nim wiele uregulowań związanych ze stabilizacją rynku nieruchomości, takich jak np. ulgi podatkowe dla osób nabywających pierwszy dom, jednak przede wszystkim stanowił podstawę do wsparcia przez rząd Fannie Mae and Freddie Mac. Podmioty te otrzymały pomoc finansową i zostały objęte wzmożonym nadzorem (Federal Housing Finance Agency), co w praktyce oznaczało łagodniejszą formę nacjonalizacji¹⁸. W ramach tego programu otrzymały one następujące środki:

- Fannie Mae – 59,9 mld USD,
- Freddie Mac – 50,7 mld USD.

Całkowita kwota zarezerwowana na finansowanie tego programu to 400 mld USD, wykorzystanych zostało więc jak dotąd zaledwie 27,65% środków.

Emergency Economic Stabilization Act (TARP)

To akt zatwierdzony i podpisany przez prezydenta G.W. Busha 3 października 2008 r. Stanowił podstawę prawną do wdrożenia programu Troubled Assets Relief Program (TARP), którego pomysłodawcą był Sekretarz Skarbu Henry Paulson.

Program jest często określany jako „spadochron” dla systemu finansowego Stanów Zjednoczonych. Jego istotą jest wykup od instytucji finansowych (przede wszystkim banków) aktywów, których wartość gwałtownie spadła w wyniku kryzysu, przede wszystkim opartych na „złych” kredytach hipotecznych. Instytucją nadzorującą realizację programu jest The Office of Financial Stability utworzone w ramach Departamentu Skarbu¹⁹.

¹⁸ An Act to Provide Needed Housing Reform and for Other Purposes, Public Law 110-289, 122, Stat. 2654.

¹⁹ An act to provide authority for the Federal Government to purchase and insure certain types of troubled assets for the purposes of providing stability to and preventing disruption in the economy and financial system and protecting taxpayers, to amend the Internal Revenue Code of 1986 to provide incentives for energy production and conservation, to extend certain expiring provisions, to provide individual income tax relief, and for other purposes, Public Law 110-343, 118, Stat. 2603.

Na realizację programu przeznaczono kwotę 700 mld USD. Choć TARP jest postrzegany jako program stabilizujący sektor finansowy, w istocie jest zbiorem 10 szczegółowych programów skierowanych do różnych sektorów gospodarki. Są nimi:

- Capital Purchase Program,
- Automotive Industry Financing Program,
- Systemically Significant Failing Institutions,
- Making Home Affordable,
- Targeted Investment Program,
- Public-Private Investment Program,
- Term Asset-Backed Securities Loan Facility,
- Small Business and Community Lending Initiative,
- Asset Guarantee Program,
- Auto Supplier Support Program.

Capital Purchase Program

Określany inaczej jako The Healthy Bank Program. Jest kluczowym działaniem w ramach TARP. W ramach tego programu uzyskała pomoc większość banków. Istotą programu był zakup przez Departament Skarbu uprzywilejowanych akcji podmiotów uczestniczących w programie, od których miała być wypłacana coroczna dywidenda w wysokości 5%. Oznacza to nacjonalizację części sektora bankowego, przede wszystkim dużych podmiotów, których upadek oznaczałby zagrożenie dla całego systemu finansowego. Z programu skorzystało łącznie 646 instytucji i przeznaczono na niego łącznie 133,74 mld USD, co stanowiło 19,11% środków TARP. W tabeli 2 wskazano największych beneficjentów, którzy otrzymali wsparcie powyżej 3 mld USD²⁰.

Tabela 2. Wsparcie dla wybranych instytucji w ramach Capital Purchase Program

Nazwa instytucji	Data przystąpienia	Kwota (w mld USD)
Citigroup	2008.10.28	50,0
Bank of America	2008.10.28	45,0
Wells Fargo	2008.10.28	25,0
PNC Financial Services	2008.12.31	7,6
SunTrust	2008.11.14	4,9
Regions Financial Corp.	2008.11.14	3,5
Fifth Third Bancorp	2008.12.31	3,4
Hartford Financial Services	2009.06.26	3,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Eye on the Bailout*, <http://bailout.propublica.org>.

²⁰ *Eye on the Bailout*, <http://bailout.propublica.org>.

Tworząc ten program, zakładano, że będzie on skierowany do „zdrowych” instytucji finansowych (banków), co miało zapobiec pogorszeniu ich sytuacji finansowej w wyniku kryzysu. Jednak w praktyce okazało się, że ich większość nie była „zdrowa” i nie wypełnia zobowiązań związanych z wypłatą dywidendy – w maju 2009 r. było to 17 podmiotów. Dodatkowo w ramach programu otrzymały środki instytucje, do których pierwotnie nie był adresowany, takie jak banki inwestycyjne czy firmy ubezpieczeniowe – dokonały one przekształceń w formie prawnej działalności, aby mieć możliwość uzyskania wsparcia²¹.

Automotive Industry Financing Program

W roku 2008 sprzedaż nowych samochodów w USA osiągnęła poziom najniższy od 26 lat. Wdrożenie programu miało na celu zapobieżenie bankructwu największych firm branży motoryzacyjnej poprzez udzielenie im pożyczek. Warunkiem ich otrzymania było przeprowadzenie głębokiej restrukturyzacji przedsiębiorstwa²². Na program przeznaczono 75,42 mld USD (10,77% TARP), a jak dotąd wsparcie otrzymały 3 podmioty (tab. 3).

Tabela 3. Wsparcie w ramach Automotive Industry Financing Program

Nazwa	Kwota (w mld USD)
General Motors	50,4
Chrysler	12,5
GMAC	12,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Eye on the Bailout...*

Systemically Significant Failing Institutions

Program, w ramach którego pomoc w wysokości 69,84 mld USD otrzymało wyłącznie AIG. Stanowiło to aż 9,98% TARP. Zakres wsparcia dla AIG może być szokujący, jednak nie jest to nawet całkowita kwota wsparcia dla tej firmy; otrzymała ona łącznie ok. 134 mld USD w latach 2008-2009. W wyniku różnych programów pomocowych 77,9% AIG zostało znacjonalizowane (przede wszystkim w formie emisji uprzywilejowanych akcji)²³.

Making Home Affordable

Program, w ramach którego pomoc skierowano do osób spłacających kredyty hipoteczne – szacuje się, że w jego ramach od 7 do 9 mln osób otrzyma zróżnicowa-

²¹ P. Kiel, *Some banks in 'Healthy' Bank Bailout Program appear not so healthy*, "ProPublica" 2009, 23 June.

²² The Use of TARP Funds in Support and Reorganization of the Domestic Automotive Industry, <http://cop.senate.gov>.

²³ U.S. Treasury and Federal Reserve Board Announce Participation in AIG Restructuring Plan, <http://www.federalreserve.gov>.

na pomoc, której efektem będzie przede wszystkim zmniejszenie zobowiązań kredytowych. Łączne środki przewidziane na jego realizację to 50 mld USD (7,14% TARP)²⁴. Finansowanie skierowano do 67 podmiotów, w tab. 4 wskazano te, które otrzymały powyżej 2 mld USD.

Tabela 4. Wsparcie dla wybranych instytucji w ramach Making Home Affordable

Nazwa	Kwota (w mld USD)
Bank of America Subsidiaries	6,1
GMAC Mortgage	3,6
JPMorgan Chase Subsidiaries	3,4
Wells Fargo Bank	2,5
CitiMortgage	2,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Eye on the Bailout...*

Targeted Investment Program

To program, na bazie którego dodatkowe wsparcie otrzymały 2 banki – Citigroup i Bank of America (po 20 mld USD). Podobnie jak Capital Purchase Program realizowany jest w formie emisji uprzywilejowanych akcji obejmowanych przez państwo, a więc nacjonalizacji. Ponieważ nie jest skierowany do „zdrowych” podmiotów, warunki finansowania są mniej korzystne – dywidenda jest w tym przypadku zwiększona do 8%²⁵.

Public-Private Investment Program

Program składający się z kilku komponentów. Jego główną ideą było połączenie finansowania ze źródeł publicznych (TARP) ze środkami podmiotów prywatnych w celu pobudzenia rynku instrumentów hipotecznych. Przeznaczono na niego łącznie

Tabela 5. Wsparcie w ramach Public-Private Investment Program

Nazwa	Kwota (w mld USD)
The TCW Group, Inc.	3,3
Invesco Ltd.	3,3
Wellington Management Company	3,3
BlackRock, Inc.	3,3
AllianceBernstein	3,3
Angelo, Gordon & Co. LP and GE Capital Real Estate	3,3
RLJ Western Asset Management	3,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Eye on the Bailout...*

²⁴ Making Home Affordable Updated Detailed Program Description, U.S. Department of the Treasury, Washington, 4.03.2009.

²⁵ *Targeted Investment Program*, <http://www.financialstability.gov>.

30 mld USD (4,29% TARP). W tabeli 5 wskazano 7 podmiotów, które uzyskały środki w ramach tego programu²⁶.

Term Asset-Backed Securities Loan Facility

Program prowadzony we współpracy FED z Departamentem Skarbu. Jego celem jest pobudzenie wtórnego rynku papierów wartościowych emitowanych na bazie instrumentów, takich jak kredyty studenckie czy kredyty samochodowe, poprzez pożyczki dla ich właścicieli. W założeniu dotyczy on instrumentów nowo emitowanych, choć wskazuje się na możliwość rozszerzenia również na te „toksyczne”. Przewidywane zaangażowanie rządowe to 30 mld USD, środki te nie zostały jak dotąd rozdysponowane²⁷.

Small Business and Community Lending Initiative

Jednym z założeń programu jest pobudzenie rynku kredytowego dla sektora małych przedsiębiorstw poprzez zakup przez rząd papierów wartościowych emitowanych na ich bazie. Program ma angażować środki w wysokości 15 mld USD, jednak zasady jego funkcjonowania, jak dotąd, nie zostały sprecyzowane²⁸.

Asset Guarantee Program

To kolejny program stworzony z myślą o Bank of America i Citigroup. Formalnie skierowany jest do instytucji, których funkcjonowanie jest kluczowe dla systemu finansowego. Polega na udzieleniu rządowych gwarancji dla „toksycznych” papierów wartościowych w formie absorpcji do 90% strat (w formie nacjonalizacji)²⁹. Przewidywane środki finansowe to 5 mld USD – całość tej kwoty została przekazana Citigroup³⁰.

Auto Supplier Support Program

Tabela 6. Wsparcie w ramach Auto Supplier Support Program

Nazwa	Kwota (w mld USD)
GM Supplier Receivables	2,5
Chrysler Receivables SPV	1,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Eye on the Bailout...*

To program skierowany do producentów części samochodowych, którzy bez wsparcia rządowego nie mieliby możliwości uzyskania kredytów. Program przewiduje zarówno udzielanie gwarancji, jak i bezpośrednie finansowanie (łącznie 3,5 mld USD). W jego ramach pomoc uzyskały dwa przedsiębiorstwa (tab. 6).

²⁶ Public-Private Investment Program, <http://www.financialstability.gov>.

²⁷ *For immediate release*, <http://www.federalreserve.gov>.

²⁸ Small Business and Community Lending Initiative, <http://www.financialstability.gov>.

²⁹ Asset Guarantee Program, <http://www.financialstability.gov>.

³⁰ Asset Guarantee Program. *Eye on the Bailout*, <http://bailout.publica.org>.

Tabela 7. Wsparcie w ramach TARP i Housing and Economic Recovery Act

Nazwa	Branża	Kwota (w mld USD)
AIG	ubezpieczenia	69,8
Fannie Mae	usługi finansowe	59,9
Freddie Mac	usługi finansowe	50,7
General Motors	motoryzacja	50,4
Citigroup	bankowość	50
Bank of America	bankowość	45
Wells Fargo	bankowość	25
Chrysler	motoryzacja	12,5
GMAC	usługi finansowe	12,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Eye on the Bailout...*

Na bazie dwóch omawianych aktów prawnych (TARP i Housing and Economic Recovery Act) władze USA stworzyły największy w historii pakiet interwencyjny o wartości 1,1 biliona USD – 700 mld ma być przekazane w ramach TARP, 400 mln – w ramach pomocy dla Fannie Mae i Freddie Mac. Jak dotąd rozdysponowano 563,2 mld USD pomiędzy 729 podmiotów. W tabeli 7 wskazano największych beneficjentów ogółem, które uzyskały (w różnych formach) wsparcie powyżej 10 mld USD.

7. Podsumowanie

Kryzys gospodarczy to okres, gdy mechanizmy napędzające gospodarkę kapitalistyczną zawodzą. Procesy alokacji zasobów zawodzą, pojawiają się problemy z płynnością finansową powodujące bankructwa przedsiębiorstw, również tych kluczowych dla gospodarki, jak np. banków. Problemy społeczne – bezrobocie, ubóstwo, zaostwiają się. Przejściowe zwiększenie zaangażowania sektora publicznego w gospodarkę m.in. poprzez nacjonalizację przedsiębiorstw prywatnych nie tylko umożliwia przetrwanie zagrożonych podmiotów, ale może być również elementem przyspieszającym wyjście z zapaści gospodarczej. Państwo odgrywa więc rolę **asekurującą** (gwarantującą) **procesy gospodarcze**. Nie oznacza to zazwyczaj trwałego „rozrostu” sektora publicznego – ujawnienie tendencji wzrostowych w gospodarce jest dla państwa sygnałem do wycofywania swojego zaangażowania kapitałowego. Jest to rozwiązanie godzące w pewnym sensie zwolenników prymatu własności prywatnej i tych, którzy chętnie widzieliby rozbudowany sektor publiczny.

Obecnie wdrażany w USA pakiet interwencyjny jest często porównywany z działaniami prowadzonymi przez Reconstruction Finance Corporation (RFC) w latach trzydziestych XX w. Podstawowym zadaniem RFC było wspieranie aktywności gospodarczej poprzez udzielanie pożyczek i wykup papierów wartości-

wych³¹. Agencja udzieliła pomocy ok. 6 tys. podmiotom sektora bankowego na ogólną kwotę 1,3 mld USD, co odpowiadałoby obecnie kwocie ok. 200 mld USD.

Porównanie wielkości nakładów daje pełny obraz ogromu przedsięwzięcia. O ile jednak działania z początku lat trzydziestych nie obciążą w dłuższej perspektywie budżetu USA – po ustabilizowaniu gospodarki wykupione papiery zostały sprzedane, przynosząc zwrot zainwestowanego kapitału³², o tyle obecnie wciąż pozostaje otwarta kwestia długoterminowego wpływu tak ogromnego transferu publicznych środków w sytuacji już i tak ogromnego deficytu budżetowego, z jakim borykają się Stany Zjednoczone. Pomimo stabilizującej roli częściowej nacjonalizacji sektora bankowego dla gospodarki w samych USA słyszy się również głosy krytyczne; obok ogromnych nakładów finansowych pojawia się pytanie, co zrobić ze znacjonalizowanymi „złymi” bankami z „toksycznymi” papierami? Zapewne za rok lub dwa lata, gdy kryzys się zakończy, pojawi się jeszcze więcej krytycznych ocen nacjonalizacji AIG, Citigroup czy Bank of America³³.

Kryzys globalnej gospodarki wymusza globalne działania. Dlatego też podobne pakiety, choć na mniejszą skalę, wdrożono w większości krajów europejskich. Działania te przybrały zróżnicowane formy – od gwarancji i pożyczek dla sektora bankowego do nacjonalizacji kluczowych banków. Przykłady można by mnożyć – Wielka Brytania wdrożyła pakiet ratunkowy dla banków w wysokości 500 mld GBP. Działania ratunkowe dla Fortisa i Dexi pochłonęły łącznie 17,6 mld EUR (uczestniczyły w nich Belgia, Holandia, Francja i Luksemburg). Częściowa nacjonalizacja trzech największych irlandzkich banków kosztowała podatników 3,5 mld EUR. Większość programów zakłada jednak tymczasowy charakter nacjonalizacji sektora bankowego. Należy więc oczekiwać – w sytuacji poprawiającej się kondycji światowej gospodarki – stopniowego wycofywania się państwa z systemu bankowego.

Literatura

An act to provide authority for the Federal Government to purchase and insure certain types of troubled assets for the purposes of providing stability to and preventing disruption in the economy and financial system and protecting taxpayers, to amend the Internal Revenue Code of 1986 to provide incentives for energy production and conservation, to extend certain expiring provisions, to provide individual income tax relief, and for other purposes, Public Law 110-343, 118, Stat. 2603.

An act to provide needed housing reform and for other purposes, Public Law 110-289, 122, Stat. 2654.

Andrews E.L., de la Merced M.J., Walsh M.W., *Fed's \$85 billion loan rescues insurer*, "The New York Times".

Asset Guarantee Program, <http://www.financialstability.gov>.

Asset Guarantee Program. Eye on the Bailout, <http://bailout.propublica.org>.

Biuletyn Statystyczny 2009, marzec, Rocznik LIII, GUS, Warszawa 2009.

³¹ B.W. Sprinkel, *Economic consequences of the operations of the reconstruction finance corporation*, "The Journal of Business of the University of Chicago" 1952, vol. 25, no 4, s. 211-224.

³² S. Lohr, *Intervention is bold, but has a basis in history*, "New York Times", 13.10.2008.

³³ J. Quiggin, *What to do with nationalised banks?*, <http://crookedtimber.org>, 19.01.2009.

- Boneo H., *Las empresas publicas en el proceso de desarrollo. Algunas notas introductorias a la discusion, en Seminario sobre Empresas Publicas en la Planificacion para el Desarrollo en Centroamerica y el Caribe*, San Jose, Naciones Unidas, Instituto Latinoamericano de Planificacion Economica y Social, 1981.
- Casares L.G., *La empresa publica en Espana: pasado, presente y futuro. 75 anos de politica economica espanola*, ICE, 2005 nr 826.
- Chan H.-J., *State-owned enterprise reform*, United Nations, Department for Economic and Social Affairs (UNDESA), 2007.
- Colander D.C., *Economics*, IRWIN, Burr Ridge 1994.
- Credit crisis — the essentials*, “The New York Times”, topics.nytimes.com, 22.10.2009.
- Eye on the Bailout*, <http://bailout.propublica.org>.
- For immediate release*, <http://www.federalreserve.gov>.
- Hall D., *Public Enterprise in Europe. PSIRU Reports*, University of Greenwich, February 1998.
- Kiel P., *Some banks in ‘Healthy’ Bank Bailout Program appear not so healthy*, “ProPublica” “ 2009, 23June.
- Lipsey R.G., Purvis D.D., Steiner P.O., *Economics*, Harper & Row, New York 1985.
- Lohr S., *Intervention is bold, but has a basis in history*, “New York Times”, 13.10.2008.
- Lowenstein R., *Triple – a failure*, “The New York Times”, 24.04.2007.
- Making Home Affordable Updated Detailed Program Description, U.S. Department of the Treasury, Washington, 4.03.2009.
- Mishkin F.S., *Ekonomika pieniądza, bankowości i rynków finansowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Morgenson G., *Bear Stearns says battered hedge funds are worth little*, “The New York Times”, 18.07.2007.
- Privatization Trends a Record Year in 2006. Public Policy for the Private Sector*, The World Bank Group, January 2008.
- Public-Private Investment Program, <http://www.financialstability.gov>.
- Quiggin J., *What to do with nationalised banks?*, <http://crookedtimber.org>, 19.01.2009.
- Rusiński W., *Rozwój gospodarczy ziem polskich w zarysie*, Książka i Wiedza, Warszawa 1963.
- Small Business and Community Lending Initiative, <http://www.financialstability.gov>.
- Sprinkel B.W., *Economic consequences of the operations of the reconstruction finance corporation*, “The Journal of Business of the University of Chicago” 1952, vol. 25, no 4.
- Targeted Investment Program, <http://www.financialstability.gov>.
- The Use of TARP Funds in Support and Reorganization of the Domestic Automotive Industry, <http://cop.senate.gov>.
- U.S. Treasury and Federal Reserve Board Announce Participation in AIG Restructuring Plan, <http://www.federalreserve.gov>.

ECONOMIC CRISIS AND NATIONALIZATION. PUBLIC INVOLVEMENT IN THE ECONOMY – THE EXAMPLE OF THE USA

Summary: Public ownership plays in the economy a complementary role in relation to private ownership. The state functions in the economy as a guarantor, what leads in the period of economic crisis to transitional increase in the scope of the public sector. The primary instrument is in this case nationalization, which also is a part of the stabilization package adopted between 2007 and 2009 in the United States.