

**Małgorzata Domiter**

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

## **DETERMINANTY I ZAŁOŻENIA POLITYKI PROEKSPORTOWEJ W POCZĄTKOWYM OKRESIE TRANSFORMACJI GOSPODARKI POLSKIEJ**

### **1. Miejsce eksportu i importu w procesie transformacji polskiej gospodarki**

W latach dziewięćdziesiątych handel zagraniczny był czynnikiem napędzającym wzrost gospodarczy. Pełne obroty handlu zagranicznego, uwzględniające zarówno obroty towarami, jak i usługami, charakteryzowały się ogólnie wyższym tempem wzrostu niż PKB. Wyższe realne tempo wzrostu eksportu niż importu towarów i usług w latach 1990, 1992 i 1994 oddziaływało na relatywnie wyższy wzrost PKB w relacji do popytu krajowego. W latach 1991, 1993 oraz 1995-1997 sytuacja kształtowała się odmiennie, gdyż wyraźnie wyższe tempo wzrostu importu niż eksportu było wyrazem szybszego wzrostu popytu krajowego niż PKB. W ujęciu płatniczym deficyt handlowy jest notowany od 1993 r. Od tego roku wskaźnik pokrycia importu eksportem kształtuje się poniżej jedności i wykazuje tendencję spadkową: z 0,95 w 1994 r. do 0,71 w 1997 r. Do 1995 r. ujemne saldo oficjalnych obrotów handlu zagranicznego było rekompensowane dodatnim saldem nierejestrowanych obrotów handlu przygranicznego i targowiskowego. Jednakże w latach 1996-1997, przy wydatnym wzroście ujemnego salda oficjalnych obrotów handlowych i równoczesnym obniżaniu się salda nierejestrowanych obrotów, deficyt handlu zagranicznego oddziałuje już ujemnie na saldo obrotów bieżących bilansu płatniczego [10, s. 69-75].

Bez przeprowadzenia głębszych analiz mogłoby się wydawać, że główną przyczyną narastania deficytu handlowego i wynikających stąd problemów w bilansie płatniczym jest zbyt mały eksport, który nie równoważy importowych potrzeb

rozwijającej się gospodarki. Tymczasem istota i przyczyna deficytu tkwią w sferze realnej i regulacyjnej gospodarki. Pierwotne przyczyny rosnącego deficytu w bilansie handlowym spowodowane były przez czynniki odpowiedzialne za nadmierny wzrost popytu krajowego w stosunku do PKB: niska stopa oszczędności krajowych, niewystarczających dla finansowania procesów rozwojowych w gospodarce, nadmierny w relacji do wydajności pracy wzrost wynagrodzeń, ekspansja kredytów bankowych powodująca wzrost popytu konsumpcyjnego i inwestycyjnego, deficyt finansów publicznych. Wysoki popyt wewnętrzny oddziałuje dwukierunkowo na wzrost ujemnego salda obrotów w handlu zagranicznym. Z jednej strony jest impulsem silnego wzrostu importu, z drugiej zaś wpływa na osłabienie proeksportowego nastawienia podmiotów gospodarczych i powoduje przesunięcie pierwotnego przeznaczenia produkcji z eksportu na rynek krajowy.

Liberalizacja polskiego handlu zagranicznego i porozumienia integracyjne bez wątpienia przyczyniły się także do szybkiego wzrostu ujemnego salda w handlu zagranicznym Polski. Produkty polskie bowiem nie były dostosowane do wymogów ostrej konkurencji na rynkach zagranicznych, a zwłaszcza na rynku Unii Europejskiej. Według niektórych ekonomistów oznaczało to, że deficyt handlowy ma charakter strukturalny. Odmienny pogląd uwypukla z kolei założenie, że „w przypadku Polski nie mamy do czynienia ze wzrostem deficytu handlowego, który został spowodowany zmniejszającą się konkurencyjnością polskich towarów. W takim przypadku odnotowany byłby spadek eksportu, tymczasem eksport rośnie. Więc to nie eksport jest za mały, ale import o wiele za duży”<sup>1</sup>. Przy przyjęciu tezy, że konkurencyjność polskiego eksportu nie stanowi problemu, zalecenia dla zlikwidowania deficytu handlowego mogłyby być następujące: ograniczenie popytu wewnętrznego poprzez utrzymywanie polityki twardego pieniądza, wysokich stóp procentowych, ograniczenie ekspansji kredytowej, hamowanie wzrostu płac realnych, zmniejszanie wydatków publicznych, spowolnienie wzrostu gospodarczego i ograniczenie tą drogą importu [3]. W tak zarysowanej polityce bardzo mało miejsca zajmują działania na rzecz wzrostu eksportu. W kontekście sytuacji gospodarczej Polski na początku 1998 r. wiele z tych zaleceń było zasadnych. Jednak wskazanie niedopasowań strukturalnych gospodarki w okresie starań o członkostwo w UE wywołało konieczność podejmowania działań zmierzających do usuwania strukturalnych i systemowych barier rozwoju eksportu. Bez znacznego wzrostu eksportu nie byłoby możliwe zmniejszanie ujemnego salda obrotów handlu zagranicznego. Przede wszystkim nie osiągnęłoby się tego wyłącznie poprzez ograniczanie importu, gdyż wraz z postępującą liberalizacją handlu oraz z zawartymi porozumieniami z OECD, WTO i UE możliwości w tej dziedzinie są ograniczone. Warto podkreślić, że oddziałując na import, można odpowiednio modelować strukturę importu i jej wpływ na wzrost eksportu. Poprzez napływ materiałów i

---

<sup>1</sup> Ocenę taką sformułował szef misji MFW w Polsce G. Belanger. Por. MFW, Opinia przed przyjazdem Misji [9].

komponentów do produkcji o wysokiej jakości oraz poprzez napływ nowoczesnych technologii i dóbr inwestycyjnych następować będzie wzrost konkurencyjności krajowej produkcji, a w konsekwencji zwiększenie eksportu. W efekcie stworzone zostaną przesłanki do zmniejszenia skali deficytu w handlu zagranicznym.

Ujemne saldo było także wynikiem skokowej aprecjacji złotego (o 7%) dokonanej w maju 1995 r., będącej reakcją na niezwykle szybki wzrost rezerw dewizowych. Skokowa aprecjacja złotego wywołała pewne symptomy tzw. choroby holenderskiej – tempo wzrostu produkcji przemysłowej w II połowie 1995 r. i w I połowie 1996 r. przejściowo spadło. Jednak zarówno w 1996 r., jak i w 1997 r. miała miejsce pełna rekompensata wzrostu cen produkcji przemysłowej przez stopę dewaluacji pelżającej. Jednak w obu tych latach wystąpiło wyjątkowe, w dużej mierze jednostronne ograniczenie barier importowych. Z tego też względu deficyt handlowy rósł.

Deficyt handlowy stymuluje wzrost gospodarczy w dwojaki sposób. Po pierwsze, pozwala wykorzystywać oszczędności zagraniczne. Po drugie, kraj mający deficyt znajduje się zazwyczaj na niższym poziomie rozwoju niż jego partnerzy handlowi. Istniejąca luka technologiczna staje się swego rodzaju szansą. Sprawia bowiem, że poprzez import następuje absorpcja postępu technicznego znacznie bardziej zaawansowanego niż występujący dotąd w danym kraju. Ewentualny wzrost zadłużenia zatem przynosi możliwość znacznego podniesienia poziomu technicznego gospodarki. Długotrwały czy wręcz chroniczny deficyt handlowy umożliwia z kolei dokonanie skoku rozwojowego i przejście do salda dodatniego. Warunkiem jednak jest, by przyspieszeniu ulegał przede wszystkim import dóbr kapitałowych, by nie opierać się w zbyt dużym stopniu na oszczędnościach zagranicy, ale przede wszystkim krajowych, by dynamicznie rosły efektywnie alokowane nakłady inwestycyjne i by proces inwestycyjny przebiegał sprawnie [12, s. 128].

Symptodem polskiego rozwoju gospodarczego jest także znaczny dystans dzielący nasz kraj od krajów rozwiniętych pod względem poziomu rozwoju handlu zagranicznego. W latach dziewięćdziesiątych udział Polski w handlu światowym kształtował się na poziomie 0,5% w imporcie i 0,4% w eksporcie. Wskaźniki te były od dwóch do trzech razy niższe niż w 1975 r., kiedy to import Polski wynosił 1,4% importu światowego, a eksport 1,2%. O ile w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych udział Polski w obrotach światowych wykazywał tendencję rosnącą, o tyle w latach osiemdziesiątych – wyraźną tendencję spadkową. Pogłębiał się zatem dystans naszego kraju w relacji do obrotów handlu światowego. Najniższe wskaźniki notowano w latach 1989-1990 (0,3% importu i 0,4% eksportu).

W latach 1991-1995 nastąpiło przyspieszenie tempa obrotów polskiego handlu zagranicznego. Dotyczyło to zwłaszcza importu, którego średnioroczne tempo wzrostu w tym okresie wynosiło 20,5%. Tempo wzrostu eksportu było znacznie niższe (5,4%) i zostało osiągnięte głównie dzięki wzrostowi eksportu w ostatnich dwóch latach tego okresu (w latach 1991-1993 wolumen eksportu uległ obniżeniu). W całym jednak okresie obroty handlu zagranicznego rosły szybciej niż PKB.

Tendencja ta utrzymała się także w 1996 r., kiedy to przy wzroście PKB o 0,6%, wolumen eksportu wzrósł o 9,7%, a importu aż o 28,9%.

Szybszy wzrost importu niż eksportu w Polsce wiąże się z przyspieszonym wzrostem gospodarczym, z aktywnością inwestycyjną gospodarki. Wynika jednak także z napływu kapitału zagranicznego i coraz szerszej działalności na polskim rynku korporacji transnarodowych, które poprzez wzrastające obroty wewnętrzne między różnymi filiami tych korporacji oddziałują w znacznym stopniu na statystycznie większy wzrost importu niż eksportu.

Przy szybszym wzroście importu niż eksportu pogorszyła się w Polsce relacja między tymi wskaźnikami. Eksport liczony w dolarach stanowił w 1994 r. 80%, w 1995 r. 79%, a w 1996 r. 66% importu. W rezultacie nastąpił szybki wzrost deficytu handlu zagranicznego z 4,3 mln USD w 1994 r. do 6,2 mln USD w 1995 r. i 12,7 mln USD w 1996 r.

Przyspieszenie obrotów handlu zagranicznego w latach 1994-1996 wpłynęło na zwiększenie udziału Polski w obrotach światowych. W 1995 r. import polski stanowił 0,6% importu światowego, a eksport 0,5%. W 1996 r. udział eksportu utrzymał się na tym samym poziomie, a importu wzrósł do 0,7%. Wskaźniki te pozostały jednak nadal znacznie niższe niż w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych.

Pod względem obrotów handlu zagranicznego na 1 mieszkańca Polska ze wskaźnikiem 1,3 tys. USD zajmowała w 1995 r. przedostatnie miejsce wśród krajów OECD. Za nami pozostawała tylko Turcja ze wskaźnikiem 0,9 tys. USD. Poziom obrotów *per capita* polskiego handlu zagranicznego stanowił zaledwie 19% przeciętnego wskaźnika dla 28 krajów OECD, ok. 14% wskaźnika zachodnioeuropejskich krajów tego ugrupowania i ok. 4% najwyższego w krajach OECD wskaźnika obrotów osiągniętego łącznie przez Belgię i Luksemburg.

Z uwagi na wolniejsze tempo wzrostu większy dystans między Polską a krajami wysoko rozwiniętymi występuje w dziedzinie eksportu. W 1995 r. poziom eksportu *per capita* wynosił w Polsce 593 USD i był dwukrotnie niższy niż na Węgrzech, trzyipółkrotnie niższy niż w Niemczech i aż dwudziestosześcioletnie niższy niż w krajach o najwyższym wskaźniku eksportu *per capita* – w Belgii i Luksemburgu. W dekadzie 1985-1995 dystans między Polską a krajami rozwiniętymi ulegał wyraźnym modyfikacjom. W latach 1986-1990 na skutek spadku tempa wzrostu gospodarczego i eksportu nastąpił znaczny wzrost dystansu w eksporcie Polski *per capita* w stosunku do wszystkich krajów gospodarczo rozwiniętych. Z kolei w następnym pięcioleciu, a zwłaszcza w latach 1994-1995, na skutek przyspieszenia wzrostu gospodarczego w Polsce dystans ten wyraźnie się zmniejszył. W dalszym ciągu pozostały jednak duże różnice w poziomie polskiego eksportu *per capita* w porównaniu z krajami gospodarczo rozwiniętymi.

Przy utrzymaniu osiągniętego w latach 1994-1996 średniorocznego tempa wzrostu eksportu (14,7%) Polska byłaby w stanie uzyskać poziom eksportu *per capita* z 1995 r.: Czech za 9 lat, Niemiec za ok. 17 lat, a Danii aż za 20 lat.

Szybsze pokonanie tego dystansu jest możliwe jedynie w warunkach przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego i tempa rozwoju eksportu [11, s. 94-99].

## 2. Proeksportowa makropolityka okresu transformacji

Polska polityka proeksportowa wyrosła z potrzeby niwelowania deficytu handlu zagranicznego i pokonywania bariery niedopasowania strukturalnego i systemowego polskiej produkcji do otoczenia zewnętrznego, a zwłaszcza do wymogów rynku UE.

Zmniejszenie deficytu zatem wymaga dwukierunkowych działań zmierzających do wzrostu eksportu przy równoczesnym ograniczeniu skali i tempa wzrostu importu. Po stronie importu zasadniczą rolę powinna była odgrywać racjonalna polityka kursu walutowego, ograniczająca nadmierną aprecjację złotego w stosunku do walut wymienialnych, sprzyjająca dynamicznemu wzrostowi importu i osłabieniu tempa eksportu. Istotna była także polityka celna, głównie w odniesieniu do importu konsumpcyjnego i bardziej proeksportowego ukierunkowania importu inwestycyjnego. Ponieważ, jak już wskazano, możliwości ograniczania importu bez ujemnych skutków dla utrzymania wzrostu gospodarczego są bardzo małe, główny kierunek działań powinien polegać na prowadzeniu skutecznej, długofalowej polityki proeksportowej, czyli na sukcesywnym usuwaniu strukturalnych i systemowych barier wzrostu eksportu. Natomiast dalszy wzrost eksportu powinien być stymulowany przez wybrane instrumenty polityki proeksportowej:

- poręczenia i gwarancje skarbu państwa dla realizacji kontraktów eksportowych oraz inwestycji podejmowanych przez polskie podmioty za granicą,
- ubezpieczenia eksportowe, realizowane na warunkach kredytowych na wzór francuskiej COFACE i niemieckiego HERMESA,
- obniżanie stóp procentowych hamujących wykorzystywanie kredytów i wzrost eksportu,
- upraszczanie procedur celnych,
- promowanie polskiego eksportu,
- reorientacja polskiego handlu zagranicznego na bardziej chłonne rynki wschodnie, o niższych wymaganiach jakościowych, w celu zapewnienia korzystnej wymiany handlowej i osiągnięcia dodatniego salda obrotów towarowych.

Jednak najważniejsze dla dalszego rozwoju polskiego eksportu jest konsekwentne prowadzenie polityki strukturalnej przebudowy gospodarki w kierunku rozwoju naukochłonnej i nowoczesnej produkcji, która równocześnie przyhamuje rosnącą presję inwestycji zagranicznych na import [10, s. 82-93].

Polska polityka proeksportowa realizowana w latach 1989-1993 nie była powiązana ze strategią rozwoju gospodarczego, zwłaszcza o horyzoncie średnio- i długookresowym. Wynikało to z dwóch przesłanek:

- polityka proeksportowa była rozumiana jako wspieranie wywozu i w tym zakresie była podporządkowana wyłącznie celom krótkookresowym,

- zamierzeniem tej polityki było zrównoważenie bilansu handlowego, głównie za pomocą działań doraźnych: dewaluacja złotego w stosunku do koszyka walut wymiennalnych, ulgi fiskalne, zwłaszcza w systemie podatków pośrednich.

Dewaluacja złotego jest jednak metodą nieskuteczną. Po pierwsze, w warunkach wysokiej nakładochłonności produkcji osłabia wymóg jej minimalizacji jako niezbędnego wzrostu eksportu. Eksporterzy wywierają głównie presję na podniesienie kursu walutowego w miejsce racjonalizowania nakładów czynników produkcji. Po drugie, dewaluacja jest inflacyjogenna, gdyż powoduje podnoszenie kosztów wsadu importowego do produkcji. Po trzecie, dewaluacji, zwłaszcza skokowej, towarzyszy dodatkowy popyt na waluty wymienne związane ze zmianą form oszczędzania. Przeciwdziałać temu można jedynie poprzez podniesienie stopy procentowej od wkładów bankowych. Po czwarte, dewaluacja, jeśli jest nadmiernie oderwana od zmian parytetu siły nabywczej, jest rodzajem dumpingu. Od rzeczywistego dumpingu różni ją jedynie sposób finansowania i bezpośrednio przeniesienie na poziom cen.

Dopiero wstępny program polityki społeczno-gospodarczej na lata 1994-1997, opracowany jesienią 1993 r., próbował wypełnić tę lukę. Zawierał on m.in. założenia makropolityki proeksportowej:

- wyjście z kryzysu koniunkturalnego i strukturalnego oraz wejście na ścieżkę wzrostu gospodarczego poprzez ekspansję eksportową,
- sprostanie wymogom presji importowej, spowodowanej procesem unowocześniania aparatu wytwórczego dzięki zintensyfikowaniu ekspansji eksportowej,
- równoważenie bilansu handlowego oraz obrotów bieżących bilansu płatniczego,
- skorelowanie antycypowanych zmian strukturalnych z kryterium zdolności eksportowych,
- powiązanie polityki proeksportowej z polityką przemysłową i rolną,
- zwiększenie konkurencyjności wyrobów i usług poprzez zmniejszenie nakładochłonności procesu wytwarzania wyrobów i usług oraz poprzez eliminację nadmiernie nakładochłonnego eksportu [8].

Przed proeksportową makropolityką tego okresu wyłonił się dylemat wyboru kierunku ewolucji struktury gospodarczej w okresie do 2000 roku. Przy konstrukcji średniookresowego programu polityki strukturalnej rysowały się trzy opcje: rolnicza, usługowa i kontynuacji industrializacji [2, s. 56].

Opcja rolnicza – były to możliwość akceleracji wzrostu gospodarczego i eksportu poprzez rozwój rolnictwa i związanego z nią przemysłu spożywczego. Opcja ta nie mogła być przyjęta, gdyż:

- Polska miała ograniczone i malejące zasoby ziemi użytkowanej rolniczo,
- struktura agrarna polskiego rolnictwa była anachroniczna w porównaniu z większością krajów UE i byłego obozu socjalistycznego [4, s. 5-9],
- polskie rolnictwo było najbardziej nakładochłonną gałęzią gospodarki,
- rolnictwo polskie cechowała niska zdolność eksportowa, zwłaszcza w porównaniu z przemysłem,

– przyjęcie opcji rolniczej pozostawałoby w sprzeczności z założeniami strategii rozwoju gospodarczego w latach dziewięćdziesiątych.

Opcja usługowa – przyjęcie jej wiązałoby wzrost PKB z rozwojem sektora III. W warunkach polskich przyjęcie tej koncepcji było niemożliwe z następujących względów:

- ekspansja strukturalna tego sektora następowała w warunkach regresu PKB *per capita*,
- średni koszt miejsca pracy w całym sektorze III jest większy niż w gospodarce narodowej oraz w przemyśle.

Osobną kwestią w tym względzie jest wpływ usługowej ekspansji eksportowej na rozwój sektora III. W świetle dotychczasowych doświadczeń były one bardzo małe. Szansa podniesienia zdolności eksportowej tkwiła przede wszystkim w zwiększonych wpływach z tytułu usług transportowych, komunikacyjnych, turystycznych i informatycznych. Intensyfikacja ich wymaga jednak ciągłych nakładów na rozbudowę infrastruktury (autostrady, sieć kolejowa i telekomunikacyjna, sieci hotelowo-gastronomiczne).

Opcja kontynuacji industrializacji – była to koncepcja przyspieszania wzrostu gospodarczego i intensyfikowania ekspansji eksportowej. Za jej przyjęciem przemawiały następujące względy:

- Polska dysponuje dużym, nie w pełni wykorzystanym potencjałem przemysłowym; istniejąca rezerwa dawała szansę na akcelerację wzrostu gospodarczego oraz intensyfikację ekspansji eksportowej,
- przemysł zawsze był podstawowym nośnikiem eksportu,
- gospodarka polska nie osiągnęła jeszcze postindustrialnego stadium rozwoju, odpowiadającego rozwojowi krajów Europy Zachodniej, a w latach 1989-1992 występowały wręcz symptomy dezindustrializacji,
- zmiany techniki i postęp techniczny w innych gałęziach gospodarki, jak rolnictwo, budownictwo, transport i łączność, generują dodatkowy popyt na wyroby przemysłowe; w podobnym kierunku działają zmiany techniki i postęp techniczny w obrębie samego przemysłu,
- za wyborem tej opcji przemawiał także rachunek efektywnościowy, choć w realiach polskich był on nieco wypaczony przez relatywnie niski stopień wykorzystania zdolności produkcyjnych [2, s. 63].

W ramach proeksportowej makropolityki należało jeszcze zaprojektować kierunek zmian proeksportowej struktury w obrębie przemysłu według następujących kryteriów: stopnia wykorzystania zdolności produkcyjnych, nakładochłonności i zdolności eksportowych. Największe możliwości zintensyfikowania ekspansji eksportowej miały przemysł metalurgiczny, elektromaszynowy oraz lekki.

Dane statystyczne wskazują, że w latach 1989-1992 rozwój eksportu łagodził konsekwencje ekonomiczne wynikające z bariery finalnego popytu krajowego, zarówno konsumpcyjnego, jak i inwestycyjnego. Redukcja popytu finalnego w tym okresie była wynikiem zmniejszenia inwestycji, eksport zaś pozostał jedynym

czynnikiem dynamizującym popyt finalny. Efekty tej dynamizacji były jednak niwelowane przez bardziej intensywny wzrost importu. W rezultacie zmiany salda handlu zagranicznego wpłynęły na obniżenie popytu finalnego na krajowe dobra i usługi. Zatem w perspektywie następnych lat rozwój polskiego eksportu wymagał bardziej aktywnej polityki gospodarczej. Doświadczenia lat 1990-1992 wykazują ponadto, że nie wystarcza tu stosowanie jednolitych dla wszystkich podmiotów gospodarczych środków polityki makroekonomicznej. Konieczna jest selektywna polityka rozwojowa, w tym także przemysłowa i rolna. Dla eksportu szczególne znaczenie ma prowadzenie właściwej polityki przemysłowej. Przemysł bowiem jest głównym dostawcą towarów na eksport. W rozwoju przemysłu preferowane powinny być wyroby wysokiej techniki, które w eksporcie są bardziej opłacalne, dając wysoką wartość dodaną. Ich rozwój stanowi o nowoczesności struktury przemysłowej i modernizacji nie tylko przemysłu, ale i całej gospodarki.

### **3. System otoczenia zewnętrznego a polityka proeksportowa Polski**

Na system otoczenia zewnętrznego składają się przede wszystkim: wspólny system techniczny, kapitał, system wartości społecznych.

#### **Wspólny system techniczny**

Pojęcie wspólnego systemu technicznego wprowadził A. King, jeden z twórców Klubu Rzymskiego. Według niego tzw. przesłanki techniczne rzutują na innowacyjność gospodarki narodowej (przedsiębiorstwa, kadra i umiejętności). Ponadto zakładał, że powyżej pewnego progu umiejętności technicznych nowe techniki upowszechniają się swobodnie, mimo istniejących granic między państwami [5, s. 37-38].

Kraje OECD należą do wspólnego systemu technicznego i wspólnie czerpią z niego korzyści. Funkcjonowanie tego systemu oparte jest na systemie wolnorynkowym. Zatem w jego ramach realizowane są typowe transakcje kupna – sprzedaży nowych technologii i wiedzy technicznej. Warunkiem przynależności do tego systemu jest osiągnięcie określonego progu umiejętności technicznych, tj. posiadanie odpowiedniego udziału w badaniach naukowych, zakładów doświadczalnych oraz wykwalifikowanej kadry. We współczesnej gospodarce rynkowej technologia to nie tylko przetwarzanie dóbr naturalnych w dobra użyteczne, lecz także zasób.

#### **Kapitał**

Kapitał powinien być w tym układzie postrzegany jako czynnik, od którego zależy absorpcja nowych technologii. Kapitał w gospodarce ma tendencję do przesuwania się z obszarów o niskim stopniu rozwoju do wyżej rozwiniętych. W efekcie doprowadza to do powstania ujemnego sprzężenia zwrotnego: dopływ kapitału umożliwia stworzenie warunków do absorpcji nowych technologii, w tym samym czasie zaś brak tych warunków stanowi przeszkodę w dopływie kapitału. Przeła-



manie tego ujemnego sprzężenia zwrotnego należy do podstawowych zadań polityki proeksportowej, gdyż jest jednym z podstawowych warunków tworzenia potencjału eksportowego w kraju będącym na niższym poziomie rozwoju gospodarczego [2, s. 115-116].

### **System wartości społecznych**

Przez system wartości społecznych należy rozumieć uchwytnie statystycznie wartości prezentowane przez zbiorowości ludzkie, pojmowane jako agregaty składające się na te zbiorowości ludzi [6, s. 148-151]. W procesie współdziałania ludzi w życiu społecznym następuje ujednoczenie tych wartości, co znajduje wyraz w grupowych preferencjach, potrzebach, dążeniach, aspiracjach. Powoduje to wytworzenie się systemów wartości poszczególnych grup społecznych, co w określonych sytuacjach może prowadzić do międzygrupowych konfliktów interesów. Zatem cele i metody ich osiągania zawarte w polityce gospodarczej muszą być zgodne z istniejącym systemem wartości dominujących grup społecznych. Niespełnienie tego warunku prowadzi do napięć społecznych (np. przepływ technologii dokonywany w ramach OECD wiąże się z zarysowanym przez R.I. Heilbronnera zjawiskami westernizacji i modernizacji). Gdyby w systemie wartości społecznych krajów należących do OECD nie znajdowała się akceptacja dla tych zjawisk, to przepływ i/lub wykorzystanie technologii przejmowanych z bardziej gospodarczo rozwiniętych krajów do mniej rozwiniętych byłyby poważnie utrudnione. Jeśli ponadto założy się, że cechą charakterystyczną społeczeństw znajdujących się na niższym szczeblu rozwoju gospodarczego niż OECD jest zjawisko tzw. niepełnej imitacji, tj. przejmowania wzorców konsumpcyjnych bez jednoczesnego przejmowania wzorców produkcyjnych, pociąga to za sobą utrudnienia w przejmowaniu nowoczesnych technologii oraz wprowadza wynaturzony model konsumpcji, który tylko pozornie jest zbliżony do modelu rozwiniętego w krajach OECD, a w rzeczywistości jest sprzeczny zarówno z osiągniętym poziomem rozwoju sił wytwórczych, jak i z racjonalnym wykorzystywaniem dochodów państwowych i indywidualnych. Działa to destrukcyjnie na kierunki rozwoju gospodarki narodowej. Dlatego też wybór polityczny, jaki dotyczy subsystemu gospodarki światowej, do którego aspiruje dany kraj, jest wyborem niepełnym czy też niekonsekwentnym, jeżeli nie towarzyszy temu wyborowi świadomość konieczności doprowadzenia do zgodności systemu wartości społecznych z systemem technicznym dominującym w tym subsystemie. Ma to bezpośrednie odniesienie do polityki proeksportowej, która w tym wypadku wykracza poza relacje czysto ekonomiczne i z którą, w przypadku gospodarki polskiej, muszą być skorelowane polityka oświatowa i edukacyjna, polityka i praktyka prywatyzacji, w tym zwłaszcza polityka dotycząca udziału w procesie prywatyzacji kapitału zagranicznego. Dla potencjału eksportowego korzystne inwestycje zagraniczne to inwestycje aktywne (budowa nowych zakładów produkcyjnych), zwiększające potencjał eksportowy i stanowiące załączek enklaw nowoczesności [2, s. 120]. Jeśli zatem przyjmie się, że transformacja ustrojowa Polski miała doprowadzić do kompatybilności polskiej gospodarki naro-

dowej z gospodarką krajów OECD, oznacza to, że zbliżenie się do wspólnego systemu technicznego tych krajów wyznacza warunki brzegowe dla budowy potencjału eksportowego zapewniającego międzynarodową makrokonkurencyjność kraju, a w dłuższej perspektywie również mikro- i mezokonkurencyjność. Budowa polityki proeksportowej zatem jest zadaniem interdyscyplinarnym.

#### 4. Miejsce Polski w subsystemie OECD jako wyznacznik realizowanej polityki proeksportowej

Dystans dzielący Polskę od ośrodków dominacji światowej, czyli również (albo przede wszystkim) od krajów OECD, ma podwójny wymiar dotyczący:

- różnicy produktu krajowego brutto,
- różnicy systemów technicznych.

Należy zatem przyjąć, że Polska na drodze pełnego dążenia do OECD ma do wykonania zadanie osiągnięcia wspólnego systemu technicznego z krajami OECD przy radykalnie niższym produkcie krajowym brutto. W tym celu niezbędne jest opracowanie strategii rozwoju, która będzie oparta nie na wzorcach obecnie stosowanych przez kraje OECD, ale na takich, które były wykorzystywane, gdy te kraje rozwiązywały dopiero problemy podobne do współcześnie stojących przed gospodarką polską. Jeżeli zatem postawi się tezę, że polityka proeksportowa jest właściwą metodą, aby kraj typu *late-comers* dołączył do głównego nurtu cywilizacyjnego, to instrumenty wdrażania tej metody nie mogą stanowić prostego powielenia instrumentów wykorzystywanych w tym celu w innym okresie historycznym. Dlatego też teza, że interwencjonizm państwowy jest metodą realizacji polityki proeksportowej wymaga rozwinięcia w postaci przedstawienia nowych instrumentów tego interwencjonizmu [2, s. 138-139]. W odniesieniu do Polski należy jednoznacznie stwierdzić, że polityka proeksportowa Polski, jako kraju dopiero próbującego się włączyć do subsystemu dominacji światowej, musi uwzględniać nie tylko to, jakie miejsce Polska chce zająć w tym subsystemie z punktu widzenia własnych potrzeb, ale także to, jakie korzyści mogą z tego osiągnąć siły gospodarcze i polityczne przesądzające o kierunkach rozwoju tego subsystemu. Tak więc przy formułowaniu polityki proeksportowej Polski i każdego innego kraju typu *late-comers* konieczne jest uwzględnienie kierunków rozwojowych ośrodka dominacji światowej, aby można się było wpisać nie tylko w infrastrukturę gospodarczą krajów tego ośrodka, lecz również w układ geopolityczny odpowiadający interesom państw składających się na ten ośrodek. W tym kontekście dla Polski zagadnieniem priorytetowym stało się także włączenie w integrację europejską. Ponadto w okresie narastania regionalizmów jako pośredniego ogniwa globalizacji kraj typu *late-comers* musi określić swoją pozycję w odniesieniu do któregoś z wielkich regionów gospodarczych świata. W przypadku Polski najbardziej logicznym rozwiązaniem była Unia Europejska. Ponadto Polska weszła w ten etap z pozycji kraju zadłużonego. W krajach zadłużonych presja na wdrażanie polityki proeksportowej

proceedzi do zderzania się ich interesów w toku walki konkurencyjnej na tych samych segmentach rynku subsystemu krajów OECD, które są dostępne dla nich ze względu na zasoby surowcowe oraz charakter i poziom produkcji materialnej i usług. Presja ta wzrosła szczególnie w latach dziewięćdziesiątych, kiedy po rozpadzie RWPG kraje uprzednio należące do tego ugrupowania przeniosły kierunek swojej ekspansji eksportowej z obrotów między sobą na eksport do subsystemu OECD. W państwach tego subsystemu spotkało się to z pewnymi reakcjami obronnymi, usprawiedliwianymi wymogami ochrony własnego rynku pracy i bezpieczeństwa strategicznego. Ponadto państwa OECD traktowały swój eksport jako cel priorytetowy. Według J. Bhagwatięgo, doprowadziło to do narastania procesu dezintegracji handlu światowego. Przejawem tego były zakłócenia walutowe i podważanie zasad funkcjonowania GATT [1]. W tym kontekście trudne okazało się dla Polski przeprofilowanie eksportu z rynków b. RWPG na rynki OECD, w tym zwłaszcza do UE i USA. Manewr ten został przeprowadzony za cenę prymitywizacji struktury polskiego eksportu do poziomu charakterystycznego dla średnio rozwiniętych gospodarczo krajów dawnego Trzeciego Świata. Ponadto struktura ta zaczęła się zbliżać do struktury charakterystycznej dla okresu przedwojennego, kiedy w polskim eksporcie dominowały węgiel (18,4%), drewno i wyroby (17%), wytwory pochodzenia roślinnego i zwierzęcego (13,1%) oraz wyroby hutnicze (ok. 10%). Stan ten potwierdzał tezę, że istniejący w tym okresie deficyt handlu zagranicznego miał charakter strukturalny, spowodowany zaś był przede wszystkim niedopasowaniem potencjału eksportowego do danej struktury geograficznej wywozu [7, s. 223-224].

Wobec powyższego scenariusze budowy potencjału eksportowego Polski w latach dziewięćdziesiątych musiały dotyczyć:

- wbudowania Polski w infrastrukturę kontaktów gospodarczych z UE,
- uwzględnienie szans rozwojowych, jakie dla potencjału eksportowego Polski miało nastawienie się w wybranych dziedzinach produkcji na rynki wschodnie, zwłaszcza na Rosję: rolnictwo i przemysł rolno-spożywczy, przemysł lotniczy i motoryzacyjny, farmaceutyczny, artykułów domowych trwałego użytku, konfekcyjny, usługi budowlane,
- świadomego wyselekcjonowania grup towarowych i rodzajów usług przewidzianych do eksportu do krajów OECD: towary rolno-spożywcze, wyroby hutnicze, produkcja przemysłu lekkiego. Warto podkreślić, że eksport ten dotyczył tzw. towarów wrażliwych. Dlatego też jego wielkość zależna jest przede wszystkim od stanowiska władz poszczególnych krajów OECD i/lub Komisji Europejskiej, a nie od rzeczywistej chłonności rynku. Ponadto zamierzano wykorzystać „nisze” rozumiane jako wąskie obszary produkcyjne pozostające poza głównym obszarem zainteresowania wielkich korporacji (małoseryjna wysoko wyspecjalizowana produkcja typu *high technology* dla prac badawczo-rozwojowych, wykorzystywana m.in. w służbie zdrowia) oraz jako rynki zbytu dla tzw. cywilizacji „drugiego poziomu”. Chodziło o te obszary, które w

ramach OECD współistnieją z dominującą cywilizacją znajdującą się w stadium przechodzenia do cywilizacji postindustrialnej, czyli usługowo-informacyjnej.

- zapewnienia możliwości wykorzystania zasobów wysoko wykwalifikowanych specjalistów w Polsce do świadczenia usług dla zagranicznych odbiorców bezpośrednio wewnątrz kraju w następujących dziedzinach: prac B+R, projektowych, w sferze wzornictwa, usług informatycznych,
- wykorzystania zainteresowania krajów z Azji Południowo-Wschodniej rynkami Europy Zachodniej do budowy w Polsce montowni, zwłaszcza produkcji przemysłu motoryzacyjnego i elektronicznego, w celu realizacji eksportu do UE i krajów b. RWPG,
- utrzymania rozwoju tradycyjnego polskiego potencjału eksportowego opartego na górnictwie węgla kamiennego i miedzi,
- ustalenia, które kraje Trzeciego Świata będą traktowane priorytetowo ze względu na potrzeby polskiego importu. Oferta eksportowa do tych krajów powinna tak być modelowana, by stanowiła pochodną potencjału eksportowego rozwijanego z punktu widzenia przyjętych założeń polityki proeksportowej [2, s. 174-177].

## Literatura

- [1] Bhagwati J., *The Threats to the World Trading System*, „The World Economy”, vol. 15 no 4. July 1992.
- [2] Felbur S., Uplawa S., Wierzbowski J., *Uwarunkowania i przesłanki polityki proeksportowej. Studia nad Strategią*, z. 28. Instytut Rozwoju i Studiów Strategicznych, Warszawa 1994.
- [3] *Handel zagraniczny. Bilans płatniczy w ocenie MFW*, „Rzeczpospolita” z 31.03.1998 r.
- [4] Herer W., Sadowski W., *Zmiany struktury agrarnej na tle zmian struktury i wielkości zatrudnienia w całej gospodarce*, Zakład Badań Statystyczno-Ekonomicznych GUS i PAN, Studia i Materiały, z. 42, Warszawa 1993.
- [5] King A., *Wstęp: Nowa rewolucja przemysłowa czy jeszcze jedna technologia*. [w:] *Mikroelektronika i społeczeństwa – na dobre czy na złe?* Raport dla Klubu Rzymskiego, KiW, Warszawa 1987.
- [6] Nowak S., *Kryteria wartościowania*, [w:] *Z problematyki postępu i regresu*, Wyd. PAN – Komitet Badań i Prognoz „Polska 2000”, Ossolineum, 1981 nr 1.
- [7] Płowiec U., *Proeksportowa strategia rozwoju w procesie przemian systemowych w polskim handlu zagranicznym*, [w:] *Dynamika transformacji polskiej gospodarki*, t. 2, red. M. Belka, W. Trzeciakowski, Poltext, Warszawa 1997.
- [8] Program polityki społeczno-gospodarczej na lata 1994-1997, CUP, Warszawa 1993.
- [9] *Redukcja wydatków powinna być większa*, „Rzeczpospolita” z 25.11.1997 r.
- [10] Uplawa S., *Podstawowe dylematy długofalowego rozwoju polskiej gospodarki i sposoby ich rozwiązywania*, Raporty, Instytut Rozwoju i Studiów Strategicznych, z. 76/1998.
- [11] Uplawa S., Wierzbowski J., *Problemy długookresowego rozwoju Polski na tle scenariuszy rozwoju gospodarki światowej*, „Raporty IRiSS”, 1997 nr 60.
- [12] Ważniewski P., *Rola handlu zagranicznego w długookresowym wroście gospodarczym Polski*, „Studia nad strategią. Raporty IRiSS”, 1996 nr 41.

## **DETERMINANTS AND ASSUMPTIONS OF PRO-EXPORT POLICY DURING THE INITIAL PERIOD OF POLISH ECONOMY TRANSFORMATION**

### **Summary**

Polish commerce policy cannot be considered without economic and political context. It is a part of macroeconomic policy. We can distinguish between external and internal determinants of commerce policy. Among external determinants of Polish commerce policy very important are liberal and global conceptions of GATT/WTO and the EU.