

EKONOMIA I MIĘDZYNARODOWE STOSUNKI GOSPODARCZE

4

Redaktorzy naukow
Bogusław Fiedor, Jan Rymarczyk

**WYDAWNICTWO
AKADEMII EKONOMICZNEJ
IM. OSKARA LANGE
WROCŁAW 1997**



PRACE NAUKOWE nr 760
Akademii Ekonomicznej
im. Oskara Langego
we Wrocławiu

Recenzenci

Anna Barbara Kisiel-Łowczyc, Bogusław Fiedor

Redakcja wydawnicza

Anna Grzybowska

2N 225106/4

Redakcja techniczna

Barbara Łopusiewicz



Korekta

Barbara Cibis, Dorota Pitulec

Projekt okładki

Maciej Szlapka

© Copyright by Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu
Wrocław 1997

PL ISSN 0324-8445

PL ISSN 1427-2229

Druk i oprawa: Zakład Graficzny AE we Wrocławiu. Zam. 353/97

ims, 234904

W1 8002 100 100

Spis treści

Słowo wstępne	7
Franciszek Adamczuk: Franchising — istota, szanse i zagrożenia .	9
Franciszek Adamczuk: Regionalne aspekty eksportu dóbr i usług polskich przedsiębiorstw na rynek niemiecki — próba diagnozy ...	14
Marek B. Bauer: Instytucjonalne źródła informacji w procesie badania rynków międzynarodowych na przykładzie przedsiębiorstw niemieckich	19
Dorota Błocian: Instytucje i mechanizmy wspierania małej i średniej przedsiębiorczości w regionie (na przykładzie woj. wrocławskiego) ..	31
Jarosław Brach: Produkcja pojazdów użytkowych w Polsce przez za- chodnie koncerny — próba oceny	41
Jarosław Brach: Strategie inwestycyjne producentów pojazdów użyt- kowych na świecie i w Polsce na przykładzie inwestycji Volvo Truck/Bus Corporation	47
Stanisław Czaja, Jolanta Małgorzata Hałasa: Przygotowanie i finansowanie inwestycji infrastrukturalnych w ochronie środowiska w Polsce i Republice Czeskiej (podobieństwa i różnice)	57
Michał Dobroczyński: Internacjonalizacja gospodarki narodowej w warunkach nowej Europy	72
Bogusława Drelich-Skulska: Konsekwencje liberalizacji prawa dewi- zowego i celnego dla podmiotów gospodarczych	86
Bogusław Fiedor, Andrzej Graczyk: Handel energią a zanieczysz- czenie środowiska w Polsce	91
Marian Gorynia: Internacjonalizacja działalności gospodarczej a poli- tyka gospodarcza	100
Andrzej Graczyk: Zmiany struktury handlu produktami przemysłu a zanieczyszczenie środowiska w Polsce w okresie 1990-1992	117
Barbara Kisiel-Łowczyk: Internacjonalizacja gospodarek państw CEFTA	127
Bożena Klimczak: Konflikty moralne w biznesie	138
Irena Kociszewska: Tendencje zmian w zasobach pracy w rolnictwie przed integracją z Unią Europejską	154
Irena Kociszewska, Jacek Adrian: Ryzyko i decyzje inwestycyjne w budownictwie. Charakterystyka ryzyka	162
Stanisław Korenik: Wybrane formy wspierania lokalnego rozwoju gospodarczego	170

Marian Gorynia

Akademia Ekonomiczna w Poznaniu

INTERNACJONALIZACJA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ A POLITYKA GOSPODARCZA

1. Wstęp

W gospodarce wolnorynkowej internacjonalizacja działalności gospodarczej jest traktowana jako środek prowadzący do wzrostu korzyści uzyskiwanych z międzynarodowego podziału pracy. Innymi słowy, dzięki internacjonalizacji możliwe jest zwiększenie efektywności gospodarowania (w porównaniu z sytuacją całkowitej lub częściowej autarkii gospodarczej). Operacje podejmowane przez przedsiębiorstwa danego kraju w odniesieniu do rynków zagranicznych nie są już tylko „źródłem cennych dewiz”¹, jak to było w systemie gospodarki centralnie planowanej, lecz umożliwiają zwiększenie realizowanych zysków w stosunku do zysków osiągalnych bez włączania się w związki gospodarcze z podmiotami zagranicznymi.

Coraz szersze zainteresowanie problematyką internacjonalizacji w Polsce wiąże się z postępującym procesem włączania się naszego kraju do systemu gospodarki światowej. Niewątpliwie przyczyniły się do tego reformy systemowe wprowadzone jako tzw. program Balcerowicza w 1990 roku. W dalszym ciągu relatywnie niewielki pozostaje jednak stopień zaangażowania Polski w międzynarodowym podziale pracy. W rezultacie często można spotkać opinie, że Polska w okresie transformacji systemowej w nikłym stopniu wykorzystwała możliwości wzrostu uczestnictwa w międzynarodowym podziale pracy zgodnie z zasadą kosztów względnych². Ponadto należy wskazać na asymetrię importu i eksportu w naszym handlu zagranicznym.

¹ Por. A. Budnikowski: *Rola handlu zagranicznego w gospodarce w okresie transformacji systemowej. W: Transformacja handlu zagranicznego w Polsce. Od monopolu i reglamentacji do wolnego handlu i wymiennalności.* Pod redakcją J. Schroedera. Poznań: AE 1996, s. 13.

² J. Misala: *Zaangażowanie w międzynarodowym podziale pracy i wpływ handlu zagranicznego na rozwój gospodarki narodowej. W: Polska polityka handlu zagranicznego 1994-1995.* Warszawa: IKiCHZ 1995.

Udział Polski w światowym imporcie w latach 1990-1995 systematycznie wzrastał; nasze uczestnictwo w światowym eksporcie w 1995 r. nawet się obniżyło. Udział importu w wartości PKB jest wyższy niż udział eksportu. W sferze importu udział ten wprawdzie dość wolno, ale wzrasta, w eksporcie zaś nie ma jednoznacznej tendencji. Szybki i systematyczny wzrost notuje się w odniesieniu do wartości importu na jednego mieszkańca w USD, natomiast wartość eksportu na jednego mieszkańca w latach 1990-1994 wzrosła nieznacznie: z 376 USD do 420 USD, przy czym np. w 1992 r. wyniosła tylko 314 USD.

Przytoczone dane wskazują, że włączanie się Polski do międzynarodowego podziału pracy napotyka liczne przeszkody i nie zawsze pokrywa się z naszymi aspiracjami. Wprawdzie wartość eksportu na poziomie całej gospodarki rośnie, to jednak wskazuje się na niski stopień przetworzenia większości sprzedanych za granicą towarów oraz niski stopień specjalizacji proeksportowej gospodarki narodowej jako całości i jej poszczególnych branż.

W kontekście przytoczonych uwag zrozumiałą staje się wzrost zainteresowania badaniami zachowań przedsiębiorstw internacjonalizujących swą działalność, na podstawie których próbuje się formułować rekomendacje dla firm zamierzających podejmować lub rozwijać operacje zagraniczne³. W warstwie teoretycznej trzeba oczywiście jak najszybciej wykorzystać dorobek zachodnich badaczy gospodarek rynkowych. Nie można jednak na tym poprzestawać, zalecenia normatywne adresowane do polskich firm muszą uwzględniać specyfikę transformowanej gospodarki.

Problem internacjonalizacji działalności gospodarczej, podobnie jak wiele innych zagadnień, którymi zajmuje się ekonomia, można zlokalizować na co najmniej trzech poziomach analitycznych⁴: makro, mezo i mikro.

Wspomniana wyżej konieczność intensyfikacji badań opisowo-wyjaśniających i normatywnych na poziomie mikro jest oczywista. To bowiem sukcesy w internacjonalizacji przedsiębiorstw składają się na powodzenie branż (lub innych mezosystemów gospodarczych), a te z kolei decydują o korzyściach odnoszonych przez całą gospodarkę z międzynarodowego podziału pracy. Pomiedzy wymienionymi poziomami występują określone współzależności. Jedną z nich jest zależność między prowadzoną polityką gospodarczą i procesami gospodarczymi zachodzącymi na poziomie przedsiębiorstw.

³ Zob. np. J. Rymarczyk: *Strategia internacjonalizacji przedsiębiorstwa. W: Transformacja handlu zagranicznego w Polsce. Od monopolu i reglamentacji do wolnego handlu i wymiennalności*. Pod redakcją J. Schroedera. Poznań: AE 1996, s. 138-145. Należy zauważyć, że problemy internacjonalizacji przedsiębiorstw w Polsce były podejmowane jeszcze przed 1980 r. (zob. np. J. Cieślak: *Zarys teorii internacjonalizacji przedsiębiorstwa*. Warszawa: SGPIŚ 1987; M. Gorynia: *Teoria handlu międzynarodowego a zagadnienie internacjonalizacji przedsiębiorstwa*. „*Ekonomista*” 1988 nr 5 oraz M. Gorynia: *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie jako forma internacjonalizacji przedsiębiorstwa*. „*Sprawy Międzynarodowe*” 1988 nr 4).

⁴ Szerzej zob. M. Gorynia: *Poziomy analizy w naukach ekonomicznych*. „*Ekonomista*” 1993 nr 4.

Skuteczność i efektywność działań składających się na internacjonalizację przedsiębiorstwa zależy w gruncie rzeczy od umiejętności osiągnięcia i utrzymania przewagi konkurencyjnej. Natomiast przedmiotem zainteresowania polityki gospodarczej jest w zasadzie nie tyle przewaga konkurencyjna uzyskiwana przez poszczególne, pojedyncze przedsiębiorstwa, ile osiągnięcia narodowej przewagi konkurencyjnej nad innymi krajami. Narodową przewagę konkurencyjną odnosi się zazwyczaj do mezosystemów gospodarczych, jakimi są branże.

W artykule podjęto próbę udzielenia odpowiedzi na następujące pytanie: jaka powinna być polityka gospodarcza rządu, aby sprzyjała ona procesom internacjonalizacji działalności gospodarczej na poziomie przedsiębiorstw, mając na uwadze osiągnięcie korzyści z międzynarodowego podziału pracy przez gospodarkę jako całość?

2. Przesłanki narodowej przewagi konkurencyjnej

Budowanie koncepcji polityki gospodarczej mającej wspierać międzynarodową konkurencyjność gospodarki powinno być poprzedzone refleksją na temat czynników, które decydują o uzyskaniu narodowej przewagi konkurencyjnej. Wprawdzie sukcesy gospodarcze wynikające z uzyskania takiej przewagi są przede wszystkim udziałem przedsiębiorstw, to jednak możliwość odnoszenia tych sukcesów jest współwyznaczana przez otoczenie gospodarcze, w którym przedsiębiorstwa działają. To firmy, nie zaś państwa lub narody, konkurują na rynkach międzynarodowych. Przy głębszej analizie okazuje się jednak, że państwa i narody mogą (jako otoczenie) mniej lub bardziej temu sprzyjać. W związku z powyższym można mówić o dwóch poziomach kształtowania przewagi konkurencyjnej: na poziomie przedsiębiorstwa i na poziomie kraju (państwa). Pierwotny charakter ma przewaga konkurencyjna przedsiębiorstwa. Przewaga konkurencyjna kraju ma charakter analitycznie wtórny i jest istotnym czynnikiem modyfikującym przewagę konkurencyjną na poziomie firmy. Analizy sposobów uzyskiwania przewagi narodowej zmierzają do ustalenia, w jaki sposób określone gospodarki narodowe zapewniają działającym w nich firmom otoczenie, w którym te ostatnie mogą doskonalic swoją działalność, np. wprowadzając innowacje, i potrafią to robić szybciej i bardziej skutecznie aniżeli ich zagraniczni rywale.

Wyraźne rozróżnienie pomiędzy przewagą konkurencyjną przedsiębiorstwa a przewagą konkurencyjną kraju zawdzięczamy M.E. Porterowi⁵. Dokonał on przeniesienia pojęć, metodologii i teorii z poziomu przedsiębiorstwa na poziom gospodarki narodowej. W ujęciu Portera wyróżnia się cztery determinanty uzyskania przewagi narodowej:

⁵ M.E. Porter: *Competitive Advantage of Nations*. London 1991.

- wyposażenie w czynniki wytwórcze,
- czynniki popytowe,
- kształtowanie się odpowiedniego układu branżowego (branż wspierających i pokrewnych),
- warunki tworzenia, organizacji i zarządzania przedsiębiorstwami.

Należy podkreślić, że identyfikacja źródeł przewagi narodowej nie jest prowadzona na poziomie całej gospodarki narodowej, lecz na poziomie poszczególnych branż. Mówiąc o przewadze narodowej zawsze mamy na myśli określone branże. Nie ma bowiem gospodarki narodowej, która ukształtowała przewagę konkurencyjną jako taką w stosunku do innych gospodarek, są natomiast gospodarki, które zwyciężają w rywalizacji z innymi, ale odbywa się to w określonych branżach. Poza tym zwraca się uwagę, że przewaga narodowa najczęściej objawia się nie w pojedynczych, wyizolowanych dziedzinach, lecz dotyczy pewnych grup branż, które łączą poziome lub pionowe współzależności.

Cztery wyżej wymienione czynniki określające uzyskanie konkurencyjnej przewagi narodowej określane są mianem „diamentu” Portera. Czynniki te należy traktować jako system – nie tyle istotne jest oddziaływanie każdego z nich z osobna, ile wypadkowa łącznego oddziaływania. Czynniki określające uzyskanie przewagi narodowej mogą wzajemnie się wspomagać lub też osłabiać. Optymalna sytuacja to taka, w której przewaga narodowa jest współdeterminowana przez wszystkie czynniki łącznie. Spotykane są jednak także sytuacje, gdy wynika ona z działania tylko jednego lub dwóch czynników. W tym ostatnim przypadku często dochodzi do erozji przewagi i trudno ją wtedy utrzymać.

Porter podkreśla, że koncepcja „diamentu” nie wyjaśnia jednak w pełni źródeł uzyskania przewagi narodowej. Kompletność teorii wymaga uwzględnienia jeszcze dwóch dodatkowych czynników. Pierwszy z nich, nazywany *chance*, oznacza sprzyjający zbieg okoliczności, los szczęścia, pojawienie się okazji. Przykłady takich sytuacji to odkrycia, wynalazki, przełom technologiczny czy nagle, duże zmiany popytu na rynkach zagranicznych. Drugi czynnik to polityka gospodarcza rządu, która wpływa na każdą z czterech determinant tworzących „diament”.

Wyposażenie kraju w czynniki wytwórcze obejmuje zasoby ludzkie, fizyczne, wiedzy, kapitału i infrastrukturę. Proporcje, w jakich oddziałują te czynniki, różnią się znacznie pomiędzy branżami. Zmiany technologii przyczyniają się do zmian proporcji czynników zapewniających uzyskanie przewagi technologicznej. Globalizacja często osłabia jednak znaczenie dostępności określonych czynników w danym miejscu. Zasoby ludzkie, wiedza i kapitał cechuje np. obecnie znaczna mobilność – mogą być przesuwane pomiędzy krajami. Wymienione czynniki produkcji cechuje określona hierarchia ważności. Z tego punktu widzenia dzieli się je na bazowe (podstawowe) i zaawansowane. Do pierwszej kategorii zalicza się zasoby naturalne, klimat, lokalizację, niewykwalifikowaną i średnio kwalifikowaną siłę roboczą oraz kapitał. Druga kategoria obejmuje nowoczesną infrastrukturę komunikacyjną oraz wysoko kwalifikowane kadry.

Czynniki wytwórcze można także dzielić z punktu widzenia ich specyficzności. Wyróżnia się tutaj czynniki generalne, czyli uniwersalne, odnoszące się do wielu branż, oraz czynniki specyficzne, wąsko wyspecjalizowane, znajdujące zastosowanie tylko w określonej branży lub w wąskim zestawie branż. Ważne jest wreszcie także pochodzenie czynników wytwórczych. Niektóre z nich po prostu istnieją (zasoby naturalne, lokalizacja), inne natomiast są w tym kraju tworzone przez określone mechanizmy. Podkreśla się też, że niedostatek niektórych czynników wytwórczych w danym kraju może — np. poprzez stymulowanie wynalazków czy zmian technologii — przyczynić się do powstania przewagi konkurencyjnej.

Drugą determinantę uzyskania przewagi narodowej stanowią **czynniki popytowe** na rynku wewnętrznym danego kraju. Cechy popytu krajowego mogą umożliwiać przedsiębiorstwom właściwe postrzeganie, interpretację i zaspokajanie potrzeb klientów. Najistotniejsze z tego punktu widzenia cechy popytu krajowego to: struktura popytu ze względu na udział poszczególnych segmentów, poziom wymagań klientów oraz zdolność krajowych klientów do antycypowania potrzeb klientów z innych krajów. W celu uzyskania przewagi konkurencyjnej ważne są również następujące czynniki popytowe: rozmiary popytu wewnętrznego, liczba niezależnych nabywców, stopa wzrostu popytu krajowego, moment pojawienia się popytu krajowego na określony produkt, a także moment zaspokojenia popytu krajowego (nasylenia rynku krajowego). Ponadto czynniki popytowe na rynku krajowym mogą przyczyniać się do internacjonalizacji popytu na dobra wytwarzane w danym kraju (mobilność nabywców, wpływ na potrzeby zagraniczne itp.).

Kolejnym wyznacznikiem uzyskania przewagi narodowej jest **istnienie odpowiedniego układu branż** w danej gospodarce. Szczególne znaczenie ma występowanie konkurencyjnych, w porównaniu z rywalami zagranicznymi, branż dostawców. Umożliwiają one szybki, niezawodny, a niekiedy preferencyjny dostęp do zasobów rzeczowych. Znaczne są korzyści wynikające z lokalizacji. Bliskość położenia dostawców (nie tylko w sensie geograficznym, ale także kulturowym) wywiera także korzystny wpływ na stymulowanie procesów innowacyjnych. Warto przy tym zaznaczyć, że warunek istnienia konkurencyjnych dostawców krajowych nie odnosi się do wszystkich zasobów. Część z nich może być z powodzeniem kupowana na rynkach międzynarodowych. W niektórych branżach jednak możliwość zaopatrzenia krajowego na warunkach konkurencyjnych ma znaczenie kluczowe. Podobnie się ocenia występowanie w danej gospodarce odpowiedniego zestawu branż pokrewnych. Mogą to być branże komplementarne lub zbliżone, których istnienie stwarza przesłanki do występowania efektu synergii (np. w dziedzinie rozwoju technologii, produkcji, dystrybucji, marketingu, obsłudze posprzedażnej itp.).

Czwartą, ostatnią determinantę uzyskania narodowej przewagi konkurencyjnej stanowią warunki tworzenia, organizowania i zarządzania przedsiębiorstwami, a także charakter konkurencji na rynku krajowym. Strategie i struktury firm w różnych krajach są zróżnicowane. Nie ma jednego – uniwersalnego czy optymalnego – systemu zarządzania. Odmienności narodowe są w tej dziedzinie na tyle silne, że mówi się o występowaniu narodowych stylów zarządzania. Ważną rolę odgrywają też skłonności i zdolności do opanowywania języków obcych. Silne różnice pomiędzy krajami dotyczą także celów, jakie stawiają przed sobą firmy, oraz motywacji właścicieli, menedżerów i pracowników. Odmienne są systemy wartości społecznych. Trudna do przecenienia jest również struktura własności. Przewagę konkurencyjną branży na rynku międzynarodowym kształtuje także charakter konkurencji na rynku krajowym. Najnowsze badania wykazują, że umiejętność odnoszenia sukcesów na rynkach zagranicznych jest silnie skorelowana z dużym natężeniem walki konkurencyjnej na rynku wewnętrznym. Z kolei presja konkurencyjna krajowych rywali zależy m.in. od tego, jakie są warunki powstawania nowych firm.

Na oddziaływanie wyżej omówionych czynników wyznaczających kształtowanie się narodowej przewagi konkurencyjnej nakłada się oddziaływanie kolejnego, określonego wcześniej jako *chance*, a także sposób wypełniania funkcji rządu (polityka gospodarcza). Tylko odpowiedni splot wszystkich tych czynników może przyczynić się do osiągnięcia narodowej przewagi konkurencyjnej. Znaczenie poszczególnych czynników, siła ich oddziaływania oraz konfiguracja zmieniają się w czasie. Raz uzyskaną przewagę konkurencyjną należy rozwijać, podtrzymywać i chronić, aby nie doszło do jej erozji.

3. Polityka handlu zagranicznego

Samo sformułowanie „polityka handlu zagranicznego” sugeruje, że handel zagraniczny jest subsystemem gospodarki narodowej. Zakłada się więc, że istnieje kryterium (kryteria), według którego można dokonać wyodrębnienia części gospodarki narodowej umownie określanej jako „podsystem handlu zagranicznego”. Abstrahując od istotnych trudności metodologicznych, jakie wiążą się z podjęciem próby wyodrębnienia takiego podsystemu, przyjmijmy w tym miejscu, że w sferze realnej gospodarki przydatne może się okazać kryterium zaangażowania się podmiotów gospodarczych w szeroko rozumiane transakcje eksportowe i importowe. Nie wdając się w spory definicyjne można więc stwierdzić, że podsystem handlu zagranicznego, gdyby go rozpatrywać z podmiotowego punktu widzenia, obejmuje wszystkie jednostki gospodarcze uczestniczące w realizacji transakcji eksportowych i importowych.

Możliwość wyodrębnienia podsystemu handlu zagranicznego w realnej sferze gospodarowania nie jest jeszcze równoznaczną z upoważnieniem, aby w sferze regulacji podsystem ten traktować na specjalnych zasadach, tworząc i realizując politykę handlu zagranicznego, w której przeważają elementy specyficzne, odmienne od rozwiązań przyjętych w ogólnej polityce gospodarczej. Konieczność prowadzenia tak rozumianej polityki handlu zagranicznego jest zazwyczaj uzasadniana twierdzeniem o specyficzności (szczególnym charakterze, specjalnym znaczeniu) sfery handlu zagranicznego.

Polityka handlu zagranicznego może więc być bardziej lub mniej zbliżona do ogólnej polityki gospodarczej. Miarę tego zbliżenia może stanowić wielkość instrumentów specyficznych w stosunku do rozwiązań ogólnej polityki gospodarczej. Z tego punktu widzenia w polityce handlu zagranicznego możemy wyróżnić dwie grupy środków:

1. Środki polityki gospodarczej z definicji należące tylko i wyłącznie do polityki handlu zagranicznego, np.:

- * instrumenty polityki handlowej — cła, opłaty w imporcie, kontyngenty, licencje, koncesje itp.
- * instrumenty polityki walutowej i dewizowej — kursy walutowe, restrykcje walutowe, kredyty uzyskiwane i udzielane zagranicy itp.

2. Środki polityki gospodarczej zaliczane do ogólnej polityki gospodarczej, które dla podmiotów uczestniczących w operacjach eksportowych i importowych są ustalane w sposób specjalny:

- * instrumenty polityki podatkowej — ulgi inwestycyjne w podatku dochodowym dla inwestycji proeksportowych, ulgi w „popiwku” (ulgi te występowały w przeszłości) itp.
- * instrumenty polityki kredytowej — preferencyjne oprocentowanie kredytów, dostęp do gwarancji kredytowych na specjalnych, uprzywilejowanych warunkach itp.

Środki polityki gospodarczej zaliczone do obu grup w różnym stopniu przyczyniają się do nadania podsystemowi handlu zagranicznego charakteru enklawy, rządzącej się odmiennymi od reszty gospodarki zasadami. Środki polityki gospodarczej *ex definitione* wchodzące w skład polityki handlu zagranicznego obejmują, jak to stwierdzono wyżej, instrumenty polityki handlowej oraz polityki walutowej i dewizowej. Im wyższe cła i opłaty importowe, im bardziej zróżnicowane ich stawki, im więcej kontyngentów, im więcej towarów wymagających licencji i koncesji, tym bardziej handel zagraniczny przypomina enklawę gospodarczą. Podobny wpływ na charakter podsystemu handlu zagranicznego ma posługiwanie się nierynkowymi sposobami ustalania wysokości kursu walutowego (różnicowanie wysokości kursów, stosowanie restrykcji walutowych czy wprowadzanie ograniczeń w udzielaniu i uzyskiwaniu kredytów w stosunkach z partnerami zagranicznymi).

Preferencje podatkowe i kredytowe dla podmiotów uczestniczących w handlu zagranicznym (w szczególności dla eksporterów) również przyczyniają się do odgródzenia podsystemu handlu zagranicznego od reszty gospodarki. Oprócz ogólnego, systemowego popierania eksportu (bez jakiegokolwiek dyskryminacji podmiotowej i towarowej) za pomocą preferencji podatkowych, kredytowych i innych, czasami proponuje się objęcie preferencjami wybranych branż gospodarki. Tym samym polityka proeksportowa staje się w dużym stopniu tożsama z polityką przemysłową⁶.

W literaturze ekonomicznej można spotkać także koncepcję zagranicznej polityki gospodarczej⁷. Według U. Płowiec celem zagranicznej polityki gospodarczej Polski powinna być przede wszystkim wyższa konkurencyjność całej gospodarki i jej ochrona przed nadmiernym importem oraz przed nieuczciwą konkurencją. W odniesieniu do eksportu, zdaniem tej autorki, zagraniczna polityka gospodarcza Polski powinna być co najmniej dwuczłonowa. Trzeba bowiem spowodować zwiększenie podaży towarów konkurencyjnych oraz poprawić warunki dostępu tych towarów do rynków wolnodewizowych. Drugim celem zagranicznej polityki gospodarczej jest ochrona gospodarki przed niepożądanym importem.

Problemem często poruszonym w ramach dyskusji na temat polityki handlu zagranicznego jest spór wokół tego, czy bardziej właściwa jest polityka popierania eksportu, czy polityka substytucji importu. W literaturze przedmiotu większość argumentów przemawia za wyższością tej pierwszej. Z prowadzonych badań wynika także, że politykę proeksportową trudniej jest realizować i przynosi ona efekty dopiero w dłuższym okresie. Niektórzy autorzy uważają, że nie wystarczy tu jedynie odpowiedni poziom kursu walutowego, a pomocna może być, oparta na precyzyjnie określonych kryteriach, polityka przemysłowa⁸. Twierdzą oni, że jeśli istnieją szczególnie ważne powody (ekonomiczne lub polityczne) wspierania jakiegoś sektora gospodarki, to polityka przemysłowa, polegająca na transferze środków do danego sektora, jest „mniejszym złem” niż protekcyjna polityka handlowa. W praktyce jednak mogą wystąpić trudności z doбором odpowiednich kryteriów.

Z przedstawionych uwag wynika, że tradycyjne koncepcje polityki handlu zagranicznego nie ujmują wcześniej omawianych determinant narodowej przewagi konkurencyjnej jako systemu czynników wyznaczających tę przewagę. Polityka handlu zagranicznego zakłada wybiórcze oddziaływanie na niektóre determinanty, inne natomiast pomija.

⁶ M. Lubiński: *Polityka handlu zagranicznego Polski*. „Gospodarka Narodowa” 1994 nr 11.

⁷ U. Płowiec: *Zagraniczna polityka gospodarcza Polski*. „Ekonomista” 1994 nr 4.

⁸ *Między państwem a rynkiem. Dylematy polityki gospodarczej Polski*. Pod redakcją M. Okólskiego. Warszawa 1994, s. 224.

4. Liberalno-instytucjonalna polityka przemysłowa

Celem polityki kształtowania konkurencyjności przedsiębiorstw posocjalistycznych powinno być doprowadzenie do zwiększenia podaży towarów i usług, konkurencyjnych pod względem jakościowym i cenowym, które mogłyby być z powodzeniem oferowane na rynku krajowym i na rynkach zagranicznych. W sensie, o który tutaj przede wszystkim chodzi, jest to oczywiście konkurencyjność międzynarodowa przedsiębiorstw posocjalistycznych. Trzeba przy tym jednak zaznaczyć, że w miarę postępującego otwierania się gospodarki różnice pomiędzy rywalizacją na rynkach międzynarodowych i na rynku krajowym będą się zmniejszać. Punkt wyjścia polityki gospodarczej powinien, jak się wydaje, stanowić cel polegający na ogólnym, uniwersalnym podwyższeniu potencjału konkurencyjnego przedsiębiorstw. Dalszą konsekwencję poprawy potencjału konkurencyjnego stanowi osiągnięcie przewagi nad rywalami zagranicznymi i skuteczne konkurowanie z nimi na rynkach międzynarodowych.

Polityka kształtowania międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstw posocjalistycznych nie powinna w związku z powyższym traktować handlu zagranicznego jako subsystemu wyobcowanego z reszty gospodarki⁹. Podwyższanie konkurencyjności międzynarodowej przedsiębiorstw posocjalistycznych nie może być celem samym w sobie: powinno się ją budować na solidnych podstawach, które tworzy poprawa ogólnego potencjału konkurencyjnego przedsiębiorstw.

Wydaje się, że powyższe kryteria postawione przed polityką kształtowania konkurencyjności przedsiębiorstw posocjalistycznych spełnia koncepcja liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej¹⁰.

Istota liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej polega na promowaniu szeroko rozumianego rozwoju i przedsiębiorczości. Polityka ta posługuje się głównie narzędziami o charakterze uniwersalnym. Wprowadzając narzędzia te wykraczają poza obszary stanowiące przedmiot zainteresowania tradycyjnej polityki makroekonomicznej, to jednak ich cechą wspólną, w większości, jest nie zróżnicowany w żadnym przekroju, jednolity charakter.

W liberalno-instytucjonalnej polityce przemysłowej można wyróżnić cztery główne kierunki:

- 1) popieranie rozwoju,
- 2) popieranie konkurencji,
- 3) prywatyzacja,

⁹ M. Gorynia, W. J. Otta: *Proeksportowa orientacja strategii gospodarczej?* „Handel Zagraniczny” 1994 nr 2.

¹⁰ M. Gorynia: *Teoria i polityka regulacji mezosystemów gospodarczych a transformacja postsocjalistycznej gospodarki polskiej*. Poznań: AE 1995.

4) popieranie samorządności gospodarczej.

Powyższe rozróżnienie ma charakter analityczny. W rzeczywistości narzędzia stosowane w ramach wymienionych kierunków pokrywają się lub częściowo na siebie zachodzą.

Ad 1. W ramach polityki popierania rozwoju na szczególną uwagę zasługują następujące grupy działań:

- popieranie inwestycji,
- popieranie inwestycji infrastrukturalnych,
- popieranie innowacji, badań i rozwoju,
- popieranie edukacji i kształcenia,
- rozłożenie ryzyka gospodarczego,
- popieranie budowy systemów informacji i sprzyjanie dyfuzji informacji.

Ad 2. W polityce popierania konkurencji można wyróżnić dwa nurty. Pierwszy ma za zadanie niedopuszczenie do powstawania niekonkurencyjnych struktur rynku i zachowań podmiotów na nim działających (nurt prewencyjny). Drugi zorientowany jest na przywracanie warunków konkurencji w tych przypadkach, gdy zostały one naruszone (nurt represyjny). Główne zadanie polityki konkurencji można określić jako kreowanie i utrzymywanie pożądanej struktury rynków branżowych w danej gospodarce.

Ad 3. Niezbędną przesłankę efektywności i skuteczności liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej stanowi odpowiednia struktura własnościowa gospodarki. Zadowalającą podatność na oddziaływanie środków polityki popierania rozwoju i polityki popierania konkurencji będzie wykazywać tylko gospodarka z odpowiednio wysokim udziałem sektora prywatnego.

Ad 4. Cechą liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej w szerokim tego słowa znaczeniu powinno być także przywiązywanie należytej wagi do inicjowania, stymulowania i wspomagania powiązań pozarynkowych pomiędzy uczestnikami życia gospodarczego. Chodzi o powiązania pozarynkowe uzupełniające działanie sił rynku i z nimi niesprzeczne. Wydaje się, że w tym celu można wykorzystać niektóre propozycje neokorporacjonizmu. Mogą one być przydatne przede wszystkim do właściwego zorganizowania instytucji samorządu gospodarczego – izb wykonujących głównie zadania z zakresu administracji publicznej, organizacji branżowych, związków pracodawców i różnorodnych stowarzyszeń tworzonych na zasadach ogólnych. Minimalnym żądaniem pod adresem polityki państwa jest stworzenie przejrzystych regulacji prawnych dotyczących funkcjonowania samorządu gospodarczego. Zasygnalizowane główne kierunki oddziaływania polityki gospodarczej określonej jako liberalno-instytucjonalna polityka przemysłowa cechuje podejście uniwersalne, w zasadzie nie przewidujące indywidualizowania interwencji w przekroju mezosystemów gospodarczych. Wydaje się jednak, że w niektórych, uzasadnionych przypadkach należy dopuścić do selektywnego posługiwania się wybranymi narzędziami. Zestaw takich przypadków jest następujący¹¹:

¹¹ M. Gorynia: *Polska polityka przystosowawcza w latach 1990-1993*. „Gospodarka Narodowa” 1994 nr 2.

- 1) pojawienie się niesprawności rynku (*market failure*),
- 2) sytuacja *second-best*,
- 3) sytuacja *infant industry*.

Z wymienionych przypadków, z punktu widzenia problematyki podjętej w niniejszym artykule, na największą uwagę zasługuje sytuacja *infant industry*. Z udzielaniem pomocy początkującym branżom (*infant industries*) zgadzają się nawet neoliberałowie, przy czym w obawie przed nadużywaniem tego argumentu swoją akceptację ograniczają do *genuine infant industries*, czyli branż rzeczywiście początkujących¹². Branże mogą jednakże pozostawać pod ochroną pod warunkiem, że będzie ona udzielana przejściowo w precyzyjnych ramach czasowych oraz że pomoc nie będzie nadmierna (*excessive support*)¹³. Zasadniczą przesłanką przemawiającą za selektywną polityką pomocy dla *infant industries* jest stwierdzenie, że w pierwszym okresie działalności przedsiębiorstwo będzie obciążone wysokimi kosztami jednostkowymi, które po pewnym czasie obniżą się na skutek pojawienia się korzyści doświadczenia. Po okresie ochrony firma stanie się konkurencyjna i pomoc przestanie być potrzebna.

A. Lipowski wypowiada się na ten temat bardzo sceptycznie, pisząc¹⁴: „Koncepcja ta w większości krajów była realizowana w okrojonej postaci, zredukowanej do wprowadzenia cel ochronnych lub/i zakazów i ograniczeń ilościowych w stosunku do danej branży, jednakże bez określenia z góry terminu ich zniesienia, nie mówiąc już o zasadzie regresji. Bariery te obowiązują tak długo, aż przychodzi faza ogólnej liberalizacji w danej gospodarce. Można więc sformułować pogląd, że koncepcja *infant industry* w odniesieniu do polityki protekcyjnej jest w świetle długofalowego doświadczenia światowego trudna, a może nawet wręcz niemożliwa do praktycznego stosowania”.

Mając z jednej strony świadomość olbrzymich potencjalnych trudności, jakie napotyka konsekwentna realizacja koncepcji *infant industry*, a z drugiej strony chcąc uniknąć pułapki neoliberalnego dogmatyzmu, trzeba wspomnieć o udanych przypadkach jej zrealizowania. Szczegółowe studium przypadku brazylijskiej branży komputerowej przedstawiają H. Schmitz i T. Hewitt¹⁵.

W przedstawionej koncepcji polityki gospodarczej na czoło wysuwają się posunięcia ofensywne, promujące rozwój i przedsiębiorczość, które mają prowadzić do uzyskania przewagi konkurencyjnej nad rywalami zagranicznymi. W poli-

¹² Por. R. Kaplinsky: *Industrialization in Botswana: How Getting the Prices Right Helped the Wrong People?* W: *States or Markets*. Ch. Colclough, J. Manor (ed.). Oxford 1991, s. 148.

¹³ B. Balassa uważa np., że stopa protekcji nie powinna przekraczać 20% dla okresu 5-8 lat i 10% w następnych latach. Zob. B. Balassa (i in.): *Development Strategies in Semi-Industrial Countries*. Baltimore 1982, s. 69.

¹⁴ A. Lipowski: *Protekcjonizm w polityce gospodarczej Korei Południowej i Tajwanu. Mity i fakty* Warszawa: INE PAN 1995. Materiały seminaryjne nr 4.

¹⁵ H. Schmitz, T. Hewitt: *Learning to Raise Infants: A Case-study in Industrial Policy*. W: *States or Markets*. Ch. Colclough, J. Manor (ed.). Oxford 1991, s. 173-196.

tyce tej przewiduje się także określoną rolę dla środków defensywnych, utrudniających w uzasadnionych sytuacjach dostęp do rynku krajowego. Stosowanie branżowo zróżnicowanych instrumentów protekcji nie powinno jednak prowadzić do ochrony monopolistów na rynku krajowym oraz powinno mieć charakter przejściowy (granice czasowe powinny zostać zdefiniowane przed wprowadzeniem w życie środków ochronnych)¹⁶. To ostatnie założenie koresponduje z koniecznością pojawienia się przesłanek do wypracowania przewagi konkurencyjnej w przyszłości w terminie do zakończenia okresu ochronnego.

Rola rządu w zarysowanej koncepcji polityki gospodarczej jest bardzo specyficzna. Oddziaływania polityki gospodarczej powinny tworzyć środowisko, w którym przedsiębiorstwa mogą osiągać przewagę konkurencyjną. Rola rządu ma charakter pośredni. Polityka rządu nie jest, bo ze swej natury być nie może, głównym i samoistnym źródłem uzyskiwania przewagi konkurencyjnej. Może być tylko czynnikiem wspomagającym, sprzyjającym (lub przeszkadzającym) tworzeniu przewagi.

Rzeczywista rola rządu polega więc na wpływaniu na cztery główne determinanty wchodzące w skład „diamentu” Portera.

5. Polityka proeksportowa a polityka przemysłowa

Polityka handlu zagranicznego i liberalno-instytucjonalna polityka gospodarcza różnią się co do zasadności stosowania środków polityki gospodarczej stanowiących drugą grupę instrumentów polityki handlu zagranicznego (zob. p. 2). Są to środki ogólnej polityki gospodarczej, przyjmujące specjalną wartość dla podmiotów zaangażowanych w prowadzenie handlu zagranicznego. Środki te mają m.in. stworzyć warunki uzyskiwania wyższych korzyści z eksportu niż z produkcji krajowej. Tak rozumiana polityka handlu zagranicznego (polityka proeksportowa) nie może być efektywna, gdyż skazuje sektor nieeksportowy na subsydiowanie rozwoju sektora eksportowego. Praktyka ta była typowa dla realnego socjalizmu, gdzie w ten sposób rozwiązywało się problemy obsługi długu zagranicznego¹⁷.

Jak wspomniano wcześniej, w niektórych koncepcjach polityki gospodarczej politykę proeksportową utożsamia się z selektywną polityką przemysłową. Należy podkreślić, że rekomendacje wysuwane przez zwolenników selektywnej polityki przemysłowej pozostają w silnej opozycji do zarysowanej w p. 3 koncepcji

¹⁶ M. Gorynia, W.J. Otta: *Polityka handlu zagranicznego w okresie przejścia do gospodarki rynkowej*. W: *Stosunki ekonomiczne Polski z zagranicą w warunkach gospodarki rynkowej*. Pod redakcją W. Włodarczyk-Guzek. Łódź: Uniwersytet Łódzki 1995.

¹⁷ A. Lipowski: *Polityka przemysłowa*. „Gospodarka Narodowa” 1991 nr 5.

liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej. Twierdzą oni, że istnieją racjonalne przesłanki i efektywne narzędzia różnicowania polityki gospodarczej adresowanej do różnych branż i wskazują konieczność określenia branż preferowanych, przyszłościowych, które byłyby traktowane przez politykę gospodarczą w sposób indywidualny, wyjątkowy. Jednym z uzasadnień takiego postępowania ma być chęć przyciągnięcia kapitału zagranicznego. Z. Sadowski pisze na ten temat: „Zasadniczą i wciąż niedocenianą rolę w stabilizowaniu warunków dla kapitału zagranicznego odgrywa właśnie posiadanie przez rząd jasnej i oficjalnie przyjętej i opublikowanej strategii długookresowej, określającej obszary popierane i metody ich popierania; stanowi to deklarację intencji, która budzi zaufanie”¹⁸. Wnioski z doświadczeń krajów, które w stosunkowo szerokim zakresie posługiwały się instrumentami bezpośredniej polityki przemysłowej, różnicowanymi branżowo, nie są jednoznaczne¹⁹. Nie ulega jednak wątpliwości, że koncepcja ta budzi wiele kontrowersji. W ostatnich latach zdaje się zwyciężać pogląd, że krótkookresowa polityka popierania określonych branż na dłuższą metę jest szkodliwa dla ich konkurencyjności, gdyż obniża skłonność do innowacji, przeciwdziała zmianom itp.

W tym miejscu należałoby przytoczyć argument o wątpliwych podstawach informacyjnych przygotowania koncepcji selektywnej polityki przemysłowej. W. Jakóbik podnosi, że: „Prowadząc politykę przemysłową, administracja jest obciążona obowiązkiem podejmowania decyzji strukturalnych na podstawie rachunku alternatywnych korzyści. Jednakże niezbędna informacja ekonomiczna, dotycząca np. prognozowanych zmian popytu krajowego, jest w warunkach transformacji naznaczona błędem, co zmniejsza prawdopodobieństwo sukcesu w dziedzinie kreowania tą metodą efektywności przemysłu”²⁰.

Długą listę wątpliwości dotyczących możliwości przygotowania i wdrożenia koncepcji selektywnej polityki przemysłowej przedstawiono i przedyskutowano w wielu opracowaniach²¹. W tym miejscu ograniczymy się do przytoczenia nowszych argumentów, stosunkowo rzadziej podnoszonych w literaturze przedmiotu.

Znaczne ryzyko preferowania określonych branż wiąże się z tym, że większość rządów jest skłonna przy ich wyborze stosować podobne, tradycyjne metody, bazujące głównie na wyposażeniu kraju w określone czynniki lub na korzyściach skali. Zalecane metody selekcji obszarów zainteresowań polityki przemysłowej skupiają uwagę na²²:

¹⁸ Z. Sadowski: *Podstawowe założenia strategii rozwoju Polski*. „*Ekonomista*” 1993 nr 2.

¹⁹ A. Lipowski: *Przemiany strukturalne*. Warszawa 1994.

²⁰ W. Jakóbik: *Rynek i polityka przemysłowa a efektywność przemysłu*. „*Gospodarka Narodowa*” 1992 nr 2-3.

²¹ Np. M. Gorynia: *Teoria i polityka...*, wyd. cyt.

²² A. Karpiński: *Założenia polityki przemysłowej — pozytyw i słabości*. „*Kontrola Państwowa*” 1993 nr. 6.

- * analizie wielkości potencjału i już osiągniętej pozycji na rynku,
- * analizie szans przewidywanego wzrostu popytu,
- * analizie konkurencyjności wynikającej z rachunku kosztów komparatywnych – np. metoda produktywności kapitału i pracy w cenach rynku światowego (*domestic resources costs* – DRC),
- * rankingu efektywnościowym branż.

Warto zwrócić uwagę na fakt, że metody te cechuje ograniczona trafność przewidywań, wynikająca m.in. z niewiedzy lub niepełnej wiedzy o posunięciach innych rządów. Podobieństwo warunków zasobowych w różnych krajach, a także stosowanych metod wyboru zwiększa ryzyko podjęcia zbliżonych decyzji w kilku krajach, co może prowadzić do nadprodukcji w określonej branży i spadku cen. Ryzyko nietrafnych decyzji dotyczy oczywiście także przedsiębiorców prywatnych, jednakże odpowiadają oni za swe pomyłki zupełnie inaczej aniżeli rządy.

Poza tym od raz uruchomionych preferencji branżowych o charakterze bezpośrednim jest bardzo trudno odejść. Należy także podkreślić, że nawet w krajach uważanych za wzorcowe w stosowaniu środków bezpośredniej, selektywnej polityki przemysłowej obserwuje się odchodzenie od rozwiązań o charakterze wertykalnym w kierunku rozwiązań horyzontalnych²³.

Na uwagę zasługuje ponadto okoliczność, że pozytywne opinie o polityce przemysłowej krajów Azji Wschodniej, stawianych jako przykłady udanej interwencji państwa, są często przesadzone. Wyczerpującego przeglądu badań dotyczących tego zagadnienia dokonał A. Lipowski²⁴. Jego zdaniem, sprzeczność opinii różnych badaczy wynika głównie z braku pogłębionych studiów empirycznych o charakterze przyczynowo-skutkowym na rzecz przerostu analiz eksponujących związki korelacyjne. Wspomniany autor analizuje politykę przemysłową Korei Południowej i Tajwanu pod względem skuteczności, istotności i efektywności. Stwierdza on, że polityka ta w zasadzie zdała test skuteczności, tzn. że rządy Korei i Tajwanu osiągnęły to, co zaplanowały w zakresie podnoszenia zdolności produkcyjnych w dziedzinach priorytetowych. Z kolei ustalenie, czy interwencje te były istotne, a więc czy kreowały coś nowego w stosunku do samoregulacji rynkowej, jest w świetle obecnego stanu wiedzy empirycznej niemożliwe. Nie można więc wykluczyć, że bez dokonanych interwencji przedmiotowa struktura inwestycji, a później produkcji eksportowej byłaby taka sama lub podobna na skutek wyborów dokonanych przez same przedsiębiorstwa. Jeszcze więcej kontrowersji budzi ocena efektywności interwencji polityki przemysłowej tych krajów. Nie wykazano dotychczas w sposób przekonujący, że selektywna polityka przemysłowa przyczyniła się do wzrostu konkurencyjności przemysłu obu krajów.

Należy wreszcie zaznaczyć, że potencjalna „przenośność” rozwiązań zastosowanych w krajach Azji Wschodniej do Europy Środkowo-Wschodniej jest bardzo

²³ *Industrial Policy in OECD Countries*. „Annual Review” 1992.

²⁴ A. Lipowski: *Kontrowersje wokół polityki przemysłowej azjatyckich tygrysów*. „Ekonomista” 1996 nr 1.

wątpliwa²⁵. Istotny jest bowiem całościowy kontekst wykorzystania tych koncepcji, a nie wyrwane z całości pojedyncze czynniki lub koncepcje cząstkowe.

W dyskusjach dotyczących pogranicza polityki proeksportowej i selektywnej polityki przemysłowej pojawia się koncepcja tzw. strategicznej polityki handlowej (*strategic trade policy*)²⁶. W odniesieniu do polskiej polityki gospodarczej okresu transformacji z propozycją zbliżoną do tej koncepcji wystąpiła D. Hübner, podnosząc argument selektywnej koncentracji procesu inwestycyjnego, która, zdaniem tej autorki, jest ważna z dwóch powodów²⁷:

- korzyści skali uzyskiwane dzięki integracji z gospodarką światową,
- zdobywanie umiejętności tworzenia przewagi konkurencyjnej.

D. Hübner pisze na ten temat następująco: „Udzielanie pomocy producentom krajowym w konkurowaniu z producentami i dostawcami zagranicznymi, mimo relatywnie wysokich kosztów krajowych, może doprowadzić do zwiększania ich produkcji do takiego poziomu, w którym korzyści skali i transakcyjne koszty importu umożliwiają uzyskanie pozycji konkurencyjnej bez dalszej pomocy państwa. Ważne jest doprowadzenie do takiej sytuacji, w której ta pomoc może być zaniechana. Tylko wtedy taka polityka ma sens.”

Wydaje się, że propozycja D. Hübner powinna stanowić zachętę do powtórzonego przedyskutowania koncepcji strategicznej polityki handlowej. Koncepcja ta odnosi się do branż, które charakteryzuje konkurencja niedoskonała. W branżach takich często się zdarza, że ze względu na występowanie korzyści skali zyski może realizować tylko niewielu producentów. W tej sytuacji twierdzi się, że polityka przemysłowa państwa zaczyna odgrywać rolę strategiczną. Władze gospodarcze, dysponując narzędziami polityki gospodarczej, mogą pomóc określonej firmie (firmom) w wyborze i realizacji strategii, której firma ta samodzielnie nie byłaby w stanie podjąć. Interwencja władz może przechylić szalę preferencji rynku międzynarodowego na rzecz firmy krajowej i przyczynić się do zagarnięcia przez nią większego udziału w rynku i w zyskach. Po spełnieniu określonych warunków polityka interwencji może spowodować przepływ dodatkowych zysków w takiej wysokości, ażeby usprawiedliwić przyznanie subsydiów lub zastosowanie innych narzędzi i doprowadzić do wzrostu dobrobytu w całym kraju²⁸. Subsidia eksportowe mogą wydawać się atrakcyjnym środkiem polityki, ponieważ poprawiają relatywną pozycję firmy danego kraju w niekooperacyjnej rywalizacji z firmami zagranicznymi, umożliwiając jej zdobycie większego

²⁵ J. Kulig: *Strategia proeksportowa a restrukturyzacja gospodarki*. „*Ekonomista*” 1996 nr 1.

²⁶ J. A. Brander, B. J. Spencer: *Export Subsidies and International Market Share Rivalry*. „*Journal of International Economics*” 1985 nr 2 (February); P. Ikanowicz: *Polityka przemysłowa kraju wysoko rozwiniętego*. „*Ekonomista*” 1991 nr 2-3.

²⁷ D. Hübner: *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarki a strategia rozwoju*. „*Ekonomista*” 1994 nr 3.

²⁸ P. Ikanowicz: wyd. cyt. oraz G. Yarrow: *Strategic Issues in Industrial Policy*. „*Oxford Review of Economic Policy*” vol. 1 nr 3, (Autumn) 1985.

udziału w rynku i zwiększanie zysków. Subsydia zmieniają początkowe warunki konkurencji. Pogarszają się *terms of trade* kraju subsydiującego, ale jego poziom dobrobytu może się podwyższyć, ponieważ w warunkach niedoskonałej konkurencji cena przewyższa koszty marginalne²⁹. Międzynarodowa równowaga niekooperacyjna polega na subsydiowaniu eksportu przez kraje, nawet jeśli jest ono obustronnie suboptymalne z punktu widzenia tych krajów razem wziętych.

Przeciwko rozumianej w powyższy sposób *strategic trade policy* przemawiają jednak liczne argumenty. Najważniejsze z nich są następujące:

1. Rządy krajów konkurentów mogą także rozpocząć subsydiowanie. „Wojna subsydiów” doprowadzi do spadku ceny na rynku międzynarodowym i może doprowadzić do spadku dobrobytu w obu subsydiujących krajach.

2. Kraj docelowego eksportu subsydiowanego może podjąć środki odwetowe (cła, opłaty wyrównawcze, kontyngenty itp.).

3. Subsydia udzielane w kilku krajach równocześnie mogą doprowadzić do przeinwestowania w subsydiowanych branżach, uznanych przez inwestorów z tych krajów za atrakcyjne.

4. Niskie ceny subsydiowanych towarów na rynku międzynarodowym mogą być fałszywym sygnałem dla przyszłych potencjalnych inwestorów z krajów trzecich.

5. W krajach o nie zrównoważonym budżecie istotny jest problem zapewnienia środków na subsydia.

6. Subsydia eksportowe są w myśl obowiązujących porozumień międzynarodowych zakazane. Takie stanowisko w tej sprawie prezentowano w *Kodeksie o subsydiach Rundy Tokijskiej GATT*. Zawarte w *Akcie końcowym Rundy Urugwajskiej* i obowiązujące w ramach Światowej Organizacji Handlu *Porozumienie o subsydiach i cłach wyrównawczych* wprowadza względnie precyzyjną i rozszerzoną definicję subsydiów. Subsydia eksportowe należą do subsydiów zakazanych.

Prowadząc dyskusję o ewentualnych uzasadnieniach selektywnej polityki przemysłowej należy zaznaczyć, że część argumentów zwolenników jej realizacji w Polsce okresu transformacji upadła lub uległa osłabieniu. P. G. Hare utrzymywał, że poleganie w Polsce wyłącznie na konwencjonalnej polityce makroekonomicznej w celu osiągnięcia zmian strukturalnych byłoby poważnym błędem, gdyż³⁰:

- mimo szybkiego rozwoju sektora prywatnego w Polsce, reakcja podaży na sygnały rynkowe jest słaba,

- niedorozwój sektora bankowego utrudnia selekcjonowanie najbardziej zyskowych inwestycji,

- spadek popytu sprawia, że w sytuacji braku interwencji państwa niektóre przedsiębiorstwa, które mogłyby działać efektywnie, zmuszone są do bankructwa.

²⁹ J. A. Brander, B. J. Spencer, wyd. cyt.

³⁰ P. G. Hare: *Macroeconomic vs Industrial Policy in Shaping the Branch and Regional Structure of the Economy*. Kraków: AE 1991. Seminar Paper No 3 (November 8, 1991).

W częściowo podobnym duchu wypowiadali się również inni autorzy. B. Brocka-Palacz wskazywała na dwie podstawowe przesłanki prowadzenia polityki przemysłowej³¹:

- skalę niezbędnych zmian wynikających z konieczności przebudowy struktury i modernizacji gospodarki polskiej,
- dotychczasowe doświadczenia trzyletniego okresu prowadzenia gospodarki rynkowej.

R. Prudhomme pisała natomiast: „Recesja w warunkach niedojrzałego rynku nie stanowi dostatecznie silnego bodźca do restrukturyzacji gospodarki. W trudnym okresie wprowadzania nowych reguł gospodarowania zarówno w przedsiębiorstwach, jak i poza nimi, zabrakło sił, które troszczyłyby się o rozsądną strategię rozwoju przedsiębiorstwa i politykę przemysłową”³².

Wydaje się, że rozwój gospodarki polskiej w latach 1993-1995 przynajmniej częściowo podważa zasadność przytoczonych argumentów, przemawiających na rzecz prowadzenia selektywnej polityki przemysłowej.

6. Zakończenie

Traktując internacjonalizację jako środek służący zwiększeniu korzyści odnoszonych przez przedsiębiorstwa i gospodarkę z uczestnictwa w międzynarodowym podziale pracy oraz uznając, że warunkiem koniecznym powodzenia (w sensie skuteczności i efektywności) internacjonalizacji jest posiadanie przewagi konkurencyjnej w stosunku do zagranicznych rywali, stwierdzono, że poprawna polityka gospodarcza państwa powinna wspierać budowanie konkurencyjności przedsiębiorstw. Polityka gospodarcza adresowana do przedsiębiorstw posocjalistycznych powinna mieć na uwadze podnoszenie ogólnej konkurencyjności tych przedsiębiorstw, a więc sprzyjać podwyższaniu ich potencjału konkurencyjnego. Polityka gospodarcza powinna traktować wspomaganie konkurencyjności w sposób integralny, tzn. nie dokonywać nieuzasadnionego różnicowania instrumentów wspierania konkurencyjności eksporterów na rynkach zagranicznych i producentów krajowych na otwartym rynku krajowym. Innymi słowy, kształtowanie konkurencyjności przedsiębiorstw przez politykę gospodarczą powinno w zasadzie dotyczyć w równym stopniu eksporterów, jak i producentów sprzedających na rynku krajowym, ci ostatni są bowiem narażeni na konkurencję ze strony rywali zagranicznych eksportujących do Polski.

³¹ B. Brocka-Palacz: *Spory o politykę przemysłową w Polsce*. Warszawa: IGŚ SGH 1992. Prace i Materiały nr 71.

³² R. Prudhomme: *Polityka regionalna i strukturalne megadostosowanie w Polsce*. „Gospodarka Narodowa” 1991 nr 9.