

Uniwersytet Łódzki

**STOSUNKI EKONOMICZNE
POLSKI Z ZAGRANICĄ
W WARUNKACH
GOSPODARKI RYNKOWEJ**

pod redakcją dr Wiesławy Włodarczyk-Guzek

Uniwersytet Łódzki
Katedra handlu i finansów międzynarodowych

**STOSUNKI EKONOMICZNE
POLSKI Z ZAGRANICĄ
W WARUNKACH
GOSPODARKI RYNKOWEJ**

materiały pokonferencyjne

Łódź - 28-30 listopad 1994

pod redakcją Wiesławy Włodarczyk-Guzek

Agencja Publikacyjna CZARNE NA BIAŁYM
ŁÓDŹ - 1995

Redakcja i korekta:
dr Wiesława Włodarczyk-Guzek

© copyright by Uniwersytet Łódzki. Łódź 1995.

ISBN 83-903768-0-6

Agencja Publikacyjna CZARNE NA BIAŁYM
Łódź 1995.
Tel. (0-42) 87-76-55

Wydanie pierwsze. Nakład 200+20 egz.
Papier offset 70 g. Ark. drukarskich 10.

Oddano do składu w kwietniu 1995 roku.
Druk ukończono w maju 1995 roku.

Skład: wydawca
Druk: „StarCo-B” s.c. – Łódź

Spis treści

Wstęp – W. Włodarczyk-Guzek	1
-----------------------------------	---

Polska a międzynarodowe integracje gospodarcze

Aktualne problemy realizacji porozumień CEFTA w pierwszym roku jego funkcjonowania – A. Kisiel-Łowczyk	3
Proces integracji Polski ze Wspólnotami Europejskimi – Z. Wysokińska	13

Stosunki walutowo-finansowe

Prywatyzacja a rynek kapitałowy w Polsce – J. Bilski	29
Zagadnienie pomiaru i kontroli ryzyka dewizowego w przedsiębiorstwie – E. Najlepszy	37
Uwarunkowania rozwoju bankowych kart płatniczych w Polsce – J. Harasim	45
Skala ryzyka poszczególnych podmiotów oraz ich rola w międzynarodowym rynku walutowym – B. Nalepa	57
Rola MFW w procesie transformacji gospodarki Polski – J. Dzikowska-Zawirska, W. Włodarczyk-Guzek	65
Minimalizacja ryzyka kredytowego banku przez badanie wiarygodności przed udzieleniem kredytu – T. Motowidlak	73

Miejsce Polski w międzynarodowych stosunkach gospodarczych

Polityka handlu zagranicznego w okresie przejścia do gospodarki rynkowej – W. Otta, M. Gorynia	85
Analiza przepisów regulujących dostęp kapitału zagranicznego do Polski – J. Dzikowska-Zawirska, W. Włodarczyk-Guzek	99
Inwestycje zagraniczne jako jeden z elementów procesu transformacji gospodarki w Polsce – E. Oziewicz	111
Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do gospodarki polskiej i ich znaczenie dla handlu zagranicznego – J. Witkowska	123
Wpływ internacjonalizacji działalności firmy na jej politykę kadrową – J. Schroeder	137
Uwagi na temat transformacji systemowej w Polsce – Z. Szczakowski	147

Marian Gorynia *
Wiesław J. Otta **

Polityka handlu zagranicznego w okresie przejścia do gospodarki rynkowej.

Sferę handlu zagranicznego w gospodarkach postsocjalistycznych cechuje, podobnie jak i inne obszary gospodarowania, nieprzystosowanie do warunków konkurencyjnego rynku. Konieczne są wielopłaszczyznowe i wielopoziomowe działania przystosowawcze. Ważnym elementem tych działań jest polityka gospodarcza zmierzająca do poprawy międzynarodowej konkurencyjności gospodarki narodowej, stwarzająca bodźce stymulujące konkurencyjność branż i przedsiębiorstw.

Zagadnienia polityki przystosowawczej stanowią obszar badań w ramach projektu ACE „Economic Adjustment Policy at the Sectoral and Subnational Level. A Comparative Study of Poland, Eastern Germany, Portugal and Britain”. W niniejszym referacie chcielibyśmy przedstawić niektóre koncepcyjne i empiryczne wyniki badań polityki przystosowawczej w sferze handlu zagranicznego, a mianowicie:

1. próbę konceptualizacji problemu przystosowawczego i klasyfikacji polityki przystosowawczej,
2. problem przystosowawczy i kierunki polityki przystosowawczej w sferze handlu zagranicznego,
3. analizę polskiej polityki przystosowawczej w sferze handlu zagranicznego, prowadzonej od końca lat osiemdziesiątych do połowy roku 1994,
4. opinie i oczekiwania odnośnie do polityki przystosowawczej w sferze handlu zagranicznego wyrażone przez przedsiębiorstwa poznańskie.

* dr, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Katedra Handlu Międzynarodowego

** prof. dr hab., Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Katedra Handlu Międzynarodowego

Problem przystosowawczy i polityka przystosowawcza.

Problem przystosowawczy (problem przejścia do gospodarki rynkowej) pojawił się w wyniku załamania się socjalistycznego porządku gospodarczego. Próby reformowania i usprawniania gospodarki socjalistycznej nie powiodły się, przynajmniej w krajach Europy Centralnej i Wschodniej. Przyjęto, że wyjście z kryzysu gospodarczego, społecznego i politycznego wymaga przekształcenia socjalistycznej gospodarki administrowanej w samoregulującą się gospodarke wolnorynkową.

Wymiary problemu przystosowawczego ilustruje „macierz przejścia” przedstawiona na rys. 1.¹ Można wyróżnić trzy płaszczyzny problemu:

- płaszczyznę dynamiki systemu, określającą kierunek zmiany (dynamiki) systemu.
- płaszczyznę instytucjonalną, określającą sposób instytucjonalizacji zachowań podmiotów gospodarczych,
- płaszczyznę strukturalną, określającą charakter zasobów systemu i sposób ich alokacji.

Występują też przynajmniej cztery poziomy problemu:

- poziom makro, dotyczący gospodarki narodowej jako całości,
- problem mezo, dotyczący wyodrębnionych systemów średniego szczebla (np. branż, sektorów gospodarki),
- poziom mikro, dotyczący przedsiębiorstw i gospodarstw domowych,
- poziom mikro-mikro, dotyczący osób i grup zaangażowanych w działalność gospodarczą.

Według ekonomii głównego nurtu (main-stream economics) systemy gospodarcze wszystkich poziomów cechuje w gospodarce rynkowej naturalna tendencja do równowagi (equilibrium-seeking). Istnieją różne próby odwzorowania dynamiki socjalistycznych systemów gospodarczych.² Nie są to jednak dążące do równowagi systemy rynkowe.

W gospodarce socjalistycznej nie występowały lub zostały poważnie zdeformowane instytucje istotne dla prawidłowego funkcjonowania rynku. Brak było rynku kapitałowego. Zasadniczo różna była koncepcja praw

¹ Ontologiczne i metodologiczne założenia leżące u podstaw konstrukcji „macierzy przejścia” zostały przedstawione w Otta (1994)

² Np. koncepcja „normalnego” poziomu niedoborów (Kornai, 1986) lub koncepcja dryfu w kierunku chaotycznej gry politycznej (Otta, 1986)

własności i struktura własności. Wiele branż charakteryzowało się wysokim stopniem monopolizacji, itp.

W płaszczyźnie strukturalnej problem przystosowawczy polega na pokonaniu istotnych różnic w strukturach gałęziowych, braków niektórych zasobów np. kadr marketingowych, finansowych), itp.

Trudności praktycznego rozwiązania problemu przystosowawczego wynikają, w dużej mierze, z niedostatków wiedzy normatywnej wskazującej sposoby zmiany mechanizmów regulacji, przebudowy i budowy nowych instytucji gospodarczych oraz zmiany struktur. Praktyczne działania przystosowawcze państwa oraz strategie przystosowawcze przedsiębiorstw, w niedostatecznym stopniu opierają się na poznawczo ugruntowanych dyrektywach praktycznych (teorii normatywnej). Otwiera to pole dla przekonań ideologicznych, nacisków politycznych i innych przypadkowych oddziaływań. W rezultacie proces przejścia do gospodarki rynkowej staje się powolny i kosztowny, a nawet powstaje niebezpieczeństwo jego zastopowania.

Spektrum relacji polityki gospodarczej do rynku rozciąga się od polityki nieingerencji w procesy rynkowe, poprzez wspomaganie rynku, ograniczanie rynku, zastępowanie rynku aż do eliminowania rynku (Otta, Gorynia, 1991). Polityka przystosowawcza obejmuje programy i działania zmierzające do odbudowy i budowy rynku zniszczonego lub zdeformowanego przez socjalistyczne polityki zastępowania i eliminowania rynku.¹

Biorąc pod uwagę wymiary problemu przystosowawczego („macierz przejścia”) można wyróżnić następujące rodzaje polityki przystosowawczej:

- politykę stabilizacji, nakierowaną na przywracanie równowagi gospodarczej,
- politykę transformacji (instytucjonalnej), zmierzającą do odbudowy, przebudowy i budowy instytucji rynkowych,
- politykę restrukturyzacji, której celem jest rozwój zasobów i zmiana struktur gospodarczych.

Polityka przystosowawcza może być różnicowana ze względu na poziom, do którego jest adresowana. Można wyróżnić politykę gene-

¹ Polityka gospodarcza polega na oddziaływaniu przez rząd na decyzje podmiotów gospodarczych.

ralną – np. politykę restrukturyzacji polegającą na ogólnym wspomaganiu rozwoju zasobów gospodarki (np. wspieranie postępu technicznego). Można wyróżnić politykę zróżnicowaną branżowo – np. politykę restrukturyzacji polegającą na wspieraniu wyselekcjonowanych branż (tzw. politykę przemysłową). Znacznie rzadziej występuje indywidualizacja poziomu mikro.

Problem przystosowawczy i polityka przystosowawcza w sferze handlu zagranicznego.

Problem przystosowawczy w sferze handlu zagranicznego Polski może być analizowany w trzech wcześniej wyróżnionych płaszczyznach: dynamiki systemu, instytucjonalnej i strukturalnej.

W płaszczyźnie dynamiki systemu najważniejszym problemem była nierównowaga zewnętrzna. W przededniu wprowadzenia programu Balcerowicza na końcu roku 1989 zadłużenie zagraniczne Polski w walutach wymiernych wynosiło 40,8 mld dolarów USA, przy czym w całej drugiej połowie lat osiemdziesiątych utrzymywała się tendencja wzrostowa (na końcu roku 1985 zadłużenie wynosiło 29,3 mld dolarów USA). Ponadto występowało zadłużenie w walutach niewymiernych w wysokości 5,1 mld rubli transferowych (wysokość tej części zadłużenia utrzymywała się w drugiej połowie lat osiemdziesiątych na stałym poziomie). O powadze problemu dostosowawczego w rozważanej płaszczyźnie świadczyły jednak przede wszystkim: wysoki poziom zadłużenia na jednego mieszkańca (ponad 1.000 USD) oraz wysoki stosunek do produktu krajowego brutto.

W płaszczyźnie instytucjonalnej należy zwrócić uwagę na pozostałości instytucjonalnego monopolu handlu zagranicznego. Monopol handlu zagranicznego był w latach 80-tych systematycznie ograniczany (systemowe koncesjonowanie wprowadzono od roku 1982), a ustawa o działalności gospodarczej z roku 1988 oznaczała formalne jego zniesienie. Niemniej na przełomie lat 80/90 oznaki przełamania monopolu tradycyjnych, dużych, wyspecjalizowanych przedsiębiorstw handlu zagranicznego były jeszcze bardzo słabe. Obowiązująca wcześniej zasada specjalizacji towarowej PHZ-ów wpływała na zachowanie koncentracji obrotów wieloma towarami w nielicznych przedsiębiorstwach. Innym przejawem problemu przystosowawczego w płaszczyźnie instytucjonalnej był brak wielu instytucji, wspierających ekspansję eksportową w większości gospodarek rynko-

wych, takich jak np. gwarancje dla kredytów eksportowych, ubezpieczenia kredytów eksportowych, itp. Do omawianej płaszczyzny należą także instytucje samorządu gospodarczego. Ogólną ich cechą na początku prowadzenia reform rynkowych była słabość i nieprzystosowanie do gospodarki rynkowej. W poprzednim okresie Polska Izba Handlu Zagranicznego posiadała status, w znacznym stopniu, urzędu państwowego. Później wystąpiły w całym ruchu izbowym trudności ze znalezieniem dla siebie miejsca w nowych warunkach. Kolejnym problemem należącym do wymiaru instytucjonalnego była sytuacja na szczeblu przedsiębiorstw. Oprócz nie zawsze sprzyjających rozwojowi handlu zagranicznego regulacji prawnych, istotnym czynnikiem hamującym rozwój, w szczególności eksportu, był brak nawyków oraz sposobów zachowania się w warunkach konkurencyjnych. W dużych przedsiębiorstwach, charakterystycznych dla gospodarki socjalistycznej, postawy przedsiębiorcze były skutecznie blokowane, centralne administrowanie nie dopuszczało do ich ujawniania się. Znaczne ograniczenie centralnej regulacji przyczyniło się do powstania przejściowej próżni regulacyjnej – schematy zachowań występujące wcześniej przestały obowiązywać, natomiast nowe adekwatne do zmienionych warunków nie mogły się wykształcić z dnia na dzień.

Przejawem problemu przystosowawczego w płaszczyźnie strukturalnej jest niedopasowanie niektórych kategorii zasobów pod względem wielkości i/lub struktury do zmienionych warunków. Na uwagę zasługuje przede wszystkim powszechny brak kadr marketingowych, który odnosi się zresztą nie tylko do sprzedaży eksportowej, ale także do działalności na rynku krajowym. Również dotkliwy był brak kadr wyspecjalizowanych w prowadzeniu rozliczeń i finansów zagranicznych. Często pojawiały się także problemy z zapewnieniem transakcjom handlu zagranicznego właściwego poziomu obsługi prawnej – ilość prawników specjalizujących się w skomplikowanych niekiedy zagadnieniach była niedostateczna. Nakładały się na to niedostatki technologii czyli umiejętności działania, zwłaszcza w zakresie marketingu na rynkach zagranicznych oraz w zakresie zarządzania. Generalną cechą problemu przystosowawczego w płaszczyźnie strukturalnej była także słabość szeroko rozumianej infrastruktury usługowej handlu zagranicznego. W pierwszej kolejności należy tu wymienić niedorozwój infrastruktury telekomunikacyjnej, bez której niemożliwe jest dziś szybkie i skuteczne zawieranie i realizowanie kon-

traktów. Niedostatecznie rozwinięta infrastruktura transportowa wydłuża czas dostawy, podnosi koszty, co w efekcie obniża efektywność działalności w handlu zagranicznym. Szczególnie brzemienne w skutki było niedostosowanie do nowych warunków ilości i przepustowości przejść granicznych. Oprócz negatywnych efektów z punktu widzenia efektywności mikroekonomicznej podmiotów uczestniczących w wymianie, powodowało ono także straty państwa z tytułu należnych, ale niepobranych ceł i podatków (przemyt). Wreszcie ostatnim istotnym elementem problemu przystosowawczego w wymiarze strukturalnym był sposób alokacji niektórych rzadkich zasobów, niezbędnych do działania w handlu zagranicznym. Duża część kompetentnych kadr oraz wiedzy skoncentrowana była w tradycyjnych PHZ-ach, a więc przede wszystkim w Warszawie i nielicznych innych dużych miastach. Mobilność tej kadry była bardzo niska.

W związku z wystąpieniem zarysowanego problemu przystosowawczego w sferze handlu zagranicznego konieczne było i jest prowadzenie polityki przystosowawczej, a więc polityki umożliwiającej zwiększenie tempa, podniesienie skuteczności i efektywności zachodzących zmian.

W odniesieniu do płaszczyzny dynamiki systemu prowadzić należy politykę stabilizacyjną, zmierzającą do przywrócenia równowagi płatniczej z otoczeniem zewnętrznym. Podstawowym narzędziem tej polityki jest kurs walutowy. Istnieje wiele możliwych kierunków polityki kursu walutowego – np. zapewnienie równowagi obrotów bieżących lub zapewnienie nadwyżki, pełna wymienialność lub częściowa wymienialność itd.

Do płaszczyzny instytucjonalnej adresowana jest polityka transformacji instytucjonalnej. Podstawowe kierunki tej polityki to deregulacja sfery handlu zagranicznego (wolny dostęp do wymiany, ograniczenie koncesjonowania i licencjonowania w kierunku wzrostu udziału rozwiązań rynkowych), demonopolizacja, prywatyzacja oraz budowa instytucji wspierających rynek (budowa systemów informacji o rynkach, technologiach, doradztwo, itp.).

Z płaszczyzną strukturalną wiąże się natomiast polityka restrukturyzacji. W ramach tej polityki mieści się popieranie, zachęcanie, a w uzasadnionych przypadkach podejmowanie i realizowanie inicjatyw rządowych w zakresie kształcenia kadr. Polityka restrukturyzacji może także przejawiać się wspieraniem postępu technologicznego, w szczególności w zakresie prowadzenia działalności marketingowej na rynkach zagranicznych oraz w zakresie zarządzania. Najszerzej rozumiana polityka restrukturyzacji powinna sprzyjać przesuwaniu zasobów do bardziej efektywnych zastosowań.

W związku z koniecznością prowadzenia polityki przystosowawczej w sferze handlu zagranicznego pojawia się problem uniwersalności lub różnicowania tej polityki. Z tego punktu widzenia można wyróżnić dwie skrajne opcje: generalna polityka proeksportowa oraz polityka selektywnego rozwoju (tzw. polityka przemysłowa). Idea generalnej polityki proeksportowej sprowadza się do uznania rozwoju eksportu za naczelną priorytet polityki gospodarczej. Polityka ta daje jednakowe szanse wszystkim podmiotom w przekroju branżowym, regionalnym, itp. Jej zaletą jest opieranie się na zasadach rynkowej alokacji zasobów, a nie na selekcji administracyjnej. Możliwe jest jednakże naruszenie tej zasady – nastąpi ono wtedy, gdy wprowadzone zostanie powszechne subwencjonowanie eksportu, oparte o jednakowe dla wszystkich eksporterów reguły. W takiej sytuacji negatywną konsekwencją forsowania eksportu może być nadmierna eksploatacja niektórych zasobów, a także narażanie się na retorsje zagraniczne. Wydaje się, że na dłuższą metę najlepszą polityką proeksportową jest polityka przedsiębiorcza i polityka prorozwojowa.

Zastosowanie koncepcji polityki przemysłowej do sfery handlu zagranicznego oznacza wyselekcjonowanie określonych branż (przedsiębiorstw, produktów), potencjalnie rozwojowych przez pryzmat zapotrzebowania rynków zagranicznych i kierowanie do nich różnych form pomocy państwowej. Podstawowe niebezpieczeństwo takiej polityki wynika z braku obiektywnych przesłanek, umożliwiających wybór preferowanych dziedzin. Ryzyko nietrafnego wyboru jest wysokie. Pojawia się możliwość występowania nacisków politycznych w procesie selekcji dziedzin. Naciski te pochodzą często z tradycyjnych branż, co może prowadzić do petryfikacji niekonkurencyjnej struktury. Wydaje się, że w niektórych sytuacjach dopuszczalne jest jednak różnicowanie polityki gospodarczej. Możliwość taka wystąpi, gdy zakładany jest „wychowawczy” charakter stosowanych preferencji. Musi to się wiązać z ich wprowadzeniem na okres przejściowy.

Polska polityka przystosowawcza w sferze handlu zagranicznego.

W obszarze polityki stabilizacyjnej na uwagę zasługuje wprowadzenie wymiennalności złotego (ograniczonej do transakcji bieżących) oraz odejście od dwuwalutowości depozytów przedsiębiorstw. W początkowym okresie realizacji programu stabilizacyjnego jedną z jego „kotwic” stanowiła zasada stałego kursu walutowego. Później zrezygnowano ze stałości, dokonując dewaluacji skokowej, a następnie wprowadzono pełzający kurs

złotego, okazjonalnie wzmacniany zmianami skokowymi. Elementem polityki stabilizacyjnej były także intensywne działania w stosunku do wierzycieli Polski zrzeszonych w Klubie Paryskim i w Klubie Londyńskim. Negocjacje dotyczące zadłużenia gwarantowanego przez wierzycieli rządowych zakończono porozumieniem w roku 1991, znacznie redukującym wielkość zadłużenia. Podobne porozumienie z bankami komercyjnymi zawarto w roku 1994.

Przejawem polityki transformacji była przede wszystkim demonopolizacja handlu zagranicznego, w znacznej części przeprowadzona już w drugiej połowie lat osiemdziesiątych. Zniesiono formalno-prawne ograniczenia dostępu do handlu zagranicznego. W efekcie do końca roku 1990 około 100 tysięcy podmiotów wystąpiło do Centrum Informatyki Handlu Zagranicznego o przyznanie numeru statystycznego, co było jedynym warunkiem wstępnym podjęcia działalności handlowej z zagranicą. Znaczna część obrotów realizowana była jednak przez wyspecjalizowane, duże przedsiębiorstwa handlu zagranicznego, których rola w eksporcie i imporcie systematycznie zmniejszała się (Belka, Krajewska, Krajewski, 1993). Nieprzerwanie rosło natomiast znaczenie sektora prywatnego w polskim handlu zagranicznym. Sprywatyzowano część tradycyjnych PHZ-ów. Powszechne były też nowe wejścia firm w handel zagraniczny.

Istotnym składnikiem transformacji instytucjonalnej było dopuszczenie na teren Polski inwestycji zagranicznych.

Proces ten zapoczątkowano jeszcze w okresie rządów komunistycznych. W roku 1991 uchwalono nową ustawę o spółkach z kapitałem zagranicznym, w której wprowadzono zmiany mające na celu zbliżenie polskich regulacji prawnych do uregulowań obowiązujących w krajach o gospodarce rynkowej. Zmniejszono wymagania administracyjne na etapie tworzenia i działania spółek, zniesiono minimum inwestycyjne oraz wprowadzono prawo do pełnego transferu zysków, jednocześnie likwidując automatyczne trzyletnie wakacje podatkowe. Równoległe nastąpiła zmiana funkcji Agencji d/s Inwestycji Zagranicznych z funkcji kontrolnych na funkcje promujące inwestowanie w Polsce.

Poważne znaczenie dla procesów transformacji w polskim handlu zagranicznym miały także zmiany przeprowadzone w sektorze bankowym. Znacznie zwiększyła się ilość banków, w tym także banków posiadających uprawnienia do obrotu dewizowego z zagranicą. Niestety nie zawsze rozwojowi ilościowemu sektora bankowego towarzyszyło podniesie-

nie jakości świadczonych usług. Kolejnym elementem transformacji instytucjonalnej były przemiany w działalności samorządu gospodarczego. Ogólnie działanie samorządu gospodarczego należy ocenić jako słabe. Z pewnością ważnym czynnikiem, który się do tego przyczynił, było rozbięcie i skrajna fragmentaryzacja ruchu samorządowego – wielkość izb samorządowych oraz brak solidnych podstaw finansowych funkcjonowania organizacji samorządowych. Wystąpił paraliż działalności promocyjnej i informacyjnej Polskiej Izby Handlu Zagranicznego. Wydaje się, że włączenie Polskiej Izby Handlu Zagranicznego w struktury Krajowej Izby Gospodarczej nie było szczęśliwym posunięciem.

Kolejny obszar polityki gospodarczej stanowi restrukturyzacja. Wraz z wprowadzeniem programu stabilizacyjnego praktycznie zrezygnowano ze stosowania finansowych narzędzi popierania eksportu (subwencji). Wprowadzone w 1992 roku ulgi w opodatkowaniu wzrostu wynagrodzeń, przysługujące z tytułu wzrostu eksportu miały marginalne znaczenie. Narzędziem finansowej promocji eksportu jest obowiązywanie przy sprzedaży eksportowej 0% stawki VAT. Podejmowanie próby promowania polskiej gospodarki zarówno na zewnątrz, jak i wewnątrz kraju, były generalnie zbyt słabe. Niewystarczający postęp wystąpił w rozbudowie infrastruktury służącej rozwojowi handlu zagranicznego. Odnosi się to do systemu telekomunikacyjnego, infrastruktury transportowej, przejść granicznych, itp. Ogólnie można więc stwierdzić, że w latach 1990-1994 nie była prowadzona kompleksowa, agresywna, generalna polityka proeksportowa.

Należy zauważyć, że w polityce gospodarczej wystąpiły pewne przejawy jej różnicowania w odniesieniu do niektórych branż i sektorów gospodarki, bezpośrednio lub pośrednio rzutujące na handel zagraniczny ich produktami (Gorynia, 1994). Branżą, którą od początku traktowano w specyficzny sposób, było rolnictwo. Zastosowano m.in. preferencje kredytowe, kredyty rządowe, dotacje do środków produkcji rolnej. Specyficzny charakter miały również narzędzia polityki gospodarczej, oddziałujące na handel zagraniczny towarami rolno-spożywczymi, a szczególnie na import. Zaliczyć tu należy poziom stawek celnych, wprowadzenie tzw. kwot minimalnego poboru cła od niektórych towarów, a także wprowadzenie w 1994 r. opłat wyrównawczych. Wymienione narzędzia prowadzą do wzrostu cen artykułów rolno-spożywczych na rynku wewnętrznym i przez to przenoszą koszty protekcjonizmu rolnego na konsumenta.

Podobne spostrzeżenia odnoszą się także do innych branż (górnictwo, hutnictwo, przemysł zbrojeniowy, przemysł stoczniowy, przemysł samochodowy. Mimo, że podejmowane środki polityki gospodarczej nie były stosowane w ramach szerszej, wyartykułowanej koncepcji selektywnej interwencji, to w polityce zauważalne było różnicowanie niektórych instrumentów polityki gospodarczej (w tym również finansowych). Interwencje te miały w dużej części charakter odpowiedzi na naciski polityczne, często miały charakter spontaniczny, nieprzemyślany, bez zakreślenia długofalowych celów ich prowadzenia oraz bez zaznaczenia horyzontu czasowego ich stosowania. Podejmowane posunięcia miały także charakter wyrwykowy, nie uwzględniający ich szerszego kontekstu i powiązań z innymi selektywnie stosowanymi narzędziami. Występował brak koordynacji poszczególnych posunięć, należały one do kompetencji różnych szczebli decyzyjnych, a rezultaty prowadzenia poszczególnych działań nie były szczegółowo monitorowane i analizowane. Należy zaznaczyć, że różnicowanie polityki gospodarczej miało często charakter *ex post*.

Poznańscy dyrektorzy o polityce przystosowawczej w sferze handlu zagranicznego.

W trzecim kwartale 1993 roku przeprowadzono wśród kierowników naczelných przedsiębiorstw (dyrektorów i prezesów) oraz ich zastępców ankietę „opinie kierownictwa przedsiębiorstw o systemie regulacji gospodarki”. Celem ankiety było zebranie opinii co do pożądanych kierunków polityki gospodarczej, a zwłaszcza co do sposobów wspomagania przez tę politykę procesów przystosowawczych w przedsiębiorstwach.

Ankieta skierowana do dyrektorów (prezesów oraz ich zastępców) w 301 przedsiębiorstwach zatrudniających w 1993 roku 100 i więcej pracowników. Wszystkie przedsiębiorstwa były zlokalizowane na terenie województwa poznańskiego. Pozytywny odzew uzyskano od 66 przedsiębiorstw (ok. 22% populacji). Otrzymano 191 wypełnionych ankiet.

Wśród respondentów było:

- 88 osób (46,1% próby) o stażu na naczelných stanowiskach kierowniczych mniejszym niż 5 lat. Oznacza to, że osoby te objęły naczelné stanowiska kierownicze już w okresie wprowadzenia reform rynkowych.
- 103 osoby (53,9% próby), piastujące naczelné stanowiska kierownicze pięć lat i więcej.

Dominowali zdecydowanie kierownicy z wyższym wykształceniem – 164 osoby (85,95 próby). Wykształcenie średnie posiadało 27 respondentów (14,1% próby).

Zwzględu na kierunek wykształcenia struktura próby przedstawiała się następująco:

- kierownicy z wykształceniem ekonomicznym: 78 osób (40,8%),
- kierownicy z wykształceniem technicznym: 99 osób (51,8%),
- kierownicy o innym wykształceniu: 14 osób (7,3%).

Pytania dotyczyły trzech głównych tematów – wpływu polityki gospodarczej na kształtowanie równowagi przedsiębiorstw, tworzenia przyjaznego środowiska instytucjonalnego i wspomagania procesów restrukturyzacyjnych.

W odniesieniu do polityki stabilizacyjnej pytania dotyczyły:

- a) przywracania równowagi finansowej przedsiębiorstw,
- b) pobudzania sprzedaży,
- c) pobudzania eksportu,

W odniesieniu do polityki transformacji instytucjonalnej pytania dotyczyły:

- d) polityki prywatyzacji,
- e) instytucjonalnych barier utrudniających procesy przystosowawcze w przedsiębiorstwach,
- f) roli centralnej i lokalnej administracji gospodarczej,
- g) roli samorządu gospodarczego,
- h) oporu społecznego wobec zmian przystosowawczych.

W odniesieniu do polityki restrukturyzacji pytania zmierzały do identyfikacji:

- i) barier strukturalnych w przystosowaniu się przedsiębiorstw do warunków gospodarki rynkowej.
- j) metod wspierania restrukturyzacji w przedsiębiorstwach.

Niżej zostaną zaprezentowane te spośród uzyskanych wyników, które wiążą się z polityką gospodarczą szeroko rozumianego handlu zagranicznego. Respondenci oceniali m.in. przydatności pięciu metod pobudzania sprzedaży krajowej – cła i bariery importowe, ceny minimalne, roboty publiczne, obniżka VAT i wzrost dochodów ludności. Przydatność cel i barier importowych oceniono poniżej średniej. Jeszcze niżej oceniono przydatność cen minimalnych.

Przydatność pobudzania eksportu oceniono przeciętnie wyżej niż innych sposobów stabilizacyjnego oddziaływania na przedsiębiorstwa. Większości metod przyznano ocenę powyżej 3 punktów (na skali 0-5). Jako bardzo przydatne uznano wspomaganie przez państwo systemu informacji o rynkach zagranicznych. Jako względnie mniej przydatną określono dewaluację waluty krajowej. Wysokie oceny uzyskało także doradztwo eksportowe. Tak więc wśród metod pobudzania eksportu uznanych za najbardziej przydatne nie dominują metody o charakterze stricte finansowym. Za co najmniej równorzędne uznano metody z szeroko rozumianym wsparciem informacyjnym przedsiębiorstw.

Spytano też respondentów o pożądaną rolę kapitału zagranicznego w procesach prywatyzacyjnych. Większość respondentów jest skłonna wyznaczyć granice ekspansji kapitału zagranicznego, a mianowicie:

- 32% uważa, że powinny być ograniczenia w dopuszczaniu kapitału zagranicznego do branż o strategicznym znaczeniu,
- 40,8% uważa, że dodatkowo należy nie dopuszczać by kapitał zagraniczny zdominował poszczególne branże.

Całkowitą swobodę działania kapitału akcentuje tylko 5,8% respondentów. Jedynie 1,6% wypowiada się natomiast przeciwko jakiegokolwiek dopuszczaniu kapitału zagranicznego.

Ocenie poddano także postulowaną rolę samorządu gospodarczego w okresie przechodzenia od gospodarki administrowanej do gospodarki rynkowej. Wśród zadań samorządu gospodarczego, do których realizacji respondenci przywiązują największe znaczenie znalazło się ułatwienie kontaktów zagranicznych. Znaczenie to oceniono wyżej w przedsiębiorstwach państwowych i spółdzielczych, aniżeli w pozostałych przedsiębiorstwach. Większą uwagę do ułatwiania przez samorząd gospodarczy kontaktów z rynkami zagranicznymi przywiązywano w przedsiębiorstwach zatrudniających do 300 osób, niż w przedsiębiorstwach większych.

Respondenci ocenili również stopień realizacji zadań przez samorząd gospodarczy. Generalna ocena działań samorządu gospodarczego wypadła bardzo negatywnie. Na tle oceny innych zadań ocena ułatwiania przez samorząd nawiązywania kontaktów z rynkami zagranicznymi wypadła na średnim poziomie.

Uczestnicy ankiety dokonali ponadto oceny metod wspierania restrukturyzacji. Wśród tych metod znalazły się także metody związane z handlem zagranicznym:

- ulgi i ułatwienia dla inwestycji proeksportowych,
- dofinansowanie promocji eksportu,
- ochrona taryfowa i pozataryfowa branż rozwojowych.

Najwyżej oceniono przydatność ulg i ułatwień dla inwestycji proeksportowych. Przydatność ta uzyskała ocenę powyżej średniej (3 pkt więcej). Nieco poniżej średniej oceniono natomiast przydatność dwóch pozostałych metod wspierania restrukturyzacji.

Rys. 1
„Macierz przejścia”

Poziomy	makro			
	mezo			
	mikro			
	mikro-mikro			
		dynamiki systemu	instytucjonalna	strukturalna
		Płaszczyzny		

Literatura

- M. Belka, A. Krajewska, S. Krajewski, (1993), Potencjał eksportowy i konkurencyjność polskich produktów. *Handel Zagraniczny* 1993, nr 11.
- M. Gorynia, (1994), Polska polityka przejścia, W. J. Otta Droga do rynku. Elementy teorii i praktyki. AE Poznań (w druku)
- J. Kornai, (1986) Wzrost, niedobór, efektywność. Makrodynamiczny model gospodarki socjalistycznej. PWN Warszawa.
- W. J. Otta (1986). Zachowanie się przedsiębiorstw handlu zagranicznego. Przyczynek do teorii przedsiębiorstwa w gospodarce socjalistycznej. AE Poznań.
- W. J. Otta (1994). Problem przejścia do gospodarki rynkowej. Geneza, wymiary, charakter i rozwiązania. W: W. J. Otta (red). Droga do rynku. Elementy teorii i praktyki. AE Poznań (w druku)
- W. J. Otta, M. Gorynia, (1991). Regulacja sfery turystyki zagranicznej. Przyczynek do teorii regulacji systemów gospodarczych. Instytut Turystyki. TNOiK Poznań.