

Szanse i zagrożenia

rozwoju eksportu i konkurencyjności polskiej gospodarki przed i po uzyskaniu członkostwa Polski w Unii Europejskiej

Urszula Płowiec, prof.,
Instytut Zarządzania Ryzykiem, Wyższa Szkoła Ubezpieczeń i Bankowości, Warszawa

1. Wprowadzenie

Zgodnie z najnowszym raportem Komisji Europejskiej o przygotowaniu Polski do akcesji do UE relacja PKB na mieszkańca w Polsce do takiegoż wskaźnika średniego w całej Unii wynosi (licząc według siły nabywczej walut) 40%, stopa bezrobocia długookresowego 9,2%, a całkowitego ponad 18%. Wskaźniki te najlepiej charakteryzują słabości polskiej gospodarki i społeczeństwa oraz pozycję, jaką możemy zająć w poszerzonej Unii.

Dlatego też największym wyzwaniem dla Polski tuż przed i po akcesji do Unii Europejskiej jest przyspieszenie rozwoju gospodarczego będącego warunkiem niezbędnym — chociaż niewystarczającym — ograniczenia drugiej, najpoważniejszej słabości, tj. wysokiego bezrobocia.

Rozwój polskiej gospodarki w dotychczasowym okresie jej prorynkowej transformacji był ciągnięty przez eksport, który rozwijał się szybciej niż pozostała część gospodarki. Dlatego też postulat przyspieszenia rozwoju jest już tradycyjnie utożsamiany z koniecznością stymulowania rozwoju eksportu, a dopiero w dalszej kolejności z innymi działaniami. Jest to jednak myślenie konserwatywne, wygodne i nieodpowiadające wyzwaniom bliskiej już przyszłości. W rzeczywistości odwoływanie się do eksportu jako do głównej siły napędowej rozwoju powoduje — po pierwsze — przesunięcie ciężaru myślenia o rozwoju kraju na ministerstwo gospodarki, co niesłusznie zdejmuje (a w każdym razie zmniejsza) odpowiedzialność z innych ministerstw za ten problem.

Po drugie, po uzyskaniu członkostwa w Unii (a zakładam, że nastąpi to w maju 2004 r.) towary sprzedawane na rynku polskim oraz eksportowane do krajów UE (których udział w całkowitym wywozie wynosi obecnie około 70%)

Artykuł przygotowany na podstawie opracowania wykonanego w Instytucie Zarządzania Ryzykiem Wyższej Szkoły Ubezpieczeń i Bankowości.

będą zbywane na jednolitym rynku europejskim, na którym obowiązują takie same normy i standardy techniczne, takie same zasady konkurencji, rachunkowości, zakładania i likwidacji firm, ustalania podatków i inne. Przeważająca część eksportu będzie więc traktowana, zgodnie z określeniem Eurostatu, jako przesyłki wewnątrz UE (*intra-EU dispatches*) i regulowana według zasad jednolitego rynku, tj. przede wszystkim zgodnie z zasadami konkurencyjności obowiązującymi wewnątrz ugrupowania integracyjnego.

Odrębność metod umacniania eksportu — w porównaniu z metodami umacniania konkurencyjności — może więc dotyczyć tylko niewielkiej części eksportu i tylko niektórych aspektów wymiany z krajami spoza UE (np. celnych, pozacelnych, płatniczych, ubezpieczeniowych).

Po trzecie, konkurencyjność produkcji zależy nie tylko od materialnych czynników ekonomicznych, ale — i to w poważnej mierze — od czynników ludzkich, a więc społecznych i socjologicznych. A te są jednakowe w odniesieniu do produkcji zbywanej zarówno na rynku krajowym, jak i na rynkach zagranicznych. W rezultacie w sytuacji bliskiej akcesji Polski do UE w polityce gospodarczej trzeba zastąpić pojęcie polityki proeksportowej przez znacznie szersze pojęcie polityki prokonkurencyjnej, sprzyjającej poprawie konkurencyjności gospodarki, państwa i społeczeństwa.

Jest wiele definicji konkurencyjności gospodarki. Za najodpowiedniejszą dla celów niniejszego opracowania uznaję koncepcję konkurencyjności przyjętą przez J. Kotyńskiego¹, tj.

dynamiczną koncepcję międzynarodowej zdolności konkurencyjnej gospodarki, rozumianej jako długofalowa zdolność otwartej gospodarki rynkowej, stającej się częścią jednolitego rynku europejskiego, do sprostania międzynarodowej konkurencji (na rynku krajowym, unijnym oraz na rynkach trzecich), a także skutecznej adaptacji do zmieniających się warunków zewnętrznych oraz osiągnięcia szybkiego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego, prowadzącego do zmniejszenia dystansu ekonomicznego, społecznego i technologicznego wobec bardziej zaawansowanych gospodarek poszerzonej UE.

Przez zrównoważony wzrost gospodarczy rozumiem wzrost zharmonizowany pod wieloma względami, tj.: stopę wzrostu PKB, poziom inflacji, stopę bezrobocia, poziom zrównoważenia bilansu płatniczego oraz ekologiczne aspekty funkcjonowania gospodarki.

¹ J. Kotyński, *Konkurencyjność gospodarki Polski w UE i szanse jej podniesienia*, w: *Strategia dla Polski po wejściu do Unii Europejskiej na lata 2004–2015*, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus” przy prezydium PAN, 2002.

2. Szanse i zagrożenia rozwoju eksportu i konkurencyjności polskiej gospodarki przed uzyskaniem członkostwa w Unii Europejskiej

Wobec bliskiego terminu członkostwa Polski w UE można przyjąć, że zarówno szanse, jak i zagrożenia są — w zasadzie — znane. Są to bowiem obecnie istniejące szanse i zagrożenia określane przez otoczenie zewnętrzne oraz wewnętrzne czynniki makro- i mikroekonomiczne.

2.1. Otoczenie zewnętrzne

Otoczenie zewnętrzne raczej nie sprzyja ekspansji polskiego eksportu.

Zgodnie z prognozami OECD z końca listopada 2002 r. PKB w jej krajach członkowskich miał wzrosnąć o 1,5% w roku 2002, 2,2% w 2003 i 3% w 2004². Opierały się one na założeniu, że w Stanach Zjednoczonych dojdzie dość szybko do poprawy koniunktury. PKB w tym kraju, kluczowym dla gospodarki światowej, miał wzrosnąć w 2002 roku o 2,3% (faktycznie wzrósł o 2,4%), w 2003 o 2,6% i o 3,6% w 2004 r. Wydajność rośnie tam bowiem znacznie szybciej niż płace. Jednym z zagrożeń wzrostu w USA jest jednak polityka budżetowa. Istniejąca tam do niedawna nadwyżka finansów publicznych w wysokości 1,5% PKB zmieniła się w 2002 r. w deficyt w wysokości ok. 1,0% PKB.

Mniej optymistyczne są perspektywy dla strefy euro i Unii Europejskiej, która — jak już wspomniano — absorbuje ok. 70% polskiego eksportu. W 2002 roku PKB tej strefy wzrósł o 0,8%, natomiast 2003 rok miał przynieść więcej niż podwojenie tego tempa, tj. o 1,8% (w kwietniu 2003 prognozowano wzrost już tylko o 1,1%), a rok 2004 wzrost na poziomie 2,7%. Jest to znacznie mniej niż przewidywania dotyczące wzrostu w USA. Jednym z istotnych powodów tej sytuacji są stagnacyjne tendencje w Niemczech, największym kraju tej strefy i głównym odbiorcą polskich produktów (ponad 1/3 polskiego wywozu). Wprawdzie, jak zapewniają analitycy, powrót recesji nie wchodzi w grę, ale ożywienie będzie bardzo powolne. Zdolność adaptacyjna tego kraju (stosującego od lat zasady społecznej gospodarki rynkowej) do zwiększonej konkurencji na rynkach światowych okazała się wyjątkowo mała. W 2002 wzrost gospodarki Niemiec wyniósł zaledwie 0,2%, a na rok 2003 przewiduje się 0,8%³.

Należy również zauważyć, że przeciąganie w czasie rozstrzygnięć w sprawie Iraku będzie powodować wydłużenie okresu dryfowania gospodarki światowej, przy słabnącym popycie konsumpcyjnym i, co ważniejsze, inwestycyjnym.

Nie rokuje też wielkich szans wzrostu rozwój eksportu do krajów Europy Wschodniej, zwłaszcza Rosji. Pod rządami Putina Rosja dąży do strategicznego partnerstwa z Unią Europejską i wielkimi krokami dokonuje prorynkowej transformacji gospodarki. Wprowadzono tam kodeks ziemski zezwalający na obrót ziemią rolniczą i nierolniczą, co pozwala na inwestowanie w rolnictwo;

² *Recesji jednak nie będzie*, „Rzeczpospolita” 22 XI 2002.

³ Prognozy „The Economist” z 11 I 2003.

zliberalizowano zasady rejestracji małych przedsiębiorstw i uproszczono ich sprawozdania podatkowe, rozpoczęto restrukturyzację przemysłu ciężkiego (w tym hutniczego) w celu podniesienia jego konkurencyjności, co osłabi szanse eksportu polskich hut i stalowni. Dlatego też rynek rosyjski jest już równie wymagający jak krajów Europy Zachodniej jeśli chodzi o jakość towarów przemysłowych i rolnych, a bardziej trudny jeśli chodzi o warunki płatności. W odniesieniu do artykułów rolnych możliwości zbytu są bardzo ograniczone ze względu na rozwój subwencjonowanego eksportu z krajów Unii. Trzeba też uwzględnić fakt, że realny popyt na rynku Rosji jest ograniczony ze względu na ubóstwo tego kraju. Wprawdzie liczba ludności Rosji (145,5 mln) jest niemal czterokrotnie większa od Polski (38,6 mln), ale PKB (401,4 mld USD w 2000 r.) jest tylko nieco ponad dwa razy większy od polskiego (157,6 mld USD w 2000) i tylko nieco większy od PKB Holandii (369,9 mld USD w 2000 r.)⁴.

Dlatego też udział Rosji w polskim eksporcie wynosi mniej niż 3% (mniej niż eksport do Belgii, a na poziomie wywozu do Ukrainy czy Szwecji) i nadzieje na to, że wzrost eksportu do Rosji może stać się motorem rozwoju polskiej gospodarki, są nieuzasadnione, chociaż szans tego rodzaju nie wolno lekceważyć.

W konsekwencji rok 2003 powinien być okresem umacniania przede wszystkim wewnętrznych uwarunkowań konkurencyjności polskiej gospodarki, walki o utrzymanie się krajowych przedsiębiorstw na rynku wewnętrznym Polski oraz rozwoju eksportu.

2.2. Czynniki makroekonomiczne (szanse i zagrożenia)

Do tej grupy należy zaliczyć przede wszystkim ryzyko związane z polityką budżetową, pieniężną i zmian strukturalnych w sferze realnej.

Polityka budżetowa na 2003 r. została już określona. Budżet na rok 2003 to kolejny budżet przetrwania, a nie przełomu w polityce gospodarczej. Deficyt ekonomiczny finansów publicznych ma wprawdzie zmaleć z prognozowanego poziomu 5,5% PKB w 2002 r. do 4,7% w 2003 r., ale ma on być wyższy niż zrealizowany w 2001 r. (4,5% PKB). W konsekwencji po skokowym wzroście długu publicznego w 2002 r. (z 37,8% PKB w 2000 r. do 43,8%, licząc według metody Unii Europejskiej) nastąpi dalszy jego wzrost do 44,7% PKB w roku 2003.

Z punktu widzenia wpływu budżetu na rozwój eksportu i poprawę konkurencyjności produktów jeszcze w 2003 r., najważniejszym problemem po stronie dochodów budżetu jest poziom podatków bezpośrednich obciążających producentów, a po stronie wydatków — ich struktura.

Jeśli chodzi o podatek dochodowy od osób prawnych, to wpływy z tego tytułu w 2002 r. mają wynieść 13,8 mld zł, tj. o 0,6 mld zł więcej niż w roku 2001, a w 2003 r. mają one wzrosnąć do 14,4 mld zł na skutek nierespektowania zało-

⁴ *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2002*, przegląd międzynarodowy, GUS 2002. PKB liczony według kursów walut.

zeń poprzedniej ustawy o podatku dochodowym, zgodnie z którą stawka tego podatku w roku 2002 wynosiła 28%, w 2003 r. miała być obniżona do 24%, a w 2004 r. do 22%. W budżecie na 2003 r. przyjęto stawkę w wysokości 27%, a — co ważniejsze — nie przedstawiono harmonogramu redukcji podatku dochodowego w kolejnych latach. W rezultacie przedsiębiorstwa będą miały mniej środków na cele rozwoju i poprawy konkurencyjności. Za korzystne dla przedsiębiorstw należy uznać natomiast wprowadzenie 30-procentowej stawki amortyzacji na niektóre środki trwałe w pierwszym roku ich użytkowania.

Struktura wydatków budżetu państwa w 2003 r. ma być, jak dotychczas, zdominowana przez świadczenia socjalne. Mimo to rząd zakłada, że w 2003 r. nastąpi odwrócenie dotychczasowej tendencji bezwzględnego spadku nakładów inwestycyjnych (minus 8,5% w 2001 r. i prognozowany poziom minus 5,5% w 2002). Mają one wzrosnąć o 5,6% głównie dzięki napływowi bezpośrednich inwestycji zagranicznych oczekiwanych ze względu na rychłe wejście Polski do UE i zakończenie dostosowań prawnych do wymagań Unii.

Ponadto na 2003 r. przewidziano:

- 122 mln zł na realizację zadań wynikających z ustawy o finansowym wspieraniu inwestycji,
- 63,2 mln zł na promocję eksportu (z czego mają być współfinansowane zarówno wydatki związane z udziałem firm w targach, wystawach i misjach gospodarczych, jak i koszty uzyskania certyfikatów i rejestracji znaków towarowych za granicą),
- 55 mln zł na rządowy program „kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw” oraz na współfinansowanie inwestycji w programie PHARE,
- 40 mln zł na wspieranie przedsiębiorczości, w tym m.in. na dotacje związane z uzyskiwaniem certyfikatów ISO.

Gdyby przyjąć, że — oprócz kwoty 122 mln zł przeznaczonej na wspieranie inwestycji — inwestycyjny charakter będzie miała 1/3 pozostałych wydatków (tj. ok. 50 mln zł), to łączny udział wydatków na wymienione cele inwestycyjne (ok. 180 mln. zł) w całych wydatkach budżetu w 2003 r. (193,5 mld zł) stanowiłby zaledwie ok. 0,1%. A trzeba wziąć pod uwagę, że wydatki rzeczywiste budżetu w 2003 r. mogą być znacznie niższe od planowanych, ponieważ wpływy do budżetu (154,8 mld zł) zostały określone w sposób uznany przez wielu ekonomistów za nadmiernie optymistyczny.

Tak więc polityka budżetowa w 2003 r. nie sprzyja rozwojowi przedsiębiorstw i poprawie konkurencyjności produkcji.

W sytuacji utrzymującego się deficytu budżetu państwa na poziomie powyżej 3-procentowego limitu przyjętego w układzie z Maastricht, musi szybko rosnąć dług publiczny. Zgodnie z założeniami projektu budżetu na rok 2003, ma on rosnąć — licząc według metody Unii Europejskiej — z 38,7% PKB w 2001 r. do 43,8% w 2002, do 44,7% w 2003, a w latach 2004–2005 już tylko nieznacznie (odpowiednio 44,6–46,0% i 42,7–45,4%). Oznacza to, że nie zakłada się przełomu w finansach publicznych ani tuż przed, ani tuż po wejściu Polski

do UE. Rada Polityki Pieniężnej interpretuje te założenia, zwłaszcza na rok 2003, jako rozluźnienie polityki fiskalnej. W nurcie tej opinii mieści się — niebezpieczne jako precedens — odejście od tzw. kotwicy Belki, tj. dopuszczalnego wzrostu wydatków budżetowych o jeden punkt procentowy ponad poziom inflacji, zakładany wzrost przeciętnego wynagrodzenia (o 0,7% w 2002 r. i 1,3% w 2003 r.), emerytur, rent i inne. Odejście od zapowiedzianej przez poprzedni skład rządu strategii kontrolowania deficytu budżetowego przez ograniczenie dynamiki wydatków osłabia wiarygodność polityki fiskalnej w średniookresowej perspektywie. Co więcej, wielkość deficytu budżetowego oraz duże zapotrzebowanie na pożyczki w 2003 r. stwarzają zagrożenie, że długoterminowe stopy procentowe będą się utrzymywać na wysokim poziomie.

W konsekwencji Rada Polityki Pieniężnej przewiduje niższe tempo wzrostu PKB w roku 2003 (2–3%, podczas gdy w projekcie budżetu przyjęto 3,5%) i wyznaczyła cel inflacyjny na poziomie 3% z przedziałem odchyień ± 1 pkt proc., co — w jej opinii — oznacza przejście z fazy obniżenia inflacji do fazy jej stabilizowania na niskim poziomie. W założeniach budżetu na 2003 r. przyjęto wskaźnik inflacji na poziomie 2,3%. W *Założeniach polityki pieniężnej na 2003 r.*⁵ Rada Polityki Pieniężnej potwierdziła swoją strategię wyznaczania bezpośredniego celu inflacyjnego oraz ustalania stóp procentowych na poziomie sprzyjającym osiągnięciu założonego celu inflacyjnego. Również polityka kursowa się nie zmieni. W ocenie RPP system kursu płynnego jest najbardziej odpowiedni dla Polski w okresie starań o członkostwo w unii gospodarczo-walutowej, czyli w strefie euro.

Tak więc zarówno oczekiwanie rządu na napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, brak istotnych zachęt do inwestowania przez przedsiębiorstwa, jak i kontynuowanie przez RPP bezpośredniego celu inflacyjnego będą sprzyjały istnieniu relatywnie wysokich stóp procentowych i mocnego kursu złotego. To z kolei nie ułatwi rozwoju eksportu, poprawy jego rentowności i konkurencyjności całej produkcji.

Jednakże nawet w tak mało sprzyjających warunkach rozwój eksportu i poprawa konkurencyjności produkcji mogłyby systematycznie postępować, gdyby istniała i była konsekwentnie realizowana strategia proeksportowego rozwoju gospodarki i poprawy jej konkurencyjności. Niestety, takiej strategii nie było i nie ma.

W Polsce nie ma tradycji wspierania rozwoju eksportu.

W okresie PRL, zgodnie z uznawanymi wówczas zasadami autarkii gospodarczej, eksport służył tylko do zdobycia walut na pokrycie niezbędnych potrzeb importowych. Na eksport przeznaczano więc „nadwyżki” produkcji, które z czasem były nawet planowane i mozolnie realizowane, ponieważ rozszerzał się zakres importowanych towarów uznawanych za niezbędne. Rozwojowi eksportu nie sprzyjał też system cen nieodzwierciedlających wartości

⁵ „Monitor Polski” 2002 nr 45, poz. 678.

towarów i usług, a więc nieprzydatnych do opracowywania rachunku efektywności eksportu.

Z kolei we wczesnych latach prorynkowej transformacji polskiej gospodarki następował samoczynnie szybki rozwój eksportu na skutek zbieżności kilku czynników. Z jednej strony, zmuszał do rozwoju eksportu ograniczony popyt wewnętrzny spowodowany zubożeniem społeczeństwa. Z drugiej natomiast, ułatwiała rozwój eksportu pełna swoboda podejmowania działalności gospodarczej, zniesienie monopolu handlu zagranicznego, realizowanego uprzednio przez wyspecjalizowane państwowe centrale handlu zagranicznego, a ponadto kształtowanie się kursu złotego na poziomie sprzyjającym eksportowi. Tak więc w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych rozwój eksportu polegał na wykorzystywaniu istniejących rezerw (rzeczowych, ludzkich i finansowych) i mógł być realizowany dzięki działaniu sił rynku, które doprowadziły do pomyślnej zmiany orientacji polskiej wymiany handlowej ze wschodnią na zachodnią.

Sytuacja zmieniła się od połowy lat dziewięćdziesiątych, gdy — na skutek uregulowania stosunków płatniczych z wierzycielami Klubu Paryskiego i Klubu Londyńskiego, a także corocznej obniżki o 20% stawek celnych obciążających produkty przemysłowe importowane z krajów Unii Europejskiej — nastąpiło pełne otwarcie gospodarki na konkurencję zagraniczną. Wówczas okazało się, że poziom eksportu i zdolność konkurencyjna gospodarki są zdecydowanie za niskie, chociaż sytuacja nieco poprawiła się w latach 2000–2001.

Opinia ta wynika z analizy bilansu płatniczego Polski w latach 1995–2001 (tabela 1.).

Tabela 1.

Bilans płatniczy Polski w latach 1995–2001 (mln USD)

Wyszczególnienie	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1995– –2001
Wpływy z eksportu towarów	22 878	24 453	27 229	30 122	26 347	28 255	30 275	189 559
Wypłaty za import	24 790	32 632	38 549	43 842	40 727	41 243	41 950	263 913
Saldo bilansu obrotów bież.	5310	-1371	-4312	-6858	-11 569	-9952	-7116	-46 538
% PKB, z tego:	4,2	-1,0	-3,0	-4,3	-7,5	-6,3	-4,1	
saldo obrotów towarowych	-1912	-8179	-11 320	-13 720	-14 380	-13 168	-11 675	-74 354
saldo usług	146	-213	305	-509	-1,624	-1,686	-976	-4557
saldo dochodów	-613	-356	-458	-568	-804	-759	-896	-4454
saldo transferów bież.	544	1002	1150	1942	1604	1681	1986	9909

Wyszczególnienie	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	1995– –2001
saldo niesklasyfikowanych obrotów bieżących	7145	6375	6011	5996	3635	3980	4395	37 537
Saldo obrotów kapitałowych i finansowych, w tym:	3785	4708	4868	10 993	8253	7660	2980	43 247
inwestycji bezpośrednich	1134	2741	3041	4966	6348	8169	6928	33 327
inwestycji portfelowych	1171	241	2098	1330	1449	2591	1832	10 712

Źródło: *Transformacja społeczno-gospodarcza w Polsce*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych 2002, s. 37.

W okresie 1995–1999 systematycznie rósł deficyt oficjalnej wymiany handlowej, z 1,9 mld USD w 1995 r. do 14,4 mld USD w 1999 r., a więc wzrost był ponad siedmiokrotny. Deficyt zmniejszył się w latach 2000–2001. W 1995 r. wskaźnik pokrycia importu eksportem wynosił 92,3%, a w roku 1999 już tylko 64,7%. W 2001 r. wskaźnik ten wzrósł nieco do poziomu 72,2%. Liczby te wskazują na wyraźny niedorozwój eksportu i na słabość podaźowej strony gospodarki.

Tę surową ocenę można by jednak nieco złagodzić, jeśli uwzględnimy saldo niesklasyfikowanych obrotów bieżących, tj. głównie wymianę przygraniczną. Wtedy okazałoby się, że faktyczny deficyt obrotów towarowych wystąpił dopiero od 1998 r. i w kolejnych latach był znacznie mniejszy od oficjalnego. Trzeba więc uznać istotną rolę salda niesklasyfikowanych obrotów bieżących w rozwoju polskiej gospodarki, zwłaszcza przedsiębiorczości małych i średnich przedsiębiorstw. Według oficjalnych danych łączny deficyt wymiany towarowej w latach 1995–2001 wyniósł 74,3 mld USD i odpowiadał ok. 40% eksportu, co pokazuje rozmiar luki eksportowej. Po uwzględnieniu obrotów bieżących niesklasyfikowanych rozmiar tej luki spada średnio do poziomu ok. 20%.

Gdyby polską gospodarkę w okresie 1995–2001 było stać na dodatkowy wzrost eksportu średnio o 20%, nie byłoby problemu deficytu bieżącej wymiany i napływ inwestycji bezpośrednich — zamiast na pokrycie luki bieżących obrotów płatniczych — mógłby w większej mierze służyć bezpośrednio rozwojowi gospodarki.

Można tym samym twierdzić, że gospodarka nieźle poradziła sobie z otwarciem na siły konkurencji, ponieważ przy tak skokowo rosnącym imporcie w latach 1995–1998 i przy jego stabilizowaniu się na wysokim poziomie w latach 1999–2001, zabrakło tylko ok. 20% eksportu do zrównoważenia wymiany handlowej. Można też twierdzić, znacznie mniej optymistycznie, że gospodar-

ka radziła sobie z siłami rynku dzięki spontanicznemu i dynamicznemu rozwojowi niesklasyfikowanych obrotów bieżących oraz dzięki napływowi środków z inwestycji, głównie bezpośrednich. Oba te źródła zaczynają wysychać i nie widać, przynajmniej na razie, przesłanek do tworzenia trwałego rozwoju eksportu.

Trzeba też dodać, że w okresie 1995–2001 rozwój wymiany zagranicznej następował przede wszystkim dzięki siłom rynku. Nie była bowiem realizowana świadoma, przemyślana, kompleksowa polityka rozwoju eksportu, chociaż programy takiej polityki były kilkakrotnie formułowane. Co więcej, nie było też i nadal nie ma polityki kształtowania towarowej struktury eksportu i importu. W konsekwencji kształtowały się one pod wpływem sił rynku, tj. relacji podaży i popytu.

Siły te spowodowały pewne pozytywne zmiany towarowej struktury eksportu, ale nie są one na miarę wyzwań, jakie stoją przed polską gospodarką. Świadczą o tym dane zawarte w tabeli 2.

Gdy się ją analizuje, widać wyraźny spadek znaczenia w eksporcie węgla, wyrobów hutniczych oraz produktów przemysłu lekkiego, a jednocześnie wzrost udziału maszyn, urządzeń, sprzętu elektrotechnicznego oraz transportowego. Postępuje więc proces przechodzenia do wzrostu udziału w eksporcie wyrobów bardziej przetworzonych i jest on ze wszech miar pozytywny.

Tabela 2.

Eksport według sekcji polskiej scalonej nomenklatury towarowej handlu zagranicznego

Sekcje	1955 r.	2000 r.	2001 r.
Eksport, w tym:	100%	100%	100%
Zwierzęta żywe, produkty pochodzenia zwierzęcego	3,3	2,4	2,6
Produkty pochodzenia roślinnego	3,0	2,1	2,0
Tłuszcze i oleje	0,2	0,1	0,1
Przetwory spożywcze	4,5	3,7	3,7
Produkty mineralne	10,0	5,6	6,0
Produkty przemysłu chemicznego	6,8	5,4	4,9
Tworzywa sztuczne, kauczuk i wyroby z nich	3,2	4,5	4,7
Drewno i wyroby z drewna	4,1	3,6	3,1
Ścier drzewny, papier, tektura i wyroby	2,4	3,3	3,6
Materiały i wyroby włókiennicze	12,4	8,7	7,9
Obuwie, nakrycia głowy	1,2	0,9	0,8
Wyroby z kamienia, ceramiczne, szkło	1,9	2,2	2,2
Metale nieszlachetne i wyroby	16,2	12,7	11,7
Maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny	11,5	20,3	21,0

Sekcje	1955 r.	2000 r.	2001 r.
Sprzęt transportowy	10,1	14,3	15,5
Przyrządy i aparaty optyczne, fotograficzne, pomiarowe, kontrolne	0,6	0,6	0,6
Wyroby różne	6,8	8,0	8,0

Źródło: *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2002*, s. 373–374.

Jednakże, jak wynika ze szczegółowych analiz, udział produktów zaawansowanych technologicznie jest w polskim eksporcie minimalny. W 1998 r. wynosił on 2,4%⁶. A — jak wiadomo z doświadczeń OECD — najbardziej rentownymi i znajdującymi rosnący zbyt są towary wysokokapitałochłonne oraz wysokonaukochłonne. W rezultacie opłacalność eksportu w skali kraju zależy od jego struktury towarowej.

Również towarowa struktura importu świadczy o braku strategii zmian struktury gospodarczej kraju. Tradycyjnie dominują w przywozie (60–70%) towary przeznaczone na zużycie pośrednie (żelazo i stal, tworzywa sztuczne w formach podstawowych, papier i tektura), części i akcesoria do dóbr inwestycyjnych (głównie lampy elektronowe, układy scalone, urządzenia elektryczne do przełączania i zabezpieczania obwodów elektrycznych) oraz paliwa i smary nieprzetworzone (głównie oleje ropy naftowej). Drugą co do wielkości grupę (około 20% przywozu) stanowią w imporcie towary konsumpcyjne (leki, preparaty perfumeryjne, kosmetyczne i toaletowe, mydło i preparaty piorące oraz samochody osobowe). Najmniej znaczącą pozycją w przywozie (16–18%) są dobra inwestycyjne (w tym maszyny do automatycznego przetwarzania danych i urządzenia do tych maszyn oraz urządzenia nadawcze dla radiofonii, radiotelegrafii). O ile można zrozumieć i uzasadnić konieczność importu wyspecjalizowanych dóbr inwestycyjnych, a także ropy naftowej (w którą Polska jest uboga), o tyle trudno pogodzić się z myślą o niezbędności importu wielu dóbr pośrednich, wytwarzanych kiedyś w kraju, a obecnie niespełniających parametrów europejskiej jakości.

Jednym z powodów tej sytuacji była chaotyczna prywatyzacja gospodarki dokonywana głównie pod kątem zasilania budżetu państwa. W jej rezultacie wyłoniła się dychotomiczna struktura instytucjonalna gospodarki, którą zarządzanie jest coraz bardziej złożone. Ilustrują to dane zawarte w tabeli 3.

Jak łatwo zauważyć, spółki z udziałem kapitału zagranicznego odgrywają już istotną rolę w gospodarce, ale jest ona niejednorodna, asymetryczna. Jeśli chodzi o liczbę działających podmiotów, to rola spółek z udziałem kapitału zagranicznego jest jeszcze skromna i wynosi poniżej 14%. Zatrudniają one jednak ok. 20% pracujących, a więc już znaczącą ich część. Spółki te osiągają ponad jedną trzecią całości przychodów ogółu przedsiębiorstw działających w kraju, a ich nakłady inwestycyjne odpowiadają ok. dwóm trzecim całości

⁶ *Nauka i Technika w 1999 r.*, GUS 2001, tabela 6.5.

tych nakładów ponoszonych w kraju. Również w eksporcie pozycja spółek z udziałem kapitału zagranicznego jest dominująca.

Tabela 3.

Niektóre wskaźniki charakteryzujące działalność grup podmiotów gospodarczych w Polsce w 2000 r.

Wyszczególnienie	Liczba podmiotów w tys.	Zatrudnienie w tys. osób	Przychody w mld zł	Nakłady inwestycyjne mld zł	Eksport
Przedsiębiorstwa zatrudniające	1766,1	10 782,1	1602,1	106,3	100
0–9 pracowników	1709,7	2826,1	694,4	15,2	—
10–40 pracowników	39,0	1715,4		13,4	—
50–249 pracowników	14,2	2520,4	333,5	24,6	—
250 i więcej pracowników	3,1	3720,2	574,2	53,1	—
Spółki z udziałem kapitału zagranicznego w %	13,9	19,6	34,0	61,8	57,3

Źródło: Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2000–2001, Aneks Statystyczny, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2002, J. Chojna, *Miejsce podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego w gospodarce narodowej Polski*, tabela 2.13, w: *Inwestycje zagraniczne w Polsce*, raport roczny, IKC HZ 2002.

Ogólnie sprawę ujmując, spółki te relatywnie więcej inwestują aniżeli krajowe i relatywnie więcej eksportują. W rezultacie, jeśli celem gospodarki miałyby być szybszy rozwój i poprawa konkurencyjności, to należy tworzyć warunki sprzyjające napływowi bezpośrednich inwestycji. Jeśli natomiast najwyższym priorytetem miałyby być wzrost zatrudnienia, to należy tworzyć warunki sprzyjające rozwojowi małych i średnich przedsiębiorstw. Ponieważ przed polską gospodarką stoją oba te cele, konieczne są działania wspierające w sposób rozważny oba te kierunki.

Przedstawione elementy zmian struktury polskiej gospodarki nie pozwalają na optymistyczną ocenę działań w tym zakresie.

Przemiany własnościowe i działanie sił rynku spowodowały, że w 2000 r. udział sektora prywatnego stał się dominujący w gospodarce i wyniósł w liczbie pracujących 73,7%, w produkcji krajowej brutto 71,5%, w produkcji sprzedanej przemysłu 71,3%, w sprzedaży detalicznej 95,1%, w eksporcie 83,6%, a w imporcie 84,2%⁷. Tym zmianom nie towarzyszyło jednak znaczące wspomaganie proeksportowej i prokonkurencyjnej orientacji przedsiębiorstw ani tworzenie szeroko pojętej infrastruktury (drogowej, kolejowej, teleinformatycznej) ułatwiającej działanie przedsiębiorstw, ani też rozwój inwestycji w kapitał ludzki. W okresie 1995–2001 poważne wpływy z prywatyzacji (66 mld zł)⁸ zasiliły przede wszystkim budżet państwa, a w konsekwencji w znacznej

⁷ *Transformacja społeczno-gospodarcza w Polsce*, Rządowe Centrum Studiów Strategicznych 2002, tabela 1.

⁸ *Raport o przekształceniach własnościowych w 2000 r.*, Ministerstwo Skarbu Państwa 2001.

mierze dochody ludności, i przyczyniły się do wzrostu popytu krajowego. On z kolei stymulował wzrost gospodarczy, który w okresie 1995–2001 osiągał tempo w przedziale 7,0–4,0% (dopiero w 2001 r. tempo to spadło do 1%).

Z obecnej perspektywy można twierdzić, że było to 7 lat tłustych, kiedy trzeba było robić zapasy i kłaść podwaliny pod nadchodzące lata chude. Jak się jednak okazało, zupełnie o tym nie myślano.

Wśród zmian struktury gospodarki i społeczeństwa w omawianym okresie należy wymienić bezprecedensowy rozwój szkolnictwa wyższego oraz reformę administracji państwa.

W latach 1990/1991–2001/2002 liczba studentów zwiększyła się czterokrotnie, z 403,8 tys. do 1718,7 tys. osób⁹, co stwarza atuty nie tylko dla przyciągania zagranicznych inwestycji do Polski, lecz także dla rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw wytwarzających towary o zaawansowanej technologii i świadczących wysokospecjalistyczne usługi.

Jednym z poważniejszych problemów spuścizny po PRL było nadmierne rozczłonkowanie administracyjne kraju (49 województw), które utrudniało podejmowanie działań gospodarczych o szerszej skali. Od 1 stycznia 1999 r. został wprowadzony nowy podział administracyjny kraju. Utworzono 16 dużych województw samorządowo-rządowych, które dzielą się na 373 powiaty, a te na 2489 gmin. Dokonanie tej zmiany i wprowadzenie wspólnot samorządowych na szczeblu województw, powiatów i gmin stało się niezbędnym warunkiem i załącznikiem przyszłego kształtowania polityki regionalnej w Polsce na wzór europejski. Kolejnym elementem na tej drodze było przyporządkowanie w lipcu 2000 r. tej struktury administracyjnej do Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS), podobnie jak w Unii Europejskiej. Dzięki tej reformie istnieją formalne podstawy do starań o fundusze strukturalne z Unii Europejskiej.

2.3. Czynniki mikroekonomiczne

Szanse i zagrożenia poprawy konkurencyjności na poziomie mikroekonomicznym, które mogą wystąpić jeszcze w 2003 r., są zróżnicowane. Zależą one przede wszystkim od statusu prawnego, formy własności i sektora działalności przedsiębiorstwa.

W nawiązaniu do omówionej już dychotomicznej struktury organizacyjno-prawnej podmiotów gospodarczych działających w Polsce trzeba stwierdzić, że inne ryzyka stoją przed spółkami z udziałem kapitału zagranicznego, a inne przed małymi i średnimi przedsiębiorstwami z kapitałem wyłącznie polskim.

Podstawowym wyzwaniem dla obu grup przedsiębiorstw jest przygotowanie się do znacznie zwiększonej konkurencji od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej. Jednakże — najogólniej sprawę ujmując — poziom przygotowania spółek z udziałem kapitału zagranicznego jest znacznie wyższy niż

⁹ *Mały Rocznik Statystyczny Polski 2002*, GUS 2002, s. 228.

podmiotów wyłącznie polskich. Spółki te powstały bowiem na bazie znacznie wcześniej sprywatyzowanych przedsiębiorstw, dokonały procesu konsolidacji i zostały przejęte przez konsorcja ponadnarodowe. Jako zasadę można przyjąć, że dokonały one niezbędnych inwestycji w środki trwałe, selekcji pracowników pod kątem ich przygotowania profesjonalnego, przeprowadziły niezbędne ich doksztalcenie i zadbały o odpowiednią jakość produkcji potwierdzoną uzyskaniem certyfikatów CE, ISO i ewentualnie innych. Firmy te będą się więc koncentrowały na umacnianiu swojej pozycji na rynku polskim i na rynkach zagranicznych.

Inna jest sytuacja podmiotów z kapitałem wyłącznie polskim. Małe i średnie przedsiębiorstwa, a także duże przedsiębiorstwa państwowe, znajdują się od maja 2004 r. na w pełni otwartym jednolitym rynku europejskim. Dla nich podstawową sprawą jest utrzymanie sprzedaży na rynku wewnętrznym Polski, ponieważ zasięg ich działania jest z reguły lokalny lub regionalny. Dlatego najważniejszym wyzwaniem dla małych i średnich polskich przedsiębiorstw jest poprawa jakości produkcji i jej rentowności, dzięki czemu mogłyby zdobyć środki finansowe na zakup maszyn i urządzeń niezbędnych do poprawy jakości wyrobów. W tej grupie przedsiębiorstw w lepszej sytuacji są przedsiębiorstwa-eksporterzy, ponieważ one już w znacznej mierze dokonały niezbędnych dostosowań do funkcjonowania na jednolitym rynku.

Polskie lub po raz pierwszy importowane do Polski wyroby, które mogą stwarzać zagrożenie albo służyć ochronie lub ratowaniu życia, zdrowia lub środowiska, muszą być poddane obowiązkowej certyfikacji na znak bezpieczeństwa lub ich producent musi wystawić (na swoją odpowiedzialność) deklarację zgodności. To, który z tych środków należy zastosować, zależy od stopnia zagrożenia, jakie może stwarzać dany wyrób. Podstawowy wykaz wyrobów podlegających obowiązkowi certyfikacji na znak bezpieczeństwa i oznaczenia tym znakiem oraz wyrobów podlegających obowiązkowi wystawienia przez producenta deklaracji zgodności zawiera odpowiednie rozporządzenie¹⁰.

Wśród produktów wymienionych na ponad 20 stronach załącznika do tego rozporządzenia znajdują się m.in. wyroby przemysłu metalowego i hutniczego, maszyny, pompy, parniki, silniki, wentylatory, liny holownicze, urządzenia przemysłu elektrycznego i elektronicznego, wyroby przemysłu chemicznego, szkło i ceramika, obuwie i rękawice ochronne, niektóre zabawki i inne. Wyroby te są określone kodami Systematycznego Wykazu Wyrobów.

Ponadto są branżowe przepisy np. dotyczące dozoru technicznego, telekomunikacji, nawozów, wyrobów medycznych, materiałów budowlanych oraz produktów przemysłu spożywczego.

Procedura certyfikacji jest kłopotliwa, długotrwała i kosztowna. Wyrób, dla którego należy uzyskać certyfikację, z reguły jest badany w laboratorium firmy, a następnie jego próbka wraz z wnioskiem o certyfikację jest kierowa-

¹⁰ DzU nr 5 z 2000 r., poz. 53.

na do odpowiedniego oddziału Polskiego Centrum Badań i Certyfikacji (PCBC), gdzie przechodzi ponowne badania, co zajmuje na ogół kilka tygodni. Do wniosku o certyfikację muszą być dołączone szczegółowe dokumenty identyfikujące wyrób, kwestionariusz producenta lub importera, sprawozdanie z badań wykonanych w laboratorium uznawanym (akredytowanym) przez PCBC, a także inne dokumenty określone przez PCBC. Koszty badań laboratoryjnych i certyfikacji sięgają kilkudziesięciu tysięcy złotych za jeden produkt i w związku z tym w niektórych firmach stanowią nawet do 1 proc. całkowitych kosztów firmy¹¹. Za wprowadzenie do obrotu wyrobów nieoznaczonych znakiem bezpieczeństwa — mimo takiego obowiązku — przedsiębiorstwom grożą kary w wysokości kwoty uzyskanej ze sprzedaży wyrobów nieoznakowanych lub złej jakości. Kara obciąża dochód po opodatkowaniu.

Również towary importowane muszą uzyskać polskie certyfikaty, a towary eksportowane muszą przejść procedurę certyfikacji w krajach, w których są zbywane. Tam po przejściu tej procedury uzyskują znak „CE”, tj. zgodności z normami Unii. Certyfikaty na znak bezpieczeństwa „B” są wydawane zgodnie z ustawą o badaniach i certyfikacji¹². Najpóźniej od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej (lub od momentu zawarcia z Unią porozumienia o wzajemnym uznawaniu procedur zgodności, co zależy od spełnienia przez Polskę określonych warunków) polskie jednostki certyfikujące będą mogły wydawać certyfikaty ważne na terenie UE, czyli także na znak „CE”.

Aby pomóc przedsiębiorcom w uzyskaniu zagranicznych certyfikatów, świadectw weterynaryjnych, higienicznych lub rejestracji znaku towarowego za granicą Ministerstwo Gospodarki wprowadziło specjalny program i fundusz (1 mln zł w 2002 r.), z którego przedsiębiorstwa mogą uzyskać dofinansowanie połowy wydatków na ten cel, nie więcej jednak niż 50 tys. zł. Małe i średnie przedsiębiorstwa mogą także składać wnioski o dotacje ze specjalnego programu PHARE 2000, tj. „Wstęp do jakości”. Dotacja nie może przekroczyć 7 tys. euro i zarazem 60% kosztów netto poniesionych na dane przedsięwzięcie, przy czym może ono dotyczyć również zdobycia certyfikatu ISO¹³.

Zagrożeniem dla wielu przedsiębiorstw przetwórstwa mleka i mięsa jest konieczność spełnienia unijnych norm sanitarnych. Z około 400 istniejących obecnie w Polsce mleczarni tylko 38 spełnia unijne normy sanitarne czystości mleka, tj. mniej niż 10%. 178 mleczarni deklaruje gotowość dostosowania się do nich do końca 2003 r., a pozostałe będą musiały zaprzestać produkcji. Rada UE nie zgodziła się¹⁴ na przejściowe istnienie mleczarni, które jednocześnie mogłyby produkować wyroby z mleka spełniającego unijne normy sanitarne i takiego, które nie odpowiadałoby tym wymaganiom.

¹¹ Rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sposobu ustalania opłat za czynności związane z badaniami i certyfikacją, DzU nr 35 z 2000 r., poz. 453.

¹² DzU nr 55 z 1993 r., poz. 250 z późniejszymi zmianami.

¹³ Z. Józwiak, *Kosztowne, ale coraz bardziej niezbędne*, „Dobra Firma”, dodatek do „Rzeczpospolitej”, 20 VIII 2002.

¹⁴ J. Bielecki, *Unia zaostrza warunki*, „Rzeczpospolita” 18 X 2002.

Jeśli chodzi o spełnienie unijnych norm sanitarnych w zakładach przemysłu mięsnego sytuacja jest równie dramatyczna. Według stanu z połowy 2002 r. tylko 60 zakładów zajmujących się ubojem, rozbiorem i przetwórstwem mięsa czerwonego (tj. niecałe 2% z 3687 istniejących) i 26 — mięsa białego (tj. 6% z 456 istniejących) spełnia unijne normy. 1892 zakłady deklarują gotowość spełnienia tego warunku do końca 2003 r., 313 ubiega się o 4-letni okres przejściowy na dostosowanie się do unijnych norm sanitarnych, a 1752 nie są w stanie dostosować się do norm unijnych¹⁵.

Poważne problemy wystąpiły też w przemyśle farmaceutycznym. Zgodnie z unijnymi regulacjami na jednolitym rynku mogą się znajdować tylko produkty spełniające unijne normy rejestracyjne. Ponieważ ponownej rejestracji, a więc także badań, wymagać będzie kilka tysięcy produktów, wynegocjowano z wielkim trudem okres przejściowy do 2008 r. Problemami tymi ma się zająć Urząd Rejestracji Leków, który jeszcze nie powstał. Natomiast samo zgromadzenie dokumentacji dotyczącej jednego leku zabiera kilka miesięcy.

Przewlekanie rozwiązania tych problemów grozi nie tylko zniknięciem wielu polskich leków z aptek, lecz także narusza stabilność systemu ochrony zdrowia. Podobne kłopoty czekają producentów wyrobów medycznych¹⁶.

Trzeba też dodać, że jeszcze większe problemy napotykać producenci, gdy — ze względów prestiżowych, jak również dla ułatwienia eksportu — starają się o zdobycie certyfikatów ISO. Niekiedy, jak w przypadku branży mięsnej, mleczarskiej, rybnej oraz w przedsiębiorstwach wytwarzających urządzenia i opakowania dla tych branż lub świadczących im usługi — Polskie Centrum Badań i Certyfikacji uzależnia rozpoczęcie współpracy przy wdrożeniu np. normy Q, a także ISO, od posiadania certyfikatu HACCP (*Hazard Analysis of Critical Points*), tj. systemu identyfikacji, oceny i kontroli zagrożenia dla bezpieczeństwa zdrowotnego żywności¹⁷. Jego zdobycie wymaga — z reguły — krytycznej oceny procesu produkcji żywności pod kątem jej bezpieczeństwa zdrowotnego i poniesienia nakładów zarówno na szkolenie i odpowiednie wyposażenie pracowników, jak i na wyposażenie firmy w odpowiednie maszyny i urządzenia.

Nowym wielkim problemem dla firm i samorządów stanie się sprostanie unijnym zasadom ochrony środowiska. Wprawdzie Polska wynegocjowała 10 okresów przejściowych w tym obszarze (dotyczących jakości powietrza, gospodarki odpadami, jakości wody, ograniczenia zanieczyszczeń przemysłowych oraz bezpieczeństwa jądrowego i ochrony przed promieniowaniem) sięgających nawet 2017 r.¹⁸, ale spełnienie wymogów ekologicznych wymaga już obecnie podjęcia wielu działań. Prawo ochrony środowiska¹⁹ zobowiązuje

¹⁵ J. Bielecki, *Pięć warunków Unii*, „Rzeczpospolita” 17 VI 2002.

¹⁶ Ż. Semprich, *Ilu sobie poradzi*, „Rzeczpospolita” 20 IX 2002.

¹⁷ Z. Józwiak, L. Oktaba, *HACCP, ISO czy oba razem*, „Dobra Firma”, dodatek do „Rzeczpospolitej” 17 IX 2002.

¹⁸ Z. Józwiak, *Do Unii z czystym środowiskiem*, „Dobra Firma”, dodatek do „Rzeczpospolitej”, 24-26 XII 2002.

¹⁹ DzU z 2001 r. nr 100, poz. 1085 oraz nr 62, poz. 627.

przedsiębiorców do przeprowadzenia analiz negatywnego oddziaływania firmy na środowisko i ustalenia, w porozumieniu z administracją wojewódzką lub powiatową, jak je zminimalizować. Firmy z takich branż jak: hutnictwo i przemysł metalurgiczny, przemysł chemiczny, mineralny, energetyczny, gospodarki odpadami, przemysł i produkcja związane z rolnictwem i hodowlą, m.in. hodowle drobiu i świń, ubojnie, garbarnie i mleczarnie, powinny uzyskać przed 1 stycznia 2004 r. pozwolenie na zintegrowane zapobieganie i ograniczanie zanieczyszczeń (*Integrated Pollution Prevention and Control* — IPPC). Firma, która nie uzyska pozwolenia IPPC, będzie musiała wstrzymać działalność. Pozwolenie takie oznacza, że producent zamiast uzyskiwać odrębną zgodę np. na emisję pyłów, inną na odprowadzanie ścieków, uzyskuje jedną, która obejmuje wszelkie uciążliwości dla środowiska. Równocześnie musi jednak przeprowadzić wszechstronną, czasochłonną i kosztowną analizę uciążliwości własnej produkcji dla środowiska. Konieczność uzyskania zintegrowanego pozwolenia wynika z odpowiedniej dyrektywy UE, chroniącej jednolity rynek europejski przed ekodumpingiem, który przysparzałby korzyści producentom niechroniącym środowiska.

Co więcej, firmy objęte obowiązkiem uzyskania pozwolenia IPPC będą musiały wypełnić wymogi tzw. najlepszej dostępnej techniki (*Best Available Technique* — BAT) do 30 października 2007 r. Szacuje się, że w Polsce jest ponad 2 tys. firm, które będą musiały wystąpić o IPPC²⁰.

Przedstawione wyżej ostre kryteria dotyczące poprawy jakości produktów i ochrony środowiska zmuszają zazwyczaj do poniesienia znacznych nakładów inwestycyjnych, a niska rentowność produkcji w sytuacji istnienia mocnego złotego, wysokiej realnej stopy procentowej i trudności zbytu, zarówno na rynku krajowym, jak i na rynkach zagranicznych, zmuszają firmy do działań dwojakiego rodzaju: do obniżania kosztów produkcji oraz do starania się o pomoc w realizacji inwestycji.

Obniżanie kosztów jest dokonywane przede wszystkim poprzez zmniejszenie zatrudnienia oraz jego kosztów. Ułatwiają to — w pewnej mierze — zmiany kodeksu pracy z 21 sierpnia 2002 i kilku związanych z nim ustaw²¹, które weszły w życie od początku 2003 r. Zgodnie z nimi pracodawcy mający kłopoty finansowe mogą m.in. czasowo zawieszać postanowienia umów o pracę, zmieniać roczne limity nadgodzin i rekompensować je udzielaniem czasu wolnego, nie tworzyć regulaminów pracy i wynagradzania, jeśli zatrudniają mniej niż 20 osób, nie tworzyć służb BHP, jeśli zatrudniają do 100 pracowników, wydłużać okresy rozliczeniowe do 6 lub nawet do 12 miesięcy przy pracach nietypowych, łatwiej zwalniać działaczy związkowych niebędących dobrymi pracownikami. Zmiany te należy traktować jako pierwszy krok na dro-

²⁰ Z. Józwiak, *Zintegrowany kłopot*, „Dobra Firma”, dodatek do „Rzeczpospolitej”, 10 XII 2002.

²¹ Ustawa z 26 VII 2002 o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw, DzU nr 135 z 2002 r., poz. 1146.

dze do szerszej liberalizacji rynku pracy. Największym utrudnieniem dla przedsiębiorców są jednak wysokie składki na ubezpieczenie społeczne, a w tym zakresie brak zmian.

Jeśli chodzi o pomoc w realizacji inwestycji, to na szczególną uwagę zasługuje jej nowa orientacja, tj. sprzężenie finansowego wspierania inwestycji²² ze środkami publicznymi z postanowieniami ustawy o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców²³. Tym samym wspieranie inwestycji dokonywanych przez przedsiębiorców staje się wyjątkiem od istniejącego zakazu udzielania takiej pomocy ze względu na respektowanie zasady lojalnej konkurencji na jednolitym rynku europejskim. W konsekwencji przedsiębiorcy można udzielić wsparcia finansowego tylko w przypadkach szczególnych i na określone cele, przy czym warunki te muszą być spełnione łącznie. Wspomniane przypadki szczególne występują wtedy, gdy:

- wartość nowej inwestycji jest nie mniejsza niż równowartość kwoty 10 mln euro lub
- wartość nowej inwestycji jest nie mniejsza niż równowartość kwoty 500 tys. euro, w przypadku gdy inwestycja dotyczy rozbudowy lub modernizacji istniejącego przedsiębiorstwa i wiąże się z utrzymaniem co najmniej 100 miejsc pracy lub 50 miejsc pracy w przypadku inwestycji w jednym z obszarów wsparcia, przez nie mniej niż 5 lat, lub
- w wyniku nowej inwestycji zostało utworzonych co najmniej 20 nowych miejsc pracy na nie mniej niż 5 lat, lub
- nowa inwestycja wprowadza innowację technologiczną, lub
- nowa inwestycja wpływa na poprawę stanu środowiska.

Ponadto wsparcie publiczne jest uzależnione od celu inwestowania i może być udzielone, gdy inwestycja spełnia co najmniej dwa z niżej wymienionych warunków, tj. gdy inwestycja:

- wpłynie na rozwój gospodarczy regionu,
- będzie zlokalizowana w obszarze wsparcia,
- będzie wprowadzała innowacje technologiczne,
- przyczyni się do rozwoju współpracy z krajowym zapleczem naukowo-badawczym,
- będzie mieć wpływ na lokalny rynek pracy.

Poziom wsparcia nie może przekraczać 50% maksymalnej pomocy przewidzianej dla obszarów najbiedniejszych określonych przez Radę Ministrów, 4 tys. euro na jedno utworzone miejsce pracy ani 1150 euro na wsparcie szkolenia jednego pracownika.

Co więcej, wsparcie publiczne ma dotyczyć przede wszystkim inwestycji ujętych w specjalnych programach pomocowych realizowanych na podsta-

²² Ustawa z 20 marca 2002 r. o finansowym wspieraniu inwestycji, DzU 41 z 2002 r., poz. 363.

²³ Ustawa o warunkach dopuszczalności i nadzorowania pomocy publicznej dla przedsiębiorców, DzU nr 141 z 2002 r., poz. 1177.

wie określonych aktów normatywnych. Natomiast pomoc dla indywidualnego inwestora ma być tylko uzupełnieniem pomocy ujętej w specjalnych programach. Na uwagę zasługuje też fakt, że pomoc nie może dotyczyć eksportu do krajów Unii Europejskiej (z wyjątkiem współfinansowania udziału eksporterów w wystawach i targach).

Udzielanie pomocy publicznej zostało objęte, podobnie jak w krajach UE, ścisłą kontrolą co do legalności, realizacji deklarowanego celu i efektywności inwestycji. Kontrolę tę sprawuje Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Rośnie tym samym rola tego urzędu w strukturze instytucjonalnej państwa.

Kwoty na wsparcie inwestycji są wyodrębniane z budżetu państwa (w 2002 roku przeznaczono na ten cel 90 mln zł).

Z powyższego wynika, że możliwość wsparcia inwestycji ze środków publicznych jest bardzo ograniczona. Natomiast zachętą do zwiększenia nakładów inwestycyjnych na niektóre środki trwałe (kotły i maszyny energetyczne, maszyny i aparaty ogólnego zastosowania, specjalistyczne maszyny, urządzenia i aparaty oraz urządzenia techniczne) jest możliwość amortyzacji w pierwszym roku ich użytkowania w wysokości 30%, a zatem i jej wliczenia w koszty uzyskania przychodu²⁴.

W 2002 r. podjęto też wiele działań sprzyjających rozwojowi przedsiębiorczości, co pośrednio stwarza nadzieję na rozwój inwestycji w przyszłości. Wśród tych działań należy wymienić przede wszystkim:

- wzmocnienie pozycji przedsiębiorcy (np. kontrola jego działalności może być dokonana wyłącznie w obecności osoby reprezentującej przedsiębiorcę; wójt, burmistrz czy prezydent miasta nie mogą wydać decyzji o wstrzymaniu działalności gospodarczej przedsiębiorstwa)²⁵,
- zwolnienie przedsiębiorców rozpoczynających działalność po raz pierwszy z obowiązku składania deklaracji i wpłat zaliczek na podatek dochodowy od osób prawnych (CIT), a ponadto wprowadzenie dla wszystkich podatników CIT możliwości stosowania uproszczonej formy zaliczek miesięcznych²⁶,
- umorzenie w całości (wraz z odsetkami za zwłokę lub opłatą prolongacyjną) należności publiczno-prawnych od przedsiębiorstw (z tytułu podatków: dochodowego, od towarów i usług, akcyzowego, zniesionych przed dniem wejścia w życie ustawy); należności celnych; wpłat z zysku; zaległości wobec Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Pracy, Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Społecznych z tytułu należności składek; zaległości wobec Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Nie-

²⁴ Ustawa z 27 VII 2002 o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, DzU nr 141 z 2002 r., poz. 1179, art. 16, ust. 4.

²⁵ Ustawa z 23 V 2002 o zmianie ustawy Prawo działalności gospodarczej i ustawy o funkcjach Konsulatów Rzeczypospolitej Polskiej, DzU nr 115 z 2002 r., poz. 995.

²⁶ Ustawa z 27 VII 2002 o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, DzU nr 141 z 2002 r., poz. 1179, art. 25.

pełnosprawnych oraz Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w zamian za opłatę restrukturyzacyjną w wysokości 1,5% sumy należności objętych restrukturyzacją, w przypadku przedsiębiorstw korzystających z pomocy publicznej, a objętych programami restrukturyzacyjnymi. W przypadku pozostałych przedsiębiorstw opłata restrukturyzacyjna wynosi 15% kwoty restrukturyzowanych należności²⁷,

- przyznanie rocznej ulgi w opłacaniu składek na ubezpieczenie emerytalne,
- absolwentom rozpoczynającym działalność gospodarczą po 4 sierpnia 2002 r.,
- przyznanie małym przedsiębiorstwom rozpoczynającym pracę przywileju niepłacenia podatku dochodowego przez rok z obowiązkiem jego zapłaty w równych częściach w ciągu następujących 5 lat²⁸.

Na szczególne uznanie zasługują podejmowane ostatnio regulacje prawne ułatwiające działanie małym i średnim przedsiębiorstwom (MŚP), m.in.:

- obrona małych przedsiębiorstw przed narzucaniem im długich terminów zapłaty za dostawy na rzecz średnich i dużych²⁹,
- współfinansowanie wdrażanego przez firmy systemu zarządzania jakością z serii ISO 9000 (w 2000 r. skorzystało z tej pomocy 30 tys. przedsiębiorstw)³⁰,
- ułatwienie rozliczeń VAT dla małych przedsiębiorstw przez dopuszczenie możliwości metody kasowej i rozliczenia się raz na kwartał³¹,
- rozszerzenie zakresu gwarancji i poręczeń Skarbu Państwa dzięki nowym regułom działania Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych (m.in. na zakup materiałów i surowców przez MŚP)³²,
- realizowanie programu „kapitał dla przedsiębiorczych”, zgodnie z którym w latach 2002–2006 do MŚP ma wpłynąć około 3 mld zł dzięki dokapitalizowaniu Krajowego Funduszu Poręczeń Kredytowych (środkami z funduszu stabilizacyjnego, z PHARE i z samorządu terytorialnego) oraz utworzenie funduszy pożyczkowych; oba rodzaje funduszy mają być w latach 2004–2006 dofinansowane ze środków UE i działać bez zysku; fundusze pożyczkowe mają powstać we wszystkich powiatach³³,

²⁷ Ustawa z 30 VIII 2002 o restrukturyzacji niektórych należności publiczno-prawnych od przedsiębiorców, DzU nr 155 z 2002 r., poz. 1287.

²⁸ Ustawa z 30 VIII 2002 zmieniająca ustawy o: podatku dochodowym od osób fizycznych, o podatku dochodowym od osób prawnych, o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, DzU nr 169 z 2002 r., poz. 1384.

²⁹ Ustawa z 6 IX 2001 o terminach zapłaty w obrocie gospodarczym, DzU 129 z 2001 r., poz. 1443.

³⁰ *Co, komu i ile*, „Dobra Firma”, „Rzeczpospolita” 8 V 2001.

³¹ Ustawa z 17 VII 2002 o nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług oraz o podatku akcyzowym.

³² Ustawa o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, DzU nr 81 z 2001 r., poz. 876.

³³ Wywiad z M. Markiem, Prezesem Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, „Rzeczpospolita” 13 VIII 2002.

- pozyskanie środków z funduszu PHARE 2000 i 2001 — Spójność Społeczno-Gospodarcza na Program Rozwoju Przedsiębiorstw, Przedsiębiorstw Eksportowych oraz na Fundusz Dotacji Inwestycyjnych w pięciu najbiedniejszych województwach Polski³⁴.

*

Reasumując, dokonane rozważania prowadzą do wniosku, że w okresie przedakcesyjnym przeważają zagrożenia w rozwoju eksportu i poprawy konkurencyjności polskiej gospodarki. Wynikają one zarówno z przyczyn zewnętrznych, jak i wewnętrznych.

Wśród przyczyn zewnętrznych trzeba wymienić przede wszystkim bardzo powoli postępujące ożywienie gospodarcze w sferze euro, która ma podstawowe znaczenie dla polskiej gospodarki.

Wśród przyczyn wewnętrznych zagrożenia występują przede wszystkim w sferze makroekonomicznej. Budżet na rok 2003 to budżet przetrwania, a nie przełomu. Deficyt budżetowy ma być nadal wysoki i wynosić 4,7% PKB, co powoduje dalszy wzrost długu publicznego do 44,7% PKB. Wydatki budżetu są nadal zdominowane przez sztywne płatności (w tym socjalne ok. 40%), a udział wydatków na rozwój jest minimalny. Rada Polityki Pieniężnej interpretuje te założenia budżetu jako poluzowanie polityki fiskalnej i utrzymuje swoją strategię wyznaczania bezpośredniego celu inflacyjnego (na 2003 r. w szerokim przedziale 2–4%), płynnego kursu złotego oraz wysokich stóp procentowych.

Brak prokonkurencyjnej strategii rozwoju polskiej gospodarki w całym okresie transformacji, a zwłaszcza od roku 1995, gdy następowało intensywne liberalizowanie wymiany handlowej z krajami UE, doprowadził do powstania nadmiernego strukturalnego deficytu obrotów handlowych i bilansu obrotów bieżących. Siły rynku okazały się za słabe, by doprowadzić do umiarkowanych, niegroźnych deficytów. Sytuacja jest tym bardziej niepokojąca, że maleje saldo niesklasyfikowanych obrotów bieżących oraz napływ inwestycji bezpośrednich, a zmiany towarowej struktury eksportu w kierunku wzrostu udziału wyrobów wysokoprzetworzonych są powolne.

Co więcej, w podmiotowej strukturze eksportu przeważający udział mają już spółki z udziałem kapitału zagranicznego, lepiej zarządzane, lepiej wyposażone w kapitał trwały i ludzki, i łatwiej radzące sobie w sytuacji umacniania się kursu złotego. Rośnie jednak, tym samym, zależność rozwoju polskiej gospodarki od siły przyciągania kapitału zagranicznego i to w sytuacji, gdy nie będzie już przedsiębiorstw na sprzedaż. Z perspektywy 10 lat prywatyzacji polskiej gospodarki trzeba stwierdzić, że wpływy z tego tytułu tylko w niewielkiej mierze zostały spożytkowane na rozwój.

³⁴ „Dobra Firma”, dodatek do „Rzeczpospolitej”, 22 X 2002.

Tak więc polityka makroekonomiczna, nieoparta na długookresowej, uzgodnionej z głównymi podmiotami decyzyjnymi w kraju strategii rozwoju gospodarki, doprowadziła do przewagi zagrożeń nad szansami rozwoju. Te ostatnie natomiast przejawiają się m.in. w gwałtownym rozwoju szkolnictwa wyższego, zainicjowaniu zmian struktury administracyjnej kraju (które ułatwią racjonalne kształtowanie polityki regionalnej kraju w przyszłości), a także w rozwoju eksportu pochodzącego głównie ze spółek z udziałem kapitału zagranicznego.

Szanse i zagrożenia konkurencyjności na poziomie mikroekonomicznym są głęboko zróżnicowane w zależności od formalnoprawnej i własnościowej struktury przedsiębiorstw. Rok 2003 będzie rokiem walki o rynek zbytu w Polsce, ponieważ będzie to rok niezbędnego usuwania barier technicznych na tym rynku, tak aby mógł się on stać częścią jednolitego rynku europejskiego. Od momentu akcesji do Unii w Polsce będą mogły występować w obrocie tylko produkty przemysłowe oznaczone symbolem CE oraz produkty mleczne i mięsne spełniające europejskie normy sanitarne. Spółki z udziałem kapitału zagranicznego oraz przedsiębiorstwa eksportujące spełniają już te wymogi. Pozostałe przedsiębiorstwa, a one przeważają, będą musiały zainwestować w uzyskanie certyfikatów lub wycofać się z rynku. Powoduje to istotne zagrożenia, w tym wzrost bezrobocia, a jednocześnie zmusza do poprawy jakości rodzimej produkcji. Pomoc ze strony rządu, zmierzająca do podtrzymania i rozwoju przedsiębiorstw, przejawiała się dotychczas w częściowym zliberalizowaniu rynku pracy, w ułatwieniu absolwentom podejmowania pierwszej pracy, a przedsiębiorcom inwestowania w nowe maszyny i urządzenia oraz restrukturyzowania zaległości.

W krótkim okresie nie można jednak wiele zrobić dla szybkiej i skutecznej poprawy konkurencyjności kraju, zwłaszcza gdy wynika ona ze strukturalnych niedostosowań.

3. Szanse i zagrożenia rozwoju eksportu i poprawy konkurencyjności polskiej gospodarki po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej

3.1. Otoczenie zewnętrzne

Z punktu widzenia polskich interesów gospodarczych najistotniejsze znaczenie, z różnych powodów, ma rozwój krajów Unii Europejskiej.

Tymczasem przedłużająca się recesja w Stanach Zjednoczonych, deflacja w Japonii, groźba jej wystąpienia również w USA, w Niemczech, a także coraz szersze zagrożenie terroryzmem, nie stwarzają optymistycznych przesłanek dla rozwoju UE. Dlatego też można wątpić, czy krajom Unii uda się osiągnąć założone w lizbońskiej strategii tempo rozwoju w wysokości 3% rocznie w okresie do 2010 r. Raczej z dużą dozą prawdopodobieństwa można przyjąć, że będzie ono niższe.

W tej sytuacji realizowanie prokonkurencyjnej, w tym proeksportowej orientacji gospodarki opartej na rozwoju wywozu do krajów UE będzie wymagało spełnienia kilku trudnych warunków, przede wszystkim o charakterze makroekonomicznym, ale też i mikroekonomicznym. Spełnienie tych warunków jest szansą przyspieszonego rozwoju polskiej gospodarki, nawet jeśli sytuacja zewnętrzna nie będzie temu sprzyjała.

3.2. Wewnętrzne czynniki rozwoju

Podstawowym warunkiem przyspieszenia rozwoju Polski jest opracowanie na okres do 2010 r. — tj. odpowiadający horyzontowi czasu lizbońskiej strategii UE — strategii rozwoju gospodarki i społeczeństwa, eksponującej główne czynniki rozwoju długookresowego, tj. edukacji oraz B+R. Warunkiem skutecznej realizacji takiej strategii jest jej uzgodnienie z głównymi decydentami i siłami społecznymi. Konieczność istnienia i realizacji autonomicznej strategii rozwoju — tj. w dużej mierze niezależnej od postanowień strategii lizbońskiej, która automatycznie będzie dotyczyła także Polski³⁵ — wynika z tego, że poziom rozwoju Polski jest znacznie niższy od zdecydowanej większości krajów UE (poziom PKB na mieszkańca w poszerzonej Unii jest niższy tylko na Łotwie i Litwie) i dlatego zakres wyzwań stojących przed Polską jest większy niż przed innymi krajami członkowskimi.

W ramach tej strategii istotnym problemem jest osiągnięcie zbieżności i równoległości działań między makroekonomiczną polityką fiskalną i pieniężną a polityką zmian strukturalnych. Na brak integracji między tymi dwoma członami polityki zwraca uwagę Komisja Europejska w opublikowanej w październiku 2002 r. ocenie przedakcesyjnych programów krajów kandydujących³⁶.

Budżet państwa wymaga głębokich zmian strukturalnych ze względu na konieczność bardziej pro wzrostowej orientacji wydatków, jak i ze względu na szybkie zbliżanie się poziomu zadłużenia do granicy 60% przyjętej w Traktacie z Maastricht i w Konstytucji RP.

Po stronie wpływów do budżetu konieczne jest ich ograniczenie z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych. Przy istniejącym jego poziomie (27% w przedsiębiorstwach średnich i dużych i 40% od indywidualnych przedsiębiorców), przy tendencji umacniania się kursu złotego i bardzo niskiej rentowności obrotu netto, nie ma zachęty do rozwoju przedsiębiorczości, a tym samym do wzrostu gospodarczego, zwłaszcza dla małych przedsiębiorstw. Jeśli uwzględnimy, że tych najmniejszych przedsiębiorców jest najwięcej (w 2000 r. przedsiębiorstw zatrudniających do 9 pracowników było 1709,7 tys. na ogólną liczbę podmiotów 1766,1 tys., tj. 97%), to obniżenie stopy

³⁵ Szerzej na ten temat por. U. Płowiec, *Lizbońska strategia UE, wnioski dla Polski*, w: *Handel Zagraniczny i konkurencyjność polskich przedsiębiorstw przed wejściem do UE*, PTE 2002.

³⁶ *2002 Pre-Accession Economic Programmes of Candidate Countries. Overview and Assessment*, Brussels, 5 October 2002, EC FIN z 482 z 02 — EN, s. 85.

podatków istotnie może pomóc w podejmowaniu działalności gospodarczej i wychodzeniu pracowników z szarej strefy.

Po stronie wydatków, natomiast, zbyt wysoki jest udział nakładów na sferę społeczną (KRUS, FUS, indeksowane emerytury i renty) oraz na administrację wszelkich szczebli. Chodzi przy tym zarówno o istnienie licznych funduszy i agencji pozabudżetowych, jak i o zasadę indeksowania płac w sferze budżetowej. Co więcej, na okres po akcesji przypadają zwiększone spłaty zadłużenia budżetu, a także konieczność opłacenia rocznej składki z tytułu członkostwa z UE w wysokości ok. 2,5 mld euro (10 mld zł) oraz z tytułu współfinansowania inwestycji ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE (ok. 1 mld euro, tj. 4 mld zł).

Jednocześnie wydatki budżetowe na B+R wynoszą — według danych za 2000 r. — 0,7%³⁷ PKB (w tym na naukę 0,4%)³⁸, a na edukację 1,1% (w tym na oświatę i wychowanie 0,3% i na szkolnictwo wyższe 0,8%). A przecież w lizbońskiej strategii UE właśnie nakłady na te inwestycje mają rosnać najszybciej, ponieważ kształtują one przewagi komparatywne w przyszłości. Również stopa nakładów inwestycyjnych na środki trwałe spadła ostatnio (z 25,5% w 1999 roku do 21,6% w 2001 r.) i, paradoksalnie, można oczekiwać, że zwiększy się od momentu akcesji do UE na skutek korzystania ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Szacuje się, że z tego tytułu otrzymamy w 2004 r. 3,5 mld euro, w 2005 r. 4,3 mld euro, a w 2006 r. 5,4 mld euro.

Członkostwo w UE wymusi więc bardziej pro wzrostową orientację wydatków budżetu, co jest szansą na poprawę konkurencyjności polskiej gospodarki i społeczeństwa.

Istnieje też szansa zwiększenia napływu inwestycji zagranicznych typu *green field* (napływ z tytułu prywatyzacji ustanie ze względu na bliski już kres tego procesu), ponieważ zwiększy się stabilność funkcjonowania polskiej gospodarki. Do końca okresu przedakcesyjnego zostanie zakończony etap głównych dostosowań prawodawstwa polskiego do unijnego oraz — z małymi wyjątkami — etap podstawowej transformacji gospodarki. Dalsze zmiany jej funkcjonowania będą następowały — w zasadzie — w rytmie takim jak w innych krajach Unii, a atutami pozostają: względnie tania siła robocza i duży rynek wewnętrzny.

Inwestycje zagraniczne będą też napływały z tytułu transakcji *offset* związanych z zakupem samolotów bojowych dla armii (szacuje się je na ok. 4 mld USD). Według informacji z końca 2002 r. miałyby one wesprzeć m.in. produkcję insuliny, restrukturyzację stoczni i hut, produkcję biopaliw i nowych systemów łączności specjalnej.

³⁷ Rocznik statystyczny 2001, s. 310.

³⁸ Rocznik statystyczny 2001, s. 497.

Ponadto władze regionalne mogłyby, i to bez gwarancji rządowych, zaciągać w EBOR pożyczki na rozwój infrastruktury (np. na rozwój PKP po ich prywatyzacji)³⁹.

Tak więc po przystąpieniu do Unii problemem będzie nie tyle pozyskanie środków na inwestycje, ile istnienie strategii ich wykorzystania na rentowne, prokonkurencyjne projekty. Co więcej, potrzebne będzie takie sterowanie zmianami strukturalnymi w gospodarce, aby ułatwić i zachęcić do stopniowego przesuwania inwestycji z sektorów pracochłonnych do naukochłonnych.

Dlatego też sprawą o fundamentalnym znaczeniu staje się jak najszybsza zmiana pojmowania restrukturyzacji w gospodarce i społeczeństwie. Obecnie — w sferze realnej — to głównie zakończenie restrukturyzacji górnictwa, hutnictwa, przemysłu stocznioowego, obronnego, wzrost zatrudnienia (głównie w małych i średnich przedsiębiorstwach), rozwój infrastruktury komunikacyjnej (drogowej i powietrznej), telekomunikacji oraz rynkowe zorganizowanie rolnictwa. W sferze finansowej — natomiast — restrukturyzacja to pro-wzrostowa orientacja budżetu państwa, odpowiadająca jej polityka pieniężna i sprzyjające wzrostowi gospodarki funkcjonowanie banków. Bardzo ważnym obecnie elementem zmian strukturalnych jest rozbudowa i usprawnienie pracy sądownictwa, umocnienie służb cywilnych, regionów i odpartyjnienie administracji wszystkich szczebli.

Jednakże najważniejszym czynnikiem zmian strukturalnych realnej sfery gospodarki, zmian, które mogą się ujawnić w długim okresie, jest inwestowanie w rozwój kapitału ludzkiego. Poziom wykształcenia polskiego społeczeństwa jest zatrważająco niski. Zgodnie z danymi za 1995 r.⁴⁰ 31,4% ludności miast i 54,6% ludności wsi miało zaledwie wykształcenie podstawowe i niepełne podstawowe. W takiej sytuacji mobilność rynku pracy, jak również możliwość głębokich zmian struktury produkcji w kierunku przechodzenia do działalności o wysokim udziale wartości dodanej, musi być bardzo ograniczona. Dlatego też jakość czynnika ludzkiego determinuje poziom konkurencyjności gospodarki i pozycję Polski w poszerzonej Unii.

Wyższy poziom wykształcenia społeczeństwa (również postulowany w lizbońskiej strategii Unii) jest niezbędny zarówno dla przyciągania bezpośrednich inwestycji zagranicznych, jak i dla rozwoju polskich małych i średnich przedsiębiorstw innowacyjnych. Ich rozwój powinien — zgodnie z dotychczasową praktyką — przede wszystkim tworzyć nowe miejsca pracy, a następnie absorbować polską myśl techniczną i wdrażać innowacyjność. Rozwój MŚP stwarza więc zarówno szansę wzrostu zatrudnienia, jak i innowacyjności. Co więcej, wokół małych i średnich przedsiębiorstw przemysłowych i handlowych może i powinno powstać otoczenie bankowo-ubezpieczeniowe działające na zasadach świadczeń wzajemnych lub spółdzielczych czy innych jednostek typu *non profit*. Polsce, bardziej niż któremukolwiek krajowi obecnie

³⁹ Wywiad z A. Pilloux odpowiedzialnym w EBOR za kraje kandydujące do UE, „Rzeczpospolita” 19 III 20.02.

kandydującemu do członkostwa w UE, potrzebna jest spójność społeczna. Nie zapewni jej samo działanie sił rynku i dlatego trzeba się uciec do działań niekonwencjonalnych, do pracy organicznej w małych ojczyznach, a przede wszystkim do szerzenia oświaty, kultury i etyki. Dużą rolę do odegrania ma tu polityka regionalna i wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw przemysłowych i usługowych.

Poważnym zagrożeniem, którego skutki będą rzutowały na pozycję Polski w poszerzonej Unii, jest to, że w latach 2003–2004 trzeba uwzględnić możliwość wystąpienia wybuchu społecznego spowodowanego zbieżnością kilku czynników niesprzyjających integracji:

Po pierwsze, zakończeniem restrukturyzacji (a więc zwolnieniami z pracy) górnictwa węgla, hutnictwa, rozwarstwianiem się rolnictwa (na tle wprowadzenia dopłat bezpośrednich) i zamykaniem małych przedsiębiorstw przemysłowych ze względu na niemożność uzyskania znaku CE czy spełnienia unijnych norm sanitarnych (w przypadku przetwórstwa mięsa czy mleka) i ekologicznych.

Po drugie, konieczną głęboką restrukturyzacją budżetu państwa, która nieuchronnie wywoła niezadowolenie emerytów, rencistów, pracowników sfery budżetowej i rolników.

Po trzecie, niskim poziomem etyki elit rządzących krajem (zarówno po lewej, jak i po prawej stronie sceny politycznej), tolerowaniem przez prawo rażącej niesprawiedliwości społecznej (sprawcy największych afer gospodarczych nie tracą majątków), niskim poziomem bezpieczeństwa publicznego i innymi czynnikami powodującymi wyalienowanie funkcjonariuszy publicznych ze społeczeństwa. W konsekwencji społeczeństwo nie ma zaufania do władzy, a władza nie jest przygotowana do budowania spójności społecznej koniecznej dla poniesienia wyrzeczeń niezbędnych już w latach 2003–2004.

Od połowy lat 90., gdy Polska złożyła wniosek o akcesję do Unii i możliwość osiągnięcia członkostwa stawała się coraz bardziej realna, liczone — uwzględniając dotychczasową politykę poszerzania Unii o kraje relatywnie ubogie — na uzyskanie znacznej pomocy finansowej, która złagodzi szok akcesyjny. W dużej mierze na skutek tego nie opracowano żadnego programu awaryjnego na wypadek braku (lub słabego) finansowego wsparcia w sytuacji zaistnienia takiego szoku, zwłaszcza występującego w warunkach recesji wzrostu (a może nawet stagnacji gospodarczej łączonej z deflacją).

Obecnie, gdy okazuje się, że niemal cały ciężar skumulowanych kosztów akcesji do Unii Polska musi sama ponieść, pokonanie szoku akcesyjnego wymaga dużych wyrzeczeń ze strony większości społeczeństwa lub (może raczej oraz) zwiększenia zadłużenia państwa. Jednakże dla młodej części społeczeństwa nieunikniona orientacja polityki gospodarczej na rozwój edukacji i nauki będzie szansą życiową.

Reasumując, w okresie po akcesji do Unii są znaczne szanse poprawy konkurencyjności gospodarki i społeczeństwa, ale ich wykorzystanie wymaga, już obecnie, wyrzeczeń. A można by do nich skłonić, gdyby istniała, zlekceważona w dotychczasowym etapie transformacji gospodarki, spójność społeczna. Dlatego też jej odbudowa jest niezbędnym warunkiem rozwoju kraju.

A b s t r a c t **The Chances and Dangers of the Development of Export and Competitiveness of the Polish Economy Before and After Obtaining Membership of Poland in the European Union**

A

The greatest challenge for Poland just before and after accession to the European Union is the acceleration of economic growth, being a necessary although insufficient condition of limiting the second most serious weakness, i.e. the high unemployment rate. The external surroundings—in view of the stagnation tendencies in the EU—do not favour the realization of this challenge. All the more important is therefore the harmonization of the budget policy, monetary policy and broadly understood structural changes in the real sphere. The economy is becoming increasingly more dichotomic, composed of large enterprises with the share of foreign capital and thousands of small subjects with Polish capital. The first group (and exporters) is prepared to compete on the uniform EU market, the second one rather not.

The accession of Poland to the EU will cause an increase of competition on the Polish market, particularly for small and medium enterprises for which a barrier will become the observation of union safety, sanitary and environmental protection standards. In a long period the chances of Poland depend on the development of education, increase of outlays on research and development and the innovativeness of enterprises. The implementation of such a direction of development, in accordance with the assumptions of the EU Lisbon strategy, requires an urgent working out of our own strategy of improvement of the competitiveness of the economy and society at least for a period until 2010.