

Sukcesy i porażki w rozwoju gospodarczym - lekcje i doświadczenia.

Leszek Balcerowicz

Prezes Narodowego Banku Polskiego

Konferencja pt. „Polska: wygrać wyścig o
inwestorów i miejsca pracy”

Warszawa, 3 grudnia 2003 r.

NBP

Narodowy Bank Polski

Plan wystąpienia:

- Wstęp
- Tło międzynarodowe
- Doświadczenia krajów posocjalistycznych
- Polska na tle liderów systemowych
- Konieczne zmiany

I. Tło międzynarodowe

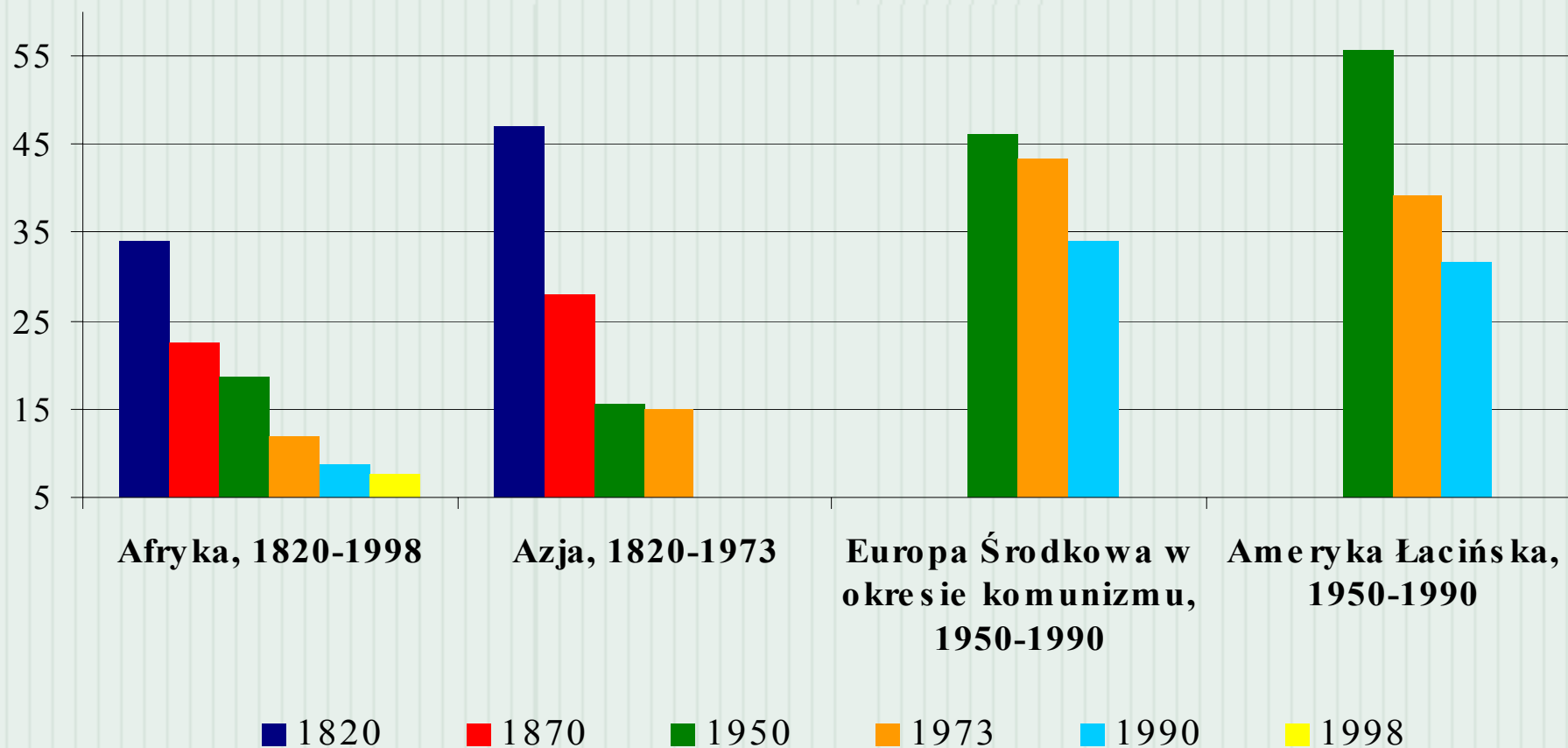
Przykłady porażek w zmniejszaniu dystansu gospodarczego.

Jest bardzo wiele krajów, które nie były w stanie zmniejszyć dystansu dzielącego je od państw najbogatszych:

- **cały świat niezachodni w XVIII-XIX w., aż do rewolucji Meiji (1868 r.) w Japonii;**
- **prawie wszystkie kraje Afryki po II wojnie światowej;**
- **państwa Ameryki Łacińskiej w ramach starego modelu gospodarczego (do późnych lat osiemdziesiątych XX w.);**
- **wszystkie kraje komunistyczne po II wojnie światowej;**
- **większość krajów Europy Wschodniej po 1990 roku.**

PKB na mieszkańca w wybranych grupach krajów

(Europa Zachodnia = 100)



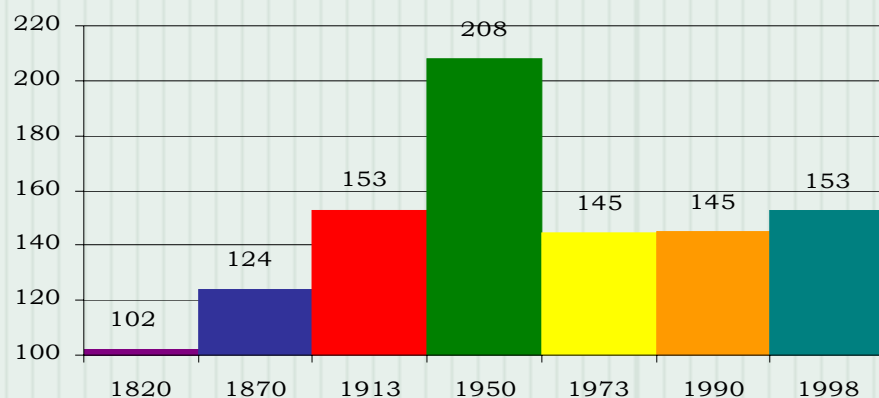
Przykłady sukcesów w zmniejszaniu dystansu gospodarczego.

Do państw, które odniosły sukces w zmniejszaniu dystansu do krajów najbogatszych, należą:

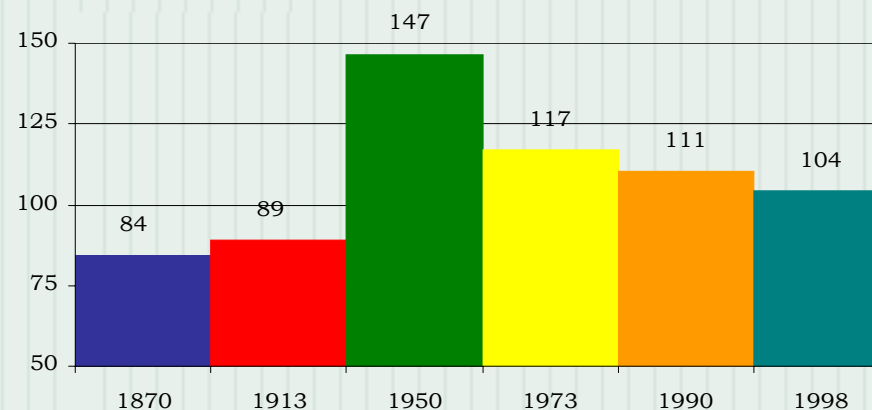
- **Stany Zjednoczone w XIX w. wobec Wielkiej Brytanii;**
- **kraje skandynawskie, w tym Szwecja zanim rozwinęła „model szwedzki” (do połowy XX w.);**
- **Japonia od rewolucji Meiji (w 1868 roku) do końca lat osiemdziesiątych;**
- **Irlandia;**
- **młodsze tygrysy azjatyckie (Korea Płd., Tajwan, Tajlandia);**
- **Chiny od późnych lat siedemdziesiątych;**
- **Chile od 1984 r.;**
- **niektóre kraje posocjalistyczne Europy Środkowo-Wschodniej w latach dziewięćdziesiątych.**

PKB na mieszkańca w wybranych krajach (Europa Zachodnia = 100)

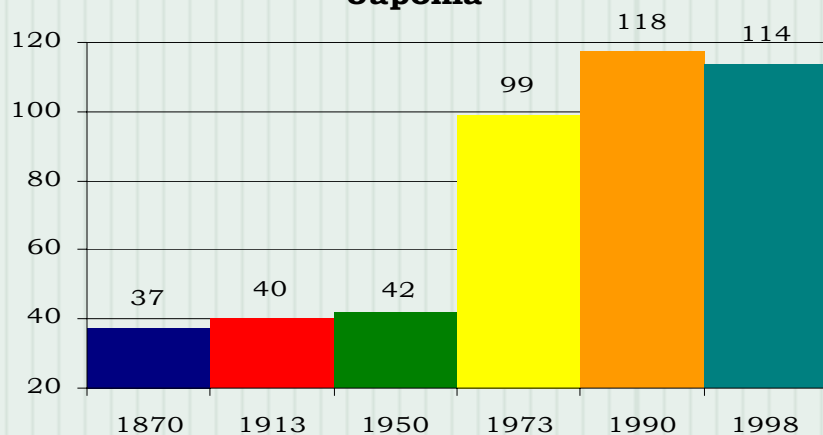
USA



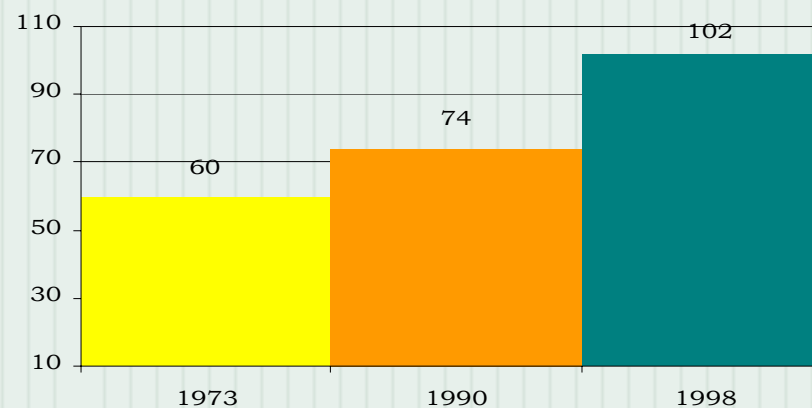
Szwecja



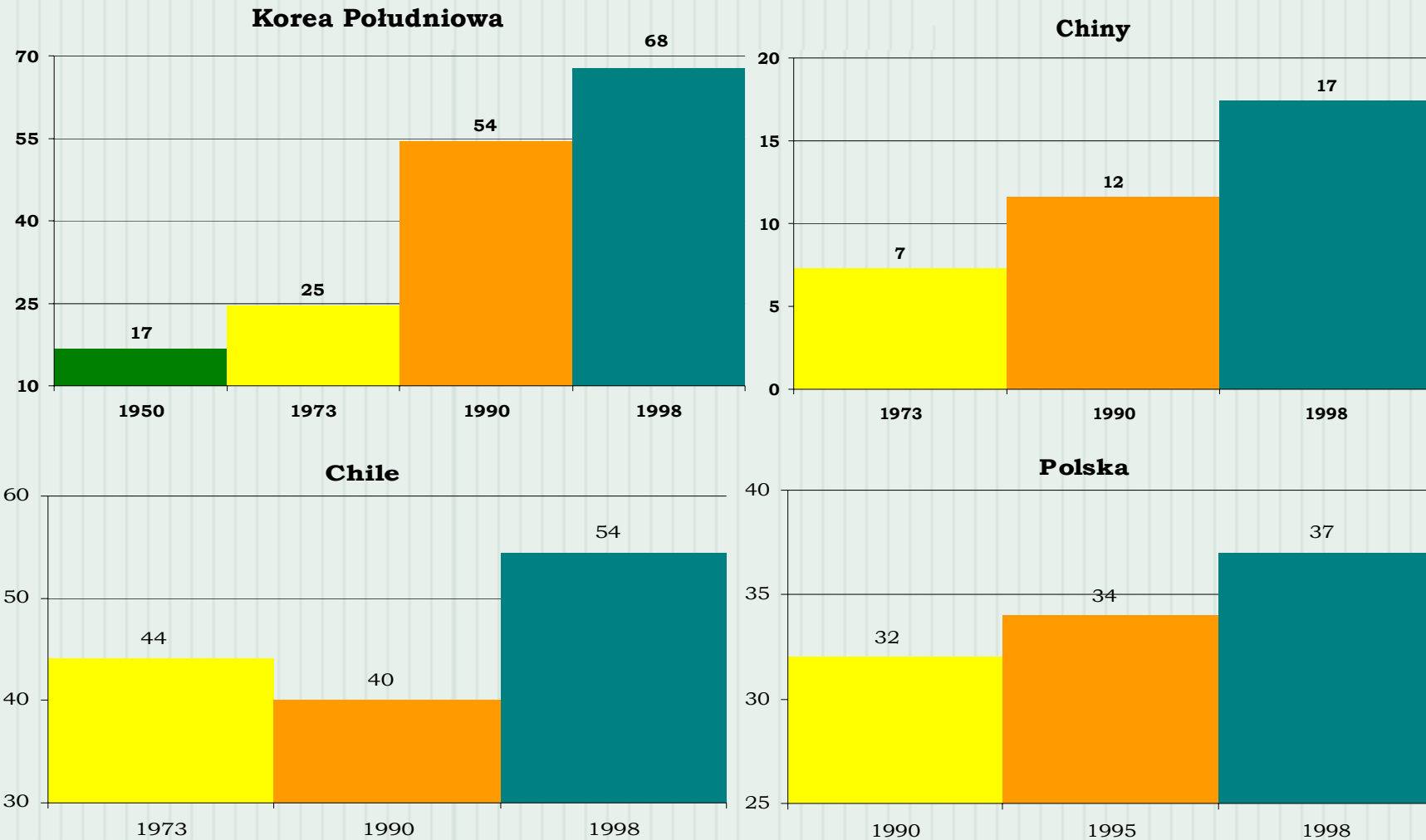
Japonia



Irlandia



PKB na mieszkańca w wybranych krajach (Europa Zachodnia = 100)



Źródło: Obliczenia własne na podstawie Maddison A., *The World Economy A Millennial Perspective*, OECD, Paris 2001

PRZYCZYNY PORAŻEK W ZMNIEJSZANIU DYSTANSU GOSPODARCZEGO DO KRAJÓW NAJBOGATSZYCH

WOJNY

PODWÓJNA PORAŻKA
PAŃSTWA

ETATYZM (POPULIZM)

NIEZDOLNOŚĆ DO REALIZACJI
PODSTAWOWYCH FUNKCJI PAŃSTWA
(ZAPEWNIENIA ODPOWIEDNIEGO
PRAWA, W TYM OCHRONY PRAW
WŁASNOŚCI, ITD.)

CHORE FINANSE — CHORY PIENIĄDZ
PUBLICZNE

NADMIERNY POZIOM
WYDATKÓW
PUBLICZNYCH I
PODATKÓW

PULAPKI
SOCJALNE
OGNICZAJĄCE
ZATRUDNIENIE

PROTEKCJONIZM /
GOSPODARKA
ZAMKNIĘTA

MONOPOLIZACJA

DUŻY UDZIAŁ
WŁASNOŚCI
PAŃSTWOWEJ

NADMIAR
REGULACJI, KTÓRE
OGNICZAJĄ
WOLNOŚĆ
GOSPODARCZĄ I
RODZĄ
KORUPCJĘ

NBP

Co kryje się za trwałym sukcesem w zmniejszaniu dystansu do krajów najbogatszych?

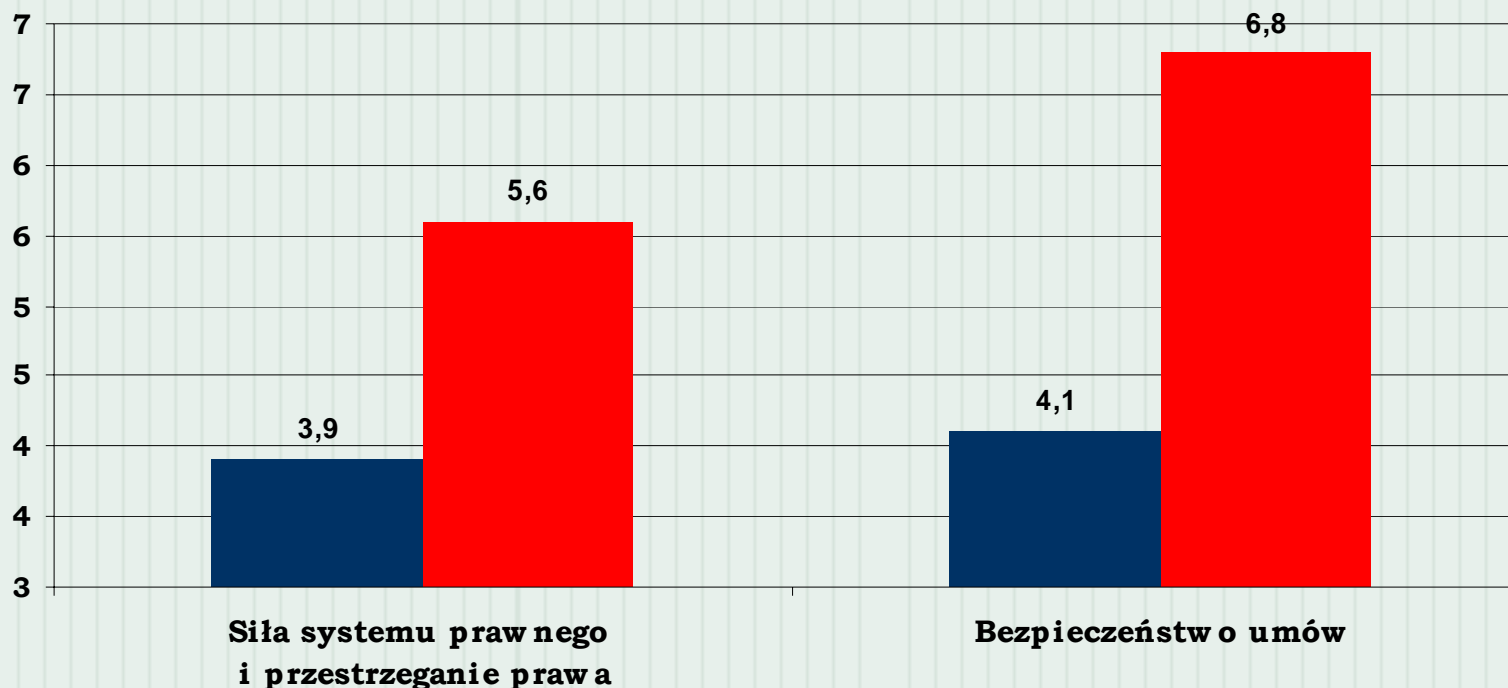
- **Racjonalnie ograniczone państwo, które umożliwia sprawne działanie gospodarki wolnorynkowej w ramach państwa prawa (np. Stany Zjednoczone).**
- **Udane przejście do takiego systemu.**

Głównymi elementami systemu, który należy utrzymywać lub do którego należy zmierzać, są:

- **zdrowe finanse państwa;**
- **stabilne i egzekwowane prawo (rządy prawa);**
- **niskie i proste podatki dzięki ograniczonym wydatkom publicznym;**
- **stabilny pieniądz;**
- **otwarta gospodarka;**
- **silna konkurencja w gospodarce;**
- **własność prywatna;**
- **swoboda przedsiębiorczości.**

**Im lepiej państwo wywiązuje się ze swoich podstawowych funkcji:
stanowienie dobrego prawa i jego egzekwowanie,
tym szybciej gospodarka może się rozwijać.**

Siła systemu prawnego i przestrzeganie prawa oraz bezpieczeństwo umów w krajach o niskim poziomie dochodu (min = 0 pkt/max = 10 pkt)



■ Kraje tracące dystans

■ Kraje doganiające

Kraje doganiające: średni roczny wzrost dochodu per capita powyżej 3,75 proc.

Kraje tracące dystans: ujemna średnia roczna zmiana dochodu per capita.

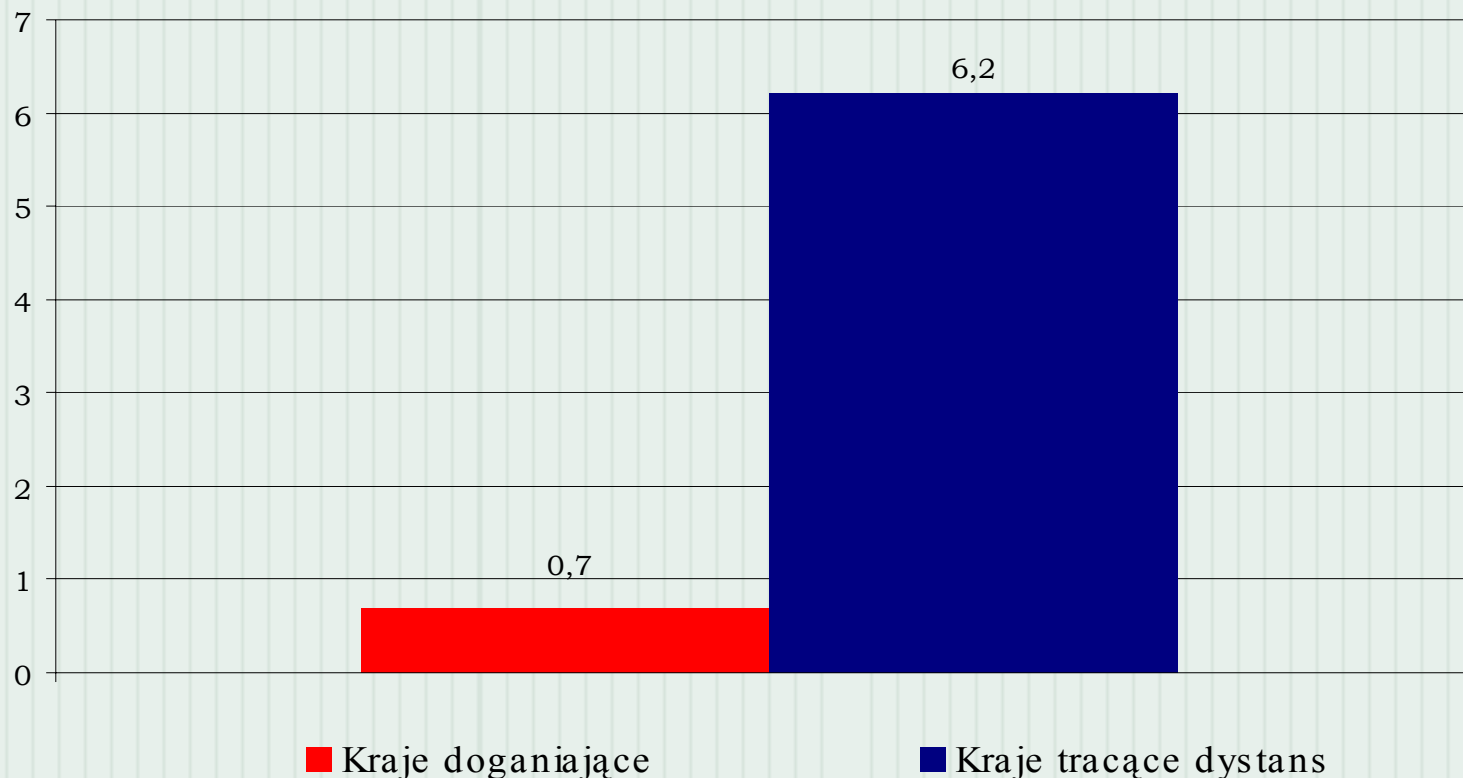
Źródło: World Economic Outlook, maj 2000 r., Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

Narodowy Bank Polski

NBP

Zdrowe finanse publiczne są warunkiem szybkiego długofalowego rozwoju. Długotrwały, wysoki deficyt budżetu prowadzi albo do kryzysu, albo co najmniej do spowolnienia wzrostu.

Deficyt sektora finansów publicznych w krajach o niskim poziomie dochodu w latach 1970 - 98 (w procentach PKB)

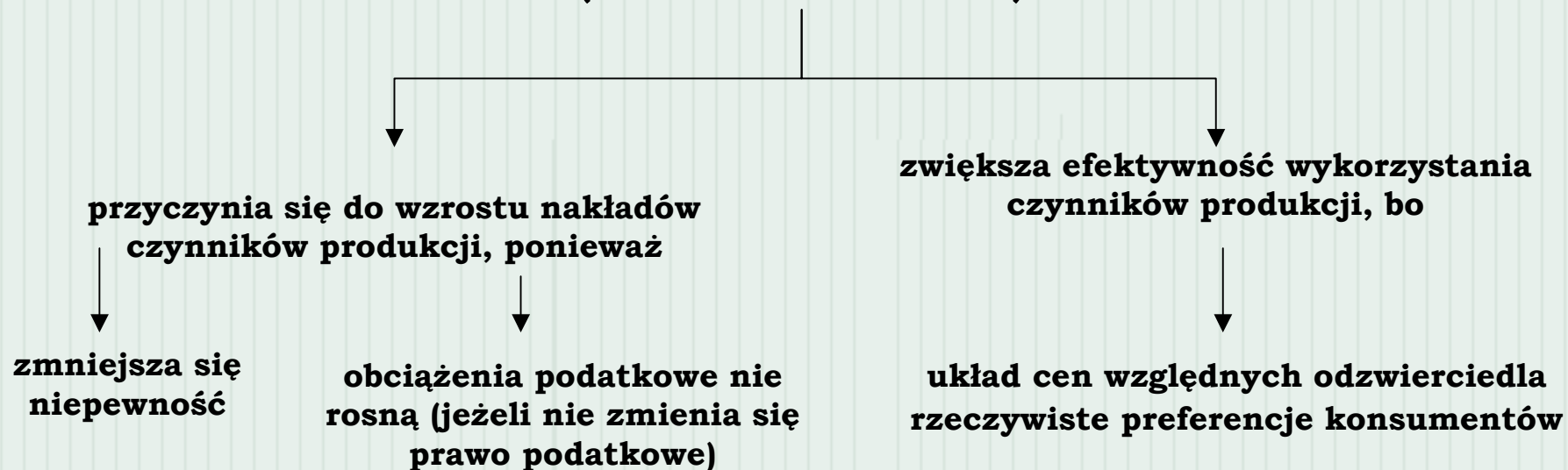


Kraje doganiające: średni roczny wzrost dochodu per capita powyżej 3,75 proc.

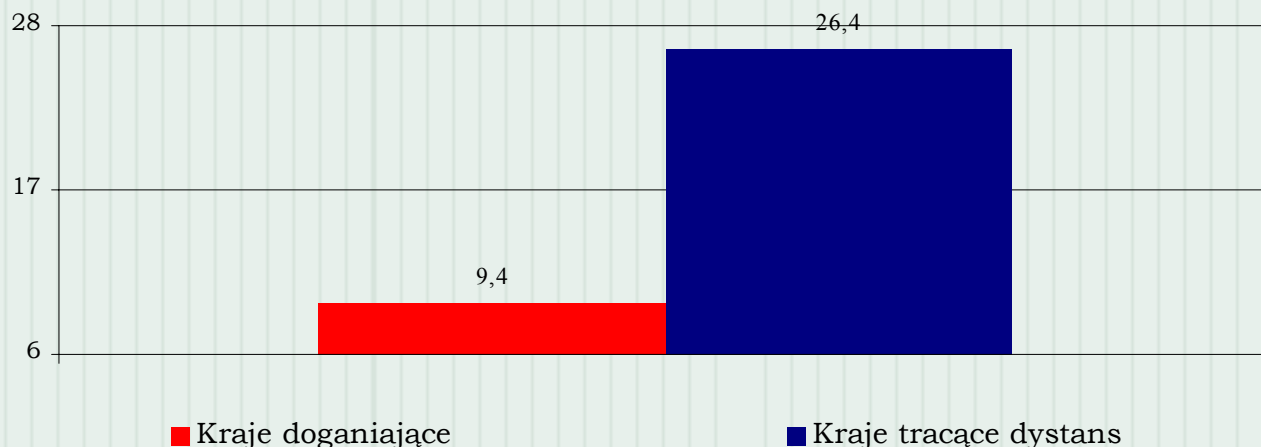
Kraje tracące dystans: ujemna średnia roczna zmiana dochodu per capita.

Źródło: World Economic Outlook, maj 2000 r. Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

STABILNY PIENIĄDZ (NISKA INFLACJA)



Średnia inflacja w krajach o niskim poziomie dochodu w latach 1970 - 98 (w %)



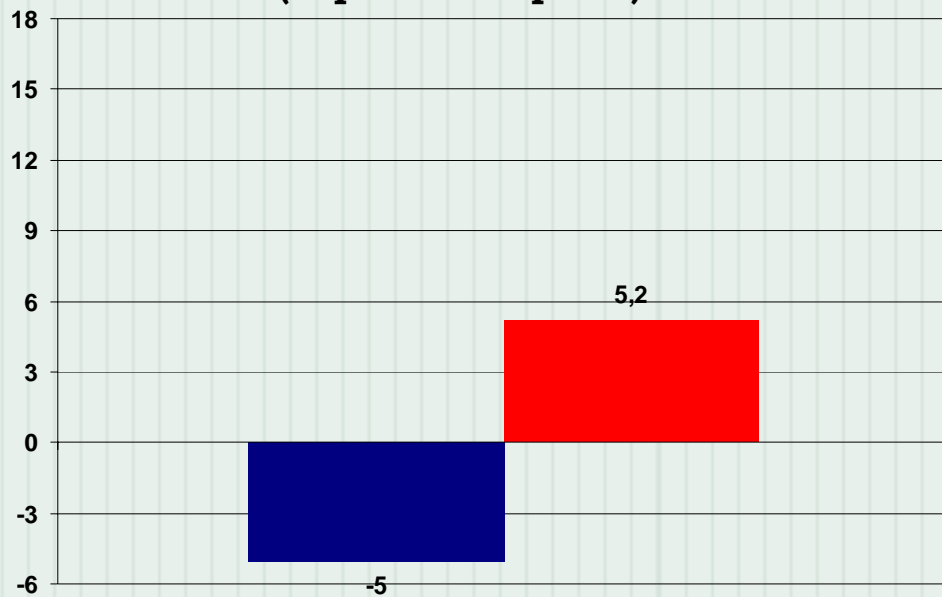
Kraje doganiające: średni roczny wzrost dochodu per capita powyżej 3,75 proc.

Kraje tracące dystans: ujemna średnia roczna zmiana dochodu per capita.

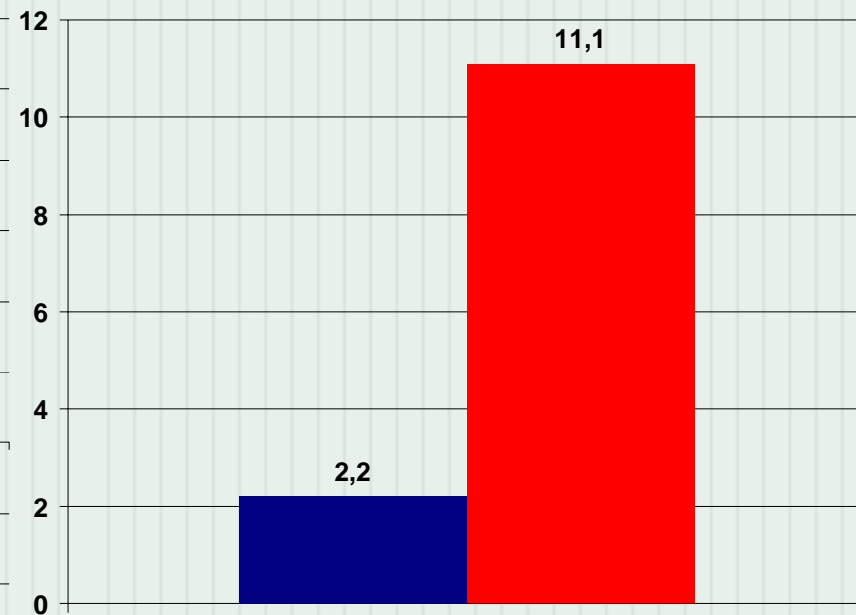
Źródło: World Economic Outlook, maj 2000 r., Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

W ostatnich 30 latach państwa otwarte na wymianę międzynarodową rozwijały się przeciętnie znacznie szybciej niż kraje zamknięte

Wzrost udziału wymiany międzynarodowej w PKB między latami 1970 - 74 a 1994 - 98 w krajach o niskim poziomie dochodu (w punktach proc.)



Przeciętna roczna realna dynamika wolumenu eksportu w latach 1970 - 98 w krajach o niskim poziomie dochodu (w proc.)



■ Kraje tracące dystans ■ Kraje doganiające

■ Kraje tracące dystans ■ Kraje doganiające

Kraje doganiające: średni roczny wzrost dochodu per capita powyżej 3,75 proc.

Kraje tracące dystans: ujemna średnia roczna zmiana dochodu per capita.

Źródło: World Economic Outlook, maj 2000 r., Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

II. Doświadczenia po upadku socjalizmu.

Charakterystyka socjalistycznego systemu instytucjonalnego.

A. Szczególnie rozwinięty system nakazów i zakazów:

- prywatna przedsiębiorczość była zakazana, co wraz z przeprowadzoną w początkowych latach nacjonalizacją doprowadziło do monopolu sektora państwowego,
- przedsiębiorstwa państwowe podlegały centralnemu planowaniu, które dotyczyło produkcji, reglamentacji środków produkcji i walut obcych, cen i handlu zagranicznego,
- zakres aktywów finansowych dostępnych dla przedsiębiorstw i ludności był skrajnie ograniczony, ponieważ rynkowy system finansowy nie mógł istnieć obok centralnego planowania,
- tworzenie i funkcjonowanie wszelkich pozagospodarczych organizacji było poddane ostrej kontroli; tj. społeczeństwo obywatelskie było tłumione, a polityczna opozycja - zakazana,
- podróże zagraniczne były ograniczone,
- media podlegały cenzurze, bezpośredniej kontroli partii i polityce personalnej - mass media w znacznym stopniu były instrumentem socjalistycznej propagandy.

B. Szczególnie rozwinięty system nakazów i zakazów współistniał z przerośniętym socjalistycznym państwem dobrobytu obejmującym:

- relatywnie wysokie transfery (edukacja, zdrowie, zasiłki socjalne),
- ochronę socjalną zapewnioną przez przedsiębiorstwa państwowe,
- ceny żywności, energii i mieszkań sztucznie podtrzymywane na niskim poziomie,
- zabezpieczenia społeczne typowe dla gospodarek rynkowych nie istniały, ponieważ zapotrzebowanie na nie było zredukowane poprzez ograniczenie możliwości i zagrożeń jednostek.

C. Państwo socjalistyczne było wypaczone w dziedzinie tzw. dóbr publicznych.

- Wydatki na obronę były nadmierne i wynikały z imperialnych aspiracji b. ZSRR.
- Zwalczanie pospolitych przestępstw było stosunkowo skuteczne, ale kosztem praktyk typowych dla państwa policyjnego.
- System prawny i wymiar sprawiedliwości uznawały prywatną działalność gospodarczą oraz niezależną aktywność społeczną i polityczną za przestępstwo i były zasadniczo sprzeczne z systemem prawnym i wymiarem sprawiedliwości, jakie są potrzebne dla gospodarki rynkowej i społeczeństwa obywatelskiego.

A. Kraje socjalistyczne różniły się między sobą pod wieloma względami, jednak wszystkie odbiegały od krajów o gospodarkach rynkowych i podobnym dochodzie na głowę.

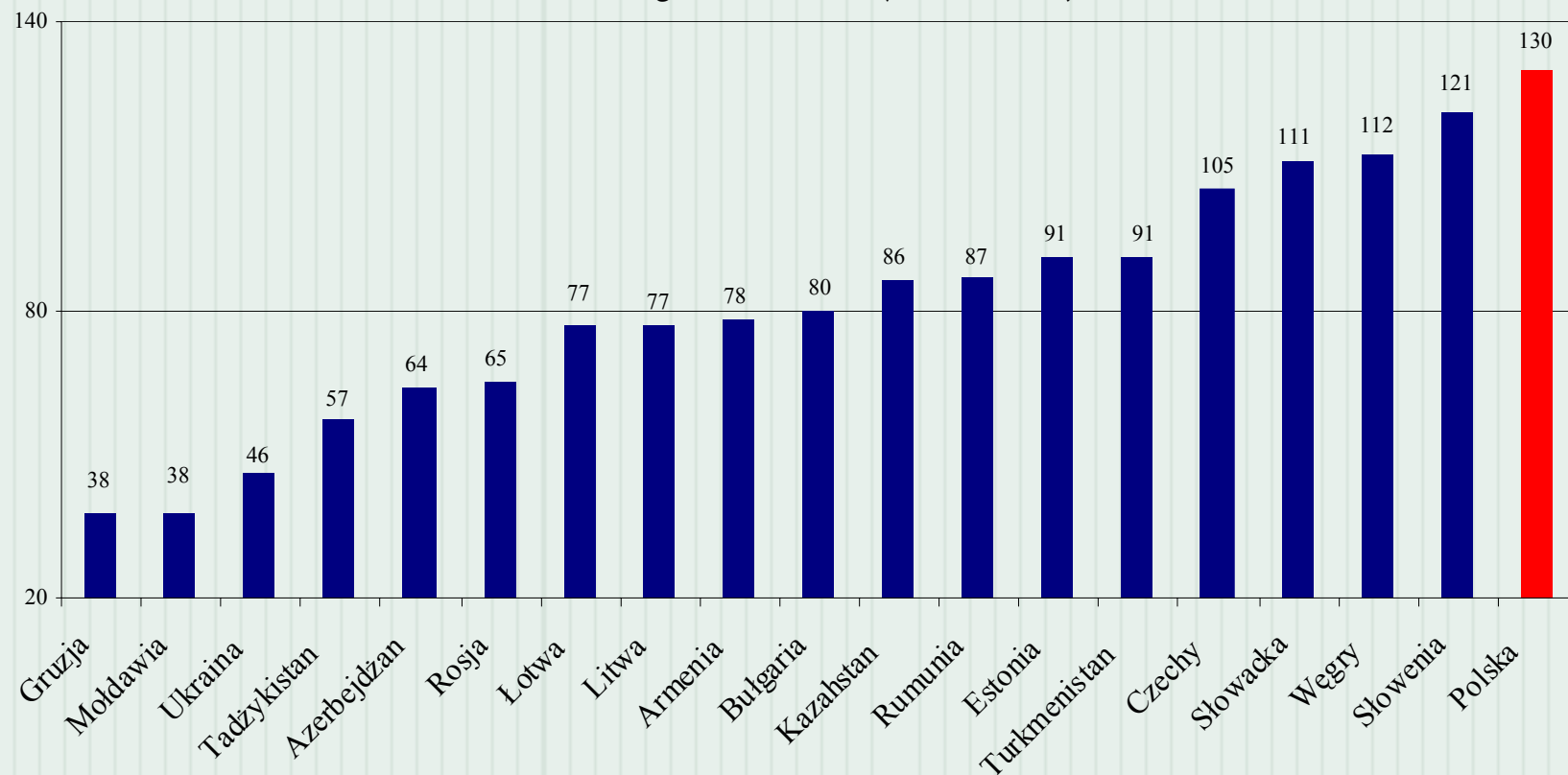
Wydatki sektora finansów publicznych (proc. PKB)	Rosja (65,8), Czechy (64,5), Słowacja (64,5), Polska (48,8)	strefa euro (47,8), Korea (15,8)
Wydatki na opiekę społeczną i transfery (proc. PKB)	Węgry (16), Estonia (9,9)	Chile (7,1), Meksyk (2,1)
Udział przemysłu w gospodarce (proc. PKB)	Słowacja, Bułgaria (58), Polska (53)	strefa euro (34), Meksyk (29)
Udział rolnictwa w gospodarce (proc. PKB)	Tadżykistan (32), Uzbekistan (31), Polska (13), Czechy (6)	Meksyk (8), strefa euro (4)
Nieefektywność ekologiczna – emisja CO2 (kg / 1 dolara PKB)	Uzbekistan (10,2), Kazachstan (9,2), Polska (3,5), Czechy (1,3)	Meksyk (1,1), strefa euro (0,4)
Zależność od RWPG w handlu zagranicznym (proc. PKB)	Litwa, Białoruś (41), Polska (8), Czechy (6)	

Kraje socjalistyczne – stan sprzed początku transformacji.

B. Dwanaście lat od upadku komunizmu kraje posocjalistyczne osiągnęły ogromnie zróżnicowane wyniki gospodarcze w zakresie:

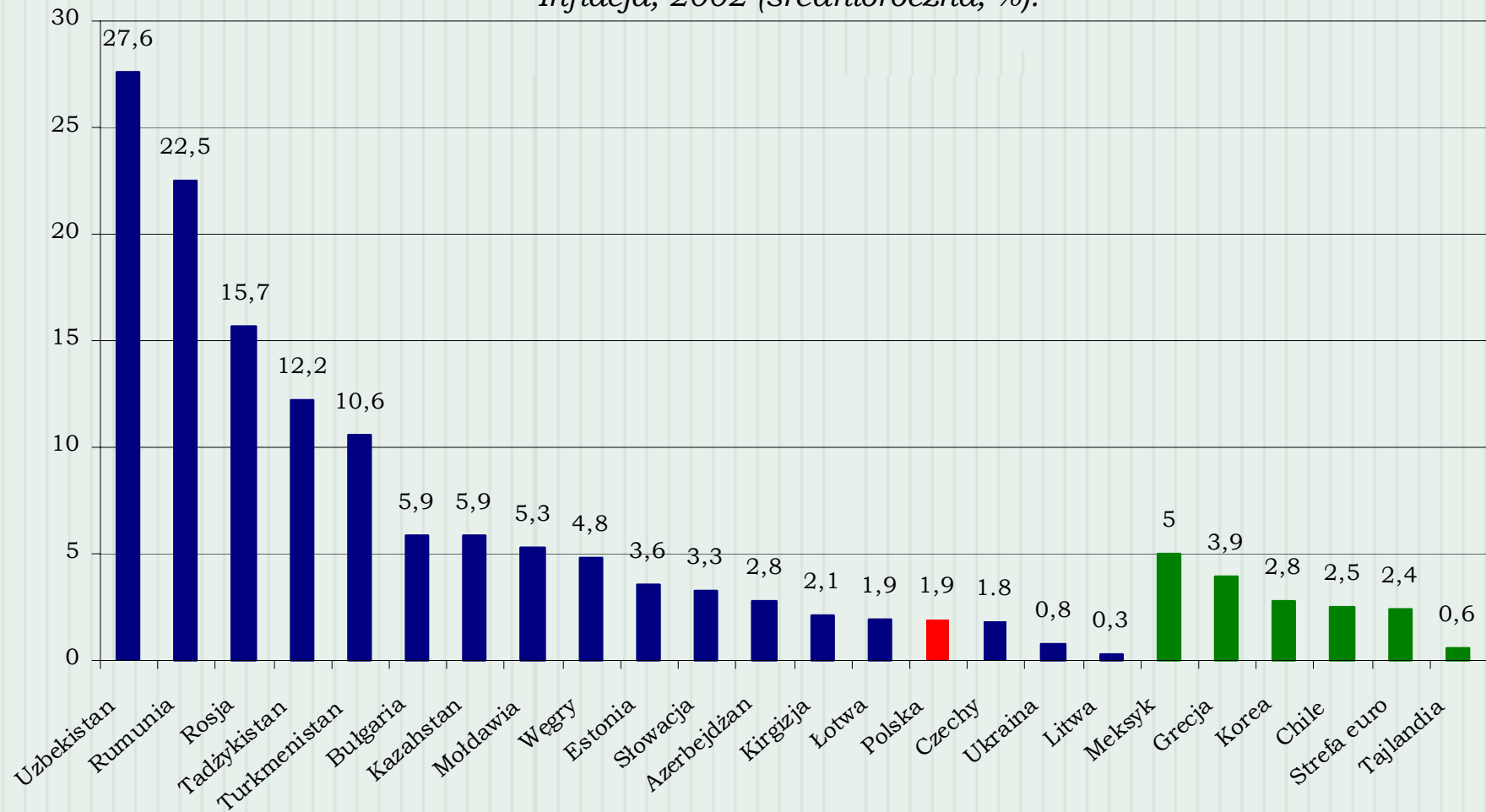
- **wzrostu gospodarczego,**

Realny PKB, 2002 (1989=100).



• ograniczania inflacji,

Inflacja, 2002 (średnioroczna, %).



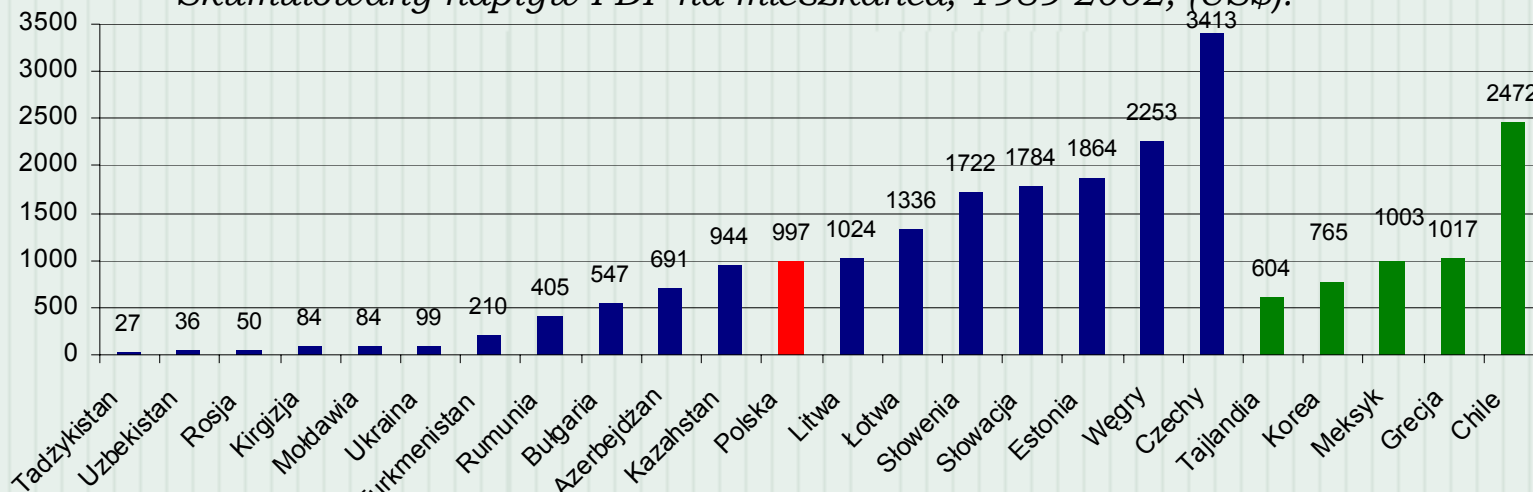
- **wzrostu wydajności pracy,**

Zmiana produktywności pracy w przemyśle w latach 1992 - 2001 (1992=100).

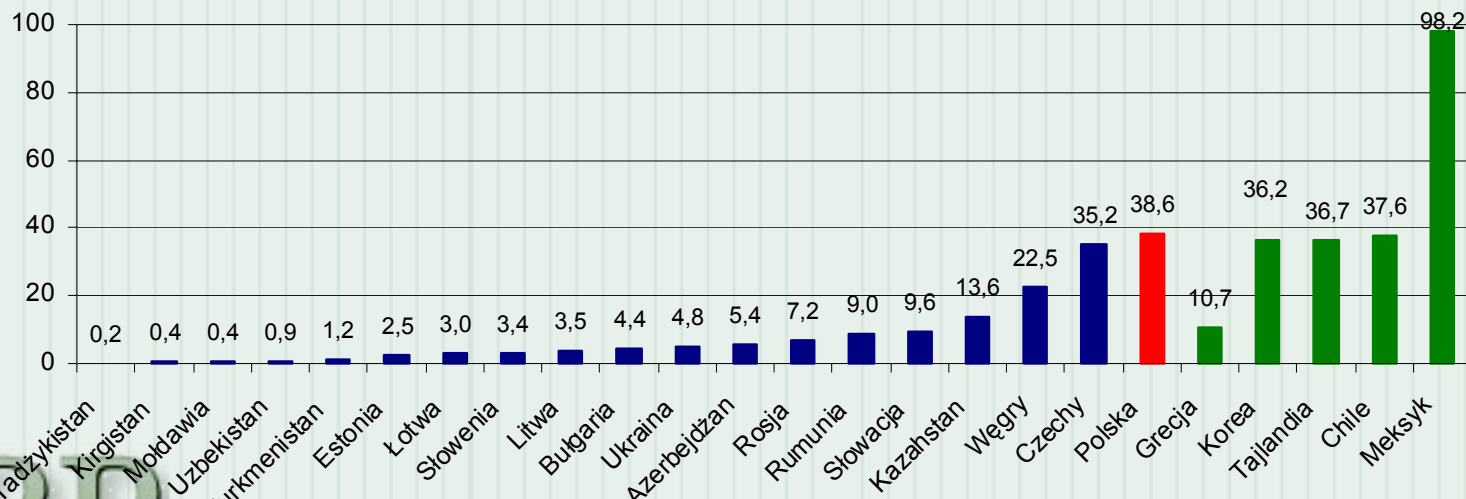


• przyciągania bezpośrednich inwestycji zagranicznych - brak liberalizacji handlu zagranicznego wystarcza do zablokowania napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych,

Skumulowany napływ FDI na mieszkańca, 1989-2002, (US\$).



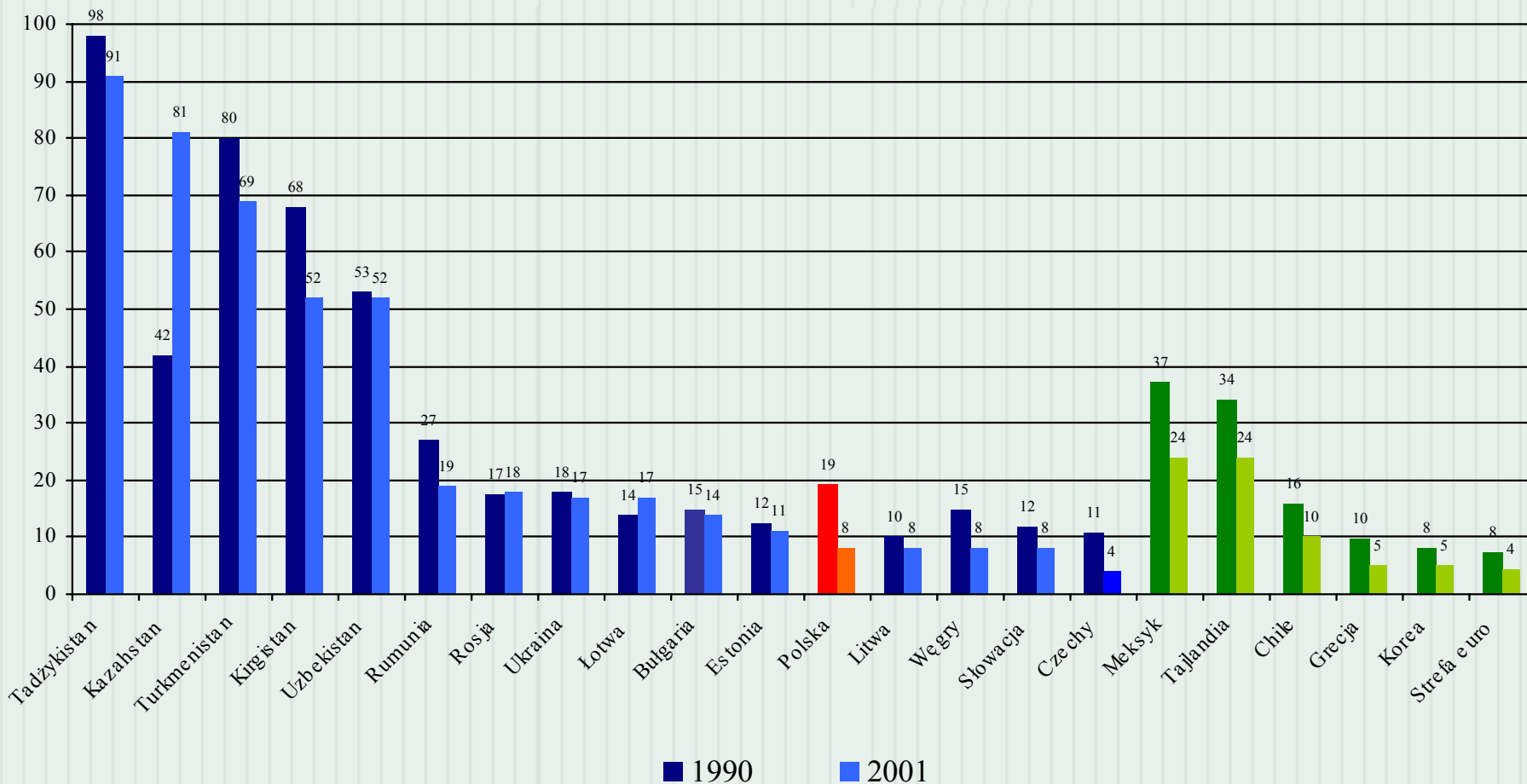
Skumulowany napływ FDI, 1989-2002 (mld US\$).



Źródło: EBRD Transition Report Update, May 2003.

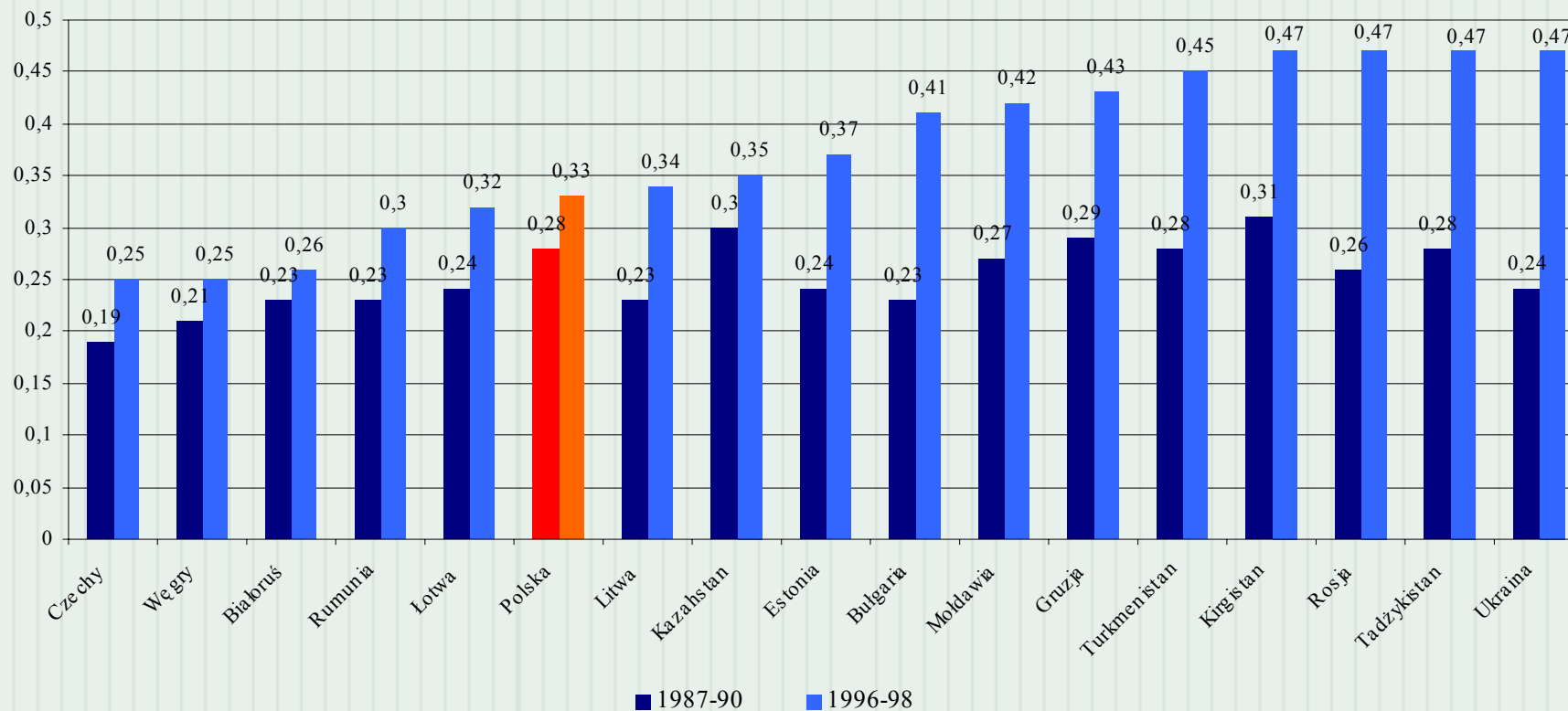
• poprawy zdrowotności,

Umieralność niemowląt na 1000 urodzeń żywych, 1990 i 2001.



• **zróźnicowania dochodów.**

Nierówność dochodów mierzona współczynnikiem Gini, 1987-90 i 1996-98.

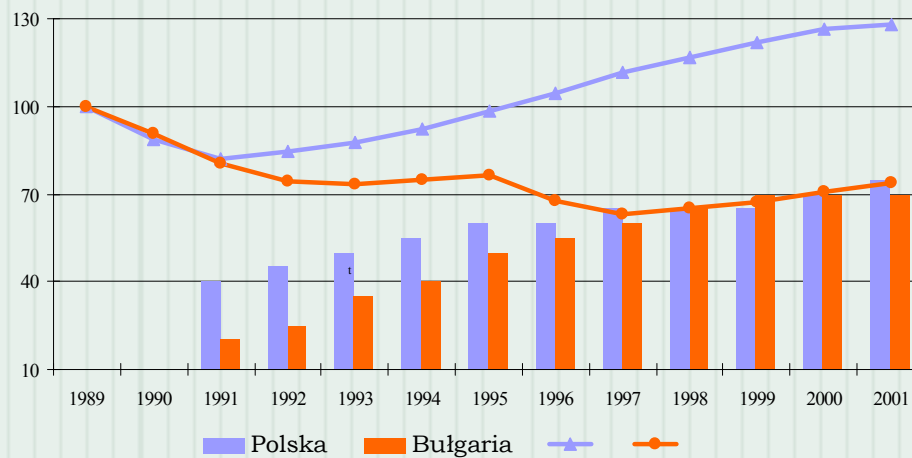
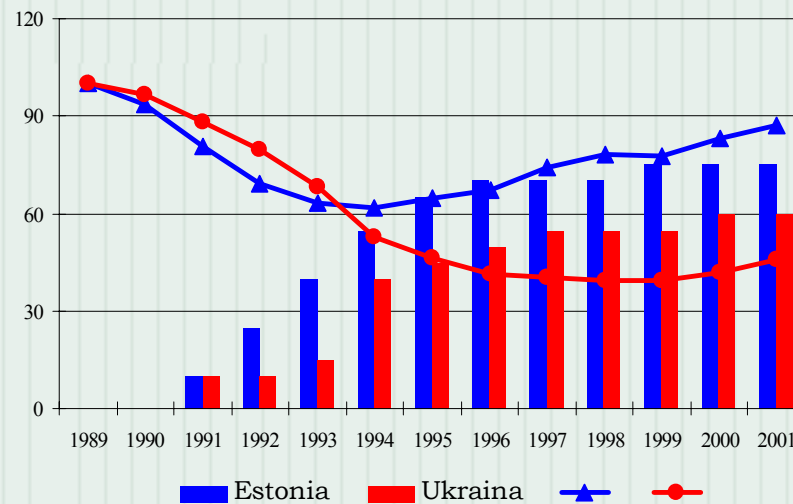
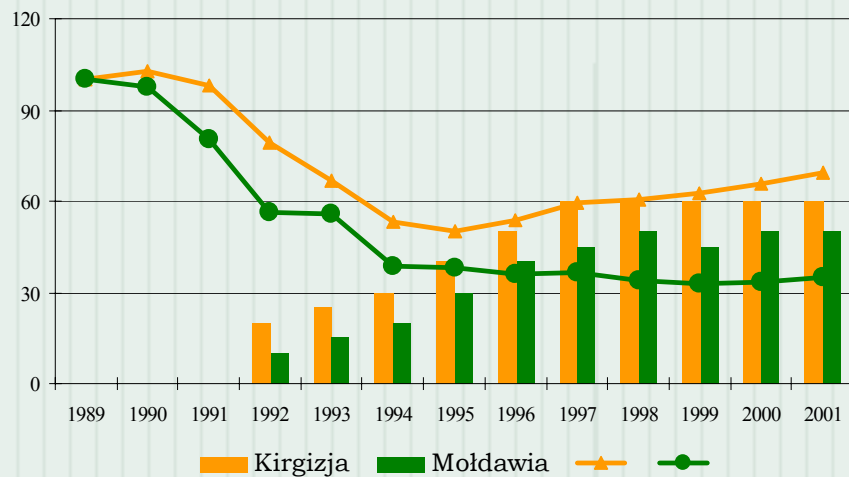


Przyczyny różnic w osiągniętych wynikach ekonomicznych.

Główne czynniki tłumaczące różnice w dynamice wzrostu gospodarczego:

- **warunki początkowe,**
- **czynniki zewnętrzne (np. kryzys w Rosji),**
 - **w tym dostęp do rynków zagranicznych,**
- **lokalizacja,**
- **zasięg reform rynkowych oraz jakość polityki makroekonomicznej.**

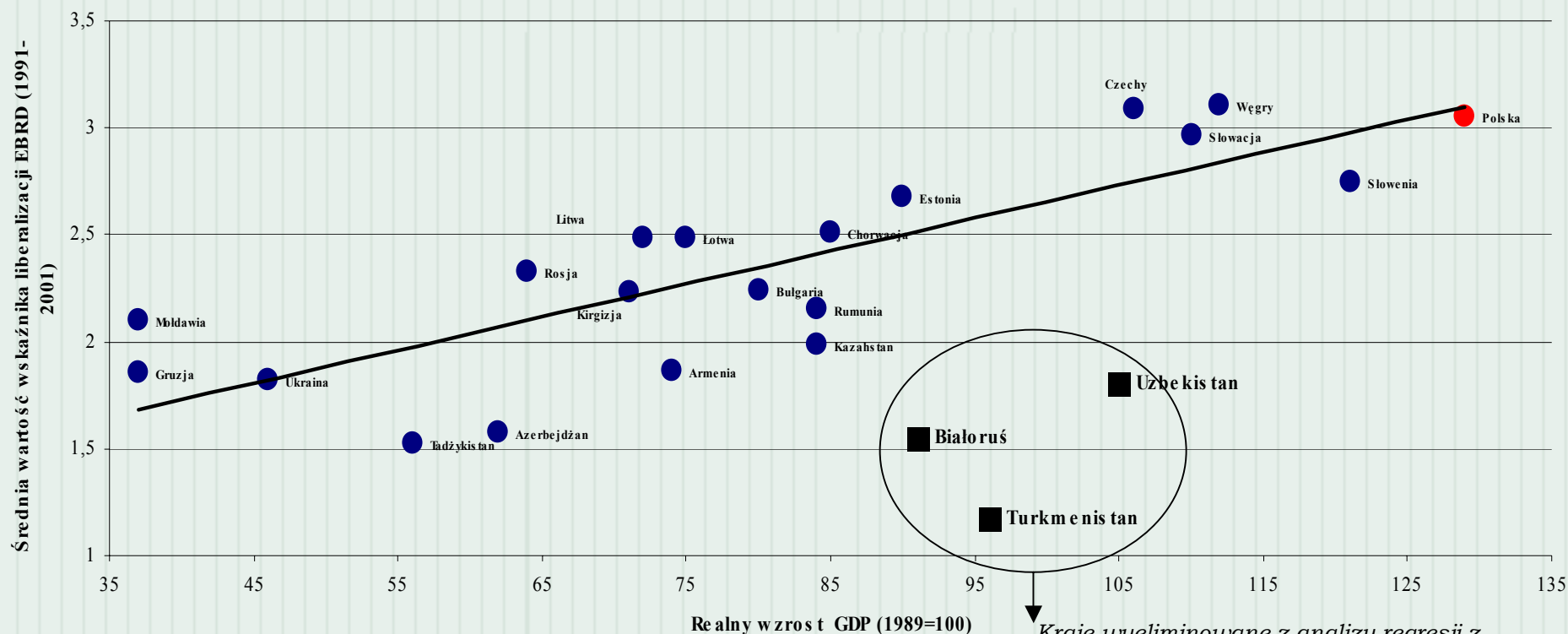
PKB (1989=100) - linie, udział sektora prywatnego w PKB- kolumny.



Źródła: EBRD Transition Report 2002.

Kraje, które szybciej przeprowadziły reformy osiągnęły lepsze wyniki gospodarcze.

Poziom PKB (1989=100) oraz średnia wartość wskaźnika liberalizacji EBRD (1991 – 2001).



Kraje wyeliminowane z analizy regresji z powodu niskiej jakości danych statystycznych.

Wartość wskaźnika jest średnią arytmetyczną 8 wskaźników liberalizacji EBRD publikowanych w EBRD Transition Reports (indeks liberalizacji cen, indeks liberalizacji rynku walutowego i handlu zagranicznego, indeks małej prywatyzacji, indeks dużej prywatyzacji, indeks reformy przedsiębiorstw, indeks polityki konkurencji, indeks reformy sektora bankowego, indeks reformy niebankowych instytucji finansowych).

Indeks EBRD: wartość 1 (minimum) – bardzo niski (lub brak) postępu od upadku komunizmu; wartość 4.3 – standardy lub wyniki typowe dla krajów rozwiniętych.

Źródło: EBRD Transition Reports.

Twierdzenia te znajdują silne potwierdzenie w badaniach empirycznych dotyczących doświadczeń krajów transformujących się.

<p>Berg, Borensztein, Sahay, Zettelmeyer, (1999)</p>	<p>„Rola warunków początkowych w wyjaśnianiu zróżnicowanych wyników gospodarczych w krajach transformujących się jest zaskakująco mała; w szczególności, różnice wyników osiągniętych przez kraje Europy Środkowo-Wschodniej i kraje byłego ZSRR znajdują wyjaśnienie raczej w zasięgu przeprowadzonych reform strukturalnych (nawet na początku transformacji), niż w warunkach początkowych”.</p>
<p>Fischer, Sahay, (2000)</p>	<p>„Doświadczenia ostatniej dekady obserwowane zarówno w sposób nieformalny, jak i na podstawie danych, wykresów, regresji dowodzą, że największy sukces w transformacji osiągnęły kraje, które ustabilizowały sytuację makroekonomiczną oraz przeprowadziły wszechstronne reformy; szybkie i wszechstronne reformy są lepsze niż reformy powolne przeprowadzone w wąskim zakresie”.</p>
<p>Havrylyshyn, van Rooden, (2000)</p>	<p>„(...) postęp w osiąganiu makroekonomicznej stabilizacji i wprowadzaniu szerokich reform gospodarczych są głównymi czynnikami determinującym wzrost w krajach transformujących się”.</p>
<p>Havrylyshyn, Oleh, Wolf, Thomas [2001]</p>	<p>„Niekorzystne warunki początkowe nie powinny być powodem bezczynności.(...) Po pierwsze, ich ujemny wpływ na osiągnięte wyniki maleje wraz z upływem czasu. Po drugie, badania empiryczne jasno wskazują, iż wpływ ten może zostać zrekompensowany niewiele szybszym postępem reform. Po trzecie, być może w sposób pośredni, niekorzystne warunki początkowe wpływają na osłabienie woli politycznej i zdolności do przeprowadzenia reform, a mniejszy zakres reform oznacza wolniejszy wzrost.”.</p>

Dlaczego lepsze wyniki gospodarcze wiążą się z poprawą pozaekonomicznych warunków życia (zdrowie, środowisko, itd.)?

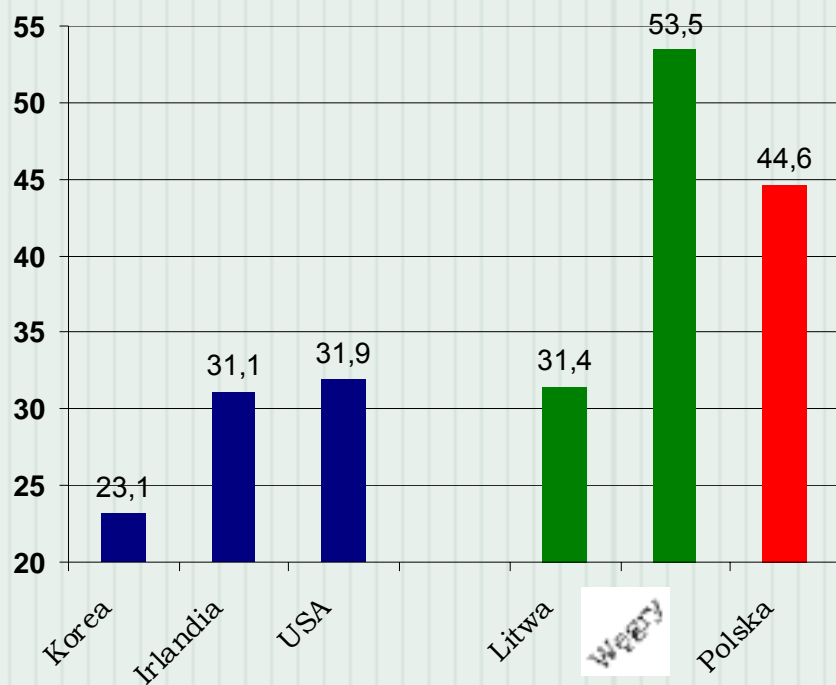
Niektóre podstawowe czynniki prowadzące do długookresowego wzrostu gospodarczego prowadzą również do poprawy stanu środowiska naturalnego i zdrowotności społeczeństwa, np.



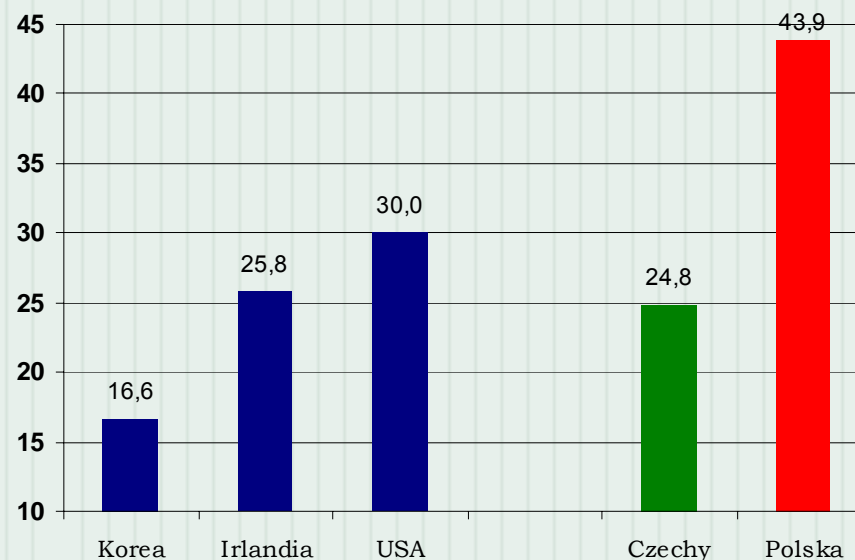
III. Polska na tle liderów systemowych

Wydatki sektora finansów publicznych, a w efekcie skala obciążeń podatkowych są bardzo wysokie.

Wydatki sektora finansów publicznych w 2002 roku (w procentach PKB)



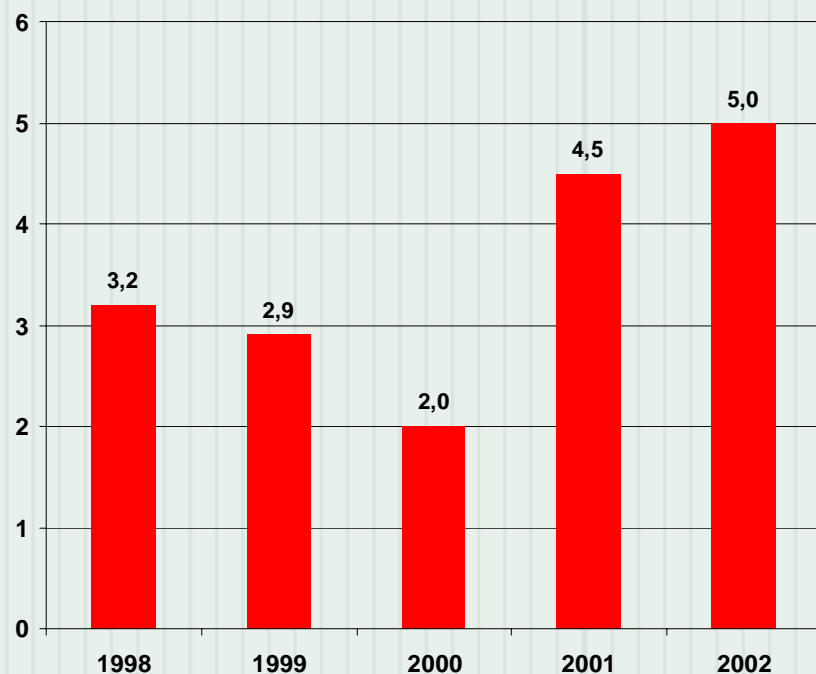
Klin podatkowy* w 2001 roku (jako procent łącznych kosztów pracy)



* klin podatkowy dla średniej płacy krajowej

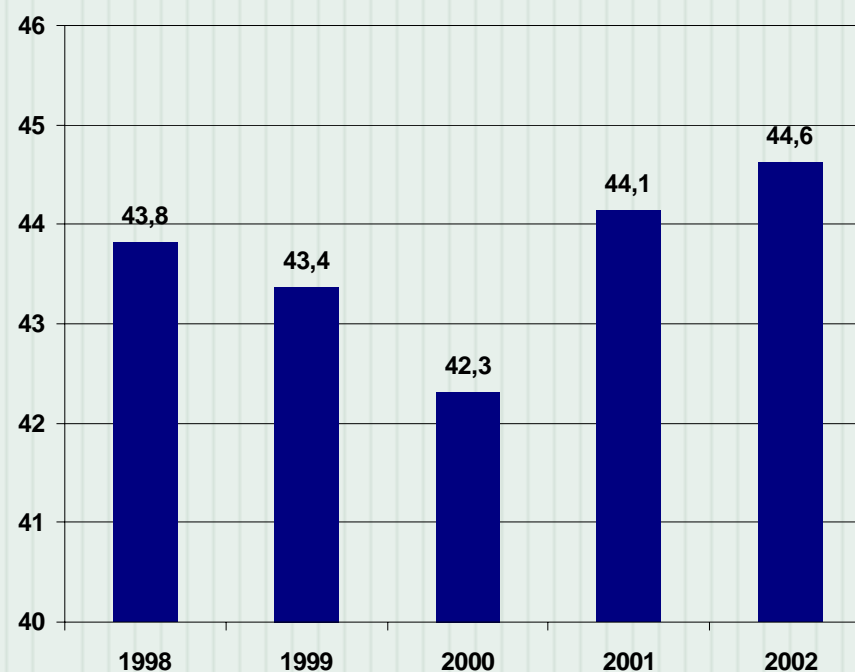
W latach 2001-2002 doszło w Polsce do silnego rozluźnienia polityki fiskalnej.

**Deficyt sektora finansów publicznych
(w procentach PKB)**



Źródło: Narodowy Bank Polski.

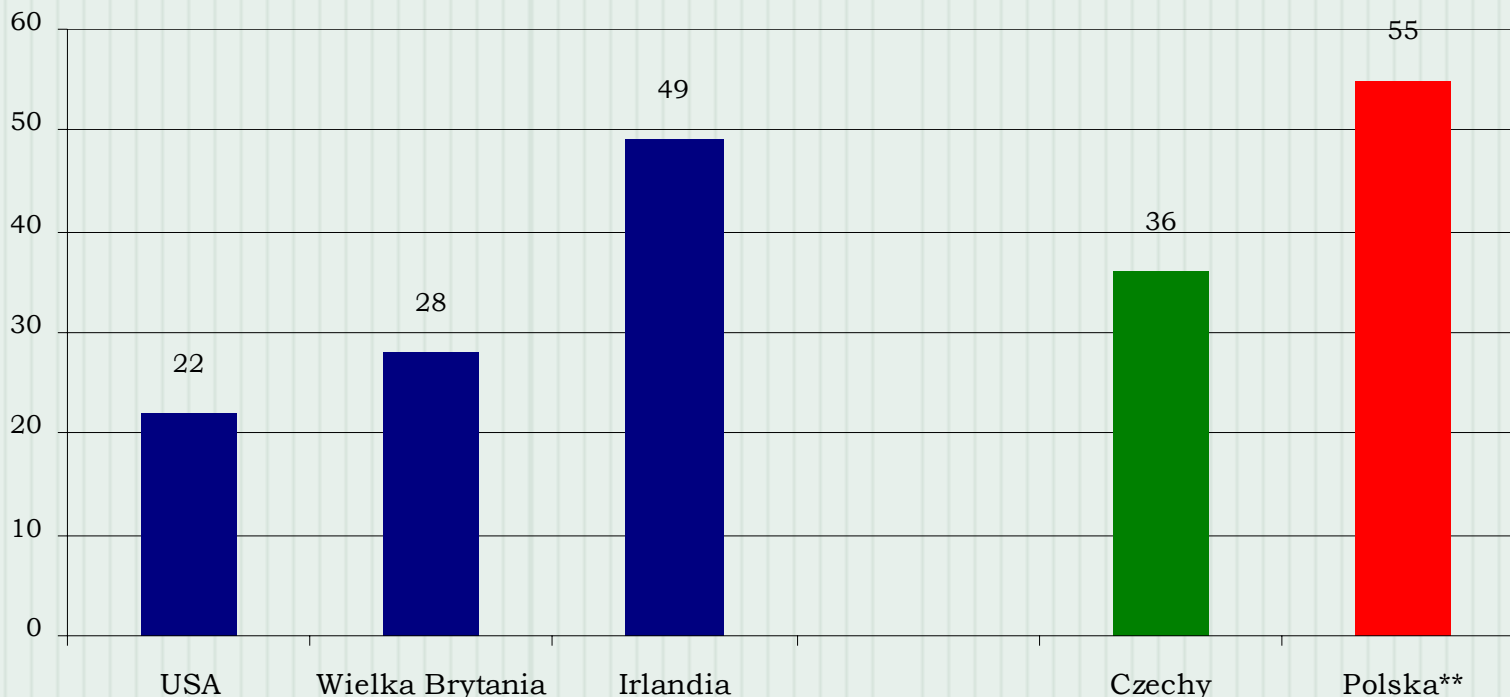
**Wydatki sektora finansów publicznych
(w procentach PKB)**



Źródło: OECD.

Rynek pracy w Polsce jest zdecydowanie bardziej przeregulowany, niż wśród liderów systemowych

Indeks regulacji rynku pracy*



***Polska posiada najwyższą wartość wskaźnika wśród krajów akcesyjnych.*

** Indeks regulacji rynku pracy jest średnią trzech podindeksów:*

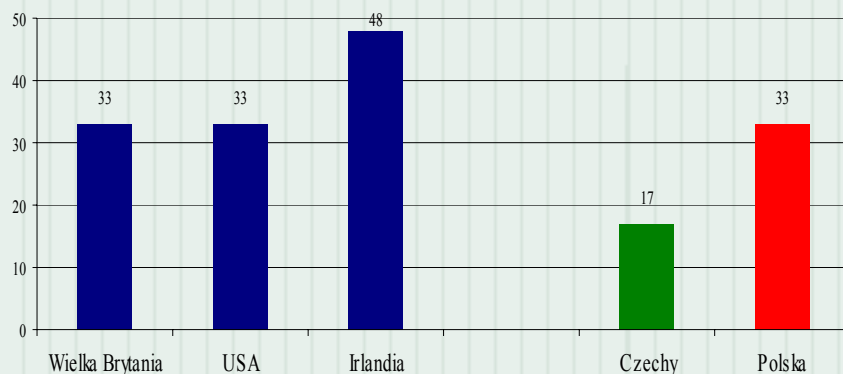
*Indeksu elastyczności form zatrudnienia,
Indeksu regulacji warunków zatrudnienia,
Indeksu regulacji warunków zwalniania.*

Źródło: World bank, Doing Business in 2004, 2003.

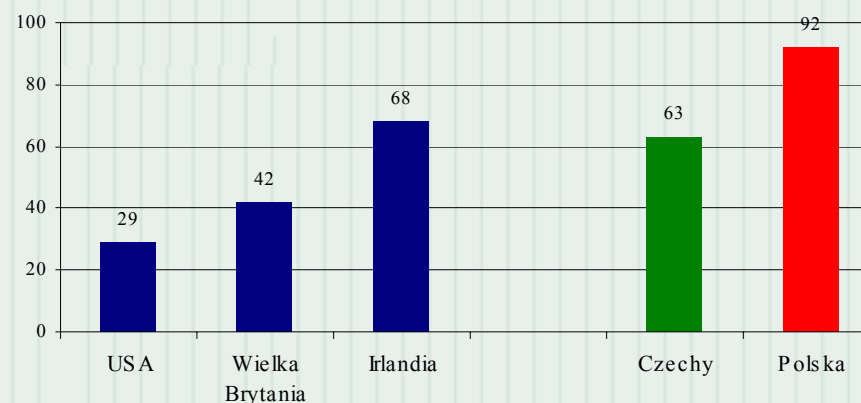
Niższa wartość indeksu oznacza bardziej elastyczne prawo pracy (indeks może przyjmować wartości od 0 do 100)

Wybrane składowe indeksu zakresu regulacji rynku pracy.

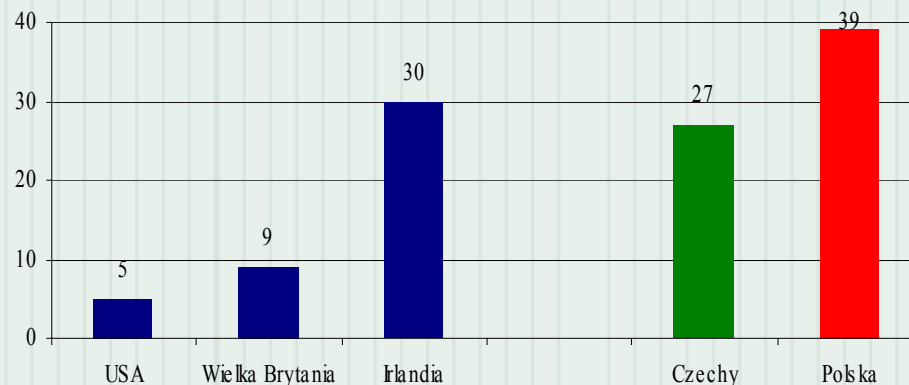
Indeks elastyczności form zatrudnienia*



Indeks regulacji warunków zatrudnienia*



Indeks regulacji warunków zwalniania*



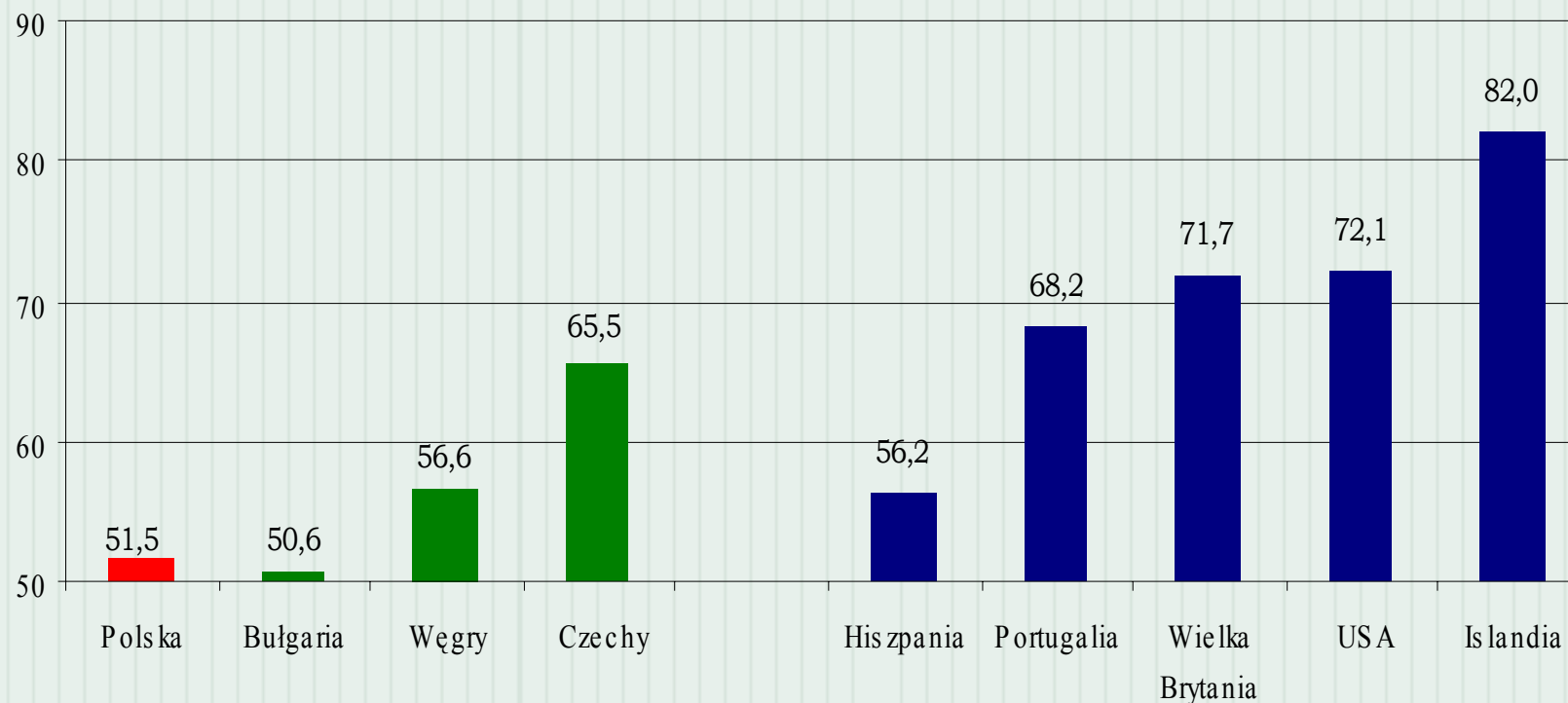
* Indeks elastyczności form zatrudnienia - określa skłonność do podejmowania pracy na umowę na część etatu i na pełen etat

Indeks regulacji warunków zatrudnienia - uwzględnia wymogi dotyczące czasu pracy, w tym obowiązkowy minimalny czas odpoczynku w trakcie pracy, maksymalną tygodniową liczbę godzin w normalnym trybie pracy, dodatki za przepracowane nadgodziny, ograniczenia dotyczące urlopów, obowiązkowe wynagrodzenie za dni nierobocze i regulacje dotyczące płacy minimalnej

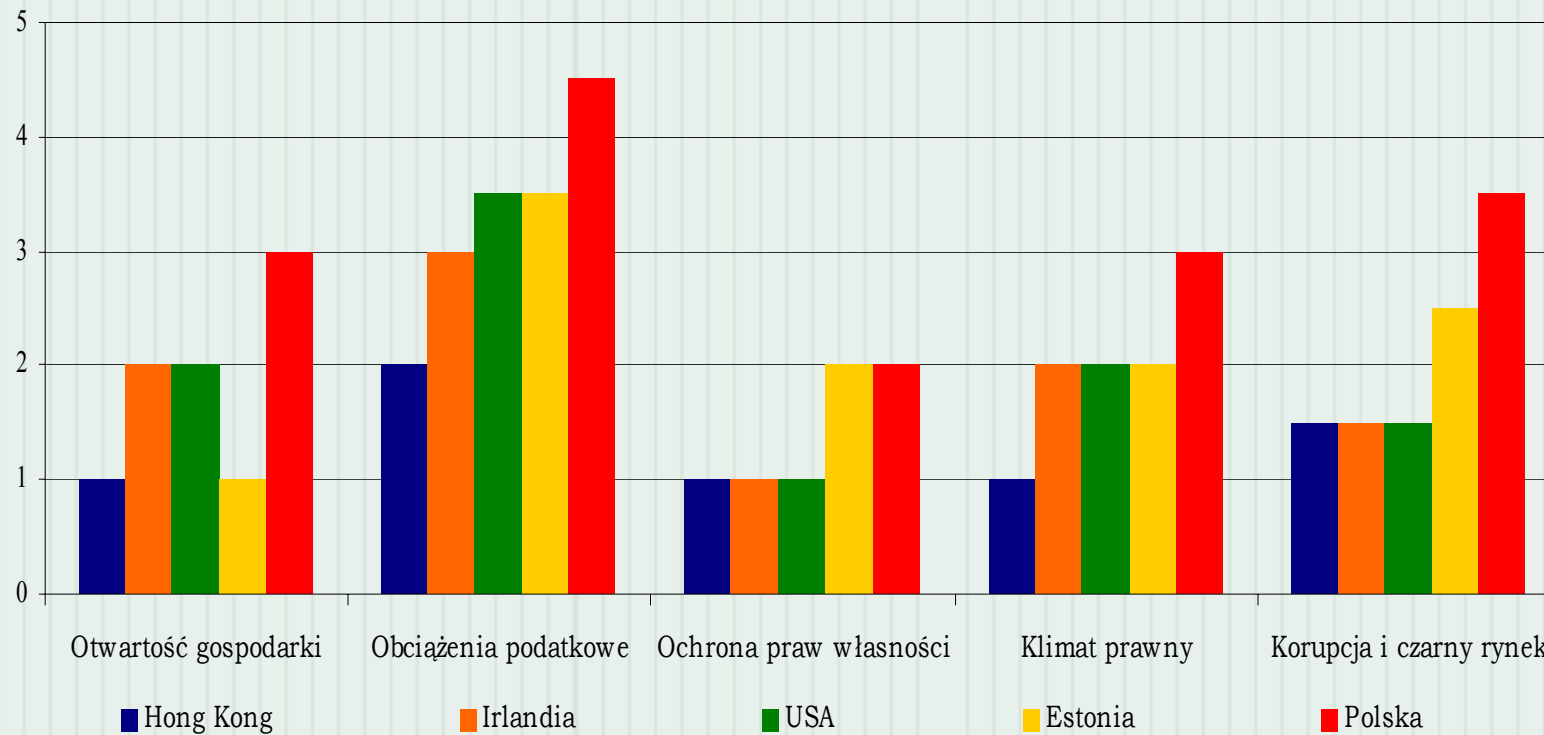
Indeks regulacji warunków zwalniania, - uwzględnia środki ochrony prawnej pracownika przed zwolnieniem, powody zwolnienia, procedurę dot. zwolnień, okres wypowiedzenia i wysokość odpraw

Nadmierna sztywność rynku pracy w Polsce utrudnia zwiększanie zatrudnienia. Zatrudnieni w wieku 15-64 lata jako procent populacji 15-64 lata w 2000 r.

Zatrudnieni w wieku 15-64 lata jako procent populacji 15-64 lata w 2000 r.

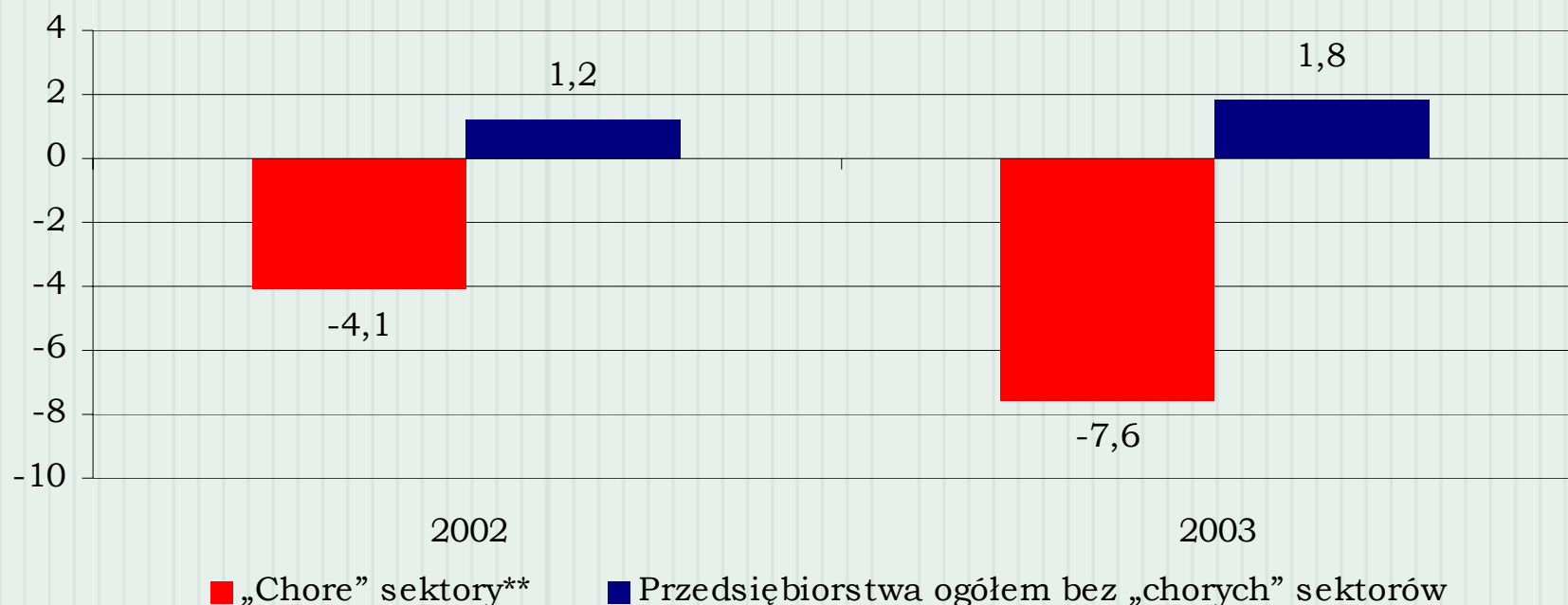


Wartości wybranych składowych indeksu wolności gospodarczej w 2003 roku



Rzwoj gospodarki jest hamowany przez odwlekanie prywatyzacji i zmian w „chorych” sektorach.

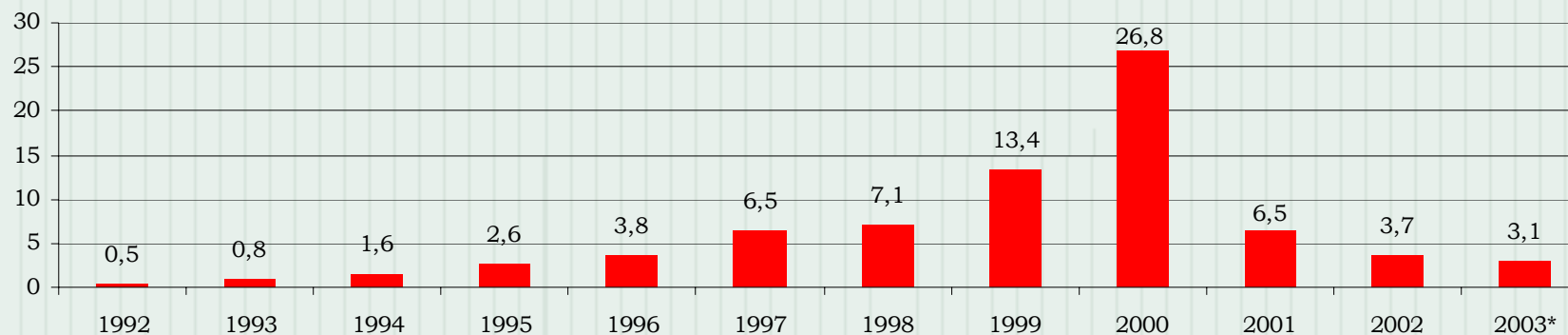
Wskaźnik rentowności obrotu netto* w I kwartale w latach 2002-2003 (w %)



* Wskaźnik rentowności obrotu netto = wynik finansowy netto/przychody z całokształtu działalności

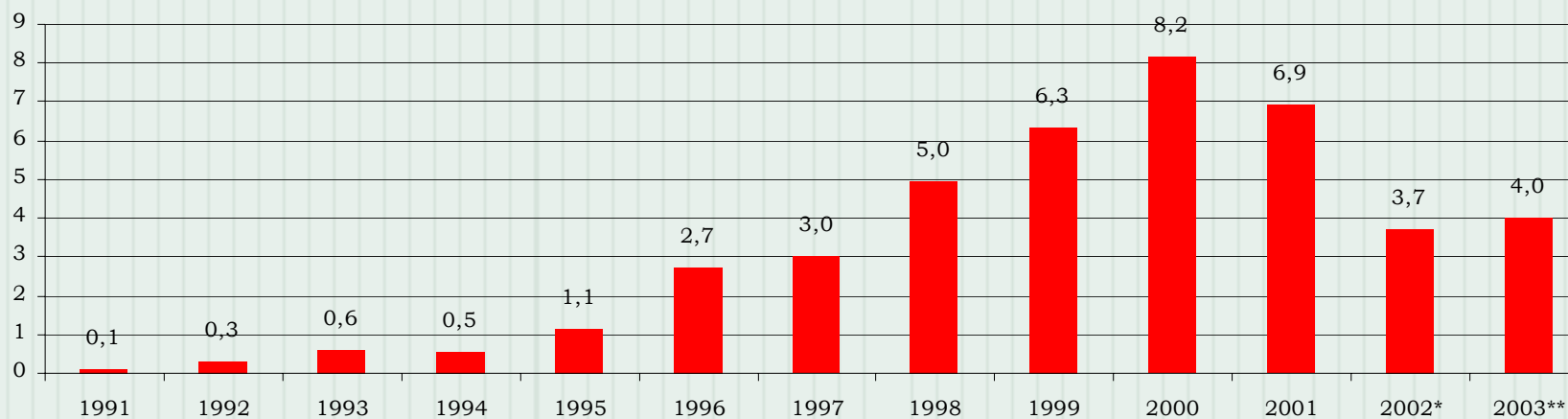
** „Chore sektory” obejmują górnictwo węgla kamiennego, hutnictwo, przemysł stoczniowy, przemysł zbrojeniowy oraz transport kolejowy i drogowy.

Wpływy z prywatyzacji do budżetu państwa (mld zł) w latach 1992-2003*



* Dane za rok 2003 do 12 listopada.

Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski (mld USD) w latach 1991-2003



* Wartość szacunkowa

** Prognoza.

Źródło: EBRD Transition Report, 2003.

IV. Konieczne działania

By polska gospodarka mogła szybko się rozwijać i tworzyć nowe miejsca pracy konieczne jest wprowadzenie pakietu reform strukturalnych, które umożliwią wzrost wydajności przy jednoczesnym zwiększaniu zatrudnienia:

- 1. uzdrowienie finansów publicznych, przede wszystkim przez ograniczenie nadmiernych wydatków;**
- 2. obniżenie obciążeń podatkowych, przede wszystkim obciążeń kosztów pracy ;**
- 3. stabilizacja inflacji na niskim poziomie i utrzymanie pod kontrolą deficytu obrotów bieżących;**
- 4. uzdrowienie „chorych” sektorów - dokończenie prywatyzacji;**
- 5. zlikwidowanie barier krępujących przedsiębiorczość (w tym ograniczenie biurokratycznych regulacji rynku pracy) oraz wzmocnienie konkurencji;**
- 6. poprawienie jakości, a zwłaszcza egzekucji prawa (reforma wymiaru sprawiedliwości).**