

# Promocja polskiego eksportu

Daniel S. Zbytek, wicedyrektor, Wydział Promocji i Współpracy Międzyregionalnej i Zagranicznej, Urząd Marszałkowski Województwa Mazowieckiego, Warszawa

Od kilku lat notujemy znaczną nadwyżkę importu nad eksportem. Przyczyny są różne, ale dają się sprowadzić do dwóch podstawowych elementów: polityki gospodarczej (w tym kursowej, celnej, ograniczeń pozataryfowych itd.) oraz niskiej konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, także spowodowanej prowadzoną polityką gospodarczą, ale również i odziedziczonym niskim poziomem technicznym i — o czym wspomina się najrzadziej, a co jest bardzo istotne — niekonkurencyjną strukturą instytucji państwowych, samorządowych i społecznych.

Uruchomienie rzeczywistego wzrostu polskiego eksportu jest przede wszystkim kwestią odmiennej polityki gospodarczej. Istotne jest także zastosowanie odpowiednich narzędzi, w postaci instytucji realizujących politykę rządu, na wzór systemu, jaki stosują z powodzeniem inne kraje OECD. System ten przyniósł szczególnie sukces Japonii i krajom Azji Południowo-Wschodniej. Wszystkie kraje o rozwiniętej gospodarce rynkowej stosują różne mechanizmy wspierania krajowych producentów i usługodawców, aby wyrównać ich szanse w rywalizacji z zagranicznymi konkurentami korzystającymi ze wsparcia instytucji w rodzimych krajach.

Konieczność odmiennej od dotychczasowej, polityki gospodarczej, a przede wszystkim zwiększenie udziału państwa w kreowaniu procesów gospodarczych nie jest dziś tylko postulatem wąskiej grupy ekonomistów, postawionych poza nawias środowiska przez większość o liberalnych poglądach, ale oczywistym truizmem, jeśli nie dla naukowców, to na pewno dla polityków, obawiających się wybuchu konfliktów społecznych na dużą skalę, ale także i dla większości polskiego społeczeństwa.

Przyczyny leżą w stanie naszej gospodarki.

Gospodarka naszego kraju wykazuje, szczególnie w ostatnich dwóch latach, szereg bardzo niepokojących objawów. Spada stopa przyrostu dochodu narodowego, wzrasta bezrobocie, narasta deficyt bilansu handlowego. Dla społeczeństwa

czeństwa najbardziej dotkliwy jest niewątpliwie wzrost liczby bezrobotnych i brak możliwości zatrudnienia dla rzeszy ludzi młodych, a także absolwentów szkół różnego stopnia, w tym i wyższych, a także brak możliwości znalezienia pracy przez wielu robotników i specjalistów z likwidowanych zakładów pracy.

Najwłaściwszymi miernikami, pozwalającymi ocenić stan gospodarki i poziom jej konkurencyjności na rynkach światowych są bilans i struktura handlu zagranicznego.

Obroty handlu zagranicznego wzrosły z około 30 mld USD w roku 1991 do ponad 75 mld w roku 1999. Należy jednak podkreślić, że na taki wzrost obrotów złożył się ponadtrzykrotny wzrost importu i znacznie mniejszy, ledwie dwukrotny, wzrost eksportu. Istotne jest, że w tym okresie relacja importu do dochodu narodowego wzrosła z poziomu 19,1% do ponad 32,5% w roku 1999, podczas gdy w tym samym okresie relacja eksportu do PKB utrzymuje się na tym samym poziomie 19%. Te dwie liczby: 32,5 i 19,0 jednoznacznie uwidaczniają, że wzrost gospodarczy w Polsce został zrealizowany przede wszystkim dzięki importowi. Wewnętrzne czynniki wzrostu zostały wykorzystane w niewielkim stopniu, a wysoki poziom wzrostu Produktu Narodowego Brutto wiele zawdzięcza dziś przede wszystkim komercjalizacji gospodarki, polegającej w dużym stopniu na tworzeniu sieci zależnych od siebie nawzajem przedsiębiorstw sprzedających swoje wyroby i usługi ściśle określonym klientom, z którymi w przeszłości wchodziły w skład jednego podmiotu ekonomicznego, a nie na otwartym, konkurencyjnym rynku.

Wartość eksportu na głowę mieszkańca wynosi w Polsce ok. 700 USD, podczas gdy np. na Węgrzech ok. 1800 USD, w Słowenii 4200 USD, nie mówiąc o krajach Unii Europejskiej, gdzie zbliża się do poziomu prawie 10 tys. USD na głowę.

Wysoce niepokojącym zjawiskiem w polskim handlu zagranicznym jest bardzo wysokie ujemne saldo naszych obrotów handlowych. Jego wysokość, narastająca od 1993 roku, wyniosła (wg danych GUS) 18,8 mld USD w 1998 r. Głównymi partnerami są kraje Unii Europejskiej: z udziałem w eksporcie 68,3%, tj. 19 270 mld USD, w imporcie 65,6%, tj. 31 027 mld USD.

Polska jest krajem, z którym Unia Europejska osiąga najwyższy poziom dodatniego salda bilansu handlowego. Niestety, nie jest to dla nas powód do dumy. Niepokojąca jest ponadto struktura towarowa naszego eksportu, bazująca na wyrobach surowco- i pracochłonnych takich jak miedź i wyroby z miedzi, wyroby z żeliwa i stali, sól, siarka, wapno, odzież, meble, drewno. Szczególnie wysoki poziom deficytu w naszych obrotach z UE — i w dodatku szybko narastający — występuje w zakresie obrotu maszynami i urządzeniami elektromechanicznymi, tworzywami sztucznymi oraz sprzętem transportowym. Oznacza to, że w ubiegłym dziesięcioleciu konkurencyjność polskiej gospodarki uległa znacznemu obniżeniu. Staliśmy się dostawcami wyrobów i usług o niskiej wartości dodanej, półproduktów, surowców, a pamiętajmy, że konkurencyjność gospodarki to dla krajów Unii Europejskiej podstawowe kryterium oceny, czy dany kraj może stać się członkiem Unii.

Niepokojąca jest również struktura naszego importu: ponad 65% to import zaopatrzeniowy, a tylko 15% ma charakter inwestycyjny.

Jednocześnie nadal istnieją bariery rozwoju produkcji przemysłowej i eksportu oraz poprawy ich konkurencyjności, jak bardzo niska zdolność akumulacyjna przedsiębiorstw (wysokie obciążenie fiskalne wynoszące ponad 46%), bardzo drogi kredyt, zbiurokratyzowany system obsługi celnej, a przede wszystkim brak działań państwa wspierających rozwój eksportu i podnoszenia poziomu konkurencyjności polskiej gospodarki. Kredyt proeksportowy, który jest na świecie powszechnym i podstawowym narzędziem promocji eksportu, w Polsce stanowi wsparcie dla zaledwie 1,5% naszego eksportu.

Liberalizacja dostępu do rynków Unii Europejskiej teoretycznie zwiększyła szansę rozwoju polskiego eksportu, ale nie została wykorzystana. Zaważył na tym brak skutecznej polityki ekonomicznej naszego państwa.

Polska gospodarka, dysponująca przestarzałym aparatem wytwórczym, małą innowacyjnością, niskimi nakładami na rozwój nauki i techniki, sama z siebie nie jest w stanie wygenerować wystarczająco silnych impulsów modernizacyjnych, zwłaszcza gdy inne kraje stosują na szeroką skalę aktywne instrumenty wspierania eksportu, finansowane z budżetu państwa.

Polska jest jedynym krajem europejskim, który nie ma własnej instytucji państwowej, zajmującej się promocją eksportu. W porównaniu z latami ubiegłymi nastąpił nawet regres. Dawne Ministerstwo Współpracy Gospodarczej z Zagranicą, łącznie z siecią podporządkowanych mu Biur Radców Handlowych, spełniało *de facto* tego typu funkcję, choć pozbawione było finansowych instrumentów skutecznego i aktywnego wspierania polskich eksporterów. Doktrynerska idea likwidacji wszelkiego uczestnictwa państwa w gospodarce zaowocowała likwidacją BRH. Utworzenie w zamian wydziałów ekonomicznych ambasad w strukturze Ministerstwa Spraw Zagranicznych, czyli instytucji, z zasady niezajmującej się ekonomią, nie można uznać za dobry ekwiwalent. Przeciwnie. Skutki tego posunięcia składają się na szeroki wachlarz działań szkodliwych dla gospodarczych interesów naszego kraju.

Fatalna sytuacja polskiego eksportu powoduje, że jednym z priorytetowych zadań jest stworzenie instytucjonalnych instrumentów wspierania eksportu. Reaktywowanie Ministerstwa Współpracy z Zagranicą byłoby krokiem niewystarczającym. Należy powołać szereg instytucji, na wzór francuski czy niemiecki. Polityka proeksportowa musi być częścią nowej polityki gospodarczej. Należy powołać Radę Rozwoju Polskiego Eksportu, która stanowiłaby jednocześnie radę nadzorczą dwóch instytucji: Korporacji Ubezpieczeń Kontraktów Eksportowych i nowej instytucji o roboczej nazwie Polska Agencja Handlu Zagranicznego (PAHZ). Celem Rady byłoby ustalenie strategii działania dla polityki eksportowej, formułowanie niezbędnych uregulowań prawnych, określanie źródeł finansowania działalności. W skład Rady winni wchodzić przedstawiciele Ministerstwa Gospodarki, Finansów w randze wiceministrów, przedstawiciele MON, MSZ, KBN oraz Polskiego Stowarzyszenia Eks-

porterów (organizacji, która skupiałaby polskie przedsiębiorstwa eksportujące co najmniej za 1 mln USD lub ponad 50% produkcji lub usług).

Polska Agencja Handlu Zagranicznego powinna działać jako podmiot prawa handlowego. Ułatwiłoby to kontrolę finansową i znacznie utrudniłoby praktyki korupcyjne i zawłaszczenie kierownictwa przez miernych przedstawicieli aktualnie rządzącej partii. PAHZ musiałby być silnie umotywowany wynikami polskiego handlu zagranicznego w formie takiego konstruowania budżetu Agencji, by był on zależny od stanu naszych obrotów handlowych. Proponuję np., aby budżet powstawał jako odpis w wysokości 1 promila wartości eksportu, pomniejszony o 1 promil od wysokości ujemnego salda, natomiast powiększony o 1 promil nadwyżki w bilansie handlu zagranicznego. Należałoby z góry, np. na okresy trzyletnie ustalać strukturę wydatków Agencji, 20% na koszty własne, promocję, misje handlowe itp., a 80% na inwestycje (współfinansowanie przedsięwzięć handlowych na warunkach umownych z podmiotem gospodarczym na wspólnie realizowane zadania o różnym charakterze, w wyniku których dany podmiot ma zwiększyć eksport i tą drogą zwrócić poniesione nakłady). Zakładam, że postawione do dyspozycji środki stanowiłby kapitał własny, a zarząd Agencji miałby za zadanie minimalizować wpływ środków z budżetu dzięki osiąganym zyskom z działalności inwestycyjnej. Rada Promocji Eksportu może również przydzielić środki na ściśle określone zadania, które mogą być nieopłacalne komercyjnie, ale istotne np. dla obronności kraju, ochrony zdrowia lub środowiska.

PAHZ miałyby również własne przedstawicielstwa za granicą, usytuowane na odtworzonej sieci BRH, funkcjonującej w strukturze ambasad. Należy podkreślić, że immunitet dyplomatyczny nie jest wyłączną domeną MSZ, ale jest instrumentem ułatwiającym kontakty, szczególnie w krajach Trzeciego Świata, z którego korzystają pracownicy handlowi państw Unii Europejskiej, USA czy Japonii.

W krajach, gdzie nasze interesy są na tyle szerokie, że wymagana byłaby bezpośrednia działalność inwestycyjna, która miałaby na celu wspieranie naszych eksporterów (np. w formie zakupu istniejących przedsiębiorstw lub budowy nowych), niezbędne byłoby utworzenie sieci przedstawicielstw Polskiego Banku Inwestycyjnego, jako instytucji, wyposażonej w kapitał państwowy, która wspierałaby polskich eksporterów już działających na obcych rynkach.

Niski poziom polskiego eksportu powoduje, że współzależność polskiej gospodarki i gospodarek krajów europejskich jest niewielka. Unia Europejska nie ma żadnego ekonomicznego interesu w tym, aby Polska stała się członkiem Unii. Decyzja naszego przyjęcia w skład członków może mieć tylko i wyłącznie charakter polityczny, wynikający np. z konieczności stabilizacji sytuacji społecznej na kontynencie europejskim, choć być może rozwiązanie leżałoby również w bloku gospodarczym, który powstałby na wschodzie Europy spośród państw reprezentujących zbliżony poziom cywilizacyjny, tj. krajów bałkańskich, Polski, Ukrainy, Białorusi i Rosji.

Są to zapewne szokujące dla nas poglądy, gdyż rządowa propaganda, podająca datę naszego przystąpienia na rok 2003, abstrahuje od tego, że za polskimi pragnieniami wejścia do Unii Europejskiej ukrywa się brutalna prawda, że Europa Zachodnia to przede wszystkim organizacja współpracy gospodarczej równoważnych poziomem rozwoju ekonomicznego państw, realizujących w ramach Unii swoje cele rozwojowe. Decyzje Unii powstają w drodze ustalania wzajemnie akceptowalnego konsensu w twardych negocjacjach delegacji narodowych, reprezentujących interes poszczególnych państw. Atrakcyjność Unii polega przede wszystkim na tym, że stworzyła ona ogromny wspólny rynek, na którym słabszym partnerom oferuje się pewne koncesje w zamian za określone ustępstwa na innym polu. Stąd wzięła się wspólna polityka rolna, służąca przede wszystkim francuskim rolnikom. Koszty tej polityki są ogromne, ponad 50% całego budżetu Unii, ale rynek Francji to rynek 50 milionów bogatych konsumentów, wart tej inwestycji dla przedsiębiorców niemieckich, włoskich czy holenderskich.

Polska nie ma takich atutów. Nasz rynek został już otwarty na podstawie układu stowarzyszeniowego, nie ma barier dla produktów przemysłowych ani też rolnych, wysoce subsydiowanych przez Unię, czyli sprzedawanych w Polsce po cenach dumpingowych, znacznie niższych niż rzeczywiste koszty produkcji. Brak jakiegokolwiek polityki przemysłowej w ubiegłym dziesięcioleciu zaowocował nie tylko tym, że mamy ogromny ujemny bilans handlowy, ale przede wszystkim tym, że nasz przemysł nie jest w stanie konkurować z wydajniejszym, nowocześniejszym przemysłem Europy Zachodniej. Nasze niższe płace są faktem boleśnie przez nas odczuwanym, ale tak naprawdę w świecie liczy się kompleksowa wydajność siły roboczej, na którą się składa przeciętny poziom wykształcenia (wciąż u nas znacznie niższy niż na Zachodzie), organizacja systemu ekonomicznego, sieć wspierająca działalność gospodarczą, poziom zastosowań nowych technologii, marketingu i sprzedaży itp. W sumie ogólna wydajność pracy jest u nas znacznie niższa, a stąd praca jest tak naprawdę droższa, szczególnie w produkcji wyrobów o wysokim poziomie technologicznym. W dodatku niewiele zrobiono, aby zmienić ten stan, np. wspierając nasz eksport lub rozwój badań naukowych. Doktrynalnie liberalna polityka prywatyzacyjna, spowodowała, że kurs złotówki jest sztucznie zawyżany wpływami ze sprzedaży majątku zagranicznym inwestorom. Wpływy te kłajstrują dziurawy budżet, ale także powodują napływ na polski rynek walut, które nie zostały wypracowane przez polską gospodarkę. Zawyżony w ten sposób kurs złotówki powoduje, że polskie przedsiębiorstwa nie są konkurencyjne na rynkach światowych, nie wypracowują zysków. Wegetująca polska gospodarka nie ma własnych środków na inwestycje, na niezbędne modernizacje i zakupy nowych technologii.

W takiej sytuacji wejście Polski do Unii Europejskiej oznacza dla niej tylko i wyłącznie olbrzymie kłopoty. Rolnictwo, o skali większej niż francuskie, oznaczałoby wydatki kompletnie rujnujące unijny budżet. Zacořany przemysł stoi w obliczu bankructwa, a to oznacza pojawienie się na rynku pracy Unii

milionów nieźle wykształconych pracowników, gotowych podjąć pracę w którymkolwiek kraju za znacznie niższą płacę niż miejscowi. Trzeba również uwzględnić niechęć Europejczyków wobec naszych odmiennych standardów cywilizacyjnych: pijaństwo, agresywne i powierzchowne religianctwo, niemające nic wspólnego z pogłębioną religijnością, niski poziom umiejętności tworzenia i utrzymywania instytucji społeczeństwa cywilnego. Oczywiście, nasze członkostwo w Unii umożliwiłoby szybsze dostosowanie się do europejskich standardów cywilizacyjnych, byłby to dla nas duży plus, ale co z tego mogą mieć Europejczycy, czy im to się po prostu opłaci? Musimy się dostosować do tego typu myślenia, handlowego i pragmatycznego, chłodnej kalkulacji zysków i strat, także zrozumienia interesów naszego partnera.

Unijne programy przedakcesyjne też są konstruowane z myślą o interesach krajów UE w Polsce. Nie mają na celu wspierania rozwoju Polski, a tylko dostosowanie niektórych elementów naszej gospodarki do realizacji celów będących przedmiotem zainteresowania gospodarki krajów Europy Zachodniej. Sam ten fakt jest niewątpliwie elementem pozytywnym, pozwalającym na szybszą integrację Polski z resztą Europy, ale należy mieć na uwadze, że środki unijne mają tylko i wyłącznie charakter uzupełniający dla polskich przedsięwzięć inwestycyjnych. Nie mogą ich zastąpić. Świadczy o tym wielkość nakładów: łącznie z Unii w latach 2000–2006 mamy otrzymać ok. 21 mld złotych. W tym samym okresie, przy założeniu, że na inwestycje przeznaczymy co najmniej 20% dochodów, a średni roczny dochód narodowy wyniesie 650 mld złotych, tj. w ww. okresie siedmiu lat 4550 mld złotych — czyli na inwestycje ok. 910 mld złotych. Środki unijne stanowią więc ok. 0,02% środków, jakie, z przeznaczeniem na inwestycje, powstają w Polsce. Redukcja naszego roczniego ujemnego salda bilansu handlu zagranicznego o jedną trzecią umożliwiłaby wygospodarowanie większych o kilkanaście procent środków, niż te, które otrzymamy przez siedem lat z Unii.

Polityka proeksportowa państwa jest więc podstawowym elementem nowej polityki gospodarczej. Wyboru nie mamy. W Polsce, w przeciwieństwie do USA, Japonii czy państw Europy Zachodniej nie mamy własnych korporacji typu General Motors, Shell czy VW, którym instytucje państwowe nie są aż tak bardzo potrzebne. Choć, jak wiemy, w przypadku kłopotów, mogą liczyć na całkowite wsparcie — mieliśmy ostatnio przykład w Niemczech, gdzie przekazano olbrzymie środki budżetowe dla koncernu budowlanego Holzmann zagrożonego bankructwem, czy w Japonii, gdzie drastycznie zwiększono deficyt budżetowy do poziomu 6 bilionów dolarów, czyli 160% dochodu narodowego (dwa razy więcej niż jest akceptowalne w Unii Europejskiej), aby wesprzeć przedsiębiorstwa zagrożone skutkami globalizacji wymiany handlowej. Liczy się przede wszystkim wzrost gospodarczy, podniesienie poziomu konkurencyjności własnych przedsiębiorstw, a nie doktryna ekonomiczna.

Państwo to w tej chwili jedyna instytucja polska, która jest w stanie zgromadzić wystarczająco duży kapitał, aby podjąć niezbędne inwestycje zwiększające eksport i zmniejszające bezrobocie.

Państwo musi wrócić do gospodarki, jako odpowiedzialny organizator życia zbiorowego polskiego społeczeństwa.

### **Literatura**

- Exporting*, CD-ROM, Overseas Trade Services, Foreign and Commonwealth Office, Department of Trade and Industry. Updating on the internet: <http://www.dti.gov.uk/ots>.
- How ECGD can help exports*, A Short Guide to the Export Credits Guarantee Department, London, sierpień 1996.
- Hughes B. B., *International Futures — choices in creation of a new world order*, Westview Press, Boulder 1993.
- Kotler Ph., Somkid Jatusripitak, Suvit Maesincee, *The Marketing of Nations*, The Free Press, New York 1997.
- Le plan d'Action a l'International*, Ministère de l'Équipement, du Logement et des Transports, Paris, wrzesień 1992.
- Ocena sytuacji i propozycje działań dla polepszenia sytuacji w handlu zagranicznym Polski*, Raport z dnia 4 sierpnia 1999, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 1999.
- OECD in Figures — 2000 Edition — statistics on the Member Countries*, OECD Publications, czerwiec 2000.
- Strategia promocji eksportu i rozwoju sektora Małych i Średnich Przedsiębiorstw (MŚP) w kontekście integracji Polski z Unią Europejską*, Project Phare: Poland — PL 9603/01/03/L001, Final Report, Warszawa wrzesień 1999.
- Support for British Trade*, „British Trade International”, London, czerwiec 1999.
- The Export Credits Guarantee Department*, House of Commons, Press Release, London, 20.01.2000.
- Warburton P., *Debt and Delusion*, Penguin Books, London 2000.