

Maciej Bałtowski, Grzegorz Kwiatkowski, *Przedsiębiorstwo państwowe we współczesnej gospodarce*, PWN, Warszawa 2018, s. 344

Od lat przedsiębiorstwo państwowe (jako takie) ma w Polsce – i nie tylko w Polsce – jak najgorszą opinię. Jest synonimem nieefektywnego funkcjonowania gospodarki. Ta opinia ukształtowała się w rezultacie obserwacji niesprawności gospodarki nakazowo-rozdzielczej (komunistycznej), w której te przedsiębiorstwa bezwzględnie dominowały, a rynek usilnie próbowano zastąpić centralnym planowaniem. Przedsiębiorstwo państwowe zyskało więc szczególnie złą opinię nie tylko dlatego, że posiadało (posiada) pewne cechy niesprzyjające działaniu mikroefektywnemu, ale i dlatego, że przypisano mu rezultat działania całego systemu.

Właśnie ukazała się książka, która przełamuje tradycję „hurtowej” i stereotypowej oceny przedsiębiorstwa państwowego. Otwiera drogę do oceny przedsiębiorstwa państwowego jako podmiotu o względnych zaletach i wadach. Pozwala stawiać pytanie o czynniki sprzyjające przydatności tego typu podmiotów we współczesnej gospodarce rynkowej (kapitalistycznej). Przy czym – to ważna okoliczność – autorów na pewno nie można posądzić o ideologiczną sympatię do przedsiębiorstw państwowych i/lub gospodarki nakazowo-rozdzielczej. Przeciwnie, jeden ze współautorów ma na koncie liczne publikacje, w których bardzo krytycznie odnosił się do państwowych przedsiębiorstw i gospodarki nakazowo-rozdzielczej. Trzeba z naciskiem i uznaniem podkreślić, że omawiana tu praca buduje oceny syntetyczne w następstwie analizy i oceny ogromnego zasobu faktów empirycznych (poddano ocenie dane statystyczne, analizy międzynarodowych organizacji, autorskie publikacje analityczne, rankingi przedsiębiorstw itp.), a nie – jak to się dość często zdarza – egzemplifikuje aprioryczne tezy selektywnie dobranym materiałem empirycznym.

Zarazem na uznanie zasługuje „ostrożność” z jaką autorzy podchodzą do materiału empirycznego. Zwracają uwagę, że sama identyfikacja przedsiębiorstwa państwowego nie jest oczywista. Dwie okoliczności mają tu szczególne znaczenie: kontrola przedsiębiorstwa przez „państwo” możliwa jest często nawet za pośrednictwem mniejszościowego udziału w jego kapitale (w przypadku przedsiębiorstwa mającego postać spółki), a realne oddziaływanie państwa na zarządzanie przedsiębiorstwami jest możliwe również dzięki ich pośredniemu podporządkowaniu (spółki-córki przedsiębiorstw formalnie zależnych od instytucji państwa). Ale trzeba też pamiętać, że potencjalna zależność przedsiębiorstw od instytucji państwa nie przesądza automatycznie o zależności faktycznej – bardzo wiele zależy od stosowanej formuły państwowego nadzoru.

Brak niestety ściśle obiektywnych kryteriów pozwalających zaklasyfikować przedsiębiorstwo do kategorii „państwowe”. Jeszcze trudniej ocenić, czy potencjalnie „państwowe” podmioty są rzeczywiście zarządzane przez państwo. A zatem ocena realnego znaczenia sektora przedsiębiorstw państwowych (publicznych) dla funkcjonowania gospodarki jest w pewnej mierze uznaniowa. Porównania między krajami rozmiarów sektora publicznych przedsiębiorstw trzeba uznać za orientacyjne.

Autorzy – jak już wspomniałem – zebrali ogromny materiał empiryczny. Mimo metodologicznej „ostrożności” formułują jednak tezy (hipotezy) syntetyczne. Myślę, że są do

tego uprawnieni. Najważniejsza teza dotyczy długookresowych zmian wielkości sektora przedsiębiorstw państwowych. W latach powojennych w gospodarce światowej (poza „obozem socjalistycznym”), gdy w teorii i praktyce dominowała doktryna keynesowska, udział przedsiębiorstw państwowych był duży. Od przełomu lat 70. i 80. – gdy w teorii i polityce gospodarczej dominuje doktryna neoliberalna – następuje jego radykalna redukcja. Kryzys roku 2008 jest katalizatorem ponownego wzrostu udziału przedsiębiorstw państwowych w gospodarce światowej. Gdyby na osi czasu zaznaczyć udział („znaczenie”) państwowych przedsiębiorstw, to wykres miałby kształt litery „U”. Zaznaczyć jednak trzeba (co autorzy podkreślają), że globalny wzrost udziału przedsiębiorstw państwowych to przede wszystkim rezultat gospodarczej ekspansji Chin, których gospodarka obejmuje relatywnie duży sektor państwowy. Ale trzeba też podkreślić, że wysoki jego udział występuje również w Polsce i ... Norwegii. Jednocześnie te trzy kraje (z których każdy należy do „jakościowo” innej kategorii gospodarek) traktowane są jako kraje, które w minionych 2–3 dekadach odniosły znaczny sukces. Twierdzenie, że zawdzięczają to wysokiemu udziałowi przedsiębiorstw państwowych, trudno uznać za uzasadnione, ale teza, że sukces może odnieść gospodarka o dużym udziale przedsiębiorstw państwowych, jest już dopuszczalna.

Autorzy nie podejmują bezpośrednio kwestii uwarunkowań efektywnego działania przedsiębiorstwa państwowego. Wątpliwości może zresztą budzić posługiwanie się przez nich określeniem „efektywność”. Powstaje wrażenie, że wzorcem efektywności jest przedsiębiorstwo prywatne jako takie, a efektywność jest zawężona do aspektu finansowego. To wniosek wywiedziony z teorii praw własności. Jednak wiele dużych (przede wszystkim międzynarodowych) przedsiębiorstw o rozproszonym akcjonariacie nie jest zarządzane przez reprezentantów właścicieli. Z punktu widzenia teorii praw własności te przedsiębiorstwa mają cechy analogiczne jak przedsiębiorstwa państwowe. Z jedną kardynalną różnicą. Jeżeli nie mają pozycji monopolistycznej, to ich zachowania określone są przez rynek. W przypadku przedsiębiorstw państwowych możliwe jest „wyłączenie rynku”. Co więcej – autorzy poświęcają temu sporo uwagi – państwowy nadzór często „wyłącza rynek” z partykularnych powodów politycznych.

Manichejski stosunek do przedsiębiorstwa państwowego jako takiego zdaje się mijać. Ułatwia to postawienie pytania o celowość utrzymania (i tworzenia?) przedsiębiorstw państwowych. Czy i w jakiej fazie rozwoju gospodarki może to być przydatne? W jakich sektorach gospodarki jest racjonalna przestrzeń dla ich istnienia? Jakie są warunki sprzyjające ich sprawnemu działaniu? Odpowiedź na wszystkie te pytania właściwie wykracza poza zakres omawianej tu publikacji. Zarazem jednak publikacja ta skłania do refleksji w każdej z tych kwestii.

Kluczowe jest pytanie o „pułapkę średniego rozwoju”. Wydaje się, że istnienie przedsiębiorstw państwowych (pod pewnymi warunkami) może sprzyjać wydobywaniu się z pułapki. Na jednolitym rynku, w warunkach pełnej otwartości gospodarki, wielkie korporacje zagraniczne mają ogromną przewagę konkurencyjną nad przedsiębiorstwami krajowymi. Prawie zawsze mogą też kupić każde przedsiębiorstwo krajowe, które potencjalnie staje się realnym konkurentem.

Przedsiębiorstwo prywatne znajduje się pod presją konieczności uzyskiwania w krótkim okresie zadawalającego wyniku finansowego. Ale warunkiem przedarcia się do technologicznej czołówki jest na ogół podjęcie działań ryzykownych i o odroczonym w czasie efekcie. Prywatne przedsiębiorstwa w krajach doganiających nie są oczywiście bez jakichkolwiek szans, ale jest faktem, że w krajach skutecznie doganiających (Japonia, Korea Płd., a obecnie Chiny) państwo miało duży wpływ na wielkie przedsiębiorstwa. Czy muszą one być państwowe? W przypadku Polski chyba tak, bo reguły obowiązujące w UE prak-

tycznie przekreślają możliwość ukształtowania się krajowych prywatnych przedsiębiorstw, „technologicznych” o dużych rozmiarach. To chyba nie przypadek, że w ciągu blisko 30 lat transformacji gospodarki nie powstało żadne polskie przedsiębiorstwo technologiczne o pozycji globalnej w światowej gospodarce – ten sektor jest zdominowany przez podmioty zagraniczne.

Przestrzenia, w której potencjalnie jest miejsce na przedsiębiorstwa państwowe, są też branże sieciowe – niekoniecznie o charakterze monopolu naturalnego. Chodzi o branże (szczególnie transport i komunikacja), w których koncentracja (eliminująca konkurencję) daje jednak możliwość uzyskania oszczędności na kosztach i sprzyja powstaniu pożądanych efektów zewnętrznych.

I w końcu wspomnieć trzeba o przedsiębiorstwach, które *de facto* pełnią w gospodarce funkcje regulacyjne – przede wszystkim o wielkich bankach. W tym sektorze prawdopodobnie celowe jest utrzymanie części największych podmiotów w kręgu wpływu organów państwa.

Oczywiście, istnienia państwowych przedsiębiorstw nie sposób uznać za racjonalne, jeżeli będą one podporządkowane patologicznemu nadzorowi. Znaczenie kluczowe ma tu selekcja kadr zarządzających i ryzyko traktowania przez instytucje państwa miejsc w zarządach państwowych przedsiębiorstw jak politycznych łupów dla „krewnych i znajomych politycznego królika”. Jest też ryzyko zawłaszczania zasobów przedsiębiorstw państwowych na wsparcie politycznych przedsięwzięć (np. na wsparcie zaprzyjaźnionych mediów). Te patologie mamy właśnie okazję obserwować – nie tylko w Polsce – i nie brak ekonomistów uznających, że są one nieusuwalne, a wtedy całkowita prywatyzacja jawi się jako zalecenie w pełni racjonalne.

Książka M. Bałtowskiego i W. Kwiatkowskiego skłania do refleksji. Mimo wielu patologii związanych z funkcjonowaniem państwowych przedsiębiorstw, ich rola zdaje się ponownie rosnąć, a zwolennicy ich utrzymania nie mają obecnie statusu dysydentów.

Ryszard Bugaj

Jan L. Bednarczyk, *Polityka stabilizacji cen a przeciwdziałanie recesji. Dylematy współczesnej makroekonomii*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2018, s. 227

Monografia autorstwa Jana L. Bednarczyka wzbogaciła ofertę Polskiego Wydawnictwa Ekonomicznego. Naturę rozważań autora doskonale oddaje jej podtytuł wskazujący na *dylematy współczesnej makroekonomii*. Za cel główny autor postawił sobie weryfikację ukształtowanego w latach 60. XX w. poglądu o tym, że niska inflacja może stworzyć w gospodarce rynkowej optymalne warunki dla długookresowego stabilnego wzrostu gospodarczego przy pełnym zatrudnieniu czynników produkcji. Cel ten autor przekuł na hipotezę główną, zakładającą „wyczerpanie potencjału polityki bezpośredniego celu inflacyjnego, traktującej utrzymywanie na niskim poziomie wskaźników inflacji jako priorytetu polityki stabilizacyjnej”. W monografii wskazano nowatorskie rozwiązania, które wspierają wzrost gospodarczy przy traktowaniu stabilizacji cen jako ważnego czynnika uzupełniającego. Na kanwie praktycznej rozwiązania te obejmują przede wszystkim wykorzystanie w polityce pieniężnej *inflacji niespawalniającej wzrostu gospodarczego*.