

---

# ALERT GOSPODARCZY

---

# 6

gap.



open  
eyes  
economy  
summit

---

dr Bartłomiej Biga  
prof. SGH dr hab. Agnieszka Chłoń-Domińczak  
prof. dr hab. Jan Czekaj  
dr Sławomir Dudek  
dr hab. Dariusz Filar  
dr Mirosław Gronicki  
prof. dr hab. Jerzy Hausner  
dr Janusz Jankowiak  
Robert Kowalski  
prof. UG dr hab. Leszek Pawłowicz  
prof. SGH dr hab. Andrzej Rzońca  
prof. dr hab. Andrzej Sławiński  
dr Małgorzata Starczewska-Krzysztosek

# Międzynarodowy wymiar funkcjonowania polskiej gospodarki w warunkach pandemii

Wzrost polskiej gospodarki jest napędzany przez eksport. Krajowa wartość dodana wytworzona na zaspokojenie popytu zewnętrznego odpowiadała w ostatnich dziesięciu latach za ponad dwie trzecie wzrostu PKB w naszym kraju. Było to możliwe przede wszystkim dzięki napływowi FDI (bezpośrednich zagranicznych inwestycji), który zwiększał strukturalną (poza-cenową) konkurencyjność polskiej gospodarki.

Znaczenie sektora eksportowego dla wzrostu polskiej gospodarki sprawia, że koszty gospodarcze pandemii będą w naszym kraju w dużym stopniu pochodną tego, jak poradzą sobie z nią nasi partnerzy handlowi, zwłaszcza Niemcy, z którymi jesteśmy szczególnie silnie gospodarczo powiązani. Szczęśliwie, kraj ten ma duże rezerwy na złagodzenie kosztów pandemii.

Wbrew szeroko rozpowszechnionemu pogładowi, sukcesy eksportowe Niemiec w ostatnich dekadach nie wynikały głównie z niskiego tempa wzrostu jednostkowych kosztów pracy, skoro nie było ono niższe od tempa wzrostu ULC w USA i Japonii. Główną przyczyną stałego utrzymania przez Niemcy wysokiej konkurencyjności ich eksportu jest to, że należą do tych krajów UE, które w największym stopniu unowocześniły strukturę swych gospodarek, wyraźnie zwiększając udział branż średnio i wysoko technologicznie zaawansowanych.

Rozlewanie się pandemii po świecie zwiększa zarówno skalę wstrząsu, który uderza w polski sektor eksportowy, jak i jego uporczywość. Sektor ten ucierpiał na pandemii w Chinach. Teraz cierpi przede wszystkim z powodu zamrożenia gospodarek europejskich. Natomiast za kwartał uderzą w nas skutki pandemii w Stanach Zjednoczonych.

Krajowa polityka gospodarcza nie jest w stanie ani wygenerować popytu na dobra wytwarzane przez sektor eksportowy, ani zastąpić go

w stymulowaniu popytu na dobra wytwarzane przez sektor nie-eksportowy. Sektor eksportowy zapewnia popyt na dużą część usług wytwarzanych w kraju oraz dostarcza dochodów, z których są finansowane zakupy innych dóbr.

Na ryzyko kryzysu narażone są w szczególności gospodarki wschodzące, zwłaszcza te, w których duże znaczenie ma eksport surowców energetycznych lub sektor turystyczny, a przedsiębiorstwa, banki lub rządy zadłużyły się w walutach obcych. Nie da się również wykluczyć dalszych napięć w strefie euro. We Włoszech, które problemy ze wzrostem mają od 20 lat, a są trzecią największą gospodarką w Unii Europejskiej, dług publiczny może przekroczyć w br. 180% PKB.

## Utrzymanie eksportu

Kryzys odłonił szczególnie wrażliwe części naszej wymiany handlowej. W przemyśle uderzył w sektor automotive, AGD czy produkcji mebli, gdzie mieliśmy mocną pozycję w łańcuchach kooperacyjnych. Zepchnął też do defensywy eksporterów surowców, w naszym wypadku głównie miedzi, gdzie spadek globalnego popytu jest olbrzymi. Rynki zbytu stracili producenci żywności, w tym mięsa.

Kluczowym zadaniem polityki gospodarczej staje się teraz utrzymanie potencjału eksportowego i możliwie wysokiego poziomu zamówień od zagranicznych partnerów. Bez tego nie da się wepchnąć polskiej gospodarki na ścieżkę wzrostu. Dlatego wszelkie – motywowane względami bezpieczeństwa zdrowotnego – ograniczenia eksportowe powinny być stosowane przejściowo i tylko w razie konieczności.

Przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym dają szansę na stabilizację dla jedynie 20% eksportu ogółem. Pozostałe 80% eksportu realizowanego tak przez firmy z kapitałem polskim, jak i zagranicznym, obarczone jest różnymi ryzykami: przerwania łańcucha dostaw, spadku popytu, zamknięcia granic, a tym samym wydłużenia czasu dostaw i problemów z płynnością partnerów handlowych.

Pobudzając aktywność eksportową trzeba mieć na uwadze kilka specyficznych cech naszej gospodarki:

- ok. 70% polskiego eksportu realizowane jest przez zlokalizowane w Polsce przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego, które w dużej mierze stanowią części składowe korporacji transnarodowych. Wytworzone w tych przedsiębiorstwach i skierowane na eksport produkty rozprawdane są za pośrednictwem powiązanych z tymi korporacjami sieci dystrybucyjnych;
- wiele produktów wytwarzanych w Polsce przez przedsiębiorstwa z udziałem kapitału zagranicznego zawiera komponenty wytworzone przez kooperujące z nimi podmioty polskie. Powoduje to jednak znaczne uzależnienie tych ostatnich od silniejszych partnerów;
- podobny problem potencjalnie stoi przed polskimi producentami, którzy są poddostawcami partnerów zlokalizowanych poza granicami Polski;
- relatywnie dobry bilans handlowy Polski wynika nie tyle z obrotów towarowych (w tym zakresie saldo wykazuje umiarkowaną nadwyżkę), co z nadwyżki (ponad 25 mld euro w ub. r.), jaką generuje eksport usług. Wiodące branże w tym zakresie to usługi budowlane i towarowy transport drogowy (TIR-y). Trudno powiedzieć, jak będzie się zachowywał zagraniczny rynek budowlany, natomiast w sektorze transportowym już dzisiaj widoczne są poważne zakłócenia. Pojawiają się też dodatkowe problemy. W wyniku uzgodnień europejskich dokonanych w grudniu 2019 r., już od połowy 2021 r. rynek przewozowy będzie trudniejszy dla przedsiębiorców z Polski (ograniczenie traktowania kierowców jako pracowników delegowanych)<sup>1</sup>. Od marca 2020 r. obserwowany jest spadek popytu na przewozy drogowe

---

<sup>1</sup> Rozwiązywanie wielu problemów polskich przedsiębiorstw wiąże się ze skutecznością (a faktycznie brakiem skuteczności) polskiej dyplomacji gospodarczej. Jednym z nich jest kwestia swobody świadczenia na rynku europejskim usług przewozowych. Odnosi się do tego ekspertyza „Diagnoza ostrzegawcza i wytyczne dalszych działań transportu drogowego rzeczy w warunkach kryzysu wywołanego pandemią COVID-19” opracowana przez zespół ekspertów stworzony przez profesora Wojciecha Paprockiego z SGH (ekspertyza jest dostępna na stronie [www.oees.pl/dobrzewiedziec/](http://www.oees.pl/dobrzewiedziec/)).

ładunków, a międzynarodowe przewozy pasażerskie autobusami całkiem zamarły.

Polscy importerzy w ostatnich latach korzystali w swojej działalności na relatywnie stabilnym kursie złotego. Wyraźne osłabienie kursu od 9 marca 2020r. (o ok. 5% wobec euro i ok. 10% wobec dolara), a także możliwość dalszego jego osłabienia w wyniku zmniejszenia dysparytetu stóp procentowych pogorszyło ich sytuację.

Powrót ryzyka zmienności kursu złotego do euro uderzył zwłaszcza w małe i średnie przedsiębiorstwa, które mają ograniczone możliwości zawierania z bankami transakcji zabezpieczających z uwagi na łączące się z tym koszty. Istotną pomocą dla małych i średnich uczestników rynku byłyby udzielane przez państwo – na czas kryzysu – gwarancje rozliczania zawieranych przez nie z bankami transakcji terminowych.

Generalnie potrzebne jest zwiększenie zakresu narzędzi zabezpieczających międzynarodowe transakcje handlowe, a tu szczególną rolę do odegrania ma KUKE (Korporacja Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych).

Międzynarodowy wymiar funkcjonowania polskiej gospodarki to także prawie 2 tys. przedsiębiorstw z siedzibą w Polsce, które posiadają jednostki zagraniczne. Część z nich, szczególnie z lokalizacją w Rosji i Ukrainie, informuje o częściowym lub całkowitym zaprzestaniu działalności.

## **Atrakcyjność inwestycyjna Polski**

Możliwe zmniejszanie się skali i zasięgu globalnych łańcuchów dostaw rodzi poważne ryzyka dla gospodarek wschodzących. W takiej sytuacji priorytetem polityki gospodarczej powinno być zachowanie warunków, w których Polska pozostanie atrakcyjnym miejscem dla napływu FDI.

Na pewno duże znaczenie ma w tym względzie stabilność regulacyjna i pewność prawna. Należy także odświeżyć pomysł z tzw. podatkiem estońskim, który zachęcałby do pozostawiania zysku w firmach i ograniczania wypłat dywidend. Zwiększałoby to siłę kapitałową przedsiębiorstw.

Badania empiryczne wyraźnie wskazują, że kompetencje i skuteczność administracji publicznej, przestrzeganie litery prawa oraz niezależność instytucji sektora publicznego wpływają w długim okresie na wielkość napływu zagranicznych inwestycji bezpośrednich. Poprawiająca się jakość instytucji była do niedawna czynnikiem przyciągającym zagraniczne inwestycje bezpośrednie do gospodarek naszego regionu. Postępujący regres instytucjonalno-prawny przyniesie bez wątpienia spadek napływu zagranicznych inwestycji, a wraz z nimi nowoczesnych technologii.

Płynność na warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych (GPW) została trwale „zawirusowana” na długo przez COVID-19. Nowe zarządy państwowych spółek (70% kapitalizacji rynku) podniosły ich księgową wartość, by móc płacić wyższe podatki, co oznaczało zmniejszenie wypłat dywidend dla inwestorów mniejszościowych. Ci zagłosowali nogami, wskutek czego płynność GPW znacznie spadła. Teraz chce się „ożywić” giełdę przez Pracownicze Programy Kapitałowe (PPK), ale stanie się to kosztem tych osób, które wezmą udział w tym programie, ponieważ opłaty pobierane w ramach PPK będą przynajmniej kilkakrotnie wyższe, niż byłyby w systemie lokowania oszczędności emerytalnych w funduszach indeksowych (do których od szeregu już lat masowo są przesuwane oszczędności emerytalne w USA i UK).

## Konkurencyjność polskiej gospodarki

Przyszłe tempo wzrostu polskiego eksportu zależy głównie od tempa i skali zwiększenia strukturalnej (technologicznej) konkurencyjności gospodarki. Od połowy lat 90. stopniowe unowocześnianie struktury gospodarki było w decydującej mierze efektem naszego uczestnictwa

w globalnych sieciach dostaw (GVC). Atrakcyjność polskiej gospodarki, jako miejsca lokowania zagranicznych inwestycji bezpośrednich, wynikała nie tylko z niskich kosztów pracy, ale także z relatywnie dużej podaży odpowiednio wykwalifikowanych pracowników. Zachowanie i poprawa naszej pozycji w międzynarodowych sieciach produkcyjnych wymaga zwiększania nakładów na oświatę, naukę oraz na badania i rozwój.

Dla Polski wzorem do naśladowania powinny być te kraje, które – pozostając w przeszłości na średnim poziomie rozwoju – zdołały relatywnie szybko unowocześnić strukturę swych gospodarek – zwiększając udział średnio i wysoko zaawansowanych technologicznie branż. Krajami, które odniosły w tej mierze spektakularne sukcesy są Izrael i Finlandia. Ważnym źródłem ich sukcesu było utworzenie agencji promujących rozwój technologiczny. Są w znacznej mierze niezależne od rządu, dzięki czemu o sposobie i kierunkach ich działania decydowali głównie niezależni eksperci. To zaś umożliwiało skuteczne dostosowywanie form działania tych agencji do zmieniających się potrzeb innowacyjnych firm, które wspierały.

Warto też wspomnieć o pozytywnym aspekcie epidemii, która przyczyniła się do popularyzacji praktyk określanych jako otwarta nauka i otwarte innowacje. W błyskawicznym tempie powstały globalne inicjatywy badawcze dzielące się praktycznie bez ograniczeń swoimi wynikami. W wielu obszarach rezygnowano też z restrykcyjnej ochrony własności intelektualnej (np. udostępnianie projektów respiratorów dla drukarek 3D). Może to być szansa dla niektórych sektorów polskiego przemysłu, których rozwój był wcześniej blokowany przez politykę patentową największych globalnych graczy.

## Znaczenie integracji europejskiej w warunkach obecnego kryzysu

Istotną możliwością unowocześnienia polskiej gospodarki i podniesienia jej międzynarodowej konkurencyjności może być aktywne włączenie się Polski i polskich przedsiębiorstw w aktywizowany obecnie instrument IPCEI (Important Projects of Common European Interest). Jego celem jest wzmocnienie pozycji przemysłu europejskiego w konkurencji z USA i Chinami.

Warto dostrzec zmianę, która zaszła pod wpływem kryzysu zadłużeniowego lat 2010-2012, który przyniósł załamanie się cen na rynkach obligacji krajów dłużniczych strefy euro. Było nią przekształcenie się EBC w bank centralny, który stał się nie tylko pożyczkodawcą ostatniej szansy dla banków, ale także bankiem centralnym, który w razie potrzeby stabilizuje rynki obligacji skarbowych. Kryzys COVID-19 przyniósł w tym względzie korzystną zmianę polegającą na tym, że w ramach obecnego PEPP (Pandemic Emergency Purchase Program) nastąpiło znaczne odejście od stosowania klucza kapitałowego ECB na korzyść znacząco większego udziału krajów, które tego najbardziej potrzebują (Włoch i Hiszpanii). Gdy w 2015 r. ECB zaczął skupować papiery skarbowe państw członkowskich strefy euro, robił to stosując klucz kapitałowy, co powodowało, że skupował w dużej mierze obligacje tych państw, które tego nie potrzebowały. Skupowano, na przykład, obligacje niemieckie, pomimo, że ich emisja netto była niemal zerowa – podobnie jak zerowe było ryzyko, że ich ceny spadną.

Niedawna rezolucja Parlamentu Europejskiego, postulująca emisję wspólnych europejskich obligacji w kwocie 1 biliona euro może stanowić przełom w dotychczasowej sytuacji, gdyż wcześniej podobne inicjatywy nie zyskiwały dostatecznego poparcia (jak np. European Safe Bonds zaproponowane w 2011 r.). Tym razem dyskutuje się o emisji obligacji mających mieć gwarancję budżetu UE, co sprawi, że staną się znacznie bardziej atrakcyjne dla inwestorów niż byłyby ESB, które takiej gwarancji miały nie mieć.

Polska powinna aktywnie uczestniczyć w negocjacjach dotyczących tego rodzaju inicjatyw, ponieważ korzyści m.in. z udziału



w dochodach z emisji wspólnych europejskich obligacji byłyby dla nas duże (tym większe, im bardziej odległe byłyby terminy ich zapadalności).

Szansą dla polskiej gospodarki może być Europejski Zielony Ład. Próby odejścia od trendu z nim związanego mogą na wiele lat zablokować możliwości rozwoju nowoczesnej i innowacyjnej gospodarki. Gospodarka uwzględniająca wymiar środowiskowy jest bardziej odporna. Dlatego kwestie środowiskowe powinny być teraz bardziej niż kiedykolwiek wcześniej uwzględniane w działaniach stymulujących gospodarkę.

Alert Gospodarczy to inicjatywa Open Eyes Economy Summit oraz Kolegium Gospodarki i Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Wszystkie alerty eksperckie dostępne są na: [www.oees.pl/dobrzewiedziec](http://www.oees.pl/dobrzewiedziec)