

DARIUSZ GRALA

PROBLEM ODTWARZANIA SEKTORA PRYWATNEGO
W KONCEPCJACH REFORM GOSPODARCZYCH
W POLSCE W 1989 R.

Transformacja systemowa krajów Europy Środkowo-Wschodniej zapoczątkowana przez bezkrwawe przemiany polityczne w PRL na początku 1989 r. okazała się procesem o fundamentalnym znaczeniu dla kształtowania się ładu politycznego i społeczno-ekonomicznego Europy. Przemiany w krajach postkomunistycznych miały też wpływ na przyspieszenie globalizacji w dziedzinie gospodarczej i kulturowej.

W studium tym zamierzam przybliżyć jeden z podstawowych problemów związanych z tworzeniem (czy też odbudową) gospodarki rynkowej w realiach Polski Ludowej 1989 r., mianowicie podstawy programowe formowania sektora prywatnego. Celem tego artykułu jest ukazanie, w jaki sposób autorzy projektów reform rynkowych zamierzali rozwiązać problem tworzenia sektora prywatnego, przedsiębiorstw własności prywatnej w gospodarce, która miała się opierać na stosunkach rynkowych¹. Przedmiotem badania są propozycje programowe związane z dokonaniem przekształceń własnościowych, tj. prywatyzacją majątku państwowego, reprivatyzacją oraz tworzeniem ram instytucjonalnych dla zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce. W artykule ukazuję ewolucję zamierzeń programowych w zakresie przekształceń własnościowych w obliczu dynamicznie zmieniającej się sytuacji

¹ Jako własność prywatną w gospodarce rozumiem mienie należące do osób prywatnych, fizycznych i pozostałych jednostek prywatnych, np. spółek i spółdzielni prowadzących działalność gospodarczą. W ramach sektora prywatnego Główny Urząd Statystyczny wymienia także własność zagraniczną (osób zagranicznych) oraz mieszaną z przewagą kapitału (mieszania) podmiotów sektora prywatnego, np. spółki z udziałem zagranicznym, przedsiębiorstwa zagraniczne drobnej wytwórczości oraz filie i przedstawicielstwa zagranicznych osób prawnych prowadzące działalność gospodarczą na terenie badanego kraju; *Rocznik Statystyczny RP 1991*, GUS, Warszawa 1991, s. XII, XIII.

politycznej i pogłębiającego się kryzysu gospodarki nakazowej w 1989 r. Uważam, że skala głębokiego upadku gospodarki w PRL w końcu lat osiemdziesiątych XX w. była tak gwałtowna, szczególnie w sferze pieniężnej (ogromna nierównowaga strumieni pieniężnych wewnątrz kraju i w relacji z zagranicą), a „otwarcie” polityczne tak niespodziewane, że polscy ekonomiści nie zdołali przygotować z odpowiednim wyprzedzeniem programu przekształceń własnościowych. Przełom polityczny z czerwca 1989 r. i zainicjowany pogłębiony dialog polityczny z państwami zachodnimi, szczególnie z USA, umożliwiły wprowadzenie do gospodarki autentycznego programu reform systemowych. Jednak projekty opracowane do połowy 1989 r., w tym postulaty reform formułowane przez misję Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW), zmierzały do mniejszej lub większej naprawy gospodarki socjalistycznej (przede wszystkim naprawy finansów państwa), a tylko dodatkowo do wprowadzenia nieznacznych przekształceń własnościowych.

Problematyka przemian gospodarczych w Polsce przełomu lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku jest dobrze odzwierciedlona w źródłach. Do dyspozycji mamy pełne teksty projektów gospodarczych dyskutowanych publicznie i branych pod uwagę przez polityków układających swoje plany działalności w zakresie spraw krajowych, jak i zagranicznych². Ponadto wykorzystałem źródła osobiste (wywiady prasowe i wspomnienia) oraz archiwalne, ukazujące kulisy przygotowywania i uzgadniania programów przemian gospodarczych w kontekście międzynarodowym. Szczególnie cenne okazały się relacje osób z ław rządowych oraz ekspertów ekonomicznych, np. Leszka Balcerowicza, Krzysztofa Dubińskiego, Stanisława Gomułki, Cezarego Józefiaka, Waldemara Kuczyńskiego, Jacka Kuronia, Mieczysława Rakowskiego i Jac-

² Opublikowany z pewnym opóźnieniem został również projekt grupy prof. J. Beksiaka opracowany dla Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego; zob. *Zarys programu stabilizacyjnego i zmian systemowych*, Wydawnictwo NSZZ „Solidarność”, Warszawa 1990. Porozumienia Okrągłego Stołu opublikowano już w kwietniu 1989 r., a następnie niemal pełny zbiór dokumentów i stenogramów z negocjacji porozumień wydano staraniem Kancelarii Prezydenta RP w 2004 r. w 5-tomowym zbiorze dokumentów i fotografii: *Okrągły Stół. Dokumenty i materiały*, red. W. Borodziej, A. Garlicki, t. 1–5, Warszawa 2004; *Stanowisko w sprawie polityki społecznej i gospodarczej oraz reform systemowych*, „Życie Gospodarcze” 1989, nr 16, s. 7, 8. Tekst założeń programowych ostatniego programu naprawy gospodarki M. Rakowskiego opublikowano w: *Założenia programu gospodarczego na lata 1989–1992*, „Rzeczpospolita” 1989, nr 163, dodatek „Reforma Gospodarcza”. Projekt zmian skonstruowany przez prof. M. Mieszczankowskiego ukazał się w: *Zarys programu alternatywnego na lata 1989–1992*, „Życie Gospodarcze” 1989, nr 31, s. 7, 8. Projekt reform rządu T. Mazowieckiego opublikowano w „Rzeczpospolitej” oraz osobno w broszurze: *Program gospodarczy rządu i warunki jego realizacji*, red. J. Małkowski, Warszawa 1989.

ka Rostowskiego³. Natomiast podstawę archiwalną stanowią dokumenty Archiwum Akt Jawnych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, wcześniej niewykorzystywane przez historyków do badania niniejszej kwestii. Są to zespoły: Dokumenty Gabinetu Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego oraz Dokumenty Gabinetu Wicepremiera Leszka Balcerowicza⁴.

Dotychczas sprawa przekształceń własnościowych przedstawionych w projektach reform gospodarczych nie została naświetlona, a w literaturze historycznej znane są zaledwie ustalenia Okrągłego Stołu i założenia programu rządowego Leszka Balcerowicza⁵. Inne propozycje przemian z tamtego okresu, np. koncepcja reform na wzór modelu szwedzkiego oraz szereg projektów reform ekonomistów z kraju oraz z zagranicy, nadesłanych do kancelarii premiera Mazowieckiego w pierwszych tygodniach jego urzędowania, były prezentowane zdawkowo lub pomijane⁶. Z uwagi na ogromne znaczenie podstaw teoretycznych i odpowiednie do warunków danego kraju opracowanie programu przemian gospodarczych, posiadanie gotowych rozwiązań dla tworzenia sektora prywatnego w momencie realizacji reform rynkowych miało fundamentalne znaczenie w praktyce i mogło zadecydować o trwałości systemu kapitalistycznego w Polsce.

W artykule poddano analizie projekty gospodarcze ogłoszone publicznie i jedno opracowanie eksperckie zamówione dla potrzeb Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego, czyli ustalenia w sprawie reform gospodarczych Okrągłego Stołu, *Założenia programu gospodarczego na lata*

³ L. Balcerowicz, *800 dni. Szok kontrolowany*, zapisał J. Baczyński, Warszawa 1992; P. Gajdziński, *Balcerowicz na gorąco*, Poznań 1999; W. Kuczyński, *Zwierzchnia zausznika*, Warszawa 1992; J. Kuroń, J. Żakowski, *Siedmiolatka czyli Kto ukradł Polskę?*, Wrocław 1997; M.F. Rakowski, *Jak to się stało*, Warszawa 1991; tenże, *Zanim stanę przed trybunałem*, wywiad D. Szymczycha, Warszawa 1992.

⁴ Archiwum Akt Jawnych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (dalej cyt. AKPRM), Dokumenty Gabinetu Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego, *Reforma gospodarcza*, t. 1–3, sygn. 1.6/38, 1.6/39, 1.6/40; tamże, Dokumenty Gabinetu Wicepremiera Leszka Balcerowicza, *Sprawy dotyczące reformy gospodarczej*, 1989–1990, sygn. 2.10/1, 2.10/2, 2.10/3.

⁵ Podaję powszechnie znane opracowania: A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Kraków 2004, s. 265–272, 403–407; W. Roszkowski, *Historia Polski 1914–2001*, Warszawa 2003, s. 403, 406, 409; S. Sierpowski, S. Żerko, *Dzieje Polski w XX wieku*, Poznań 2002, s. 514–517, 520, 521.

⁶ T. Kowalik, *Intelektualne źródła polskiej transformacji*, w: *Polska transformacja ustrojowa. Próba dyskursu – zarys perspektyw*, red. K. Kulpińska-Cała, Warszawa 2004, s. 326–329.

1989–1992 rządu Mieczysława Rakowskiego, *Zarys programu alternatywnego na lata 1989–1992* Mieczysława Mieszczankowskiego, *Zarys programu stabilizacyjnego i zmian systemowych* grupy Janusza Beksiaka oraz *Główne założenia i kierunki programu gospodarczego* zespołu Leszka Balcerowicza⁷. Dokumenty te wyrażały stanowiska określonych grup interesu i były poważnie brane pod uwagę jako możliwe rozwiązania do zastosowania w praktyce, przynajmniej w pewnym momencie, wobec zmieniającej się sytuacji politycznej i społeczno-gospodarczej w Polsce w 1989 r.

W końcu lat osiemdziesiątych PRL był poważnie zadłużony wobec zagranicy i po raz kolejny w swojej historii, z uwagi na utrzymujący się od 1979 r. kryzys gospodarczy, państwo nie było w stanie obsługiwać rat kredytowych. Kraje zachodnie od czasu wprowadzenia stanu wojennego utrzymywały wobec reżimu komunistycznego w Polsce restrykcje w dostępie do kredytów bankowych, oczekując od władz polskich w pierwszej kolejności wywiązywania się ze starych umów oraz wprowadzenia wielu zmian, zarówno politycznych, jak i ekonomicznych, aby Polska najpierw uwiarygodniła się jako partner gospodarczy po skandalicznym upadku finansowym w początkach 1981 r.⁸ W związku z tym zamierzam w pierwszej kolejności przedstawić oczekiwania wobec władz polskich związane z reformami gospodarczymi ze strony MFV, Banku Światowego oraz Klubu Paryskiego, gdyż *de facto* bez porozumienia z tymi instytucjami w 1989 r. Polska nie była w stanie przyjąć programu antykryzysowego i przezwyciężyć kryzysu. Oczekiwania międzynarodowych instytucji finansowych w aspekcie reform rzutowały, co udowodnię poniżej, pośrednio lub bezpośrednio na kształt ostatecznie przyjętego programu reform gospodarczych.

Doktryna MFV w 1989 r. oraz zalecenia do programu stabilizacyjnego dla PRL

W latach osiemdziesiątych dokonała się poważna ewolucja w doktrynie ekonomicznej kierownictwa MFV, zdominowanego przez neoliberalów. Fundusz, który pierwotnie był powołany do równoważenia rynków i neutralizowania niesprawności rynku w skali światowej, został przeobrażony w instytucję, która uważała mechanizmy rynkowe za zdolne

⁷ Informacje o procesie tworzenia każdego z wymienionych projektów są osobną częścią tego studium.

⁸ D. Grała, *Reformy gospodarcze w PRL (1982–1989). Próba uratowania socjalizmu*, Warszawa 2005, s. 310, 311.

do samoczynnego przywracania równowagi w gospodarce, a instytucje państwowe postrzegała jako złe i niesprawne. Zmiana w nastawieniu do działań reformujących nastąpiła w kierownictwie MFW pod wpływem wyników badań szkoły monetarnej, ekonomii podaży oraz teorii racjonalnych oczekiwań⁹. Za konieczne uznano minimalizowanie roli państwa w gospodarce w krajach, które z uwagi na kryzys gospodarczy wywołany błędną polityką gospodarczą zmuszone były przyjąć pakiet reform wspomaganych finansowo przez MFW i Bank Światowy¹⁰. W okresie rządów Ronalda Reagana w USA i Margaret Thatcher w Wielkiej Brytanii filozofia wolnorynkowa nabrała w programach MFW charakteru dominującego. W swoich działaniach w stosunku do krajów borykających się z kryzysem MFW skupiał się na problemach makroekonomicznych: deficycie budżetowym, nierównowadze bilansu płatniczego, polityce pieniężnej i zadłużeniu zagranicznym. Z kolei Bank Światowy miał zajmować się zagadnieniami strukturalnymi, np. wspieraniem restrukturyzacji gospodarki, dofinansowywaniem określonych projektów inwestycyjnych oraz wspieraniem tworzenia firm prywatnych, w tym instytucji finansowych¹¹.

MFW miał odegrać główną rolę w kolejnej propozycji rozwiązania globalnego kryzysu zadłużeniowego, przedstawionej w marcu 1989 r. przez sekretarza skarbu USA Nicholasa Brady'ego. Plan zakładał możliwość redukcji zadłużenia zagranicznego kraju w przypadku zaakceptowania uzgodnionego z MFW programu stabilizacyjnego oraz konwersję części zadłużenia na obligacje (które rząd kraju zadłużonego miałby wykupywać na rynku wtórnym po kilku latach) lub rodzimą walutę, jeśli dany kraj zwalczyłby inflację, tj. doprowadził do ustabilizowania

⁹ Problematyka programów stabilizacyjnych i realizacji postanowień tzw. konsensusu waszyngtońskiego doczekała się wielu opracowań. W odniesieniu do reform systemowych w Europie Środkowo-Wschodniej zob.: B. G r e s k o v i t s, *The Political Economy of Protest and Patience: East European and Latin American Transformation Compared*, Budapeszt 1998; D. L i p t o n, J. S a c h s, *Creating a Market Economy in Eastern Europe. The Case of Poland*, „Brooking Papers on Economic Activity” 1990, nr 1, s. 75–133; J. N e l s o n, *Intricate Links. Democratization and Market Reforms in Latin America and Eastern Europe*, New Brunswick–Oxford 1994; D.K. R o s a t i, *Teoria i polityka programów stabilizacyjnych MFW*, „Studia i Materiały Instytutu Konjunktur i Cen Handlu Zagranicznego” 13, 1990; J. S a c h s, *Koniec z nędzą. Zadanie dla naszego pokolenia*, tłum. Z. Wiankowska-Ładyka, Warszawa 2006; W. W ł o d a r c z y k - G u z e k, *Współpraca Polski z Międzynarodowym Funduszem Walutowym*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Oeconomica” 1995, nr 136, s. 55–69.

¹⁰ J. S t i g l i t z, *Globalizacja*, tłum. H. Simbierowicz, Warszawa 2004, s. 28, 29, 176, 177.

¹¹ Tamże, s. 30.

cen¹². W ostatnim tygodniu czerwca 1989 r. w Waszyngtonie podczas warsztatów odbywanych na Uniwersytecie im. G. Waszyngtona, poświęconych tematyce rynku kapitałowego, zorganizowanych specjalnie dla polskich ekonomistów, przedstawiciele banku Merrill Lynch stwierdzili, że zupełnie prawdopodobne byłoby objęcie PRL planem Brady'ego po zaaprobowaniu przez MFW programu stabilizacji gospodarki i podjęciu przekształceń strukturalnych według projektów uzgodnionych z Bankiem Światowym¹³.

W stosunku do Polski MFW – w rezultacie badań wykonanych przez jego misje w Polsce (listopad 1988, marzec 1989 r.) – sformułował warunki związane z opracowaniem programu reform systemowych i możliwości uzyskania kredytów z rezerw tej instytucji¹⁴. Odnośnie do polityki makroekonomicznej zalecał zmniejszenie nierównowagi wewnętrznej, stłumienie inflacji i wzmocnienie zewnętrznej pozycji płatniczej kraju. Jeśli idzie o środki polityki gospodarczej, zalecał zmniejszenie dynamiki popytu globalnego, stymulowanie wzrostu realnej podaży i poprawę konkurencyjności na rynkach zagranicznych.

Zalecenia ekspertów MFW koncentrowały się na restrykcyjnej polityce pieniężno-kredytowej i fiskalno-budżetowej oraz stymulowaniu wzrostu realnej podaży (likwidacja wypaczeń w strukturze cen). Natomiast MFW nie nakłaniał do masowej prywatyzacji. W odniesieniu do wzmocnienia sektora prywatnego zalecał podział i sprzedaż części majątku państwowego podmiotom prywatnym oraz stopniowe zwiększanie udziału cen rynkowych w ogólnej strukturze cen¹⁵. 28 VI 1989 r. do Waszyngtonu z wizytą roboczą udała się grupa polskich urzędników pod przewodnictwem wiceministra finansów Janusza Sawickiego. Eksperti MFW, po zapoznaniu się z założeniami programu gospodarczego na lata 1989–1992 i wskaźnikami polskiej gospodarki, domagali się szybkiej stabilizacji gospodarki poprzez wprowadzenie restrykcyjnej polityki pieniężnej, szybkie podniesienie stopy procentowej, natychmiastową redukcję deficytu budżetowego, przede wszystkim w drodze obciążenia dotacji oraz wdrożenia głębokich przemian strukturalnych gospodarki.

¹² W. M o r a w s k i, *Kronika kryzysów gospodarczych*, Warszawa 2003, s. 136.

¹³ Podobnie twierdził w wywiadzie dla telewizji wicepremier Ireneusz Sekuła; *Godzina prawdy. Wicepremier I. Sekuła przed kamerami TV*, „Rzeczpospolita” 1989, nr 160, s. 3; M.K. K r z a k, *Klocki do fundamentów (korespondencja własna z USA)*, „Życie Gospodarcze” 1989, nr 31, s. 9.

¹⁴ E. S k r z e w c z e w s k a - P a c z e k, *MFW – wobec Polski*, „Gazeta Bankowa” 1989, nr 27, s. 1, 6.

¹⁵ L. H a j k o w s k i, *Gra o kredyt Banku Światowego*, tamże, s. 6; D.K. R o s a t i, dz. cyt., s. 42–44; E. S k r z e w c z e w s k a - P a c z e k, dz. cyt., s. 6.

Uznano, że są to warunki konieczne do spełnienia, aby mogła zostać uruchomiona dla PRL pomoc finansowa MFW i Banku Światowego oraz podpisana nowa umowa restrukturyzacyjna z Klubem Paryskim¹⁶. Przedstawiciele Klubu Paryskiego i Klubu Londyńskiego już od czerwca 1989 r. uzależniali zawarcie nowych umów restrukturyzacyjnych z rządem polskim od podpisania przez Polskę programu dostosowawczego z MFW¹⁷.

Projekty reform gospodarczych formułowane w 1989 r.

W analizowanym 1989 r. opracowano dla rządu co najmniej kilkanaście projektów reform gospodarczych. Jednakże spośród całego zbioru propozycji programowych możemy wyróżnić pięć ważnych projektów reform gospodarczych.

Warto nadmienić, że środowisko polskich ekonomistów w latach osiemdziesiątych XX w. podjęło studia nad problematyką urynkwienia i prywatyzacji gospodarki, ale badania i dyskusja ograniczyły się do ośrodków myśli liberalnej w Gdańsku, Krakowie i na Katolickim Uniwersytecie Lubelskim. Rozpoznanie problemu prywatyzacji nie wychodziło poza znajomość podstawowej literatury problemu z uczelni zachodnich. Nic mi nie wiadomo, aby podjęto jakiegokolwiek badania empiryczne nad metodami przeprowadzania prywatyzacji w krajach Zachodu, co mogłoby być istotną wskazówką dla ewentualnych reform systemowych w Polsce (pamiętajmy jednak o odmiennych uwarunkowaniach wewnętrznych krajów, w których zachowano ciągłość instytucji rynkowych i PRL, gdzie niszczone instytucje rynkowe, co zaowocowało „kalekim społeczeństwem”). Nie należy w związku z tym źle oceniać pracy polskich ekonomistów, gdyż mało kto był przekonany, że komunizm typu radzieckiego gwałtownie się załame już w końcu ówczesnej dekady. Natomiast niektórzy polscy uczeni (np. L. Balcerowicz, G. Kołodko, S. Kurowski) wyjeżdżali do krajów zachodnich i uważnie śledzili przemiany zachodzące zarówno w myśli ekonomicznej, jak i we wprowadzanych reformach. Doszło do kilku większych spotkań ekonomistów i debat na temat prywatyzacji w latach 1988–1989, ale propozycje rozpatrywano w granicach systemowych PRL. Podczas konferencji okazało się, że śro-

¹⁶ *Krok po kroku*, „Gazeta Bankowa” 1989, nr 27, s. 2; *Polski projekt programu gospodarczego na lata 1989–1992. Ocena MFW i Banku Światowego*, „Rzeczpospolita” 1989, nr 156, s. 3.

¹⁷ AKPRM, Dokumenty Gabinetu Wicepremiera Leszka Balcerowicza, Sprawy dotyczące reformy gospodarczej, 1989–1990, sygn. 2.10/1, s. 9, 10.

dowisko ekonomistów było bardzo podzielone w kwestii zakresu i metod prywatyzacji¹⁸. Pojawiła się też oryginalna, polska koncepcja bonów prywatyzacyjnych, autorstwa gdańskich liberałów¹⁹. Różnice w podejściu do zakresu i metod tworzenia sektora prywatnego uwidoczniły się jaszkrawo w analizowanych projektach reform z 1989 r.

Pragnę zaznaczyć, że wybrane przez mnie projekty stanowią rezultat mojej interpretacji wydarzeń i oceny rangi przygotowanych dokumentów. Wśród analizowanych projektów nie znalazł się m.in. kilkunastostronicowy projekt Jeffreya Sachsa, który specjalnie na życzenie Jacka Kuronia w lipcu 1989 r. przygotował tezy do programu antykryzysowego w ciągu jednej nocy, posiłkując się wiedzą zdobytą podczas prac dla państw latynoskich. W latach osiemdziesiątych XX w. J. Sachs zasłynął jako niezależny doradca w programach stabilizacyjnych dla państw ogarniętych kryzysem i poważnie zadłużonych. Jednak jego koncepcja została potraktowana jako głos w dyskusji, a samego Sachsa wraz z jego współpracownikiem, Davidem Liptonem, wciągnięto do działań mających na celu przekonanie parlamentarzystów i opinii publicznej co do konieczności terapii radykalnej oraz do zespołów pracujących nad programami reform dla potrzeb gabinetu Tadeusza Mazowieckiego²⁰. Jako pierwszą z propozycji reform z 1989 r. przedstawiam założenie programowe Okrągłego Stołu, następnie program Ministerstwa Finansów rządu Mieczysława Rakowskiego, projekt Mieczysława Mieszczankowskiego²¹, program zespołu Janusza Beksiaka²² oraz projekt grupy Leszka Balcerowicza, ministra finansów w gabinecie Tadeusza Mazowieckiego.

¹⁸ M. Dąbrowski, *Od gospodarki planowej do gospodarki rynkowej: tempo i etapy transformacji systemowej*, „Ekonomista” 1991, nr 4–6, s. 406. O koncepcjach prywatyzacyjnych w PRL mówił obszernie tzw. raport Patorskiego: Raport o własności i potrzebie uwłaszczenia w PRL, oprac. H. Kliszko, Kolegium Studiów Społeczno-Gospodarczych „Promotor”, Warszawa 1989, AKPRM, Dokumenty Gabinetu Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego, Reforma gospodarcza, t. 1, 1989, sygn. 1.6/38, s. 7–139.

¹⁹ *Teczki liberałów*, skompletowali J. Paradowska, J. Baczyński, Poznań 1993, s. 55, 63, 128.

²⁰ J. Sachs, dz. cyt., s. 120–124.

²¹ Prof. ekonomii Mieczysław Mieszczankowski – związany naukowo z Instytutem Nauk Ekonomicznych PAN, red. naczelny „Studiów Ekonomicznych” INE PAN od 1984 r., zaangażowany w działalność proreformatorską w PRL, autor wielu publikacji o reformach.

²² Prof. ekonomii Janusz Bekasik – pracował w Szkole Głównej Planowania i Statystyki w latach osiemdziesiątych XX w., od 1980 r. członek i doradca w NSZZ „Solidarność”, uczestnik obrad Okrągłego Stołu po stronie opozycyjnej, krytyk realnego socjalizmu i zwolennik radykalnego urnykowienia gospodarki.

Założenia programowe Okrągłego Stołu. Sformułowano je w dokumencie *Stanowisko w sprawie polityki społecznej i gospodarczej oraz reform systemowych*²³. Koncepcja ta uzgodniona była przez zespół do spraw gospodarki i polityki społecznej, złożony z ekonomistów, urzędników i praktyków gospodarczych strony rządowej i opozycyjnej, reprezentowanej przez NSZZ „Solidarność”. W ramach zespołu ekonomicznego zajmowano się wieloma sprawami, w związku z czym powołano do prac podzespoły: do spraw zdrowia, rolnictwa, górnictwa, ekologii, polityki mieszkaniowej, oświaty, szkolnictwa wyższego, nauki i postępu technicznego. Z punktu widzenia reformy istotne jest, że dla potrzeb Okrągłego Stołu utworzono grupy robocze do spraw nowego ładu gospodarczego, indeksacji i polityki społecznej, samorządu i form własności, polityki gospodarczej oraz problemów zadłużenia²⁴. Zespoły te prowadziły konsultacje i negocjacje od 8 lutego do końca marca 1989 r.²⁵ Proces ostatecznego uzgadniania i spisywania stanowiska w sprawie polityki społecznej i gospodarczej trwał do 29 marca do 4 kwietnia 1989 r.²⁶ Dokument podpisano i opublikowano 5 IV 1989 r., po burzliwych negocjacjach. Nie przedstawiał on jednak nawet założeń programowych, a jedynie zalecenia co do polityki gospodarczej i zbiorów tez odnośnie tworzenia nowego ładu ekonomicznego. W dokumencie nie rozstrzygnięto, jakimi środkami i metodami zamierzano owe cele osiągnąć. W postanowieniach zapisano kilka możliwych wariantów działań, często wykluczających się z punktu widzenia interesów grupowych (artykułowanie odmiennego stanowiska w szczegółowych rozstrzygnięciach przez stronę rządową, OPZZ i „Solidarność”) i zasad ekonomii – jedne były sygnowane jedynie przez stronę partyjno-rządową, inne tylko przez solidarnościową.

Projekt reformy gospodarczej rządu Mieczysława Rakowskiego. Projekt ten koordynowany był przez ministra finansów Andrzeja Wróblewskiego i wiceministra Janusza Sawickiego. Prace nad projektem zapoczątkowano na przełomie marca i kwietnia 1989 r. Założenia do programu zostały przedstawione 28 VI–4 VII tr. w Waszyngtonie przez delegację polską kierownictwu MFW i przyjęte przez Radę

²³ Aneks – porozumienia Okrągłego Stołu, *Okrągły Stół*, oprac. K. Dubiński, Warszawa 1999, s. 558–571; *Stanowisko w sprawie...*, s. 7, 8.

²⁴ J. Galewski, P. Osęka, J. Urbąński, Z. Wóycicka, *Okrągły Stół: główne obszary sporów*, w: *Okrągły Stół. Dokumenty i materiały...*, t. 2, s. 17.

²⁵ *Okrągły Stół. Dokumenty i materiały...*, t. 2, s. 23, 99, 110.

²⁶ K. Dubiński, *Magdalenka: transakcja epoki. Notatki z poufnych spotkań Kiszczak – Wałęsa*, Warszawa 1990, s. 140, 141, 153–164.

Ministrów 3 lipca po wcześniejszych negocjacjach z ekspertami MFW²⁷. Oficjalna publikacja *Założeń programu gospodarczego na lata 1989-1992* miała miejsce na łamach „Rzeczypospolitej” 13 VII 1989 r.²⁸ Po publicznej prezentacji założeń programu gospodarczego urzędnicy Ministerstwa Finansów zmuszeni byli dokonać korekty rozwiązań i uzupełnień w projekcie z uwagi na zastrzeżenia ekspertów MFW, ostrą krytykę środowiska polskich ekonomistów oraz wyniki analizy bieżącej sytuacji gospodarczej kraju (pogłębiającego się kryzysu)²⁹. Założeń programowych nie zdołano przekształcić w program realizacyjny z uwagi na obalenie rządu M. Rakowskiego i radykalną zmianę na scenie politycznej. Warunkiem MFW prowadzenia dalszych prac nad szczegółami programu dostosowawczego dla Polski i udostępnienia pomocy kredytowej było zaakceptowanie założeń programu przez nowy rząd i parlament PRL. Założenia programowe planu stabilizacyjnego rządu M. Rakowskiego miały poparcie liberalnie nastawionych działaczy PZPR i części ekonomistów (krytykowali go np. ekonomiści o przekonaniach etatystycznych). Jednakże ostatni program rządu M. Rakowskiego był nie do przyjęcia dla opozycji solidarnościowej.

Koncepcja Mieczysława Mieszczankowskiego – *Zarys programu alternatywnego na lata 1989–1992* – to projekt przygotowany prawdopodobnie po ustaleniach Okrągłego Stołu i w odpowiedzi na założenia programu gospodarczego M. Rakowskiego. Należy zwrócić uwagę, że projekt ów nie stanowił tylko efektu pracy jednej osoby, jak wskazuje nazwa. Zarys tego programu prof. M. Mieszczankowski dyskutował na konwersatorium, w którym uczestniczyli doświadczeni ekonomiści: Paweł Glikman, Andrzej Herman, Jerzy Kleer, Wiesław Krencik, Stanisław Kuźniński, Jędrzej Lewandowski, Jan Lipiński, Aleksander Łukasiewicz, Stanisław Nowacki, Leszek Pasieczny, Maciej Perczyński,

²⁷ P. Aleksandrowicz, *Krok po kroku*, „Gazeta Bankowa” 1989, nr 27, s. 2; *Obradowała Rada Ministrów. W lipcu zamrożenie cen i płac*, „Rzeczpospolita” 1989, nr 154, s. 2.

²⁸ „Rzeczpospolita” 1989, nr 163, dodatek „Reforma Gospodarcza”.

²⁹ Najważniejsze korekty w programie miały dotyczyć: programu restrukturyzacji gospodarki i metod uruchomienia rynku kapitałowego, systemu finansowego przedsiębiorstw państwowych, miejsca Funduszu Majątku Narodowego w układzie finansów publicznych, scenariuszu działań na 1989 r. oraz systemie podatkowym na 1990 r., a także wykorzystania kredytów Banku Światowego; AKPRM, Dokumenty Gabinetu Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego, *Reforma gospodarcza*, t. 1, sygn. 1.6/38, Notatka w sprawie przebiegu i aktualnego stanu prac nad programem gospodarczym na lata 1989–1992, k. 338–348. Streszczenie debaty nad założeniami, która odbyła się w Instytucie Finansów, przedstawiono w: *Czy nie da się nic zrobić?*, „Życie Gospodarcze” 1989, nr 31, s. 9.

Urszula Płowiec, Wiesław Rydygier i Augustyn Woś³⁰. „Program alternatywny” stanowił zbiór tez i zaleceń dotyczących niektórych rozwiązań w polityce gospodarczej oraz ukazywał docelowy model gospodarki. Co istotne, koncepcja M. Mieszczankowskiego nie odnosiła się ani jednym zdaniem do zaleceń sformułowanych przez MFW wobec programu gospodarczego dla Polski. Prawdopodobnie M. Mieszczankowski nie akceptował wizji przemian gospodarczych proponowanych przez waszyngtońskie międzynarodowe instytucje finansowe³¹. Po dyskusji w gronie ekonomistów opublikowano go 30 VII 1989 r.³² Projekt – według informacji jego autora – został przesłany premierowi M. Rakowskiemu, marszałkom sejmu i senatu, przewodniczącym zespołu ekonomicznego Okrągłego Stołu Witoldowi Trzeciakowskiemu i Władysławowi Bace, a także premierowi Tadeuszowi Mazowieckiemu³³. Strona solidarnościowa po utworzeniu rządu T. Mazowieckiego nie wyraziła chęci wykorzystania tego projektu.

Projekt zespołu Janusza Beksiaka – *Zarys programu stabilizacyjnego i zmian systemowych* – został przygotowany przez zespół ekspertów ekonomicznych reprezentujących opozycję solidarnościową. Grupa ta prowadziła prace koncepcyjne od 28 sierpnia do 28 września 1989 r. na polecenie Przewodniczącego Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego Bronisława Geremka. Autorami planu byli ekonomiści o przekonaniach liberalnych. Początkowo do zespołu wchodził – oprócz J. Beksiaka – Tomasz Gruszecki, Jacek Kuroń, Aleksander Paszyński, Jan Winiecki, konsultanci amerykańscy: Jeffrey Sachs, David Lipton, Andrew Berg i Joshua Charap, po pewnym czasie dołączyli: Jerzy Eysymontt, Aleksander Jędraszczyk, Stefan Kawalec i Dariusz Ledworowski, a z powodu innych zajęć opuścili grupę przed ukończeniem projektu: J. Eysymontt, J. Kuroń i A. Paszyński. Epizodycznie współpracowali z zespołem: Jerzy Dietl, Antoni Leopold, Jan Szomburg i Aleksander Szpilewicz, który oficjalnie reprezentował interesy NSZZ „Solidarność”³⁴. Przygotowywany przez ekspertów „Solidarności” projekt reformy opierał się na odrzuceniu zaproponowanego na początku 1989 r. programu konsolidacji gospodarki narodowej premiera M. Rakowskiego

³⁰ M. Mieszczankowski, dz. cyt., s. 7.

³¹ Może o tym świadczyć choćby teza 10. w pkt. „Skorelowanie reform systemowych z polityką gospodarczą” w: tamże, s. 8.

³² Tamże, s. 7, 8.

³³ E. Łukawer, *Z historii polskiej myśli ekonomicznej 1945–1995*, Warszawa 1997, s. 72.

³⁴ AKPRM, Dokumenty Gabinetu Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego, Reforma gospodarcza, t. 2, sygn. 1.6/39, k. 35–37.

oraz zrywał całkowicie z systemem realnego socjalizmu na rzecz budowy otwartej na świat gospodarki wolnorynkowej. Program zespołu Beksiaka stanowił obszerne, 58-stronicowe opracowanie wraz z 10 załącznikami objaśniającymi szczegółowe rozwiązania problemów gospodarczych.

Projekt zespołu Leszka Balcerowicza – Główne założenia i kierunki programu gospodarczego – został przygotowany przez zespół ekonomistów pod kierunkiem Balcerowicza na zlecenie premiera Mazowieckiego³⁵. Prace nad tym projektem prowadzono w pośpiechu od 15 IX 1989 r. do końca miesiąca. Pośpiech wynikał z konieczności przedstawienia założeń planu stabilizacyjnego dla Polski przez delegację rządu polskiego na dorocznej konferencji MFW w Waszyngtonie, która odbyła się 26–28 IX 1989 r.³⁶ Ogłoszenie założeń programowych w wersji polskiej nastąpiło 6 X 1989 r. na konferencji prasowej, następnie wydrukowano je jako specjalny dodatek (broszurę) do „Rzeczpospolitej” z 23 X 1989 r.³⁷ Rada Ministrów ostatecznie przyjęła program gospodarczy według tego projektu 9 X 1989 r. na posiedzeniu poświęconym założeniom polityki gospodarczej rządu³⁸. Mimo ogromnego wysiłku i intensywnych prac nie powstał program gospodarczy rządu w wersji realizacyjnej. Prawdopodobnie zabrakło czasu, aby taki rozwinięty dokument sformułować i zaprezentować do debaty publicznej. Przygotowano jednakże zarządzenie z 19 X 1989 r., wydane przez sekretarza Komitetu Ekonomicznego Rady Ministrów, w którym zawarto zestaw zadań niezbędnych do wykonania, aby sprecyzować i urzeczywistnić założenia programowe³⁹. Opracowanie przygotowane przez zespół dorad-

³⁵ P. Gajdziński, dz. cyt., s. 32, 33.

³⁶ Pierwsza wersja zarysu programu została sporządzona w jęz. angielskim 23 IX 1989 r.: Memorandum w sprawie programu reformy gospodarczej w Polsce i roli zagranicznego wsparcia finansowego; zob. AKPRM, Dokumenty Gabinetu Wicepremiera Leszka Balcerowicza, Zarys programu gospodarczego, 1989, sygn. 2.10/1, k. 1–9; L. Balcerowicz, dz. cyt., s. 38.

³⁷ Wersja do publikacji (licząca 20 stron) została przedyskutowana i zaakceptowana na posiedzeniu rządu 5 X 1989 r., przy czym uznano wtedy za konieczne uwzględnienie w projekcie uwag i propozycji zgłoszonych przez członków Rady Ministrów; *Trudny, ale inny być nie może. Wicepremier L. Balcerowicz przedstawia projekt programu gospodarczego*, „Rzeczpospolita” 1989, nr 235, s. 1; AKPRM, Dokumenty Gabinetu Wicepremiera Leszka Balcerowicza, Zarys programu gospodarczego, 1989, sygn. 2.10/1, Założenia i kierunki programu gospodarczego rządu (projekt), k. 125–144.

³⁸ W gazecie zamieszczono też ogólne założenia tego programu, stanowiące wstęp do rozwinięcia zasadniczych problemów działań anty kryzysowych i przekształceń systemowych; *Rząd ogłosił program gospodarczy*, „Rzeczpospolita” 1989, nr 239 z 13 X 1989 r., s. 1, 3.

³⁹ AKPRM, Dokumenty Gabinetu Wicepremiera Leszka Balcerowicza, Sprawy dotyczące reformy gospodarczej, 1989–1990, sygn. 2.10/3, k. 99–131.

ców KERM świadczyło o wielkim zakresie prac rządu i determinacji w kierunku wdrożenia w życie celów reformy. Zarządzenie z 19 października zawierało wytyczne do przygotowania pakietu niezbędnych projektów ustaw i rozporządzeń rządowych, które miały stanowić szczegółowe rozwiązania ekonomiczno-finansowe i instytucjonalne na najbliższe 2 lata⁴⁰. Pierwszą część aktów prawnych przygotowano na 6 XII 1989 r., ale i tak jeszcze po tej dacie dokonywano pewnych korekt, aż do momentu przyjęcia przez sejm i podpisania przez premiera listu intencyjnego skierowanego do kierownictwa MFW 22 XII 1989 r., w którym to piśmie zawarto najważniejsze tezy programu gospodarczego dla Polski⁴¹. Zespół pracujący nad programem rządowym składał się zarówno ze specjalistów krajowych, jak i w dużej mierze doradców zagranicznych: Amerykanów i Polaków osiadłych w Anglii. Moim zdaniem ów program powstał pod wielkim wpływem neoliberalnej myśli ekonomicznej Zachodu. Ekonomisci zagraniczni odgrywali w zespole roboczym decydującą rolę. W skład zespołu wchodził: Stanisław Gomułka (z Anglii), Stefan Kawalec, Wojciech Misiąg, Jeffrey Sachs i David Lipton (oba z USA), a swój wkład wnieśli także: Aleksander Bieć, Marek Dąbrowski, Jerzy Koźmiński i Jacek Rostowski (z Anglii)⁴². Koordynatorem prac z głosem decydującym był Leszek Balcerowicz⁴³. Łatwo zauważyć, że zarówno dla niego, jak i dla J. Beksiaka pracowali ci sami doradcy zagraniczni: J. Sachs i D. Lipton. Propozycje neoliberalne tych niezależnych doradców, wyspecjalizowanych w programach stabilizacyjnych, spotkały się z przychylnym odbiorem szefów obu zespołów ekonomicznych.

⁴⁰ W zarządzeniu stwierdzono, że podjęte prace dotyczyć muszą: „konkretyzacji i zapewnienia spójności poszczególnych rozwiązań; opracowania projektów przepisów prawnych zasadniczo zmieniających istniejące prawo gospodarcze, nadanie akceptowanym przez rząd projektom mocy obowiązującego prawa gospodarczego”. Zamierzano wprowadzić zmiany w konstytucji PRL, kodeksie cywilnym, ustawie o przedsiębiorstwach państwowych, o samorządzie załogi przedsiębiorstwa państwowego, o gospodarce finansowej przedsiębiorstw państwowych, o przekształceniach własnościowych, o ministrze Skarbu Państwa, o Funduszu Majątku Narodowego, o samorządzie terytorialnym i mieniu komunalnym oraz wiele innych aktów prawnych; AKPRM, Dokumenty Gabinetu Wicepremiera Leszka Balcerowicza, Sprawy dotyczące reformy gospodarczej, 1989–1990, sygn. 2.10/3, k. 99–108.

⁴¹ Podpisano wersję przetłumaczoną na jęz. polski z angielskiej wersji oryginalnej, przygotowanej przez ekspertów Międzynarodowego Funduszu Walutowego według standardowego szablonu wykorzystywanego w MFW; W. K u c z y ń s k i, dz. cyt., s. 110.

⁴² L. B a l c e r o w i c z, dz. cyt., s. 38, 39; M. K o w a l s k a, *Chcieliśmy uniknąć potwórki z 1981 r. Rozmowa z Jackiem Rostowskim*, „Życie Gospodarcze” 1994, nr 26, s. 40.

⁴³ P. G a j d z i ń s k i, dz. cyt., s. 33, 35.

Zauważmy, że powstały dwa programy dla potrzeb rządu Mazowieckiego: grupy J. Beksiaka i zespołu L. Balcerowicza. Pierwszy z wymienionych rozpoczął prace dwa tygodnie wcześniej i osiągnął już zaawansowane studium nad założeniami programu gospodarczego w momencie, kiedy T. Mazowiecki odrzucił ich dorobek i – z poręczenia W. Kuczyńskiego – powierzył misję kierowania Ministerstwem Finansów i przygotowania programu gospodarczego L. Balcerowiczowi⁴⁴. Nowy minister finansów miał niezwykle mało czasu, około dwóch tygodni, na przygotowanie założeń programu dla kierownictwa MFW w Waszyngtonie. Najpierw musiał rozwiązywać nabrzmiałe problemy bieżące gospodarki. We wrześniu 1989 r. nastąpiło załamanie budżetu państwa, groziła też niewypłacalność wobec zagranicznych wierzycieli (wstrzymanie płatności rat odsetkowych). Nowy rząd zobowiązany był – dla uratowania Polski przed bankructwem – porozumieć się z międzynarodowymi instytucjami finansowymi: MFW, Bankiem Światowym i Klub Paryskim. W rezultacie w warstwie merytorycznej projekt grupy J. Beksiaka był zdecydowanie lepiej dopracowany niż pospiesznie pisany program L. Balcerowicza, bazujący w wielu miejscach na pracy poprzedników i standardowych rozwiązaniach programów stabilizacyjnych MFW.

Spośród omówionych powyżej pięciu projektów reform, powstałych w różnych okresach 1989 r., najszerszym projektem, o wysokim stopniu rozwoju zamierzeń i wyłożenia w niektórych zagadnieniach życia gospodarczego szczegółowych rozwiązań były założenia programowe grupy pracującej pod kierownictwem prof. J. Beksiaka. Co istotne dla tego studium, również kwestie związane z tworzeniem sektora prywatnego w gospodarce polskiej zostały najlepiej opracowane (klarowne ujęcie celów i metod) w dokumencie *Zarys programu stabilizacyjnego i zmian systemowych*, przygotowanym przez doradców ekonomicznych „Solidarności” dla klubu OKP⁴⁵. Natomiast najsłabiej opracowaną koncepcją były ustalenia Okrągłego Stołu, zawierające rozwiązania ze sobą sprzeczne, które w przypadku próby ich wdrożenia do polityki gospodarczej jakiegokolwiek rządu musiały doprowadzić do jeszcze większej destabilizacji kruchej gospodarki PRL końca lat osiemdziesiątych XX w. Sprzeczność stanowiło połączenie propozycji prosocjalnych (np. wysoka indeksacja płac, pełna ochrona pracowników, poprawa ochrony zdrowia i życia pracowników we wszystkich dziedzinach gospodarki) i mechani-

⁴⁴ W. Kuczyński, dz. cyt., s. 56–59.

⁴⁵ AKPRM, Dokumenty Gabinetu Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego, Reforma gospodarcza, t. 2, sygn. 1.6/39, k. 65, 66, 72–84 oraz zał. 7 i 8 do programu.

zmów wolnorynkowych (np. walka z inflacją, zrównoważenie budżetu centralnego, wprowadzenie cen rynkowych)⁴⁶.

Każda z opisanych powyżej koncepcji reform powstawała w nieco innym momencie, co w dużej mierze rzutowało na ich zawartość. Zupełnie inaczej na tle pozostałych wygląda kompromis w sprawach gospodarczych wypracowany podczas negocjacji Okrągłego Stołu, kiedy kryzys gospodarczy nie był jeszcze zbyt głęboki, budżet państwa nie załamał się, a wskaźnik cen produktów konsumpcyjnych nie osiągnął poziomu trzycyfrowego w stosunku rocznym. Sytuacja drastycznie zmieniła się po wyborach do parlamentu 4 VI 1989 r., zarówno na scenie politycznej, jak i na polu gospodarczym, z uwagi na widoczne załamanie budżetu państwa i nieudane przedsięwzięcie odchodzącego rządu M. Rakowskiego, polegające na uwolnieniu cen artykułów rolno-spożywczych (gwałtowne przyspieszenie inflacji). Projekty zaprezentowane do dyskusji po wyborach czerwcowych były zdecydowanie bardziej radykalne w sferze równoważenia finansów państwa, tłumienia inflacji i urynkowienia przynajmniej większej części gospodarki.

Sektor prywatny w projektach reform gospodarczych

Najmniej propozycji dotyczących tworzenia sektora prywatnego, a w szczególności brak koncepcji prywatyzacji, zawarto w założeniach programowych M. Mieszczankowskiego i w *Stanowisku w sprawie polityki społecznej i gospodarczej oraz reform systemowych* uzgodnionych przy Okrągłym Stole⁴⁷. W szczególności nie zawierają one koncepcji prywatyzacji. Sprzedaż majątku państwowego w dokumencie uzgodnionym w zespole ds. gospodarki i polityki socjalnej Okrągłego Stołu miała być tylko dodatkowym dochodem dla budżetu państwa, w celu równoważenia finansów publicznych. Zapisano mgliste deklaracje odnośnie tworzenia w przyszłości Funduszu Majątku Narodowego, który miałby się zajmować procesem prywatyzacji oraz stanowiące, że sprawami sprzedaży mienia państwowego zajmie się przyszły parlament⁴⁸. Podczas ob-

⁴⁶ *Stanowisko w sprawie...*, s. 7, 8.

⁴⁷ Uczestnik obrad Okrągłego Stołu C. Józefiak tak podsumował znaczenie kwestii prywatyzacji w rozmowach ze stroną komunistyczną: „Do dyskusji o strukturze własności nie doszło. O własności mówiono głównie przy innych okazjach. Na przykład, gdy domagaliśmy się ograniczenia deficytu budżetowego”; zob. P. Gajdziński, dz. cyt., s. 160; M. Mieszczankowski, dz. cyt., s. 7, 8.

⁴⁸ Miał zostać powołany Fundusz Majątku Narodowego, ale istniały rozbieżności co do jego usytuowania w strukturach państwa, FMN miał dysponować majątkiem

rad Okrągłego Stołu ustalono, że ma być ponownie realizowany model samorządowego przedsiębiorstwa państwowego, a zatem preferowano samorząd pracowniczy, a nie sprzedawanie jednostek państwowych własności prywatnej.

Z innych przesłanek niż model samorządowy wychodził program gospodarczy na lata 1989–1992 rządu M. Rakowskiego, który swoje założenia programowe uzgadniał z ekspertami MFW. Do współpracy nad programem rząd poprzez Ambasadę PRL w Stanach Zjednoczonych zapraszał również J. Sachsa, aby wykorzystać jego wiedzę z zakresu działań anty kryzysowych, jednak ten na początku 1989 r. jednoznacznie odmówił współpracy z rządem komunistycznym⁴⁹. Premier Rakowski prawdopodobnie liczył, że program stabilizacyjny będzie rozwinięciem planu konsolidacji gospodarki narodowej z drugiej połowy 1988 r., a zatem kontynuowany będzie proces urynkowienia gospodarki oraz umocnienia władzy państwowej nad jednostkami sektora publicznego (menedżeryzm zamiast samorządu pracowniczego)⁵⁰. W programie stabilizacyjnym Ministerstwa Finansów rządu Rakowskiego znalazł się projekt prywatyzacji sektora państwowego i pobudzania prywatyzacji oddolnej – tworzenia małych firm prywatnych. Zamierzano przekształcać przedsiębiorstwa państwowe w spółki akcyjne, w których część akcji stanowić miała pakiet załogi, zapewniający jej udział w zarządzaniu, a pozostałe zamierzano przekazać specjalnie powołanym bankom inwestycyjnym, których celem miał być handel tymi akcjami w drodze przetargu. Prawo do zakupu i dalszego obrotu akcjami miały mieć krajowe podmioty gospodarcze, osoby fizyczne, a nawet – za zgodą Agencji ds. Inwestycji Zagranicznych – inwestorzy zagraniczni⁵¹. W celu wzmocnienia procesu prywatyzacji zamierzano powołać giełdę papierów wartościowych, rynki finansowe, dla potrzeb których zamierzano wprowadzić stabilną i wymienną walutę. Uzupełnieniem dużej prywatyzacji miała być sprzedaż lub wydzierżawianie osobom prywatnym małych i nierentownych zakładów produkcyjnych i usługowych⁵². Wywodzący się

państwowym. Prywatyzacja państwowego przedsiębiorstwa może nastąpić jedynie za zgodą rady pracowniczej, poprzedzonej referendum załogi oraz za zgodą i na warunkach określonych przez FMN; zob. M. M i e s z c z a n k o w s k i, *Stanowisko w sprawie polityki społecznej i gospodarczej oraz reform systemowych*, „Życie Gospodarcze” 1989, s. 8.

⁴⁹ J. S a c h s, dz. cyt., s. 119, 120.

⁵⁰ W. B a k a, *U źródeł wielkiej transformacji*, Warszawa 1999, s. 75–89.

⁵¹ Dokumenty Gabinetu Prezesa Rady Ministrów T. Mazowieckiego, *Reforma gospodarcza*, t. 1, sygn. 1.6/38, Notatka w sprawie przebiegu i aktualnego stanu prac nad programem gospodarczym na lata 1989–1992, k. 345–347.

⁵² *Mniej dotacji, mniej barier dla przedsiębiorczości*, „Rzeczpospolita” 1989, nr 168, s. 3.

z PZPR rząd M. Rakowskiego w swoim ostatnim programie zmierzał nie tylko do opanowania kryzysu, ale do utworzenia zrębów gospodarki kapitalistycznej – w warstwie merytorycznej nie było mowy o obronie ekonomii socjalistycznej, co najwyżej o osłonie najuboższych przed skutkami działania rynku⁵³.

W programie stabilizacyjnym i zmian systemowych zespołu J. Beksiaka, przygotowanym dla Obywatelskiego Klubu Parlamentarnego, zajęto się niezwykle poważnie zagadnieniem stworzenia w szybkim tempie silnego sektora prywatnego. Program w warstwie szczegółowej podporządkowywano wymaganiom MFW i Banku Światowego. Sytuacja taka nie powinna dziwić, zważywszy na to, że „Solidarność” w końcu sierpnia 1989 r. przejęła realnie władzę, Tadeusz Mazowiecki jako przedstawiciel opozycji formował swój rząd, ale strona solidarnościowa nie posiadała w zanadru programu gospodarczego. Plan J. Beksiaka przewidywał masową prywatyzację własności państwowej oraz stworzenie własności publicznej zamiast „ogólnonarodowej” w ramach odgórnej polityki prywatyzacyjnej państwa opierającej się na programie prywatyzacji⁵⁴. Zamierzano wprowadzić jak najszybciej swobody dla przemieszczania kapitału i preferować indywidualną własność prywatną. Autorzy projektu byli przeciwni kolektywnej formie zarządzania z udziałem samorządu pracowniczego. Proponowano następujące sekwencje posunięć prywatyzacyjnych: prywatyzacja małych przedsiębiorstw i obiektów, prywatyzacja selektywna średnich i dużych przedsiębiorstw, prywatyzacja masowa średnich i dużych przedsiębiorstw. Działania prywatyzacyjne miałyby prowadzić już w odniesieniu do małych przedsiębiorstw Fundusz Majątku Narodowego (jako agencja likwidacyjna) i jego agendy w terenie. FMN przygotowywałyby podmioty do prywatyzacji i sprzedawał akcje na rynku. Obok sprzedaży akcji przedsiębiorstw państwowych postulowano dwie inne metody: sprzedaż wspomaganą kredytem oraz rozdawnictwo akcji pracownikom. Autorzy uważali jednak, że rozdawnictwo 20% akcji pracownikom powinno być stosowane w ostateczności i to przy prywatyzacji masowej jednostek średnich i dużych⁵⁵. Wymieniono też segmenty własności państwowej, które nie podlegałyby prywatyzacji: nieprodukcyjny majątek narodowy niezbędny do funkcjonowania aparatu państwowego (urzędów), infrastruktura komu-

⁵³ Oficjalnie przyznał się do takich celów wicepremier I. Sekuła w wywiadzie w telewizji państwowej z 7 VII 1989 r.; *Wicepremier Ireneusz Sekuła przed kamerami TV*, „Rzeczpospolita” 1989, nr 160, s. 3.

⁵⁴ AKPRM, Dokumenty Gabinetu Prezesa Rady Ministrów Tadeusza Mazowieckiego, *Reforma gospodarcza*, t. 2, sygn. 1.6/39, k. 65, 69, 72.

⁵⁵ Tamże, k. 72–83.

nikacyjna, niektóre duże przedsiębiorstwa państwowe (np. PKP, Poczta Polska, określone przedsiębiorstwa zbrojeniowe), mienie komunalne samorządów terytorialnych. Zespół J. Beksiaka odrzucił wariant preferencji dla właścicieli instytucjonalnych, np. sprzedaż państwowym bankom inwestycyjnym. Uważano, że podmioty te pozbawione są konkretnego, zindywidualizowanego właściciela⁵⁶. W założeniach tego programu, podobnie jak we wcześniejszych, nie poruszono kwestii reprivatyzacji mienia zagarniętego przez państwo komunistyczne obywatelom polskim po 1944 r.

W ostatnim z analizowanych programów – zespołu L. Balcerowicza – problem prywatyzacji również znajdował się w centrum przemian systemowych mających doprowadzić do wprowadzenia gospodarki rynkowej. Jednakże autorzy nie sformułowali żadnej strategii prywatyzacyjnej, w której określonymi metodami zamierzano by tworzyć przedsiębiorstwa prywatne w wydzielonych sektorach. Zakładano masową i szybką prywatyzację, w pierwszej kolejności sprzedaż małych podmiotów państwowych (jesień 1989 r.): majątku produkcyjnego, pochodzącego ze zlikwidowanych przedsiębiorstw i wstrzymanych inwestycji centralnych oraz prywatyzację wybranych przedsiębiorstw państwowych. Miała się odbywać sprzedaż udziałów Skarbu Państwa w już istniejących spółkach, sprzedaż małych zakładów usługowych i handlowych oraz ziemi i działek budowlanych, a także mieszkań. Wszystko to miało się odbywać w drodze aukcyjnej sprzedaży publicznej⁵⁷. W drugiej fazie prywatyzacji, kiedy państwo uzyskaloby już stabilizację makroekonomiczną i powstawałyby już instytucje rynku pieniężnego i kapitałowego, utworzony urząd Pełnomocnika ds. Przekształceń Własnościowych miał opracować propozycje ustaw i zorganizować proces przekształceń własnościowych. Podstawową zasadą tego procesu miała być publiczna sprzedaż dla wszystkich obywateli. W dokumencie zasygnalizowano też możliwość wystąpienia różnych form własności: „Będzie też miejsce dla innych efektywnych form własności, w tym autentycznej własności spółdzielczej, spółek pracowniczych i własności komunalnej”⁵⁸. Zatem zespół Balcerowicza dopuszczał pluralizm własności, a docelowo sektor prywatny miał odgrywać taką rolę jak w rozwiniętych krajach kapitalistycznych na Zachodzie. Program ten został ostatecznie zaakceptowany przez premiera Mazowieckiego jako projekt reform systemowych. Jego założenia przygotowane we wrześniu 1989 r. zawierały niewiele infor-

⁵⁶ Tamże, k. 78.

⁵⁷ *Program gospodarczy rządu i warunki jego realizacji*, red. J. Małkowski, Warszawa 1990, s. 5, 6.

⁵⁸ Tamże, s. 10, 11.

macji na temat mechanizmów tworzenia sektora prywatnego, ponieważ autorzy projektu koncentrowali uwagę na metodach osiągnięcia stabilizacji makroekonomicznej. Kwestia reprivatyzacji w ogóle nie została podjęta. W założeniach programu Balcerowicza przykładano dużą wagę do tworzenia nowoczesnych instytucji rynkowych (banków i giełd), w których budowaniu miały wspierać Polskę instytucje zachodnie, przede wszystkim Bank Światowy⁵⁹.

Podsumowanie

W przeanalizowanych powyżej projektach reform z 1989 r. ekonomiści zakładali działania mające doprowadzić do znacznego urynkwienia gospodarki. Tylko projekt M. Mieszczankowskiego miał charakter koncepcji etatystycznej, w której nie zakładano istotnych zmian strukturalnych w gospodarce, lecz utrzymanie silnej władzy rządu, kontrolę administracyjną cen i centralne planowanie.

Najlepiej dopracowanym koncepcyjnie projektem reform był dokument grupy J. Beksiaka. O nieprzyjęciu tego projektu do dalszych prac realizacyjnych zdecydowały prawdopodobnie ambicje polityków. Przemawiają za tym relacje uczestników analizowanych wydarzeń: Jacka Kuronia i Waldemara Kuczyńskiego. Rywalizacja między Tadeuszem Mazowieckim a Bronisławem Geremekiem, podsycana przez Lecha Wałęsę, przypuszczalnie doprowadziła do tego, że zespół Balcerowicza tworzył od podstaw w bardzo krótkim czasie własny projekt, choć logika nakazywała przyjęcie wyników pracy grupy Beksiaka, ponieważ na jakąkolwiek zwłokę jesienią 1989 r. nie było czasu⁶⁰. Jacek Kuroń tak zrelacjonował ówczesną sytuację: „zapropnowałem Geremkowi powołanie zespołu ekspertów, którzy przygotowują program gospodarczy naszego przyszłego rządu, zanim cały ten pasztet spadnie nam na głowę. Jeffrey Sachs, który akurat pojawił się w Polsce, zaproponował, że sfinansuje te prace z pieniędzy ONZ. Poprosiliśmy profesora Janusza Beksiaka, żeby zebrał tę grupę. I Beksiak błyskawicznie zgromadził prawie całą czołówkę. Zespół zaczął pracować. Kiedy parę tygodni później Mazowiecki został premierem i zaczął szukać swojego Erharda, jego nieufność wobec mnie jako organizującego ten zespół człowieka dawnej opozycji i wobec OKP, na czele którego stał profesor Geremek, praktycznie wy-

⁵⁹ Tamże, s. 10, 15.

⁶⁰ W. Kuczyński, dz. cyt., s. 59, 83, 84; J. Kuroń, J. Żakowski, dz. cyt., s. 75, 77, 78.

kluczyła całą grupę Beksiaka z kręgu kandydatów”⁶¹. Premier T. Mazowiecki chciał być postrzegany jako niezależny polityk, nieulegający wpływowi nawet klubu OKP. Natomiast powołany przez niego na ministra finansów L. Balcerowicz usiłował stworzyć „oryginalny” program i możliwie szybko doprowadzić do jego realizacji⁶². Był to autentyczny przywódca reformator, który chciał, niezależnie od innych, ze swoim zespołem wykonać zadanie odbudowy gospodarki. W istocie założenia programowe dwóch ostatnich projektów niewiele się różniły w warstwie merytorycznej, tj. były to założenia radykalnych i szybkich przemian systemowych z nastawieniem na budowę silnego sektora prywatnego i masową prywatyzację majątku państwowego (różnice dotyczyły szczegółów, np. podatku od ponadnormatywnych wynagrodzeń i preferencji w projekcie J. Beksiaka dla powszechnej prywatyzacji). Według ekonomistów z zespołu J. Beksiaka szybkie działania prywatyzacyjne miały: po pierwsze wspomagać budowę sektora prywatnego, po drugie prowadzić do spadku inflacji, następnie zwiększać zaufanie do oszczędności i pobudzać inwestycje. Zaskakujące jest to, że w żadnym z analizowanych w tym artykule projektów nie podjęto tematu reprivatyzacji mienia zagarniętego przez władze po 1944 r. Być może był to wtedy zbyt drażliwy problem, aby włączyć go do programu reform, a być może bagatelizowano to zagadnienie, wreszcie, być może nie bardzo wiedziano, jak naprawić szkody wyrządzone przez państwo dawnym właścicielom. Nie dysponujemy w tej sprawie źródłami. Historia 20 lat polskiej transformacji pokazała, że żaden rząd nie rozwiązał kwestii reprivatyzacji, a projekty dotyczących tej kwestii aktów prawnych pojawiły się dopiero w 1991 r.⁶³

Dariusz Grała

The Recreation of the Private Sector in Conceptions of Economic Reforms
in Poland in 1989

(Summary)

The purpose of this article is to demonstrate the way in which the authors of market reform projects intended to resolve the problem of the creation of the private sector, privately owned enterprises in an economy that was to be

⁶¹ J. Kuroń, J. Żakowski, dz. cyt., s. 75.

⁶² Takie stanowisko potwierdzają obserwacje bliskiego doradcy premiera, W. Kuczyńskiego, zob. tenże, dz. cyt., s. 38, 59.

⁶³ G. Garlińska, *Za jaką cenę...*, „Życie Gospodarcze” 1994, nr 26, s. 22.

based on market relations. The object of the research is the reform proposal associated with ownership transformations.

A number of projects of economic reforms that took into account to a larger or lesser degree ownership transformations, were put forward in 1989, a year of crucial political and economic transformations in Poland. The range and extent of the changes proposed in the projects stemmed from a certain awareness and possibilities of conducting privatisation in Polish conditions and a perception of the private sector (its role) in the economic system. The analysis of these projects leads to the discovery of a certain dependence: slight ownership transformations and the supplementing role of the private sector in a multi-sector economy had been proposed in projects dating back to the first half of 1989, i.e. at the time of the Round Table negotiations, when the state was still controlled by the communist party and the production growth in the state sector was still maintained despite the occurrence of wage tension. The essential role for the private sector and a large range of ownership changes was proposed in programmes from the second half of 1989, after the Polish United Workers' Party lost the contract election to the Sejm and a large coalition was formed around the Civic Parliamentary Club. The most far-reaching ownership transformations connected with the establishment of a private sector dominating in the economy were suggested in a project prepared by the J. Beksiak group.

Dariusz Grala – Instytut Wschodni Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza
w Poznaniu; e-mail: dt.grala@gmail.com