

Stefan Dunin-Wąsowicz

Ekonomista i współpracownik CASE oraz wieloletnim dyrektorem finansowym w firmach Hewlett-Packard, Agilent Technologies, a obecnie Philips w USA i Europie.

Refleksje nad rolą państwa w popieraniu inwestycji

Autorzy raportu pt. Projekt programu działań proinwestycyjnych w sektorze ICT w Polsce, sporządzonego przez PAIZ, słusznie wskazują, że rozwój całej gospodarki zależy między innymi od obecności w niej przemysłów o dużej wartości dodanej i wysokim tempie wzrostu. Lektura raportu skłania jednak do postawienia dwóch zasadniczych pytań. Czy rzeczywiście właśnie sektor ICT jest przemysłem przyszłości? Dlaczego państwo powinno się zajmować popieraniem inwestycji (w tym zagranicznych), a jeśli rzeczywiście jest to jego rola, to na czym ma polegać owo wspieranie?

Częstym błędem popełnianym w budowaniu jakichkolwiek programów jest projekcja przyszłości w oparciu o niepełną wiedzę o przeszłości. Błąd ten popełniają przedsiębiorstwa i wielu ekonomistów, polityków. Przemysł informatyczny rozwijał się, sądzono więc, że tendencja ta nie zmieni się, bo wpływ informatyki i telekomunikacji na organizację, a zatem na wydajność pracy i kapitału przewyższał nakłady. Ten rachunek jednak załamał się pod koniec lat 90., kiedy technologia natrafiła na barierę absorpcji. Nakłady w sektorze przynoszą drastycznie malejący zwrot, a czasem mają wręcz negatywny wpływ na wydajność pracy i kapitału. Wzrost w przemyśle informatycznym i telekomunikacyjnym uległ więc spowolnieniu, o czym świadczy np. gwałtowny spadek przychodów, rentowności, a co za tym idzie wartości giełdowej wszystkich głównych firm z sektora ICT takich jak IBM, HP, Dell, CISCO, Nortel, czy Alcatel.

Zasadniczy błąd polega na wnioskowaniu według następującego schematu: poziom z informatyzowania polskiej gospodarki jest niższy niż w Unii Europejskiej czy w Stanach Zjednoczonych, a to oznacza, że w Polsce rozwinie się produkcja w tych właśnie sektorach jako odpowiedź na ciągle niezaspokojony popyt. Rozumowanie to jest zasadniczo błędne w warunkach gospodarki otwartej i w obecnej fazie cyklu przemysłowego. Zmniejszenie popytu na produkty i usługi ICT, tam gdzie rynek został już nasycony, skłania raczej do eksportu po niższych cenach, niż do wzrostu zdolności produkcyjnych w kraju wykazującym jeszcze

dynamikę sprzedaży. Zaangażowane zaś środki publiczne zamiast podnieść poziom inwestycji, podniosą zyski wpływające za granicę, wspierając ulokowane tam ośrodki badań i produkcji.

Na poparcie tezy o konieczności inwestowania w sektorze ICT autorzy raportu przywołują przykład Irlandii. Rzeczywiście to dobry przykład aktywnej polityki gospodarczej dającej wymierne skutki. Pamiętajmy jednak, że Irlandia zaczęła realizację swojego programu we wczesnych latach 80., a więc w czasach, kiedy nastąpił gwałtowny rozkwit przemysłu informatycznego i telekomunikacji. Ówczesne firmy, głównie pochodzenia amerykańskiego, zaczęły szybko rozwijać się i szukać lokalizacji dla swoich powiększonych zdolności produkcyjnych. UE była wtedy jeszcze chroniona barierami celnymi (w niektórych kategoriach sięgały one 15%). Dlatego Irlandia mogąca zaoferować wykształconą, mówiącą po angielsku siłę roboczą, tańszą niż w sąsiedniej Wielkiej Brytanii, stała się logicznym obszarem poszukiwań dla lokalizacji omawianych przemysłów. Dopełnieniem zachęty dla inwestorów była bezprecedensowa, jak na tamte czasy, polityka ułatwień podatkowych i efektywna polityka promocyjna Irlandii.

Dzisiaj inwestorzy przemysłu informatycznego nie szukają nowych lokalizacji w celu zwiększenia zdolności produkcyjnych, co najwyżej przez *outsourcing*, czyli podwykonawstwo (o czym w projekcie zostało napisane) przenoszą część produkcji poddaną największej niepewności. Wydawanie jednak publicznych pieniędzy na przyciąganie tego typu działalności nie wydaje się zasadne. Inwestycje takie bowiem zlokalizują się tam, gdzie będzie podaż pracy, warunki logistyczne i odpowiednie ustawodawstwo zapewniające elastyczność rynku pracy.

Odnosząc obecną sytuację do lat 80., należy stwierdzić, że bariery celne w przemyśle informatycznym i telekomunikacyjnym praktycznie zostały zniesione. Pracownicy w Polsce nie znają angielskiego, praca wcale nie jest tania, a państwo w obecnej sytuacji budżetowej nie może sobie pozwolić na ulgi podatkowe (które zresztą wraz z wejściem Polski do Unii będą ograniczone ramami prawnymi Wspólnoty). Implementacja "polityki irlandzkiej" właśnie w sektorze informatycznym tu i teraz, w Polsce, nie ma więc szans powodzenia.

Czego jednak można i warto się od Irlandii nauczyć, to przede wszystkim zdolności do prognozowania przemysłów przyszłościowych, rokujących nadzieję na rozwój oraz

umiejętności waloryzacji posiadanych zasobów, w tym języka. Tak jak w przedsiębiorstwie, tak i w państwowych programach, zasadnicze jest kreatywne zrozumienie tendencji i posiadanych rzeczywistych przewag konkurencyjnych. Tego należy oczekiwać od programów państwowych w dziedzinie wspierania inwestycji własnych oraz zagranicznych i na ten proces, jak sądzę, należy kierować środki publiczne. Wydaje się, że nasza znajomość rzeczywistych zasobów i przewag jest ciągle za słaba, aby można było skonstruować efektywny program działania. Pozostaje też pytanie, czy nawet gdyby udało się określić „odpowiednika ICT” początku XXI wieku, to czy państwo powinno „wybierać wygrywającego”, a zatem prowadzić formę polityki branżowej kojarzoną z niesławnym centralnym planowaniem.

I jeszcze jedna wątpliwość. Przyjmując doktrynę neoliberalną, można założyć, że rynek sam sobie poradzi. Jeżeli więc dalej będziemy konsekwentnie wprowadzać relacje rynkowe, także w tych działach i sektorach, które transformacji jeszcze nie uległy, to magiczna ręka rynku sama zwaloryzuje istniejące zasoby i doprowadzi do optymalnej alokacji środków inwestycyjnych. Inwestycje będą wtedy prostym przedłużeniem wielkości popytu, oczekiwanego zwrotu z kapitału i stopnia pewności jego realizacji. Państwo nie ma tu więc nic do roboty, poza prowadzeniem spójnej i przewidywalnej polityki fiskalnej i monetarnej koniecznej do sfinansowania tych funkcji państwa, co do których istnieje zgoda społeczna i konsensus polityczny - jak bezpieczeństwo, poszanowanie prawa, szkolnictwo i ochrona zdrowia. Chociaż trzeba też pamiętać, że jednak inne państwa prowadzą politykę proinwestycyjną, w tym także te uznawane za najbardziej liberalne (m.in. Stany Zjednoczone czy Wielka Brytania). Pozostawienie więc polskiej gospodarki bez efektywnej polityki w tym zakresie, to poddanie się i oddanie pola konkurencji w globalnej rozgrywce regionów i państw o dobrobyt ich mieszkańców i obywateli.

Pragnę jeszcze raz podkreślić, że próba powielenia zagranicznych wzorów, np. sprawdzonych w Stanach Zjednoczonych, gdzie wielkość środków budżetowych jest niewspółmiernie większa, będzie miało sens tylko wtedy, jeżeli będziemy analizować sam proces wspierania i dobór instrumentów, a nie wyniki samego procesu. Finansowanie badań celowych i ochrona własności przemysłowej wydają się być najważniejszymi spośród możliwych, dostępnych instrumentów. Sam proces formułowania celów badawczych jest równie ważny.

Analizując cele 6 Programu Ramowego w dziedzinie badań naukowych w Unii Europejskiej, można dostrzec, że środki publiczne będą przeznaczone na rozwiązanie zasadniczych problemów cywilizacyjnych i społecznych. Koncentrację środków przewiduje się na realizację takich celów jak ochrona zdrowia, materiały i energie, ochrona środowiska.

Automatycznie nasuwa się pytanie o podstawowe wyzwania cywilizacyjne i społeczne w Polsce. Odpowiedź jest prosta: podobne jak na świecie. Czy więc rynek ich nie dostrzega, a prywatny przemysł nie odpowiada wzrostem nakładów na badania i rozwój? Zapewne dostrzega, ale niekoniecznie będzie inwestował, bowiem przewidywana stopa zwrotu z inwestycji, obciążona niepewnością handlową i technologiczną, jest zaniska. Zbyt małe w początkowym okresie inwestycje prywatne przeznaczone na badania i rozwój tworzą pole dla działalności państwa.

Zasadnicze pytanie dotyczy więc formy, w jakiej wyrażać się powinna rola państwa i efektywności poszczególnych instrumentów. Jeżeli inwestycje dotyczące rozwoju nowych produktów i technologii obciążone są zbyt dużym ryzykiem, to bez udziału środków publicznych przedsiębiorstwa ich nie podejmą. W wielu krajach programy badań generowane przez potrzeby ogólnospołeczne, jak obronność czy ochrona zdrowia, są jednym z podstawowych instrumentów wspomagania inwestycji. Znaczna część nowych technologii w elektronice, przemyśle komputerowym i telekomunikacji Stanów Zjednoczonych ma swoje źródło w projektach prowadzonych przez przemysł prywatny na potrzeby sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych. Podobnie jest w przemyśle medycznym, gdzie wiele wynalazków i patentów zostało wygenerowanych w oparciu o granty z narodowych funduszy badań nad ochroną zdrowia.

Być może w Polsce właśnie na sektorze opieki zdrowotnej, a nie na ICT należałoby skoncentrować wysiłek państwa. Podstawą analizy może stać się systematyczne prognozowanie i analiza zasobów. Zakupienie technologii informatycznych i telekomunikacyjnych za granicą będzie o wiele tańsze niż próba stworzenia własnego wydajnego przemysłu w tej dziedzinie. Natomiast wraz ze starzeniem się społeczeństw potrzeby w zakresie ochrony zdrowia będą wykazywać silne tendencje wzrostowe. Równocześnie przemysł medyczny stoi u progu gwałtownej rewolucji w dziedzinie technik diagnostycznych i terapeutycznych opartych o genetykę. Wystąpią tu więc również zmiany technologiczne faworyzujące nowe firmy i ich lokalizacje. Rozsądna więc wydaje się propozycja udziału państwa we wspieraniu inwestycji właśnie w tym sektorze, tymbardziej że

nowe innowacyjne firmy amerykańskie i europejskie będą szukać w nim nowych zdolności produkcyjnych i dystrybucyjnych. Jednocześnie państwo powinno angażować się tam, gdzie istnieje realna szansa na wytwarzanie rodzimych rozwiązań i technologii opartych o polską myśl naukową i praktykę w tej dziedzinie.

Raport PAIZ zawiera wiele ciekawych propozycji dotyczących form i instrumentów programu wspierania działań proinwestycyjnych, chociaż, jak się wydaje, rozproszenie proponowanych środków jest zbyt duże. Pierwszym krokiem powinna być nie tyle inwentaryzacja czynników wspierających inwestycje, co typologia nowych technologii i przemysłów odpowiadających strukturze wyzwań społecznych, a w przypadku ochrony zdrowia - odpowiadających strukturze chorób i kosztów leczenia. Koncentracja środków własnych, offsetowych i dostępnych z Unii najpierw na badania i rozwój, a następnie na zmniejszanie ryzyka inwestycji może stworzyć znaczący strumień finansowy oraz znacząco wyróżnić nasz kraj w regionie.

Kryteria przekazywania środków podmiotom publicznym i prywatnym powinny uwzględniać między innymi potencjał patentowy, zdolność do komercjalizacji i oczywiście lokalizację działalności badawczo-rozwojowej. Sądzę, że inwestycje polskie i zagraniczne pójdą za tym strumieniem środków, tworząc tym samym nowy przemysł o wysokiej wartości dodanej. Nie jest przy tym obojętne, jak prowadzona będzie działalność informacyjna, bowiem nie jest prawdą, że natychmiast w ślad za nawet znaczącym strumieniem finansowania pojawią się polskie i zagraniczne przedsiębiorstwa oraz inwestorzy finansowi. Rolą PAIZ-u powinno być uzewnętrznienie strumieni finansowych i zachęcanie podmiotów do inwestowania, ale tylko w przypadku, jeżeli skoncentrowane strumienie finansowe będą realne i o znaczącej wielkości. Inaczej to marnotrawstwo publicznych pieniędzy.

To tylko szkic procesu dojścia Polski do pozycji regionalnego ośrodka przemysłu wysokich technologii. Naznaczenie jakiegokolwiek przyszłościowego sektora, a w szczególności wyznaczenie tej roli sektorowi ochrony zdrowia, wzbudzi kontrowersje. Ważny jest sam proces oparty na wiedzy o rzeczywistych zasobach, wyzwaniach i tendencjach, jego inicjacja na odpowiednim szczeblu administracji rządowej oraz konsekwencja i skuteczność w realizacji.