



PAWEŁ KOWAL

Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk

ORCID: 0000-0002-0513-6180

pkowal@isppan.waw.pl

Dlaczego w Polsce nie powstała oligarchia?

Rozmowa z Leszkiem Balcerowiczem

Leszek Balcerowicz

profesor Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, wicepremier i minister finansów w pierwszych dwóch niekomunistycznych rządach III RP oraz w latach 1997–2000, prezes Narodowego Banku Polskiego w latach 2001–2007, doktor *honoris causa* trzydziestu dwóch uczelni krajowych i zagranicznych, wyróżniany prestiżowymi nagrodami i odznaczeniami (m.in. Orderem Orła Białego za wkład w transformację ustrojową Polski oraz nagrodami im. Milтона Friedmana i Ludwiga Erharda, Friedricha von Hayeka za promowanie wolności), honorowy przewodniczący brukselskiego *think tanku* im. Bruegla. Mistrz Polski juniorów w biegach przełajowych w 1965 r., założyciel i przewodniczący rady *think tanku* Forum Obywatelskiego Rozwoju

(źródło: <http://www.balcerowicz.pl/pl/zyciorys>)

Gdy w dzisiejszych czasach mówimy o oligarchii, to kojarzy nam się ona głównie z Rosją, Ukrainą i państwami postsowieckimi. W rzeczywistości jest to jednak zjawisko stare jak polityka, opisane już przez Arystotelesa. W mojej rozmowie z Panem jako twórcą polskich reform systemowych w 1989 r. ważna jest odpowiedź na jedno pytanie: Dlaczego w Polsce nie wykształciła się oligarchia? Gdy popatrzymy na mapę – dawny Związek Sowiecki, Układ Warszawski i Jugosławię – to zobaczymy, że z tych trzech bytów wyłoniło się praktycznie trzydzieści państw, a tylko w Polsce i na Węgrzech nie powstała oligarchia. Dlaczego?

Zastanawiam się nad potocznym rozumieniem terminu *oligarchia*. Czy Michaił Chodorkowski, Boris Bieriezowski, ale także ludzie z KGB są oligarchami? Oni też są tak przecież nazywani. Prowadzi mnie to do wniosku, że potoczne rozumienie słowa *oligarcha* jest wadliwe – zbyt rozciągliwe. Jeśli dobrze rozumiem, to za oligarchę uważa się biznesmena, który zrobił majątek dzięki powiązaniom politycznym. Same powiązania polityczne jednak nie wystarczają. Czy zatem Chodorkowski albo Bieriezowski byli oligarchami w takim rozumieniu jak ludzie z KGB, którzy zachowali swoją pozycję dzięki Putinowi?

■ Zaczynijmy od genezy zjawiska.

W latach osiemdziesiątych w Związku Sowieckim narastał chaos gospodarczy. W tych warunkach wprowadzono coś w rodzaju naszej późniejszej ustawy Wilczka – *de facto* zalegalizowano firmy prywatne, utrzymując jednocześnie ogromny sektor państwowy. Wskutek tego w końcówce socjalizmu w Związku Sowieckim można było robić interesy na pewną skalę nawet mimo braku bezpośrednich powiązań politycznych. W tym miejscu oddzielam dwie fazy – końcówkę socjalizmu oraz odchodzenie od socjalizmu. Pamiętajmy, że w obu przypadkach – Związku Sowieckiego i Polski – wciąż istniał ogromny sektor państwowy, a w nim ludzie, którzy byli gotowi robić intratne interesy. A co umożliwiło takie intratne interesy? Jednoczesne funkcjonowanie cen kontrolowanych, czyli niskich, i cen wolnych, czyli wyższych. Była to znakomita okazja do rozpoczynania interesów. Jakiś dyrektor przedsiębiorstwa (czy ktoś z nim powiązany) zakładał spółkę, w której sprzedawał dobra po niskich cenach kontrolowanych, a spółkę sprzedawał po cenach wysokich. I tak było w ZSRS. Tak mogło być też na dużą skalę w Polsce...

Wilczek w gruncie rzeczy chciał pójść drogą kopiowania sowieckiego ustawodawstwa o przedsiębiorstwie państwowym i innych rozwiązaniach gospodarczych, które powstały po 1986 r., czyli dokładnie tego mechanizmu, który Pan opisał – który polegał na tym, że z dużych przedsiębiorstw pod kierownictwem lepszych młodszych menedżerów (zwykle wicedyrektorów) wyłączano część przedsiębiorstwa. Tworzono oddzielne podmioty, a potem je komercjalizowano, sprzedawano, no i na tym się zarabiało. Oczywiście w ten sposób Wilczek przygotował też pewien grunt pod późniejszy wolny rynek, ale zasadniczo intencje ekip Zbigniewa Messnera i Mieczysława Rakowskiego wyłożone są w tzw. raportach trzech, czyli Władysława Pożogi, Jerzego Urbana i Stanisława Cioska. Jasno wynika z nich, że zrobiono by tak, jak w Związku Sowieckim, czyli w gruncie rzeczy powstałaby gospodarka rynkowa z oligarchią, ale tak się nie stało.

Wspomniałem o Wilczku z jednego powodu. Pośrednio chcę się odnieść do mnóstwa pseudoliberalów, którzy uważają, że szczytem wolności była ustawa Wilczka, a potem zaczął się regres wolności. Nie dostrzegają oni tego, co zostało po Wilczku – całego ogromnego sektora państwowego, który był gniazdem nieefektywności i potencjalnej korupcji. Została jeszcze wtedy partia, która do pewnego stopnia zastępowała formalne regulacje itd. I wreszcie, gdy wchodzi się w żywą gospodarkę demokratyczną, to ma się grupy interesów, łącznie z takimi, które – słusznie czy nie – forsują rozmaite regulacje i cały problem polega wtedy na tym, czy zorganizuje się wobec nich dostatecznie silną liberalną przeciwwagę. W odróżnieniu od tych pseudoliberalów Wilczek wiedział, co robi – nie atakował reform, które przeprowadzał następny rząd.

■ Mnie interesuje moment, kiedy Pan wszedł do gry.

Jeżeli mówimy o oligarchach, to trzeba się zastanowić, czy taki Chodorkowski albo obywatele Związku Sowieckiego, którzy nie mieli mniejszych lub większych powiązań politycznych, ale po prostu byli dostatecznie bystrzy, żeby wykorzystać ten chaotyczny system, podpadają pod klasyczną definicję oligarchy. Bieriezowski był na przykład matematykiem, a Chodorkowski – chemikiem. Uderzające jest, że nawet w Związku Sowieckim w pierwszej fazie reform żaden czołowy działacz KPZS nie został wielkim oligarchą.

Mnie się wydaje, że w tej pierwszej fazie duże znaczenie miała kwestia generacyjna. Oligarchami nie stawali się ludzie z pierwszej linii frontu politycznego, z Biura Politycznego ani nawet dyrektorzy wielkich przedsiębiorstw. To była kwestia przywołanych już wicedyrektorów, czyli ludzi zdolnych, często wykształconych na Zachodzie, trochę inaczej myślących, ale mających korzystne powiązania. Jak to się stało, że taki proces nie zaistniał w Polsce? Istniało takie niebezpieczeństwo. Nie byliśmy przecież z jakichś tajemniczych powodów pozbawieni tego ryzyka. Po pierwsze, bardzo zwracała na to uwagę ekipa, którą kierowałem. Chcę tu wspomnieć przedwcześnie zmarłego Krzysztofa Lisa, który był u mnie w ministerstwie i zajmował się Biurem Pełnomocnika do Spraw Przekształceń Własnościowych. Przykładał ogromną wagę do tego, by uniemożliwić interesy między państwowymi firmami czy dyrektorami. Doprowadziliśmy nawet do tego, że w 1989 r. rząd Mazowieckiego przyjął specjalną regulację.

Czy może Pan zrekonstruować, co wtedy Pan o tym myślał? Miał Pan świadomość zagrożenia oligarchizacją?

Wiedziałem, że jest ten problem, m.in. dzięki Lisowi, ale także mojej żonie – młodej ekonomistce, która jeszcze przed przewrotem opisała przekręty w firmie Igloopol.

Czyli mechanizm był dla Pana oczywisty w momencie, gdy Pan rządził?

Tak. Poza tym miałem szczęście do bardzo dobrych współpracowników. W tej początkowej fazie bez wahania popierałem propozycje Lisa, a rząd Mazowieckiego je przyjął. Myślę też, że ówczesna Solidarność Lecha Wałęsy odgrywała w państwowych firmach pożyteczną rolę kontrolowania dyrektorów. W Rosji nie było tego czynnika – nie było takiego ruchu o nazwie „związek zawodowy”, który stanowiłby główną siłę koalicji reformatorskiej jak w naszym kraju, a jednocześnie miałby swoją reprezentację w firmach. Proszę mi tu pozwolić na dygresję. Solidarność jako ruch reformatorski odegrała wielką rolę, doprowadzając do wyborów czerwcowych w 1989 r., ale także potem. Mówię o Solidarności Lecha Wałęsy – ona była główną siłą koalicji reformatorskiej. Zostałem zaproszony do rządu Solidarności i bez Solidarności najprawdopodobniej by tego nie było, a przynajmniej

nie w takiej formie. Wówczas ważne było również, że Solidarność jako ruch związkowy miała swoich przedstawicieli w firmach. Oni nad tym czuwali i dyrektorzy wiedzieli, że mają komórki nowej władzy, która patrzy im na ręce.

Tu pojawia się pewna ambiwalencja, bo często we wspomnieniach z tamtej epoki wskazuje się, że Solidarność odgrywała rolę hamulca, na przykład przy procesach prywatyzacyjnych.

Nie wtedy. Nigdy nie odbierałem ówczesnej Solidarności jako hamulca. Lech Wałęsa nigdy nie miał wątpliwości co do tego, że własność prywatna i rynek są lepsze od socjalizmu, i pod tym względem był o wiele mądrzejszy od wielu profesorów, zwłaszcza tych od nauk społecznych, którzy żyją marksizmem. Moim zdaniem Solidarność Lecha Wałęsy odegrała niezwykle ważną rolę w reformach w dwóch okresach. Pierwszy to lata 1989–1991. Nigdy nie miałem żadnych zatargów z Solidarnością. Nawiasem mówiąc, na czele związku stał wtedy Lech Kaczyński. Pamiętam różne spotkania, ale nigdy nie przebiegały one w warunkach konfliktu. Czuło się, że jesteśmy po tej samej reformatorskiej stronie. Zresztą skoro już robimy dygresję, to Jarosław Kaczyński nie był krytykiem radykalnego programu gospodarczego, tylko go popierał. Drugi okres, kiedy Solidarność odegrała wielką rolę, to lata 1997–2000, kiedy powstała AWS, co w dużej mierze jest zasługą Mariana Krzaklewskiego. To była egzotyczna koalicja – Unia Wolności, którą wówczas kierowałem, i AWS – ale przecież przy różnych dyskusjach, a czasami konfliktach, myśmy przyspieszyli niezbędne reformy, które w poprzednim okresie, przy innych rządach, uległy spowolnieniu, chociaż nie odwróceniu. Najważniejszą reformą było moim zdaniem przyspieszenie prywatyzacji, za którą minister Emil Wąsacz był prześladowany w Sejmie i przez prokuraturę przez dwadzieścia lat. Proszę sobie wyobrazić: wskutek spowolnienia procesu prywatyzacji pod poprzednimi rządami w latach 1993–1997 mieliśmy bardzo duży sektor państwowy, który zagrażał i rozwojowi, i demokracji. Dzięki Wąsaczowi i jego ekipie nie mamy problemu z hutnictwem, a przecież byłby on taki sam jak z górnictwem. Mieliśmy większościowy sektor państwowy w bankach, co na dłuższą metę w obliczu potencjalnych nacisków politycznych zawsze zagraża stabilności i rozwojowi. Teraz PiS to odwraca, ale my wtedy przyspieszyliśmy... I to jest moim zdaniem nienazwana reforma, która jest najważniejsza. Oprócz tego wprowadziliśmy przełomową reformę emerytalną,

którą PO i PiS w dużej mierze odwróciły, reformę samorządową... Nie udało się to bez tego chaotycznego ruchu AWS, z którym często bywałem w drobnych konfliktach, ale aż do 2000 r. nigdy w zasadniczym sporze. Muszę powiedzieć jeszcze jedno. Przecież najbardziej radykalna restrukturyzacja górnictwa w Europie w okresie rządu Jerzego Buzka doprowadziła do tego, że zamknięto kopalnie i wyprowadzono sto tysięcy górników w warunkach pokoju społecznego.

Czy uważa Pan, że oligarchia nie powstała w Polsce z powodu tempa prywatyzacji, czyli że jednak generalnym założeniem było przeprowadzenie jej szybko?

Tak. Uważam, że Polska byłaby w jeszcze lepszej sytuacji gospodarczej, gdyby prywatyzacja była szybsza. Dlatego byłem zwolennikiem niekonwencjonalnych metod przyspieszenia tego procesu. Chodzi o to, że nawet jeżeli pierwsza prywatyzacja nie jest idealna z punktu widzenia sprawności przedsiębiorstwa, to mamy następnie rynek udziałów i wtedy możliwe jest przejmowanie mniej efektywnych podmiotów prywatnych przez bardziej efektywne. Dłuższe trwanie sektora państwowego zatruwałoby politykę.

Charakterystyczną cechą oligarchów w byłych krajach Związku Sowieckiego jest też to, że zdołali dość szybko zdominować całe sektory gospodarki i uzyskać tam pozycję monopolistyczną.

Właśnie tu dochodzimy do drugiego punktu. Teraz przenosimy się w lata 1991–1992. Solidarność wciąż działała jako siła pilnująca, monitorująca, ale pojawił się nowy czynnik: radykalna liberalizacja gospodarki, wymienniealność pieniądza i łatwość importu, które otworzyły nowe legalne drogi zdobywania majątku. Mieliśmy przecież erupcję handlu na ulicach. Ludzie zdobywali pieniądze dzięki temu, że mogli legalnie importować, kupować, handlować. Oprócz tego, że trudniej było robić nielegalne interesy na styku sektorów państwowego i prywatnego, otworzyły się ogromne nowe możliwości. Przypomnę, że jedyne ulgi podatkowe, które dałem w 1990 r., to były zwolnienia z podatku dla nowych przedsiębiorstw.

Czyli mamy czynniki związane z rolą Solidarności, z tempem prywatyzacji...

Prywatyzacji związanej z tworzeniem nowych firm. To były dla ludzi nowe możliwości.

Jak Pan ocenia: w jakim stopniu wynikało to z regulacji, które miał Pan w głowie, a w jakim stopniu z pewnej kultury gospodarczej?

Uważam, że decydują przede wszystkim warunki sytuacyjne. Jeżeli jest więcej wolności i więcej możliwości zarobienia pieniędzy dla siebie i rodziny, to będzie więcej przedsiębiorców – prawda?

Czy patrząc na trzydzieści lat III Rzeczypospolitej, potrafiłby Pan – już bardziej jako akademik – wskazać nazwiska osób, które zbliżyły się w Polsce do klasycznej definicji oligarchów?

Nie mam danych, z których wynikałoby, że przedsiębiorcy, którzy zrobili największy majątek, osiągnęli to dzięki powiązaniom politycznym. To znaczy, że gdyby nie mieli powiązań politycznych, to by takiego majątku nie zrobili. Osoba, która najczęściej kojarzona jest u nas z oligarchią – moim zdaniem niesłusznie – to Jan Kulczyk, a on był bardzo utalentowanym przedsiębiorcą. Nie da się udowodnić, że zrobił pieniądze dlatego, że miał powiązania polityczne. Oczywiście znał polityków, a to są dwie różne rzeczy.

Chciałbym teraz odwołać się do Pana doświadczenia z państwami w regionie. Myślę, że dobrze zna Pan Ukrainę i Słowację. Jakie były Pana doświadczenia z tamtejszą oligarchią jako człowieka, który przyjeżdżał, przyglądał się, doradzał...

Przyznam, że na Ukrainie rzeczywiście spędziłem sporo czasu jako doradca czy współszef strategicznej grupy doradców prezydenta Petra Poroszenki, ale nie miałem żadnych kontaktów z osobami, które uchodziły za oligarchów.

Ale ja nie mówię o doświadczeniu osobistym...

Nie polemizowałem z powszechną tezą, że polityczna rola oligarchii była dla Ukrainy obciążeniem, ale ona powstała tam w znacznej mierze dlatego, że Ukraińcy nie zrobili na początku radykalnych reform rozszerzających wolność gospodarczą i konkurencję. Dzięki takiemu nieprzejrzystemu systemowi gospodarczemu łatwo było robić interesy. To jest jednak trochę inny przypadek niż oligarchowie Putina.

Jednym z podstawowych elementów, które przy takiej dużej transformacji pozwalają uchronić się od oligarchii, jest właśnie tempo prywatyzacji.

Tempo rozszerzenia wolności gospodarczej. Powstaje nowy sektor państwowy, dzięki czemu ludzie, którzy być może próbowaliby zrobić majątek w inny sposób, mają legalne możliwości. Warto przy tym zauważyć jeszcze jedno – że ogromnym źródłem tak zwanej oligarchii na Ukrainie był sektor gazowy, którego my wtedy nie mieliśmy.

Czy obserwuje Pan to, co się dzieje na Węgrzech? Pokazuje się ten kraj jako przykład powstawania nowej oligarchii, takiej spóźnionej. Jako przykład państwa, które oligarchizuje się z pewnym opóźnieniem.

To, co czytam, świadczyłoby, że Orbán świadomie wytwarza grupę swoich oligarchów.

A gdyby miał Pan kogoś doradzać, w jaki sposób rozmontować współczesną oligarchię?

Pierwsza oligarchia nie powstała w okresie transformacji, ale wcześniej. To był schyłek socjalizmu, gdy w niektórych państwach zaistniały warunki, żeby łatwo dorobić się nie dzięki radykalnej transformacji, tylko dzięki temu, że jej nie było. Oponowałbym tu więc przeciwko samemu określeniu...

Wiązaniu tego z transformacją?

No bo transformacja oznacza wtedy wszystko – pojęcie staje się nieprecyzyjne.

Ludzie zastanawiają się często, czy oligarchię można zwalczyć. Co Pan o tym sądzi?

Mówimy już o innej sytuacji, nie początkowej, tylko jeśli jakaś oligarchia już jest...

To przykład ukraiński, ale nie tylko, bo w gruncie rzeczy o oligarchii możemy mówić w przypadku praktycznie każdego państwa postsowieckiego. Oligarchia funkcjonuje, ale różna jest jej skala, różna struktura, różne relacje z władzą, bo przykładowo oligarchiczne drogi Rosji i Ukrainy wyraźnie się różnią. Czy jest jakiś zestaw rad, które można by zalecić jako lekarstwo na oligarchię?

Rady są oczywiste i przez to banalne. Pierwsza rzecz – trzeba zmienić reżim, tam gdzie mówimy o wielkiej roli oligarchii nie tylko w gospodarce, ale i w polityce. Pokładano wielkie nadzieje w zmianach na Ukrainie, ale

nie jestem pewien, czy się ziściły. Prawdopodobnie niezbędnym warunkiem jest zmiana reżimu polityczno-gospodarczego. Gdyby nowy niezależny wymiar sprawiedliwości zdołał udowodnić, że dochodziło tam do nadużyć kryminalnych czy gospodarczych, to wtedy pojawiłaby się droga do ewentualnych rozliczeń. Jeżeli oligarchowie utrzymują swoją pozycję dzięki temu, że mają monopole, to trzeba te monopole zniszczyć – a więc liberalizacja ekonomiczna. Dziesięć lat temu zostałem zaproszony przez Bank Światowy do Armenii, żeby jako były reformator rozmawiać z ówczesnym przywództwem politycznym tego państwa. Dowiedziałem się, dlaczego w takim małym kraju są tak wysokie ceny cukru: otóż jeden z oligarchów miał wpływy w straży granicznej, więc przepuszczany był tylko jego cukier.

■ Czyli zadziała tutaj mechanizm fiskalny, to znaczy presja podatkowa na najbogatszych?

Mówimy tu o czymś zupełnie innym niż pozbawienie nienależnego majątku. Czy Pan mówi o okresie tzw. progresywizmu w USA?

■ O polityce prezydenta Roosevelta na przykład...

Czyli czasie ekscesów etatyzmu w ekonomii zachodniej, nie socjalistycznej.

■ Mechanizmy prowadzące do powstawania i zwalczania oligarchii analizują zazwyczaj historycy albo politolodzy, bo to ci ostatni najczęściej zajmują się oligarchią.

Wróciłbym do początku. Trzeba precyzyjnie definiować oligarchię, bo w przeciwnym razie znajdzie się w tej grupie każdy bogatszy, i wtedy bardzo łatwo o potępienie bogatego, bo wielu ludzi nie lubi bogatych. Jak jeszcze usłyszą, że są to oligarchowie, to już huzia na Józia!

■ Jest taki mit, że zarówno Theodore Roosevelt, jak i potem Franklin Delano Roosevelt...

...zwłaszcza Franklin...

■ ...użyli mechanizmów antytrustowych, antymonopolistycznych i podatkowych.

Mówię w tej chwili o tym, co wiadomo z literatury empirycznej, zwłaszcza nowszej, bo poprzednia była często hagiografią. Po pierwsze, Nowy

Ład zaczął się za prezydentury Herberta Hoovera, a Franklin Delano Roosevelt tylko wzmocnił pewne elementy i użył bardziej drastycznych środków. Co mam na myśli, twierdząc, że zaczął się za Hoovera? To, że za pomocą nieformalnych środków doprowadził on do ekspansji płac realnych, co oznaczało nadmierne ceny i zapaść gospodarczą. W latach 1929–1931 przyczyniła się do tego bardzo rygorystyczna polityka pieniężna, taki wstrząs pieniężny. Roosevelt go krytykował, ale kiedy doszedł do władzy, kontynuował takie działania, choć miał lepsze warunki, bo nie było już tej zapaści monetarnej, więc gospodarka mogła się ożywić. A dlaczego ożywiła się mniej niż w innych krajach Zachodu? Dlatego, że on carthywizował gospodarkę. Nie było żadnej dekoncentracji, ale carthywizacja gospodarki za pomocą nowo tworzonych quasi-socjalistycznych organów oraz wzmożenie presji płacowej, która pozbawiała zysków przedsiębiorstwa. Na dodatek on sam, a jeszcze bardziej jego współpracownicy – zapatrzeni zresztą na Związek Sowiecki, a część na Mussoliniego – uprawiali wobec wielkiego biznesu wrogą propagandę, co doprowadziło do zapaści. Ma Pan dwa uderzenia – gdy płace rosną, a ceny nie mogą rosnąć, to spadają zyski. Nie ma ekspansji. A gdy na dodatek pojawia się wroga propaganda wobec biznesu, to zaczyna się zapaść. Można by oczekiwać, że tak duży kraj jak Stany Zjednoczone powinien najłagodniej doświadczyć kryzysu w latach trzydziestych, tymczasem na tle innych krajów odczuły go one najgorzej. A gdzie było najlepiej? W Skandynawii. Chociaż wydawałoby się, że małe kraje powinny ucierpieć wskutek protekcjonizmu, to jednak inne czynniki były kompensujące. Nie mieliśmy tam do czynienia z szaleństwem płacowym czy uderzeniem w biznes. Opinia, że Nowy Ład wyprowadził Amerykę z kryzysu, jest jednym z największych oszustw intelektualnych. W tej chwili 50 proc. amerykańskich ekonomistów wierzy, że ten Nowy Ład wprowadził USA na lepsze tory, ale kiedy czyta się badania empiryczne, to już nikt w to nie wierzy. No i propaganda. Roosevelt był dość utalentowanym mówcą – jego cotygodniowe *fireside chats* miały swoje znaczenie, ponieważ potrafił opowiedzieć własną historię polityki gospodarczej i walki z oligarchią.

■ **Dziękuję bardzo.**