

Prof. dr hab. Urszula Płowiec
Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego

Ekspertyza nr 192

(IP-89G)

Opinia dotycząca zagadnień handlu zagranicznego i bilansu płatniczego w projekcie budżetu państwa na rok 2000 oraz w dokumentach NBP

Niniejsza opinia została opracowana pod kątem znalezienia odpowiedzi na następujące pytania:

1. czy i jakie rozbieżności istnieją w ocenie przewidywanego wykonania brotów handlu zagranicznego oraz bilansu płatniczego Polski w roku 1999, a także prognozy w zakresie tych kategorii na rok 2000, między NBP a Ministerstwem Finansów,
2. jakie działania mają spowodować znaczny wzrost eksportu w roku 2000,
3. jakie czynniki wpłyną na stabilizowanie deficytu obrotów towarowych oraz bilansu obrotów bieżących w latach 1999 - 2000.

1. Rozbieżność w szacunkach bilansu płatniczego Polski w latach 1999 - 2000 dokonanych przez NBP i Ministerstwo Finansów ilustrują dane zawarte w tablicy 1.

Wynika z nich, że:

- szacunki NBP dotyczące kształtowania się deficytu bilansu obrotów bieżących Polski zarówno w roku 1999 jak i w 2000 są bardziej pesymistyczne niż Ministerstwa Finansów, i to w wyrażeniu absolutnym jak i względnym;

- różnice między szacunkami obu instytucji są niemałe i rosnące (z 830 mln USD w 1999 do 1350 mln USD w 2000 r.);

- według szacunku obu instytucji dramatycznie wysoka relacja deficytu bilansu obrotów bieżących do PKB w 1999 (7,2 % wg NBP i 6,8 % wg Min. Finansów) ma ulec zmniejszeniu w 2000r. do 6,7 % wg NBP i 6,1 % wg Min. Finansów); oczekuje się więc odwrócenia tendencji wzrostu deficytu;

- różnice w absolutnym poziomie deficytu bilansu obrotów bieżących wynikają przede wszystkim z bardziej optymistycznych założeń Ministerstwa Finansów co do salda niesklasyfikowanych obrotów bieżących; w roku 1999 miałyby ono być większe od założeń NBP o 663 mln USD, a w roku 2000 większe o 1.200 mln USD i miałyby wynosić 4200 mln USD; (za 8 miesięcy 1999 saldo to wyniosło 2.3 mld USD);

- różnią się, i to znacznie, szacunki salda inwestycji bezpośrednich; w roku 1999 w ocenie Ministerstwa Finansów miałyby ono wynieść 7000 mln USD i byłoby większe od oszacowanego przez NBP o 1,307 mln USD (za 8 miesięcy 1999 wyniosło ono 3.071 mln USD); natomiast w 2000 r. saldo to na być większe w ocenie NBP o ok. 920 mln USD od oszacowań Ministerstwa Finansów i ma wynieść 8.420 mln USD.

Przedstawione różnice w ocenie sytuacji bilansu płatniczego Polski w latach 1999 - 2000 skłaniają do wniosku o potrzebie uzgodnienia poglądów między ekspertami obu instytucji i przedstawienia parlamentowi jednej wersji bilansu płatniczego.

Ponadto trudno się oprzeć wrażeniu, że w założeniach Ministerstwa Finansów jest więcej rządowego optymizmu niż w szacunkach NBP.

2. W szacunkach obu instytucji zakłada się znaczny wzrost eksportu w 2000 r. Według NBP wpływy z eksportu mają wzrosnąć o 11 % w porównaniu z ich obniżonym (do 93,8 %) poziomem w 1999 r. Według Ministerstwa Finansów wzrost tych wpływów w 2000 r. ma wynieść 14,0% w stosunku do poziomu w roku bieżącym (obniżonego do 92,8% w porównaniu z wykonaniem w roku 1998).

Jedynym motywem wzrostu eksportu podanym w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej ma być poprawa koniunktury na rynkach OECD i Rosji. Podejście do rozwoju eksportu jest więc nadal raczej pasywne. Trzeba jednak podkreślić, że w art. 8 projektu ustawy budżetowej na rok 2000 przewidziano 976 mln PLN na kredyty i pożyczki dla rządów innych krajów na sfinansowanie importu z Polski (na rok 1999 przewidziano na ten cel 760 mln PLN), a w art. 9 tegoż projektu przewidziano kwotę ok. 850 mln USD na ubezpieczenie kontraktów eksportowych. (Problem polega jednak na tym, że te środki są w niewielkiej mierze wykorzystywane; w 1998 przyznany limit był wykorzystany w 10 procentach). Zwiększono też nieco środki na promocję eksportu (z 21,9 mln PLN w roku 1999 do 41,6 mln PLN na rok 2000).

NBP, z kolei nie deklaruje wspierania eksportu za pomocą unikania aprecjacji złotego. Zakłada się natomiast dążność do wprowadzenia systemu kursu płynnego, co wraz z dalszym znoszeniem ograniczeń dewizowych spowoduje nieuchronnie wysokie wahania kursu złotego i nie będzie sprzyjało rozwojowi eksportu.

Dziwi więc fakt, że w uzasadnieniu do ustawy budżetowej przewiduje się umocnienie złotego do poziomu 3,9512 zł/USD średnio w 2000 r. Albo założona dynamika wzrostu eksportu nie będzie osiągnięta, albo złoty będzie słabszy niż założono.

3. Według zgodnego szacunku obu instytucji deficyt obrotów towarowych Polski w latach 1999 - 2000 będzie się kształtował na poziomie nieco powyżej 14 mld USD. Jak wynika z rozważań zamieszczonych w pkt 2 osiągnięcie wzrostu eksportu w 2000 r. do poziomu powyżej 31 mld USD jest wątpliwe, podobnie jak wzrost importu w 2000 r. w tempie niższym od wzrostu eksportu. Według NBP wypłaty za import w 2000 r. miałyby wzrosnąć o 8,2 %, a według Ministerstwa Finansów o 8,9 %, i osiągnąć poziom ok. 45,9 mld USD.

I, chociaż ocena obu instytucji co do kształtowania się obrotów handlu zagranicznego jest w zasadzie zgodna, to jednak trzeba wskazać, że w 2000 r. nadal będzie postępowało liberalizowanie importu z tytułu wykonywania postanowień Rundy Urugwajskiej, Układu Europejskiego (obniżka ceł na samochody) i innych umów.

Ponadto deficyt obrotów towarowych w 70% tworzą firmy z udziałem kapitału zagranicznego, których działalność jest wysoce importochłonna (częściowo w sposób zamierzony, a częściowo na skutek jakościowej i cenowej niekonkurencyjności polskich towarów zaopatrzeniowych).

Spodziewany wzrost napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych w 2000 r. (wg NBP miałyby on zwiększyć się o 2,7 mld USD w porównaniu z przewidywanym wykonaniem 1999 r. i osiągnąć poziom 8,4 mld USD) będzie sprzyjał wzrostowi importu. Dlatego też dynamika importu w 2000 r. może być znacznie wyższa od założonej w prognozie.

Reasumując deficyt handlowy w 2000 r. może być znacznie wyższy od założonego, a w konsekwencji również i deficyt bilansu obrotów bieżących. Jest więc możliwe dalsze pogorszenie się relacji deficytu bilansu obrotów bieżących do PKB, a nie jej poprawa zwłaszcza, że przyjęty w założeniach na rok 2000 poziom salda niesklasyfikowanych obrotów trzeba uznać za wysoce optymistyczny. Tym samym nie można przyjąć bez obaw wniosku wynikającego z analizy bilansu płatniczego, że poważne osłabienie walutowe mamy już za sobą. W 2000 r. ono może się jeszcze pogłębić.

4. Ponieważ w krótkim okresie niewiele można zrobić dla przyspieszenia rozwoju eksportu, trzeba się zastanowić jakie działania można podjąć - w uzgodnieniu z Unią Europejską - dla przejściowego ograniczenia importu (np. w powołaniu się na klauzulę trudności bilansu płatniczego). Rozważenie grozy tej sytuacji jest tym bardziej celowe i konieczne, że gwałtownie spadło w bieżącym roku pokrycie deficytu obrotów bieżących napływem inwestycji bezpośrednich. (według NBP z 72,4 % w 1998 r. do 49,7 % w 1999 r.).

W 2000 r. - dzięki wspomnianemu już założeniu ogromnego wzrostu napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych - wskaźnik tego pokrycia ma wzrosnąć do 71,1 %. Jeśli jednak założenie to okaże się zbyt optymistyczne, to powstałą lukę w większym stopniu pokryją wpływy z rezerw dewizowych bądź z inwestycji portfelowych. Wybór drugiego źródła pokrycia tej luki to wejście na drogę kryzysu azjatyckiego.

5. Niedorozwój polskiego eksportu, tj. za małą konkurencyjność gospodarki i społeczeństwa, prowadzą do niebezpiecznego uzależnienia gospodarki od napływu kapitału zagranicznego. Postępowanie tego procesu jest tym bardziej zastanawiające i absurdałne w sytuacji istnienia strukturalnej nadpłynności w systemie bankowym (jak wynika z uzasadnienia opracowanego przez NBP). Jest ona spożytkowywana na rozwój kredytów konsumpcyjnych dla ludności, nie zaś na rozwój produkcji konkurencyjnej na rynku krajowym i na rynkach zagranicznych.

Tablica 1

Prognoza bilansu płatniczego Polski w latach 1999-2000 według NBP i Ministerstwa Finansów

mln USD

Wyszczególnienie	1999			2000		
	NBP	Min.Fin.	Ró_nica	NBP	Min.Fin.	Ró_nica
A. Obroty bieżące	-11.465	-10.635	-830	-11.840	-10.490	1.350
Wpływy z eksportu	28.265	27.965	300	31.368	31.885	-517
Wypłaty za import	42.476	42.150	326	45.949	45.900	49
Saldo płatności towarowych	-14.211	-14.185	26	-14.581	-14.015	566
Usługi: wpływy	3.323	3.500	-177	3.549	3.710	-161
wypłaty	4.748	5.150	-402	5.285	5.335	-50
saldo	-1.425	-1.650	-225	-1.736	-1.625	111
Dochody: saldo	-634	-500	134	-750	-850	-100
Transfery bieżące: saldo	1.468	1.700	-232	2.227	1.800	427
Niesklasyfikowane obroty bieżące: saldo	3.337	4.000	-663	3.000	4.200	-1.200
B. Obroty finansowe i kapitałowe	8.537	9.397	-860	11.197	10.100	1.097
Inwestycje bezpośrednie: saldo	5.693	7.000	-1.307	8.420	7.500	920
Inwestycje portfelowe: saldo	836	1.000	-164	1.500	1.500	0
Inwestycje pozostałe: saldo	1.958	1.327	-631	1.137	1.050	87
C. Błędy i opuszczenia	2.009	2.008	1	643	0	643
Razem od A do C	-919	770	-1.689	0	-390	390
Saldo b.o.b./PKB	-7,2%	-6,8%	-0,4%	-6,7%	-6,1%	-0,6%
Saldo płatności towarowych/PKB	-8,9%	.	-8,9%	-8,3%	.	-0,6%
Inwestycje bezpośrednie/saldo b.o.b.	49,7%	65,8	-15,1%	71,1%	71,5%	-0,4%
Zmiany rezerw oficjalnych brutto	-2.093	.	-2.093	0	.	2.093
Rezerwy oficjalne brutto	25.290	.	25.290	25.290	.	25.290