

## A lengyel rendszerváltás neoliberális projektje

Jeffrey David Sachs a világ egyik legismertebb közgazdászprofesszora, az ENSZ, a Nemzetközi Valutaalap, a Világbank, az OECD és a WHO tanácsadójaként tevékenykedett. Nevéhez fűződik az a neoliberális rendszerváltó projekt, amelyet Bolíviában, Oroszországban vagy éppen Lengyelországban „sokkterápia” néven ismernek. 1989-ben a lengyel Szolidaritás mozgalom liberális szárnya tanácsadójaként segített kidolgozni a Leszek Balcerowicz pénzügyminiszter által bevezetett „sokkterápiát” (Balcerowicz-terv). David Lipton a nyolcvanas évek elején kezdte karrierjét az IMF-ben, majd 1989 és 1992 között Sachs munkatársaként dolgozott az említett országokban. Az itt közölt memorandumot 1989. augusztus 5-én abban a történelmi pillanatban készítették el, amikor már az ellenzéki Szolidaritás többséggel megnyerte az első (félíg) szabad választásokat, már lemondott Miczysław Rakowski kormánya, de még nem léphetett hivatalba Tadeusz Mazowiecki, 1947 óta az első „nem kommunista” kormányfő. Sachs és Lipton projektje szembement a Szolidaritás mozgalmán belül rendkívül népszerű munkás-önigazgatás eszméjével, megakadályozta az állami tulajdon dolgozói tulajdonná alakítását, és egyértelműen a szabad piac kialakítása, illetve a kapitalizmus restaurációja mellett foglalt állást. A dokumentum közlése, valamint az e számban olvasható írás (Karol Modzelewski) abban segíthet, hogy 25 évvel a rendszerváltás után tisztán lássuk annak folyamatát, mozgatórugóit és céljait.

A szerkesztőség

### Jeffrey Sachs és David Lipton memoranduma Lengyelország aktuális gazdasági kérdéseiről

1989. augusztus 5.

Ez a memorandum röviden áttekinti a gazdaságpolitikáról folytatott aktuális viták számos pontját. Bármelyik területet szívesen kidolgozzuk részletesebben is.

Lengyelországot hiperinfláció sújtja. A leköszönő kormány teljesen elveszítette a rendszer feletti pénzügyi ellenőrzést, és az árak vélhetően havi 50 százaléknál is jobban fognak növekedni, ha a gazdaságpolitika „változatlan” marad. A hiperinflációnak drámai lépésekkel kell majd véget vetni, ám ezek időzítése még viták tárgya. Adminisztratív szempontból 14 napon belül lehetséges lenne egy „kisebb csomagnyi” intézkedés a hiperinfláció letörésére. Vagy lehet szó egy „nagy csomagról”, 60 napon belül. A kisebb csomagban csak fiskális és monetáris intézkedések lennének: a beruházások visszafogása, a külföldi hitelek kamattörlesztéseinek felfüggesztése, a szubvenciók megszüntetése, az átváltási árfolyam egységesítése stb. A nagyobb csomag a következőket foglalná magában: a külföldi pénzügyi segítség iránti igény bejelentését (IMF, Európai Közösség), a privatizáció első lépéseit (például bérkompenzációként a részvények kibocsátásnak engedélyezését), adóügyi törvényeket és így tovább.

A kisebb csomag jórészt „fájdalmas” intézkedéseket foglalna magában (például az áremeléseket), olyan más intézkedések nélkül, amelyek „tompíthatnák” a sokkot (például az IMF-pénz azonnali elköltése). Ugyanakkor *azonnal* a dolláronkénti tízezer zlotys értéken tudná stabilizálni az árfolyamot. A rá következő hónapokban az árfolyam esősödne, akár nyolcezres zlotyárfolyamig is. A nagyobbik csomag politikailag könnyebben kezelhető helyzetet eredményezne, de több időbe telne az elindítása.

A kisebb, illetve a nagyobb csomag közötti döntés elsődleges kérdése az időzítés. Biztonságosan kibír-e a társadalom egy két hónapos hiperinflációt jelentősebb politikai változások nélkül, vagy lényegében azonnali lépésekre van szükség? Vajon ez a két hónap „meggyőzné-e” az embereket, hogy döntő lépésekre van szükség, vagy csak a kormányzatot gyengítené meg? Vajon a program „lökhárítóit” (így a külföldi pénzeket vagy a szabad részvénykibocsátást) működésbe lehet-e helyezni hatvan nap alatt, és megéri-e várni a még fájdalmasabb intézkedések bevezetésével?

A világon különféle válaszok születtek már ezekre a kérdésekre. Argentínában Menem új kormánya egy „kis csomagot” vezetett be júliusban, csupán néhány nappal hatalomra kerülése után, és sikerült stabilizálnia a valutaárfolyamot, valamint letörnie az inflációt. Mindezt erőszak nélkül (fontos, hogy erőszakos eseményekre csupán az intézkedések bevezetése, Menem kormányra lépése előtt került sor). Más esetekben a lakosság akár hónapokig is elviselte a hiperinflációt, de ez általában azzal járt, hogy az adott kormányok politikai hitelessége mélypontra zuhant.

A továbbiakban részletesebben is kifejtjük a kisebb és a nagyobb csomag intézkedéseit.

A) A valutaárfolyam

Javaslatunk, hogy azonnal le kell állítani a bankópréseket, és az árfolyamot tízezer zloty per dolláros szinten kell haladéktalanul egységesíteni és rögzíteni. A külföldi fizetőeszközöket a magánszemélyek és a vállalkozások szabadon átválthatnák, míg az exportban érdekelt állami vállalatok a tízezer árfolyamon adnának és vennének, azzal a megszorítással, hogy minden exportbevételt a Központi Banknak utalnak át, és minden valutát a Központi Banktól (vagy a kereskedelmi bankoktól) vásárolnak. Az állami vállalatok valutaszámláit Lengyelországon belül kell tartani, hogy azok a tőkét ne tudják kimenekíteni az országból.

Egy kivétel lenne az árfolyam egységesítése alól: a szénexportőrök ötezer zlotys dolláronkénti árat kapnának; illetve a gabona-, műtrágya- és gyógyszerimportőrök dolláronként ötezer zlotyot fizetnének. Ez a rendelkezés azon a (még igazolandó) feltételezésen nyugszik, hogy a Nyugatra irányuló szénkivitel dollárban mért értéke legalább akkora, mint a gabona-, műtrágya- és gyógyszerimporté.

Fontos, hogy a hivatalos valutaárfolyamot azonnal és teljes mértékben meg kell szüntetni. Teljes konvertibilitást kell bevezetni, legalább a magánvállalkozások és a magánszemélyek részére, illetve a külföldi cégekre nézve is. Ugyanakkor az állami vállalkozásokra nézve maradnak adminisztratív megkötések; ezek a hivatalos árfolyamon lennének kötelesek a dollár adásvételére.

B) A külföldi hiteltörlesztések részletfizetésének felfüggesztése

A kormánynek haladéktalanul fel kell függesztenie a kereskedelmi bankoktól felvett kölcsönök törlesztőrészeleteinek kifizetését, legalább egy hónapig (és vélhetően utána még több hónapon keresztül), amíg nincs tisztában a költségvetés helyzetével és a politikai situációval. Ez egyedül szeptemberben 60 millió dolláros (600 milliárd zlotys) megtakarítást eredményezne.

C) Adminisztratív intézkedések az élelmiszerszektorban

Az élelmiszer-feldolgozó üzemek (különösen a három legnagyobb) esetében az lenne az elvárás, hogy a paraszti gazdálkodóktól a szabadpiaci vételárak 85 vagy 90 százalékáért vegyék át a termést, amelyet minden hét elején felmérések útján kell megállapítani. Hasznos lehet néhány hétig a kifizetéseknek akár a felét amerikai dollárban fizetni (tízezer zlotys árfolyamon számítva), mivel igen nagy a zlotyval szembeni bizalmatlanság (és igen fontos lenne az élelmiszer-ellátás normalizálása).

D) Az élelmiszerár-támogatások megszüntetése vagy csökkentése

Az elmúlt hónap eseményei után az ártámogatások az élelmiszeráraknak már csak egy jóval kisebb részét jelentik. Talán lehetséges lenne ezeket nagyobb árváltozások nélkül tovább csökkenteni némely terméknél. Valójában az várható, hogy a következő hetekben az élelmi-

szer-ellátottság növekedni fog, mivel a parasztok (részben a C) pontban kifejtett intézkedések következtében) felhagynak a felhalmozással, és ezért az élelmiszerárak reálértéke a következő hetekben várhatóan csökkenni fog. Így lehetségessé válik a szubvenciók csökkentése vagy megszüntetése úgy, hogy ez ne okozzon *további* átfogó élelmiszerár-emelkedést (legalább néhány árucikk esetében).

#### E) Az állami valutatartalék felhasználása

A kormánynak nyilvánosan be kellene jelentenie, hogy kész az állami valutatartalékok (a hivatalos adatok szerint mintegy 1 milliárd dollár; helyálló ez az adat?) körülbelül egyharmadát a dollárokénti tízezer zlotys árfolyam stabilizálására igénybe venni. A központi bank szabadon adhatna el dollárt ezen az árfolyamon a nagyközönségnek, és így a feketepiaci árfolyam sem tudna tízezer zloty fölé emelkedni. Valójában szinte bizonyos, hogy a tartalékhoz nem is kellene hozzányúlni. Sőt inkább az a valószínű, hogy jelentősen nőne (Argentínában a központi bank úgy tudta stabilizálni a pezót, hogy július elején még egyáltalán semmiféle tartaléka nem volt. 1 hónap múlva már egymilliárd dolláros tartalékot halmozott fel).

#### F) Új pénz

A zlotyt sikerülhet tízezres dolláronkénti árfolyamon stabilizálni. Ha így van, akkor hat hónapon belül a régi zlotyt felválthatja az új, amelyből egy zloty egy dollárt ér. A tízezres árfolyam következtében az átállás igen gyors lehet, hiszen csupán négy nullát kell levágni.

#### G) Beruházási kiadások

A központi banknak azonnal fel kellene függeszteni a beruházási projektekre nyújtott hitelek további kiterjesztését. Ebben igen következetesnek kell lennie. A pénzügyi megszorítások számos projekt esetében a munka visszaeséséhez vezethetnek, de nem feltétlenül azoknál, amelyeket az egyes cégek maguk finanszíroznak. Ehhez hasonlóan a központi költségvetés beruházásokra fordított kiadásait is alaposan csökkenteni kell, és erre világos forгатókönyvet meghatározni (pl.: a nehézipari beruházásokat le kell állítani, míg a lakásépítési beruházásokat folytatni kell stb.).

#### H) Hitelpolitika

A központi banknak be kell jelentenie, hogy nem növeli az állami vállalatok béremelésére fordítható hitelkereteket, amennyiben ezek a vállalkozások a sürgősségi program által meghatározottnál nagyobb mértékű bérnövekedést akarnak garantálni. Általánosan: a hitelpolitikának igen szűkre szabottnak kell lennie, a vállalatokat pedig arra kell ösztönözni, működési deficitjüket egyszeri áremeléssel a fogyasztókra hárítsák át.

Általában véve a hitelpolitika alapvető stratégiai irányultsága az ipari beruházások szűkítése felé kell hogy mutasson, hogy források szabaduljanak fel különösen a lakásépítésekre, a műtrágyák és a gabonafélék importjára (vagyis: kevesebb metrórt, de több lakást kell

építeni, és több élelmiszert kell termelni). Véleményünk szerint igen bölcs dolog lenne némi tőkét a lakásépítésben jelen lévő magánvállalkozások számára is elkülöníteni, a magánszektor élénkítését célzó program részeként (lásd alább a VII. részt).

#### J) Exporttámogatások és adókedvezmények

Az összes exporttámogatást azonnali hatállyal meg kell szüntetni; ezt az teszi lehetővé, hogy az exportőrök által elérhető árfolyamráta jelentősen nő. Ehhez hasonlóan az exportőrök által jelenleg élvezett adókedvezményeket is rendeletileg azonnal fel kell számolni.

#### J) A szénszubszenciók és a szén belföldi ára

A szénszektor által elérhető ötezer zlotys dolláronkénti exportárfolyam mellett a támogatások megszüntethetők.

A hazai szénárakat a zloty (5000-rel számolt) dolláronkénti exportárának 75 százalékára kell növelni egy forgalmi adó bevezetésével, amelynek bevételei közvetlenül a központi költségvetésbe kerülnek.

#### K) Olaj- és gázolajárak

A Szovjetunióból importált olaj fogyasztói árát forgalmi adóval jelentősen növelni kell, ennek bevételei közvetlenül a központi költségvetésbe kerülnek. Az árat a dollárban számított világpiaci ár 50 százaléka körül kellene beállítani, és ezt beszorozni a dolláronkénti tízezer zlotyval.

#### L) Bérpolitika és szociális politika

Az öregségi (és rokkantsági) nyugdíjakat az áremelkedésekhez képest 100 százalékkal kell indexálni.

Minden munkásnak fix, zlotyban számolt béremelést kell kapnia (pl. 50 000–75 000 zlotyt havonta). Ez az emelés a minimálbérért dolgozók számára elegendő lenne a 100 százalékos indexáláshoz, míg a magasabb fizetésűek számára arányosan kevesebbet jelentene.

A kormányzatnak be kellene jelentenie azt a szándékát, hogy 90 nap elteltével a béreket tovább emeli, ha az infláció enyhült és a költségvetést ismét sikerül ellenőrzése alatt tartania.

A kormányzatnak be kellene jelentenie azt a szándékát, hogy haladéktalanul privatizálni fogja az ipari szektor egy részét, és a részvényeket a munkások között fogja szétosztani. Ezekkel a részvényekkel szabadon lehet kereskedni, és így valódi értéket jelenthetnek a munkások számára. Világossá kell tenni, hogy ezekre a privatizációs intézkedésekre hatvan napon belül sor fog kerülni.

A kormánynak ki kell alakítania egy vészhelyzeti élelmiszer-jegyrendszert a legszegényebb polgárok számára (pl. az egyházon keresztül). (Például ingyenes élelmiszerosztásokat lehet szervezni az ország különféle részein, érkezési sorrendben. A legszegényebbek dönthetnek úgy, hogy beállnak a sorba, amennyiben azt szükségesnek látják.)

### *Az intézkedések következményei*

A) Jelentős áremelkedések, különösen az összes energiahordozó esetében (szén, gázolaj, elektromosság). A havi árindex akár 100 százalékkal is emelkedhet (szemben azzal az 50 százalék körüli emelkedéssel, amely az intézkedések hiányában lenne várható). Ám miután ez az emelkedés bekövetkezne, a következő hónapok során az infláció meredeken zuhanna, vagy akár meg is szűnne. Ez volt a tapasztalat Argentínában, Bolíviában, Izraelben és Mexikóban is: a komoly áremelkedést a rá következő hónapban az árak stabilizálódása követte.

B) Jelentős áremelkedés néhány importált félkész termék esetében, mivel így azok már a hivatalos árfolyamon kerülnek Lengyelországba. Mindazonáltal ez vélhetően meglehetősen marginális jelenség lesz (pl. egy adott cég importnövekményére jellemzően), hiszen az importárak jelenleg is közelebb állnak a tízezres tényleges árfolyamhoz (az adásvételi árhoz), mint az ezer zlotys hivataloshoz.

C) A jobban fizetett munkások reálbérének csökkenése (lehetséges a jobb keresetűek reálbérének 30 százalékos csökkenése is), ugyanakkor a legalacsonyabb keresetűek bérének megvédése.

D) Fontos, hogy a bérek 90 nap elteltével ismét növekedni fognak, így a vásárlóerő csökkenése egészében nem lesz tartós.

E) A jövőben a béreket a vállalati részvények ingyenes juttatása is növelni fogja.

F) Fontos, hogy a valóságos életszínvonal nem fog olyan mértékben csökkenni, mint a reálbérek (a nominális bérek osztva az árindexszel). Ennek oka, hogy a program stabilizálni fogja a valutaárfolyamot, és néhány hét leforgása alatt megszünteti az inflációt. Ha az infláció megszűnt, akkor eltűnik az „inflációs adó” is. Az „inflációs adó” alatt a lakosság kezében lévő zloty vásárlóerejének csökkenését értjük. Ha a lakosság pénzügyi mérlegének reálértéke csökken, akkor kénytelenek fogyasztásukat visszafogni, hogy monetáris helyzetüket visszabilentítsék. Vagyis az inflációs adó fogyasztás csökkentésére kényszeríti a háztartásokat. Az inflációs adó megszüntetése az életszínvonal növekedését eredményezi, mivel a lakosság által birtokolt zloty megtartja reálértékét.

[...]

### *VIII. Néhány rövid gondolat a privatizációról*

Ez egy hosszú, bonyolult történet, ha a lengyelországi közgazdászok jól értik. Úgy véljük, igen hasznos lesz, ha néhány részvényt szinte azonnal elosztogatunk, bár egy ilyen ajándékozás csökkenti azt a pénzösszeget, amely majd a privatizációkor az állam markát üti. Ennek az ajándékozásnak az az értelme, hogy megoldja a lengyel gazdaságra

ma jellemző tyúk-vagy-tojás jellegű paradoxont: a vállalatokat csak akkor lehet (mondjuk árverés útján) értékesíteni, ha értékük pontosan meghatározható; az értékük csak akkor lesz pontosan meghatározható, ha Lengyelországban piacgazdaság lesz; de Lengyelországban csak akkor lesz piacgazdaság, ha az állami szektort részben már privatizálták. Tehát akkor hol kell elkezdeni?

Úgy véljük, hogy a vállalatok egy részének tulajdonát a munkások és mások kezébe kell adni, és így megteremthetőek a független tulajdon magvai. Az egyik elképzelés (még csak egy kidolgozatlan ötlet!) szerint a részvények 30 százalékát kellene a jelenlegi dolgozóknak adni, valamiféle egyszerű formula szerint (például a havi fizetésre alapozva); további 10 százalékot a társadalombiztosítási nyugdíjalap kapna; és 10 százalék jutna a (még megalapítandó) munkanélküliségi biztosítási alapnak. A részvények fennmaradó 50 százaléka egy állami holdingcég tulajdonába kerülne, amelynek meglennének a tervei, hogy 5 éve alatt miként vigye végbe ennek privatizációját. Ezek a különféle „tulajdonosok” képviseltetnék magukat az új igazgatótanácsban, ahol helyet kapnának a munkások képviselői, a társadalombiztosítási és a munkanélküliségi biztosítási alapok delegáltjai, illetve az állami holding képviselője. Az igazgatótanácsnak legális felhatalmazása lenne a vállalat igazgatására, és az lenne a feladata, hogy a tulajdonosok érdekeinek megfelelően a vállalat értékét a lehető legnagyobb mértéken növeljék. Olyan erős lenne ez a testület, amely törvényes felelősségének megfelelően szembeszállhat a válogatás nélküli béremelésekkel.

A különböző aktoroknak juttatott részvények forgalomképes pénzügyi eszközökként funkcionálnának. Egy adott ponton létre kell hozni a tőzsdét, hogy a részvények adásvételét megkönnyítse. A profitból származó osztalékok meghatározása és a részvényeseknek való kifizetése az igazgatótanácsok kompetenciája lesz (és számos törvényes rendelkezés határolja majd be, így a hitelek fizetésének vagy a tőke fenntartásának kötelezettsége). A munkásoknak tisztában kell lenniük azzal, hogy ezek a részvények a jövőben biztosan valódi értékkel fognak bírni, mikor a cég fennmaradó részvényeit majd magánberuházóknak (akár külföldi befektetőknek) fogják eladni.

A részvények ingyenes átadásának egyik jelentős előnye, hogy a stabilizációs program kezdeti hónapjai alatt részben kiválthatóak vele a béremelések. A munkásoknak pénz helyett részben részvényeket lehet adni. Ha egy üzemben a munkások nagyon elszántan sztrájkolnának, a nagyobb részvényhányad (véltetően) akár a megegyezés részét is képezheti.

Az adott cég becsült tőkeértékét vagy az alkalmazottak számát tekintve kisebb méretűnek számító vállalkozásokat árveréseken igen gyorsan lehetne értékesíteni. Ezért sürgősen privatizálni kellene az üzleteket, élettermeket stb.

*IX. Néhány politikai dimenzió*

A kormányzat messzebb mehet el a támogatások megszüntetésében és a költségvetési megszorításokban, ha meggyőzi a lakosságot arról, hogy az egész rendszert igen rövid idő leforgása alatt „normális” piacgazdasággá fogják változtatni. Más szavakkal, a jelentős strukturális átalakításokkal egyben időt is lehet nyerni. Az áremelések önmagukban igencsak népszerűtlen intézkedéseknek számítanak. A lakosság az egész rendszer megváltozását akarja látni. Ahogy látjuk, az emberek legnagyobb része utál sorban állni, úgy érzi, hogy ki van szolgáltatva az áruk elosztását megszábó bürokratáknak, és igazságtalannak találja a jelenlegi rendszert.

Ugyanezek az érzések jellemzőek a külföldi hitelezőkre is. Akkor fog-nak több segítséget nyújtani, ha úgy látják, hogy nagyobb strukturális lépések történnek a piacgazdaság irányába. A külföldi hitelezőknek nem sok bizodalmuk volt az előző kormány által ígérgetett strukturális változásokban. A menetrend túl lassú volt, és némely tisztviselő láthatóan sokkal inkább az állami hatalom megerősítésére akarta használni ezeket a reformokat, és nem a hatalom enyhítésére.

(Fordította: Konok Péter)

(Forrás: Memorandum on Current Economic Issues. *WWW.Polska Transformacja.PL* <http://www.polskatransformacja.muza.com.pl/?page=81>)

