



Analiza Instytutu Sobieskiego

nr 52, maj 2013 r.

Mateusz Kędzierski

Industrializacja Korei Południowej – co Polska może wykorzystać?



**INSTYTUT
SOBIESKIEGO**

Instytut Sobieskiego
ul. Nowy Świat 27, 00-029 Warszawa
tel./fax: 0 22 826 67 47
tel.: 0 22 211 12 75
fax: 0 22 211 12 76

e-mail: sobieski@sobieski.org.pl
<http://www.sobieski.org.pl>

Industrializacja Korei Południowej – co Polska może wykorzystać?

Wstęp

Sześć dekad temu Korea Południowa zaliczała się do grona zacofanych państw rolniczych mierzących się z fundamentalnymi problemami społecznymi (poziom analfabetyzmu w 1960 r. wynosił 27,9%¹). Z wojny w latach 1950-1953 kraj wyszedł poważnie zdewastowany – zniszczono około połowy bazy przemysłowej i $\frac{3}{4}$ linii kolejowych².

Państwo zajmujące południową część Półwyspu Koreańskiego dokonało jednak na przestrzeni ostatnich sześćdziesięciu lat spektakularnego skoku cywilizacyjnego – koreański PKB *per capita* w 1960 r. wynosił niewiele ponad 10% amerykańskiego, by w 1995 r. wzrosnąć do ponad 40%, a w 2010 r. do ok. 66%. Wzrost gospodarczy w latach 60-tych XX w. osiągał średniorocznie poziom 8,4%, w 70-tych – 7,2%, 80-tych – 8,7%, 90-tych – 6,2%, a w pierwszej dekadzie XXI wieku – 4,2%³.

Jednym z istotnych, jeśli nie najważniejszym, czynnikiem rozwoju gospodarczego Korei Południowej, była rozbudowa sektora przemysłowego, który stanowi obecnie o sile koreańskiej gospodarki oraz jej pozycji w światowym podziale pracy. Udział przemysłu w PNB Korei Płd. wzrósł z 14% w 1961 r. do 28% w roku 2005 (w międzyczasie osiągając nawet wyższe wartości), a udział sektora rolnego, leśnego i rybołówstwa w tym okresie spadł z 37% do 3,5%⁴. Przemysł Korei Południowej należy także do najbardziej zaawansowanych na świecie pod względem technologicznym.

¹ J.-M. Yang, T.-W. Kim, H.-O. Han, *Understanding the Economic Development of Korea from a Co-Evolutionary Perspective*, Journal of Asian Economics, No 4 (October), Vol. 17, 2006, s. 603.

² H.-J. Chang, *Bad Samaritans. The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism*, Bloomsbury Press: London 2010, s. IX.

³ Dane dostępne na stronie Statistics Korea, <http://kostat.go.kr/portal/english/index.action>.

⁴ J. Mahlich, W. Pascha (red.), *Korean Science and Technology in an International Perspective*, Springer-Verlag: Berlin, Heidelberg 2012, s. 65.

Rola państwa – planowanie i wspomaganie rozwoju

Industrializacja Korei rozpoczęła się w latach 70-tych XIX w.⁵, lecz druga wojna światowa, a zwłaszcza wojna koreańska w latach 50-tych XX wieku, zahamowały rozwój gospodarczy Korei. Już w latach 50-tych zapoczątkowano politykę gospodarczą nakierowaną na intensywną industrializację (m.in. podniesiono taryfy celne na wyroby przemysłowe)⁶. Nowy impuls dla rozwoju sektora przemysłowego dało dojście do władzy gen. Parka w 1961 r. **Przemysł został uznany za fundament i motor rozwoju gospodarczego Korei – dwiema naczelnymi zasadami przyświecającymi polityce gospodarczej w czasach rządów gen. Parka był rozwój gospodarczy poprzez produkcję przemysłową nastawioną na eksport oraz polepszenie sytuacji materialnej rolników**⁷. W roku 1963 powołano Radę Planowania Ekonomicznego (*Economic Planning Board*), której przewodniczącym był każdorazowo aktualny wicepremier, a koreański rząd, jak ujął to były premier SaKong Il, stał się „przedsiębiorcą-zarządcą” (*entrepreneur-manager*). Rada wybierała gałęzie przemysłu, w których rodzime firmy miały największe szanse na zdobycie istotnej pozycji na światowych rynkach i wspomagała dany sektor przemysłu (m.in. poprzez przydzielanie kredytów na preferencyjnych warunkach oraz wprowadzanie wysokich ceł ochronnych na wybrane kategorie towarów). **Pomoc państwa koreańskiego w stosunku do sektora przemysłowego, oprócz wsparcia finansowego w formie subsydiów lub kredytów, ulg podatkowych, protekcjonizmu (wysokie cła importowe lub zakaz importu), obejmowała także promocję rodzimych marek i zdobywanie kontaktów zagranicą.**

⁵ Na temat industrializacji Korei w latach 1880-1945 zob. J.-E. Woo, *Race to Swift. State and Finance in Korean Industrialization*, Columbia University Press: New York 1991, s. 19-43.

⁶ Należy pamiętać o sekwencji procesów rozwojowych w Korei Płd. także przed 1961 r., roli imperialnej Japonii w tworzeniu bazy przemysłowej w Korei (pod względem technologicznym i kadrowym) oraz uwarunkowanym strategicznym położeniem Półwyspu Koreańskiego zaangażowaniu Stanów Zjednoczonych po II wojnie światowej, por. Y.W. Bradshaw, Y.-J. Kim, B. London, *Transnational Economic Linkages, the State, and Dependent Development in South Korea, 1966-1988: A Time Series Analysis*, *Social Forces*, Vol. 72, No.2, December 1993, przyp. 1, s. 342-343.

⁷ Kim Chung-yum, *From Despair to Hope. Economic Policymaking in Korea 1945-1979*, Korean Development Institute, Seoul 2011, s. 187.

Zmiany gospodarcze rozpoczęły się jednak od reformy otoczenia prawnego i administracyjnego. Najważniejszymi zadaniami rządu pozostawało wspieranie konkurencji przy jednoczesnym zapewnieniu ochrony wszystkim podmiotom, które zostały objęte pomocą państwową (należały do sektorów przemysłu uznanych za kluczowe na danym etapie rozwoju). **W 1967 r. uchwalono specjalne akty prawne wspierające rozwój przemysłu stoczniowego i maszynowego, w 1969 r. elektromaszynowego i elektronicznego, rok później hutnictwa i przemysłu petrochemicznego (zawierały one ułatwienia w dostępie do zagranicznego i krajowego kredytu, zwolnienia podatkowe, listy strategicznych produktów, których produkcja została objęta wsparciem, pośród których znajdowały się m.in. półprzewodniki i komputery).** Stworzono również duże firmy państwowe, których działalność i rozwój były dotowane przez państwo. **Szybki rozwój przemysłu powodował zmianę struktury gospodarczej państwa oraz struktury wymiany handlowej z zagranicą** – większość eksportu w 1960 r. stanowiły produkty rolne i surowce, podczas gdy już w 1970 r. na pierwszym miejscu (z 40% udziałem w całości eksportu) plasowały się tekstylia⁸.

21 stycznia 1973 r. gen. Park ogłosił rozpoczęcie polityki rozwoju przemysłu ciężkiego i chemicznego, co stanowiło kolejny (po przemyśle tekstylnym) etap budowania przemysłowych podstaw gospodarki nakierowanej na eksport. Wybrano sześć uprzywilejowanych gałęzi przemysłu: stalowy, chemiczny, metalowy, maszynowy, stoczniowy i elektroniczny. Plan został przygotowany i był nadzorowany głównie przez zaplecze polityczne prezydenta – Rada Planowania Ekonomicznego odgrywała w nim drugorzędną rolę⁹.

Przemysł ciężki i chemiczny rozwijany był już wcześniej, lecz ogłoszony w 1973 r. plan pozwolił na zintensyfikowanie inwestycji w tych gałęziach. Niektóre z nich miały długą historię w Korei (np. przemysł stoczniowy), a inne były budowane od podstaw (jak przemysł chemiczny). Kluczową część przemysłu maszynowego stanowił oczywiście sektor samochodowy rozwijany na Półwyspie Koreańskim jeszcze w czasie japońskiej okupacji, dzięki czemu Koreańczycy przyswoili sobie technikę produkcji, co następnie

⁸ J.-M. Yang, T-W. Kim, H.-O. Han, *op.cit.*, s. 4.

⁹ J.-E. Woo, *op.cit.*, s. 128-129.

przełożyło się na szybki rozwój tej gałęzi – już w 1977 r. 90% części wykorzystywanych do produkcji koreańskich samochodów osobowych, 87% do produkcji autobusów i 65% do produkcji ciężarówek wytwarzanych było w kraju (w tym silniki i skrzynie biegów)¹⁰. **W latach 1977-1979 80% wszystkich inwestycji przemysłowych skupiono na przemyśle ciężkim, który w pierwszych trzech latach planu pięcioletniego 1977-1981 pochłonął 97% środków na inwestycje¹¹. Udział przemysłu ciężkiego w produkcji przemysłowej wzrósł w latach 1972-1979 z 39,7% do 54,9%, a w eksporcie z 13,7% w 1971 r. do 37,7% w 1979 r.¹²** Wyhamowano napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do przemysłu tekstylnego, kładąc nacisk na ich zwiększenie w przemyśle ciężkim i chemicznym. Międzynarodowe agendy ekonomiczne (Bank Światowy oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy) krytycznie wyrażały się na temat planów koreańskiego rządu w zakresie rozwoju przemysłu ciężkiego i chemicznego, doradzając specjalizację w przemyśle tekstylnym jako kluczowej gałęzi przemysłowej Korei Płd. oraz zgłaszając wątpliwości w kwestii możliwości osiągnięcia wskaźników przewidzianych w planie.

Wybór przemysłu ciężkiego i chemicznego skorelowany był z inwestycjami w naukę w tych dziedzinach (promowano ściśle współdziałanie przemysłu, uczelni i ośrodków badawczych), budową bazy naukowo-badawczej dla przemysłu ciężkiego, a także instytucji finansującej długookresowe inwestycje w tych sektorach, czyli National Investment Fund (powołanego w 1973 r.). Przemysł ciężki i chemiczny od początku budowany był z myślą o międzynarodowej konkurencji i wykorzystaniu potencjału eksportowego do stworzenia efektu skali.

W latach 70-tych model protekcjonistyczny oraz system ulg podatkowych mających na celu rozwój rodzimego przemysłu przyjęły już w pełni dojrzałą formę i zaczęły przynosić pierwsze efekty – np. koreański przemysł stalowy po okresie imitacyjnym względem sektora stalowego Japonii, dość szybko zaczął konkurować w wyrobami Japończyków nie tylko dzięki niższej cenie, ale też porównywalnej jakości

¹⁰ *Ibidem*, s. 142-143.

¹¹ S. Haggard, Chung-In Moon, *Industrial Change and State Power: The Politics of Stabilization and Structural Adjustment in Korea*, Annual Meeting of the American Political Science Association, Washington, August 1986, s. 11-12.

¹² J.-E. Woo, *op.cit.*, s. 132-133.

(podobnie jak przemysł stoczniowy, którego rozbudowy dokonano mimo wyraźnej odmowy ze strony Japończyków udzielenia pomocy merytorycznej i finansowej). Wysoki poziom inwestycji w przemyśle ciężkim i chemicznym stał się możliwy dzięki akumulacji kapitału pochodzącego z uprzednio rozwiniętego i konkurencyjnego w skali globalnej przemysłu tekstylnego. **Szybki rozwój przemysłu – produkcja przemysłowa zwiększyła się w latach 1960-1966 o 12,6%, w latach 1967-1971 o 21%, a w latach 1972-1976 o ponad 20%**¹³, **wspierany był przez etnocentryzm konsumencki Koreańczyków** – kupowanie towarów wyprodukowanych w innych krajach, choć modne, postrzegane było jako czyn niepatriotyczny. **Rozwój przemysłowy opierał się także na powiązaniu międzysektorowym – 80% stali wyprodukowanej w hucie P’ohang w 1975 r. wykorzystał rodzimy przemysł stoczniowy, a uzależnienie przemysłu stoczniowego od importowanej stali spadło ze 100% w 1966 r. do 26,9% dekadę później.**¹⁴

Fundamenty industrializacji rządów gen. Parka

Pięć najistotniejszych punktów industrializacji przeprowadzonej w czasach dyktatury gen. Parka w latach 1961-1979:

- 1) kluczowa rola rządu w kształtowaniu procesu i skali produkcji przemysłowej (z wykorzystaniem *chaeboli*);
- 2) wdrożenie modelu kapitalizmu z kierowniczą rolą państwa;
- 3) skupienie środków na kluczowych gałęziach przemysłu;
- 4) eksport jako podstawowe narzędzie zmiany bilansu płatniczego;
- 5) ograniczenie prawa do tworzenia związków zawodowych i strajku.¹⁵

Wprowadzenie w życie powyższych zasad było możliwe dzięki niedemokratycznemu charakterowi reżimu gen. Parka – postulat ograniczenia prawa do

¹³ Wzrost produkcji w przemyśle maszynowym w tych okresach wynosił odpowiednio: 21,3%; 17,5% oraz 35,3%. J.-E. Woo, *op.cit.*, s. 143.

¹⁴ *Ibidem*, s. 135.

¹⁵ M. Khaled, *Park Chung-hee's Industrialization Policy and its Lessons for Developing Countries*, A Paper for the World Congress for Korean Studies-2007, 23-25, August, 2007, s. 12.

tworzenia związków zawodowych i strajku stoi w sprzeczności w zasadami państwa demokratycznego, jakim je obecnie znamy.

Okres po śmierci gen. Parka

W latach 80-tych koreańskie władze zostały zmuszone do wprowadzenia zmian w modelu gospodarczym (m.in. ograniczenia interwencjonizmu) z uwagi na:

- 1) skalę oraz skomplikowanie gospodarki koreańskiej, a także związane z tym przeinwestowanie, będące jedną z przyczyn kryzysu końca lat 70-tych;
- 2) narastającą presję inflacyjną oraz zwiększony poziom długu zagranicznego (*external debt*)¹⁶;
- 3) osiągnięcie przez koreański przemysł poziomu zaawansowania technologicznego, a także zgromadzenie zasobów ludzkich, wystarczających do konkurowania z producentami z państw wysokorozwiniętych.

Taryfy celne zostały obniżone z 24% w 1983 r. do 18% w 1988 r. i następnie do 8% w 1994 r., nominalny współczynnik protekcjonizmu (procentowa różnica pomiędzy cenami na rynku krajowym i globalnym) na produkcję przemysłową spadł w latach 1982-1990 z 21% do 14%¹⁷. Koreańska gospodarka znajdowała się wówczas w okresie rozkwitu przemysłu ciężkiego i chemicznego. Równoległe następowała jednak stopniowa transformacja – produkcję przemysłu ciężkiego zaczynał uzupełniać sektor zaawansowanych technologii¹⁸. Prądy liberalizacyjne po 1980 r. były także efektem wejścia do gremiów decyzyjnych wokół nowego prezydenta Chun Doo Hwana grupy ekonomistów wykształconych w Stanach Zjednoczonych.

¹⁶ Yoo Soo Hong, *Private-public alliances for export development: the Korean case*, CEPAL – Serie Comercio Internacional, No. 102, United Nations, August 2010, s. 16.

¹⁷ J.-H. Kim, *Korean Economic Development Strategy*, Korean Development Institute, 2005, s. 37.

¹⁸ Kim Chung-yum, *op.cit.*, s. 428.

Tabela 1. Etapy rozwoju gospodarczego i przemysłowego w Korei Płd.

Dekada	Dominujący model rozwoju	Kluczowy typ/gałaz przemysłu	Najistotniejszy czynnik produkcji
1961-1970	Okres imitacji	Przemysł tekstylny	Tania siła robocza
1971-1980	Okres imitacji	Przemysł tekstylny/Przemysł ciężki i chemiczny	Tania siła robocza/Moce wytwórcze i korzyści skali
1981-1990	Okres transformacji	Przemysł ciężki i chemiczny	Moce wytwórcze i korzyści skali
1991-2000	I okres innowacji	Zaawansowane technologie/ przemysł motoryzacyjny/ przemysł ciężki i chemiczny	Moce wytwórcze i korzyści skali/ Innowacyjność
po 2000	II okres transformacji	Zaawansowane technologie/przemysł motoryzacyjny	Innowacyjność

Od lat 80-tych następuje także zmiana struktury wielkości firm przemysłowych w Korei – obok istniejących wielkich *chaeboli* większe znaczenie zyskują małe i średnie firmy. Przedsiębiorstwa przemysłowe powyżej 300 pracowników stanowiły w 1980 r. 27% wszystkich firm przemysłowych, w 2005 już tylko 12%. Firmy zatrudniające do 9 pracowników zwiększyły swój udział w tym okresie z 37% do 44%, a zatrudniające od 10 do 299 pracowników z 36% do 44%¹⁹. **Zdominowanie życia gospodarczego przez *chaebole* na skutek procesu koncentracji własności i rozwijania działalności w oparciu o pomoc państwową było jednak wciąż bardzo wyraźne** – relacja wolumenu sprzedaży netto 10 największych grup do PNB Korei w 1984 r. wyniosła 67,4% (trzech największych *chaeboli* 35,8%)²⁰. W latach 80-tych narastały napięcia na linii rząd – *chaebole* (ze względu na skalę, jaką osiągnęły *chaebole* i ich pozycję wobec osłabionej

¹⁹ C. H. Hahn, S. H. Lee (red.), *Reforms for Korea's Sustained Growth*, Korean Development Institute, 2011, s. 83 za: J.-W. Lee, K.-W. Kim, H.-G. Kim and Y.-T. Cho, *Socially Just, Sustainable and Dynamic Growth for a Good Society: A Case Study for Korea*, Friedrich Ebert Stiftung, November 2012, s. 4.

²⁰ A. H. Amsden, *Asia's Next Giant. South Korea and Late Industrialization*, Oxford University Press: Oxford 1989.

po zabójstwie gen. Parka władzy). Prawdziwe ograniczenie potencjału *chaeboli* miało miejsce jednak dopiero po kryzysie lat 1997-1998.²¹

Długofalowość polityki gospodarczej

Podobnie jak w przypadku poprzednich etapów industrializacji, także przejście od przemysłu ciężkiego i chemicznego do zaawansowanych technologii możliwe było dzięki długofalowości polityki gospodarczej. Widać ją na przykładzie branży teleinformatycznej.

Marsz Korei ku potędze w tej gałęzi przemysłu zaczął się w połowie lat 80-tych, kiedy ogłoszono program promocji sieci komputerowych (1985 r.) i Narodowy System Podstaw Informacyjnych (1987 r.), wprowadzając uprzednio (w 1983 r.) restrykcje importowe na mikrokomputery i wybrane typy twardej dysków. W latach 1999-2002 realizowano program "Cyber Korea 21", a w 2001-2002 podjęto inicjatywę wprowadzenia *e-governmentu*, tworząc w 2007 r. mapę drogową e-administracji wraz z siatką poszczególnych dziedzin, które mają zostać objęte cyfryzacją i informatyzacją. Między innymi dzięki rządowym programom, które pomogły rozwinąć się branży, udział IT w całości eksportu zwiększył się w latach 1988-2010 z 12,2% do 27,1% (przy wzroście wartości tej pozycji w całości eksportu z 7,414 mld USD do 126,392 mld USD)²².

Programy rządowe uzupełniały napływ prywatnego kapitału do branży elektronicznej i IT, który zaowocował jej żywiołowym rozwojem. Nie bez znaczenia było również doświadczenie organizacyjne i techniczne zdobyte w toku rozwoju przemysłu ciężkiego, chemicznego, motoryzacyjnego i stoczniowego.

Długofalowe działania wymagały wysokiej kultury instytucjonalnej, wypracowanej w trakcie poprzednich dwóch dekad i mocno zdefiniowanej roli państwa. Koreański rząd na przestrzeni kilku dziesięcioleci konsekwentnie tworzył

²¹ Zob. T. Kalinowski, Hyekyung Cho, *The Political Economy of Financial Liberalization in South Korea: State, Big Business and Foreign Investors*, Asian Survey, Vol. 49, No.2, University of California Press, March/April 2009, s. 234-237.

²² J.-W. Lee, K.-W. Kim, H.-G. Kim and Y.-T. Cho, "Economy of Tomorrow": *Socially Just, Sustainable and Dynamic Growth for a Good Society: A Case Study for Korea*, Friedrich Ebert Stiftung, February 2012, tabela nr 1.

plany rozwoju przemysłowego oraz nadzorował ich wykonanie, konkretne działania zlecając poszczególnym grupom biznesowym (głównie *chaebolom*). Strona rządowa odbywała regularne konsultacje z przedstawicielami branż przemysłowych, aby na bieżąco monitorować zmiany, identyfikować powstające problemy i wspólnie z przemysłowcami wypracowywać ich rozwiązanie. Samo lokowanie kompleksów przemysłowych poddane było analizie, aby zapewnić zrównoważony rozwój państwa, uniknąć nadmiernej koncentracji przemysłu w jednej części kraju (ze względów środowiskowych i strategicznych oraz z uwagi na zapewnienie dostępu do źródeł energii). Działalność uniwersytetów znajdujących się najbliżej ośrodka przemysłowego wyspecjalizowanego w danej dziedzinie była odgórnie dostosowywana do znajdującego się w regionie sektora przemysłowego. Powołano także szereg instytucji wspierających rozwój gospodarczy – Korea Trade Promotion Corporation (w 1962 r.), publiczno-prywatne stowarzyszenie Korea International Trade Association (w 1969 r.), Export Information Center czy Export Idea Bank.

Postępy w rozwoju przemysłowym, zwłaszcza w erze rozwoju przemysłu ciężkiego i chemicznego (lata 70-te), były porównywane z analogicznymi procesami, które wcześniej zaszły w Japonii. Koreańskie władze świadomie podjęły wówczas ryzyko zainwestowania w wysoce kapitałochłonny przemysł ciężki i chemiczny, a sam proces, jak pokazuje historia koreańskiego cudu gospodarczego, wbrew obawom ekspertów Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego, zakończył się sukcesem – wskaźnik liczby ludności żyjącej w ubóstwie spadł w Korei z 48% w 1961 r. poniżej 10% w latach 80-tych, a Korea Płd. należy obecnie do największych światowych producentów w takich gałęziach przemysłu jak: przemysł stoczniowy (1. miejsce), IT – półprzewodniki (3. miejsce), przemysł stalowy, petrochemiczny i tekstylny (5. miejsce), przemysł samochodowy (6. miejsce)²³. Wraz z koreańskim rządem ryzyko podjęły również *chaebole*, jak np. Hyundai, który przed wejściem na rynek stoczniowy nie miał doświadczenia w tym sektorze. Prawdopodobnie żadne prywatne przedsiębiorstwo nieposiadające wsparcia instytucjonalnego i finansowego ze strony państwa nie pozwoliłoby sobie na tak

²³ Yoo Soo Hong, *op.cit.*, s. 13.

ryzykowną zmianę. Skłonność do podejmowania ryzyka inwestycyjnego przez koreański rząd i *chaebole* stymulowana była przez trzy czynniki: sprzyjającą koniunkturę na rynku światowym, niedemokratyczny charakter rządów oraz amerykańską pomoc. Bez każdego z tych elementów mapa sektora przemysłowego Korei Południowej wyglądałaby dziś inaczej.

Zewnętrzne czynniki rozwoju

Istotną rolę we wsparciu koreańskiej modernizacji, zwłaszcza w pierwszym okresie, miała ogromna gospodarcza i militarna pomoc amerykańska, w latach 1946-1976 wynosząca 12,6 mld USD, którą Koreańczycy umiejętnie wykorzystali (dla porównania w okresie 1946-1978 cała Afryka uzyskała od Waszyngtonu 6,89 mld USD, a Ameryka Łacińska 14,89 mld USD). Państwo uznawane wówczas przez amerykańską administrację za kraj skorumpowany i trwale uzależniony od pomocy zagranicznej, przekuło uzyskane środki bezpośrednio po wojnie koreańskiej (w latach 1953-1962) we wzrost gospodarczy na poziomie 4,5% w skali roku²⁴. Jak pokazuje przykład Grecji, nie wszystkie państwa wspierane przez Waszyngton równie efektywnie alokowały uzyskane środki.

Stosunkowo istotnym elementem dla rozwoju gospodarczego pozostawały również inwestycje zagraniczne (zarówno w zakresie finansowania rozwoju przemysłu, jak też transferu technologii) oraz japońskie reparacje wojenne. W latach 1962-66 bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Korei Płd. wyniosły 308 mln USD; 1967-1971 – 2,262 mld USD; 1972-1976 – 5,989 mld USD; 1977-1980 – 10,681 mld USD²⁵. Koreańczycy dobrze wykorzystali BIZ, tworząc system zachęt do inwestowania w wybrane gałęzie przemysłu, które chcieli rozwijać w oparciu o własną technologię wypracowaną w drodze współpracy z zagranicznymi zaawansowanymi technologicznie koncernami. Opracowanie własnych technologii stało się jednym z ważniejszych wyznaczników specyfiki koreańskiej

²⁴ J.-E. Woo, *op.cit.*, s. 45-46.

²⁵ J.-H. Kim, *Innovation & Technology in Korea in International Perspective*, Korean Development Institute School, s. 8.

industrializacji. Podnoszenie poziomu zaawansowania technologicznego i organizacyjnego rodzimego przemysłu rozumiano nie tylko jako kopiowanie i adaptację, ale przede wszystkim udoskonalanie pochodzących z zagranicy technologii i wzorców działania. Ważniejszym od czynnika kapitałowego był transfer wiedzy oraz schematów organizacyjnych. Koreański rząd nadal wspiera inwestycje zagraniczne w swoim kraju, szczególnie nacisk kładąc na projekty z obszaru BiR w formie *greenfield investing*²⁶.

Eksport oraz koreańskie inwestycje zagraniczne

Rozwój koreańskich firm przemysłowych, ze względu na niewielką skalę rynku wewnętrznego, z konieczności wiązał się z ekspansją na rynki zagraniczne²⁷. **Stosunek wolumenu handlu zagranicznego do PKB w 1966-1988 wzrósł z 29% do 82%**²⁸, **przy eksporcie rosnącym w latach 1973-1979 w tempie ponad 20% rocznie**²⁹. Relacja eksportu do PKB także sukcesywnie rosła przez kolejne dekady – w 1981 r. wynosiła on 34%, a w 2011 r. 56%³⁰. Niezależnie od szybkiego rozwoju eksportu (z 2,4% PKB w 1960 r. do niemal 10% dekadę później), konsekwentnej polityki proeksportowej i ochrony własnego rynku, bilans handlowy przez wiele lat pozostawał ujemny. Korea notuje trwałe dodatni bilans handlowy dopiero od czasów znacznego spadku wartości wona w wyniku kryzysu z lat 1997-1998 r.³¹. Podczas obecnego kryzysu gospodarczego koreański rząd zwiększył jeszcze nacisk na eksport – w 2011 roku

²⁶ Zob. Yoo Soo Hong, *op.cit.*, s. 49.

²⁷ Inaczej niż firmy i korporacje chińskie, które przed ekspansją na rynki światowe wykorzystują skalę rodzimego rynku, co pozwala im na osiągnięcie znaczących rozmiarów i akumulację kapitału jeszcze przed ekspansją zagraniczną, por. N. Ahrens, *China's Competitiveness. Myth Reality, and Lessons for the United States and Japan. Case Study: SAIC Motor Corporation*, CSIS, January 2013, s. 9-11 oraz N. Ahrens, Yu Zhou, *China's Competitiveness. Myth Reality, and Lessons for the United States and Japan. Case Study: Lenovo*, CSIS, January 2013, s. 13-14.

²⁸ W. York, W. Bradshaw, Y.-J. Kim, B. London, *Transnational Economic Linkages, the State, and Dependent Development in South Korea, 1966-1988: A Time Series Analysis*, Social Forces, No. 2, Vol. 72, December 1993, s. 326.

²⁹ Edward M. Graham, *Reforming Korea's industrial conglomerates*, Institute for International Economics: Washington 2003, s. 44.

³⁰ World Bank: <http://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS/countries?page=6>,
<http://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS/countries>.

³¹ Yoo Soo Hong, *op.cit.*, s. 11.

współczynnik *trade to GDP* (eksport + import/ PKB x 100) przekroczył 100%³², głównie dzięki dywersyfikacji rynków zbytu (do państw rozwiniętych dołączyły rozwijające się – zwłaszcza Chiny).

Ekspansja zagraniczna w znacznej mierze opierała się na pomocy państwowej, która przyjęła trzy formy: wsparcia finansowego, korzystnych dla rodzimych przedsiębiorstw regulacji (m.in. ulg podatkowych i wysokich cel importowych) oraz wsparcia w zakresie promowania marki zagranicą i pozyskiwania wiedzy na temat obcych rynków. W 1964 r. ówczesny dyktator Korei Płd. generał Park wprowadził nawet narodowy „Dzień eksportu”, podczas którego osobiście wręczał najlepszym eksporterom odznaczenia.³³

Koreański rząd gwarantował pożyczki udzielane przez zagraniczne banki rodzimym przedsiębiorstwom rozwijającym działalność eksportową, a następnie utworzył własne instytucje finansowe wspierające politykę proeksportową oraz rozwój rodzimych firm zagranicą. Udzielał także długoterminowych kredytów na rozwój. Zajmowały się tym Bank of Korea i powołany w 1969 r. Import-Export Bank of Korea.³⁴ Jednocześnie **utrzymywano niskie stopy procentowe (w ujęciu realnym nawet ujemne) oraz możliwie niski kurs wona.** Państwowa interwencja w rynek finansowy mająca na celu zwiększenie wolumenu kredytów udzielanych na preferencyjnych warunkach oraz kierowanie ich przydziałem jest jednym z ważniejszych elementów koreańskiego modelu rozwoju gospodarczego do późnych lat 80-tych, a w niektórych branżach również 90-tych.

³² J.-W. Lee, K.-W. Kim, H.-G. Kim and Y.-T. Cho, *Socially Just, op.cit.*, s. 14.

³³ Edward M. Graham, *op.cit.*, przyp. 9, s. 21.

³⁴ Model instytucji finansowych wspierających rozwój gospodarczy zastosowany w Korei Płd. został następnie wykorzystany przez Chińczyków.

Mechanizmy ochrony rynku

Pomoc państwa koreańskiego względem rodzimego przemysłu wymusza na władzach wprowadzenie procedur ograniczających uznaniową i nieefektywną ekonomicznie alokację środków publicznych, jak również szczególną dbałość o zachowanie zasad konkurencji. Dlatego koreański rząd każdego roku publikuje listę 30 największych (pod względem aktywów) krajowych firm (z wyłączeniem sektora finansowego), które poddane są działaniu antymonopolowemu w ramach "Act for Monopoly and Fair Trade Promotion" (w skrócie "Fair Trade Act")³⁵.

Skuteczny mechanizm kwalifikacji przedsiębiorstwa do uzyskania publicznej pomocy (niezależnie od jej formy) stanowiła w Korei analiza aktywności firmy i jej wyników na rynkach zagranicznych – czynnik szczególnie istotny zwłaszcza wobec relatywnie małego, w porównaniu z rynkiem Stanów Zjednoczonych czy choćby Chin, rynku Korei Płd.³⁶ Podobnie wielkość rynku polskiego jest niewystarczająca dla dużych firm przemysłowych, stąd wymóg potwierdzenia efektywności poprzez odpowiednio zoperacjonalizowane współczynniki skuteczności na rynkach zagranicznych wydaje się dobrym sposobem na wyselekcjonowanie przedsiębiorstw, których wsparcie okaże się opłacalne dla państwa. Większość badaczy podkreśla również, iż koreańskie firmy nie mogłyby w pełni wykorzystać pomocy państwowej, gdyby nie wyróżniały się innowacyjnością i stosunkowo wysokim standardem zarządzania (niezależnie od znacznego stopnia korupcji i nieformalnych powiązań, co również było wyznacznikiem koreańskiego modelu gospodarczego jeszcze w latach 90-tych).

Koreańska gospodarka w przeciągu dekady została nakierowana na eksport, co miało swoje pozytywy – konieczność zdobywania nowych rynków oraz działania państwa wymuszały na koreańskich firmach innowacyjność i zwiększanie konkurencyjności, ale niosło również zagrożenia – uzależnienie od zmian koniunktury gospodarczej za granicą (problem tzw. *external shocks*). **Koreańczycy od początku**

³⁵ S.-J. Chang, J.-H. Rhee, *Rapid International Expansion Strategy of Emerging Market Enterprises: The Interplay between Speed and Competitive Risks on International Performance*, Center for Economic Institutions, Working Paper, No. 2007-11, Tokyo, November 2007, s. 13.

³⁶ J.-M. Yang, T.-W. Kim, H.-O. Han J.-M. *op.cit.*, s. 11.

starali się jednak zdywersyfikować ryzyko nie skupiając eksportu na jednej branży przemysłowej oraz jednym regionie (podobnie czynią Chińczycy intensywnie poszukujący w kryzysie nowych rynków zbytu dla swoich produktów).

Dzięki wieloletnim nakładom i osiągnięciu wysokiej specjalizacji w niektórych branżach Koreańczycy zdobyli pozycję dominującą (przemysł stoczniowy), oferując produkty konkurencyjne cenowo przy zachowaniu wysokiej jakości (przykładem potęgi koreańskiego przemysłu może być obecna rywalizacja Samsunga z amerykańskim Applem).

Rozwój eksportu wspierany był także przez szereg podpisanych porozumień handlowych z ówczesnymi i perspektywicznymi odbiorcami produkowanych przez koreański przemysł towarów. Zabiegi samych firm przemysłowych wzmocniono aktywnością Koreańskiej Agencji Promocji Handlu (instytucja państwowa przypominająca PAIiIZ), Zrzeszenia Handlowców Korei, Koreańskiej Federacji Przemysłowej.

Koreańskie inwestycje za granicą

Koreańskie firmy zaczęły inwestować na większą skalę poza granicami w latach 80-tych, choć prawdziwy rozkwit koreańskich inwestycji zagranicznych miał miejsce dopiero w kolejnych dekadach. W roku 1990 inwestycje zagraniczne wynosiły 1,066 mld USD, w 2000 r. – 5,283 mld USD, a w 2010 r. 23,285 mld USD³⁷. Przedsiębiorstwa inwestujące za granicą nadal zobligowane są do zgłoszenia swojej inwestycji rządowemu Import-Export Bank of Korea, który zbiera dane inwestora, kwotę inwestycji, lokalizację oraz rodzaj działalności³⁸.

Mechanizm stymulowania inwestycji i akwizycji za granicą oraz sama siatka instytucji finansowych zaangażowanych w zagraniczny rozwój rodzimych przedsiębiorstw, który stworzyły władze Korei Płd. (częściowo w oparciu o doświadczenie Japonii) został częściowo wykorzystany przez władze ChRL. Chińczycy kładą jednak większy nacisk na pozyskanie zagranicznych technologii drogą akwizycji – wobec posiadanych zasobów finansowych strategia ta wydaje się racjonalna.

³⁷ J.-W. Lee, K.-W. Kim, H.-G. Kim and Y.-T. Cho, *“Economy of Tomorrow”*, *op.cit.*, tabela nr 4.

³⁸ S.-J. Chang, J.-H. Rhee, *op.cit.*, s. 13.

Polityka finansowa

Industrializacja Korei nie byłaby możliwa bez akumulacji koreańskiego kapitału. Oszczędności krajowe (obok pożyczek zagranicznych³⁹ i bezzwrotnej pomocy zagranicznej) stały się jednym z filarów budowania koreańskich instytucji finansowych, które wspierały rozwój przemysłu. Jednakże **przez ponad dwie dekady industrializacji bardzo istotną rolę odgrywał kapitał zagraniczny, który wobec skromnych krajowych zasobów finansowych, stanowił konieczny warunek rozwoju**⁴⁰. Odpowiednia polityka monetarna i fiskalna pozwoliły jednak wyjść z błędnego koła niskiego poziomu oszczędności (prywatnych i publicznych), przekładającego się na niski poziom inwestycji i tym samym niski wzrost gospodarczy. **Podniesienie poziomu oszczędności, a przez to aktywów rodzimych instytucji finansowych, umożliwiło stopniowe uniezależnianie się od obcych źródeł finansowania inwestycji – w 1960 r. poziom krajowych oszczędności w Korei wynosił kilka procent PKB, by w 1990 roku sięgnąć już 35% PKB⁴¹ (przy bardzo szybkim wzroście PKB). Korea pozostała jednak zależna od napływu kapitału zagranicznego (nie tylko w formie amerykańskiej pomocy) do połowy lat 80-tych.**

Koreańczycy stali się narodem ludzi oszczędzających. Trend ten odwrócił się w latach 90-tych – w 1989 r. oszczędności stanowiły 37,6% PKB Korei, by w 1997 r. obniżyć się do 33,4%⁴² – spadek stopy oszczędności na rzecz dalszego wzrostu inwestycji (umiarkowanego) i konsumpcji uznać należy za część procesu, który znalazł swój finał w czasie kryzysu finansowego lat 1997-1998. W latach 90-tych ponownie wzrósł również poziom zadłużenia zagranicznego z 44 mld USD w 1993 r. do 120 mld USD w 1997 r., a także niekorzystnie zmieniła się struktura długu (w trzecim kwartale

³⁹ Pożyczki zagraniczne przyczyniły się do znaczącego zwiększenia długu zagranicznego (*external debt*) w latach 60-tych i 70-tych, zob. J.-E. Woo, *op.cit.*, s. 105, 153. Inną przyczyną była zwyżka cen ropy w czasie kryzysu paliwowego.

⁴⁰ Drugim, obok zdobycia środków na program industrializacji, celem polityki pożyczkowej Korei Płd. było związanie z Koreą Stanów Zjednoczonych i Japonii jako wierzycieli koreańskiego rządu, na wypadek wystąpienia problemów gospodarczych lub polityczno-militarnych.

⁴¹ Edward M. Graham, *op.cit.*, s. 23.

⁴² Jaiwon Ryou, Taejoon Kim, *Overborrowing and Overinvestment in East Asia: The Case of the Korean Firms*, Working Papers, Series Vol. 2003-22, August 2003, s. 9.

1997 r. krótkookresowe zobowiązania sięgnęły poziomu 323% rezerw walutowych)⁴³, co stało się jedną z przyczyn kryzysu finansowego.

Nauka jako część modernizacji przemysłu

Kolejnym narzędziem przeprowadzenia udanej industrializacji Korei był wysoki poziom nakładów na naukę, badania i rozwój oraz stworzenie systemu szkolenia technicznego i zawodowego.

W latach 60-tych i 70-tych w dziedzinie badań i rozwoju decydująca rola przypadła instytucjom państwowym. W 1966 r. powołano Koreański Instytut Naukowo-Techniczny jako centrum rozwoju technologicznego (obejmował on cały szereg dziedzin politechnicznych i technicznych). Oprócz kopiowania zagranicznych rozwiązań i w dalszej kolejności opracowywania własnych technologii, Koreańczycy szukali możliwości taniego zakupu technologii w innych krajach. Wspomniane dwie dekady upłynęły jednak pod znakiem dużego transferu wiedzy i technologii z zagranicy – tylko w 1973 r. około 70 pracowników Hyundai (zajmującego się już wówczas budową statków) zostało wydelegowanych przez firmę do szkockiej stoczni A&P Appledore w celu przyswojenia sobie wiedzy w zakresie najnowszych technologii budowy statków oraz zarządzania procesem produkcji i samą stoczną⁴⁴.

Transfer wiedzy z zagranicy był możliwy dzięki współpracy ze Stanami Zjednoczonymi, ale też z dawnym okupantem – Japonią, z którą znormalizowano stosunki jeszcze w latach 50-tych, co pozwoliło rozpocząć wymianę naukową i współpracę gospodarczą (w latach 70-tych naukowe, przemysłowe i biznesowe *know-how* płynęło do Korei w dużej części właśnie z szybko rozwijającej się i bardzo innowacyjnej gospodarki japońskiej). **Korea Institute of Science and Technology stworzyło także program rekrutowania naukowców i badaczy z czołowych uniwersytetów w Stanach Zjednoczonych i Europie (głównie obejmował on potrzebne w przemyśle kadry w zakresie nauk ścisłych i inżynierskich).**

⁴³ Zob. T. Kalinowski, Hyekyung Cho, *op.cit.*, s. 226-227.

⁴⁴ Edward M. Graham, *op.cit.*, s. 32.

Sukcesywnie rosły zarówno rządowe, jak też prywatne wydatki na badania i rozwój, które w 1961 r. stanowiły 0,25% PKB, a dwie dekady później już 0,77% (w sektorze rządowym wzrosły one z 1,2 mld wonów w 1963 r. do 180 mld wonów w 1980 r., a w sektorze prywatnym od 0,9 mld wonów w 1965 r. do 102,5 mld wonów w 1980 r.).⁴⁵ **Wprowadzono szereg ulg podatkowych na badania i rozwój (1974 r.), a w 1982 r. ogłoszono Narodowy Program Badań i Rozwoju i ograniczono opodatkowanie dla technologicznych start-upów. W 1997 r. rozpoczęto realizację pięcioletniego planu dla innowacji.** Rozwój i badania nad nowymi technologiami przemysłowymi w przypadku Korei skupiały się głównie poza uniwersytetami, w wyspecjalizowanych ośrodkach badawczych tworzonych przez wielkie koncerny i w specjalnych jednostkach państwowych.⁴⁶

Absolwenci kierunków ścisłych i inżynierowie stanowili w 1962 r. 34,6% wszystkich absolwentów, a w roku 2005 39,4%, przy czym liczba wszystkich absolwentów w tym czasie wzrosła trzynastokrotnie – z 20 452 do 268 833, a liczba osób zajmujących się badaniami z 1 750 w 1967 r. do 234 702 w roku 2005⁴⁷ (liczba ludności zwiększyła się w tym okresie o 80%). **Współczynnik całkowitych nakładów na badania i rozwój względem PKB (GERD to GDP) w połowie lat 80-tych przekroczył 1%, a w roku 2004 wyniósł 3% (wyższy wskaźnik zanotowała wówczas jedynie Japonia). Personel BiR w 2004 r. sięgnął 150 tys. pracowników (wyższy współczynnik pracowników BiR na 1000 zatrudnionych notuje się obecnie tylko w Japonii, Stanach Zjednoczonych i na Tajwanie).**

Wydatki na BiR w 2006 r. wyniosły 36 mld USD (w Japonii 139 mld USD, w USA 349 mld USD, w Rosji 25 mld USD, a w całej UE 245 mld USD), by w 2011 r. wzrosnąć do 53,5 mld USD (3,4% PKB), co dało Korei piąte miejsce na świecie za Stanami Zjednoczonymi, ChRL, Japonią i Niemcami, a przed Francją, Wielką Brytanią,

⁴⁵ J.-M. Yang, T.-W. Kim, H.-O. Han J.-M. *op.cit.* s. 3.

⁴⁶ Awans edukacyjny Korei Południowej nie wynikał ze znacząco wyższych w porównaniu z innymi krajami rozwijającymi się wydatków *per capita* na edukację, ale ze zdecydowanie większej efektywności lokowania środków na cele edukacyjne, zob. Kye Woo Lee, *Borrowing from the World Bank for Education: Lessons from Korea and Mexico*, CICE Hiroshima University, Journal of International Cooperation in Education, Vol.13 No.2, Hiroshima 2010, s. 68.

⁴⁷ J. Suh, D.H.C. Chen, *Korea as a Knowledge Economy. Evolutionary Process and Lessons Learned*, World Bank, 2007, s. 27.

Indiami czy Włochami – dla porównania Polska wydała na BiR 5,6 mld USD (0,72% PKB)⁴⁸.

W 2006 r. ponad 70% wydatków na BiR w Korei finansowanych było przez przemysł (ok. 22% przez rząd, a pozostałe kilka procent przez inne ośrodki krajowe i zagranicę). Udział sektora prywatnego w BiR w pierwszej połowie lat 60-tych kształtował się na poziomie ok. 10%, aby w latach 90-tych osiągnąć poziom 80% (po 2000 r. ustabilizował się na poziomie ok. 75%). Istotnym czynnikiem dla kształtowania przemysłowego potencjału Korei było wzmocnienie i doinwestowanie technicznej edukacji na poziomie szkół średnich⁴⁹, jak również stworzenie rządowego programu powrotów dla naukowców, którzy wyjechali na zagraniczne uczelnie⁵⁰. Zmiany w systemie kształcenia zawodowego podążały za potrzebami przemysłu i kolejnymi fazami industrializacji Korei, dzięki sprawnemu mechanizmowi dostosowywania kwalifikacji i kompetencji do potrzeb pracodawców – w 1974 r., czyli rok po ogłoszeniu polityki rozwoju przemysłu ciężkiego i chemicznego otwarto pierwsze inżynierskie szkoły wyższe, które miały zapewnić kadry dla rozwijanych gałęzi przemysłu⁵¹, dzięki uchwaleniu w 1973 r. National Technical Qualification Act udało się stworzyć drogę awansu zawodowego w sektorze przemysłowym umożliwiającą zajęcie stanowiska kierowniczego po przejściu odpowiedniej ścieżki przygotowania teoretycznego i zdobyciu praktyki (programem objęto wówczas aż 19 branż).

Wysokie nakłady na naukę i badania oraz konsekwentna polityka w zakresie budowy ośrodków badawczo-rozwojowych pozwoliły Korei Południowej przejść drogę od gospodarki opartej na taniej sile roboczej i dużym wolumenie inwestycji do gospodarki opartej na innowacjach.

⁴⁸ M. Grueber, T. Studt, 2013 *Global R&D Forecast*, Battelle, December 2012, s. 5.

⁴⁹ Kim Chung-yum, *op.cit.*, s. 428-431.

⁵⁰ Yoo Soo Hong, *op.cit.*, s. 60.

⁵¹ Kim Chung-yum, *op.cit.*, s. 428.

Demografia i polityka społeczna

Szybki rozwój gospodarczy w czasie pierwszej dekady rządów gen. Parka stymulowany był niskimi kosztami produkcji, głównie ze względu na tanią siłą roboczą oraz szybkie podnoszenie kwalifikacji pracowników. **Czynnik demograficzny pozostawał ważnym elementem kształtowania wzrostu gospodarczego aż do początku XXI wieku. Liczba ludności w Korei w 1962 r. wynosiła 26,5 mln, w 1972 r. – 33,5 mln, w 1982 r. 39,3 mln, w 1992 r. 43,7 mln, a w 2005 r. 48,1 mln, przy wzroście odsetka aktywnych zawodowo na przestrzeni tych czterech dekad z 56,4% do 62%.⁵²** Nakierowana na eksport gospodarka koreańska w pełni wykorzystwała powojenną rentę demograficzną. Wraz ze wzrostem zaawansowania technologicznego koreańskiego przemysłu oraz wzrostem zamożności społeczeństwa, zapotrzebowanie na tanią siłą roboczą malało.

Koreańczycy do dziś przeznaczają na cele socjalne mniejszą część PKB niż inne kraje OECD – średnia dla tych państw w 2012 r. wynosiła 21,7%, podczas gdy w Korei Płd. było to jedynie 9,3%⁵³. Specyfiką koreańskiego rynku pracy jest też wysoki poziom samozatrudnionych (*self-employed*) – w 2010 r. aż 28,8% – znacznie powyżej średniej dla krajów OECD.⁵⁴ Z drugiej strony, od lat **udaje się utrzymywać bezrobocie na niskim poziomie** – w 1980 r. wynosiło ono 5,2%, a w 2010 r. 3,4%, pomimo wzrostu liczby ludności w tym okresie o niemal 10 mln⁵⁵. **W modelu koreańskim połączono wysoki wzrost gospodarczy oparty o stabilną i innowacyjną bazę przemysłową z utrzymywaniem nierówności społecznych na niskim poziomie** – współczynnik Giniego w roku 1980 wynosił 0,33, w 1997 r. 0,28, a w 2010 r. 0,31 plasując Koreę obok Kanady.

⁵² J. Suh, D.H.C. Chen, *op.cit.*, s. 27.

⁵³ Dane OECD: http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_AGG.

⁵⁴ “Self-Employment”, *OECD Factbook 2011: Economic, Environmental and Social Statistics*, OECD, <http://www.oecd-ilibrary.org/sites/factbook-2011-en/07/01/04/index.html?contentType=&itemId=/content/chapter/factbook-2011-61-en&containerItemId=/content/serial/18147364&accessItemIds=&mimeType=text/html>.

⁵⁵ J.-W. Lee, K.-W. Kim, H.-G.Kim and Y.-T. Cho, *Socially Just*, *op.cit.*, s. 3.

Wnioski – rekomendacje dla Polski

Sukces gospodarczy Korei Południowej zachęca do naśladowania, zwłaszcza w pozbawionym spójnej polityki gospodarczej i przemysłowej pokomunistycznym państwie, jakim jest Polska. Należy jednak pamiętać, że powielanie wzorów gospodarczych, bez odpowiedniego przygotowania instytucjonalnego i organizacyjnego, przeważnie kończy się porażką.

Mając świadomość niemożności prostego skopiowania programu koreańskiego, spróbujmy porównać sytuację naszego kraju z doświadczeniem koreańskiej industrializacji.

A) Koreański rząd ze względu na autorytarny charakter władzy, pozostawanie w orbicie amerykańskiej⁵⁶ i brak zobowiązań międzynarodowych (jak choćby polskie członkostwo w UE) do czasu wstąpienia do międzynarodowych organizacji gospodarczych (m.in. WTO) posiadał dużą dowolność i elastyczność w kreowaniu polityki gospodarczej. Wstąpienie do WTO w latach 90-tych (podobnie jak IMF i OECD) nastąpiło w momencie, gdy koreański przemysł był już w stanie wygrywać konkurencję międzynarodową, zdobywać nowe rynki, posiadał też odpowiednie zasoby kapitałowe i ludzkie, aby przeprowadzać akwizycje i inwestować za granicą.

Koreański model rozwoju oparty jest na silnych instytucjach państwowych wspartych profesjonalną technokratyczną biurokracją, mocnym państwie narodowym, prorozwojowej i proeksportowej polityce gospodarczej i krajowych przedsiębiorstwach budowanych dzięki rozległej pomocy państwowej⁵⁷. Odmiennosc powyższej charakterystyki względem kształtu polskiej polityki gospodarczej prowadzonej w ostatnich dwóch dekadach jest uderzająca.

⁵⁶ Na temat relacji koreańsko-amerykańskich w pierwszej fazie rządów gen. Parka, zob. G.A. Brazinsky, *From Pupil to Model: South Korea and American Development Policy during the Early Park Chung Hee Era*, *Diplomatic History*, No.1, Vol. 29, January 2005.

⁵⁷ Zob. W. York, W. Bradshaw, Y.-J. Kim, B. London, *op.cit.*

Efekt polityki władz Korei stał się system określany mianem „dynamicznej ko-ewolucji” sektora prywatnego i publicznego. Do jego stworzenia konieczne jest wzajemne zaufanie po obu stronach i mocne instrumenty przeświadczenia relacji w celu eliminowania prób korupcji oraz działań leżących w interesie wybranego podmiotu. W przypadku Polski wydaje się to jeszcze trudniejsze niż w Korei Płd., ze względu na ograniczoną wiedzę polityków na temat rodzimego przemysłu (jest to wynikiem zarówno braku wyczerpujących badań na ten temat, jak też nikłego zainteresowania ze strony polityków). Można jednak zauważyć odradzanie się wśród polskiej klasy politycznej myślenia o bazie przemysłowej w kategoriach gospodarki narodowej i jej interesów – co, jak pokazuje przykład Korei, wcale nie wyklucza aktywnego uczestnictwa w procesie globalizacji i czerpania z niego korzyści.

Polskie władze powinny, nie tylko ze względu na uwarunkowania międzynarodowe (głównie unijne), ale przede wszystkim z uwagi na ewolucję zadań państwa, słabość i nieefektywność zarządzania sektorem publicznym w Polsce oraz skromne środki posiadane przez państwo jako inwestora (wobec kryzysu finansów publicznych będą one zapewne jeszcze mniejsze), wybrać ścieżkę regulacyjną zamiast interwencjonistycznej, skupiając się na prorozwojowych reformach i tworzeniu systemu zachęt dla sektora prywatnego lub wspólnych publiczno-prywatnych inicjatyw (należałoby przeprowadzić analizę szans powodzenia rozwoju projektów innowacyjnych w oparciu o model *venture capital*, jak również zwiększenia udziału inwestycyjnego funduszy *private equity*). **Model stymulowania poprzez subwencje lub tworzenia wielkich polskich firm państwowych na wzór *chaeboli* może być wysoce ryzykowny ze względu na niską kulturę instytucjonalną w Polsce, brak wypracowanych wzorców wsparcia przemysłu oraz ogromną pokusę nadużycia i nieefektywność lokowania publicznych środków.** Polskie doświadczenia z inwestycjami publicznymi w ostatnich latach wskazują na ich niską efektywność oraz wysoką korupcjogenność. Trudno oczekiwać, aby w przypadku inwestycji przemysłowych mechanizmy uległy zmianie.

W Korei rząd planował i był przedsiębiorcą, w Polsce powinien planować i pomagać być przedsiębiorcą.

Jedną z największych trudności w planowaniu gospodarczym pozostaje także niemożność przewidzenia rozwoju innowacji i zmian technologicznych, a przez to zmian w poszczególnych sektorach, co może skutkować nieefektywną alokacją środków, ewentualnie wybieraniem „bezpiecznych”, czyli mniej innowacyjnych branż. Dlatego tak istotne pozostaje zapewnienie mechanizmów rynkowej weryfikacji planowanej inwestycji (np. z wykorzystaniem modelu *venture capital*).

Polskie władze nie posiadają narzędzi prowadzenia polityki gospodarczej, którymi dysponował rząd Korei Południowej (mogący łamać opór zarówno związków zawodowych, jak i grup przemysłowych), jak również dużych zasobów finansowych i nie mogą również liczyć na znaczące wsparcie finansowe z zewnątrz, dlatego wybór optymalnych sposobów alokacji środków na cele prorozwojowe jest absolutnie kluczowy, aby zminimalizować ryzyko utraty części środków na wysoce kapitałochłonne projekty przemysłowe, które mogą okazać się chybione. Należy też skupić inwestycje publiczne w sektorach zapewniających wysoki wzrost produktywności.

Skutków błędnej alokacji środków doświadczyli także sami Koreańczycy – Bank Korei stracił ogromne kwoty ratując przedsiębiorstwa „zbyt duże, by upaść”, a przeinwestowanie w końcu lat 80-tych i początku lat 90-tych stało się jedną z przyczyn kryzysu drugiej połowy ostatniej dekady ubiegłego wieku. Jak pokazują badania, kadra zarządzająca *chaebolami* zdecydowanie częściej padała ofiarą pokusy przeinwestowania⁵⁸, istotnym problemem przez szereg lat pozostawała również korupcja. Z drugiej strony banki zazwyczaj wykazują niską skłonność do podejmowania ryzyka w postaci inwestowania w innowacyjne projekty (również koreańskie banki nieprzymuszone przez władze rzadko wspierały konglomeraty kredytami na rozwój innowacji – do ich finansowania potrzebne było bezpośrednie wsparcie państwa lub nacisk władz wywierany na instytucje finansowe). Koreańskie małe i średnie firmy borykały się także z uzależnieniem od *chaeboli* – jedynym rozwiązaniem tego problemu pozostawało wprowadzenie regulacji państwowych mających na celu ochronę

⁵⁸ Jaiwon Ryou, Taejoon Kim, *op.cit.*, s. 35.

mniejszych podmiotów przed dominacją wielkich konglomeratów (co przy słabości kompetencyjnej i organizacyjnej władzy w Polsce wydaje się mało realne). Koreańskie władze sprawnie wykorzystywały zagraniczny kapitał do osiągnięcia własnych celów polityki gospodarczej, odgrywały także w stosunku do *chaeboli* rolę pośrednika w ich wysiłkach na rzecz zdobycia kapitału (negocjując i nadzorując operacje przeprowadzane przez *chaebole* z dedykowanymi krajowymi i zagranicznymi instytucjami finansowymi).

Warto zauważyć, że wejście gospodarki koreańskiej w fazę innowacyjną zbiegło się ze zwiększeniem roli czynnika rynkowego w kształtowaniu cen i alokacji zasobów oraz zmianami w strukturze właścicielskiej – było to możliwe, ponieważ wcześniej państwo koreańskie dobrze spełniło rolę opiekuna *infant industries*, które w pełni rozwinięte pozwoliły następnie wejść na wyższy poziom zaawansowania technologicznego i organizacyjnego. Prawdziwe otwarcie na gospodarkę światową oraz wykorzystanie potencjału tworzonego przez proces globalizacji miało miejsce w Korei Płd. dopiero w bardzo dojrzałej fazie rozwoju – za rządów Kim Young Sama (1992-1996).

Korea Południowa jest także państwem o odmiennej kulturze (zdecydowanie bardziej wspólnotowej), a wykreowany przez uwarunkowania kulturowe model instytucjonalny (również model *corporate governance*) pozostaje przystosowany do tamtejszych warunków i może być niezwykle trudny do zaaplikowania na gruncie polskim.

B) Modernizacja Korei odbywała się na przestrzeni kilku ostatnich dekad, kiedy Polska najpierw stanowiła część bloku sowieckiego, a potem odbudowywała swoją gospodarkę po zapaści lat 80-tych – obecnie globalny rynek kształtuje się inaczej niż choćby jeszcze dwie dekady temu, kiedy Korea wchodziła w I okres innowacji.

Program rozwoju polskiego przemysłu musi być dostosowany do aktualnego poziomu rozwoju gospodarczego i technologicznego na świecie oraz zaawansowania

i potrzeb rodzimych firm⁵⁹. Poszczególne gałęzie przemysłu i przedsiębiorstwa pozostają na odmiennych poziomach rozwoju, posiadają także swoją specyfikę, dlatego potrzebnych jest przynajmniej kilka modeli wsparcia dla dużych firm, zgodnie ze specyfiką rynku, na którym one działają, zaawansowaniem technologicznym, skalą etc.

Rozwój przemysłu pochłania czas i zasoby – konsekwentna polityka przemysłowa wymaga cierpliwości i spójnej polityki władz. Samsung powstał w 1972 roku, Hyundai w roku 1967 (pierwszy własny model samochodu zaprezentował po siedmiu latach)⁶⁰. Obie firmy posiadały już zaplecze technologiczne i organizacyjne we wcześniej istniejących przedsiębiorstwach. **Polskie firmy przemysłowe dysponują własnymi modelami działania, zapleczem technologicznym i kadrami. Należy przede wszystkim zapewnić mechanizmy, które pozwolą je rozwijać.** Przez kilka dekad zmienił się również model demograficzny Korei, który jeszcze do niedawna był jej znaczącym atutem – Polska nie może liczyć na ten czynnik wzrostu, gdyż sytuacja demograficzna naszego państwa w perspektywie kolejnych dekad najprawdopodobniej stanie się jeszcze bardziej niekorzystna.

Przykład Korei Południowej pokazuje również, że **niezbędnym elementem wsparcia rodzimego eksportu jest wypracowanie marki danego państwa i sieci kontaktów, czemu służy rozwijanie dyplomacji ekonomicznej. O aktywności koreańskich władz świadczyć może liczba i aktywność instytucji wspierających zagraniczny rozwój ich firm.**

⁵⁹ Duża część polskich firm wymaga znaczącego wsparcia technologicznego i organizacyjnego dla podniesienia poziomu wytwarzanych produktów. Innego modelu wsparcia wymagają firmy technologicznie jeszcze nierozwinięte, a innego przedsiębiorstwa pod tym względem zaawansowane, które również w Polsce istnieją – np. wielkopolska firma Solaris Bus&Coach S.A. znajduje się na czwartym (najwyższym) etapie zaawansowania rozwoju mechanizmów produkcji przemysłu motoryzacyjnego, czyli w stadium tworzenia w oparciu o własną technologię – zgodnie z podziałem zaproponowanym przez: Y. Kim, Y. Park, D. Bok, H. Jo, Y. Hyeon, J. Hong, *The Technology Capacity Development of the Korean Automobile Industry*, Samsung Economic Research Institute, Seoul 1999, s. 31-33, za: J.-M. Yang, T.-W. Kim, H.-O. Han, *op.cit.*, s. 22.

⁶⁰ J.-M. Yang, T.-W. Kim, H.-O. Han, *op.cit.*, s. 13.

C) Korea, odmiennie od Polski, inwestowała w naukę i badania.

Jednym z elementów zwiększania konkurencyjności i dojścia do zaawansowanej technologicznie bazy przemysłowej były w Korei inwestycje w BiR. Koreańscy inżynierowie kształcili się głównie w Japonii i Stanach Zjednoczonych. Polskie władze powinny wykorzystać koreańskie doświadczenie i tworzyć sektorowe programy badawczo-naukowe na wzór *Long Term Promotion Plan for Automobile Industry* (w ramach tego projektu Hyundai wysłał na szkolenia zagranicę w 1983 r. 83 pracowników, w 1984 r. – 166, w 1985 r. – 276, 1986 r. – 351, a już w 1993 r. 10% wszystkich zatrudnionych w Hyundaiu stanowili pracownicy zajmujący się badaniami i rozwojem⁶¹). Dzięki temu koreańska gospodarka stała się częścią międzynarodowego systemu produkcji, dostarczając na światowe rynki towary o wysokiej wartości dodanej.

Polska powinna nawiązać porozumienia naukowo-badawcze z państwami zaprzyjaźnionymi, głównie ze Stanami Zjednoczonymi (na wzór porozumień, z których korzystali/korzystają sojusznicy Waszyngtonu, w tym m.in. Korea Południowa) oraz innymi państwami rozwiniętymi pod względem przemysłowym (m.in. właśnie Koreą – przykładem mogą być polskie centra BiR Samsunga⁶²). Należy również pamiętać, że awans technologiczny wymaga nie tylko nowych maszyn i urządzeń, ale także nowych standardów zarządzania, nowych instytucji i inwestycji w kapitał ludzki zdolny te technologie wykorzystać i udoskonalać.

D) Ważnym aspektem modernizacji sektora przemysłowego w Korei było wykorzystanie bliskich relacji ze Stanami Zjednoczonymi i Japonią. Dzięki niedemokratycznemu systemowi politycznemu oraz wsparciu super-hegemonu, czyli Stanów Zjednoczonych udało się w Korei przełamać kompradorski model kapitalizmu i dominację lokalnego hegemonu – Japonii.

Polska nie posiada patrona, jakim dla Korei Południowej były Stany Zjednoczone, finansujące pierwsze etapy modernizacji po wojnie koreańskiej (należy podkreślić, że

⁶¹ J.-M. Yang, T.-W. Kim, H.-O. Han, *op.cit.*, s. 23.

⁶² Samsung ma już w Polsce trzy centra BiR: w Warszawie, Poznaniu i Łodzi.

koreański sukces gospodarczy nie byłby możliwy bez amerykańskiego wsparcia). Przed wszystkim **powinniśmy jednak dokładnie przeanalizować sposób budowania relacji Korei z najbardziej zaawansowanymi technologicznie i gospodarczo państwami, szczególnie w kontekście analogii pomiędzy stosunkami koreańsko-japońskimi a polsko-niemieckimi** (wielu ojców koreańskiego sukcesu było wojskowymi wykształconymi w japońskich akademiach wojskowych). Warto prześledzić historię stosunków Korei z jej sąsiadem w celu ponownego zdefiniowania polskich interesów jako gospodarki współzależnej względem gospodarki niemieckiej i wytyczenia dróg maksymalizacji korzyści płynących z tej relacji. **Japonia, podobnie jak Niemcy, była okupantem, a zarazem kluczowym inwestorem zagranicznym, który posiadał nad Koreańczykami znaczącą przewagę technologiczną i gospodarczą. Stanowiła ona także przykład udanego wdrożenia rozwiązań gospodarczych i instytucjonalnych, które zapewniły jej gospodarce globalny sukces.** Polski przemysł nie przeniesie się na wyższy poziom technologiczny bez wsparcia z zewnątrz, podobnie jak nie rozwinie się bez nowych rynków eksportowych.

E) Kryzys stanowił w Korei katalizator zmian, zamiast zamknięcia systemu.

Dobrym przykładem wykorzystania przez władze Korei kryzysu do zapoczątkowania reform jest **deregulacja, którą przeprowadzono po kryzysie finansowym lat 1997-1998** (choć wiele z reform zaczęto wprowadzać już w 1993 r., kiedy władzę objął prezydent Kim Young Sam). W styczniu 1998 r. w Korei istniało 11 125 regulacji prawnych obejmujących sferę gospodarczą – ówczesny prezydent nakazał zniesienie 50% z nich. W ramach procedury deregulacyjnej każde ministerstwo musiało udowodnić potrzebę istnienia danej regulacji przed komisją nadzorującą wprowadzenie reformy, dzięki czemu na koniec 1999 r. zmniejszono liczbę regulacji do 6 308, a prawie 2 500 regulacji zostało zmodyfikowanych.⁶³ **W czasie ostatniego kryzysu gospodarczego koreański sektor przemysłowy odnotował drugi największy przyrost liczby roboczogodzin na świecie (po Tajwanie), przy jednoczesnym**

⁶³ J.-S. Kim, *Removing Administrative Barriers to Investment: Korean Regulatory Reform Experience*, 2005. Dostęp pod adresem: <http://www.regulatoryreform.com/documents/removeadminbarriers.ppt>.

podniesieniu wydajności, a koreański system bankowy, w dużym stopniu przebudowany po kryzysie 1998 r., stał się ważnym czynnikiem ograniczającym nieefektywną alokację środków przez *chaebole*. W znacznej mierze sukcesy w czasie kryzysu związane są z cechującą Koreańczyków mentalnością określaną jako *can-do-spirit*, stanowiącą część wspomnianego już odmiennego fundamentu kulturowego.

Przed stworzeniem listy gałęzi przemysłu o szczególnym znaczeniu dla rozwoju gospodarczego Polski oraz ustanowieniu lokalnie kontrolowanych instytucji finansowych wspierających w skali globalnej polski eksport i polskie inwestycje zagraniczne, należałoby najpierw przeprowadzić następujące reformy:

- 1) reformę systemu wymiaru sprawiedliwości oraz systemu skarbowego usprawniające ich działanie, a przez to ułatwiające prowadzenie działalności gospodarczej;
- 2) zmianę systemu zamówień publicznych, który premiowałby krajowe firmy przy zachowaniu standardu towarów i usług oraz przeprowadzenie przeglądu unijnych regulacji pod kątem możliwości premiowania rodzimego przemysłu;
- 3) reformę systemu podatkowego i wprowadzenie ulg podatkowych dla firm przemysłowych inwestujących w badania i rozwój, w tym firm zagranicznych (oraz pierwszeństwo w dostępie do kredytu państwowego);
- 4) uproszczenie procedur biurokratycznych mające na celu zmniejszenie kosztów oraz skrócenie czasu trwania inwestycji (np. prawo budowlane);
- 5) reformę prawa patentowego oraz systemu wdrażania nowych technologii;
- 6) reformę systemu szkolnictwa zawodowego oraz krajowych ośrodków badawczych (z uczelniami wyższymi na czele) uwzględniającą potrzeby sektora przemysłowego;
- 7) reformę systemu nadzoru spółek skarbu państwa wraz ze zmianą zasad wyłaniania kadry zarządzającej⁶⁴;

⁶⁴ Dla zrozumienia różnicy w standardach zarządzania państwowym majątkiem i wydatkowania środków publicznych w Polsce i Korei Płd. wystarczy porównać historię oraz obecny stan przemysłu stoczniowego w obu państwach, a także pozycję PLL LOT i założonego w 1962 r. Korean Air.

- 8) wzmocnienie instytucji kontrolnych, regulacyjnych i antymonopolowych, które mają być gwarantem zachowania konkurencyjności w wybranych przez państwo sektorach;
- 9) reformę korpusu dyplomatycznego i instytucji odpowiedzialnych za promocję polskich firm poza Polską w celu przygotowania zmian w polityce eksportowej (otwierania się na nowe rynki);
- 10) stworzenie mechanizmów kumulacji wiedzy na temat polskiego przemysłu i biznesu (m.in. w postaci grantów badawczych dla ośrodków naukowych i instytucji zajmujących się tym tematem), a także stymulowania przedsiębiorstw do ciągłego rozwoju (m.in. poprzez krótkie okresy ochrony patentowej czy wsparcie realnych inwestycji w kapitał ludzki).

Wymienione powyżej działania nie narażają państwa na konsekwencje chybionych decyzji inwestycyjnych, co w sytuacji kryzysu finansów publicznych i nadciągającego kryzysu zadłużenia jest jednym z najważniejszych czynników. Bez przeprowadzenia powyższych reform, trudno będzie sformułować skuteczną politykę przemysłową, a także stworzyć warunki do przygotowania przez władze aktualnej i przyszłej mapy polskiego przemysłu, opartej na długofalowej polityce gospodarczej (wraz z nowym planem szerszego wykorzystania specjalnych stref ekonomicznych). Mapa ta musiałaby zostać uzupełniona siatką procedur i powiązań instytucjonalnych gwarantujących optymalizację decyzji inwestycyjnych począwszy od wyboru branż, a skończywszy na mechanizmach i finansowaniu rozwoju innowacji i samych projektów przemysłowych (zapewnić to może jedynie niezależne grono specjalistów oraz menadżerów oceniające i przeprowadzające projekty⁶⁵). Polityka przemysłowa, aby mogła być skuteczna musi stać się częścią spójnej polityki gospodarczej i zostać sprzęgnięta z polityką podatkową, edukacyjną, a także reformą rynku pracy.

⁶⁵ Pozytywnym sygnałem jest w tym kontekście wybór M. Grendowicza na Prezesa Zarządu Polskich Inwestycji Rozwojowych S.A., choć sam projekt od kilku miesięcy znajduje się w fazie początkowej i wciąż trudno przewidywać, czy przyniesie pozytywne efekty. Pierwsze inwestycje PIR-u, zgodnie z zapowiedziami prezesa, mają się pojawić nie wcześniej niż w I kwartale 2014 r.

Bez przeprowadzenia wcześniej wymienionych dziesięciu kroków, trudno przypuszczać, aby udało się wygenerować sprawnie działający system państwowego wsparcia transformacji przemysłowej Polski, który pozwoli rozwijać rodzime przedsiębiorstwa, jednocześnie stymulując innowacyjność i zapewniając efektywność wykorzystania środków. Potrzeba do tego silnej, konsekwentnej, a zarazem elastycznej i reagującej na bodźce zewnętrzne (rynkowe i pozarynkowe) władzy. Tylko ona może sprawić, że przedsiębiorstwa otrzymujące państwowe wsparcie również pozostaną elastyczne i konkurencyjne, co pozwoli efektywnie wykorzystać posiadane przez państwo narzędzia prowadzenia polityki gospodarczej.