Czy doświadczenia bankowości Polski międzywojennej mogą być przydatne dla polskiej bankowość współczesnej?

Zbigniew Landau[*]

Niewątpliwie słuszne jest stwierdzenie, że historia nie powtarza się. Niektóre osoby wyciągają z tego jednak chyba nazbyt pochopny wniosek o nie przydatności badań nad przeszłością do formułowania wniosków dla przyszłości. I tu chyba popełniają błąd logiczny. Z tego bowiem, że historia nie powtarza się, wcale nie wynika, że pewne doświadczenia z przeszłości nie mogą być wykorzystane dla wypracowania koncepcji działań w okresach późniejszych. Nie chodzi bowiem o powielanie rozwiązań stosowanych w przeszłości, ale o analizę różnych wypróbowanych poprzednio mechanizmów czy założeń polityki gospodarczej dla ewentualnego wykorzystania ich w działalności w późniejszych okresach. A więc badania historyczne pozwalają na pokazanie jak różne mechanizmy czy koncepcje sprawdziły się, i czy warto znów starać się je zastosować. Oczywiście każdy zdrowo myślący ekonomista zdaje sobie sprawę, że warunki funkcjonowania gospodarki stale się zmieniają, i że nie można na siłę starać się wtłaczać w nowe warunki, rozwiązań które dostosowane były do zupełnie innych realiów gospodarczych. Ale jest też wiele problemów, które są w gospodarce kapitalistyczne w pewien sposób „ponadczasowe", i te stały tak samo przed bankowością Polski międzywojennej, jak i przed bankowością Polski współczesnej zwaną Trzecią Rzeczypospolitą.

Do takich problemów należą przede wszystkim dwie zasadnicze kwestie – w jakim stopniu bankowość krajowa może, czy powinna, być uzależniona od kapitału zagranicznego oraz w jakim stopniu (jeżeli w ogóle) w bankowości komercyjnej powinien działać sektor państwowy. W obu tych problemach doświadczenia okresu międzywojennego są dość bogate i chyba z tych doświadczeń można wyciągnąć określone wnioski dla współczesności. Warunkiem tego jest jednak, aby przy podejmowaniu decyzji, odrzucić prymat wierności określonej koncepcji ideologicznej czy doktrynie ekonomicznej i kierować się nie ślepą wiarą w słuszność wyznawanej doktryny, a pragmatyzmem, bez którego w dziedzinie polityki gospodarczej nie sposób racjonalnie funkcjonować. Często w dyskusjach zwolennicy określonych kierunków ekonomicznych czy politycznych, jako koronny dowód na rzecz słuszności swojego wyboru ideologicznego, który na ogół przekłada się na akceptację – bliskiej wyznawanej ideologii koncepcji ekonomicznej – wskazują na to, że koncepcje te kiedyś i gdzieś już się praktycznie sprawdziły. Rzecz jednak w tym, że taki argument nie ma sensu. Nie ma bowiem teorii ekonomicznych, których stosowanie daje jednakowe rezultaty w krajach biednych i bogatych, rozwiniętych i zacofanych. Dlatego na przykład doświadczenia krajów, które eksportują kapitał, bo mają go w nadmiarze, nie mają przełożenia na kraje, które są importerami kapitału, bo mają zbyt mało własnego. Podobnie doświadczenia państw o dużej prywatnej kapitalizacji wewnętrznej są całkowicie różne od doświadczeń

* Prof. zw. dr hab. Zbigniew Landau – prorektor; Wyższa Szkoła Działalności Gospodarczej w Warszawie (jswiezek@wsdg.pl).

państw o niskiej kapitalizacji. Te pierwsze mogą swobodnie rozwijać gospodarkę bez udziału państwa; w tych drugich uczestniczenie państwa w rozwoju gospodarczym jest często jedyną możliwością podjęcia próby przełamania zacofania. Stąd trzeba pamiętać, że stosowanie w praktyce założeń tej samej doktryny ekonomicznej może przynieść bardzo różne efekty, w zależności od konkretnej sytuacji gospodarczej państwa.

Po tych rozważaniach wstępnych przejdźmy jednak do krótkiego przedstawienia sytuacji bankowości międzywojennej. Banki wyszły z pierwszej wojny światowej bardzo osłabione. Największe straty poniosła, najbardziej rozwinięta na ziemiach polskich, bankowość byłego Królestwa Polskiego. Tam zarządzona przez władze rosyjskie ewakuacja mienia bankowego do Rosji, a potem wybuch rewolucji bolszewickiej, pozbawiły banki większości majątku. Dodatkową trudność sprawiły zniszczenia wojenne przemysłu, handlu i rolnictwa. Były to działy, którym instytucje kredytowe udzieliły przed wojną kredytów, a po wojnie firmy te nie były w stanie ich zwrócić. Stąd banki nie tylko utraciły znaczną część własnego majątku, ale nie były też w stanie wyegzekwować należnych spłat pożyczek. W lepszej sytuacji wyszły z wojny banki zaborów pruskiego i austriackiego. Ale tam tylko niewielka część banków miała polski kapitał, a po wyzwoleniu niektórych banki z kapitałem zagranicznym ograniczyły działalność na ziemiach polskich, gdyż uważały ją za zagrożoną nadmiernym ryzykiem (wojna z Rosją, spory o granice z Niemcami, Czechosłowacją, Litwą).

Trwający od 1918 r. do połowy 1923 r. okres umiarkowanej, ale stale pogłębiającej się inflacji, był pozornie dla bankowości okresem silnego rozwoju. Liczba instytucji bankowych wzrosła z 16 w 1913 r do 111 w 1923, a liczba posiadanych oddziałów z 208 w 1920 r. do 655 w 1923 r. Gdyby więc na tej podstawie oceniać sytuację bankowości, to trzeba by ją uznać za zdecydowanie dobrą. W rzeczywistości jednak tak nie było. Nowe instytucje bankowe miały bardzo często czysto spekulacyjny charakter. Większość nie dysponowała też niezbędnymi kapitałami. Przeciętnie suma bilansowa przypadająca na jeden bank wynosiła równowartość zaledwie 2,7 mln zł, a suma udzielonych kredytów 400 tys.zł. Były to więc kwoty żałośnie niskie. Dla porównania warto podać, że przed wojną tylko same kapitały własne jednego banku wynosiły przeciętnie 14 mln zł. O sytuacji w bankowości najlepiej świadczy wypowiedz ówczesnego prezesa Związku Banków w Polsce Stanisława Karpińskiego, który notował w swym dzienniku: „Powstaje coraz więcej banków spod ciemnej gwiazdy. Jesteś w biedzie załóż bank, tak się mówi i tak się robi". Podobnie znany publicysta Ryszard Sygietyński pisał: „Przed wojną mieliśmy w Warszawie prawie w każdym domu albo „dystrybucję" (...) albo wędliniarnie. Dzisiaj, gdzie okiem rzucić wszędzie widzimy banki, oddziały miejskie i kantory bankierskie".

Banki prywatne nie dysponowały więc kwotami, które umożliwiłyby finansowanie odbudowy zniszczeń czy nawet finansowanie działalności poszczególnych firm. Kredyty na cele odbudowy płynęły z należącego do państwa banku emisyjnego – Polskiej Krajowej Kasy Pożyczkowej (PKKP), które niezbędne na ten cel środki czerpała zwiększając emisję marek polskich. Te kredyty były dla korzystających z nich bardzo dogodne, bo mimo pogłębiającej się inflacji, udzielane pożyczki nie podlegały waloryzacji i spłacane były w wartości nominalnej, znacznie niższej od początkowej wartości realnej. Na taki krok mogło pozwolić sobie tylko państwo, które poprzez kredyty dawane przez PKKP pośrednio finansowało proces odbudowy i dofinansowywało przedsiębiorców korzystających z nie waloryzowanych pożyczek. Żaden bank prywatny nie mógłby pozwolić sobie na powadzenie na większą skalę takiej polityki, gdyż generowała ona wielkie straty.

W momencie, kiedy w lecie 1923 r. inflacja przerodziła się w Polsce w hiperinflacjie, kredyt prywatny zamarł całkowicie. Odrodził się dopiero po reformach skarbowych

i walutowych Władysława Grabskiego w 1924 r., aby znów załamać się w 1925 r. pod wpływem ponownego spadku kursu złotego i wystąpienia t.zw. drugiej inflacji.

Poważne banki prywatne wyszły z okresu inflacji i hiperinflacji bardzo osłabione kapitałowo. Pewna poprawa dała się odczuć w 1924 r. Jednak rok 1925 r. spowodował ostry kryzys przeżywany przez bankowość prywatną. Wkładcy obawiając się o los swych pieniędzy zdeponowanych w bankach zaczęli je masowo wycofywać. Instytucje kredytowe znalazły się bardzo blisko granicy niewypłacalności. Było to tym bardziej realne, że po przeliczeniu bardzo optymistycznych bilansów z okresu hiperinflacji, opiewających nierzadko na miliardy marek, okazywało się, że po odliczeniu strat poniesionych na działalności kredytowej czy błędnej polityce lokacyjnej (zbyt późna ucieczka od gotówki na rzecz lokat, głównie w nieruchomości), stanowią one niewielką kwotę w przeliczeniu na wprowadzone w kwietniu 1924 r. złote. Drobne banki spekulacyjne masowo upadały nie wywiązując się ze swych zobowiązań. Większe natomiast zmuszone zostały w 1925 r. do szukania nowych źródeł dopływu kapitałów. Wobec braku prywatnego kapitału krajowego, który byłby w stanie zapewnić środki wystarczające na sanację sytuacji dużych i średnich banków, pozostawały dwie możliwości zdobycia niezbędnych dla dalszej działalności kapitałów. Jedną było staranie o pomoc ze strony państwa, a drugą szukanie tej pomocy u kapitału zagranicznego.

Dla rządu los poważnych banków prywatnych nie był sprawą obojętną. Bez sprawnych instytucji kredytowych nie mogła bowiem funkcjonować gospodarka. Dlatego premier Władysław Grabski, mimo bardzo poważnych trudności przeżywanych przez budżet w 1925 r. uznał, że rząd musi zdobyć środki na pomoc dla prywatnych instytucji kredytowych. Pomoc ta miała być jednak udzielana selektywnie, tak żeby w miarę możności doprowadzić do upadku instytucje małe, czy o charakterze spekulacyjnym, a skoncentrować się na udzieleniu znaczącej pomocy instytucjom ważnym dla obsługi gospodarki krajowej. Zbędnym z punktu widzenie interesu państwa instytucjom kredytowym rząd nie zamierzał udzielić pomocy.

Udzielenie pomocy musiało być przeprowadzone szybko, gdyż kilka banków prywatnych ogłosiło niewypłacalność, a kilka innych były bardzo bliskich temu. Rząd zdawał sobie sprawę z faktu, że upadek kilka ważnych banków może uruchomić t.zw. efekt domina, polegający na tym, że załamanie kilku banków, wywoła panikę wśród klientów innych instytucji, a ta spowoduje wycofywanie wkładów z pozostałych banków i w efekcie – niewypłacalność kolejnych instytucji kredytowych. Wobec powagi sytuacji na jesieni 1925 premier W.Grabski wyraził gotowość udzielenia pomoc finansowej bankom prywatnym. Zamierzał na ten cel przeznaczyć 25–28 mln zł, a środki ta ten cel zdobyć w wyniku wzrostu emisji przez skarb drobnych monet (bilonu). Kwota ta okazała się niewystarczająca. Podwyższono ją do 65 mln zł i w celu skoordynowania akcji pomocy utworzono specjalny Fundusz Pomocy Instytucjom Kredytowy, który zasiliły pieniądze z jednej z pożyczek zagranicznych zaciągniętych w tym okresie przez rząd.

Trudności banków polskich wykorzystał działający już w nich wcześniej kapitał zagraniczny. W najtrudniejszej dla banków polskich sytuacji zagranica zaczęła domagać się od nich spłat wcześniej udzielonych kredytów. Gdy te nie były w stanie wywiązać się terminowo ze spłat, wierzyciele zagraniczni przejmowali część kapitału akcyjnego. W ten sposób rosła zależność bankowości polskiej od zagranicy. W tych latach od kapitału zagranicznego uzależniony został całkowicie największy i najstarszy bank prywatny – Bank Handlowy w Warszawie S.A. Proces ten stopniowo upowszechniał się, bo banki potrzebowały dopływu kapitału, a gdy nie było go w kraju, musiały korzystać z możliwości pozyskania kapitału zagranicznych, co jednak łączyło się z niebezpieczeństwem przejęcia całej bankowości prywatnej przez kapitał obcy. Perspektywa ta stała się całkiem realna w

okresie wielkiego kryzysu gospodarczego lat 1930–35, gdy udziały zagranicy w bankowości polskiej rosły w wyniku przejmowania kapitału akcyjnego zadłużonych wobec zagranicy instytucji kredytowych.

Władysław Grabski należał do grona ekonomistów wyznających liberalne koncepcje ekonomiczne. W trakcie przeprowadzania reformy walutowe w 1924 r. przejawiło się to m.in. w dążeniu do zastąpienia państwowego banku emisyjnego, jakim była Polska Krajowa Kasa Pożyczkowa – przez bank prywatny, któremu państwo miało przekazać wyłączne prawo do emisji banknotów, zachowując dla Skarbu państwa prawo do emisji bilonu. Wynikiem tych dążeń było utworzenie w kwietniu 1924 r. prywatnego banku emisyjnego w formie spółki akcyjnej o kapitale 100 mln zł. Równocześnie jednak powołując do życia Bank Polski S.A. W. Grabski wykazał bardzo dużą dalekowzroczność. Obawiał się bowiem, że kapitał zagraniczny podejmie próby wykupienia na giełdzie akcji banku centralnego i w ten sposób przejmie kontrolę i nad polityką emisyjną, i nad bankowością krajową. Tu doszedł do głosu i jego realizm polityczny i pragmatyzm ekonomiczny, a więc właśnie te cechy który nie zawsze obserwujemy u obecnego kierownictwa gospodarczego kraju. Ówczesny premier zgodził się i popierał ideę utworzenia prywatnego banku emisyjnego, ale równocześnie stworzył instytucjonalne bariery uniemożliwiające przejęcie kontroli nad Bankiem Polskim S.A. przez zagranicę. Bank emitował bowiem część akcji na okaziciela i część akcji imiennych, przy czym te ostatnie reprezentowały większą część kapitału akcyjnego. Obrót akcjami na okaziciela nie był niczym ograniczony. Natomiast zmiana właściciela akcji imiennych wymagała każdorazowo zgody prezesa Banku, a prezes zgody nie wydawał, jeżeli uważał, że może to spowodować przejście akcji w ręce kapitału zagranicznego. A więc interes państwa został zabezpieczony.

W. Grabski, mimo swych poglądów liberalno-ekonomicznych, był rzecznikiem utworzenia sektora państwowego w bankowości. Stanowisko to było sprzeczne z koncepcjami liberałów, którzy uważali, że państwo powinno trzymać się jak najdalej od bezpośredniej działalności w sferze gospodarki, gdyż ta powinna znajdować się w wyłącznej gestii kapitału prywatnego. Jednak W. Grabski bał się, że pełna wierność doktrynie może okazać się bardzo niebezpieczna dla niezależności gospodarczej Polski, gdyż nie było żadnych gwarancji, że zagranica nie uzależni od siebie wszystkich najważniejszych, działających na terenie Polski, banków prywatnych. Mając do wyboru wierność założeniom doktrynalnym i realny interes kraju, premier uznał, że zdecydowanie ważniejszy jest ten drugi. I bojąc się, że bankowość prywatna w Polsce zostanie z biegiem czasu przejęta przez zagranicę, uznał za celowe utworzenie (czy ściślej rzecz biorąc reaktywowanie) silnego sektora państwowego w bankowości. Nie można wykluczyć, że duży wpływ na tę decyzję miały kłopoty banków. prywatnych w latach 1924–25, które zmusiły rząd do udzielenia im bardzo poważnej pomocy kredytowej. Jeżeli więc państwo miało pośrednio finansować działalność prywatnego sektora bankowego, i to nie budziło żądnych zastrzeżeń prywatnych sfer gospodarczych – to nie było przeciwwskazań do bezpośredniego zaangażowania się państwa w rozwój bankowości krajowej. Szczególnie, że banki państwowe gwarantowały niezależność od wpływów zagranic, która nie mogła przejąć ich kapitału akcyjnego.

W 1924 r. W. Grabski reaktywował już wcześniej utworzone dwa banki państwowe – Państwowy Bank Rolny (PBR) i Pocztową Kasę Oszczędności (PKO). W okresie inflacji ich działalność była prowadzona w bardzo ograniczonych rozmiarach. Po 1924 r. pole dla funkcjonowania uległo bardzo znacznemu poszerzeniu. Dodatkowo z trzech galicyjskich banków samorządowych utworzony został Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK). Te trzy banki miały zapewnić państwu odgrywanie istotnej roli na rynku kredytowym i stworzyć

rządowi warunki zdobywania środków na cele ważne politycznie czy gospodarczo dla funkcjonowania państwa, w których finansowaniu nie były zainteresowane tak prywatne banki krajowe, jak i banki zagraniczne. Dzięki sektorowi państwowemu w bankowości rząd był na przykład w stanie gromadzić bardzo poważne środki na finansowanie budowy i rozbudowy zakładów przemysłu zbrojeniowego. Środków nie ten cel nie był w stanie zapewnić budżet państwa. Gdyby więc nie było banków państwowych, to rząd nie byłby w stanie utrzymać nawet tego stosunkowo słabego przemysłu zbrojeniowego, który istniał w Drugiej Rzeczypospolitej.

Stopniowo banki państwowe znalazły dla siebie odrębny od banków prywatnych zakres działania, tak aby jak najmniej z nimi konkurować. Wypracowały też metody wzajemnego współdziałania w trójkącie – BGK, PKO i PBR. Ideą tej współpracy miał być dość ścisły podział zadań. W ramach niego do PKO należało gromadzenie drobnych oszczędności ludności. Środki te przeznaczone były na zakup różnego rodzaju państwowych papierów wartościowych, m.in. emitowanych przez PBR i BGK listów zastawnych. Tylko te dwa ostatnie banki bezpośrednio finansowały określone działy gospodarki. Do Banku Gospodarstwa Krajowego należało kredytowanie i finansowanie przemysłu, samorządów miejskich, a do Państwowego Banku Rolnego – rolnictwa i potrzeb wsi.

Stopniowo pozycja banków państwowych stawała się coraz silniejsza i odgrywały coraz większa rolę na rynku kredytowym i na rynku lokacyjnym. Szczególnie uwidoczniło się to w okresie wielkiego kryzysu gospodarczego. Wkładcy przerażeni załamaniem się kilku banków w Polsce, jak i krachem wielkich banków austriackich i niemieckich zaczęli nerwowo wycofywać lokaty i wkłady z banków prywatnych. Panika nie objęła jednak banków państwowych. Co więcej obserwowano proces przemieszczania się wkładów z banków prywatnych do państwowych. Wiązało się to z przekonaniem, że banki państwowe są bardziej odporne na załamania, niż instytucje prywatne, gdyż w trudnych sytuacjach państwo udzieli pomocy finansowej swym instytucjom, aby je uratować przed załamaniem Gdy w 1926 r. prywatne instytucje kredytowe skupiały 43 % wkładów, to w 1936r. poniżej 20 %. W 1938 r., a więc już po zakończeniu załamania gospodarczego, wkłady w bankowości prywatnej wynosiły 92 % poziomu osiągniętego w 1930 r., a w bankowości publicznej wskaźnik ten wynosił 204 %. W tym okresie suma bilansowa samego tylko Banku Gospodarstwa Krajowego przewyższała sumy bilansowe wszystkich banków prywatnych. Swiadczy to o pozycji jaką zajmował sektor państwow w bankowości.

W bankowości prywatnej nie działo się – jak z tego wynika – najlepiej. W wyniku wielkiego kryzysu banki znów poniosły znaczne straty i znów apelowały o pomoc rządfu. I tym razem ją dostały. Ale tym razem rząd zdecydował się na przejęcie dwóch sanowanych przez państwo największych banków prywatnych. W Banku Związku Spółek Zarobkowych państwo przejęło, w zamian za udzieloną pomoc finansową, większość pakietu akcji oraz zapewniło sobie kilka akcji dających prawo veta w stosunku do uchwał władz instytucji. Przejęło też kontrolę nad Bankiem Handlowym w Warszawie S.A., ale wobec obaw przed zarzutem nadmiernej etatyzacji bankowości, uzależnienie Banku zostało dokonane w sposób mało widoczny dla niewtajemniczonych. Rząd przekazał grupie związanych z sobą przemysłowców zachodniej Polski 10 mln zł kredytu na zakup nowej emisji Banku Handlowego S.A. Zakupione za te pieniądze akcje dawały posiadaczom większość na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy. A za formalnymi posiadaczami akcji – stał rząd.

W końcowym okresie Drugiej Rzeczypospolitej możemy mówić o istnieniu bankowości prywatnej w Polsce, ale nie możemy już mówić o istnieniu polskiej bankowości prywatnej. W tym okresie wszystkie większe i średnie banki prywatne znalazły się pod kontrolą zagranicy. Jeszcze do niedawna sądzono, że jeden bank – Bank Zachodni S. A. – pozostawał w rękach polskich. Ostatnio okazało się, że i on był związany z kapitałami obcymi.

Jaki stąd płynie morał? Chyba taki, że realnie trzeba liczyć się z tym, że cała istniejąca obecnie na ziemiach polskich bankowość prywatna przejdzie w ręce zagranicy, i że taki sam los spotka przeznaczone do prywatyzacji banki państwowe. Jeżeli ten scenariusz się sprawdzi, a na razie nie ma podstaw, aby w to nie wierzyć, musimy przyjąć, że Polska zostanie pozbawiona własnych banków komercyjnych. Stajemy przed wyborem – albo decydujemy się, że przejście w ręce zagranicy wszystkich prywatnych banków komercyjnych nie stanowi zagrożenia dla gospodarki oraz polityki polskie, i tym samym że będziemy nadal szli drogą, którą posuwamy się już od kilku lat. Albo uznamy to za niebezpieczne dla kraju, i nie mając wpływu na strukturę własnościową prywatnych banków, zdecydujemy się na akceptowanie stanowiska, że w tych warunkach – niezależnie od naszego emocjonalnego stosunku do etatyzmu – mniejszym złem będzie zachowanie, obok sektora prywatnego, również sektora państwowego w bankowości. Na spolszczenie bankowości prywatnej nie ma co obecnie liczyć, gdyż kraj nie dysponuje niezbędnymi na to środkami finansowymi. A więc jeżeli mają w Polsce pozostać jakieś banki polskie, to muszą to być banki państwowe.

Jsou zkušenosti meziválečného polského bankovnictví užitečné pro současné polské bankovnictví?

Zbigniew Landau

Abstrakt

Podle názoru autora může být zkušenost meziválečného polského bankovnictví užitečná pro řešení některých problémů současného polského bankovnictví. Týká se to problémů státního podílu v kreditním systému či postoje státu k zahraničnímu kapitálu v bankovním obchodu. Podle názoru autora by měl stát zůstat vlastníkem bank, pokud je soukromý kapitál skromný, protože tak může lépe vzdorovat převzetí celého systému kreditních institucí zahraničními zeměmi.

Klíčová slova: Polsko – bankovní systém; státní banky; zahraniční kapitál.

Are the Experiences of the Interwar Polish Banking Useful for Contemporary Banking in Poland?

Abstract

In author opinion, experience of Poland banking in the interwar period can be useful in solving certain problems of contemporary banking in Poland. It concerns the problems of share of the state in the credit system, as well as its attitude towards foreign capital in banking trade. The author opinion is that in countries when the private capital is scarce, the state ought to remain in possession of state banks to resist the takeover of the whole of the credit institutions by foreign countries.

Key Words: Poland – banking system; state banks; foreign capitals.