

**PROBLEMY GOSPODARCZE
W UJĘCIU TEORETYCZNYM
I PRAKTYCZNYM**

Studia Ekonomiczne

ZESZYTY NAUKOWE

WYDZIAŁOWE

UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO

W KATOWICACH

PROBLEMY GOSPODARCZE W UJĘCIU TEORETYCZNYM I PRAKTYCZNYM

**Redaktor naukowy
Urszula Zagóra-Jonszta**



Katowice 2012

Komitety Redakcyjne

Krystyna Lisiecka (przewodnicząca), Anna Lebda-Wyborna (sekretarz),
Halina Henzel, Anna Kostur, Maria Michałowska, Grażyna Musiał, Irena Pyka,
Stanisław Stanek, Stanisław Swadźba, Janusz Wywiół, Teresa Żabińska

Komitet Redakcyjny Wydziału Ekonomii

Stanisław Swadźba (redaktor naczelny), Teresa Kraśnicka, Maria Michałowska,
Celina Olszak, Magdalena Tusińska (sekretarz)

Rada Programowa

Lorenzo Fattorini, Mario Glowik, Gwo-Hsiung Tzeng,
Zdeněk Mikoláš, Marian Noga, Bronisław Micherda, Miloš Král

Recenzent

Janina Elżbieta Kundera

Redaktor

Beata Kwiecień

© Copyright by Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2012

ISBN 978-83-7246-747-8

ISSN 2083-8611

Wszelkie prawa zastrzeżone. Każda reprodukcja lub adaptacja całości
bądź części niniejszej publikacji, niezależnie od zastosowanej
techniki reprodukcji, wymaga pisemnej zgody Wydawcy

WYDAWNICTWO UNIwersytetu Ekonomicznego w Katowicach

ul. 1 Maja 50, 40-287 Katowice, tel.: +48 32 257-76-35, faks: +48 32 257-76-43

www.ue.katowice.pl e-mail: wydawnictwo@ue.katowice.pl

SPIS TREŚCI

WSTĘP	7
Renata Pęciak: Jean Baptiste Say – działacz polityczny, przemysłowiec i ekonomista.....	11
Summary	23
Lucyna Drenda: Istota polityki New Deal – przyczynek do dyskusji na temat wolności w gospodarce.....	25
Summary	36
Konrad Bartas: Wielki kryzys gospodarczy w Stanach Zjednoczonych w interpretacji Keynesa i szkoły monetarystycznej	37
Summary	51
Sławomir Czech: Szwecja w dobie wielkiego kryzysu. Powstanie zreformowanej socjaldemokracji	53
Summary	66
Barbara Danowska-Prokop: Stosunek śląskiej sanacji do działań etatystycznych w latach 30. XX w.....	67
Summary	78
Helena Przybyła: Problematyka społeczna w interpretacji klasyków ekonomii	79
Summary	90
Urszula Zagóra-Jonszta: Społeczna funkcja państwa w interpretacji neoliberalistów.....	91
Summary	101
Magdalena Tusińska: Mikroekonomiczne podstawy makrokonkurencyjności	103
Summary	118

Dominika Bochańczyk-Kupka: Strategia konkurencji – geneza pojęcia	119
Summary	130
Magdalena Kozłowska: Atrakcyjność inwestycyjna – rozważania teoretyczne	131
Summary	141
Monika Szudy: Czy istnieje śródziemnomorski model gospodarki rynkowej?	143
Summary	154
Katarzyna Nagel: Przeobrażenia polityki rynku pracy na przykładzie wybranych krajów	155
Summary	166
Izabela Ostoj: Zmiany na niemieckim rynku pracy jako przykład skutecznej deregulacji.....	167
Summary	179
Jacek Pietrucha: Reguły a komitet w polityce budżetowej krajów należących do unii walutowej.....	181
Summary	196
Julia Włodarczyk: Strukturalno-informacyjne aspekty braku neutralności pieniądza...	197
Summary	208

WSTĘP

Kolejny numer Studiów Ekonomicznych oddany do Państwa rąk stanowi rezultat indywidualnych badań naukowych prowadzonych przez pracowników Katedry Ekonomii. Wiele spośród zawartych tu tekstów jest efektem pracy nad rozprawą doktorską lub habilitacyjną. Niektóre są wynikiem badań w zakresie prac statutowych.

Niezależnie od tego, co zainspirowało autorów do napisania poniższych tekstów, Studia są wizytówką tematów badań, którymi zajmują się pracownicy Katedry. Ich różnorodność wskazuje na bogactwo zainteresowań pracowników, zwłaszcza młodych, którzy sami poszukują własnej ścieżki rozwoju. Trudno więc wyznaczyć tu wspólną oś, wokół której skupia się problematyka artykułów. Wydaje się, że zaproponowany tytuł zeszytu jest na tyle pojemny, iż obejmuje wszystkie poruszane tematy.

Artykuły zostały ułożone w chronologiczno-tematycznej kolejności. Zeszyt otwiera tekst R. Pęciak poświęcony francuskiemu klasykowi J.B. Sayowi. Autorka wyjawia ciekawe wątki z życia i działalności Saya, które nie są powszechnie znane, a które nadają tej postaci większego kolorytu. Należy bowiem pamiętać, że Say był nie tylko teoretykiem ekonomii, ale również praktykiem-przedsiębiorcą. Cztery następne artykuły odsyłają czytelnika w czasy międzywojnia. Wspólnym mianownikiem jest wielki kryzys gospodarczy i jego konsekwencje. L. Drenda charakteryzuje politykę Nowego Ładu F.D. Roosevelta, zgrabnie ujmując to w kontekście dyskusji wokół wolności jednostki. K. Bartas przedstawia przyczyny i przebieg wielkiego kryzysu gospodarczego widziane oczami Keynesa oraz monetarystów, udowadniając, że to samo zjawisko postrzegane przez ekonomistów reprezentujących różne poglądy ekonomiczne może być różnie interpretowane. S. Czech analizuje wpływ kryzysu na scenę polityczną Szwecji, zdobycie władzy przez socjaldemokratów oraz ukształtowanie się skandynawskiego systemu gospodarczego. Ostatni artykuł, którego autorką jest B. Danowska-Prokop przedstawia gospodarcze skutki wielkiego kryzysu na Górnym Śląsku oraz próby stworzenia skutecznego programu naprawczego śląskiej sanacji.

Kolejne dwa artykuły dotyczą kwestii społecznych. Pierwszy, autorstwa H. Przybyły omawia interpretację problemów społecznych, a konkretnie rozwarstwienia społecznego w ujęciu klasyków: A. Smitha i J.S. Milla. Drugi, U. Zagórry-Jonszty dotyczy społecznej funkcji państwa w ujęciu ordoliberalów, F.A. von Hayeka i M. Friedmana, wskazując na różne jej rozumienie i stopień akceptacji.

Pozostałe artykuły dotyczą współczesnych problemów ekonomicznych, mieszczących się na styku teorii i praktyki gospodarczej. Otwiera je interesujący tekst M. Tusińskiej poświęcony mikroekonomicznym determinantom makrokonkurencyjności. W teoriach J.A. Schumpetera, K. Arrowa czy M. Portera autorka szuka potwierdzenia powiązań między sferą mikro- i makroekonomiczną w odniesieniu do konkurencyjności gospodarki. Zagadnieniu konkurencji poświęcony jest również następny artykuł. D. Bochańczyk-Kupka omawia strategię konkurencji, przedstawiając genezę strategii i przypominając, że do ekonomii zaadaptowano je z wojskowości. Teoretycznym rozważaniom na temat atrakcyjności inwestycyjnej oddaje się w swoim artykule M. Kozłowska, przedstawiając tę problematykę w kontekście międzynarodowych przepływów kapitału w postaci bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Inną tematykę, związaną z poszukiwaniem śródziemnomorskiego modelu gospodarczego prezentuje M. Szudy. W swoim artykule stara się odpowiedzieć na pytanie czy można mówić o modelu wspólnym dla krajów leżących w basenie Morza Śródziemnego.

Dwa następne artykuły dotyczą problematyki rynku pracy. I. Ostoj skupia się na wpływie zmian zapoczątkowanych jeszcze w latach 90. ubiegłego wieku na niemieckim rynku pracy, na przebieg kryzysu gospodarczego, stawiając tezę, iż dzięki nim rynek pracy okazał się odporny na kryzys. K. Nagel zwraca natomiast uwagę na różnorodność wykorzystywanych instrumentów w polityce rynku pracy w różnych krajach. Stara się znaleźć odpowiedź na pytanie: czy kraje Europy Środkowo-Wschodniej tworzą wspólny model polityki rynku pracy?

Artykuł J. Pietruchy dotyczy rozważań związanych z problemami finansowymi państw strefy euro wynikającymi z ostatniego kryzysu finansowego i skupia się na poszukiwaniu skutecznych rozwiązań mających w przyszłości uchronić finanse państw przed podobnymi perturbacjami. Ostatni artykuł, autorstwa J. Włodarczyk, dotyczy kwestii monetarnych. Autorka stara się przedstawić szerokie spectrum zjawisk podważających tezę o neutralności pieniądza. Wiadomo, że wśród ekonomistów istnieje rozbieżność zdań co do tego czy pieniądź jest, czy nie jest neutralny.

Naszkiecowana wyżej problematyka artykułów świadczy o dużej różnorodności badań prowadzonych przez pracowników Katedry Ekonomii. Z tym większą satysfakcją oddajemy ten Zeszyt Naukowy, licząc na to, że wśród tylu różnych tematów znajdzie się ten, dla którego warto sięgnąć po tę lekturę.

Urszula Zagóra-Jonszta

Renata Pęciak

JEAN-BAPTISTE SAY – DZIAŁACZ POLITYCZNY, PRZEMYSŁOWIEC I EKONOMISTA

Wstęp

Jednym z najbardziej znanych klasyków ekonomii francuskiej jest Jean-Baptiste Say (1767-1832). Dzięki niemu klasyczna ekonomia angielska, a zwłaszcza myśl społeczno-gospodarcza Adama Smitha była rozpowszechniana na kontynencie europejskim. Tymczasem znajomość doktryny ekonomicznej Saya najczęściej sprowadza się bardzo ogólnie do uznania teorii francuskiego klasyka jako teorii liberalnej, bez podejmowania głębszych analiz, oraz do powszechnie znanego prawa rynków, którego autorstwo, choć kontrowersyjne, większość ekonomistów przypisuje Sayowi. Nieczęsto w literaturze przedmiotu można spotkać rozważania dotyczące Saya, a zwłaszcza wpływu doświadczeń zawodowych na jego teoretyczne ujęcie procesów gospodarczych. Trudno doszukiwać się również obszernych wzmianek dotyczących życia tego francuskiego klasyka.

Fundamentalna teza niniejszego artykułu opiera się na założeniu, że Jean-Baptiste Say z jednej strony był ideologiem, a z drugiej praktykiem, a jego teoria była owocem zarówno jego działalności na polu praktycznym – jako przedsiębiorcy, jak i jego badań teoretycznych.

1. Kilka odniesień genealogicznych

Korzenie genealogiczne Jeana-Baptiste'a Saya można znaleźć już w pierwszej połowie XVII w. w Nîmes, gdzie w archiwach znajdują się pierwsze zapiski o rodzie Sayów. Najwcześniej wzmiankowanym antenatem Jeana-Baptiste'a był David Say, mistrz krawiecki. Protestantkie korzenie Sayów, na skutek odwoła-

nia w 1695 r. edyktu nantejskiego¹, zmusiły rodzinę do opuszczenia Francji. Kiedy nietolerancja wobec protestantów osłabła, wnuk Davida – Jean-Etienne przyjechał do Lyonu w celu pobierania nauki u znanego kupca. Tam też Jean-Etienne poślubił córkę swojego pracodawcy. Z tego związku, jako najstarszy z czworga rodzeństwa, 15 stycznia 1767 r., przyszedł na świat Jean-Baptiste.

Rodzinę Sayów cechowały dwie tradycje: protestancka i handlowa, które nie pozostały bez znaczenia dla rozwoju i późniejszej działalności Jeana-Baptiste'a. Religia protestancka odgrywała znaczącą rolę w rodzinie Sayów. Pomimo tradycji protestanckiej, Jean-Baptiste Say był deistą², co jednak nie powstrzymało go od deklarowania wyższości państw protestanckich nad krajami katolickimi. Nie stronił również od ostrej krytyki Kościoła rzymskokatolickiego oraz związanego z nim duchowieństwa. Kraje katolickie zdominowane przez zabobonne praktyki i silny stan duchowny były narażone, zdaniem Saya, na niedbalstwo oraz biedę³. Nadużyciem ze strony Kościoła była również dziesięcina wypłacana stolicy apostolskiej⁴.

Uboóstwu państw katolickich przeciwstawiał Say „(...) miłość do pracy, dbałość o rodzinę”⁵ krajów protestanckich. Wyjaśniał, że przemysł we wszystkich krajach, w których liczba dni świątecznych wolnych od pracy przewyższała czas potrzebny do odpoczynku, ponosił podwójne straty: tracił zyski, które mogłyby zostać wyprodukowane w tym czasie, a ponadto tracił również zyski z kapitału, który pozostawał bezczynny. Ta refleksja stanowiła dla Saya argument wyjaśniający, dlaczego państwa katolickie w większości były uboższe niż protestanckie.

Relacje między protestantyzmem i gospodarką kapitalistyczną zostały później wnikliwie zbadane przez Maxa Webera (1864-1920), który zauważył, iż reformacja i ukształtowanie się etyki protestanckiej w dużej mierze pozwoliły na powstanie systemu kapitalistycznego. Protestantyzm, w przeciwieństwie do doktryny kościoła katolickiego, był pozytywnie nastawiony na tworzenie nowego porządku przemysłowego, a poglądy religijne protestantyzmu podkreślające cnoty pracowitości i oszczędności sprzyjały powstawaniu społeczeństwa prze-

¹ Edykt nantejski, wydany w 1568 r. przez Henryka IV Burbona, położył kres wewnętrznej wojnie religijnej we Francji. Gwarancję pokoju stanowiło przyznanie hugenotom wolności wyznania i równouprawnienia politycznego.

² M. Lutfalla: *J.-B. Say et les siens: une famille d'économistes*. „Revue d'Economie Politique” 1979, no° 3, s. 394.

³ J.-B. Say: *Cours complet d'économie politique pratique*. Edizioni Bizzarri, Roma 1968, s. 537.

⁴ Ibidem, s. 539.

⁵ Ibidem, s. 537.

mysłowego⁶. Warto podkreślić, że fundamentalna koncepcja Webera została zawarta w opublikowanym w 1903 r. dziele „Etyka protestancka i duch kapitalizmu”, natomiast Say podobne spostrzeżenia zawarł już w swoim „Cours complet d'économie politique pratique”, którego pierwsze wydanie pojawiło się w 1828 r.

Druga tradycja, handel, od pokoleń towarzyszyła rodzinie Sayów. Pocho-dzenie kupieckie skłoniło go do działalności handlowej, choć z czasem jego za-interesowania zmieniły kierunek. Tym samym zainicjował nową tradycję ro-dzinną, która stała się udziałem jego brata, syna i wnuka – zamięrowanie do nauki ekonomii politycznej.

Niejednokrotnie na gruncie nauk ekonomicznych można się zetknąć z ba-daczami zasilającymi szeregi ekonomistów, którzy wywodzą się ze wspólnych korzeni genealogicznych. Dwie generacje ekonomistów nie stanowiły rzadkości: w Wielkiej Brytanii James Mill i jego syn John Stuart Mill oraz John Nevil i je-go syn John Maynard Keynesowie, w Stanach Zjednoczonych John Maurice Clark wraz z ojcem Johnem Tabesem, we Francji Auguste i syn Léon Walraso-wie. Można również przytoczyć przykład braci Louisa Auguste'a i Adolphe'a Blanquich o skrajnie różnych przekonaniach. Rodzina Sayów z trzema pokole-niami ekonomistów w pewnym sensie stanowiła osobiwość: Jean-Baptiste i jego brat Léon zapoczątkowali rodzinne zainteresowanie ekonomią, które z upodoba-niem kontynuował syn Jeana-Baptiste'a – Horace i w końcu Léon, syn Hora-ce'ego. Te trzy generacje ekonomistów zbiegały się w czasie z najbardziej płod-nym na polu intelektualnym i politycznym okresem w historii Francji⁷.

2. Młodość Saya

Jean-Baptiste dzieciństwo i wczesne lata młodości spędził w Lyonie, w mieście, w którym rozkwitała działalność handlowa i rzemieślnicza. Wycho-wywany w klimacie doby oświecenia zarówno w środowisku rodzinnym, jak i w gimnazjum, gdzie częściej byli cytowani Benjamin Franklin i George Was-hington niż doradcy ówczesnego króla, mały Jean-Baptiste kształcił swój cha-rakter i rozwijał osobowość⁸. Ojciec w wolnym czasie zabierał synów na wykła-dy fizyki eksperymentalnej. Wiele lat później, Say przyznał, że te pierwsze lekcje fizyki z zastosowaniem metody obserwacji zjawisk były niezastąpione

⁶ H. Landreth, D.C. Colander: *Historia myśli ekonomicznej*. PWE, Warszawa 1998, s. 114-115.

⁷ M. Lutfalla: *Op. cit.*, s. 387.

⁸ E.L. Forget: *The Social Economics of Jean-Baptiste Say. Markets and Virtue*. Routledge, London 1999, s. 13.

w jego działalności przemysłowej, ale również posłużyły jako wzorzec konstruowania logicznego rozumowania⁹. Życie międzynarodowego handlowca, jakie prowadził ojciec Jeana-Baptiste'a, bardzo wcześnie wprowadziło syna w świat interesów. Odkrywane przez młodego Saya dziedziny produkcji i handlu, ograniczane były wówczas nadmiernymi restrykcjami hamującymi rozwój i wdrażanie innowacji technicznych.

W wyniku bankructwa przedsięwzięcia ojca, rodzina Sayów przeprowadziła się do Paryża, gdzie młody Say pracował jako subiekt w domu handlowym. W wieku dziewiętnastu lat wyjechał wraz z bratem Léonem do Anglii, by tam kontynuować edukację. Bezpośrednie obserwacje ekspansji rewolucji przemysłowej na gruncie angielskim, a także wpływ industrializmu na gospodarkę brytyjską, stały się fundamentalnym elementem późniejszych teorii Saya. Bez względu na skutki kryzysów, których był świadkiem w ciągu swojego życia, nigdy nie stracił wiary w rozwój przemysłowy; wiary zaszczerpionej właśnie podczas swojego pierwszego pobytu w Anglii¹⁰.

Po powrocie do Paryża tradycja rodzinna skierowała go na drogę handlu i przemysłu¹¹. Znalazł zatrudnienie jako urzędnik towarzystwa ubezpieczeniowego, którym zarządzał genewski finansista, żyrondysta, przyszły minister finansów, Étienne Clavière. W bibliotece Clavière'a znalazł Say najpoważniejsze wówczas dzieło z dziedziny ekonomii – „Badanie nad naturą i przyczynami bogactwa narodów” Adama Smitha¹². Pozostając pod silnym wpływem pracy, sprowadził z Anglii własny egzemplarz „Bogactwa narodów”, który towarzyszył mu do końca życia¹³, a na marginesach którego nakreślił własne spostrzeżenia oraz uwagi krytyczne. Dzieło Smitha odkryło prawdziwe powołanie Saya, stając się dla niego inspiracją oraz przewodnikiem po meandrach nauki, której był współtwórcą.

Jean-Baptiste zafascynowany literaturą piękną odwiedzał salon literacki Madame de Helvétius, zwany Société d'Auteuil, w którym eminentnymi postaciami byli Antonie Louis Claude Destutt de Tracy oraz Anne Robert Jacques

⁹ Ch. Compte: *Notice historique*. W: J.-B. Say: *Cours complet...*, s. I.

¹⁰ *Nouveau dictionnaire d'économie politique*. T. 2. Red. L. Say, J. Chailley. Guillaumine et C^{IE}, Paris 1900, s. 783-784; E.L. Forget: *Op. cit.*, s. 13.

¹¹ J.-B. Say: *Traktat o ekonomii politycznej*. PWN, Kraków 1960, s. 62.

¹² A. Clément: *Nota biograficzna o J.-B. Sayu*. W: J.-B. Say: *Traktat...*, s. 8. Według innych źródeł Say po raz pierwszy zapoznał się z „Bogactwem narodów” Smitha jeszcze podczas swojego pobytu w Anglii – M.M. Salort, Y. Katan: *Les économistes classiques d'A. Smith à Ricardo, de J.S. Mill à K. Marx*. Hatier, Paris 1988, s. 120.

¹³ Say nabył egzemplarz „Bogactwa narodów” w 1789 r. Po jego śmierci egzemplarz znalazł się najpierw w rękach jego syna – Horace'ego, a następnie wnuka Léona, który przekazał dzieło wraz ze wszystkimi uwagami naniesionymi przez ekonomistę Bibliotece Instytutu Francuskiego, gdzie do dnia dzisiejszego stanowi jedną z pereł archiwum.

Turgot¹⁴. Został przyjęty do grona redaktorów „Courrier de Provence”, wydawanego przez hrabiego Honoré de Mirabeau. Wpływy intelektualne, którym uległ młody Say wyzwoliły w nim dwa oblicza: zamiłowanie do literatury oraz szerzenie idei rewolucyjnych. Podobnie jak środowisko, w którym przebywał, z gorliwością przyjmował nowe idee. Intelektualne kręgi rewolucyjne zdeterminowały jego orientację. Przychylał się zwłaszcza do nowych trendów intelektualnych apologetujących wolność, równość domagającą się zniesienia przywilejów, a także poszanowania własności prywatnej jako gwarancji wszelkiej wolności.

Poważne zmiany zarówno w życiu osobistym, jak i na krajowej arenie politycznej, towarzyszyły powrotowi Saya z kampanii w Szampanii, na którą zaciągnął się w 1792 r. Terror polityczny osiągnął swój punkt kulminacyjny – protektor Saya, Clavière, aby uniknąć gilotyny popełnił samobójstwo.

W 1793 r. Say poślubił Julie Gourdel Deloche, córkę byłego adwokata Rady Królewskiej. Związek ten był bardzo udany i stanowił dla niego oparcie przez całe życie¹⁵. W tym okresie Say wraz z żoną założył małą szkołkę, w której propagował model edukacji doby oświecenia. Skromne chesne pobierane od uczniów pozwoliło Sayowi i jego rodzinie przetrwać najcięższe chwile, jednak praca nie zaspokajała jego ambicji.

3. Związki z Ideologami i pierwsze kroki na arenie politycznej

Na początku 1794 r., wraz z grupą Ideologów¹⁶ Say założył czasopismo „La Décade philosophique, littéraire et politique par une société de républicains”, którego zasadniczym celem było szerzenie idei oświeceniowych oraz propagowanie i obrona zasad moralnych. Założyciele periodyku przyjęli jako epigraf sentencję: *Oświecenie i moralność są równie konieczne do utrzymania republiki, co odwaga, która potrzebna była, by ją zdobyć*. Pomimo, iż czasopismo w swojej wymowie potępiało nadużycia i chaos czasów Wielkiego

¹⁴ E.L. Forget: Op. cit., s. 22.

¹⁵ J.-B. Say: *Oeuvres diverses*. Cyt. za: H. Hashimoto: *Notes inédites de J.-B. Say qui couvrent les marges de la Richesse des Nations et qui la critiquent: rédigées avec une introduction*. „Economic and Business Review” 1980, no. 7, s. 56.

¹⁶ Szkoła Ideologów ukształtowała się około 1789 r. pod wpływem myśli Condillaca i Helvétiusa, a której czołowym przedstawicielem był Destutt de Tracy – twórca terminu „ideologia”, który oznaczał u niego naukę będącą swoistą analityką idei ogólnych, sprowadzającą je do prostych wrażeń zmysłowych powstających w mózgu i jako taka stanowić ona miała część przyrodzownawstwa i zastąpić tradycyjną metafizykę. Innymi reprezentantami tego nurtu byli: Cabanis, Sieyès, Volney, Dupuis, Daunou oraz Garat.

Terroru, krytykując słabość Dyrektoriatu, bezgranicznie oddane było sprawie rewolucji oraz ideom rewolucyjnym. Początkowo Say redagował artykuły literackie oraz streszczenia różnych dzieł, później publikował najważniejsze dla czasopisma artykuły z zakresu ekonomii politycznej, a w końcu został redaktorem naczelnym. Efektem jego działalności w periodyku na przestrzeni 11 lat było 125 publikacji¹⁷.

Wraz z wybuchem rewolucji francuskiej Say – w związku ze swoim pochodzeniem kupieckim, powiązaniemi z kręgami handlowymi w Londynie, Paryżu i Genewie – miał podstawy do faworyzowania rewolucyjnych dążeń i celów. Udzielając swojego całkowitego poparcia, nigdy nie był aktywnym uczestnikiem rewolucji; nie stanął również w opozycji nawet podczas okresu terroru, chociaż wyrażał dezaprobatę na łamach czasopisma¹⁸. W jego późniejszych pracach brak jest „(...) retrospektywnego lamentu, którym rozkoszowali się nawet liberałowie”¹⁹. Nie ma również dowodów, że kiedykolwiek wziął udział w jakiejś demonstracji politycznej bądź wstąpił do jakiegokolwiek klubu politycznego. Say był mniej reakcyjny niż większość republikanów w okresie trwania Dyrektoriatu. Nie perorował z oburzeniem wobec wydarzeń, które rozegrały się w czasie Wielkiego Terroru ani również nie występował przeciw jakobinom. Niemniej jednak ich przywódcę Maximiliana Robespierre’a uznawał za uzurpatora; choć nie za uzurpatora dążącego do monarchii, lecz za autokratę uzurpującego sobie władzę Zgromadzenia Narodowego i Komitetu Ocalenia Narodowego²⁰. Choć mniej niż republikanie, wierzył w prawo i rząd, utrzymując, iż w przyszłości pomyślność gospodarek i świata będzie zależeć od rozwoju wszelkiej działalności ekonomicznej, przez co również nauki ekonomii politycznej.

Napoleon Bonaparte mianował Saya sekretarzem-redaktorem Komisji legislacyjnej, której zadaniem było opracowanie nowej ustawy konstytucyjnej – Konstytucji roku VIII²¹. Poparcie udzielone Napoleonowi przez redaktorów „La Décade” przy okazji zamachu stanu 18 brumaire’a VIII (9 listopad 1799 r.), pozwoliło trzem spośród redaktorów, w tym również Sayowi, zająć miejsce w Trybunacie²². Say jak większość Francuzów, żywił głęboką wiarę w słuszność i celowość tworzenia nowego porządku politycznego i gospodarczego opartego na zasadach liberalnych.

¹⁷ P. Steiner: *The Structure of Say's Economic Writings*. „The European Journal of the History of Economic Thought” Summer 1998, s. 228.

¹⁸ P. Steiner: *Comment stabiliser l'ordre social moderne? J.-B. Say, l'économie politique et la Révolution*. „Economie et Société”. „Oeconomia”. Série P.E. juillet-octobre 1990, no° 13, s. 173.

¹⁹ R.R. Palmer: *J.-B. Say: An Economist in Troubled Times*. University Press Princeton, Princeton 1997, s. 5.

²⁰ Ibidem, s. 27.

²¹ J. Valynseele: *Les Say et leurs alliances*. Paris 1971, s. 41.

²² Trybunał został powołany mocą Konstytucji z 1799 r. Jego zadaniem było opiniowanie na forum parlamentu rządowych projektów ustaw. Został zniesiony w 1817 r.

Okres zawieruchy politycznej stopniowo zbliżył Saya do zagadnień związanych z ekonomią polityczną. W tym czasie znajomość ekonomii stała się warunkiem koniecznym do pełnienia funkcji publicznych. Stanowisko zajmowane przez Saya w Trybunacie wymagało wiedzy ekonomicznej. W 1800 r. Say opublikował broszurę „*Olbie ou Essai sur les moyens d'améliorer les mœurs d'une Nation*”, która nawiązywała do słynnej „*Utopii*” Thomasa Moore’a²³. Esej przedstawiał wyimaginowaną krainę Olbie, gdzie na ruinach monarchii absolutnej została ustanowiona wolność polityczna, która zmienia panujące obyczaje. Pierwsza część tego dyskursu o moralności traktowała w istocie o ekonomii. Say prezentował pogląd, że polityka i moralność podporządkowane są ekonomii, której znajomością powinni dysponować wszyscy obywatele²⁴.

W tym właśnie okresie Say związał się z Ideologami, grupą skupioną wokół filozofii moralnej Destutta de Tracy oraz wokół fizjologii Pierre’a Cabanisa, która przenosiła metody encyklopedystów na wszystkie nauki humanistyczne²⁵. Zarówno społeczne, jak i intelektualne powiązania Saya, mogą świadczyć o jego przywiązaniu do Ideologów. Związki z czołowym czasopismem grupy „*La Décade*”, w którym objął stanowisko redaktora naczelnego, nieformalne powiązania poprzez salony Madame de Hëlvetius, księcia de Salme i Madame de Condorcet skupiające Ideologów, a których częstym gościem był również Say, umiarkowany republikanizm po 1794 r., entuzjastyczne przyjęcie Napoleona w roli Pierwszego Konsula, członkostwo w Trybunacie zasilonym przez trzech Ideologów (Cabanisa, Daunou’a, Chéniera), jak i opozycja wobec Napoleona po 1801 r. – ta charakterystyka określa przynależność do grupy Ideologów²⁶. Tej kategoryzacji nie może uniknąć Say. Niemniej jednak on sam deklarował swoją bezpartyjność, nazywając się człowiekiem bez partii²⁷.

Lata od 1800 do 1814, które na arenę polityczną wypromowały Napoleona, początkowo jako Pierwszego Konsula, a następnie jako cesarza, dla Saya stały się okresem rozpoczynającym badania w dziedzinie ekonomii. Był to dla niego okres frustracji wywołanej rozczarowaniem wydarzeniami we Francji, które w istotny sposób wpłynęły zarówno na jego życie osobiste, jak i zawodowe.

Say był członkiem Trybunatu, ale aktywną rolę odgrywał zwłaszcza w ramach komitetu finansów. Na zlecenie komitetu w 1802 r. zredagował raport do-

²³ J.-B. Say: *Olbie ou Essai sur les moyens d'améliorer les mœurs d'une Nation*. Crapelet, Paris 1800, s. IX-X.

²⁴ Ibidem, s. 25-26.

²⁵ E.L. Forget: Op. cit., s. 4.

²⁶ Taką kategoryzację proponuje S. Staum: *Minerva's Message, Stabilizing the French Revolution*. McGill-Queen's University Press, Montreal 1996, cyt. za: E.L. Forget: Op. cit., s. 122.

²⁷ E.L. Forget: Op. cit., s. 33.

tyczący budżetu państwa i wydatków rządowych, w którym opowiadał się zdecydowanie za surową kontrolą budżetową. Niewątpliwie, niesprzyjający polityce prowadzonej przez Napoleona raport zasiał ferment, którego skutki Say odczuwał przez kolejne lata²⁸. Rozbieżności w poglądach stawały się coraz bardziej wyraźne; Napoleon prowadził wojny, Say je potępiał; Pierwszy Konsul wierzył w przywództwo technokratów i wyszkolone służby publiczne, czego nie podzielał Say; Napoleon wprowadził cenzurę i kontrolę prasy krytykowane przez Saya; Bonaparte wprowadzał cła protekcyjne, Say natomiast promował politykę wolnego międzynarodowego handlu; Bonaparte prowadził surową politykę fiskalną stale podnosząc podatki, Say uznawał je za konieczne w pewnych rozsądnych granicach, choć utrzymywał, iż stanowią ciężar dla producenta i konsumenta. Say twierdził, iż ekonomia polityczna jest nauką, która powinna być rozpowszechniana wśród jak najszerszej publiczności; tego poglądu nie podzielał Napoleon. Jeżeli ekonomia polityczna była nauką, mogłaby zahamować swobodę działania rządu, a przez to jego własnych aspiracji politycznych, a także stać się podstawą krytyki prowadzonej polityki. Te wątpliwości prawdopodobnie stały się bezpośrednią przyczyną rozwiązania przez Napoleona Wydziału Nauk Politycznych i Moralnych w Institut National, w którym jednym z wykładanych przedmiotów była ekonomia polityczna.

Inną jeszcze kwestię sporną stanowiła edukacja. Zdaniem Saya, każda jednostka powinna dysponować podstawową wiedzą z dziedziny ekonomii politycznej. Sytuacja taka byłaby możliwa, gdyby wszystkie warstwy społeczne miały zapewniony dostęp do nauczania. Bonaparte rozpoczynając reorganizację szkolnictwa zajmował się przede wszystkim tworzeniem klas zawodowych zarówno w szkołach średnich, jak i w szkołach wyższych, nie przewidując wykładów z ekonomii politycznej. Szkołom tym nadał w pewnym stopniu charakter militarny, gdzie uczniowie uczyli się musztry i posługiwania bronią²⁹. Finansowanie w ramach podstawowej edukacji pozostawiał kościołowi, filantropii prywatnej oraz rządowi lokalnym. Say, podobnie jak A. Smith, uważał, iż to państwo powinno zagwarantować edukację podstawową.

Potrzeba czasów, a także zainteresowania Saya zrodziły pomysł stworzenia „Traktatu o ekonomii politycznej”. W 1803 r. pojawił się owoc trzyletniej pracy – pierwsze wydanie „Traktatu o ekonomii”. Dzieło osiągnęło sukces, a cały nakład edytorski został wkrótce wyczerpany. Paradoksalnie, sukces ten stał się źródłem problemów związanych zarówno ze stanowiskiem politycznym, jak i z pracą na-

²⁸ R.R. Palmer: Op. cit., s. 49.

²⁹ V. Cronin: Op. cit., s. 246.

ukową Saya. Traktat znalazł uznanie w opinii Pierwszego Konsula, który jednak zalecił wprowadzenie istotnych modyfikacji, uzasadniając je koniecznością czasu. Nowe wydanie Traktatu miało usprawiedliwiać w oczach publiczności środki zastosowane przez decydentów w ramach polityki finansowej państwa. Tak zrehabilitowany Traktat miał stanowić książkę okolicznościową, a Sayowi miała przypaść rola rzecznika koncepcji finansowych Napoleona³⁰. Nieporozumienie, z pozoru mało znaczące, wkrótce przerodziło się w otwartą krytykę³¹.

Say znalazł się w opozycji, która przeciwstawiała się nadużyciom ze strony władzy, a także naruszeniom wolności. Rozczarowany coraz silniejszymi tendencjami autorytarnymi rządu konsularnego kwestionował politykę interwencjonizmu prowadzoną przez Napoleona³². W 1804 r. odrzucając bezwzględne poparcie dla działań Napoleona (i dla jego koronacji na cesarza), Say został usunięty z Trybunatu. Przeciwny wprowadzonej cenzurze oraz ograniczeniom wolności druku, otrzymał urzędowy nakaz wstrzymania drugiej edycji Traktatu. Dzieło, wysiłek wnikliwych studiów i obserwacji, z powodu dysydenckich poglądów autora na dziesięć lat powędrowało do lamusa. Po usunięciu z Trybunatu, odrzucił proponowane mu stanowisko dyrektora wydziału podatków bezpośrednich w departamencie Algierii, uznając system podatkowy za szkodliwy dla gospodarki.

4. Eksperyment przemysłowy i działalność naukowa

Trudna sytuacja materialna zmusiły Saya do podjęcia eksperymentu przemysłowego. Say zdecydował się zaangażować środki w stworzenie przędzalni bawełny – dziedziny przemysłu, która wówczas przeżywała eksplozję. Say studiował proces produkcji, składając i rozbierając maszyny tekstylne będące w posiadaniu Conservatoire des arts et des métiers. Sam stał się robotnikiem, a jego dziesięcioletni syn Horace był niezastąpionym pomocnikiem w wiązaniu zerwanej przędzy³³. Pierwsze przedsięwzięcie związane z przędzalnią bawełny w 1804 r. poniosło fiasko. Dopiero otwarcie w 1806 r. przędzalni w Auchy-le-Château koło Hesdin w regionie Pas-de-Calais przyniosło sukces. W ciągu czterech lat przedsięwzięcie rozrosło się, dostarczając zatrudnienia 400 pracownikom i pro-

³⁰ P. Steiner: *Politique et économie politique chez J.-B. Say*. „Revue Française d’Histoire des Idées Politiques” 1997, no° 5, s. 34.

³¹ A. Clément: *Op. cit.*, s. 10.

³² P. Steiner: *Comment stabiliser l’ordre social...*, s. 189.

³³ A. Liesse: *Un professeur d’économie politique sous la Restauration. J.-B. Say au Conservatoire des Arts et des Métiers*. „Journal des Economistes” avril-juin 1901, s. 22, 161-174.

dukując 100 kilogramów przędzy dziennie³⁴, oraz pozwoliło mu zapoznać się z kolejnymi etapami pracy w procesie produkcji, a także zarządzaniem przedsiębiorstwem. Zasadniczą rolę odegrał Say w roli przedsiębiorcy, organizatora, ale również robotnika, który sprawdzał się jako mechanik, inżynier czy architekt. Wolny czas spędzał jednak na poszukiwaniach naukowych. Teoretyk i praktyk w jednej osobie, Say badał zależność między dwiema sferami: teorią naukową oraz działalnością praktyczną.

Odsunięty na margines życia publicznego nie pozostał obojętny na poczynania rządu, a zwłaszcza na prowadzoną politykę koncesyjną. Rządowa propozycja zakazu importu bawełny przędzalniczej, której celem miało być zaostrezenie skutków blokady kontynentalnej Anglii, spotkała się z nieoczekiwaną postawą Saya. Jego reakcja nie była ani odpowiedzią liberalnego ekonomisty, zwolennika wolnej wymiany, ani też przedsiębiorcy broniącego własnych interesów. Say sprzeciwiał się wprowadzeniu prohibicji na wwóz zagranicznej przędzy bawełnianej, niemniej jednak opowiadał się za utrzymaniem cel.

Przedsięwzięcie przemysłowe zapewniło Sayowi środki materialne do prowadzenia spokojnego i niezależnego życia poświęconego studiom i nauczaniu³⁵. Powrót do Paryża w 1814 r. w chwili upadku cesarstwa otworzył Sayowi drogę do poszukiwań naukowych i sławy. Okres Restauracji Burbonów pozwolił Sayowi na kontynuowanie badań w dziedzinie ekonomii politycznej. W tym też roku ukazała się publikacja wstrzymanej drugiej edycji Traktatu.

W nadmiarze entuzjazmu, na początku Restauracji, rząd obiecał zniesienie *droit-réuni* (urząd centralny zarządzający podatkami pośrednimi), jednakże wobec potrzeby utrzymania obciążeń fiskalnych wprowadził podatki pośrednie. To stało się powodem, dla którego Say odrzucił propozycję członkostwa w komisji zajmującej się tą kwestią, uznając jej pracę za bezcelową³⁶.

Wraz z Restauracją nowy porządek polityczno-gospodarczy pragnął czerpać korzyści płynące z postępu technicznego. Say, obdarzony zaufaniem oraz uznaniem rządu, otrzymał zadanie zbadania sytuacji ekonomicznej Zjednoczonego Królestwa. W Anglii, do której się udał, by obserwować gospodarkę na gruncie brytyjskim, spotykał m.in. takie znakomitości środowiska intelektualnego, jak Thomasa Malthusa, Jamesa Milla, Francisa Place'a, Davida Ricarda czy Jeremiego Bentham³⁷.

³⁴ R.R. Palmer: Op. cit., s. 81.

³⁵ A. Wolfelsperger: *Introduction*. W: J.-B. Say: *Catéchisme d'économie politique*. Repères-Mame, France 1972, s. 14.

³⁶ E.L. Forget: Op. cit., s. 18.

³⁷ R.R. Palmer: Op. cit., s. 91.

W latach 1815-1832 Say angażował się w działalność instytucji związanych z nauczaniem ekonomii politycznej i został pierwszym wykładowcą tego przedmiotu we Francji³⁸. Jego działalność jako wykładowcy, a jednocześnie liczne publikacje z zakresu ekonomii politycznej w prasie i w „Revue encyclopédique” przyczyniały się do upowszechniania nauki ekonomii we Francji.

Obok działalności związanej z badaniami naukowymi oraz propagowaniem ekonomii, Say pozostawał w centrum działalności intelektualnej. Conservatoire des arts et des métiers stał się trybuną, z której liberalna opozycja kontestowała politykę realizowaną przez ówczesny rząd. Say prowadząc swoje rozważania dotyczące ekonomii politycznej unikał jednak otwartej krytyki bieżących kwestii politycznych. Być może wynikało to z faktu, iż nawet będąc profesorem, pozostawał pod obserwacją policji³⁹. Prawdopodobnie powściągliwość w wyrażaniu opinii politycznych spowodowała, że rząd nigdy nie zawiesił jego wykładów, jak to uczynił z wykładami F. Gizota i V. Cousina na Sorbonie⁴⁰.

Salony rodziny Sayów były miejscem spotkań intelektualistów, wielu osobistości ze środowisk naukowych i politycznych związanych z opozycją oraz wybitnych osobistości z zagranicy. W 1820 r., podczas pobytu we Francji John Stuart Mill pozostawał gościem Saya. W „Autobiografii”, Mill tak wspominał Saya: „Był to człowiek późniejszego okresu Rewolucji Francuskiej, piękny okaz francuskiego republikanina w najlepszym znaczeniu, jeden z tych, którzy nigdy nie ugięli kolan przed Bonapartem (...). Żył cicho pracując wiele i ciesząc się wielkimi sympatiami, tak w życiu publicznym, jak prywatnym”⁴¹. Charles Compté, pisał o nim: „Poza wszelką koterią, zajmował się nauką i żył zamknięty w kręgu niewielu przyjaciół i członków swojej rodziny”⁴².

W ostatnich latach życia, nadwątłone zdrowie Saya nie pozwalało mu na pracę; ulegał atakom nerwowej apopleksji powodującej wielogodzinne utraty świadomości. Ataki te nie zachwiały jego zdolności umysłowych, ale znacznie nadwerżyły jego zdrowie. W styczniu 1830 r. śmierć żony była dla Saya ogromnym ciosem. Pomimo depresji, w jakiej się znalazł, z wielkimi nadziejami przyjął w 1830 r. rewolucję lipcową, która pozwoliła liberałom, takim jak Say, zdobyć większe wpływy polityczne. Zmarł w listopadzie 1832 r., w wieku 65 lat po kolejnym ataku apopleksji.

³⁸ T. Sowell: *J.-B. Say*. W: E. John, M. Murray, N. Peter: *The New Palgrave: A Dictionary of Economics*. Vol. 4. The Macmillan Press, London 1987, s. 249; również R.R. Palmer: *Op. cit.*, s. 116.

³⁹ J.-B. Say: *Discours d'ouverture du cours d'économie politique 1831-1832*. W: J.-B. Say: *Oeuvres diverses*. Otto Zeller, Osnabrück 1996, s. 174.

⁴⁰ R.R. Palmer: *Op. cit.*, s. 124.

⁴¹ J.S. Mill: *Autobiografia*. Wiedza, Warszawa 1948, s. 64.

⁴² Ch. Compté: *Notice historique*. W: J.-B. Say: *Cours complet...*, *op. cit.*, s. VII.

Jean-Baptiste Say nigdy nie został mianowany członkiem żadnej francuskiej instytucji akademickiej. Niemniej jednak był członkiem wielu akademii europejskich, m.in. Akademii Nauk w Saint-Petersburgu, w Madrycie, w Berlinie oraz w Neapolu.

Say bardzo szybko zdobył międzynarodowy rozgłos i został uznany za jednego z najlepszych znawców Smitha. Mimo, iż często uważa się go za kontynuatora Smitha, w wielu zagadnieniach różnił się od swojego nauczyciela, którego wielkie dzieło posłużyło jako wskazówka do odkrycia jego powołania – ekonomii politycznej. Say stworzył własną, odrębną w wielu kwestiach teorię. Jednym z ważniejszych filarów jego doktryny pozostaje teoria wartości opartej na użyteczności, podkreślenie znaczenia i roli przedsiębiorcy jako podstawowego podmiotu ekonomicznego, które potem znalazło rozwinięcie w teorii Aloisa Schumpetera czy Franka Knighta, wyodrębnienie pracy produkcyjnej i nieprodukcyjnej, analiza podziału dochodów oparta na mechanizmach podaży i popytu czy klasyczny podział: produkcja, podział, konsumpcja. Jednak najważniejszą teorią, dla której nauka ekonomia wciąż przywołuje nazwisko francuskiego ekonomisty, pozostaje prawo rynków stanowiące fundament myśli liberalnej i neo-liberalnej. Say formułę prawa rynków oparł na założeniu, że podaż tworzy swój popyt, a rynek, jeżeli jest pozbawiony interwencji państwa, sam się reguluje; mechanizm autoregulacyjny odrzuca więc możliwość wystąpienia kryzysów nadprodukcji lub podkonsumpcji. Taka optymistyczna wizja procesów gospodarczych w ujęciu Saya budziła szeroką krytykę.

Zakończenie

Fundamentalne znaczenie dla rozwoju teorii Saya miało nie tylko otoczenie społeczno-gospodarcze, ale i zarazem działalność francuskiego ekonomisty zarówno na polu teoretycznym, jak i praktycznym

Sukces Saya jako przedsiębiorcy był błyskotliwy. Say przekładał nabyte w praktyce doświadczenie na teorię ekonomiczną. Niemniej jednak pierwsza edycja „Traktatu o ekonomii politycznej” została zredagowana zanim jej autor mógł korzystać z doświadczenia przemysłowego w praktyce. Zresztą, kiedy Say przywoływał źródła swoich koncepcji, częściej powoływał się na „Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów” Adama Smitha niż na osobiste doświadczenie. Jego przedsięwzięcie prosperowało dobrze, co świadczy raczej na korzyść jego zdolności i umiejętności niż jakości jego analiz teoretycznych przeniesionych na grunt praktyczny. Bez wątpienia jednak znajomość zagadnień ekonomicznych ułatwiła mu przedsięwzięcie oraz prowadzenie projektu.

Z drugiej zaś strony, Say był praktykiem, który z osobistego doświadczenia czerpał koncepcje; przemysłowcem, który był świadkiem przyśpieszonego rozwoju industrializmu; obserwatorem, który porównywał sytuację ekonomiczną ówczesnych gospodarek, zwłaszcza brytyjskiej i francuskiej. Z pewnością również osobiste doświadczenie Saya związane z prowadzeniem przedsięwzięcia produkcyjnego nie pozostało bez wpływu na jego ujęcie przedsiębiorcy jako *spiritus movens* podejmowanych procesów gospodarczych.

JEAN-BAPTISTE SAY – A POLITICIAN, AN INDUSTRIALIST AND AN ECONOMIST

Summary

Jean Baptiste Say (1767-1832) is one of the best known representatives of French classical economics. His surname is often connected with one of the fundamental law of classical economics, then neoclassical economics – the market law. The scientific achievements of J.B Say are well known but superficially. Whereas his life and work experience, which shaped his economics beliefs and opinions are still not enough known. The article describes genealogy of Say family, his youth and his activity – first on the political scene, then as an industrialist (businessman), and finally as an activist involved in functioning of institutions which main goals were to teach and foster political economics in France.

Lucyna Drenda

ISTOTA POLITYKI NEW DEAL

– PRZYCZYNEK DO DYSKUSJI NA TEMAT

WOLNOŚCI W GOSPODARCE

Wstęp

Immanentną cechą gospodarki rynkowej są kryzysy lub spowolnienia wynikające z fluktuacji cyklu koniunkturalnego. W historii gospodarczej świata zachodniego znajduje się wiele „czarnych punktów”, kiedy społeczeństwa musiały borykać się z bardzo wysokim poziomem bezrobocia, wzrostami cen lub wahaniami wartości walut narodowych. Jednym z najszerzej opisywanych i traktowanych w sposób wyjątkowy jest kryzys w gospodarce amerykańskiej w latach 1929-1933. Był to nie tylko najgłębszy kryzys w historii gospodarki rynkowej, ale także najbardziej brzemienisty w skutki. Jego konsekwencje były odczuwane do końca lat 30. XX w. i dotknęły także państwa kontynentu europejskiego, mimo zdecydowanie mniej zaawansowanych powiązań międzynarodowych niż istniejące obecnie w ramach gospodarki światowej. Wydarzenia, które miały wówczas miejsce wpłynęły na zmianę kształtu nie tylko relacji między państwem, rynkiem a społeczeństwem w Ameryce, ale stały się także symbolicznym początkiem sporu dotyczącego roli państwa w gospodarce. Szeroko dyskutowany przez ekonomistów o różnych poglądach program New Deal¹ stał się kamieniem milowym w procesie przekształcania samego społeczeństwa i warunków, w jakim funkcjonowało. Bazową kwestią w analizie procesu implementacji programu New Deal, jego źródeł oraz następstw jest stopień, w jakim był on pożądanym działaniem z punktu widzenia podmiotów rynkowych. Dodatkowo bez

¹ New Deal (dosł. Nowy Ład) – to program reform społeczno-ekonomicznych wprowadzonych w Stanach Zjednoczonych przez prezydenta Franklina Delano Roosevelta w latach 1933-1939. Reformy miały na celu przeciwdziałanie skutkom wielkiego kryzysu i w znacznym stopniu opierały się na interwencjonizmie państwowym.

względem na argumenty strony przeciwnej, w swoim czasie był jedyną konstruktywną alternatywą wobec kryzysu gospodarki wolnorynkowej wykształconej w XIX w. w odmiennych relacjach społecznych.

Celem artykułu jest przybliżenie konfliktu dotyczącego ekonomicznej i moralnej oceny polityki New Deal przez ekonomistów szkoły austriackiej oraz Karla Polanyi'ego, reprezentującego poglądy o nastawieniu prospołecznym. Zmiany, jakie zaszły w procesie uprawiania polityki po wydarzeniach z przełomu lat 20. i 30. XX w. polegały przede wszystkim na ingerencji państwa w gospodarkę, która przez większość ekonomistów była traktowana jako zamach na wolność zarówno jednostki, jak i społeczeństwa. Obecnie o konieczności działań rządów i agencji rządowych, mających na celu wywołanie konkretnych efektów w gospodarce, przekonani są niemal wszyscy, jednak początki wyposażania państwa w nowe instrumenty i kompetencje były wyjątkowo trudne.

1. Szkoła austriacka a wolny rynek

Szkoła austriacka hołduje zasadzie, że nic nie jest w stanie dorównać alokacji odbywającej się w warunkach wolnorynkowych. Gospodarujące jednostki dostarczają na rynek wszystkie dobra i usługi, na jakie jest zgłaszane zapotrzebowanie. Jednocześnie każda jednostka pełni podwójną rolę środka i celu. Dzieje się tak na skutek funkcjonalnego podejścia podmiotów do samych siebie i do innych uczestników rynku, które według szkoły austriackiej jest jedynym właściwym wyjaśnieniem prawidłowego podziału dóbr w gospodarce. Każdy działa na własny rachunek, zaspokajając swoje potrzeby. Jednakże jego działalność ma na celu dostarczanie usług innym jednostkom, z czego czerpie korzyści materialne, a on sam też jest obiektem świadczenia usług przez inne jednostki gospodarujące². Szkoła austriacka rozpatrywała problemy ekonomiczne głównie z punktu widzenia subiektywnej jednostki, poziom społeczny był według niej predestynowany do tworzenia racji sankcjonujących wyzysk mniejszych grup i ograniczania praw jednostki. Społeczeństwo jest w jej rozumieniu tworem atomistycznym, w którym relacje mają na celu realizację interesów poszczególnych jednostek, bez tworzenia dodatkowej wartości w postaci istoty wyższej, która ma prawo rządzić się innymi, nadrzędnymi względem jednostek prawami³. Jest to jednak podejście dość jednostronne, rozpatrując je w kontekście chociaż-

² L. von Mises: *Human Action: A Treatise on Economics*. Yale University Press, New Heaven 1949, s. 259.

³ M. Rothbard: *O nową wolność. Manifest libertariański*. Volumen, Warszawa 2004, s. 62.

by koncepcji „wiązki ról” sformułowanej przez Talcotta Parsonsa⁴. Nie można odmawiać społeczeństwu, jako grupie współdziałających podmiotów, wartości powstałej na bazie synergii. Tym samym wykluczanie jakichkolwiek relacji pozaekonomicznych ze związków między jednostkami jest podejściem wielce upraszczającym.

Zwolennicy szkoły austriackiej traktują wolność w kategoriach bezwzględnych. Jednak nawet w jej łonie istnieją bardzo duże rozbieżności w pojmowaniu związków między działaniami państwa a wolnością. Ludwig von Mises dowodził, że każda interwencja państwa i próby zastąpienia wolnego rynku kończą się ograniczeniem wolności jakiejś grupy podmiotów. Wolność jako pojęcie socjologiczne, które nie istnieje poza społeczeństwem jest prawem дарowanym jednostce przez układ społeczny, w ramach którego może się swobodnie rozwijać⁵. Natomiast to, że ludzie na ogół określają zniewoleniem konieczność pracy, a niesprawiedliwością fakt, iż bardziej efektywnej gospodarki rynkowej nagradza bogactwem, to naturalna kolej rzeczy. Wszelkie działania są podejmowane w służbie konsumentów, którzy doceniają starania dbających o nich przedsiębiorców, tym samym tylko na podstawie takiego kryterium można przyznawać gospodarującej jednostce wynagrodzenie za pracę. Według Misesa każdy może osiągnąć spektakularny sukces właśnie dzięki gospodarce wolnorynkowej, która daje nieskrępowane możliwości wyboru źródeł zarobkowania, przy czym należy przemoc wszelkie uprzedzenia oraz ignorancję, a także zwalczyć typową dla większości ludzi apatię i lenistwo⁶. Jest to logika bardzo zbliżona do koncepcji wolności jako uświadomionej konieczności Hegla.

W swej najbardziej znanej książce „Droga do zniewolenia” Friedrich August von Hayek przyznaje, że zapewnienie jednostkom minimum środków do życia, które wystarczałyby na podstawową egzystencję, jest projektem wykonalnym i pożądanym z punktu widzenia harmonijnych stosunków wewnątrz społeczeństwa⁷. Państwo powinno także zaangażować się w pomoc w sytuacjach, gdy jednostki nie radzą sobie z przypadkami losowymi, przed którymi w większości nie sposób się zabezpieczyć. Ponadto Hayek zakładał też możliwość podjęcia przez państwo działań mających na celu ochronę jednostek przed naturalnymi dla gospodarki wolnorynkowej wahaniami koniunkturalnymi. Zezwalał na podejmowanie działań mających łagodzić skutki nagłych zaburzeń, jednocześnie będąc dalekim od traktowania każdego rodzaju planowania jako zagrożenia dla

⁴ T. Parsons: *System społeczny*. Zakład Wydawniczy NOMOS, Kraków 2009, s. 92.

⁵ L. von Mises: *Interwencjonizm*. Arcana, Kraków 2005, s. 132.

⁶ Ibidem.

⁷ F.A. von Hayek: *Droga do zniewolenia*. Arcana, Kraków 2003, s. 136.

wolności jednostek. Jednak dopuszczał on działania państwa tylko w kilku ściśle określonych wypadkach, mimo że był świadomy niesprawiedliwości oraz zawodności mechanizmu cenowego, który nierozzerwalnie wiąże się z wolną gospodarką. Jest to koncepcja państwa minimum, za którą Hayek niejednokrotnie był krytykowany przez innych przedstawicieli szkoły austriackiej, będąc nazywanym również socjaldemokratą⁸.

Najbardziej radykalne poglądy na funkcje państwa i zagrożenia, jakie dla wolności jednostek niosą działania rządów, posiadał Murray Rothbard. Każda, nawet najdrobniejsza ingerencja państwa w gospodarkę jest niebezpieczna, podobnie jak ustrój demokratyczny może służyć wywieraniu presji i ograniczaniu praw mniejszości. Ochronę praw własności oraz zabezpieczenie przed zdarzeniami losowymi, można równie dobrze zapewnić sobie przez zawarcie dobrowolnych umów na wolnym rynku. Rothbard pokładał nadzieje w sprawności systemu konkurencji, który zgodnie z jego poglądami miał eliminować z rynku wszystkie podmioty, których uczciwość odbiegała od przyjętego wzoru. Największego zagrożenia upatrywał w interwencji państwa w system bankowy. Dowodził, że państwo od zawsze próbowało ugruntować swoją władzę, psując pieniądź, odrywając go od rynku, a przede wszystkim okradając swoich obywateli⁹. Szkoła austriacka stoi na stanowisku, że działalność przedsiębiorców nie może być niezgodna z dobrem ogółu, dlatego państwo nie powinno w żadnym stopniu ingerować w tą sferę, a jedynie korygować ewentualne skutki wydarzeń, pozostających niejako na marginesie zainteresowań wolnego rynku.

2. Instrumenty Nowego Ładu

W publikacjach na temat przyczyn wielkiego kryzysu w Ameryce w latach 1929-1933 najczęściej jest podawana niewydolność gospodarki rynkowej. Zjawiska podkonsumpcji oraz nadprodukcji połączone z problemami z ustaleniem odpowiedniego poziomu podaży pieniądza spowodowały zawirowania, z których gospodarka nie była w stanie wydobyć się bez pomocy pochodzącej z zewnątrz. Wyznawcy poglądów typowych dla szkoły austriackiej twierdzą natomiast, że skala i niespotykana długość wielkiego kryzysu były spowodowane tylko i wyłącznie nieudanymi działaniami państwa, które jeszcze za rządów Herberta Hoovera zaczęło ingerować w gospodarkę, przynosząc odwrotny od

⁸ J. Kacperski: *Szkoła austriacka wobec socjalizmu, interwencjonizmu i współczesnych problemów wolnego rynku*. PAFERE, Warszawa 2009, s. 84.

⁹ Ibidem, s. 44.

zamierzonego skutek. Dodatkowymi czynnikami, które pogorszyły ogólną sytuację była błędna polityka FED oraz ustawy (m.in. Smoota-Hawleya) dotyczące handlu towarami między Stanami Zjednoczonymi a innymi krajami. Zwolennicy szkoły austriackiej stoją na stanowisku, że jedynym właściwym działaniem państwa w obliczu kryzysu jest przyjęcie postawy *laissez-faire*. Wszelkie odstępstwa, odnotowane zwłaszcza w XIX-wiecznej historii gospodarczej Stanów Zjednoczonych¹⁰, powodowały tylko i wyłącznie przedłużanie negatywnych zjawisk. Nowy Ład zaimplementowany przez Franklina Delano Roosevelta po objęciu przez niego władzy, przez wielu ekonomistów zaliczających się do nurtu subiektywno-marginalistycznego został uznany za działanie nieadekwatne do zaistniałej sytuacji. Jednakże w sytuacji, w jakiej znajdowały się Stany Zjednoczone w 1933 r., trudno było określić, które działania będą miały jednoznacznie pozytywny, a które negatywny wpływ na gospodarkę, w której było 14 mln bezrobotnych, natomiast miesięczna strata w wyniku złej koniunktury wynosiła ok. 2 mld dolarów¹¹.

Nowy Ład nie był jednakże tak bardzo rewolucyjny, jak uważano. Był kompilacją rozwiązań, które pojawiały się w gospodarce amerykańskiej od mniej więcej dwóch dekad. Pierwszym momentem w historii, kiedy wprowadzono rozwiązania o podobnym charakterze był okres I wojny światowej, w którym panował wojenny kolektywizm i centralne planowanie. Natomiast bezpośrednią zapowiedzią były działania podjęte przez Hoovera w ostatniej fazie jego prezydentury. Stan, w jakim znajdowała się gospodarka w momencie zaprzysięgania Roosevelta był tak poważny, że decyzje musiały być podejmowane w błyskawicznym tempie. Stąd w czasie pierwszych stu dni zostało uchwalonych kilkanaście ustaw o kluczowym znaczeniu w kwestii prawa pracy, rolnictwa, sektora bankowości komercyjnej oraz przemysłu. Program zatrudniania bezrobotnych obywateli przez rząd federalny, który nie kolidował z regularną formą zatrudniania w sektorze prywatnym był bazowym punktem walki z kryzysem. Ustalenie płacy minimalnej, powołanie do życia rządowej agencji ubezpieczeń społecznych, a także Federalnej Administracji ds. Pomocy Nadzwyczajnej (FEDR), która miała na celu „ulżenie trudnościom i cierpieniom bezrobotnych” były pierwszymi doraźnymi działaniami. Prawo do pracy wszystkich obywateli, w przypadku gdy byli do niej zdolni i chętni, było przez wykonawców Nowego Ładu uznawane za bezwzględnie obowiązujące. Poza działaniami, które miały na celu poprawę sytuacji gospodarczej i budziły sprzeciw ekonomistów, opo-

¹⁰ M. Rothbard: *Wielki kryzys w Ameryce*. Instytut Ludwika von Misesa, Kraków 2000, s. 152.

¹¹ R. Nowaczewska: *Dobroczynna Ameryka. Walka ze skutkami Wielkiego Kryzysu w latach 1929-1937*. Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009, s. 227.

wiadających się za wolnym rynkiem, wiele ustaw przegłosowanych za czasów Roosevelta miało też bardzo prospołeczny charakter. Wprowadzenie pożyczek dla posiadaczy domów w celu ochrony ich przed utratą nieruchomości¹², ustawa o uzdrowieniu przemysłu, która skróciła tydzień pracy oraz przeciwdziałała istnieniu tzw. sweat shops¹³, a także umożliwiała działania związków zawodowych jako organizacji kolektywnych były odbierane przez społeczeństwo z ogromnym entuzjazmem. Głównym powodem tego zjawiska był fakt, iż większość pozbawionych pracy i środków do życia obywateli amerykańskich nie chciała być pozostawiona swojemu losowi¹⁴. Działania rządu przynosiły podwójną korzyść, z jednej strony podnosząc morale obywateli, natomiast z drugiej pozytywny efekt w gospodarce był wzmocniony typową dla większości Amerykanów chęcią wykazania się użytecznością. Dowolna forma zatrudnienia była doceniana jako szansa, o którą w czasach kryzysu było bardzo trudno. Dodatkowymi instrumentami, które zostały uchwalone lub powołane do życia w ramach New Deal były:

- Reconstruction Finance Corporation (RFC) – instytucja odpowiedzialna za udzielanie pożyczek podmiotom z sektora prywatnego,
- Agricultural Adjustment Act (AAA) – organizacja, której głównym zadaniem było zmniejszenie produkcji rolniczej w celu podniesienia cen produktów żywnościowych oraz zapobieganie upadaniu farm i firm z sektora spożywczego,
- Farm Security Administration (FSA) – organizacja zajmująca się bezpośrednią pomocą biednym farmerom przy użyciu różnych instrumentów finansowych,
- National Industrial Recovery Act (NIRA) – ustawa ochraniająca podmioty przed wyniszczającą konkurencją,
- Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) – organizacja, zajmująca się ubezpieczeniami dla banków komercyjnych.

¹² Wprowadzone w ramach Nowego Ładu zasady udzielania pożyczek wpłynęły na znaczne zwiększenie odsetka Amerykanów posiadających nieruchomości. Przed wybuchem kryzysu było to niemożliwe ze względu na wymagające warunki, na jakich były przyznawane kredyty na zakup nieruchomości, gdzie okres spłaty wahał się między 5 a 10 latami, przy oprocentowaniu rzędu 8%. Dzięki zmianom legislacyjnym okres, na jaki rozkładano raty, wydłużył się do około 30 lat.

¹³ Sweat shops – określenie zakładów pracy, w których panują niebezpieczne i ciężkie warunki pracy, w których nieprzestrzegane są prawa pracownicze, a ludzie są wykorzystywani do pracy ponad ich siły, przez wiele godzin.

¹⁴ R. Nowaczewska: *Dobroczynna Ameryka...*, op. cit., s. 232.

3. Prospołeczne podejście do gospodarki

Oceny i sposoby postrzegania wydarzenia, jakim był wielki kryzys w Ameryce, są tak zróżnicowane wśród ekonomistów i polityków, że właściwie dla różnych osób było to zupełnie odmienne zjawisko, o innych korzeniach i skutkach. W jednej ze swoich prac Gabriel Kolko przedstawił politykę Nowego Ładu jako element większego planu, nakierowanego na osiągnięcie wymiernych korzyści przez ściśle określoną grupę ludzi¹⁵. Zgodnie z jego logiką interwencja rządu federalnego nie była zamachem na gospodarkę rynkową ani tym bardziej zakamuflowaną próbą wprowadzenia socjalistycznego, centralnego planowania, tylko środkiem w budowie sprawnego „kapitalizmu politycznego”¹⁶. Innymi słowy ingerencja rządu w gospodarkę nie miała na celu oczyszczenia rynku z podmiotów, które stały na drodze swobodnej wymianie, tylko doraźną pomoc graczom monopolistycznym, którzy jeszcze nie byli w stanie zmierzyć się z wolnorynkowymi zasadami i doprowadzić do ugruntowania swojej pozycji¹⁷. Tym samym wszelkie regulacje w takich sektorach, jak ubezpieczenia, bankowość czy różnego rodzaju przemysły wytwórcze, były nie tylko przyjmowane dość entuzjastycznie, ale wręcz wyczekiwane. Wiele z ustaw przegłosowanych w ramach Nowego Ładu było początkiem budowy gospodarki uzależnionej od subsydiów, przywilejów oraz politycznej stabilizacji. Pomimo etycznej niewłaściwości tego zjawiska, które w drugiej połowie XX w. stało się czymś naturalnym i powszechnie spotykanym, z punktu widzenia gospodarki, która borykała się z kryzysem nie był to najgorszy scenariusz.

W swoich wczesnych pracach z teorii koniunktury Michał Kalecki zajmował się mechanizmem nakręcania koniunktury oraz analizą warunków rynkowych, w jakich poszczególne działania przyniosłyby najbardziej pożądany efekt. Walka z podstawowym objawem kryzysu, jakim jest nadwyżka podaży pracy poprzez dokonanie generalnej obniżki płac robotniczych jest działaniem nieefektywnym, zwłaszcza w warunkach wolnorynkowych. Obniżone koszty wytwa-

¹⁵ G. Kolko: *The Triumph of Conservatism: A Reinterpretation of American History, 1900-1916*. The Free Press, Glencoe 1963, s. 173.

¹⁶ Kapitalizm polityczny pojawił się na początku XX w., kiedy kapitalizm wolnorynkowy zaczął przechodzić przemianę w kierunku bardziej monopolistycznego, co wymagało ze strony rządów interwencji w celu przywrócenia sprawiedliwych zasad panujących w różnych gałęziach. Jednocześnie rozpoczął się proces nawiązywania głębszych relacji między szeroko pojętym biznesem a przedstawicielami władzy w celu osiągania korzystnych rezultatów, zwłaszcza po stronie przedsiębiorców. Nasilenie się związków między politykami i przedsiębiorcami oraz pojawienie się lobby są oznakami kapitalizmu opartego na nie do końca czystych relacjach z elitami rządzącymi.

¹⁷ M. N. Rothbard: *Egalitaryzm jako bunt przeciw ludzkiej naturze*. Fijorr, Warszawa 2009, s. 74.

rzania (niższe płace) powinny iść w parze ze zwiększonymi inwestycjami, realizowanymi z zaoszczędzonych na płacach kapitałach. Jednak na skutek przesunięcia czasowego w uzyskiwaniu oszczędności z wypłaty niższych pensji, szybszym efektem jest zmniejszony popyt konsumpcyjny siły roboczej, który przekłada się na większą ilość niesprzedanych towarów i nacisk na obniżanie cen, co natychmiast niweczy pozytywne efekty obniżonych płac robotniczych. Szansą na zaradzenie tej sytuacji jest zaaplikowanie tego typu działania w gospodarce mieszanej, w której istnieje zjawisko sztywności cen¹⁸. W sytuacji, gdy graczami rynkowymi są nie tylko drobne podmioty, wówczas konkurencja nie jest tak wyniszczająca. W przypadku pełnego monopolu całkowita sztywność cen również nie przyniesie pozytywnego efektu. Natomiast gdy mamy do czynienia z obydwojema typami graczy, spadek produkcji nie będzie aż tak drastyczny. Stąd można wnioskować, że bez względu na przyczyny wielkiego kryzysu, przez jednych upatrywane w niedoskonałości wolnego rynku, a przez innych w braku profesjonalizmu instytucji państwowych, działania mające na celu nałożenie pewnych ograniczeń na swobodę gospodarczą, nawet z punktu widzenia samych kapitalistów, były czymś pożądanym. Konsekwentna obrona przez niektórych wyznawców szkoły austriackiej zasad wolnego rynku nie była do końca dobrze widziana przez same podmioty gospodarcze, które w praktyce kierowały się motywem zysku i stykały się z bezwzględnością mechanizmu konkurencji. Podobne pozytywne stanowisko, w stosunku do podejmowanych przez państwo działań łagodzących skutki tendencji cyklicznej systemu rynkowego, zajmował John Kenneth Galbraith. Społeczeństwo musi radzić sobie ze zjawiskami ekonomicznymi w postaci inflacji, stagnacji czy bezrobocia, z którymi bez specjalistycznych narzędzi nie jest w stanie walczyć. Dlatego Galbraith twierdził, że aby mogła ziścić się idea godnego społeczeństwa niezbędna jest interwencja rządów w postaci działań korygujących¹⁹.

Poglądy ekonomistów należących do szkoły austriackiej czy też bardziej ortodoksyjnych wyznawców ekonomii liberalnej są właściwie bardziej nieprzejednane w swoim wydźwięku niż opierające się w dużym stopniu na emocjach idee głoszone przez ekonomistów z kręgu lewicowego. Dogmat o samoregulującym się rynku był traktowany niemal jak „wyznanie wiary”, który przesłaniał inne elementy rzeczywistości, w tym społeczeństwo. Węgierski prawnik i ekonomista Karl Polanyi, analizując przemiany społeczne i historię gospodarczą Europy i Ameryki na początku XX w., dowodził, że wielki kryzys będący objawem nie-

¹⁸ M. Kalecki: *Prace z teorii koniunktury 1933-1939*. PWN, Warszawa 1962, s. 44.

¹⁹ J.K. Galbraith: *Godne społeczeństwo. Program troski o ludzkość*. Bellona, Warszawa 1999, s. 41.

wydolności gospodarki wolnorynkowej, czego dodatkowym powodem był upadek systemu waluty złotej, miał także swoje źródła w relacjach między rynkiem a społeczeństwem. System rynkowy niesie ze sobą ciągle zagrożenie niedoskonałościami w funkcjonowaniu, wyrażające się kryzysami i spowolnieniami koniunktury, co pociąga za sobą napięcia wewnątrz organizmu społecznego. Z teorii wiadomo, że bardzo wysoki poziom konkurencji jest zjawiskiem wymagającym wiele sprawności od podmiotów uczestniczących w konkretnej wymianie i bardzo wyniszczającym względem jednostek, które są słabsze bądź cechują się mniejszą przewagą konkurencyjną. Zasady te stosują się do rynków wszystkich towarów i usług, a przede wszystkim do rynków czynników wytwórczych. W XIX w. rozpoczął się proces narastania buntu i niechęci wobec powyższych zasad w odniesieniu do rynku pracy. Ochrona praw rynkowych skutecznie przeciwdziałała tworzeniu się spójnego i zorganizowanego organizmu społecznego. Stąd z chwilą, gdy hasła demokracji, wolności oraz sprawiedliwości zaczęły dominować w wielu państwach narodowych, niezbędnym okazało się wprowadzenie mechanizmów regulacyjnych. W sytuacji, gdy okazało się, iż system rynkowy jest niewydolny i odpowiednie wsparcie z zewnątrz w sytuacji kryzysu może mu pomóc, ochrona społeczna stała się bazowym punktem budowy społeczeństwa. W latach 30. XX w. w Ameryce na skutek drastycznego załamania cyklu koniunkturalnego jedynym sposobem na zachowanie jedności społeczeństwa była ingerencja rządu. Poza działaniami o charakterze gospodarczym w ciągu tego dziesięciolecia Stany Zjednoczone nadrobiły w dużym stopniu zaległości w ustawodawstwie prospołecznym w stosunku do Europy Zachodniej. Poza próbami walki z niezwykle wysokim bezrobociem był to też efekt poszerzania praw wyborczych. Rządy musiały zacząć uprawiać politykę, biorąc pod uwagę nie tylko interesy klas czy grup najlepiej uposażonych, ale także licznych obywateli, którzy wystawieni byli na nieprzyjazne działania mechanizmu rynkowego. Polanyi podważał teorie większości ekonomistów liberalnych, twierdząc, że ich spójność istniała tylko na papierze. W rzeczywistości samoregulacja gospodarki nie była możliwa ze względu na nierówność podmiotów gospodarujących, zarówno w odniesieniu do pojedynczej gospodarki narodowej, jak i na arenie międzynarodowej²⁰. Wielki kryzys był punktem krytycznym, w którym nastąpiło odwrócenie zależności między rynkiem a życiem narodowym. Ekonomiczny charakter i determinizm stanowiły cechy osi, wokół której były zbudowane społeczeństwa z XIX w. Jednocześnie rozwój samego kapitalizmu i jego przekształcenia powodowały, że napięcia powstające w sferze rynkowej przenosiły się na

²⁰ K. Polanyi: *Wielka transformacja*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 246.

cały organizm²¹. Przypieczętowaniem jakościowego skoku i zmian w samej gospodarce był kryzys, który zdyskredytował dogmat o samoregulującym się rynku oraz ujawnił, do czego może doprowadzić kierowanie się priorytetami instytucji nastawionych jedynie na gromadzenie bogactwa.

Polanyi twierdził dodatkowo, że same podstawy, na których ekonomiści liberalni zbudowali swoje teorie dotyczące wolnego rynku i zasad rządzących społeczeństwem były błędne. Instytucja interesu własnego, skłonność do wymiany oraz cechy składające się na konstrukcję *homo oeconomicus* były nieracjonalne. Według Polanyi'ego nie zostało udowodnione, że rachunek ekonomiczny oraz zasady utylitarystyczne są przyrodzonym elementem natury ludzkiej, który umocni konstrukcję rynku. Samoregulujący się rynek był dla Polanyi'ego utopijnym eksperymentem, który nie był w stanie przetrwać większych zawirowań, zwłaszcza jeśli naturalne ludzkie motywacje nie mają charakteru ekonomicznego²². Skutki interwencji państwa także były dla niego najzupełniej odmienne od dostrzeganych przez ekonomię liberalną. Ukonstytuowanie się rynków w znanym nam kształcie było według niego zasadniczo zasługą ingerencji państwa, która niejako wpasowywała społeczeństwo w rynkowe ramy, często w celach pozaekonomicznych. Dlatego tym bardziej naturalnym było wprowadzenie zmian w organizmie, będącym tworem wtórnym, jeżeli wymagało tego dobro podmiotu, jakim od zawsze było społeczeństwo. Logikę powyższych wywodów potwierdza także Parsons, traktując motyw zysku jako „(...) sytuacyjnie zgeneralizowany cel, wyuczony w procesie socjalizacji wtórnej”²³. Jest to specyficzny sposób zachowania powiązany z różnego typu rolami, jakie jednostki przyjmują w poszczególnych systemach społecznych. Niewątpliwym jest, że nastawienie na sukces, chęć osiągnięcia konkretnego statusu oraz prestiżu są wbudowane w osobowość każdej jednostki, aczkolwiek z różnym nasileniem. Jednakże ewolucja tych postaw w traktowany jako powszechnie obowiązujący motyw zysku zależy przede wszystkim od sytuacji i warunków, w jakich funkcjonuje społeczeństwo. Nie jest natomiast motywem wykształconym na etapie socjalizacji pierwotnej.

²¹ Ibidem, s. 260.

²² Ibidem, s. 296.

²³ T. Parsons: *System...*, op. cit., s. 187.

Zakończenie

Lata 30. XX w. to okres wielu zmian gospodarczo-społecznych w Europie i Ameryce. Kluczowymi wydarzeniami, które przypieczętowały odejście od XIX-wiecznego sposobu pojmowania społeczeństwa i rynku były przede wszystkim: odejście od systemu waluty złotej, przemiany polityczne w Rosji oraz wdrożenie sławnego planu pięcioletniego, koncepcja Nowego Ładu w Stanach Zjednoczonych jako forma walki z kryzysem gospodarczym oraz narodowo-socjalistyczne przemiany w Niemczech. Upadek systemu waluty złotej był symptomem i zapowiedzią zmian na wielu polach. Oznaczał konieczność odejścia od dotychczas wyznawanych zasad mających swe źródła w XIX-wiecznym porządku społecznym. Jednakże z punktu widzenia gospodarki światowej najszerszej zakrojony horyzont skutków dla niemal całego świata miało wprowadzenie nowych zasad sprawowania polityki w Ameryce. Próba zreformowania i ujęcia w ryzy konstrukcji wolnego rynku była dla jego wyznawców zamachem na niepodważalne świętości. Prawdopodobnie największym bastionem obrońców nieskrępowanego rynku są ekonomiści skupieni wokół szkoły austriackiej, której ideologiczny szkielet zbudowali Ludwig von Mises i Friedrich August von Hayek. Dla nich podział między tym, co właściwe, a tym, co niedopuszczalne był bardzo klarowny, czego dowodem było twierdzenie, że każdy interwencjonizm nieuchronnie prowadzi do socjalizmu. Wszelkie teorie o konieczności sztucznego nakręcania koniunktury w celu wywołania bardziej naturalnych i swobodnych działań prywatnych podmiotów gospodarczych spotykały się z gwałtowną krytyką oraz oskarżeniami o chęć wprowadzenia ustroju socjalistycznego. Jednak o konieczności interwencji państwa świadczą nie tylko kryzysowe sytuacje (łącznie z ostatnim kryzysem subprime, podczas którego wiele podmiotów z różnych krajów domagało się równego traktowania ze strony państwa w kwestii dotacji i pomocy finansowej przy wychodzeniu z poważnych tarapatów, grożących ogłoszeniem upadłości), ale także entuzjastyczne nastawienie wielu podmiotów gospodarczych. Poziom rozwoju społecznego, jaki udało się osiągnąć w krajach europejskich oraz w Stanach Zjednoczonych także wymaga pewnych działań, które ochronią zdobyte z trudem przywileje przed dewiacyjnymi, w stosunku do więzi społecznych, konsekwencjami absolutnego motywu zysku. Nie należy jednakże odmawiać części ekonomistów prawdziwości tezy, stwierdzającej, że interes własny jednostki w zdecydowanej większości przypadków będzie stał wyżej od interesu ogółu. Rozbieżność między życiem prywatnym a społecznym będzie istniała zawsze i jest to z punktu widzenia jednostki postawa może mało szlachetna, aczkolwiek realistyczna i racjonalna.

Jednocześnie altruizm powinien być traktowany jako działanie uzupełniające z punktu widzenia każdej osoby, która rodząc się jako istota społeczna i korzystając z efektów współdziałania jednostek, ogranicza pewne swoje wolności, by móc uzyskać inne. W taki sam sposób należy postrzegać działania państwa oraz ingerencję w gospodarkę rynkową – nie jako ślełą przemoc, ale jako racjonalny instrument, skuteczny w osiągnięciu celu, który go usprawiedliwia.

NEW DEAL POLICIES – THE KEY FOR DISCUSSION ON LIBERTY IN ECONOMY

Summary

The cyclical nature of economic activity is the essence of free-market economy and a main reason for governmental intervention. Numerous policies and programs collectively called the New Deal implemented as a recovery plan, aimed at restoring economy to full strength after the economic collapse which was caused by the Great Depression at the beginning of 1930s, was a turning point in the history of relations between the market and the state.

The purpose of this article is to present two opposing points of view in the discussion concerning the governmental intervention in the name of social solidarity and generally the freedom of the society in fair but not necessarily favourable competition conditions. Currently the liberty issue is crucial, especially when governmental interventions became the most effective ways in combating the economical crises, in the majority of cases being desirable by the economic entities.

Konrad Bartas

WIELKI KRYZYS GOSPODARCZY W STANACH ZJEDNOCZONYCH W INTERPRETACJI KEYNESA I SZKOŁY MONETARYSTYCZNEJ

Wstęp

Wielki kryzys gospodarczy od lat przykuwa uwagę badaczy. Zainteresowanie to wynika z wielu czynników, wśród których najważniejszymi są: duża amplituda wahań koniunkturalnych, duża ilość danych statystycznych opisujących zmiany w układzie gospodarczym, doniosłe skutki tego wydarzenia, które stanowiły katalizator dla zmian w rozwoju myśli ekonomicznej i powstaniu nowych nurtów ekonomicznych, zastosowanie nowatorskich działań polityki antycyklicznej, rozprzestrzenianie się kryzysu w warunkach ścisłej współpracy międzynarodowej.

Celem niniejszej pracy jest porównanie przyczyn i przebiegu kryzysu gospodarczego z lat 1929-1933 z punktu widzenia Keynesa i szkoły monetarystycznej. Analizowane nurty myśli ekonomicznej rozpatrują zdarzenia z odmiennej perspektywy. Mimo wielu prób, nie udało się osiągnąć pełnego konsensusu w sprawie przyczyn wielkiego kryzysu gospodarczego. Przeciwnie – pojawiają się nowe koncepcje, wśród których większą popularność zdobyła analiza wpływu standardu waluty złotej na wystąpienie i przebieg kryzysu gospodarczego z 1929 r.

1. Wydarzenia poprzedzające i wybuch wielkiego kryzysu gospodarczego

Po okresie stagnacji powojennej od 1924 r. nastąpił okres prosperity w Stanach Zjednoczonych¹. W 1929 r. Stany Zjednoczone osiągnęły 15,7% udziału

¹ A. Pakuła: *Kryzys finansowy – produkt chciwości*. „Barometr Regionalny” 2010, nr 1(19), s. 62.

w globalnym eksporcie, Wielka Brytania – 10,8%, Niemcy – 9,8% a Francja 6%². Motorem koniunktury gospodarczej nie były nowe wynalazki tworzące nowe rynki, lecz produkty, które zostały wynalezione wcześniej³.

Po ustabilizowaniu się systemów walutowych zwiększeniu uległa wymiana handlowa. Prowadzona w tym zakresie polityka nie była jednolita: Stany Zjednoczone i Wielka Brytania prowadziły politykę liberalną, Francja i Niemcy stosowały daleko posunięty protekcjonizm⁴. Stany Zjednoczone utrzymywały dodatni bilans handlowy w przeciwieństwie do krajów europejskich⁵.

Do 1921 r. następował dynamiczny wzrost cen artykułów rolnych. Był to impuls napędzający wzrost światowej produkcji rolnej. Przedwojenny poziom światowej produkcji został osiągnięty w 1924 r., a w okresie 1924-1928 uległ jeszcze większemu przyspieszeniu⁶. W wyniku nadprodukcji od drugiej połowy lat 20. następował spadek cen. Trudności w sektorze rolnym przenosiły się na rynek pracy (wzrost bezrobocia i emigracja) oraz rynek towarowy (spadek popytu na dobra przemysłowe)⁷. Część badaczy uznaje kryzys rolny za bezpośrednią przyczynę wystąpienia wielkiego kryzysu gospodarczego⁸.

Pierwsze symptomy nadchodzącego załamania gospodarczego pojawiły się pod koniec pierwszej połowy 1928 r.: od czerwca produkcja zaczęła maleć, od sierpnia rozpoczął się proces spadku cen⁹. W 1928 r. załamał się sektor budownictwa mieszkaniowego w Stanach Zjednoczonych¹⁰. Monopolizacja gospodarki sprawiała, że ceny towarów były zawyżane a płace spadały. W ten sposób zbyt na produkty był dodatkowo utrudniony przez wysokie ceny oraz ograniczenie popytu będącego skutkiem spadku realnych wynagrodzeń¹¹.

² A. Booth: *The British Economy in the Twentieth Century British Studies Series*. Palgrave Macmillan, Houndmills-Basingstoke-Hampshire 2001, s. 4.

³ W. Morawski: *Gospodarka w latach dwudziestych*. W: *Powszechna historia gospodarcza*. Red. W. Morawski. Floks, Warszawa 1994, s. 65.

⁴ D. Wojnarski: *Powszechna historia gospodarcza*. Poltext, Warszawa 2004, s. 191.

⁵ W 1929 r. eksport Stanów Zjednoczonych osiągnął 16,1%, a import 12,5% globalnego obrotu. Wielka Brytania, która przed I wojną światową była największym eksporterem i importerem spadła na drugie miejsce. Angielski eksport wyniósł 10,7% światowego obrotu, import 15,1%. W tym okresie, we Francji eksport stanowił 86% wartości importu. Zob. J. Ciepielewski, I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski: *Dzieje gospodarcze świata do roku 1980*. PWE, Warszawa 1985, s. 352-353.

⁶ Ibidem, s. 342.

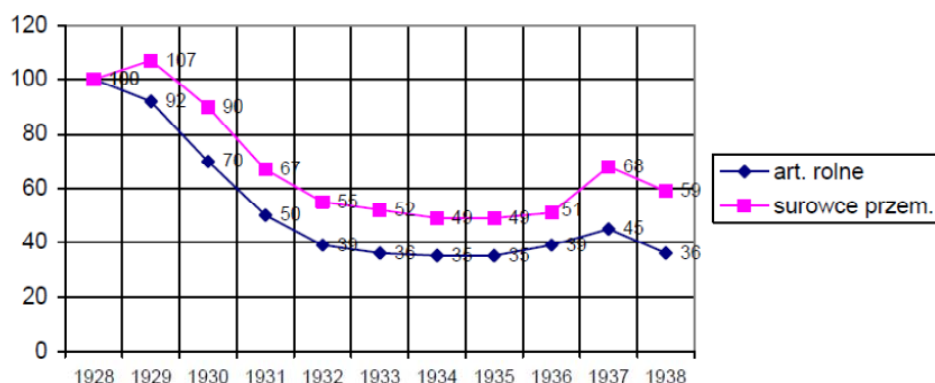
⁷ Ibidem, s. 351, 359.

⁸ D. Wojnarski: Op. cit., s. 200.

⁹ K. Piech: *Elementy polityki gospodarczej okresu Wielkiego Kryzysu w wybranych państwach*. „Polityka Gospodarcza” 1999, nr 2, s. 98-99.

¹⁰ J. Kaja: *Zarys polityki gospodarczej*. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 1994, s. 164.

¹¹ K. Piech: *Elementy polityki gospodarczej...*, s. 100-101.



Rys. 1. Wskaźniki cen hurtowych na rynkach światowych w latach 1929-1938

Źródło: J. Szpak: *Historia gospodarcza powszechna*, PWE, Warszawa 1997, s. 185.

Niskie stopy procentowe i spadek cen na rynku towarowym sprawiły, że kapitał spekulacyjny poszukiwał nowych możliwości inwestowania. Bańka spekulacyjna tworzyła się na rynku akcji. Ich ceny rosły od 1924 r. Wzrost wartości akcji był nieproporcjonalnie duży w stosunku do wzrostu produktywności: w okresie 1918-1928 wartość akcji uległa potrojeniu, wysokość dywidend wzrosła pięciokrotnie a wzrost produkcji wyniósł 26%¹². W wyniku nasilenia się spekulacji ceny akcji w Nowym Jorku w okresie 1927-1929 podwoiły się¹³. Aby ograniczyć spekulację, w sierpniu 1929 r. Zarząd Rezerwy Federalnej (FED) zdecydował o podniesieniu stopy dyskontowej do 6%¹⁴.

Krach na rynku akcji był niespodzianką dla większości inwestorów. Jeszcze 15 października Irving Fisher przewidywał wzrost cen akcji w kolejnych miesiącach¹⁵. Tylko nieliczni ekonomiści przestrzegali przed nadchodzącą bessą, narażając się na powszechne potępienie¹⁶. Znany w latach 30. finansista Bernard Baruch w reakcji na kryzys giełdowy powiedział: „Od trzydziestu lat pracuję na Wall Street. Muszę przyznać, że nadal nie wiem jak funkcjonuje giełda”¹⁷.

¹² J. Ciepielewski, I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski: Op. cit., s. 359.

¹³ K. Piech: *Chronologia światowych kryzysów gospodarczych końca XX w.* <http://akson.sgh.waw.pl/~kpiech/text/1999-chronologia.pdf>, s. 3 (dostęp: 02.03.2011).

¹⁴ H. Bierman: *Causes of the 1929 Stock Market Crash: A Speculative Orgy or a New Era?* Greenwood Press, Westport 1998, s. 29-32.

¹⁵ J. Walsh: *Keynes and a Market: How the World's Greatest Economist Overturned Conventional Wisdom and Made a Fortune on the Stock Market*. John Wiley & Sons, New Jersey 2008, s. 40.

¹⁶ Jednym z pierwszych, wieszczących kasandryczne przepowiednie nadchodzącego kryzysu był uczeń Ludwiga von Misesa, Felix Somary, który zapowiedział jego nadejście w 1926 r. podczas odczytu na Uniwersytecie Wiedeńskim. Zob. L. Tvede: *Business Cycles: History, Theory and Investment Reality*. John Wiley and Sons, West Sussex 2006, s. 121-122. Bardziej znanym ekonomistą, który tuż przed wybuchem kryzysu ostrzegał przed nim był Roger Babson. Zob. J.K. Galbraith: Op. cit., s. 80.

¹⁷ A. Pakuła: Op. cit., 63.



Rys. 2. Zapowiedź wielkiego kryzysu giełdowego przez Babsona

Źródło: L. Tvede: *Business Cycles: History, Theory and Investment Reality*. John Wiley and Sons, West Sussex 2006, s. 133.

Spadki na Wall Street rozpoczęły się w poniedziałek 21 października 1929 r. W środę 23 października pogłębiły się¹⁸. Ostatecznie, bańka spekulacyjna na amerykańskim rynku akcji pękła 24 października 1929. Dzień ten powszechnie określa się mianem „czarnego czwartku”. Największe banki starały się interweniować, aby ustabilizować ceny. Ich działania zaowocowały jedynie krótkotrwałym uspokojeniem, ponieważ już 29 października (tzw. „czarny wtorek”) przecena akcji została kontynuowana. Tylko w ciągu tego jednego dnia ceny akcji spadły o 25%¹⁹. O skali spadków może świadczyć fakt, że o ile z początkiem września 1929 przeciętny kurs akcji wynosił 381 dolarów, o tyle dwa miesiące później – zaledwie 198 dolarów²⁰. Wskaźnik Dow Jones Industrial Average, który we wrześniu 1929 r. wynosił 452 punkty osiągnął dno w 1932 r. na poziomie 58 punktów. Średni spadek cen w okresie 1929-1932 wynosił 77%²¹.

Spadające ceny akcji doprowadziły do bankructwa rzesze inwestorów. Bessa w największym stopniu wpłynęła na pogorszenie sytuacji w sektorze bankowym, gdzie liczba bankructw była największa. W latach 1929-1933 40% instytucji bankowych postawiono w stan likwidacji bądź ogłosiło upadłość²². Niewielki spadek produkcji w sierpniu 1929 r. przyspieszył bezpośrednio po krachu giełdowym, ponieważ konsumenci i producenci opóźniali decyzje dotyczące zakupu dóbr trwałych oraz inwestycji²³.

¹⁸ J. K. Galbraith: *A Short History of Financial Euphoria*. Penguin Group, New York 1993, s. 81.

¹⁹ D. Wojnarski: Op. cit., s. 199.

²⁰ J. Ciepielewski, I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski: Op. cit., s. 363.

²¹ D. Wojnarski: Op. cit. s. 199.

²² Ibidem, s. 200, 209.

²³ Ch.D. Romer: *The Great Crash and the onset of the Great Depression*. „NBER Working Paper” 1988, No. 2639, s. 2, 4.

W porównaniu do roku 1928, produkcja w Stanach Zjednoczonych spadła w 1932 r. o 46%²⁴. Spadek produkcji nie był proporcjonalny we wszystkich rodzajach dóbr: w większym stopniu spadła produkcja dóbr inwestycyjnych (o 59%), w mniejszym dóbr konsumpcyjnych (o 19%)²⁵.

W ciągu trzech lat kryzysu bezrobocie wzrosło trzykrotnie²⁶. W okresie najwyższego bezrobocia w Stanach Zjednoczonych bez pracy pozostawało 13 mln osób²⁷. Podobnie jak ograniczenia w produkcji, również bezrobocie występowało z różnym natężeniem w poszczególnych gałęziach gospodarki. Przyjmując za rok bazowy 1929, w 1932 r. zatrudnienie zmalało w przemyśle stalowym o 48%, w przemyśle maszynowym – o 54%, w przemyśle samochodowym – o 55%²⁸. Drastyczny wzrost bezrobocia był przesłanką do obniżania zarobków, które spadły nawet o 60%-80%²⁹. Mimo dramatycznej sytuacji na rynku pracy, występowały grupy pracowników wysoko wykwalifikowanych, których realne wynagrodzenie w latach 1929-1932 rosło³⁰.

Następstwem kryzysu na rynku towarowym i pracy oraz załamania giełdowego był kryzys walutowy i bankowy. Wymiana pieniądza na złoto oraz nierównowaga w bilansie handlowym sprawiły, że w szybkim tempie topniały jego rezerwy³¹. Kryzys walutowy infekował kolejne kraje. W 1933 r. załamał się dolar. Zawieszono jego wymienialność na złoto i dokonano dewaluacji³². Nasilała się presja klientów na wycofywanie środków z systemu bankowego. Banki komercyjne masowo ogłaszały bankructwo³³. W marcu 1933 r. sytuacja sektora bankowego pogorszyła się do tego stopnia, że prezydent Franklin Delano Roosevelt ogłosił tzw. „bankowe wakacje”, kiedy to banki były zamknięte na ponad tydzień³⁴.

Na skutek wyczerpywania się potencjału spadkowego oraz działań antykryzysowych podejmowanych przez rząd kryzys udało się przełamać w 1933 r., kiedy to produkcja zaczęła się zwiększać. Ożywienie nie było intensywne. W okresie 1933-1939 produkcja nie przekroczyła poziomu z 1929 r.³⁵.

²⁴ J. Szpak: *Historia powszechna gospodarcza*. PWE, Warszawa 1997, s. 183.

²⁵ J. Ciepielewski, I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski: Op. cit., s. 367.

²⁶ Ibidem, s. 373.

²⁷ J. Kaja: Op. cit., s. 166.

²⁸ J. Ciepielewski, I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski: Op. cit., s. 373.

²⁹ D. Wojnarski: Op. cit., s. 203.

³⁰ M.D. Bordo, C.J. Erceg, Ch.L. Evans: *Money, Sticky Wages, and the Great Depression*. „International Finance Discussion Papers” 1997, No. 591, s. 4.

³¹ Tylko w latach 1931-1932 Stany Zjednoczone straciły złoto o wartości 2 mld dolarów. Zob. J. Kaja: Op. cit., s. 168.

³² J. Ciepielewski, I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski: Op. cit., s. 393. W krajach, które szybko odeszły od systemu waluty złotej wielki kryzys gospodarczy był stosunkowo krótszy i miał łagodniejszy przebieg. Zob. D. Wojnarski: Op. cit., s. 209.

³³ J. Kaja: Op. cit., s. 168.

³⁴ M. Friedman: *Kapitalizm i wolność*. Helion, Gliwice 2008, s. 109.

³⁵ J. Ciepielewski, I. Kostrowicka, Z. Landau, J. Tomaszewski: Op. cit., s. 366, 404.

2. Keynesowska interpretacja wielkiego kryzysu gospodarczego

W zależności od reprezentowanej szkoły, badacze wskazują na odmienne czynniki będące głównym powodem wystąpienia wielkiego kryzysu gospodarczego³⁶. Teoria Keynesa wskazuje na niezdolność nieuregulowanej gospodarki kapitalistycznej do efektywnego wykorzystania zasobów³⁷. Zwraca szczególną uwagę na wahania inwestycji oraz niedostateczny poziom konsumpcji jako główne czynniki sprawcze załamania gospodarczego.

Już w czasie pracy nad „Ogólną teorią zatrudnienia, procentu i pieniądza”, John Maynard Keynes miał świadomość, że dzieło, które tworzy, zrewolucjonizuje sposób rozwiązywania problemów ekonomicznych³⁸. Jak zauważyło wielu komentatorów, „Ogólna teoria...” nie jest tradycyjnym teoretycznym traktatem ekonomicznym, lecz pracą podejmującą najbardziej palące problemy ówczesnej gospodarki³⁹.

Keynes uznał, że główną i bezpośrednią przyczyną wystąpienia załamania gospodarczego był spadek zagregowanego popytu. Spadek ten był bezpośrednim następstwem przeinwestowania w poprzednim okresie⁴⁰. Teza ta znajduje potwierdzenie w danych empirycznych: w drugiej połowie lat 20. ubiegłego wieku zaobserwowano zwiększony popyt na nieruchomości i dobra konsumpcyjne; dynamicznie rozwijające się miasta inwestowały w infrastrukturę, postępowała elektryfikacja i telefonizacja⁴¹. Keynes podważył klasyczne założenie, że zagregowany produkt zależy wyłącznie od dostępności czynników produkcji⁴².

Spadek popytu występujący już przed krachem giełdowym, został przez niego pogłębiony. Oprócz bezpośredniego skutku w postaci zmniejszenia się bogactwa, nastąpił wzrost niepewności⁴³. Wobec podwyższonej niepewności jutra, konsumenci starali się zwiększać oszczędności, kosztem konsumpcji. Wpływ

³⁶ Zob. T. Skrzyński: *Ewolucja keynesistowskich poglądów na temat przyczyn i przebiegu wielkiego kryzysu w USA*. W: *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej – keynesizm wobec współczesnych problemów gospodarczych i społecznych*. Red. U. Zagóra-Jonszta. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008, s. 186-192.

³⁷ R.E. Farmer: *The Great Depression*. Department of Economics UCLA, Los Angeles 2008, s. 1.

³⁸ *The Collected Writings of J. M. Keynes*, vol. XIV. Red. D. Moggeridge. Cambridge University Press, Cambridge 1973, s. 492.

³⁹ L.H. White: *Clash of Economic Ideas*. Mercatus Center, Arlington 2008, s. 157.

⁴⁰ T. Skrzyński: Op. cit., s. 186.

⁴¹ J. Caldwell, T.G. O'Driscoll: *What Caused the Great Depression?* „Social Education” 2007, No. 71(2), s. 70.

⁴² L.G. Arnold: *Business Cycle Theory*. Oxford University Press, Oxford 2002, s. 2.

⁴³ J.M. Keynes: *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 84-86.

oszczędności na dochody przedsiębiorstw autor przedstawia następująco: oszczędności mogą zostać zużyte na zakup dóbr inwestycyjnych lub mogą zostać wykorzystane w inny sposób; w tym drugim przypadku producenci dóbr inwestycyjnych osiągają straty; wynikiem tego będzie ograniczenie produkcji dóbr kapitałowych, co przełoży się na spadek popytu na dobra konsumpcyjne⁴⁴. Kluczowym elementem teorii Keynesa były wydatki inwestycyjne. W okresie poprzedzającym wielki kryzys gospodarczy inwestycje osiągnęły taki poziom, przy którym krańcowa efektywność kapitału spada do poziomu zniechęcającego do dalszych inwestycji (krańcowa efektywność niższa od stopy procentowej)⁴⁵. Ograniczenie zagregowanego popytu podczas wielkiego kryzysu gospodarczego wywołało spadek produkcji i inwestycji, a to z kolei – spadek zatrudnienia i ponowne zmniejszenie się popytu. Gospodarka wpadła w pułapkę, z której – zdaniem Keynesa – wyrwać ją mogła tylko interwencja państwa, polegająca na uzupełnieniu niedostatecznego zagregowanego popytu.

Keynes nie widział mechanizmów mogących w krótkim okresie wyrównywać poziom oszczędności i inwestycji⁴⁶. Zakładał negatywną rolę oszczędności, które przeważnie przewyższały inwestycje i w ten sposób ograniczały potencjał wzrostowy gospodarki⁴⁷.

Mimo że Keynes prezentował swoją teorię jako rewolucyjną i całkowicie zrywającą z myślą klasyczną, nie uniknął wpływów swojego wielkiego poprzednika i nauczyciela – Alfreda Marshalla. Od niego zaczerpnął ideę wpływu oczekiwań na przyszłą koniunkturę gospodarczą. Ten czynnik psychologiczny wywiera dwójaki wpływ na rozwój gospodarczy: jest jednym z czynników wpływających na krańcową skłonność do inwestycji oraz bezpośrednio przekłada się na krańcową skłonność do konsumpcji⁴⁸. Dlatego krach giełdowy, który uważa się za początek wielkiego kryzysu gospodarczego odgrywa w teorii Keynesa tak duże znaczenie.

Keynes stał na stanowisku, że niedoskonałości rynku oraz specyfika psychiki ludzkiej sprawiają, że gospodarka zachowuje się inaczej niż wynikałoby to z modeli klasycznych. Dlatego interwencja państwa jest niezbędnym czynnikiem umożliwiającym przezwyciężenie kryzysu. Słuszność wskazań Keynesa sugeru-

⁴⁴ J.M. Keynes: *The Great Slump of 1930*. <http://www.gutenberg.ca/ebooks/keynes-slump/keynes-slump-00-h.html> (dostęp: 04.05.2011).

⁴⁵ Zob.: J.M. Keynes: *Ogólna teoria zatrudnienia...*, op. cit., s. 119-121.

⁴⁶ Keynes w odmienny sposób niż klasycy pojmował rolę stopy procentowej. Uważał, że decyduje ona o preferencji płynności a nie o rozliczeniach międzyokresowych. Zob. L.H. White: *Op. cit.*, s. 168.

⁴⁷ J.M. Keynes: *Ogólna teoria zatrudnienia...*, op. cit., s. 89-91.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 86-87, 120, 150.

jących aktywną rolę państwa w gospodarce została potwierdzona empirycznie. Już w okresie wielkiego kryzysu państwo podejmowało liczne działania zmierzające do pobudzenia koniunktury i walki z bezrobociem. Te doświadczenia zostały wykorzystane na szerszą skalę podczas II wojny światowej, kiedy gospodarki większości krajów podlegały ścisłej regulacji. Umiejętne stosowanie interwencjonizmu państwowego w tym okresie w Stanach Zjednoczonych doprowadziło do dużego przyspieszenia wzrostu gospodarczego.

3. Wielki kryzys gospodarczy w ujęciu monetarystów

Analiza przyczyn i przebiegu wielkiego kryzysu gospodarczego stała się bezpośrednią przyczyną stanowiącą o sukcesie teorii Keynesa i jednocześnie jej Waterloo, ponieważ na podstawie badań nad przebiegiem załamania gospodarczego z lat 30. została odbudowana pozycja szkoły liberalnej za przyczyną Milтона Friedmana. Ten wybitny przedstawiciel szkoły chicagowskiej wraz z Anną J. Schwartz poddali krytycznej rekapitulacji wydarzenia związane z kryzysem i doszli do wniosku, że przyczyna zaburzeń nie leżała po stronie immanentnego braku zdolności rynku do szybkiego samorównoważenia się, lecz wynikała z błędnej polityki gospodarczej rządu i Systemu Rezerwy Federalnej (FED-u)⁴⁹.

Tezy postawione przez Friedmana i Schwartz zostały wielokrotnie weryfikowane przez innych badaczy. Harold L. Cole oraz Lee E. Ohanian przeanalizowali następujące prawdopodobne przyczyny wielkiego kryzysu gospodarczego: szoki po stronie realnej gospodarki, szok monetarny, błędne decyzje banków komercyjnych. Stwierdzili, że wszystkie czynniki przyczyniły się do powstania kryzysu, jednak największy wpływ na pogłębienie się depresji gospodarczej miały czynniki monetarne i częściowo błędy popełniane przez sektor bankowy⁵⁰. Lawrence Christiano, Roberto Motto i Massimo Rostagno zbudowali model, którego celem miała być weryfikacja słuszności hipotezy postawionej przez

⁴⁹ System Rezerwy Federalnej (Federal Reserve System – FED) – system banków w USA pełniący funkcję banku centralnego utworzony w 1913 r. na mocy ustawy Kongresu. System obejmuje 12 Rejonowych Banków Rezerwy Federalnej. System Rezerwy Federalnej jest zarządzany przez Radę Gubernatorów, którą kieruje przewodniczący. Decyzje przewodniczącego wywierają zasadniczy wpływ na kształt polityki pieniężnej państwa. Podstawową funkcją FED jest formułowanie i prowadzenie polityki monetarnej USA – wpływanie na stopę procentową i wielkość zasobów pieniądza. Ponadto System Rezerwy Federalnej jest bankiem banków – nadzoruje i kontroluje banki komercyjne, reguluje ich działalność, jest agentem fiskalnym skarbu USA, prowadzi rozliczenia międzybankowe oraz wpływa na kurs waluty. Źródło: *Encyklopedia PWN Biznes*, <http://biznes.pwn.pl/index.php?module=haslo&id=3982223> (dostęp: 09.05.2011).

⁵⁰ H.L. Cole, L.E. Ohanian: *The Great Depression in the United States From a Neoclassical Perspective*. „Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review” 1999, Vol. 23, No. 1, s. 2-9.

M. Friedmana i A.J. Schwartz o tym, że polityka monetarna miała kluczowy wpływ na przebieg wielkiego kryzysu gospodarczego. Analiza modelu potwierdziła decydującą rolę polityki monetarnej w przebiegu załamania gospodarczego z lat 30.⁵¹

Teoria monetarystyczna kładzie główny nacisk na szoki bankowe wywołane błędnymi decyzjami regulatora jako główną przyczynę kryzysu. Friedman stwierdza, że w latach 1930-1931 niedorzeczne decyzje podejmowane przez System Rezerwy Federalnej spowodowały przekształcenie niewielkiego załamania gospodarczego w ogromną katastrofę⁵². Pierwszym błędem FED-u było ograniczenie ilości pieniądza w obiegu. Friedman i Schwartz zauważyli, że żadnemu innemu załamaniu gospodarczemu nie towarzyszyło tak drastyczne ograniczenie ilości pieniądza: w okresie sierpień 1929 – marzec 1933 zasoby pieniądza w gospodarce spadły o ponad 1/3⁵³. Sytuacja stała się dramatyczna z chwilą wybuchu kryzysu bankowego. Od tego momentu gospodarka odczuwała narastające problemy z płynnością. System Rezerwy Federalnej nie zrobił nic, aby pomóc zagrożonemu sektorowi bankowemu⁵⁴. Po zakończeniu pierwszej fali upadłości sytuacja wydawała się normalizować. Powracało zaufanie do systemu bankowego. W tym momencie System Rezerwy Federalnej popełnił kolejny błąd, wykorzystując pierwsze oznaki stabilizacji do redukcji własnych zobowiązań. Spowodowało to nawrót deflacji, zdławienie odradzającej się aktywności gospodarczej i drugą falę upadłości banków⁵⁵. Friedman wskazuje na inne irracjonalne działania FED-u, takie jak: podniesienie stopy dyskontowej, spóźniony zakup obligacji rządowych, ogłoszenie „bankowych wakacji”, które miały w zamyśle uchronić przed „runem” na banki, a jeszcze bardziej podważyły zaufanie do sektora finansowego⁵⁶.

Ben S. Bernanke wyodrębnił dwa kanały, którymi zaburzenia na rynku pieniężnym przenosiły się do sfery realnej gospodarki: „deflacja długów” oraz zachwianie stabilności zasobów bankowych⁵⁷. „Deflacja długów” została wywołana spadkiem realnej wartości aktywów i innych dóbr. Zubożeni w ten sposób dłużnicy musieli pozbywać się majątku, co potęgowało spadek cen i trudności

⁵¹ L. Christiano, R. Motto, M. Rostagno: *The Great Depression and the Friedman – Schwarz Hypothesis*. „Working Paper Series” 2004, No. 326, s. 7.

⁵² M. Friedman: *Kapitalizm...*, op. cit., s. 90.

⁵³ M. Friedman, A. J. Schwartz: *A Monetary History of the United States 1867-1960*. Princeton University Press, Princeton 1993, s. 299.

⁵⁴ M. Friedman: *Kapitalizm...*, op. cit., s. 106.

⁵⁵ M. Friedman, A. J. Schwartz: *A Monetary History...*, s. 314-316.

⁵⁶ M. Friedman: *Kapitalizm...*, op. cit., s. 108-111.

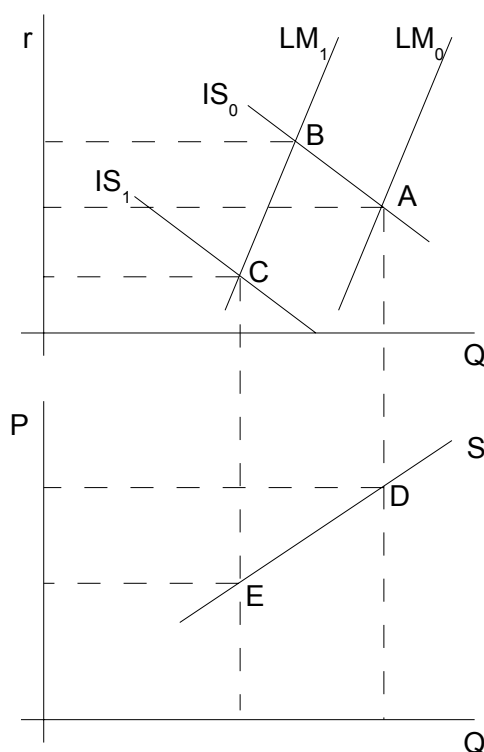
⁵⁷ Zob. B. Bernanke: *The Macroeconomics of the Great Depression: a Xomparative Approach*. „NBER Working Papers” 1994, No. 4814, s. 23-25.

finansowe. Sytuacja dłużników uległa dalszemu pogorszeniu na skutek podniesienia stóp procentowych, które miały uchronić gospodarkę przed nadmierną inflacją, mającą nadejść po okresie deflacji. Następową redystrybucja majątku między dłużnikami a wierzycielami. Zjawisko to powinno mieć neutralny wpływ na funkcjonowanie gospodarki, jednak inne okoliczności sprawiły, że wpływ ten był negatywny. Wierzyciele byli nieprzygotowani na przejęcie i efektywne wykorzystanie aktywów. Postępujące zubożenie dłużników osiągało poziom, przy którym nie mogli w żaden sposób uregulować swoich zobowiązań, co negatywnie odbiło się na sytuacji wierzycieli. Pomimo tego, że banki posiadały instrumenty mające zabezpieczyć je przed wpływem deflacji, pogorszenie się sytuacji kredytobiorców sprawiło, że nie byli oni w stanie spłacać swoich zobowiązań i banki zostały zmuszone do przejmowania zabezpieczeń. Sektor bankowy musiał ponosić negatywne skutki deflacji. Jednocześnie pogarszały się wskaźniki płynności. Drenaż pieniądza z banków sprawił, że musiały ograniczyć lub nawet zawiesić akcję kredytową.

Słabym punktem hipotezy Friedmana i Schwartz jest niedostateczne wyjaśnienie początków recesji⁵⁸. Te braki starał się uzupełnić James D. Hamilton poprzez badanie wpływu czynników monetarnych we wczesnym stadium wielkiego kryzysu gospodarczego⁵⁹. Zacieśnianie polityki monetarnej nastąpiło już w ciągu pierwszego półrocza 1928 r. Według autora przeniesienie skutków tej decyzji nie nastąpiło zgodnie z mechanizmem zaproponowanym przez Keynesa – ograniczenie płynności i wysokie stopy procentowe – lecz doprowadziło do nieantycypowanej deflacji i paniki w sektorze bankowym, co zaprezentowano na rys. 3.

⁵⁸ Ch.W. Calomiris: *Financial Factors in The Great Depression*. „Journal of Economic Perspectives” 1993, Vol. 7, No. 2, s. 62.

⁵⁹ Zob. J.D. Hamilton: *Monetary Factors in the Great Depression*. „Journal of Monetary Economics” 1987, No. 19.



Rys. 3. Monetarystyczna interpretacja wielkiego kryzysu

Źródło: P. Temin: *Notes of the Cause of the Great Depression*. W: *Great Depression Revisited*. Red. K. Brunner. Martinus Nijhoff Publishing, London 1981, s. 10 za T. Skrzyński: *Ewolucja keynesistowskich poglądów...*, op. cit., s. 191.

Na skutek prowadzenia deflacyjnej polityki monetarnej i paniki bankowej krzywa LM_0 zmienia położenie na LM_1 . Gospodarka reaguje na zaburzenia na rynku pieniężnym przesunięciem krzywej IS_0 na pozycję IS_1 . W efekcie ustala się nowy punkt równowagi C, przy niższej stopie procentowej i niższym produkcie Q.

Friedman i Schwartz, rozpatrując przebieg wielkiego kryzysu gospodarczego, postawili odmienne wnioski od diagnozy Keynesa. Ich teoria może uzasadniać niespotykaną wcześniej skalę załamania gospodarczego. Wydaje się, że w sposób niedostateczny wyjaśnia ogólnoswiatowe rozprzestrzenienie się kryzysu. Nie tłumaczy, dlaczego mimo wzrostu bezrobocia płace nominalne nie spadły wystarczająco, aby osiągnąć stan pełnego zatrudnienia. Część badaczy poddaje w wątpliwość czy negatywne impulsy ze strony systemu monetarnego – niezależnie od innych czynników – mogły pociągać za sobą długotrwałe efekty gospodarcze⁶⁰.

⁶⁰ H.L. Cole, L.E. Ohanian: Op. cit., s. 8-9.

4. Standard waluty złotej jako przyczyna wybuchu i propagacji wielkiego kryzysu gospodarczego

Współcześnie część badaczy upatruje głównego źródła wielkiego kryzysu gospodarczego w skutkach I wojny światowej oraz w powszechnym funkcjonowaniu systemu waluty złotej⁶¹. Ich zdaniem standard waluty złotej był elementem destabilizującym funkcjonowanie poszczególnych gospodarek poprzez wywołanie ogólnoświatowej deflacji. Wyjaśnia również dlaczego kryzys rozlał się na wszystkie gospodarki kapitalistyczne. Teoria standardu waluty złotej jako przyczyny wybuchu wielkiego kryzysu gospodarczego stanowi poniekąd „brakujące ogniwo” teorii monetarystycznej.

Funkcjonowanie standardu waluty złotej w kraju utrzymującym długotrwały deficyt bilansu płatniczego był groźny dla gospodarki, ponieważ mógł prowadzić do szybkiego zmniejszania się zasobów tego kruszcu w danym kraju lub zmniejszania się rezerw walut zagranicznych. Spadek zasobów złota sprawiał, że kraj nie mógł utrzymywać stałego kursu walutowego. W sferze polityki zagranicznej implikowało to ograniczenie lub zawieszenie spłat długu zagranicznego. Dalszy bieg wydarzeń mógł przebiegać według scenariusza deflacyjnego lub dewaluacyjnego. Ścieżka deflacyjna zakładała, że należy dążyć do poprawy bilansu płatniczego poprzez obniżenie cen towarów krajowych. Pozwoli to na redukcję importu i zwiększenie konkurencyjności eksportu. Dewaluacja waluty była drugim sposobem uzyskania makroekonomicznej równowagi. W jej wyniku zwiększyłaby się konkurencyjność gospodarki, kosztem podwyższenia się inflacji. Ortodoksyjna ekonomia klasyczna skłaniała się do rozwiązania deflacyjnego⁶².

Konieczność wypłaty reparacji wojennych w formie transferów pieniężnych i rzeczowych oraz zmiana struktury produkcji w poszczególnych krajach spowodowała drenaż zasobów złota (i deflację) w części krajów. Kraje posiadające dodatni bilans handlowy i akumulujące złoto powinny prowadzić ekspansywną politykę monetarną, która pozwoliłaby na powrót równowagi w handlu międzynarodowym. Brak ekspansji monetarnej w sytuacji, gdy w gospodarce odnotowywano wzrost gospodarczy sprawił, że również w gospodarkach o rosnących zapasach złota pojawiła się presja deflacyjna. Akumulacja rezerw przez państwa posiadające nadwyżkę złota obniżała światowe zasoby pieniądza. Skuteczna działalność banków centralnych została ograniczona przez nałożone na nie restrykcje.

⁶¹ Zob. P. Temin: *Transmission of Great Depression*. „Journal of Economic Perspectives” 1993, Vol. 7, No. 2, s. 88.

⁶² Ibidem, s. 88.

Standard waluty złotej nie tylko doprowadził do ogólnoświatowej deflacji, ale stanowił także medium, za pomocą którego kryzys przenosił się na kolejne kraje. P. Temin analizuje różne modele przenoszenia się kryzysu⁶³. Ich wspólnym punktem wyjścia jest załamanie waluty w wyniku odpływu złota. Pierwszy model zakłada, że po tym załamaniu wystąpi panika na rynku finansowym, która najpierw narasta w państwie będącym źródłem kryzysu, a następnie rozprzestrzenia się na sąsiednie kraje. Depozytariusze w kolejnych krajach wycofują wkłady i dążą do zamiany pieniądza krajowego na złoto. Drugi model wskazuje, że sektor bankowy pod wpływem załamania waluty, chcąc utrzymać płynność finansową, w panice sprzedaje aktywa zagranicznym nabywcom. Majątek jest wyprzedawany za ułamek jego dawnej wartości, ponieważ sprzedaż jest wymuszona sytuacją. W wyniku tego przebiegu zdarzeń w kraju nabywców majątku zaczynają działać dwie przeciwstawne siły: nabywcy są zmuszeni do ograniczenia konsumpcji, ponieważ przeznaczają środki na zakup zagranicznego majątku, konsumpcja zwiększa się na skutek wzrostu zasobów (efekt dochodowy). Jeżeli efekt dochodowy znacząco przeważa, konsumpcja w gospodarce ulegnie zwiększeniu. Standard waluty złotej sprawi, że system bankowy będzie dysponował niedostateczną ilością pieniądza na pokrycie zwiększonej konsumpcji. Opinia publiczna dostrzeże ten brak płynności, co zaowocuje „runem” na banki i załamaniem walutowym. Kolejny model zakłada, że kryzys może zostać wywołany i przenoszony przez krótkoterminowe przesunięcie kapitału między krajami.

O trafności tezy jakoby wielki kryzys gospodarczy został wywołany i przenoszony przez funkcjonowanie systemu waluty złotej może świadczyć fakt, że kraje, które wcześniej go porzuciły szybciej przełamały załamanie gospodarcze⁶⁴. Hiszpania jest krajem, który nie wprowadził systemu waluty złotej i jako jeden z niewielu oparł się wielkiemu kryzysowi gospodarczemu⁶⁵. B. Bernanke i H. James w swoich badaniach potwierdzili zależność między skalą tendencji deflacyjnych w gospodarce a długością obowiązywania w niej standardu waluty złotej lub „połączanej”⁶⁶.

⁶³ Ibidem, s. 93-94.

⁶⁴ B. Bernanke, H. James: *The Gold Standard, Deflation and Financial Crisis in The Great Depression: An International Comparison*. W: *Financial Markets and Financial Crises*. Red. R.G. Hubbard. University of Chicago Press, Chicago 1991, s. 41-42.

⁶⁵ P. Temin: *Transmission...*, s. 97.

⁶⁶ B. Bernanke, H. James: Op. cit., s. 43-44.

Zakończenie

Wielki kryzys gospodarczy jest jedną z największych nierozwiązanych zagadek historyczno-ekonomicznych XX w. John Garraty stwierdza, że to fenomen o zasięgu ogólnoświatowym, na który składa się wiele oddzielnych, ale powiązanych wydarzeń⁶⁷.

Teoria Keynesa i monetarystyczna są prezentowane jako konkurencyjne, mimo że należy traktować je bardziej jako modele komplementarne niż substytucyjne przy wyjaśnianiu zjawiska wielkiego kryzysu gospodarczego. Keynes w swoich badaniach skupiał się na wczesnym stadium rozwoju kryzysu. Friedman zignorował lata 1929-1930, ponieważ uważał, że w tym okresie nastąpiło mało znaczące tąpnięcie aktywności gospodarczej. W jego obszarze zainteresowań pozostawał okres od 1931 r., kiedy nastąpiło załamanie systemu monetarnego i bankowego. Prezentowane w obu teoriach źródła zaburzeń w gospodarce – zdaniem wielu badaczy – samodzielnie nie powinny doprowadzić do tak głębokiego załamania koniunktury. Razem stanowią samowzmacniający się mechanizm napędzający kontrakcję gospodarczą.

Wszystkie omawiane modele przypisują dużą rolę panice, która pełni rolę katalizatora kolejnych negatywnych zjawisk w gospodarce. W modelu Keynesa przekłada się to bezpośrednio na sferę realną gospodarki, w modelu monetarystycznym – panika zaburza funkcjonowanie rynków finansowych, a w modelu badającym wpływ standardu waluty złotej na pojawienie się kryzysu gospodarczego – panika stanowi istotny element mechanizmu rozprzestrzeniania się kryzysu. Należy zauważyć, że mechanizm transmisji zaproponowany przez Friedmana lepiej niż model Keynesa wyjaśnia jak nierównowaga na rynku pieniężnym wpływa zarówno na rynek dóbr i usług, jak i rynek długu.

Proste modele wskazujące na jedną przyczynę występowania zaburzeń w gospodarce – takie jak teoria Keynesa lub Friedmana–Schwartz są w poważnym stopniu niekompletne i niewystarczające⁶⁸. Posiadają jednak ważną rolę instruktażową. Przedstawiają w jaki sposób, na podstawie tych samych danych, można dojść do zupełnie odmiennych wniosków: np. Keynes badając przebieg wielkiego kryzysu gospodarczego założył, że narzędzia polityki monetarnej zbyt słabo oddziałują na gospodarkę; wskazywał na ograniczenie polityki mone-

⁶⁷ P. Temin: *The Gold Standard and the Great Depression*. „NBER Working Paper” 1997, No. 6060, s. 3.

⁶⁸ V. Zarnowitz: *Business Cycles: Theory, History, Indicators and Forecasting*. The University of Chicago Press, Chicago 1996, s. 4.

tarnej jaką jest pułapka płynności⁶⁹, która sprawia, że po przekroczeniu pewnego momentu, dalszy spadek stopy procentowej może nie przekładać się na poprawę sytuacji gospodarczej. Friedman z kolei stał na stanowisku, że wielki kryzys gospodarczy jest najlepszym przykładem świadczącym o silnym wpływie polityki monetarnej na aktywność gospodarczą.

Współczesne badania nad zagadką wielkiego kryzysu gospodarczego tworzą i rozwijają i uzupełniają niedostatki modeli Keynesa i Friedmana. Przykładem tego rozwoju są badania nad wpływem standardu waluty złotej, które uzupełniły pierwotną teorię monetarystyczną bardziej szczegółowymi badaniami nad przyczynami wystąpienia ogólnoswiatowej deflacji, mechanizmami transmisji szoku pochodzącego ze strony systemu finansowego na sferę realnej gospodarki oraz przenoszenia kryzysu na powiązane gospodarczo kraje.

Ciągły rozwój teorii dotyczących wielkiego kryzysu gospodarczego świadczy o nadal żywym zainteresowaniu tym tematem kolejnych pokoleń badaczy. Wskazuje to na fakt, że obecne teorie w dalszym ciągu w niewystarczający sposób wyjaśniają jedno z najważniejszych wydarzeń gospodarczych świata.

THE GREAT DEPRESSION IN THE UNITED STATES IN KEYNES'S AND MONETARIST SCHOOL INTERPRETATION

Summary

The object of the paper is to compare causes and the course of economic crisis of the years 1929-1933 from Keynes' and Monetarist point of view and also the concept of the gold standard as the main cause of both occurrence and spread of this economic breakdown.

Keynes in his inquires rejects classical school assumptions and blames for the occurrence of the economic crisis from the 1930's the fall of aggregate demand, which was deepened by the stock market crash. M. Friedman's and A.J. Schwartz's hypothesis emphasizes the impact of incorrect monetary policy and the financial system breakdown. These two theories make the basis for the development of modern models which explain economic breakdown from 1929. The concept of the gold standard as a source of the Great Depression is an example of modern theory, which supplements gaps in monetary theory. This concept presents the solution to the problem from the international point of view and the crisis itself is being treated as a consequence of World War I.

⁶⁹ Zob. J.M. Keynes: *Ogólna teoria zatrudnienia...*, op. cit., s. 180, 184, 342-343.

Sławomir Czech

SZWECJA W DOBIE WIELKIEGO KRYZYSU. POWSTANIE ZREFORMOWANEJ SOCJALDEMOKRACJI

Wstęp

Lata 30. XX w. to z wielu względów okres przełomowy dla teorii ekonomii oraz polityki gospodarczej w Szwecji i na całym świecie¹. Wielki kryzys, który wybuchł w Stanach Zjednoczonych w 1929 r. stał się bowiem katalizatorem zmian, które ukształtowały politykę późniejszych dekad. W pierwszym rządzie kryzys przyniósł porażkę nurtowi klasycznemu w ekonomii, który nie potrafił w sposób wiarygodny wyjaśnić tego załamania, a tym bardziej zapewnić odpowiednich narzędzi do jego przezwyciężenia bez ponoszenia nadmiernych kosztów społecznych. W Stanach Zjednoczonych prezydent F.D. Roosevelt zapoczątkował więc program społeczny oparty na zupełnie innych niż wcześniej przesłankach gospodarczych, które popierały aktywną politykę państwa, polegającą na oddziaływaniu na popytową stronę gospodarki oraz podtrzymywanie siły nabywczej społeczeństwa. Wydanie w 1936 r. najważniejszego dzieła J.M. Keynesa stało się ostatecznym dopełnieniem rewolucji w dziedzinie nauk ekonomicznych, które wydaje się dryfowały już zbyt daleko od rzeczywistych problemów gospodarczych świata i gospodarek narodowych.

Podobna rewolucja dokonała się w tym samym okresie w Szwecji, choć przebiegała ona raczej w odmiennych i z pewnością dużo łagodniejszych okolicznościach gospodarczych niż w innych krajach wysoce uprzemysłowionych. W latach 1930-1932 szwedzkie PKB zmniejszyło się o 4,1%, a produkcja prze-

¹ Zob. szerzej: S. Czech: *Kapitalizm i jego ewolucja od 1870 do 1945 roku*. W: *Systemy gospodarcze. Powstanie i rozwój*. Red. S. Swadźba. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego, Katowice 2010, s. 39-43.

mysłowa o 12%². Uznaje się natomiast, iż ogólnoświatowy kryzys dotarł do Szwecji dopiero w 1931 r., czego wyrazem były krwawe wydarzenia w Ådalen³. Spadek popytu na szwedzkie dobra eksportowe był odczuwany już rok wcześniej, jednakże spadki cen oraz zysków przedsiębiorstw, a co za tym idzie spadki płac oraz redukcje zatrudnienia stały się coraz powszechniejsze później niż np. w Stanach Zjednoczonych. Kulminacja niepokojów społecznych wywołanych trudnymi warunkami gospodarczymi nastąpiła właśnie w dolinie Ådalen⁴, gdzie wraz z nadejściem wiosny oraz udrożnieniem morskich szlaków transportowych próby obniżek płac wywołały strajk protestacyjny wśród pracowników zakładu produkującego miazgę drzewną. Strajk ten został aktywnie poparty przez robotników z innych fabryk, a w wyniku konfliktu pomiędzy protestującymi a wprowadzonymi łamistrajkami działania służb policyjnych doprowadziły do śmierci pięciu ludzi oraz zranienia pięciu innych protestujących. Choć wydarzenia te nie stały się impulsem do bardziej radykalnych posunięć politycznych i społecznych, odbiły się szerokim echem w całej Szwecji oraz ułatwiły socjaldemokracji wygranie wyborów parlamentarnych w 1932 r., rozpoczynając okres ich wieloletniej dominacji na scenie politycznej kraju.

Początek lat 30. to zatem okres kluczowy dla kształtowania się szwedzkiego modelu państwa dobrobytu: wówczas to sukces odniosła zreformowana doktrynalnie socjaldemokracja wspierająca koncepcję „domu ludu” oraz wyrażająca wysoki stopień nieufności wobec dominującego mechanizmu rynkowego. Choć ów okres można rozpatrywać z wielu punktów widzenia, tj. poprzez wymiar społeczny, polityczny czy ideowy, niniejsze opracowanie skupia się na gospodarczym aspekcie tego szerokiego zagadnienia, które wydaje się być fundamentem późniejszych przemian społeczno-gospodarczych kraju.

1. Szwedzka gospodarka a wielki kryzys

Ograniczenie szwedzkiego eksportu, związane ze światowym spowolnieniem gospodarczym, prowadziło do niekorzystnego salda w handlu międzynarodowym i to w kraju, który swój rozwój uzależniał od możliwości eksportowych.

² R. Edvinsson: *Den svenska konjunkturcykeln*. „Ekonomisk Debatt” 2005, Vol. 33/8, s. 26. Dla porównania danych z gospodarek europejskich oraz szerzej o samym kryzysie zob. Ch.H. Feinstein, P. Temin, G. Toniolo: *The World Economy between the World Wars*. Oxford University Press, New York 2008, s. 96 i dalej.

³ O przebiegu wydarzeń oraz znaczeniu ich dziedzictwa dla ruchu robotniczego zob. R. Johansson: *Bilden av Ådalshandelserna 1931-70 år av kamp om historien*. „Historisk Tidskrift” 2002, Vol. 122/2, s. 249-251, 265-267.

⁴ Dolina rzeki Ångermanälven zwana Ådalen znajduje się w okolicach Kramfors, w hrabstwie Ångermanland.

Ponadto w sytuacji, gdy światowy rynek finansowy przeżywał kryzys i niestabilność monetarna rosła, uzyskiwanie pożyczek stało się wyjątkowo trudne i nieopłacalne, czego rezultatem był wzrost spekulacji na szwedzkiej walucie. W chwili, gdy największy partner handlowy Szwecji – Wielka Brytania zawiesiła zależność między wartością funta szterlinga a złotem, podjęto decyzję o takim samym uwolnieniu korony szwedzkiej od parytetu złota. W rezultacie szwedzka waluta uległa do 1933 r. deprecjacji o około 15% względem funta, zwiększając tym samym rentowność eksportu oraz chroniąc rynek wewnętrzny przed konkurencją zagraniczną⁵. Osłabienie waluty było bez wątpienia kluczowe dla łagodnego przebiegu kryzysu ze względu na utrzymanie wysokiej konkurencyjności szwedzkiego eksportu oraz wygenerowanie mocniejszego popytu na dobra krajowe ze względu na droższy import. Tym samym szwedzki przemysł nie został silnie dotknięty spadkiem cen, który wymuszałby cięcia kosztów i zwolnienia pracowników, redukując w ten sposób siłę nabywczą społeczeństwa.

Ważnym aspektem czasów kryzysu był natomiast spektakularny upadek finansowego i przemysłowego „imperium” Ivara Kreugera⁶, który wywołał poważne trudności w wielu branżach. Kłopoty ze spłatą długów zaciągniętych u amerykańskich inwestorów na jesieni 1931 r. spowodowały, iż Kreuger był zmuszony zadłużyć się w szwedzkich bankach na sumę 800 mln koron, co stanowiło ponad 10% ówczesnego PKB kraju. Nie zapobiegło to jednak bankructwu koncernu, który wyprzedawał podległe jednostki po zaniżonych cenach oraz przynosił wysokie straty ze względu na ograniczoną płynność finansową. W obliczu piętrzących się trudności sam Kreuger popełnił samobójstwo 12 marca 1932 r., co wywołało jeszcze większą nieufność wobec pozostałości jego imperium oraz spowodowało wyjątkową nerwowość na szwedzkim rynku finansowym.

⁵ Do 1935 r. korona zdewaluowała się o 45% względem walut powiązanych ze złotem (m.in. dolara) oraz o 25% względem ogólnego koszyka walut zagranicznych. Od 1933 r. korona była natomiast ponownie powiązana z funtem szterlingiem ze względu na kluczową rolę rynku brytyjskiego dla szwedzkiego przemysłu. L. Magnusson: *The Economic History of Sweden*. Routledge, London 2000, s. 195. Zob. także: Ch.H. Feinstein et al.: *Op. cit.*, s. 136, 140-141 i nast.

⁶ I. Kreuger był szwedzkim przemysłowcem, który dzięki uzyskaniu monopolu na sprzedaż zapalek w wielu krajach, dorobił się ogromnej fortuny wykupując wiele firm krajowych i zagranicznych (w Szwecji m.in. Stora Kopparbergs Bergslags AB, SKF, LKAB, LM Ericson, Svenska Filmindustri, Skandinaviska Kredit). Udzielał także wielu pożyczek zagranicznym rządów, których wartość w 1930 r. szacowano na blisko 390 mln USD (w tym prawie 40 mln dwóch pożyczek dla rządu Polski). W momencie, gdy spadek koniunktury na światowych rynkach spowodował panikę finansową w Stanach Zjednoczonych (skąd Kreuger czerpał większość swoich funduszy), dalsza obsługa zadłużenia Kreugera, opierająca się w pewnym sensie na schemacie piramidy finansowej, przestała być możliwa powodując bankructwo koncernu. Więcej szczegółowych danych o imperium finansowym Kreugera można znaleźć pod adresem <http://www.qikrux.com/kreuger/>. Zob. także: F. Partnoy: *The Match King. Ivar Kreuger and the Financial Scandal of the Century*. Profile Books, London 2010, np. s. 213-217.

wym. Skandinaviska Banken, który finansował większość przedsięwzięć Kreugera, posiadał wierzycelności na sumę 400 mln koron, których spłata nagle stała się co najmniej wątpliwa. Ten silny cios w sektor finansowy kraju został jednak złagodzony interwencją państwa, które wsparło finansowo zagrożone podmioty. Niemniej jednak wraz z upadkiem Kreugera wiele szwedzkich przedsiębiorstw wkroczyło w trudny okres swojej historii ze względu na konieczność spłaty długów powiązanych jednostek lub przeciągające się procesy upadłościowe i przejęcia.

Wielki kryzys nie wywołał jednak w Szwecji tak silnej depresji gospodarczej, jak np. w Stanach Zjednoczonych, w Niemczech czy w Polsce. Dekada lat 30., poza okresem 1931-1932, odznaczała się kontynuacją wcześniejszego trendu szybkiego wzrostu gospodarczego, który kształtował się na poziomie nie niższym niż 3% rocznie. W poszukiwaniu przyczyn łagodnego przebiegu kryzysu podkreśla się kluczową rolę trzech czynników⁷. Po pierwsze, dzięki trafnym decyzjom w sferze finansowej uniknięto eskalacji kryzysu. Opuszczenie systemu złota zdeprecjonowało walutę, dając szwedzkim produktom przewagę cenową w handlu międzynarodowym, a wsparcie dla banków komercyjnych, w obliczu niewypłacalności wywołanej upadkiem imperium Kreugera, wzmocniło zaufanie do sektora bankowego i pozwoliło uniknąć wielu bankructw wśród przedsiębiorstw zależnych od strumienia kapitału pochodzącego z zagrożonych banków. Wyższe zyski przedsiębiorstw produkujących na eksport przełożyły się także na ich ekspansję na rynku wewnętrznym, a dzięki kolejnej fazie migracji ludności ze wsi do miast podaż robotników rosła, co pozwoliło uniknąć inflacji kosztowej, natomiast stopniowo zasilalo popyt konsumpcyjny na rynku krajowym. Ponadto rosnące zyski wielu firm oznaczały wzrost wartości kapitałów lokowanych w bankach komercyjnych, które dzięki temu stopniowo odzyskiwały płynność i mogły ostrożnie rozpoczynać ekspansję kredytową także stymulującą popyt w gospodarce. Następnym porzuceniem standardu złota było także przyjęcie nowatorskiego celu polityki monetarnej, a mianowicie uzyskania stabilności cenowej w gospodarce poprzez utrzymywanie stałej siły nabywczej korony⁸. Polityce tej przypisuje się zarówno skuteczną walkę z deflacją, jak i łagodzenie obaw związanych z wysoką inflacją, co ułatwiło szybki powrót dobrej koniunktury.

⁷ L. Schön: *En modern svensk ekonomisk historia. Tillväxt och omvandling under två sekel*. SNS Förlag, Stockholm 2007, s. 349-358; L. Magnusson: Op. cit., s. 168-170. O polityce antykryzysowej zob. także: C.G. Uhr: *Economists and Policymaking 1930-1936: Sweden's Experience*. „History of Political Economy” 1977, Vol. 9/1, s. 110-119; L. Jonung: *Från guldmyntfot till inflationsmål – svensk stabiliseringspolitik under det 20:e seklet*. „Ekonomisk Debatt” 2000, Vol. 28/1, s. 22-24.

⁸ Więcej zob.: C. Berg, L. Jonung: *Pioneering Price Level Targeting: The Swedish Experience 1931-1937*. „Journal of Monetary Economics” 1999, Vol. 43, s. 526-527.

Po drugie, pomimo protekcyjnych tendencji w handlu światowym, sytuacja Szwecji była relatywnie korzystna. Przede wszystkim rósł eksport do Niemiec na potrzeby tamtejszych programów rozbudowy infrastruktury oraz kontynuacji powojennej odbudowy kraju. Popyt na szwedzkie produkty (m.in. papier i maszyny) ze względu na konkurencyjne ceny i wysoką jakość zgłaszały także Wielka Brytania i pozostałe kraje skandynawskie. Pomimo takich sprzyjających warunków, eksport przestał być jednak siłą napędową gospodarki ze względu na wzrost protekcyjizmu na wielu innych rynkach. Relatywnie wysoki popyt na szwedzkie produkty zagranicą miał natomiast inne zalety – sektor eksportowy nie doświadczył silnego spadku koniunktury, który zmusiłby go do redukcji zatrudnienia czy zakończenia produkcji, co z kolei przełożyłoby się na wzrost podaży czynników produkcji na rynku wewnętrznym, grożąc wywołaniem dużo poważniejszych trudności gospodarczych. Poza tym dzięki deprecjacji waluty wiele firm eksportowych mogło notować wyższe zyski, co przekładało się na wyższy popyt wewnętrzny. W eksporcie można natomiast upatrywać głównego czynnika sprzyjającego ożywieniu po kryzysie⁹.

Po trzecie, wraz z początkiem dekady lat 30. ujawniły się pozytywne tendencje demograficzne w społeczeństwie szwedzkim ze względu na duży wzrost liczby ludności w wieku 20-29 lat. Tym samym rynek pracy doświadczał wyższej elastyczności, a rynki dóbr domowego użytku czy dóbr konsumpcyjnych większego zapotrzebowania na oferowane produkty. Większy popyt na rynku wewnętrznym oznaczał z kolei większe zapotrzebowanie na pracę, dzięki czemu uniknięto groźby masowego bezrobocia. W swojej pierwszej fazie rozwoju rozkwit przeżywały m.in. rynki samochodów czy mebli, które później przez wiele lat miały składać się na siłę szwedzkiego przemysłu.

2. Zreformowana socjaldemokracja

Przełomowa rola kryzysu oraz okresu międzywojennego dotyczy przede wszystkim wydarzeń ze sfery polityki i zmian w sposobie pojmowania procesów gospodarczych przez elity kraju. Spadek koniunktury w początku lat 30. oraz towarzyszący mu wzrost bezrobocia oraz niepokojów społecznych przyniosły krytykę dotychczasowej polityki gospodarczej opartej na filarach klasycznej

⁹ Zob. np. E. Lundberg: *Business Cycles and Economic Policy*. Allen & Unwin, London 1957, s. 34. Podczas gdy w latach 1929-1932 wartość eksportu spadła o 48%, później rosła w wyjątkowo szybkim tempie: w okresie 1932-1934 nastąpił wzrost o 37%, a w latach 1934-1937 o 111% (Ibidem, s. 23).

doktryny ekonomicznej. Wyrazem tej krytyki było m.in. zwycięstwo socjaldemokracji w wyborach parlamentarnych w 1932 r. oraz utworzenie rządu z premierem P.A. Hanssonem na czele. Rok 1932 uznaje się także za początek ery socjaldemokratycznej w szwedzkiej polityce, ponieważ dopiero w 1976 r. SAP oddała władzę partiom opozycyjnym po 44 latach prawie nieprzerwanych rządów¹⁰. Jednakże pomimo wyborczej wiktorii, socjaldemokraci nie byli jeszcze wystarczająco silni, aby dokonywać eksperymentów gospodarczych inspirowanych postulatami Keynesa czy młodszych przedstawicieli szkoły sztokholmskiej. Rząd z 1932 r. działał bowiem opierając się na współpracy ze Związkiem Chłopskim, któremu w ramach tzw. umowy „krowiego handlu” (*kohandeln*) obiecano wsparcie dla dotkniętego kryzysem rolnictwa, m.in. poprzez ograniczenie importu płodów rolnych oraz dofinansowanie produkcji, natomiast w zamian uzyskiwano poparcie w kwestii walki z bezrobociem (głównie w zdobywaniu funduszy), choć nie w tak szerokim zakresie jak tego oczekiwano¹¹. Co więcej, pomimo wyraźnych sympatii żywionych przez ministra finansów E. Wigforssa względem ekspansywnej polityki fiskalnej, międzywojenne rządy socjaldemokratyczne prowadziły ostrożną politykę finansową, osiągając nawet nadwyżki budżetowe¹². Również dawne socjalistyczne postulaty podwyżki podatków nie doczekały się realizacji¹³. Choć prowadzona polityka gospodarcza wydawała się w dalszym ciągu podążać po klasycznych torach, przemiany następowały przede wszystkim w sposobie postrzegania roli gospodarki w procesie rozwiązywania problemów społecznych oraz w stopniowym zwiększaniu władzy państwa nad swobodnym mechanizmem rynkowym, który wyraźnie utracił zaufanie szwedzkich władz jako mechanizmu zdolnego do utrzymywania stabilnego wzrostu gospodarczego oraz równowagi i pełnego zatrudnienia na rynku pracy.

Należy podkreślić natomiast stosunek partii do kwestii programowo-ideowych. Charakterystyczne dla szwedzkiej socjaldemokracji stało się dość szybkie zerwanie z dogmatyzmem w kwestii nieuchronnej rewolucji socjali-

¹⁰ Jedynie pomiędzy 19 czerwca a 28 września 1936 r. władzę sprawował mniejszościowy rząd utworzony pod przewodnictwem Związku Chłopskiego (*Bondeförbundet*).

¹¹ Szerzej zob. C.G. Uhr: Op. cit., s. 115, 117.

¹² Zob. L. Magnusson: Op. cit., s. 196.

¹³ Polityka fiskalna już od jakiegoś czasu była postrzegana przez socjaldemokratów jako narzędzie redystrybucji dochodów i majątków. Bezpośrednio po przejęciu władzy powstrzymano się jednak przed podwyżkami podatków (przede wszystkim dochodowych i majątkowych) ze względu na koalicyjnego partnera, a także pod wpływem takich ekonomistów, jak G. Myrdal czy E. Lindahl, którzy przekonywali, że w czasie kryzysu byłoby to ryzykowne posunięcie – „(...) kapitałiści potrzebowali bowiem stymulacji, a nie represji”. Obawiano się także emigracji najzamożniejszych obywateli. Szerzej zob. S. Steinmo: *Social Democracy vs. Socialism: Goal Adaptation in Social Democratic Sweden*. „Politics & Society” 1988, Vol. 16, s. 414-418.

stycznej czy walki klas, sygnalizowane przez liderów partii już przed pierwszą wojną światową¹⁴. Stosunek do marksizmu miał wymiar bardziej pragmatyczny i elastyczny niż w większości europejskich partii socjalistycznych. Dominujące miejsce w postulatach partyjnych zajmowała walka o prawa robotnicze, jednakże poprzez zmiany ewolucyjne, o demokratycznym charakterze. Demokracja nie była postrzegana przez liderów partii jako burżuazyjna forma rządów, tylko arena ścierania się poglądów różnych opcji politycznych, na której socjaldemokracja musiała wywalczyć sobie miejsce po to, aby mieć realny wpływ na przemiany społeczno-gospodarcze, jakim podlegał kraj w tamtym okresie. Stopniowe reformy demokratyczne nie były uznawane za zdradę ideałów socjalistycznych, jeśli prowadziły do polepszenia pozycji robotników – w końcu był to nadrzędny cel istnienia związków zawodowych czy partii socjalistycznych.

Szwedzka socjaldemokracja z biegiem czasu porzuciła drogę walki klasowej poprzez próby rozszerzenia swojego politycznego oddziaływania na inne klasy społeczne niż tylko proletariatus robotniczy. Celem SAP stało się osiągnięcie statusu partii ludowej – takiej, która mogłaby odwoływać się do potrzeb całego społeczeństwa, a nie tylko określonej grupy ludzi. Tym samym możliwa była wspólna walka parlamentarna o powszechne prawo do głosowania u boku liberałów czy tworzenie koalicji rządowych ze Związkiem Chłopskim. Odejście od postulatów ortodoksyjnego marksizmu nie było jednakże zgodne z oczekiwaniami wszystkich członków partii, w związku z czym jeszcze w 1917 r. nastąpił wewnętrzny rozłam w ugrupowaniu, w wyniku którego uformowała się pod przewodnictwem Z. Höglunda partia komunistyczna. Krok ten, choć chwilowo osłabił SAP, wyeliminował wewnętrzną opozycję, dając partii dużą większą swobodę działania w zakresie realizacji swoich pragmatycznie pojmowanych celów.

Przełomowym krokiem w historii szwedzkiej partii socjaldemokratycznej był wybór w 1928 r. na jej przewodniczącego P.A. Hanssona. Z początku nic nie zapowiadało jeszcze nadchodzących sukcesów partii, ponieważ wybory parlamentarne w 1928 r. okazały się porażką. Koalicja wyborcza socjaldemokratów z komunistami przyniosła tym pierwszym znaczący spadek poparcia, wzmagany jeszcze przez antykomunistyczną agitację konkurencyjnych partii¹⁵. Niemniej jednak to w 1928 r. Hansson po raz pierwszy zaprezentował wizję nowego spo-

¹⁴ Zob. więcej: S. Berman: *The Primacy of Politics. Social Democracy and the Making of Europe's Twentieth Century*. Cambridge University Press, New York 2006, s. 152-159.

¹⁵ Ze względu na silny wymiar propagandowy wyborów, są one znane pod nazwą „kozackich wyborów” (*Kosackvalet*). Wizje zwycięstwa bolszewizmu kreślone przez partie prawicowe kosztowały SAP utratę 15 miejsc w parlamencie, co stanowiło pierwszy spadek liczby głosów oddanych na SAP od czasu wprowadzenia powszechnego prawa do głosowania.

łeczeństwa – „domu ludu”, którego realizacja szybko stała się nadrzędnym celem socjaldemokracji. Ów *folkhemmet* opierał się na ideach wspólnoty i solidarności społecznej, na filarach egalitaryzmu i nowego, bezklasowego społeczeństwa, na przyrzeczeniu zrównania szans i możliwości rozwoju osobistego wszystkich obywateli, i wreszcie na prawdziwej demokracji obywatelskiej, która odrzucała jej wypaczoną mieszczańską formę¹⁶. Zamiar odwoływania się do całego społeczeństwa jako potencjalnego elektoratu przyniósł socjaldemokracji sukces. Następne wybory, w 1932 r., okazały się zwycięskie dla SAP¹⁷, której liderowi powierzono zadanie sformowania nowego rządu królestwa.

Reformistyczne projekty szwedzkich inżynierów społecznych (m.in. małżeństwa Myrdalów) nie doczekały się jednak szybkiej implementacji. Cele i realne możliwości rządzącej socjaldemokracji były bowiem zupełnie odmienne od wyobrażeń projektantów nowej rzeczywistości. Mimo sympatii żywionych wobec niesprawdzonego jeszcze podejścia popytowo-fiskalnego do gospodarki, SAP prowadziła raczej ostrożną politykę budżetową, a politycznie pozwalała sobie raczej na symboliczne gesty. Utopia nowego społeczeństwa miała pozostać jeszcze w sferze planów i marzeń co najmniej przez półtorej dekady, szczególnie, iż wybuch kolejnego konfliktu światowego ponownie zmienił warunki gospodarowania. Dopiero po zakończeniu wojny nowe już pokolenie władzy mogło czerpać pomysły z radykalnego programu reform proponowanych w latach 30.

3. Nowa polityka gospodarcza

Pomimo tego, iż wizjonerskie reformy zostały powstrzymane poprzez zderzenie z rzeczywistością, lata 30. XX w. nadały szwedzkiej socjaldemokracji dojrzałą, zmodernizowaną formę. Odwoływanie się do wspólnoty ponadklasowej oraz wstawianie się za osobami ubogimi i potrzebującymi zamiast jedynie za robotnikami zyskiwało SAP poparcie nowych sympatyków oraz stanowiło

¹⁶ Zob. historyczne przemówienie Hanssona w: P.A. Hansson: *Folkhemmet, medborgarhemmet. W: Från Fram till Folkhemmet. Per Albin Hansson som tidningsman och talare*. Red. A.L. Berkling. Metodica Press, Falköping 1982, s. 227. Szerzej o samej koncepcji zob. S. Czech: *O pojęciu folkhemmet i jego roli w koncepcjach polityki społeczno-gospodarczej Szwecji przełomu XIX i XX wieku*. W: „Studia Ekonomiczne” nr 68, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach. Red. U. Zagóra-Jonszta, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego Katowice 2011, s. 97-110.

¹⁷ Należy jednak pamiętać, iż do zwycięstwa socjaldemokratów przyczyniła się również bezradność rządzących partii liberalnych wobec panującego kryzysu gospodarczego. G. Garrett sugeruje zresztą, iż to właśnie owy szok gospodarczy w połączeniu z upadkiem wcześniejszego konsensusu społeczno-politycznego i zmianami demograficznymi (związkowymi) okazał się kluczowy dla wygranej SAP oraz jej późniejszych wieloletnich rządów. G. Garrett: *The Politics of Structural Change. Swedish Social Democracy and Thatcherism in Comparative Perspective*. „Comparative Political Studies” 1993, Vol. 25, s. 534-634, 540.

pewien czynnik łagodzący nastroje społeczne. Socjaldemokracja świadomie stawiała się partią ludową, a nie robotniczą¹⁸. W tymże okresie nastąpiły również ważne przemiany w sposobie pojmowania procesów gospodarczych i społecznych. Pozostając pod wpływem myśli m.in. przedwcześnie zmarłego N. Karleby'ego, czołowi teoretycy i praktycy partii socjaldemokratycznej E. Wigforss¹⁹ (minister finansów w latach 1932-1949) i G. Möller (minister ds. socjalnych w latach 1932-1951) proponowali zupełnie nowy wymiar podejścia do polityki społeczno-gospodarczej w kraju. Przede wszystkim zmieniono stosunek do praw własności; wcześniejsze rewolucyjne podejście, zakładające wywłaszczenie kapitalistów, uznano za błędne. Zastąpiono je natomiast poglądem mówiącym, iż oddziałując na produkcję i dystrybucję zasobów można osiągnąć zamierzone cele bez konieczności zmiany stosunków własnościowych. Tym samym zyskiwano kapitalistyczną efektywność produkcji wraz z jednoczesną realizacją postulatów socjaldemokratycznych. Zrezygnowano również z dążenia do zmian radykalnych. Przyjęto natomiast pogląd, iż to już sam proces transformacji społeczeństwa jest sukcesem – reformy społeczne nie były bowiem tylko etapem na drodze do urzeczywistnienia socjalistycznego ideału, ale sama ich realizacja powinna być traktowana jako cel, jeśli tylko prowadziła do poprawy bytu robotników i innych ubogich warstw społecznych.

Socjalizm nie był traktowany jako cel sam w sobie – był raczej drogą do celu, jakim było godne życie każdego człowieka. Istotę proponowanych reform, w tym także koncepcji dobrego „domu ludu”, E. Wigforss zawarł pod pojęciem „uspołeczniania” (*socialisering*). Proces ten w jego rozumieniu składał się z pięciu równorzędnych celów częściowych, a mianowicie dążenia do równości, wolności, demokracji i bezpieczeństwa oraz wzrostu efektywności i wolumenu produkcji w społeczeństwie²⁰. Na osiągnięcie powyższych celów miało być na-

¹⁸ S. Berman: Op. cit., s. 167.

¹⁹ Szerzej o myśli i działalności Wigforssa zob. S. Czech: *Polityka gospodarcza jako sztuka wyboru. Wkład Ernsta Wigforssa w formowanie szwedzkiego modelu państwa dobrobytu*. W: *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej – znaczenie kategorii wyboru w teoriach ekonomicznych i praktyce gospodarczej*. Red. U. Zagóra-Jonszta. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2010, s. 295-309.

²⁰ E. Wigforss: *Socialismen i socialdemokratin*. Tiden 1949, http://www.wigforss.org/documents/Las_av/Socialismen%20i%20socialdemokratin.pdf, s. 5-6, (dostęp: 20.05.2011). Wigforss odrzucał jednocześnie postulat uspołecznienia środków produkcji, uważając, iż rzeczywistość jest zbyt złożona, aby to proste działanie mogło rozwiązać wszystkie problemy społeczne: „(...) myślano, iż ten jeden krok socjalizacji zniesie całe zło, przeciwko któremu masy powstawały, i zapewni rozwiązanie wszystkich istotnych problemów, jakie socjalizm znajdował w kapitalizmie”. E. Wigforss: *Socialism i vår tid*. Tidens Förlag, Stockholm 1952, s. 11, za: T.A. Tilton: *A Swedish Road to Socialism: Ernst Wigforss and the Ideological Foundations of Swedish Social Democracy*. „The American Political Science Review” 1979, Vol. 73/2, s. 514.

kierowane działanie państwa oraz im podporządkowane odpowiednie narzędzia społeczno-gospodarcze. Cele te przedstawiały wartości, które do dnia dzisiejszego można łatwo odnaleźć w szwedzkim społeczeństwie: równość jako dążenie do społeczeństwa bezklasowego z równymi szansami i możliwościami wyboru; wolność w liberalnym odcieniu, czyli swoboda podejmowania własnych inicjatyw oraz ponoszenia ryzyka, w tym także wolność wyboru swojej przyszłości; demokracja jako posiadanie obywatelskiego wpływu i kontroli w sprawach politycznych i gospodarczych; bezpieczeństwo, czyli prawo do zatrudnienia i prawo do otrzymywania zabezpieczeń socjalnych; wreszcie wzrost efektywności i wolumenu produkcji – dobrobyt społeczeństwa mógł być osiągnięty tylko za ich sprawą, dlatego potrzebna była kapitalistyczna organizacja pracy jako najbardziej wydajna i efektywna.

Z powyższego wynikały jasne przesłanki dla polityki społeczno-gospodarczej: wprowadzenie wysokich podatków spadkowych i majątkowych, rozbudowa świadczeń socjalnych, zapewnianie pracy lub środków do życia osobom znajdującym się w potrzebie. Finansowe i polityczne możliwości partii socjaldemokratycznej okazały się jednak jeszcze zbyt ograniczone na przeprowadzenie tak radykalnych zmian, chociaż po objęciu władzy w 1932 r. rząd Hanssona dokonał kilku posunięć o charakterze socjalnym²¹. W 1934 r. wprowadzono publiczne wsparcie dla prywatnych ubezpieczeń od bezrobocia, zasiłki macierzyńskie czy opiekę medyczną w podstawowym zakresie dla dzieci. Reformy te miały jednak raczej symboliczny charakter i nie wiązały się z dużym wzrostem wydatków publicznych. Zupełnie inne podejście dotyczyło natomiast rynku pracy. Socjaldemokraci sprzeciwiali się temu, że wynagrodzenie za pracę oferowaną przez publiczne programy zapomogowe było dużo niższe od płac panujących na rynku. Fakt ten uzasadniano tym, iż zbyt wysokie płace zakłócałyby działanie mechanizmu rynkowego oraz wytwarzałyby niepotrzebną konkurencję dla robotników pracujących w sektorze prywatnym, prowadząc do spadku płac. Ponadto pożyczkowe potrzeby państwa związane z bardziej rozbudowanymi programami pomocowymi mogły wywołać efekt wypychania. Socjaldemokracja w inny sposób wyobrażała sobie rolę państwa – zadaniem rządu powinno stać się przedsięwzięcie takich działań, aby robotnicy pozostający bez pracy mogli zna-

²¹ Należy jednak podkreślić, iż rozbudowa ustawodawstwa socjalnego nie była wyłącznie domeną socjaldemokratów. Wcześniejsze rządy liberalne C. Ekmana i A. Lindmana także podejmowały działania w tym kierunku: m.in. zreformowano dostęp do edukacji oraz system kas chorych, wprowadzono ustawy o ubezpieczeniach od wypadków przy pracy i chorób zawodowych oraz ustawę o ochronie pracy. Udzielano także pomocy rolnictwu wyjątkowo dotkniętemu przez kryzys (wobec czego protestowała m.in. SAP). I. Andersson: *Dzieje Szwecji*. PWN, Warszawa 1967, s. 327, 330.

leżć zatrudnienie na rynku na normalnych warunkach. Rząd Hanssona już w 1933 r. przeznaczył zatem ponad 150 mln SEK na inwestycje publiczne oraz zasiłki dla bezrobotnych, co pozwoliło na zaoferowanie nowych miejsc pracy części niezatrudnionych, natomiast pozostałym zapewniło środki na „godne życie”, a tym samym miało przełożyć się na wzrost popytu na produkty pierwszej potrzeby²².

Choć początki aktywnej polityki państwa na rynku pracy oraz w zakresie popytowego impulsu dla gospodarki były skromne, Szwecja tamtego okresu zasłynęła z nieortodoksyjnego podejścia do kwestii gospodarczych. Zamierzenia polityki gospodarczej z okresu wielkiego kryzysu nie bez powodu zostały ochrzczone mianem „keynesizmu przed Keynesem”. Piastujący wówczas stanowisko ministra finansów E. Wigforss krytykował klasyczny nurt ekonomii, przeciwstawiając mu swoje własne koncepcje ekonomiczne, opierające się na kategorii siły nabywczej ludności²³. Jego zdaniem proponowana przez liberałów recepta na kryzys, zawierająca się w obniżce kosztów produkcji oraz w bezczynnym czekaniu na powrót do równowagi rynkowej, była chybiona i społecznie zbyt kosztowna. Obniżka płac wywołałaby bowiem spadek siły nabywczej, co przełożyłoby się na spadek popytu w gospodarce, a zatem spowodowałoby kolejne zwolnienia pracowników. Gospodarka wpadłaby w spiralę nędzy i bezrobocia. Wyjściem z tej sytuacji mogłoby natomiast być zwiększenie siły nabywczej ludności, co poprzez wyższy popyt oznaczałoby powrót korzystnej koniunktury. Wigforss nie negował jednakże mechanizmu rynkowego, przeciwnie – uważał, iż należy go świadomie wykorzystywać do osiągnięcia zamierzonych celów poprzez umiejętne nim sterowanie. Zniesienie instytucji rynku prowadziłoby natomiast do chaosu i spadku ogólnego dobrobytu, dlatego socjaldemokracja musiała zaakceptować jego istnienie. Należało natomiast oddziaływać na negatywne konsekwencje jego działania – nierówności społeczne, bezrobocie, obszary nędzy. Państwo mogło w tym zakresie dużo zdziałać, posiadając odpowiednie narzędzia, które pozwalałyby na częściową kontrolę popytu i rynku pracy, inwestycje publiczne czy planowanie i demokratyzowanie produkcji. Problemem kapitalizmu było bowiem przede wszystkim to, iż pozwalał on na niepełne wykorzystanie czynników produkcji. Ludzka skłonność do oszczędzania w trakcie kryzysu jeszcze pogarszała sytuację. Interwencja państwa stawała się zatem uzasadniona, ponieważ dzięki odpowiednim programom robót czy inwestycji publicznych środki finansowe mogły krążyć na rynku i w ten sposób angażować wolne czynniki produkcji.

²² Zob. więcej: L. Magnusson: Op. cit., s. 197.

²³ Zob. np. jego przełomowy tekst *Har vi råd att arbeta?* Tidens förlag, Stockholm 1932. We fragmentach dostępny pod adresem: <http://www.folkrorelser.nu/rorelsemapp/dokument/wigforss.html> (dostęp: 20.05.2011).

Podobne stanowisko prezentował G. Möller, który przyczyn kryzysu upatrywał przede wszystkim w zbyt niskiej konsumpcji, a nie w nadprodukcji²⁴. Dostrzegał on również wyraźną zależność między bezrobociem a słabnącą siłą nabywczą społeczeństwa: „Bezrobocie rodzi bezrobocie. Tak jak redukcje płac zmniejszają siłę nabywczą i tym samym prowadzą do ograniczenia handlu i produkcji, tak również bezrobocie prowadzi do mniejszej produkcji oraz w rezultacie do dalszego wzrostu bezrobocia. (...) System kapitalistyczny znajduje się w ten sposób w stanie beznadziejnego dylematu”²⁵. Podstawowym narzędziem do walki z ubóstwem nie była natomiast redystrybucja, lecz wzrost produkcji. Tym samym wszystkie działania polityczne, związkowe czy publiczne powinny być nakierowane na wzrost efektywności procesu produkcyjnego. Politycy SAP znaleźli poparcie dla swoich koncepcji gospodarczych w gronie młodszych przedstawicieli sztokholmskiej szkoły ekonomii²⁶. G. Myrdal, B. Ohlin czy E. Lindahl również postrzegali kryzys lat 30. w kategoriach niedoboru popytu powodowanego zbyt niską konsumpcją oraz postulowali wykorzystanie polityki fiskalnej państwa w ramach tymczasowego impulsu gospodarczego²⁷.

²⁴ G. Möller: *Kapitalismens kris*. Tidens förlag, Stockholm 1932. Tekst w całości dostępny pod adresem: <http://www.wigforss.org/documents/Las%20om/Kapitalismens%20kris.pdf>. Kwestia nadprodukcji była ponadto wyraźnie jednostkowym, kapitalistycznym punktem widzenia. Nie można bowiem mówić o nadprodukcji w sytuacji, gdy duża część społeczeństwa żyje w nędzy. Problemem jest zatem zbyt niska konsumpcja, którą należy pobudzić poprzez interwencję państwa. Möller wskazuje także na inne właściwości „kryzysu kapitalizmu” – spadek wzajemnego zaufania oraz brak społecznej odpowiedzialności kapitału, które zdają się być immanentnymi cechami tego systemu. Dlatego społeczna kontrola nad produkcją i dystrybucją dóbr jest, według niego, rzeczą konieczną.

²⁵ Ibidem, s. 11-12.

²⁶ Nowatorskie propozycje socjaldemokracji wywołały natomiast silny opór wśród konserwatywnych ekonomistów – G. Cassela oraz E.F. Heckschera. Pomimo swojej sympatii wobec polityki przeciwdziałającej bezrobociu, jaką wyrażali na początku wieku, wyraźnie sprzeciwili się oni podobnym propozycjom na początku lat 30., doszukując się przyczyn szwedzkiego bezrobocia w ogólnosiłowym spadku koniunktury oraz w niedopasowaniach strukturalnych. Nie akceptowali oni poglądu, iż mogą istnieć niewykorzystane oszczędności, które w konsekwencji powodują spadek siły nabywczej społeczeństwa. Choć Heckscher stopniowo przejmował „popytowe” poglądy młodszych ekonomistów, Cassel wydawał się trwać na swoich pozycjach aż do śmierci w 1945 r. Szerzej zob. B. Carlson: *The Long Retreat: Gustav Cassel and Eli Heckscher on the 'New Economics' of the 1930s*. W: *Swedish Economic Thought. Explorations and Advances*. Red. L. Jonung. Routledge, New York 1993, np. s. 187-190.

²⁷ Zob. M. Blyth: *Great Transformations. Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century*. Cambridge University Press, New York 2002, s. 105-106. Więcej o propozycjach antykryzysowych tych ekonomistów zob. C.G. Uhr: Op. cit., s. 97-110. Zdaniem Uhra to Lindahl i Myrdal mieli kluczowy wpływ na politykę gospodarczą Wigforssa ze względu na odpowiednio wcześnie przedstawienie swoich postulatów, tj. przed lub w trakcie tworzenia pierwszego socjaldemokratycznego budżetu 1933/1934. Zob. także L. Magnusson: Op. cit., s. 196-198.

Pomimo zatem faktu, iż po objęciu władzy w 1932 r. SAP prowadziła raczej ostrożną politykę budżetową, przygotowywano intelektualny grunt pod przyszłe zmiany w polityce gospodarczej. M. Blyth podkreśla, że te „(...) nowe idee sprzyjały zupełnie nowemu sposobowi przedstawiania nie tylko roli państwa w gospodarce, lecz również samej natury gospodarki oraz miejsca obywatela w tej gospodarce”²⁸. Socjaldemokraci musieli bowiem brać pod uwagę realne ograniczenia postulowanej polityki gospodarczej. W momencie objęcia władzy celem socjaldemokracji była przede wszystkim redukcja bezrobocia, które eksplodowało w wyniku światowego załamania gospodarczego. SAP musiała jednak szukać poparcia dla swojej nowatorskiej, choć jeszcze skromnej, polityki rynku pracy wśród pozostałych partii politycznych. Dzięki koalicji ze Związkiem Chłopskim udało się przeforsować uzyskanie funduszy na roboty publiczne i pomoc dla bezrobotnych, choć nie w takim zakresie, jak zamierzano. Socjaldemokraci zamierzali znaleźć także poparcie wśród kapitalistów jako drugiego bieguna konfliktu klasowego. Nowy program gospodarczy miał zatem być pro-robotniczy, ale i przyjazny dla kapitału, od którego zależało przecież zatrudnienie w sferze prywatnej gospodarki. Była to polityka faworyzująca duże zakłady produkcyjne kosztem mniejszych przedsiębiorstw, dlatego zyskiwała ona poparcie wśród właścicieli kapitału. Polityka ta była również korzystna dla robotników, których kolektywna siła rosła w związku z postępującą koncentracją przemysłu. Z politycznego punktu widzenia natomiast, planowanie gospodarcze było dużo łatwiej zastosować wobec kilku dużych firm niż wobec wielu mniejszych podmiotów gospodarczych. Kwestia koncentracji kapitału była zatem popularna wśród wielu warstw społeczeństwa, także ze względu na oczekiwania związane z możliwościami zwiększenia produkcji.

Zamierzenia polityczne socjaldemokratów przerwał jednak wybuch II wojny światowej, która przekreśliła możliwości prowadzenia polityki popytowej oraz ograniczyła potencjał ekspansji eksportowej kraju. Rozkwit tej polityki – tak w wymiarze gospodarczym, jak i społecznym – nastąpił dopiero po nastaniu pokoju, czyniąc ze Szwecji „utopijny obraz postępowego kapitalizmu dobrobytu”²⁹, ale to pozostaje już poza zakresem tematycznym tego krótkiego opracowania.

²⁸ M. Blyth: Op. cit., s. 110.

²⁹ J.M. Ryner: *The Nordic Model: Does It Exist? Can It Survive?* „New Political Economy” 2007, Vol. 12/1, s. 64-65.

Zakończenie

Zrozumienie historii najnowszej Szwecji bez znajomości wydarzeń, które wystąpiły tam w latach 30. XX w. wydaje się niemożliwe. To przecież wtedy szwedzka socjaldemokracja zdobyła władzę, której nie oddała przez blisko pół wieku, tworząc słynny „szwedzki model”. Okoliczności tego zdarzenia są jednak równie ważne jak ono samo. Socjaldemokraci zyskali bowiem poparcie nie tylko dzięki krytyce zastanego kapitalistycznego porządku, lecz również dzięki nowatorskiemu podejściu do swojej doktryny politycznej i nowej formule polityki gospodarczej. Rezygnacja z ortodoksyjnego marksizmu w połączeniu z odwoływaniem się do społeczeństwa jako całości przyniosły jej sukces wśród elektoratu, a sformułowanie nieszablonowych wówczas koncepcji gospodarczych stawia Szwedów wśród bezpośrednich prekursorów Keynesa. Choć podejścia popytowego nie wykorzystano wówczas ze względu na trudne uwarunkowania gospodarcze, to po II wojnie światowej święciło ono triumfy, stając się fundamentem późniejszego modelu polityki społeczno-gospodarczej. Koncepcja pełnego zatrudnienia Wigforssa dominowała zresztą w szwedzkiej polityce gospodarczej aż do 1990 r. Nie ulega zatem wątpliwości, iż to w latach 30. należy poszukiwać fundamentów szwedzkiego modelu państwa dobrobytu, które uformowały się w ramach pragmatycznej kontestacji zastanego ładu społeczno-gospodarczego.

SWEDEN AND THE GREAT DEPRESSION. THE RISE OF RENEWED SOCIALDEMOCRACY

Summary

The decade of 1930s needs to be considered as critical for subsequent evolution of Swedish socioeconomic policy. It was then that socialdemocrats seized power which they held for the next 50 years and utilized for the construction of famous “Swedish model”. What is more, at this time socialdemocrats abandoned the orthodox Marxist ideas assuming path of their reforms as democratic evolution instead of systemic revolution. The political concept of ‘people’s home’ became a huge success thanks to being addressed to the whole society and not just workers’ class, supporting thus the integrity of the whole society. The Great Depression brought about the need to redefine the rationale of Swedish economic policy pushing it towards demand approach and full employment.

Barbara Danowska-Prokop

STOSUNEK ŚLĄSKIEJ SANACJI DO DZIAŁAŃ ETATYSTYCZNYCH W LATACH 30. XX W.

Wstęp

Wielki kryzys ekonomiczny¹ z jednej strony uświadomił nieprzydatność neoklasycznej teorii ekonomii, a z drugiej wymusił modyfikację spojrzenia na ekonomiczną rolę państwa w życiu gospodarczym. W obliczu nowej rzeczywistości gospodarczej: umacniania się monopolu oraz postępującej koncentracji i centralizacji kapitału, rozgorzała ostra dyskusja o miejscu państwa i o jego relacjach z rynkiem.

Wyjątkowo negatywnie skutki wielkiego kryzysu odczuła polska gospodarka, co potwierdzały dane statystyczne o wielkości produkcji przemysłowej, zatrudnieniu i eksporcie. O tak niekorzystnej sytuacji zadecydowało wiele czynników, w tym: niska efektywność systemu gospodarczego, niewłaściwa interpretacja przyczyn przeżywanych trudności gospodarczych oraz błędna polityka gospodarcza².

Nowa sytuacja gospodarcza wymusiła odejście od wcześniej wypracowanych rozwiązań polityki gospodarczej, które minimalizowały rolę państwa w życiu gospodarczym (wszelkie próby aktywizacji państwa w sferze gospodarczej spotykały się z ostrą krytyką nie tylko w kręgach akademickich, ale także w sferach przemysłowych i politycznych). Jednak w nowych realiach gospodarczych

¹ Jesienią 1929 r. w Stanach Zjednoczonych pojawiły się pierwsze oznaki osłabienia koniunktury, w tym spadek produkcji, obniżka cen towarów i redukcja miejsc pracy, co automatycznie wiązało się ze wzrostem liczby bezrobotnych i spadkiem dochodów ludności miejskiej oraz wiejskiej. Niekorzystne tendencje występujące w gospodarce amerykańskiej przekroczyły Atlantyk i dosięgły Europy. Kryzys nie tylko bardzo szybko objął wszystkie państwa oparte na systemie gospodarki kapitalistycznej, ale także wszystkie działy gospodarki: przemysł, rolnictwo transport, handel wewnętrzny i międzynarodowy, sektor bankowy i rynek pieniężny.

² Wielki kryzys gospodarczy kształtował się odmiennie w poszczególnych państwach, w zależności od stopnia rozwoju gospodarki narodowej. W krajach o dobrze rozwiniętej gospodarce kryzys trwał krócej aniżeli w krajach rolniczych i surowcowych, gdzie trwał on znacznie dłużej i wywołał większe spustoszenie w gospodarce.

wcześniejsi oponenci zmienili swój stosunek do działań państwa w gospodarce. Dostrzegając nieskuteczność dotychczasowych działań, zaaprobowali ideę przebudowy polityki gospodarczej w duchu etatystycznym.

1. Sanacyjne programy walki z wielkim kryzysem ekonomicznym

Jeszcze w drugiej połowie lat 20. realizowana polityka gospodarcza nie przewidywała wzrostu aktywności państwa. Sfery ekonomiczne powiązane z obozem sanacji mówiły o ochronie swobody działalności gospodarczej i gloryfikowały mechanizm wolnej konkurencji, która pozwalała na maksymalizację korzyści producentom³. Wielki kryzys ekonomiczny podważył natomiast nie tylko wiarę w niezawodność rynku, ale także wymusił zmianę w podejściu do ekonomicznej roli państwa w życiu gospodarczym⁴.

W pierwszych miesiącach kryzysu obóz sanacyjny nie zdawał sobie sprawy z jego rozległości (bagatelizowano informacje napływające z innych państw) i dlatego jego przedstawiciele błędnie zdefiniowali przyczyny przeżywanych trudności gospodarczych. Na podstawie fałszywych przesłanek doszli do wniosku, że przeżywane trudności mają charakter przejściowy i dlatego zaproponowali jedynie drobne korekty w już realizowanej polityce gospodarczej w celu przywrócenia normalnego stanu rzeczy. Sfery rządowe (za przykładem środowisk akademickich) w dalszym ciągu aprobowaly pogląd o niezawodności rynku i stały na stanowisku, że spadek produkcji przemysłowej i rolnej przyczyni się jedynie do oczyszczenia rynku oraz wyeliminowania nierzetelnych producentów. Według nich w efekcie „samooczyszczenia” na rynku pozostaną jedynie najlepsi producenci, którzy ponoszą najniższe koszty produkcji i oferują najlepsze jakościowo produkty, a także dysponują najlepszym wyposażeniem maszynowym oraz korzystają z nowoczesnych systemów zarządzania.

Na podstawie rządowych interpretacji funkcjonowała także śląska sanacja. Jej przedstawiciele już w lutym 1930 r. opowiedzieli się za zastosowaniem środków zaradczych, łagodzących występujące już trudności. W ramach tych środków domagali się: tanich kredytów dla polskiego rzemiosła i handlu, rozciągnięcia na teren województwa śląskiego ogólnopolskich ustaw o najmie pracy

³ Powyższa polityka gospodarcza była realizowana w interesie sektora prywatnego, który obawiał się konkurencji ze strony przedsiębiorstw państwowych.

⁴ W latach wielkiego kryzysu ekonomicznego sektor prywatny zmienił swe nastawienie do państwa i pomocy publicznej.

i urlopach, organizacji robót publicznych w celu poprawy sytuacji na miejscowym rynku pracy, rozbudowy akcji pomocy doraźnej dla bezrobotnych i ich rodzin (finansowanej z własnych środków)⁵.

Zaproponowane środki miały charakter doraźny i tymczasowy oraz były adresowane przede wszystkim do producentów drobnotowarowych i do najsłabszej ekonomicznie grupy miejscowej ludności – nisko wykwalifikowanych robotników najemnych.

Jednak przybierający na sile kryzys ekonomiczny podkopał wiarę w teorię samorutnego rozwoju kapitalizmu, ponieważ w sferze produkcji i dystrybucji mechanizm wolnokonkurencyjny był wypierany przez monopole. Błędna ocena przyczyn wielkiego kryzysu przyczyniła się do przyjęcia błędnych założeń polityki gospodarczej. W ich efekcie wszystkie ekipy rządzące w latach 1930-1933 opowiadały się za polityką deflacyjną, tzn. polityką ustabilizowanej waluty. W ramach tej polityki rząd skupił swą uwagę na dwóch wiodących celach: ochronie stabilności kursu złotego i utrzymaniu równowagi budżetowej. Walka o zrównoważony budżet wiązała się z podjęciem dwojakiego rodzaju działań: „zniechęcających lub zachęcających” do pobudzenia aktywności. W ramach działań „zniechęcających” redukowano płace pracowników państwowych, obniżano wydatki na inwestycje sektora publicznego, zamrażano wydatki na obsługę długu publicznego, zwiększano obciążenia podatkowe, zmniejszano akcję kredytową banków i regulowano stopy procentowe, a także ograniczano import. Natomiast w ramach działań „zachęcających” wspierano eksport⁶, stosowano ceny dumpingowe, udzielano ulg celnych i taryfowych dla eksporterów. Jednak w praktyce dnia codziennego działania „zniechęcające” zdominowały działania „zachęcające” do pobudzenia koniunktury.

Realizowana polityka deflacyjna uniemożliwiała dewaluację złotego (w 1931 r. w większości krajów europejskich odstąpiono od standardu złota oraz wprowadzono ograniczenia dewizowe w celu ratowania rodzimej produkcji i miejsc pracy), dzięki czemu produkcja przemysłowa i eksport w dalszym ciągu wykazywały tendencję spadkową. Kurczowe trzymanie się przez sanację polityki deflacyjnej przyczyniło się do odpływu złota i dewiz z Polski, co dodatkowo pogłębiło przeżywane trudności.

⁵ Sprawozdanie sytuacyjne, UWŚl. za luty 1930 r.

⁶ Rząd, chcąc pobudzić eksport, powołał do życia Państwowy Fundusz Eksportowy, którego wiodącym celem było wspieranie polskiego eksportu poprzez udzielanie gwarancji instytucjom finansującym eksport lub zajmujących się ubezpieczeniem kredytu eksportowego, a także kredytowanie transakcji eksportowych.

Niszczące efekty polityki deflacyjnej⁷ nie przekonały sanacyjnych polityków do nowego spojrzenia na rolę państwa w życiu gospodarczym. Ich „niewiedza” i niechęć do uczenia się oraz asekurantwo znajdowało potwierdzenie w wygłaszanych opiniach w mediach i na forum publicznym. W dniu 1 czerwca 1931 r. premier Aleksander Prystor powiedział: „(...) działalność rządu na polu gospodarczym wymaga również unikania wszystkiego tego, co jest w polityce gospodarczej państwa niepewne, niewypróbowane, co nie scala psychicznego nastawienia społeczeństwa”⁸. W podobnym duchu, w roku następnym, wypowiadał się wicepremier Władysław Zawadzki: „(...) o ile rząd nad budżetem panuje, o tyle dla ożywienia życia gospodarczego może stwarzać tylko ułatwienia. Życie gospodarcze musi samo to zrobić. Chodzi o pewne ułatwienia, które są w dyspozycji czynników rządowych”⁹. Z przytoczonych wypowiedzi wynikało jednoznacznie, że rząd w dalszym ciągu optował za znanymi i przestarzałymi metodami walki z kryzysem.

Polityka deflacyjna (inaczej polityka przetrwania kryzysu gospodarczego) spotkała się z ostrą krytyką ze strony ugrupowań opozycyjnych, chadecji i socjalistów (nieliczne głosy krytyki pojawiały się także wewnątrz obozu sanacji). Katastroficzna sytuacja gospodarcza oraz krytyczne stanowisko opozycji zmusiły rząd do rewizji dotychczasowej polityki gospodarczej. W październiku 1932 r. rząd przyjął założenia nowej polityki antykryzysowej – tzw. polityki przystosowania (w ten sposób zerwano definitywnie z polityką deflacji). Nowa polityka gospodarcza przewidywała inicjowanie przez rząd ograniczonych działań zmierzających do pobudzenia koniunktury: „(...) względy społeczno-polityczne, względy psychologiczne (...) wymagają w polityce gospodarczej rządu stopniowego przejścia w najbliższym czasie do akcji obronnej – od zasady przetrwania do zasady konsekwentnego popierania naturalnych procesów poprawy gospodarczej w tych dziedzinach produkcji, gdzie nastąpiło już istotne przystosowanie do zmienionych warunków”¹⁰. I dalej „(...) w żadnym wypadku polityka gospodarcza państwa nie może stawiać sobie za cel nakręcanie koniunktury, ani też zmierzać do przeciwstawienia się naturalnym i powszechnym procesom likwidacyjnym. Nie może być mowy o sztucznym ożywieniu życia gospodarczego, co najwyżej mówić można o zahamowaniu dalszego spadku wytwórczości i spożycia oraz stworzeniu warunków do wzmożenia obrotów gospo-

⁷ Z. Knakiewicz: *Deflacja polska 1930-1935*. PWN, Warszawa 1967, s. 14-42, 60-125.

⁸ Przemówienie Pana premiera A. Prystora o programie gospodarczym rządu, „Polska Gospodarcza” 1931, s. 894-895.

⁹ Przemówienie Pana wicepremiera W. Zawadzkiego o sytuacji gospodarczej, „Polska Gospodarcza” 1932, s. 657.

¹⁰ AAN, Komitet Ekonomiczny Ministrów, t. 1401, s. 38.

darczych”¹¹. Zatem w ramach nowej polityki gospodarczej rząd mówił o swej aktywności na czterech płaszczyznach: pomocy dla bezrobotnych i rozbudowie robót publicznych; wspieraniu eksportu; pobudzaniu akcji kredytowej banków; prowadzeniu polityki antykartelowej¹².

W praktyce dnia codziennego okazało się, że w żadnej z tych kwestii rząd nie odniósł wymiernego sukcesu, ponieważ połowiczne działania przyczyniały się jedynie do poprawy samooceny sanacyjnej ekipy rządowej. Polityka przystosowania wiązała się przede wszystkim ze zmianą nastawienia rządu do problemów ekonomicznych polskiej wsi. Zainicjowane w ramach tej polityki działania zmierzały do poprawy opłacalności produkcji rolnej, co miało nastąpić poprzez: wzrost cen płodów rolnych i spadek cen artykułów przemysłowych (chciano w ten sposób zmniejszyć rozwarcie tzw. nożyc cen) oraz oddłużenie wsi. Sfery rządowe sądziły, że działania te pobudzą popyt na dobra konsumpcyjne i inwestycyjne, co zaowocuje ożywieniem aktywności podmiotów gospodarczych. Jednak efekty końcowe podjętych działań nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, gdyż ani nie zwiększył się znacząco popyt na rynku krajowym, ani nie zmienił się radykalnie ogólny wskaźnik produkcji przemysłowej, ani nie zwiększyło się zatrudnienie¹³.

2. Programy naprawcze w oczach śląskich sanatorów

W pierwszym roku wielkiego kryzysu ekonomicznego śląscy sanatorzy bezkrytycznie akceptowali rządową politykę gospodarczą, co znajdowało potwierdzenie w ich wypowiedziach i deklaracjach. „Rada Naczelna NChZP współpracę swoją z tym rządem rozumie z jednej strony, jako popieranie jego kroków i zamierzeń, a z drugiej strony przez podejmowanie własnej inicjatywy i pracę przede wszystkim w kierunku podniesienia dobrobytu warstw pracujących i rozwoju wszystkich dziedzin naszego życia”¹⁴ I dalej: „Dumni jesteśmy z tego, że Polska, dzięki polityce gospodarczej rządów pomyjowych dziś należy

¹¹ Z. Landau, W. Roszkowski: *Polityka gospodarcza II RP i PRL*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 64.

¹² W pierwszych latach kryzysu kartele działały bez żadnych ograniczeń prawnych i korzystały ze wsparcia rządu. Jednak w miarę pogłębiania się kryzysu kartele broniły przede wszystkim swych interesów ekonomicznych kosztem państwa i społeczeństwa. W tej sytuacji rząd przeszedł do działań antykartelowych i zdecydował się na obniżkę cen wyrobów skartelizowanych. Rząd na mocy ustawy kartelowej z dnia 28 marca 1933 r. uzyskał prawo kontroli umów kartelowych oraz ich rozwiązywania, gdy istniało podejrzenie naruszenia interesów państwa. Na mocy tej ustawy rząd mógł zmusić kartel do obniżenia cen swych wyrobów albo do zawieszenia działalności.

¹³ Z. Knakiewicz: *Deflacja polska...*, op. cit., s. 260-265.

¹⁴ *Zebranie Rady Naczelnej śląskiej sanacji*. „Polska Zachodnia” z dnia 23.04.1930 r.

do tych bardzo nielicznych państw w świecie, których waluta jest zdrowa i stała, gdzie nie ma żadnych ograniczeń dewizowych. Toteż domagamy się, żeby rząd polski, jak dotychczas wszelkimi siłami dążył do utrzymania stałego pieniądza i nie uwzględnił podszeptów zainteresowanych sfer w kierunku inflacji”¹⁵.

Wiara śląskich sanatorów w mądrość i nieomylność „Warszawy” zakończyła się już pod koniec 1930 r. Wówczas to z całą mocą ujawniły się wszystkie niekorzystne następstwa deflacyjnej polityki gospodarczej, w efekcie której nie tylko zmniejszyła się produkcja miejscowego przemysłu, ale także drastycznie zmalało zatrudnienie i pogorszyły się warunki życia śląskiej ludności, co negatywnie odbijało się na miejscowej scenie politycznej.

Politykę deflacyjną wyjątkowo krytycznie oceniały sanacyjne związki zawodowe, które, na co dzień doświadczały jej negatywnych skutków. Związkowcy dostrzegając niedoskonałości realizowanej polityki gospodarczej, opowiadali się za jej korektą i dlatego domagali się: powiększenia skali akcji pomocy doróżnej dla bezrobotnych i ich rodzin, wypłacania zasiłków pieniężnych dla wszystkich zatrudnionych krócej niż 4 dni w tygodniu, objęcia kontrolą państwową prywatnych przedsiębiorstw i obniżenia nadmiernie wysokich uposażeń dyrektorów i kadry kierowniczej, obniżenia obciążeń podatkowych mas pracujących w drodze znowelizowania ustawy o podatku od wynagrodzeń, wprowadzenia w województwie śląskim korzystniejszego, ogólnopolskiego ustawodawstwa socjalnego, przy jednoczesnym utrzymaniu ubezpieczenia brackiego, rozbudowy robót publicznych, skrócenia czasu pracy do 36 godzin tygodniowo przy jednoczesnym utrzymaniu płac na dotychczasowym poziomie¹⁶.

W miarę pogłębiania się kryzysu i ujawniania się jego wszystkich negatywnych następstw powiększały się szeregi przeciwników polityki deflacyjnej. Śląscy oponenci dostrzegając nieskuteczność realizowanej polityki gospodarczej, przejęli inicjatywę i sformułowali własne propozycje zmian w życiu gospodarczym (w duchu etatystycznym). Jesienią 1931 r. klub poselski Narodowo-Chrześcijańskiego Zjednoczenia Pracy (NChZP) opublikował własny program walki z kryzysem. W programie tym domagano się aktywniejszej postawy państwa i dlatego mówiono o:

- kontroli państwowej nad działalnością prywatnego kapitału zaangażowanego w przemyśle górnośląskim oraz powołania instytucji nadzwyczajnego komisarza do walki z bezrobociem na Śląsku;

¹⁵ *Do robotników śląskich*. „Polska Zachodnia” z dnia 28.09.1930 r.

¹⁶ *Naczelne hasła i wskazania w obliczu wyborów do Sejmu Śląskiego*. „Polska Zachodnia” z dnia 2.03.1930 r.

- kontroli wszystkich umów prywatno-prawnych, które gwarantowały wysokie uposażenia dla niemieckiej kadry kierowniczej bez konieczności należytego wywiązywania się z powierzonych obowiązków;
- usunięciu z górnośląskiego przemysłu obcokrajowców i zastąpienia ich polskimi specjalistami¹⁷.

Zaprezentowany przez sanacyjny klub poselski program wywołał dwojakie reakcje: z jednej strony spotkał się z negatywną oceną wojewody śląskiego, Michała Grażyńskiego; a z drugiej uruchomił ożywioną dyskusję na forum Sejmu Śląskiego. Wprawdzie wojewoda Grażyński nie zgadzał się z działaniami lansowanymi przez rząd, to jednak nie akceptował krytyki rządowego programu walki z kryzysem. Natomiast posłowie Sejmu Śląskiego na podstawie tego programu przygotowali rezolucję, w której opowiedziano się za koniecznością „odświeżenia” rządowej polityki gospodarczej. W przyjętej rezolucji zaproponowano: zmianę założeń polityki eksportowej, a w szczególności zaniegowano dumping, gdyż obarczał on kosztami słabego konsumenta krajowego, ożywienie rynku wewnętrznego w drodze redukcji wydatków na administrację państwową, wprowadzenie zakazu zatrudniania obcokrajowców w górnośląskim przemyśle, zwiększenie środków na organizację robót publicznych, nowelizację ustawodawstwa o zabezpieczeniu bezrobotnych (zwiększone środki na pomoc finansową dla bezrobotnych miały zapobiec degradacji społecznej i ekonomicznej tej grupy osób)¹⁸.

Sanacyjne sfery rządowe nie słuchały jednak głosów krytyki oraz nie przyjmowały sugestii zmian płynących nawet z własnego obozu i w dalszym ciągu pozostawały wierne wcześniej wypracowanej polityce gospodarczej, która rujnowała nie tylko życie gospodarcze.

W połowie 1933 r. w obozie sanacji doszli do głosu zwolennicy zaangażowania państwa w ratowanie polskiej gospodarki. W tymże roku podjęto wysiłek wypracowania nowego, spójnego programu walki z kryzysem. Do grona zwolenników nowego spojrzenia na państwo w gospodarce należał m.in. wojewoda śląski i działacze śląskiego obozu sanacji. W dniu 17 września 1933 r. w Katowicach odbył się Zjazd Działaczy Gospodarczych i Społecznych, w trakcie którego wojewoda Grażyński zaprezentował nową interpretację przyczyn i metod wychodzenia z przeżywanych trudności gospodarczych. Powiedział wówczas, że: „(...) przeżywane przez nas przesilenie gospodarcze, ma istotnie charakter strukturalny. Prosta konsekwencją tego założenia jest, że nie da się on przetrzy-

¹⁷ Sten. II Sejmu Śląskiego, pos. 12, z dnia 23.11.1931 r.

¹⁸ Sten. III Sejmu Śląskiego, pos. 14, z 14.01.1932 r.

mać, ale musi być opanowany przez planową i propagandową akcję, zmierzającą do takich przesunięć w elementach życia gospodarczego, które by doprowadziły do zahamowania dwóch działań gospodarki narodowej i światowej, a mianowicie produkcji i konsumpcji na podstawie zasady sprawiedliwości w rozdziale dochodów”¹⁹. W swym wystąpieniu Grażyński wyraźnie zerwał z neoklasyczną teorią ekonomii, w tym z interpretacją przyczyn przeżywanych trudności gospodarczych i jednocześnie zanegował neoklasyczne metody walki z kryzysem ekonomicznym. Odrzucając dotychczasowe rozwiązania, opowiedział się za wprowadzeniem elementów planowania oraz za rozrostem ekonomicznych kompetencji państwa w gospodarce – państwo powinno zrezygnować z biernej roli obserwatora i przejąć inicjatywę. Aktywizacja roli państwa w życiu gospodarczym wiązała się z realizacją następujących postulatów: wprowadzenia kontroli ze strony państwa nad działalnością prywatnych przedsiębiorstw, przebudowy stosunków własnościowych w górnośląskim przemyśle, energicznej walki z bezrobociem.

Uczestnicy Zjazdu wiele uwagi poświęcili stanowi miejscowego przemysłu, rolnictwa, rzemiosła i handlu. Problematyce górnośląskiego przemysłu były poświęcone wystąpienia Karola Grzesika i Zygmunta Sowińskiego. Sowiński w swym wystąpieniu pt. „Sytuacja przemysłu na tle przemian gospodarczych” przeanalizował dotychczasową politykę gospodarczą rządu i doszedł do wniosku, że walka o zrównoważony budżet, stałą walutę, wzrost eksportu i pobudzenie konsumpcji krajowej w drodze oddłużenia wsi oraz obniżki cen wyrobów skartelizowanych nie przyniesie pożądanego efektu i nie pobudzi koniunktury gospodarczej. Inicjowane przez rząd działania miały jedynie charakter kosmetyczny i dlatego przynosiły przejściowe okresy poprawy koniunktury. Według Sowińskiego warunkiem niezbędnym wkroczenia na ścieżkę wzrostu gospodarczego było zaangażowanie się państwa w gospodarkę. Tylko w ten sposób można było osiągnąć i utrzymać pozytywne tendencje występujące w gospodarce (w tym punkcie powielał poglądy europejskich praktyków gospodarczych). Natomiast wystąpienie Grzesika poświęcone było kwestii polszczenia górnośląskiego przemysłu. W swym wystąpieniu doszedł do wniosku, że strona polska w tej kwestii nie osiągnęła satysfakcjonujących korzyści²⁰. Na podstawie wystąpienia Grzesika opracowano rezolucję, w której wskazano konkretne działania

¹⁹ Zjazd Działaczy Gospodarczych i Społecznych województwa śląskiego zwołany przez Narodowo-Chrześcijańskie Zjednoczenie Pracy (BBWR na Śląsku) w dniu 17 września 1933 roku w Katowicach, Królewska Huta 1933, s. 16-17.

²⁰ W połowie 1933 r. przedstawiciele mniejszości niemieckiej dzierżyli: 54% stanowisk dyrektorskich, 58% technicznych stanowisk kierowniczych i 70% administracyjnych stanowiskach kierowniczych. Dane te świadczą o jej uprzywilejowanej pozycji w górnośląskim przemyśle.

zmierzające do „uzdrowienia chorej” sytuacji w miejscowym przemyśle (niektóre z tych postulatów miały wymiar ogólnokrajowy). Do działań tych zaliczano²¹: proces polonizacji przemysłu, wprowadzenie kapitału polskiego do miejscowego przemysłu, pozyskanie nowych źródeł finansowania miejscowego przemysłu, co wiązało się z minimalizacją roli kapitału i kredytu niemieckiego, ujednolicenie zasad gospodarki węglowej i poddanie jej kontroli ze strony państwa: „(...) węgiel dojrzał już do tego, ażeby zarówno dział produkcyjny, jak i dział zbytu był potraktowany z punktu widzenia jednego i ogólnego planu i to pod kontrolą państwa”²², likwidację karteli²³ i syndykatów: „Polityka wielkiego przemysłu prowadzi do sprzeczności i paradoksów i zamiast łagodzenia skutków kryzysu – do powszechnej klęski bezrobocia, zaostrzenia dysproporcji w rozdziale dochodu narodowego, pogłębia chaos w gospodarce światowej i zwiększa niszczące działania kryzysu”²⁴, przejmowanie przez państwo unieruchomionych przedsiębiorstw górniczych oraz hutniczych w celu ich ponownego uruchomienia i stworzenia tym samym nowych miejsc pracy, skrócenie czasu pracy i wzrostu płac do granic uzasadnionych sprawiedliwym podziałem zysku.

Na zjeździe zajęto się także problemem bezrobocia i złych warunków bytowych miejscowego proletariatu, co znalazło potwierdzenie w referacie wygłoszonym przez Rudolfa Kornke. Na podstawie jego wystąpienia i przeprowadzonej dyskusji przyjęto plan działania zmierzający do poprawy sytuacji na lokalnym rynku pracy, który sprowadzał się do: skrócenia czasu pracy przy jednoczesnym wzroście płac, unarodowienia przemysłu, co wiązało się z upowszechnieniem własności wśród załóg pracowniczych, rozbudowy robót publicznych, wspierania akcji osadnictwa bezrobotnych na nadanych im działkach, tworzenia hufców pracy dla młodzieży w wieku 18-21 lat. Zaproponowane przez śląskich sanatorów działania nie mogły przynieść natychmiastowych rezultatów, ponieważ środki finansowe przeznaczone na ten cel były ograniczone. Jednak z biegiem czasu sytuacja na śląskim rynku pracy zaczęła się poprawiać, w czym wydatnie pomogły składki pochodzące z lokalnego budżetu.

W 1935 r. nastąpiła radykalna zmiana w sanacyjnej polityce gospodarczej. W kręgach sanacyjnych ekonomistów zwyciężyła koncepcja nakręcania koniunktury przy udziale państwa i dlatego sfery rządowe podjęły decyzje o pro-

²¹ Zjazd..., op. cit., s. 29-77.

²² Zjazd..., op. cit., s. 61.

²³ Na przestrzeni lat 1933-1935 rząd rozwiązał 107 umów kartelowych oraz zmusił je do redukcji swych cen od 10%-15%.

²⁴ Ibidem, s. 71.

wadzeniu aktywnej polityki inwestycyjnej, ponieważ²⁵: polski kapitał prywatny był zbyt słaby i nie posiadał wystarczających środków finansowych na sfinansowanie wszystkich zamierzonych inwestycji; w następstwie niekorzystnej polityki deflacyjnej odpłynęły z Polski znaczne kwoty kapitału zagranicznego: „(...) ponieważ nie należy się liczyć z przyływem kapitału zagranicznego w najbliższym czasie, należy tym większy nacisk położyć na tworzenie i uruchamianie kapitałów krajowych”²⁶; trudności gospodarcze i olbrzymie bezrobocie przyczyniały się do wzrostu fali niepokojów społecznych.

Jednym z twórców nowej polityki gospodarczej był Edward Kwiatkowski, który już w inauguracyjnym przemówieniu (w dniu 15 października 1935 r.) powiedział: „(...) Polska na wielu polach działalności cofnęła się bardziej niż wiele innych krajów. Pauperyzacja wszystkich warstw społecznych była związana z defensywą gospodarczą dominującą w dotychczasowej polityce gospodarczej”²⁷. Kwiatkowski odrzucając dotychczasową politykę gospodarczą, jednocześnie deklarował się jako zwolennik rozszerzenia konsumpcji szerokich mas oraz równowagi budżetowej i dlatego stworzył program odbudowy gospodarczej. Program ten zakładał: zahamowanie spadku konsumpcji przede wszystkim wsi polskiej, utrzymanie i powiększenie polskiego stanu posiadania w przemyśle, odrzucenie biernego oczekiwania na zadziałanie automatyzmu koniunktury, zrównoważenie budżetu poprzez: specjalny podatek od wynagrodzeń, reformę podatku dochodowego, powstrzymanie inwestycji w niektórych przedsiębiorstwach państwowych z sum budżetowych i rewizję wymiaru emerytur, oddłużenie rolnictwa i stabilizację cen płodów rolnych i hodowlanych, rewizję obciążeń w zakresie świadczeń ubezpieczeniowych dla pracowników umysłowych, obniżkę taryf kolejowych, cen kartelowych i produktów przedsiębiorstw etatystycznych, przymusową parcelację, państwową regulację cen płodów rolnych, rozbudowę potencjału obronnego kraju, uprzemysłowienie kraju, stały przyrost nowych miejsc pracy²⁸.

Uzasadniając swój program, Kwiatkowski powiedział: „Ustrój gospodarczy Polski opiera się na podstawach kapitalistycznej i prywatnej gospodarki. Celem tej gospodarki jest osiągnięcie rentowności. Na opłacalności pracy ludzkiej, pracy mózgu i pracy rąk gruntuje się pomyślność Państwa, a Rząd jego winien

²⁵ U. Zagóra-Jonszta: *Interwencjonizm państwowy w ujęciu polskiej myśli liberalnej 1918-1939*, Zeszyty Naukowe AE w Katowicach, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 1991, s. 104-117.

²⁶ AAN, Komitet Ekonomiczny Ministrów, t. 1401.

²⁷ „Polityka Gospodarcza” 1935, nr 42.

²⁸ „Polska Gospodarcza” 1935, nr 44, s. 1355-1362.

swym obywatelom do spełnienia tego postulatu dopomagać. Fakt, że pozostaliśmy dość znacznie w tyle w wyścigu pracy narodów, jest u nas dość powszechnie uświadomione. Nikt z nas nie może uwolnić się od uczucia szczególnej depresji psychicznej, gdy przegląda się liczby porównawcze w naszym Roczniku Statystycznym. Konstatujemy tam, że nasz wskaźnik produkcji przemysłowej jest nawet w liczbach stosunkowych bardzo niski i że w porównaniu z okresem przedwojennym spadliśmy w produkcji węgla do 75%, w produkcji żelaza do 25%, w produkcji stali i nafty do 50%, że obrót w handlu zagranicznym między 1928 i 1935 r. spadł u nas do 35%, a bez istnienia Gdyni spadłby jeszcze silniej. (...) między 1928 a 1934 r. szereg państw zdołało powiększyć bardzo silnie produkcję i konsumpcję, a Polska zmniejszyła ją o 10%. (...) Rentowność eksportowa Rumunii – na 1 mieszkańca – jest współcześnie o 40% wyższa niż w Polsce, na Litwie o 200% wyższa, w Czechosłowacji o 500% wyższa. (...) Nasza struktura gospodarcza jest wyjątkowo niekorzystna²⁹. Z cytowanej wypowiedzi wynikało, że dostrzegał on niezbędność ingerencji państwa w życie gospodarcze, mówił także o elementach planowania – może ono przyczynić się do przyspieszenia rozwoju gospodarczego oraz do wzrostu dobrobytu i uprzemysłowienia kraju.

Nowa polityka gospodarcza spotkała się z życzliwym przyjęciem ze strony śląskich sanatorów, a zwłaszcza szczery podziw wzbudziły założenia programu opracowanego przez Kwiatkowskiego. Zdaniem śląskiego obozu sanacji należało uczynić wszystko, aby odrobić zacofanie gospodarcze w stosunku do krajów znajdujących się na wyższym poziomie rozwoju. „Na tak zwane procesy wyrównań gospodarczych nie możemy liczyć, warunki, bowiem życia od czasów ojca liberalizmu, Adama Smitha, uległy zasadniczej, najbardziej istotnej zmianie i to w sensie ścisłego powiązania ingerencji państwowej z całością stosunków i zjawisk gospodarczych i socjalnych”³⁰. W podobnym duchu wypowiadał się także wojewoda Grażyński, który mówił, że: „Zwyciężymy, jeżeli nie zatracimy w swej pracy poczucia wartości ideowych i moralnych czynników życia zbiorowego. Nie są to fikcje i opary dogasającego romantyzmu duszy polskiej, ale realne przesłanki naszych marzeń o rzeczywistej potędze. (...) potrzeba nam narodu ideowego, zwartego, tym więcej, że niebezpieczeństwa polityczne są wielkie, a praca do wykonania olbrzymia”³¹. Śląscy sanatorzy godzili się na etatystyczną politykę gospodarczą, gdyż gwarantowała ona wzrost produkcji, znaczny spadek

²⁹ E. Kwiatkowski: *W walce z teraźniejszością o lepszą przyszłość gospodarczą*. Przemówienie na plenum Sejmu z dnia 5 grudnia 1935, Warszawa 1935, s. 17-20.

³⁰ Programowe wskazania na nowy okres pracy obozu państwowego na Śląsku. „Polska Zachodnia” z dnia 9.03.1936 r.

³¹ Sten. IV Sejmu Śląskiego, pos. 5, z dnia 20.01.1936 r.

bezrobocia i rozbudowę ustawodawstwa socjalnego oraz pracowniczego, a także unarodowienie przemysłu i spolszczenie kadry kierowniczej w górnośląskich koncernach. „Śląsk jest najważniejszym z punktu widzenia gospodarczego elementem mocarstwowej potęgi państwa. Wszak tu znajdują się nieprzebrane złoża węglowe, tu funkcjonują olbrzymie huty i warsztaty przetwórcze, a zatem Śląsk rozporządza dwoma kluczowymi pozycjami polskiego przemysłu, tj. węglem i żelazem. O napięciu tutejszego życia gospodarczego oraz o jego stosunku do całości tego życia w Polsce świadczy choćby ten fakt, że przecież w województwie śląskim dokonuje się przeszło połowa załadunku towarowego całej Rzeczypospolitej Polskiej”³².

Wielki kryzys ekonomiczny ujawnił słabości neoklasycznej teorii ekonomii, w tym jej niedostosowanie do potrzeb monopolizującej się gospodarki światowej. Nieskuteczność neoklasycznych instrumentów w walce z kryzysem wymusiła przewartościowanie poglądów na ekonomiczną rolę państwa. W Polsce, obozowi sanacyjnemu dorastanie do nowej wiedzy zajęło więcej czasu, co odbiło się niekorzystnie na stanie gospodarki i poziomie zamożności społeczeństwa. Dopiero w 1935 r. zwyciężyła koncepcja wprowadzenia interwencjonizmu do polityki gospodarczej. Nowa polityka gospodarcza spotkała się z bardzo przychylną oceną ze strony śląskiego obozu sanacji, który upatrywał w niej narzędzi walki z dominacją mniejszości niemieckiej w życiu gospodarczym województwa śląskiego.

SILESIA SANATION ATTITUDE TO STATE CONTROL IN 1930s

Summary

The Great Depression showed weak points of Neoclassical economy theory. Its theory of economic crisis misrepresented the reasons of economic difficulties and it was ineffective in a new situation. In such a situation, governments were forced to initiate actions protecting production and workplaces in their own countries.

In case of Poland, and its political and economic spheres, the belief in neoclassical theory had negative effects on the condition of Polish economy. It was on a wrong track for a long time, and as the effect the activity of Polish economy weakened.

The slump effected on the state of Upper Silesia industry especially unfavorably, which deteriorated the conditions of living.

Eventually, the catastrophic economic situation forced the government to take actions and work out a new economic policy which accepted a state involvement in the economic sphere.

³² Doniosłe programowe zadania aktywnego polskiego obozu na Śląsku: „Polska Zachodnia” z dnia 20-21.11.1934 r.

Helena Przybyła

PROBLEMATYKA SPOŁECZNA W INTERPRETACJI KLASYKÓW EKONOMII

Wstęp

Czasy, w których powstała nauka ekonomii obfitowały w materiał empiryczny i teoretyczny sprzyjający wykształceniu się klasycznej koncepcji nauki ekonomii jako modelowego ujęcia najważniejszych zagadnień, które stanowią przedmiot dociekań również współcześnie. Wydarzenia gospodarcze, polityczne i filozoficzne przyczyniły się do nowego widzenia świata i człowieka. Toteż ujęcie problemów gospodarczych i społecznych przez klasyków ekonomii nie tylko było mocno osadzone w realiach historycznych, ale też przepełnione ideami społecznymi, gospodarczymi, politycznymi i moralnymi.

W celu wyjaśnienia różnic w interpretacji problematyki społecznej przez klasyków, odwołano się do znanego podziału w ekonomii, kluczowego dla polityki gospodarczej i społecznej, który przebiega wzdłuż linii stosunku do roli rynku i państwa w kształtowaniu dobra wspólnego. Myśl ekonomiczna rozwijała się stosownie do dwóch konkurujących punktów widzenia. Pierwszy uznawał, że celem polityki gospodarczej państwa powinna być naprawa skutków błędów rynku, drugi zaś – naprawa skutków błędów państwa. Potwierdzają to znawcy historii myśli ekonomicznej – H. Landreth i D.C. Colander. „Kwestie związane z interwencją państwa są skomplikowane i nie ma na nie odpowiedzi (...); (...) w nowoczesnej ekonomii teoria niedomagań państwa i teoria niedomagań rynku istnieją obok siebie. Która z nich jest właściwsza zależy od względnych kosztów i korzyści, a więc od kwestii, co do których poszczególne osoby mogą się nie zgadzać z sobą”¹. Ekonomia jest nauką zróżnicowaną, a jedną z przyczyn tej różnorodności są przyjęte nadrzędne wartości i założenia, które poprzedzają opis i wyjaśnienia systemu ekonomicznego. J.E. Stiglitz obrazowo tłumaczy, dlaczego wartości w polityce gospodarczej nie mogą być ignorowane: „Technokraci

¹ H. Landreth, D.C. Colander: *Historia myśli ekonomicznej*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 628.

(...) mogą poprawić system działania elektrowni. Cel jest bowiem jasny: produkować energię jak najtaniej. To kwestia wiedzy inżynierskiej, a nie polityki. Polityka gospodarcza nie jest w tym sensie technokratyczna. (...) decyzje w sprawie wyboru polityki gospodarczej wymagają opowiedzenia się za pewnymi wartościami, a nie tylko kwestiami technicznymi (...). Właśnie te wybory są wyborami politycznymi i nie mogą pozostawać w gestii technokratów”². Dobitnie taki związek między wyznawanymi wartościami a interpretacją problematyki społecznej można zauważyć u klasyków ekonomii, a zwłaszcza A. Smitha i J.S. Milla. Celem tego opracowania jest analiza spójności proponowanych rozwiązań praktycznych i koncepcji teoretycznych oraz określenie, w jakim stopniu klasycy modyfikowali te rozwiązania pod wpływem wyznawanego systemu wartości.

1. Filozofia oświecenia a ekonomia klasyczna

Podejście badawcze klasyków ekonomii do zjawisk gospodarczych wynikało z recepcji empiryzmu i racjonalizmu z teorii poznania oraz utylitaryzmu z teorii działania. Obie metody w celu poznania złożonej rzeczywistości gospodarczej nakazywały rozkład rzeczy złożonych na proste (analiza), prowadzenie wywodu na wzór nauk przyrodniczych (pojęcia, prawidłowości i prawa), zaś kryterium poznania upatrywano w osiągnięciu korzystnych rezultatów dla społeczeństwa (synteza). Redukcja rzeczy złożonych do elementów prostych w utylitaryzmie prowadziła do takiej wizji człowieka, w której każda jednostka z natury dąży do osiągania przyjemności i unikania przykrości (motyw korzyści osobistej i motyw korzyści społecznej). Twórczość filozoficzna w różnym stopniu przenikała prace klasyków ekonomii, najbardziej A. Smitha i J.S. Milla, ponieważ byli raczej filozofami gospodarczymi wskazującymi drogę do ekonomicznego rozwoju i obfitości. Niezależnie od różnic interpretacyjnych poglądy filozoficzne na temat możliwości ludzkiego poznania na drodze doświadczenia i rozumu oraz oparcie działania jednostek i społeczeństwa na zasadach utylitaryzmu miały wpływ na klasyczną koncepcję ekonomii. Recepcja tych prądów myślowych w klasycznej myśli ekonomicznej przyczyniła się do:

- wyodrębnienia problemów gospodarczych z kontekstu historycznego, politycznego, instytucjonalnego, technicznego, moralnego i zwyczajowego świata,
- badania zjawisk gospodarczych z punktu widzenia jednostki gospodarującej
- zasada indywidualizmu,

² J.E. Stiglitz: *I populiści czasem mają rację*. „Gazeta Wyborcza” z 19-20 lipca 2003.

- stosowania zasady analitycznej nakazującej rozkład złożonych zjawisk na elementy proste,
- sformułowania przeświadczenia, że każdy człowiek najlepiej wie, co jest dla niego korzystne – optymizm poznawczy i motyw korzyści osobistej,
- postrzegania społeczeństwa poprzez pryzmat wspólnoty interesów jednostkowych – zasada korzyści społecznej,
- upowszechnienia naturalnych skłonności natury ludzkiej; egoizm jednostki gospodarującej oraz prawo do życia, wolności osobistej i własności prywatnej – zasada syntetyczna,
- przyjęcia idei naturalizmu jako argumentacji na rzecz ograniczonego rządu,
- przekonania o jednorodnej naturze ludzkiej w systemie naturalnej wolności; człowiek kierujący się zasadą korzyści osobistej zapewnia samoczynnie za sprawą „niewidzialnej ręki” najpełniejszy rozwój gospodarki społecznej – pojęcie ładu społeczno-ekonomicznego.

O ile renesansowi autorzy, np. J. Bodin czy T. Hobbes rozwiązania problematyki społecznej upatrywali w reformie polityczno-prawnej, o tyle autorzy oświecenia analizowali kwestie społeczne w powiązaniu z ekonomią. W niej upatrywali możliwość ograniczenia nędzy, choć doskonale zdawali sobie sprawę, że nauka ta może przyczynić się do jej rozwiązania jedynie w ograniczonym zakresie.

2. Znaczenie wolności gospodarczej i konkurencji

W Anglii doświadczenie społeczne, gospodarcze i polityczne wyprzedziło refleksję liberalną, dlatego też te trzy nurty liberalizmu tworzyły jedność. U.A. Smitha i J.S. Milla liberalizm społeczny, gospodarczy, polityczny i moralny wzajemnie się uzupełniają, tworząc liberalizm klasyczny. Natomiast u D. Ricarda, W.N. Seniora, T.R. Malthusa czy J.B. Say'a liberalizm miał charakter gospodarczy. Ekonomisci uważali politykę liberalną za mniejsze zło, której nieuniknione wady, jak nierówny podział bogactwa i nędza mas robotniczych nie dawały się usunąć poprzez żadną ingerencję państwa.

Filozofia liberalna stanowiąca podporę ideologiczną kapitalizmu przemysłowego i ekonomii od początku dzieliła liberałów ze względu na różne pojmowanie wolności człowieka. Smith twierdził, że wolność jest sprawą jednostki i ponad wszystko stawiał zasadę wolności osobistej. J.S. Mill postrzegał państwo jako instrument popierania wolności, na państwie spoczywa zadanie chronienia obywateli przez destrukcyjnymi mechanizmami niekontrolowanego rynku. Nie-

zależnie od różnic w definicji pojęcia wolności, liberalizm łączy założenia filozoficzne, do których zalicza się: indywidualizm, wolność osobistą, własność prywatną, wolny rynek, konkurencję, państwo minimum i ład społeczno-gospodarczy.

Na pierwszy plan wysuwał się indywidualizm traktujący człowieka jako cel, a wszelkie jego wytwory jako środek zaspokojenia potrzeb ludzkich i podniesienia go na wyższy poziom intelektualny. Był to indywidualizm uspołeczniony w tym sensie, że rozpatrywał społeczeństwo jako ogół jednostek zmierzających do wzajemnego pogodzenia własnych interesów. Drugim założeniem, a zarazem wartością była wolność osobista rozumiana szeroko jako najwyższa wartość w życiu społecznym, gospodarczym, politycznym i moralnym (A. Smith, J.S. Mill) albo wąsko jako wolność indywidualna od wszelkich restrykcji i monopoli oraz nieingerencja państwa w gospodarkę (D. Ricardo, W.N. Senior, J.B. Say, F. Bastiat). Wolność osobista nie była pojęciem absolutnym, ponieważ egoistyczne skłonności natury ludzkiej łagodziły: mechanizm rynkowy, struktury instytucjonalne, przepisy prawne, zwyczaj i moralność³.

Obok wolności działania własność prywatna stanowiła wartość zarówno dla pracownika, jak i pracodawców. Pochodną wolności indywidualnej i własności prywatnej był wolny rynek, jako jedyny nieoparty na przymusie środek koordynujący skomplikowaną działalność gospodarczą.

Klasycy twierdzili, że konkurencja ze swej istoty pobudza ludzi do samodoskonalenia i tym samym jest źródłem postępu. „Tam gdzie konkurencja jest wolna – pisał Smith – rywalizacja konkurentów, którzy starają się wyrugować wzajemnie z danego zawodu, zmusza każdego z nich, by starał się wykonać pracę z pewną dozą dokładności. (...) Rywalizacja i współzawodnictwo sprawia, że osiągnięcie doskonałości nawet w skromnych zawodach staje się przedmiotem ambicji i pobudza często do bardzo znacznych wysiłków”⁴. Twierdzili, że konkurencja wraz z ekonomicznymi nierównościami przyczyni się do wzrostu sprawności gospodarki, poprawy warunków życia, a także zwiększenia osobistego bezpieczeństwa i niezależności, „(...) która sięga aż do najniższych warstw ludności”⁵. Smith podkreślał znaczenie warunków, jakie muszą być spełnione dla działania „niewidzialnej ręki” (mechanizmu rynkowego). Na społeczne korzyści działania „niewidzialnej ręki”, poza naturalną wolnością

³ S. Zabieglik: *Elementy filozofii społeczno-ekonomicznej w Bogactwie narodów Adama Smitha*. „Ekonomista” 1994, nr 4, s. 487-488.

⁴ A. Smith: *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. T. 2. PWN, Warszawa 1954, s. 494.

⁵ A. Smith: *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. T. 1. PWN, Warszawa 1954, s. 17.

i skłonnością do wymiany, wywierały wpływ: instytucje społeczno-prawne, poziom moralny jednostki, sprawna administracja, zwyczaj i prawo państwa do utrzymania sprawiedliwości w granicach prawa. J.S. Mill zastanawiał się dla czego ekonomiści posługują się nadal modelem konkurencji, chociaż urządzenia społeczne przeczą jego predykcjom. I powiedział: „Jest to częściowo zrozumiałe, jeśli zważymy, że tylko skutek zasady współzawodnictwa ekonomia polityczna ma pretensję do charakteru nauki”⁶. W tym względzie poszedł jednak śladami Smitha, stwierdzając, że konkurencja jest korzystna dla gospodarki i ostatecznie dla społeczeństwa.

Wolność osobista, prywatna własność oraz wolny rynek prowadziły do koncepcji państwa minimum (ograniczonego) i ładu spontanicznego (harmonii), a wszystkie te wartości pokazywały intuicyjnie, iż działania kierujących się własnym interesem jednostek są korzystne także dla całego społeczeństwa. Dlatego rząd nie powinien ingerować w gospodarkę i prowadzić politykę leseferyzmu. Smith stawiał w obronie leseferyzmu nie dlatego, że wierzył, że rynki są doskonałe, lecz ponieważ w kontekście historii i struktury powszechnej Anglii jego epoki wolne rynki przynosiły dla gospodarki lepsze wyniki niż ingerencja państwa. Angielska myśl liberalna była blisko praktyki społeczno-gospodarczej i prawie nigdy nie postulowała radykalnych zmian, raczej wyrażała zmiany, które już się dokonały.

3. Smithowska interpretacja problematyki społecznej

„Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów” są przepełnione określoną wizją normatywną, od której A. Smith nie był w stanie się uwolnić z kilku powodów. Jednym z nich była teoria prawa naturalnego stanowiąca pierwowzór praw ekonomicznych, która pełniła funkcję opisową i wartościującą. Smith nie tylko diagnozował jak jest i dlaczego tak jest, ale sugerował, że taka organizacja społeczeństwa i gospodarki, mimo rosnących sprzeczności między bogatymi i biednymi, była najlepsza, ponieważ pozwalała na zwiększenie efektywności pracy oraz dobrobytu społecznego.

Trudno w sposób jednoznaczny zrekonstruować poglądy Smitha w kwestii społecznej. Jego stanowisko okazuje się złożone, z jednej strony sferę biedy traktował jako zjawisko naturalne, z drugiej zaś ubolewał z powodu ciężkich warunków życia robotników i ich ograniczenia umysłowego. Dostrzegał konflik-

⁶ J.S. Mill: *Zasady ekonomii politycznej i niektóre jej zastosowania do filozofii społecznej*. T. 1. PWN, Warszawa 1965, s. 382.

ty społeczne spowodowane zróżnicowaniem majątkowym, jednakże pozostawał w przekonaniu, że owe dysproporcje są koniecznym i naturalnym źródłem rozwoju społecznego jaki uczyniła ludzkość. Analizując rozwój pracy na przestrzeni dziejów, od epoki myślistwa, poprzez pasterstwo, rolnictwo i handel Smith uważał, że wiek handlu w porównaniu z poprzednimi wyróżniała nowa jakość – wolność⁷. Każde działanie motywowane korzyścią osobistą nie uznawał za antyspołeczne, ale postrzegał je jako optymalizacyjne⁸. Koncepcja dziejów Smitha miała też wydźwięk ideologiczny, ponieważ uzasadniała postulat rezygnacji z protekcjonizmu państwa na rzecz liberalizmu.

Czterostopniowa koncepcja dziejów posłużyła również Smithowi do ukazania społecznych skutków urynkowienia: najuboższy robotnik cywilizowanego świata jest za sprawą podziału pracy bogatszy od księcia okresu myślistwa. Twierdził, że powstrzymywanie postawy roszczeniowej ubogich zachowuje tę „(...) pożyteczną nierówność fortun ludzkich, która naturalnie i koniecznie powstaje z różnego stopnia zdolności, przemysłowości i pilności poszczególnych jednostek”⁹. Argumentował na rzecz wyższego poziomu płac robotników, gdyż jego zdaniem wyższe płace pobudzają do lepszej pracy i przedsiębiorczości. „Hojne wynagrodzenie pracy (...) wzmacnia pracowitość prostego ludu. (...) Dostatnie pożywienie powiększa siły fizyczne robotnika (...), zachęca go, by bardziej wyteżył swe siły (...); (...) tam, gdzie płace robocze są wysokie, robotnicy są bardziej czynni, staranni i sprawni niż tam, gdzie są one niskie”¹⁰. I chociaż interes robotnika był ściśle powiązany z ogólnym interesem społeczeństwa, to rozwój społecznego podziału pracy powodował także ujemne efekty.

Smith rozpatrywał różne stanowiska społeczne nie tylko z punktu widzenia robotnika, ale postrzegał też interesy państwa, kapitału i ziemiaństwa. O klasie kupców i fabrykantów pisał, że „(...) jej interes nigdy nie jest dokładnie taki sam, jak interes publiczny, a która jest zainteresowana w tym, by oszukiwać, a nawet ciemnić społeczeństwo”¹¹. W sporach między pracodawcami a robotnikami ci pierwsi jako grupa mniej liczna nie tylko mieli przewagę, ale i prawo do zrzeszania się, podczas gdy prawo zakazywało związków robotniczych. Krytykując złe prawa, Smith pisał: „Dążenie każdego człowieka do poprawy bytu potrafi również przezwyciężyć sto bezsensownych przeszkód”¹². Nierówność

⁷ A. Smith: Op. cit. T. 2, s. 399-433.

⁸ Ibidem, T. 1, s. 21, 326-328; T. 2, s. 41-48, 174 i nast.

⁹ P. Ogrodziński: *Uspołecznienie w filozofii Adama Smitha*. „Studia Filozoficzne” 1989, nr 9, s. 130.

¹⁰ A. Smith: Op. cit. T. 1, s. 104-105.

¹¹ Ibidem, s. 328.

¹² A. Smith: Op. cit. T. 2, s. 174.

społeczna w gospodarce wydawała się Smithowi zjawiskiem nieuniknionym, jednak sprawiedliwszym od nierówności, jaką rodziły przywileje i monopole w gospodarce opartej na zakazach, kontyngentach i premiach¹³. Wiele zjawisk będących tematem pierwszej, drugiej i piątej księgi Smith rozpatrywał z punktu widzenia korzyści osobistej jednostki i korzyści społecznej. Podział pracy miał wyjaśnienie w większej korzyści, podobnie akumulacja kapitału, zagadnienie podatków oraz kwestii z nimi związanych. W księdze piątej pisał: „Poddani każdego państwa powinni przyczyniać się do utrzymywania rządu w jak najściślejszym stosunku do ich możliwości, czyli proporcjonalnie do dochodu, jaki każdy z nich pod opieką państwa uzyskuje”¹⁴. Sformułowane przez Smitha cztery zasady, na których powinien opierać się dobry system podatkowy weszły na trwałe do ekonomii¹⁵.

Zasadą korzyści osobistej tłumaczył także zjawiska, które znajdują się poza sferą konkurencji gospodarczej. Pisał o przechwytywaniu przez różne trybunały sądowe spraw nienależących do ich kompetencji tylko dlatego, że dochody ich członków pochodziły z opłat sądowych. O wypaczeniu języka prawniczego wskutek tego, że adwokaci i pisarze opłacani od liczby zapisanych stron, aby zwiększyć swe pobory mnożyli wyrazy ponad wszelką potrzebę¹⁶. Pisał również o nauczycielach uniwersyteckich, których interes osobisty jest diametralnie sprzeczny z ich obowiązkami, gdyż nie wolno im pobierać żadnego honorarium i opłat od uczniów. Nawet na państwo Smith patrzył jako na związek jednostek dla osiągnięcia celów gospodarczych. „Ludzie mniej bogaci jednoczą się w obronie własności bogaczy, aby bogacze mogli się zjednoczyć z nimi w obronie ich stanu posiadania”¹⁷. Z takich to jednostek homogenicznych, z natury równych oraz dobrych i jedynie mechanicznie powiązanych na zasadzie wymiany i handlu składało się smithowskie społeczeństwo¹⁸. Jego istota nie różniła się od istoty jednostek, toteż jednostka nie szkodziła interesom innych ludzi, aby nie szkodzić interesom własnym.

System społeczno-gospodarczy Smitha nie był ani antyrobotniczy, ani antykapitalistyczny. Wyrażał jasno swoje opinie: „(...) popyt na ludzi, podobnie jak

¹³ Ibidem. T. 1, s. 101-105.

¹⁴ Ibidem. T. 2, s. 484.

¹⁵ Podatki powinny być sprawiedliwe i nie przekraczać możliwości podatnika; wysokość podatków powinna być z góry określona; sposób i warunki płatności powinny być wygodne dla podatnika; koszty poboru podatków powinny być niskie, a podatki nie powinny wpływać hamująco na aktywność i przedsiębiorczość podatników. Ibidem. T. 2, s. 594.

¹⁶ Ibidem. T. 2, s. 439.

¹⁷ Ibidem. T. 2, s. 430.

¹⁸ Ibidem, s. 23.

popyt na inny towar, reguluje z konieczności proces rozradzania ludzi”¹⁹. A zatem wzrost płac jest ograniczony przez wzrost populacji, sam mechanizm rynkowy niwelował barierę zarobków i powodował poprawę stanu rzeczy. Kupcy i fabrykanci dysponowali największymi kapitałami, o klasie tej napisał, że „(...) jest zainteresowana w tym, aby oszukiwać, a nawet ciemnić społeczeństwo”²⁰. „Pracodawcy są zawsze i wszędzie w pewnego rodzaju milczącym, lecz stałym i nieodmiennym porozumieniu co do tego, by nie podnosić płac roboczych powyżej istniejącej stopy”²¹. Takie ostre słowa o kapitalistach i kapitale wyszły spod pióra samego Smitha.

4. Ekonomia społeczna J.S. Milla

Społeczne podejście w ekonomii opiera się na przekonaniu, że istnieje interes społeczeństwa jako całości, który nie może być sprowadzony do sumy interesów indywidualnych. Ekonomistów społecznych łączy pogląd, że produkujące społeczeństwo może zmieniać prawa podziału wytworzonego dochodu i bardziej sprawiedliwie go dzielić²². Wielu sądzi, że warunkiem koniecznym osiągnięcia wolności osobistej jednostki jest wolność od biedy raczej niż wolny rynek. Z punktu widzenia ekonomii, dorobek J.S. Milla zawiera cechy klasycznego liberalizmu, chociaż z ideologicznego punktu widzenia między interesami prywatnymi i dobrem publicznym dostrzegał podstawowy konflikt²³. Uważał, że podział dochodu społecznego w bardziej sprawiedliwy sposób jest nie tylko domeną mechanizmu wolnej konkurencji, ale zwłaszcza obowiązkiem państwa²⁴. J.S. Mill wskazywał na ujemne efekty działania „niewidzialnej ręki”, akcentował ograniczenia homo oeconomicus, zwracał uwagę na jakość życia oraz ingerencję rządu dla urzeczywistnienia działania motywu korzyści osobistej²⁵. W eseju „O wolności” starał się wykazać, że człowiek wolny i niezależny od państwa i władcy, a także od autorytetów nie jest wizją intelektualną, ale ma wymiar praktyczny. „Wolność jednostki musi być ograniczona do tego stopnia, by nie sprawiała przykrości innym”²⁶. Ochronę wolności osobistej, swobody gustów

¹⁹ Ibidem. T. 1, s. 103.

²⁰ Ibidem, s. 328.

²¹ Ibidem, s. 86.

²² A. Ząbkowicz: *Logika ekonomiczna a logika gospodarcza*. W: *Problemy ekonomii i polityki rozwoju*. Red. J. Stecewicz. Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005, s. 128.

²³ H. Landreth, D.C. Colander: Op. cit., s. 259.

²⁴ A. Walicki: *Ideolog epoki postchłubnej*. „Gazeta Wyborcza” 2003, z 8-9 listopada oraz 15-16 listopada.

²⁵ J.S. Mill: *Zasady ekonomii...*, op. cit. T. 2, s. 813.

²⁶ J.S. Mill: *O wolności*. Kraków 1959, s. 197.

i zajęć zgodnie z własnym charakterem oraz swobodę zrzeszania się jednostek pełnoletnich uznał za konieczny i obiektywny obowiązek państwa²⁷.

Klasyki rzeczywistość gospodarczą postrzegali jako jedność i wzajemną zależność między działalnością produkcyjną i rozdzielczą. J.S. Mill w pracy „Zasady ekonomii politycznej i niektóre jej zastosowania do filozofii społecznej” w sposób świadomy dokonał podziału ogółu zjawisk gospodarczych na sferę produkcji, w której przejawiają się obiektywne prawa produkcji oraz sferę podziału, którą rządzią prawa zmienne, zależne od zwyczajów i struktury instytucjonalnej danej gospodarki. W konsekwencji tego rozbicia, prawa podziału stwarzały możliwość dostosowywania ustroju kapitalistycznego do bieżących problemów gospodarczych i społecznych, takich jak: ustawodawstwo socjalne, postulaty socjalistyczne i robotniczy ruch związkowy, które stanowiły zwrot w intelektualnej tradycji liberalnej²⁸. W kontekście tych wydarzeń J.S. Mill zabrał głos w dyskusji nad zagadnieniami socjalnymi, analizując ekonomiczne zastrzeżenia wobec nich. Wynikały one logicznie z instytucji prywatnej własności i praw podziału, które były domeną praw stworzonych przez człowieka. Jego poglądy na temat prywatnej własności odzwierciedlały złożoną postawę wobec leseferyzmu, interwencji oraz komunizmu. Odrzucił argumentację socjalistów, że prywatna własność była główną przyczyną nieszczęść w społeczeństwie. Gdyby prawa prywatnej własności ulegały zmianie w kierunku bardziej sprawiedliwego podziału i większej zgodności między nakładami wniesionymi przez jednostki do gospodarki i ich dochodami, to prywatna własność nie miałaby żadnych koniecznych związków z biedą i wszelkim złem.

Jeśli chodzi o los ubogich, to J.S. Mill przedstawił dwa sposoby ujęcia tego zagadnienia²⁹. Zgodnie z koncepcją zależności i ochrony los ubogich spoczywał w rękach klasy wyższej mającej obowiązek myślenia i brania za nich odpowiedzialności. Natomiast koncepcja niezależności pozostawiała troskę o los i prawe postępowanie samym ludziom i ich własnym zaletom. To zaś sprzyjało rozwojowi idei współzawodnictwa, która nie była zasadą antyspołeczną. Mill podniósł jeszcze inną kwestię o podstawowym znaczeniu w ekonomii dobrobytu, mianowicie kwestię dóbr publicznych, z których korzyści nie ujawniają się przez mechanizm rynkowy. Jako przykład dóbr publicznych podał wykorzystanie czasu

²⁷ Ibidem, s. 133.

²⁸ Współcześnie uważa się J.S. Milla za „ekonomistę społecznego”, wrażliwego na kwestię socjalną badacza gospodarki, który tworzy nurt społeczny w ekonomii. Zob. np., A. Ząbkowicz: *Logika ekonomiczna*. Op. cit., s. 125-146; A. Walicki: *Ideolog epoki*. Op. cit.; *Ponad ekonomią*. Red. J. Grönsfeld. PIW, Warszawa 1985.

²⁹ Ibidem. T. 2, s. 498-504.

wolnego dla dobroczynności publicznej. Powracając do zagadnienia praw ubogich, stwierdzał, że niezależnie czy pomocy udzielają jednostki, czy instytucje społeczne naczelną zasadą i argumentem w tej dziedzinie jest zasada *prima facie* – *obowiązek nie szkodzić*.

Chociaż klasycy ekonomii uważali funkcjonowanie rynku za zasadniczo harmonijne, to jednak przyznawali, że istnieje w nim sprzeczność interesów. Smith miał świadomość niezgody w gospodarce. Wyrazem tej niezgodności był np. krytycyzm wobec właścicieli ziemskich, którzy „(...) pragną zbierać, czego nie posiali i żądają renty nawet za naturalne płody ziemi”³⁰. Później ów konflikt tylko zarysowany u Smitha uwidocznił się w pełni u J.S. Milla, który ostro potępił właścicieli ziemskich i stał się rzecznikiem opodatkowania wszelkich przyrostów rent. Wyrażał się o właścicielach ziemskich dosadnie: „(...) bogacą się nawet śpiąc, bez pracy, ryzyka lub oszczędzania. Jakże mają oni prawo na podstawie ogólnych zasad sprawiedliwości społecznej do tego przybytku bogactwa?”³¹.

Mimo liberalnego podejścia do zasad organizacji życia społecznego, gospodarczego i politycznego uważał, że czynnikami postępu dobrobytu społeczeństw obok doskonałej konkurencji są: obcy kapitał, doskonalenie charakterów, kształcenie kultury umysłowej i oświaty, rząd reprezentatywny, eksperymenty i wynalazki, nowe maszyny i urządzenia, metody poznawcze i intelektualne zdolności, stowarzyszenia robotników oraz działalność publiczna i filantropijna obywateli³². Z powodu niedomagań rynku powszechny dobrobyt i wolność mogą być zagrożone, stąd uwaga jaką Mill poświęcił porządkowi instytucjonalnemu oraz podziałowi dochodu, który odbywa się w jego ramach. Nie był obrońcą minimalnego państwa, stawiał państwu ambitne zadania. Pragnął, aby władze państwowe zajęły się powszechną oświatą, edukacją i wykształceniem, działaniami pomocnymi w likwidacji nędzy i właściwej realizacji zadań obywatelskich. Instytucje polityczne nie tylko sprzyjały postępowi społeczności w wykształceniu, cnocie i sile praktycznej. W równym stopniu rozwijały wartości moralne i intelektualne, ważne dla dobra publicznego.

Mill co prawda aprobował zadania państwa przedstawione przez A. Smitha, lecz znacznie je rozszerzył: w zakresie systemu podatkowego, systemu prawnego i środków przymusu stosowanych przez policję i sądownictwo. W nawiązaniu do zasad podatkowych Smitha przyjął *równość ofiary* jako wiodącą regułę dla polityki państwa, dlatego postulował czerpanie jak największych dochodów od przedmiotów zbytku, luksusu i próżności, wprowadzenie podatków pośred-

³⁰ A. Smith: *Badania...*, op. cit. T. 1, s. 64.

³¹ J.S. Mill: *Zasady ekonomii...*, op. cit. T. 2, s. 585.

³² Ibidem, s. 410-411.

nich i od dóbr importowanych, ale żaden podatek nie powinien być tak wysoki, aby dostarczać pobudek do uchylania się od niego. Gospodarcze skutki interwencji lub nieinterwencji rządu rozpatrywał przez pryzmat wymiaru sprawiedliwości w powiązaniu z prawem oraz środkami przymusu stosowanymi przez policję i sądownictwo. W badaniach nad funkcjami państwa uzależniał ich katalog od warunków historycznych i świadomości społeczeństw. Przedstawił tylko najogólniejszy rys tego problemu, wyróżniając działania rządu: powszechne (konieczne), wątpliwe (dowolne)³³ oraz interwencję państwa o charakterze autorytatywnym i nieautorytatywnym³⁴. Do tych powszechnych zadań rządu zaliczył: udzielanie ochrony obywatelom przed siłą oraz oszustwem; prawne określenie własności indywidualnej oraz publicznej; zmuszanie do poszanowania umów przez wyjaśnianie i tłumaczenie prawa; rozstrzyganie sporów, ale i zapobieganie im przez przepisy; opiekę nad upośledzonymi; ustanowienie systemu wzorcowych wag i miar; bicie monet; brukowanie, oświetlenie i czyszczenie ulic; budowę i polepszenie portów i latarni morskich; stawianie wałów i grobli dla morza i rzek. Interwencja państwa w tych obszarach miała charakter pozytywny. Za wątpliwe funkcje uważał te, które wynikały z teorii merkantylistycznych i systemów protekcjonizmu. Przykładem szkodliwej interwencji rządu było potępienie strajków oraz działalności związków zawodowych.

Autorytatywna interwencja państwa poprzez nakazy i zakazy oraz kontrolę swobodnego działania jednostek wymagała każdorazowego uzasadnienia. Istniały jednak obszary życia ludzkiego z których rząd bez zastrzeżeń musiał być wykluczony. Do nich zaliczył: sferę wolności wewnętrznej (wolność sumienia, słowa, myśli, uczucia i opinii), w dziedzinie praktycznej, filozoficznej, naukowej, moralnej i teologicznej; swobodę gustów i zajęć dopóki nasze czyny nikomu nie szkodzą oraz wolność zrzeszania się jednostek pełnoletnich w każdym celu niezagrażającym innym. Nieautorytatywny sposób interwencji państwa za którym opowiadał się J.S. Mill przyjmował postać rzadko spotykaną poprzez: dawanie rad, wyjaśnianie i ogłaszanie wiadomości. Wzrost funkcji państwa postrzegał jako zagrożenie dla wolności jednostki, gdy władza była potęgą, a rząd nie był reprezentatywny.

J.S. Mill patrząc na współczesną mu gospodarkę i społeczeństwo zastanawiał się, czy rewolucja przemysłowa zmniejszyła ludzki trud. Postawił też pytanie, czy kraj o rosnącej gospodarce, jakim była w jego czasach Anglia, jest krajem szczęśliwym dla ludzi³⁵? Wyznał, że nie jest zachwycony obecnym stanem ludzkości, która przyjmuje deptanie, rozpychanie się łokciami za pożądany los społeczeństwa.

³³ Ibidem, s. 552-559.

³⁴ Ibidem, s. 778-781.

³⁵ Ibidem, s. 485-489.

Z przytoczonych wywodów krystalizuje się taki obraz, w którym społeczeństwo i państwo oparte na wolnym rynku stawały się modelem, do którego zmierzały wszelkie wysiłki rozmaitych ludów zdobywających w różny sposób środki utrzymania. Wprowadził do ekonomii kwestię związków zawodowych, socjalistów, sprawiedliwości społecznej i ubóstwa, które stanowiły decydujący zwrot w intelektualnej tradycji liberalnej. Z tego względu może być nazwany ekonomistą społecznym, a nawet może inspiратorem współczesnej koncepcji państwa dobrobytu.

Zakończenie

Smith scharakteryzował gospodarkę rynkową i snuł przypuszczenie, że mimo niedogodności, jest to najlepszy dla społeczeństwa i państwa ustrój gospodarki. Nierówność w gospodarce wydawała się klasykom nieunikniona, ale sprawiedliwsza od nierówności, jaką rodziły przywileje i monopole w gospodarce opartej na zakazach, kontygentach i premiach. Badacze gospodarki, którzy ze Smithem dzielili nadrzędne miejsce idei wolności osobistej i motywu korzyści osobistej nadali klasyczny ton ekonomii. Poglądy J.S. Milla na temat możliwości zmiany stosunków podziału bez zasadniczego naruszenia kapitalizmu należą do myśli przewodniej wszystkich reform społeczno-gospodarczych pierwszej połowy XIX w. Mill, wrażliwy na kwestię społeczną położył nacisk cele wspólne, społeczne. Był przekonany, że produkujące społeczeństwo może zmienić prawa podziału wytworzonego dochodu i bardziej sprawiedliwie je dzielić.

THE SOCIAL PROBLEMS IN THE INTERPRETATION OF THE CLASSICS OF ECONOMICS

Summary

The different ways of social problems' interpretations and solutions made by A. Smith, J.S. Mill are presented in the article. The concept's authors belong to the classics of economics but because of different axiological framework of their social and economic systems they suggest different ways of liquidation of excessive wealth and poverty zone.

A. Smith described the market economy and assumed that despite inconveniences it was the best system for all societies. J.S. Mill was sensitive to social problems so put special attention on common, social problems. He was sure that society could change the ways of product distribution and divide it more fair.

Urszula Zagóra-Jonszta

SPOŁECZNA FUNKCJA PAŃSTWA W INTERPRETACJI NEOLIBERAŁÓW

Wstęp

To, co najbardziej różni ekonomistów to podejście do roli państwa. Wzbudza ono największe kontrowersje, jest przedmiotem burzliwych sporów. Ekonomisci szukają odpowiedzi na pytania czy państwo może aktywnie oddziaływać na przebieg procesów gospodarczych i społecznych, czy w ramach owego oddziaływania mieści się również polityka socjalna i na czym mają polegać zadania państwa w tej dziedzinie? Od wieków instytucja państwa nie tylko reprezentowała władzę, siłę, porządek, ale nieraz niosła także pomoc obywatelom, zwłaszcza tym biednym. Jedną z najstarszych form takiej pomocy było darmowe rozdawnictwo chleba ubogiej ludności w starożytnym Rzymie.

Celem opracowania jest spojrzenie na społeczną funkcję państwa oczami neoliberalów. Współcześnie każde cywilizowane państwo realizuje pewien pakiet świadczeń socjalnych, jednak ich zakres mocno się różni. Są kraje, w których system opieki społecznej jest bardzo rozbudowany, są też takie, gdzie funkcjonuje ledwie na poziomie podstawowym. Im bardziej skrajnie liberalne poglądy głoszą ekonomiści, tym skromniejszy jest zakres socjalnej funkcji państwa. W artykule przedstawiono stanowisko ordoliberalów oraz Friedricha Augusta von Hayeka i Milтона Friedmana wobec polityki społecznej państwa. Rzecz jasna nie wyczerpuje to bogatej listy szkół neoliberalnych. Jednak zdaniem autorki, właśnie taki wybór stanowi reprezentatywną próbkę, na podstawie której można będzie przybliżyć ujęty w tytule temat.

1. Społeczna rola państwa w ujęciu historycznym

Polityka społeczna państwa odgrywa we współczesnej gospodarce krajów wysoko rozwiniętych istotną rolę. Okres jej intensywnego rozwoju przypada na powojenne trzydziestolecie, kiedy to dominująca wówczas teoria Johna Maynar-

da Keynesa nie tylko usprawiedliwiała, ale wręcz nakazywała taki kierunek polityki ekonomicznej. W teorii ekonomii społeczną funkcję państwa akceptowały kierunki prointerwencjonistyczne; z niechęcią i dezaprobatą odnosiły się do niej teorie liberalne.

Narodziny liberalizmu w teorii ekonomicznej sięgają drugiej połowy XVIII w. Wówczas we Francji powstał fizjokratyzm w wydaniu François'a Quesnay'a jako reakcja na uprawianą ciągle w duchu colbertyzmu politykę gospodarczą, a w Anglii podstawy ekonomii klasycznej sformułował Adam Smith. Ten wcześniejszy liberalizm był buntem bogaczącej się burżuazji przeciwko feudalnemu porządkowi, w którym państwo odgrywało ważną rolę. Wyznawana przez liberałów wiara w działanie obiektywnych i uniwersalnych praw ekonomicznych, w automatyzm rynkowy („niewidzialna ręka rynku”), w pozytywne działanie wolnej konkurencji odrzucała ingerencję państwa w sprawy gospodarcze i spychała je do roli „nocnego stróża”. Wyrazem triumfu liberalizmu była filozofia użyteczności, której hasłem przewodnim, sformułowanym przez Jeremy'ego Benthama, było największe szczęście największej liczby ludzi. Tylko wolna gospodarka rynkowa mogła zapewnić jego realizację. Rola państwa ograniczała się do wyznaczenia ram instytucjonalno-prawnych dla nieskrępowanej działalności jednostek.

W połowie XIX w. doktryna liberalna podzieliła się na dwa nurty:

- demokratyczny, akceptujący do pewnego stopnia egalitaryzm i rozszerzający ekonomiczne funkcje państwa,
- konserwatywny, popierający nierówność społeczną i nieskrępowaną walkę konkurencyjną¹.

Pierwszy z nich umożliwił powstanie keynesizmu, drugi stworzył podstawy współczesnego neoliberalizmu. Pod wpływem narastających konfliktów klasowych mających swoje ujście w strajkach robotników i w konfrontacji z rozwijającą się doktryną socjalizmu, najpierw utopijnego, później marksistowskiego, nurt demokratycznego liberalizmu zaakceptował wzrost ekonomicznej roli państwa. Liberalizm socjalny, którego prekursorem był John Stuart Mill stanowił alternatywę zarówno dla komunizmu, jak i dla drapieżnego kapitalizmu. Domagał się złagodzenia drastycznych nierówności ekonomicznych i oświaty dla mas. Obok prawa własności zwracał uwagę na konieczność zagwarantowania prawa do pracy i do godziwej pensji. Zaostrzenie walk klasowych na skutek rosnącej polaryzacji społeczeństwa i pauperyzacji mas przyczyniło się do zaktywizowania społecznej funkcji państwa. W celu złagodzenia konfliktów społecznych zaczęto wprowadzać ustawodawstwo fabryczne określające ustawowy czas pracy,

¹ W. Sadurski: *Neoliberalny system wartości politycznych*. PWN, Warszawa 1980, s. 48.

ograniczające swobodę zawierania umów na rynku pracy i zezwalające robotnikom na zrzeszanie się w związki zawodowe. Rozszerzała się także socjalna funkcja państwa w formie opieki społecznej, ochrony zdrowia, rozwoju oświaty, instytucji ubezpieczeń społecznych (finansowanych częściowo przez pracodawcę) czy nawet komunalnego budownictwa mieszkaniowego.

Najwcześniej regulacje prawne w zakresie opieki socjalnej państwa wprowadził niemiecki kanclerz Otto von Bismarck. W latach 1883, 1884 i 1889 wchodziły kolejno w życie ubezpieczenia: zdrowotne, wypadkowe, na wypadek inwalidztwa i na starość². Jako pierwszy wprowadził system ubezpieczeń inicjowany przez państwo i uznawany jest za ojca niemieckiego systemu ubezpieczeń emerytalnych³. Dalszy rozwój w tej dziedzinie przypada na okres istnienia Republiki Weimarskiej, kiedy to w konstytucji zapisano prawo do pracy, obowiązek utworzenia instytucji ubezpieczeń społecznych przez państwo i zapewnienie godnej egzystencji obywatelom. Wiele ówczesnych rozwiązań zaadoptowano po II wojnie światowej, wytyczając tym samym kierunek dalszego rozwoju w zakresie polityki społecznej.

Takich rozwiązań nie mógł zaakceptować liberalizm konserwatywny, traktujący każdą interwencję państwa jako sztuczne zakłócenie swobodnego funkcjonowania gospodarki. Jakakolwiek opiekuńcza działalność państwa wypaczała ewolucję i hamowała nieskrępowaną walkę o byt, z której zwycięsko powinny wyjść tylko jednostki najsilniejsze.

Drogi demokratycznego i konserwatywnego liberalizmu rozeszły się całkowicie w okresie międzywojennym pod wpływem doświadczeń I wojny światowej oraz wielkiego kryzysu ekonomicznego lat 1929-1933. Demokratyczny liberalizm socjalny wykreował keynesizm i teorię państwa dobrobytu, z mocno rozbudowaną społeczną funkcją państwa. Konserwatywny liberalizm skonsolidował się w 1938 r. na tzw. Kolokwium Waltera Lippmanna w Paryżu, w którym wzięli udział przedstawiciele London School of Economics, młodszej szkoły wiedeńskiej, niemieckiego ordoliberalizmu, Uniwersytetu w Chicago oraz francuskich liberałów, przyjmując dla określenia swoich poglądów nazwę neoliberalizmu⁴.

² J. Krasuski: *Historia Rzeszy Niemieckiej 1871-1945*. Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 1978, s. 136.

³ S. Golinowska: *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej. Studium ekonomiczne*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994, s. 68.

⁴ W. Sadurski: *Op. cit.*, s. 67-69.

2. Zakres funkcji socjalnych państwa w ujęciu ordoliberalów

W nurcie neoliberalnym zaznaczają się dość istotne różnice, które były widoczne również po wojnie, kiedy nurt neoliberalny zaakcentował swoje istnienie w 1947 r., zwołując konferencję w Mont-Pelerin⁵. Francuscy i niemieccy neoliberałowie kładli już wtedy nacisk na socjalny aspekt gospodarki (Walter Lippmann, Walter Eucken, Alexander Rüstow, Jean Rueff), angloamerykańscy i austriaccy kwestionowali zasadę równości i poprawy sytuacji materialnej mas (Ludwig von Mises, Friedrich August von Hayek, a później Milton Friedman, George Stigler, Robert Lucas).

Lippmann będący sztandarową postacią bardziej socjalnego podejścia do liberalnej polityki gospodarczej państwa twierdził, że powinna ona rozwiązywać palące problemy humanitarne i przyczyniać się do niwelowania nadmiernych rozpiętości w dochodach, ograniczać dochody płynące z monopoli oraz stworzyć system równych szans. W podobnym duchu wypowiadali się ordoliberalowie niemieccy wskazujący na pierwszeństwo problemów społecznych nad problemami ściśle ekonomicznymi.

Alfred Müller-Armack wprowadził pojęcie socjalnej gospodarki rynkowej. Zadaniem państwa było ustanowienie reguł gry, pilnowanie praworządności i uzupełnianie inicjatywy prywatnej w działaniach zmierzających do utrzymania koniunktury. Szeroki był też zakres interwencjonizmu państwowego w dziedzinie spraw socjalnych⁶. Podkreślał, że alternatywą dla gospodarki centralnie planowanej ma być nowoczesna gospodarka rynkowa uwzględniająca funkcje socjalne, w której rola państwa jest znacząca. Polegała ona m.in. na realizacji polityki pełnego zatrudnienia poprzez politykę kredytową i fiskalną oraz bezpośrednią działalność inwestycyjną rządu, spłaszczaniu nadmiernych „kominów” w dochodach poprzez progresję podatkową oraz system zasiłków i ulg. Państwo powinno też gwarantować płace minimalne. Wreszcie ważnym zadaniem państwa było wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw, pobudzanie aktywności społecznej i umożliwianie awansu społecznego⁷.

⁵ Ibidem, s. 70.

⁶ K. Grimm: *Koncepcja, historia i praktyka socjalnej gospodarki rynkowej*. W: *Socjalna gospodarka rynkowa. Jak to robią Niemcy*. Red. W. Sartorius. Fundacja im. Friedrich Eberta, Warszawa 1992, s. 11-14.

⁷ T. Kowalik: *Spoleczna gospodarka rynkowa – dekoracja czy program działania?*, Zeszyt naukowy nr 3/2002, PTE, Rada Naukowa, Warszawa 2002, s. 4.

Istota nowoczesnej gospodarki rynkowej nie polegała na pozostawieniu gospodarce pełnej swobody działania, ale na sterowaniu gospodarką pod kątem społecznym, na stworzeniu mocnej konstrukcji nośnej przyszłego ładu gospodarczego. Zdaniem A. Müllera-Armacka XIX-wieczny liberalizm pomnożył wprawdzie dobrobyt, ale całkowicie zaniedbał stronę społeczną, co zrodziło w społeczeństwie poczucie braku sprawiedliwości⁸.

W. Röpke wprowadził pojęcie liberalnego interwencjonizmu, w którym polityka strukturalna uwzględniała społeczne przesłanki gospodarki rynkowej i postulował deproletaryzację oraz decentralizację gospodarki narodowej. Liberalny interwencjonizm polegał też na realizowaniu stosownej polityki społecznej i poszanowaniu obowiązujących w niej reguł oraz przestrzeganiu ustaw i przepisów. Państwo miało też moralny obowiązek zagwarantowania świadczeń socjalnych, których rynek nie mógł zabezpieczyć⁹.

Śledząc poczynania rządu niemieckiego w zakresie rozwiązań społecznych po II wojnie światowej, trzeba jednak wyraźnie podkreślić, że w praktyce ordoliberalowie nie dokonali rewolucji w tej dziedzinie. Jak przystało na liberałów, zachowali dość duży dystans do propozycji radykalnych rozwiązań. Dopiero samodzielne rządy SPD w latach 1969-1980 przyspieszyły rozwój świadczeń socjalnych, których ilość i wartość znacznie wzrosła. Kiedy do władzy doszli chadeacy, próbowali ograniczyć nadmiernie obciążające budżet państwa wydatki socjalne, jednak presja społeczeństwa i związków zawodowych, jak również chęć dalszego utrzymania się przy władzy nie pozwoliły im na żadne radykalne posunięcia. Po zjednoczeniu Niemiec obserwowano dalszy rozwój państwa socjalnego związany z koniecznością zapewnienia mieszkańcom landów wschodnich zabezpieczeń socjalnych na poziomie istniejącym w zachodnich landach i z dążeniem do wyrównania poziomu życia. Reformy podjęte jeszcze przez kanclerza Helmuta Kohla, a potem przez jego następcę Gerharda Schrödera tylko złagodziły narastające problemy związane z finansowaniem świadczeń.

Od początku lat 80. obserwuje się renesans doktryny liberalnej w teorii ekonomii. Znacznie trudniej wprowadzić w życie założenia neoliberalnej polityki gospodarczej, ponieważ musi się to wiązać z odebraniem lub znacznym ograniczeniem szerokiego wachlarza świadczeń społecznych, które rozwinęły państwa zachodnie w okresie dobrej koniunktury powojennej.

⁸ A. Müller-Armack: *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*. Katsel Verlag, München 1990, rozdz. II; cyt. za *Sterowanie gospodarką a gospodarka rynkowa – konieczność nowej formy polityki gospodarczej*. W: *Społeczna gospodarka rynkowa. Idee i możliwości praktycznego wykorzystania w Polsce*. Red. E. Mączyńska, P. Pysz. PTE, Warszawa 2003, s. 39.

⁹ O. Schlecht: *Wohlstand für ganz Europa. Mit marktwirtschaftlicher Offensive*. Bouvier Verlag, Bonn 1995, s. 13.

Spośród wielu odmian liberalnej polityki gospodarczej tylko socjalna gospodarka rynkowa Niemiec, która wyrosła na gruncie założeń ordoliberalizmu, przypisuje dużą rolę społecznej funkcji państwa. Zasada równości nienaruszająca mechanizmu rynkowego została wpisana w zakres jej funkcjonowania. Socjalna funkcja państwa zagwarantowana konstytucyjnie oznacza obowiązek zapewnienia obywatelom bytu godnego człowieka i minimalnego bezpieczeństwa ekonomicznego oraz socjalnego, likwidacji niesprawiedliwości społecznej przez wyrównywanie socjalnego poziomu życia, dążenie do pełnego zatrudnienia, odpowiedniego wzrostu gospodarczego i ochrony słabszych ekonomicznie obywateli¹⁰. Państwo jest państwem prawa, w którym zakres obowiązków i interwencjonizmu jest określony przepisami prawnymi. Jednocześnie obowiązują kanony liberalnej ekonomii, takie jak równowaga budżetowa, gwarancja własności prywatnej czy wolność jednostki.

Mimo iż rozwojowi społecznej gospodarki rynkowej niemal stale towarzyszy nurt krytyki ze strony konserwatywnych neoliberalów, nadal stanowi ona podstawę niemieckiej polityki gospodarczej, aczkolwiek w ostatnich latach ciężar świadczeń społecznych państwa zaczyna przerastać jego możliwości. Od dłuższego czasu toczy się więc dyskusja dotycząca z jednej strony ograniczenia świadczeń i liberalizacji przepisów związanych ze zwolnieniami z pracy, z drugiej natomiast obniżenia stóp podatkowych. W kontekście ostatniego kryzysu finansowego i jego skutków nie wydaje się jednak, aby społeczeństwo pozwoliło na większe obciążenie zabezpieczeń społecznych.

3. Społeczna funkcja państwa w interpretacji Friedricha Augusta von Hayeka

Zdaniem neoliberalów nadmierne świadczenia społeczne wprowadzono pod naciskiem monopoli „w dziedzinie siły roboczej”, czyli związków zawodowych. Hayek domagał się zabronienia związkom zawodowym wywierania nacisku na robotników w celu podwyższania stawek płac, które powinny się kształtować na zasadach wolnorynkowych. Państwo powinno stworzyć ramy prawne swobodnego systemu gospodarki. W dziedzinie świadczeń socjalnych była dozwolona pomoc dla osób ułomnych, kalekich, znajdujących się w skrajnie trudnych warunkach. Pomoc ta nie mogła jednak prowadzić do redystrybucji dochodu między poszczególne grupy społeczne, ponieważ niwelowała nierówności w docho-

¹⁰ T. Skoczny: *Społeczna gospodarka rynkowa w świetle konstytucji RFN*. W: *Socjalna gospodarka rynkowa...*, op. cit., s. 28-29.

dach, które stanowiły bodziec dla inicjatywy i pracowitości. W opinii neoliberalów system opieki społecznej krajów realizujących idee państwa dobrobytu był narzędziem redystrybucji i zagrażał wolności osobistej. Skrajne stanowisko zajęli w tej kwestii Mises i Friedman, którzy odrzucili obowiązkowe ubezpieczenia zdrowotne, na wypadek bezrobocia, a nawet obowiązkowe składki na fundusz emerytalny. Niektórzy neoliberalowie byli przeciwni darmowej opiece zdrowotnej (np. Hayek i Friedman)¹¹. Różne były ich poglądy dotyczące oświaty, szkolnictwa wyższego i badań naukowych. Lippmann i Boudin uważali, że finansowanie tej działalności leży w gestii państwa. Hayek i Friedman uznawali konieczność przymusowego nauczania do pewnego minimalnego poziomu, ale niefinansowanego przez państwo, lecz z funduszy publicznych za pomocą talonów dawanych rodzicom na kształcenie dziecka. Większość z nich była też zwolennikami proporcjonalnego opodatkowania.

Hayek był zwolennikiem tzw. sprawiedliwości komutatywnej, dokonującej się na rynku w sposób spontaniczny, bez politycznych uwarunkowań. Uważał, iż wolny rynek kształtuje ceny, które motywują ludzi do robienia rzeczy pożądanых społecznie, bez nacisku ze strony władzy¹². Broniąc zasady swobodnej gry sił rynkowych nie uważał, iż to, że konkurencja na rynku jest ślepa, świadczy o jego ułomności. Wręcz odwrotnie, uważał to za zaletę rynku. To państwo, poprzez redystrybucję dochodów działa niesprawiedliwie. Całkowicie więc odrzucał taką metodę poprawiania rynku. Dowodził, że całe społeczeństwo współtworzy rynek i zasady jego funkcjonowania. Nie możemy więc krytykować tego, czego częścią sami jesteśmy¹³.

Hayek nie wierzył w możliwość realizacji sprawiedliwości dystrybutywnej, zmierzającej do materialnej równości społeczeństwa. Obce były mu założenia teorii państwa dobrobytu. Dowodził, że państwo realizujące usilnie egalitarne marzenia i tak nie osiągnie celu, a nadto zwiększając zakres ingerencji krzywdzi ludzi zdolnych, ambitnych i bardziej uzdolnionych ekonomicznie. Nie ma bowiem innej możliwości wyrównywania różnic ekonomicznych jak poprzez przymus władzy. Wtedy mamy do czynienia z „(...) państwem rodziną, gdzie paternalistyczna władza kontroluje większość dochodów społeczeństwa i przydziela je jednostkom w formach i ilościach, które uznaje za zgodne z zasługami i potrzebami”¹⁴. Takie działanie państwa prowadzi, zdaniem Hayeka, do zrzuce-

¹¹ M. Belka: *Doktryna ekonomiczno-społeczna Milтона Friedmana*. PWN, Warszawa 1986.

¹² K. Kostro: *Koncepcja sprawiedliwości Friedricha Augusta von Hayeka*. W: *Efektywność a sprawiedliwość*. Red. J. Wilkin. KeyText, Warszawa 1997, s. 77-80.

¹³ Ibidem, s. 82-83.

¹⁴ F.A. Hayek: *Konstytucja wolności*. Wers, Warszawa-Wrocław 1987, s. 260.

nia odpowiedzialności za własne błędne decyzje na państwo oraz zobojętnia obywateli na ludzką nędzę. Hayek odrzucał pojęcie sprawiedliwości społecznej rozumianej jako sprawiedliwość materialna, ekonomiczna, w kontekście gospodarki rynkowej¹⁵. Według niego koncepcja sprawiedliwości społecznej mogłaby być realizowana tylko w systemie centralnie kierowanym. Tu jednak nasuwa się pytanie: czy można zmusić wszystkich obywateli do podporządkowania się władzy, która będzie realizowała ten model podziału, będący zarazem przeszkodą w rozwiązywaniu innych wartości wolnej cywilizacji?¹⁶ Realizacja zasady sprawiedliwości społecznej spowoduje zniekształcenie cen i płac jako nośników informacji. Dlatego znacznie mądrzej jest wykorzystać procesy rynkowe i zaakceptować ich skutki. Gra rynkowa, jak każda gra, toczy się według ustalonych reguł; liczą się w niej: zręczność, doświadczenie, szczęście, zaś wyniki są nieprzewidywalne. Nie zawsze nagroda jest proporcjonalna do wysiłku, powinna ona przede wszystkim zależeć od wartości jaką mają działania jednostek na rzecz innych, którą to wartość określają ceny i płace.

Będąc zwolennikiem sprawiedliwości komutatywnej (rynkowej), a nie dystrybutywnej (materialnej) akceptował jednak pewne koncepcje w zakresie polityki socjalnej. Państwo miało obowiązek ochrony ludzi słabych i chorych, jednak nie mogło mieć monopolu w rozwiązywaniu problemów socjalnych. Zdaniem Hayeka w rozwiniętym społeczeństwie musi istnieć przymusowy system społecznego zabezpieczenia jednostki przed groźbą nędzy, jednak nie może występować tu jedna firma kontrolowana przez państwo. Państwo ma zapewnić najuboższemu minimalny poziom dobrobytu, nie zaś, w imię źle pojętej sprawiedliwości, obdzielać każdego według swoich kryteriów¹⁷. Z akceptacji sprawiedliwości komutatywnej wynika również akceptacja nierówności majątkowej. Hayek całkowicie ją aprobuje, jeśli powstała jako rezultat działania rynku, nie zaś poprzez naruszenie prawa. Przestrzeganie norm prawnych uznał bowiem za przymus i konieczność w rozwiniętym społeczeństwie. Elitarne społeczeństwo prowadzi do postępu, egalitarne do zahamowania rozwoju cywilizacyjnego. Nierówność jest bodźcem pobudzającym aktywność ekonomiczną, egalitaryzm ją niszczy.

Lansował koncepcję państwa minimum, którego funkcje ograniczały się do sankcjonowania ogólnie przyjętych reguł współżycia.

¹⁵ J. Godłów-Legiędź: *Krytyka idei sprawiedliwości społecznej w doktrynie Friedricha von Hayeka*. „*Ekonomista*” 1990, nr 2-3, s. 458-459.

¹⁶ Ibidem, s. 460; F.A. Hayek: *Droga do niewolnictwa*. Wektor, Wrocław 1998, s. 74-76.

¹⁷ K. Kostro: *Koncepcja sprawiedliwości...*, op. cit., s. 92-93.

4. Krytyka polityki społecznej państwa w ujęciu Milтона Friedmana

Stany Zjednoczone, w przeciwieństwie do Europy, nie mają wielkich tradycji w zakresie rozwoju polityki społecznej. Pierwsze programy społeczne uruchomiono tam w okresie wielkiego kryzysu gospodarczego w ramach polityki Nowego Ładu (New Deal) za prezydentury F.D. Roosevelta. W mentalności Amerykanów nie utrwalił się jednak tak mocno, jak wśród Europejczyków pogląd, że państwo powinno chronić obywatela i zapewnić mu opiekę socjalną. W amerykańskiej myśli ekonomicznej królują poglądy liberalne i przekonanie, że każdy jest kowalem własnego szczęścia, państwo zaś powinno stwarzać jednostce warunki do swobodnej działalności. Takie stanowisko prezentował również Milton Friedman. Uważał, że kapitalizm nie powoduje większej nierówności w podziale dochodów niż inne systemy alternatywne; a wprost przeciwnie – zmniejsza je, czego dowodzą wysoko rozwinięte kraje zachodnie. Jednak należy stawiać wolność przed równością, bo w przeciwnym razie nie zrealizuje się ani jednego, ani drugiego. Kraje kapitalistyczne, które postawiły na wolność uzyskały niejako produkt uboczny w postaci większej równości.

Nie negował konieczności realizacji celów społecznych, ale środki za pomocą których je realizowano zaprzeczały idei wolnego społeczeństwa, a nawet niweczyły dotychczasowe osiągnięcia. Miał na myśli ogromne budżety rządowe przeznaczone na sfinansowanie programów, które pociągają za sobą wzrost interwencyjnej roli państwa w postaci kontroli ich realizacji. Biurokraci wydają nie swoje pieniądze i nie na siebie, więc nie są zainteresowani, aby wydać je najbardziej racjonalnie. Pojawia się też pokusa, aby część tych środków zatrzymać dla siebie, co stwarza możliwość nadużyć i korupcji. Kierujący programami domagają się również coraz wyższych płac i ubocznych dochodów, ponieważ wraz z rosnącą liczbą programów stają się coraz ważniejsi. Pomoc i tak nie trafia do najbardziej potrzebujących, ponieważ najczęściej brakuje im siły przebicia, aby z niej skorzystać. Sięgając do historii Stanów Zjednoczonych doszedł więc do wniosku, iż najskuteczniejszym środkiem pomocy najbiedniejszym jest wolny rynek niekrepujący inicjatywy jednostki.

Nie uważał wolnego rynku za ideał, dostrzegał jego wady, ale jednocześnie wytykał państwu jeszcze większą ułomność w rozwiązywaniu wielu problemów społeczno-ekonomicznych. Był więc ostrożny w formułowaniu zadań państwa w sferze gospodarczej. Jego zdaniem współczesne liberalne państwo powinno:

- zapewnić zewnętrzne bezpieczeństwo kraju¹⁸,
- zapewnić porządek i spokój wewnętrzny¹⁹,
- uzupełniać prywatną dobroczynność²⁰,
- chronić własność prywatną²¹,
- kontrolować ceny monopolistyczne, przestrzegać ustaw antymonopolowych²²,
- chronić wolny handel (znieść cła i bariery pozataryfowe, przeciwdziałać monopolom technicznym)²³,
- chronić wolny rynek i wspierać konkurencję²⁴.

Nie wierzył bowiem, że państwo może być rzecznikiem interesów całego społeczeństwa. Twierdził, że państwo coraz bardziej rozszerza zakres swoich działań, przez co coraz gorzej wywiązuje się z przestrzegania prawa, poszanowania reguł gry rynkowej i pozostałych tradycyjnych funkcji.

Krytykując system opieki społecznej, Friedman pisał: „Jestem przekonany, że w interesie rządu nie leży mówienie ludziom, jaki ułamek swojego dochodu powinni oni poświęcić w celu zabezpieczenia sobie bądź komuś innemu dochodu na starość”²⁵. Państwo narzuca społeczeństwu określone zachowania, a tym samym ogranicza jego niezależność i możliwość podejmowania własnych decyzji. Państwo opiekuńcze jest nieskuteczne, stosuje złe środki do realizacji może nawet słusznym celów, jednak prowadzących do działań sprzecznych z bezpośrednim interesem ludzi, ale rzekomo w imię interesu publicznego. Aby móc wydawać publiczne pieniądze, trzeba je najpierw komuś zabrać. Rząd stosuje więc przymus, który jest istotą państwa opiekuńczego, ale jednocześnie zagraża wolności jednostki.

Zakończenie

Zakres społecznej funkcji państwa mocno wzrósł po II wojnie światowej. Niewątpliwie przyczyniła się do tego teoria J.M. Keynesa oraz realizowana pod jej wpływem polityka socjalna. Społeczeństwa mocno bronią raz zdobytych przywilejów i nie chcą oddać świadczeń, które stanowią dla nich zabezpieczenie

¹⁸ M. Friedman: *Kapitalizm i wolność*. Rzeczpospolita, Centrum im. Adama Smitha, Warszawa 1999, s. 43.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

²² Ibidem, s. 39.

²³ M. Friedman, R. Friedman: *Wolny wybór*. Panta, Sosnowiec 1996, s. 50.

²⁴ Ibidem, s. 37.

²⁵ M. Friedman: *Social Security: The General and the Personal*. „The Wall Street Journal”, 15.03.1988, cyt. za: P. Ptak: *Ile państwa w gospodarce? Milton Friedman o ekonomicznej roli państwa*. C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 64.

przed niepewną przecież gospodarką rynkową. Mimo iż na przestrzeni ostatnich 30 lat doktryna neoliberalna stała się znowu dominującą w myśli ekonomicznej, zaostarczając swój charakter (nowa makroekonomia klasyczna, teoria realnego cyklu koniunkturalnego itp.), trudno przekonać zwykłego obywatela, że socjalna opieka państwa nie jest obowiązkiem władzy i że nawet może mu szkodzić. Wiara w wolny rynek i nieskrępowaną działalność jednostek nie jest powszechna. Zwłaszcza jednostki, które w nieproporcjonalnym podziale dochodu dostają mało, nie będą zwolennikami wolnego rynku.

Przedstawione poglądy na temat społecznej roli państwa skłaniają jednak do wniosku, że żaden z przytoczonych tu autorów nie negował całkowicie konieczności realizowania polityki społecznej. Kontrowersje budził tylko jej zakres.

SOCIAL FUNCTION OF STATE IN NEOLIBERALISTS INTERPRETATION

Summary

This article presents the views of chosen liberal representatives on the social function of the state. First of all, it describes the ideas of German ordoliberalists and two great American Nobel Prize winners – F.A. von Hayek and M. Friedman. It increases the social function of the state after World War Two under the influence of Keynes's doctrine, which caused that neoliberals start to criticize excessive welfare benefits. In their opinion, the welfare state is too expensive, malfunctioning, reduces the creative initiative of individuals and wastes social money.

Magdalena Tusińska

MIKROEKONOMICZNE PODSTAWY MAKROKONKURENCYJNOŚCI

Wstęp

Celem niniejszego opracowania jest zbadanie istotnych mikroekonomicznych determinantów konkurencyjności gospodarki narodowej (makrokonkurencyjności). Rozważania koncentrują się na zmiennych mikroekonomicznych, co nie oznacza, że neguje się wpływ innych czynników, pochodzących spoza szczebla przedsiębiorstw. Zostanie dowiedzione, iż obok zmiennych mikroekonomicznych, o poziomie konkurencyjności gospodarki decydują również inne zmienne. Podjęty problem badawczy nie jest zupełnie nowy, jednak jak twierdzi P. Drucker¹, w obliczu zmieniającego się otoczenia ciągle istnieje zapotrzebowanie na nowe teorie, koncepcje i mierniki – dotyczące nawet tych samych zjawisk. Pojmowanie konkurencyjności, zwłaszcza w odniesieniu do gospodarki, na przestrzeni lat zmieniało się, co jak najbardziej uzasadnia konieczność prowadzenia ciągłych badań nad tym tematem.

Artykuł składa się z czterech zasadniczych części. W pierwszej z nich określono istotę konkurencyjności gospodarki oraz konkurencyjności przedsiębiorstw (mikrokonkurencyjności), poruszając jednocześnie kwestię współzależności między nimi. Teoria ekonomiczna pomaga zrozumieć istotę i sens zachodzących w rzeczywistości gospodarczej zjawisk, dlatego w kolejnej części dokonano charakterystyki wybranych teorii przedsiębiorstw, które tłumaczą wpływ osiąganych przez przedsiębiorstwa celów na wyniki całych gospodarek. Ze względu na znaczący wkład M.E. Portera w rozwój badań nad konkurencyjnością, jego koncepcji i późniejszym jej modyfikacjom poświęca się kolejny podpunkt artykułu. W ostatniej, czwartej części pracy przedstawiono koncepcje konkurencyjności krajów Unii Europejskiej, w których również pojawia się nawiązanie do czynników mikroekonomicznych.

¹ P. Drucker: *Zarządzanie w czasach burzliwych*. Nowoczesność, Warszawa 1995, s. 104.

1. Mikrokonkurencyjność a makrokonkurencyjność – istota pojęć i relacji między nimi

Studia nad konkurencyjnością mają swój początek w badaniu konkurencyjności przedsiębiorstw, bowiem tradycyjnie kategorię konkurencyjności wiązano ze skalą mikroekonomiczną. Mikrokonkurencyjność utożsamiano z niskim poziomem kosztów oraz wysoką jakością oferowanych przez dane przedsiębiorstwo dóbr, czyli wielkościami decydującymi o poziomie zysku firmy, który z kolei może implikować udział przedsiębiorstwa w rynku. Inaczej mówiąc, bycie konkurencyjnym oznacza zaspokajanie potrzeb konsumenta efektywniej niż konkurenci². Poszczególne definicje nie są sprzeczne, dotyczą jedynie realizacji różnych celów przedsiębiorstw. Najogólniej można więc powiedzieć, że mikrokonkurencyjność jest to zdolność przedsiębiorstwa do realizacji założonych celów.

Z biegiem lat konkurencyjność zaczęto wiązać z działalnością także innych podmiotów oraz badać ją na różnych poziomach i w wielu aspektach, w tym w skali: mikro-mikro, mezo, makro, meta/mega, szukając przyczyn osiągania określonych wyników przez podmioty, odpowiednio: jednostki (gospodarstwa domowe i jednoosobowe przedsiębiorstwa), sektory, gospodarki czy ugrupowania integracyjne.

Między wszystkimi badaniami, koncepcjami, teoriami odnoszącymi się do poszczególnych poziomów analitycznych mogą zachodzić różne związki. Ograniczenie się do wyjaśnienia tylko na podstawie zmiennych badanego poziomu nosi nazwę autonomicznej analizy poziomu. Jeżeli autor posługuje się w wyjaśnieniu zmiennymi bezpośrednio wyższego poziomu, dokonuje wówczas analizy kontekstualnej. Trzecia możliwość to analiza redukcyjna, wyróżniająca się tym, że wyjaśnienie odbywa się poprzez zmienne bezpośrednio niższego poziomu³. Tytuł niniejszego opracowania może sugerować, że analiza będzie miała charakter redukcyjny, gdyż uwaga koncentruje się na mikroekonomicznych podstawach konkurencyjności gospodarki. Nie jest to jednak równoznaczne z akceptacją poglądu, zgodnie z którym o makrokonkurencyjności decydują wyłącznie wyniki przedsiębiorstw narodowych.

² B. Amable, R. Boyer: *Europe in the World Technological Competition*. „Structural Change and Economic Dynamics” 1995, No. 6, s. 168 oraz M. Olczyk: *Konkurencyjność – zarys problemu*. W: *Konkurencyjność. Poziom makro, mezo i mikro*. Red. N. Daszkiewicz. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 14.

³ M. Gorynia: *Poziomy analizy w naukach ekonomicznych*. W: *Studia nad transformacją i internacjonalizacją gospodarki polskiej*. Red. M. Gorynia. Difin, Warszawa 2007, s. 33.

W literaturze funkcjonuje wiele definicji konkurencyjności gospodarki. Na przykład, M. Porter utożsamia konkurencyjność z produktywnością⁴. Według E.M. Jagiełło przejawami konkurencyjności są „(...) rosnąca produktywność gospodarki i jakość życia społeczeństwa”⁵. Zgodnie z definicją J. Bossaka, konkurencyjny jest ten kraj, który podejmuje działania sprzyjające zwiększeniu akumulacji kapitału oraz przedsiębiorczości, a także konkurencji, innowacyjności i efektywności mechanizmów rynkowych, a więc zwiększeniu produktywności i rentowności działalności gospodarczej⁶. Obecne w literaturze definicje konkurencyjności gospodarki odwołują się do różnych czynników; niektóre oceniają osiągnięte przez gospodarkę wyniki, zaś część zdolność do ich osiągania. Ogólnie, OECD dopatruje się czterech różnych sposobów postrzegania konkurencyjności. Zostały one przedstawione w tabeli 1.

Tabela 1

Podejścia do badania konkurencyjności gospodarki według OECD

Podejście do konkurencyjności	Istota	Mankamenty podejścia
Inżynierskie (<i>engineering</i>)	Konkurencyjność kraju lub regionu stanowi sumę siły konkurencyjności przedsiębiorstw, pojmowaną jako zdolność do maksymalizowania produktywności czynników oraz płac i zysków	Według większości ekonomistów makrokonkurencyjność nie jest sumą konkurencyjności przedsiębiorstw
Systemowe (<i>environmental/ /systematic</i>)	Konkurencyjność podmiotów wynika z otoczenia, uwarunkowań zewnętrznych (poziomu konkurencji na rynku, sprawności funkcjonowania rynku kapitałowego i rynku pracy, rozwoju infrastruktury)	Koncentruje się przede wszystkim na przedsiębiorstwach i ich otoczeniu; zbyt wąskie ujęcie
Kapitałowe (<i>capital development</i>)	Konkurencyjność zależy od zdolności gospodarki do akumulowania kapitału ludzkiego, rzeczowego, technologicznego	Nie uwzględnia wyników, a jedynie potencjał
Eklektyczne (<i>eclectic/academic</i>)	Konkurencyjność jako nowy obszar badań wymagający użycia wyselekcjonowanych narzędzi i kompleksowych badań	Uwidocznia słabość teorii ekonomicznej w stosunku do rzeczywistości gospodarczej

Źródło: Na podstawie: T. Hatzichronoglou: *Globalisation and Competitiveness: Relevant Indicators*. OECD Science, Technology and Industry Working Papers, 1996/5, OECD Publishing, s. 20-21.

⁴ M. Porter: *Porter o konkurencji*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 16.

⁵ E.M. Jagiełło: *Strategiczne budowanie konkurencyjności gospodarki*. Poltext, Warszawa 2008, s. 14.

⁶ J. Bossak: *Konkurencyjność gospodarki Polski a proces integracji europejskiej i rozwoju gospodarki opartej na wiedzy*. W: *Konkurencyjność Polski w procesie pogłębiania integracji europejskiej i budowy gospodarki opartej na wiedzy*. Red. T. Michalski, K. Piech. SGH, Warszawa 2008, s. 534.

Na podstawie powyższej tabeli można wnioskować, iż kwestia konkurencyjności gospodarek jest bardziej dyskusyjna niż konkurencyjność przedsiębiorstw. Jak zasugerowano we wprowadzeniu, konkurencyjność wymaga permanentnych badań, pozostaje zatem zaakceptować czwarte, eklektyczne podejście, zakładające, że nie istnieje teoria konkurencyjności. Pozostałe trzy ujęcia są zbyt wąskie – trzecie koncentruje się wyłącznie na potencjale gospodarki, zaś dwa pierwsze akcentują wpływ mikrokonkurencyjności na makrokonkurencyjność przy jednoczesnym ignorowaniu innych zmiennych. Nie sposób zaakceptować tak zawężonego podejścia, bowiem wzrost konkurencyjności na danym poziomie (np. mikro) może, ale nie musi przyczynić się do wzrostu konkurencyjności kraju jako całości⁷, dlatego należy zachować ostrożność w posługiwaniu się miarami konkurencyjności i wysuwaniu ogólnych konkluzji. Gdyby założyć, że suma konkurencyjności przedsiębiorstw decyduje o konkurencyjności całej gospodarki, oznaczałoby to, że funkcjonowanie w danym kraju efektywnych firm jest równoznaczne ze wzrostem standardu życia obywateli (do czego odwołuje się większość definicji makrokonkurencyjności), podczas gdy istnieją dowody świadczące o braku takiej zależności⁸.

Najogólniej kwestię wpływu różnych czynników na konkurencyjność danego podmiotu ujął M. Gorynia. Przedstawił on model zależności pomiędzy konkurencyjnością podmiotu (zmienna zależna) a zmiennymi niezależnymi określającymi jej poziom. Model ten został pierwotnie skonstruowany dla przedsiębiorstwa z zaznaczeniem, że odniesienie pojęcia konkurencyjności do poziomu przedsiębiorstwa ma charakter przykładowy i w podobny sposób można postąpić z konkurencyjnością dowolnego poziomu (obiektu). Stąd, po przystosowaniu modelu do skali makro, przyjmuje on następującą postać⁹:

$$KG = f(CZ_{\text{GLOB}}, CZ_{\text{MAK}}, CZ_{\text{MEZ}}, CZ_{\text{MIKR}}, CZ_{\text{MIKRO-MIKRO}}),$$

gdzie:

KG – konkurencyjność gospodarki,

f – funkcja opisująca zależność konkurencyjności gospodarki od determinujących ją czynników,

⁷ Relatywnie niewielka grupa badaczy postrzega makrokonkurencyjność jako sumę konkurencyjności przedsiębiorstw narodowych. Na przykład E. Reinert przyjmuje, że o konkurencyjności kraju decyduje konkurencyjność przedsiębiorstw, ale pod warunkiem, że przyczynia się do wzrostu standardu życia obywateli. Zob. E.S. Reinert: *Competitiveness and its Predecessors – a 500-year Cross-National Perspective*. „Structural Change and Economic Dynamics” 1995, No. 6, s. 26.

⁸ Ibidem, s. 26.

⁹ M. Gorynia, B. Jankowska: *Klasy i międzynarodowa konkurencyjność i internacjonalizacja przedsiębiorstwa*. Difin, Warszawa 2008, s. 65.

CZ_{GLOB} – czynniki globalne,
CZ_{MAK} – czynniki makroekonomiczne,
CZ_{MEZ} – czynniki mezoekonomiczne,
CZ_{MIKR} – czynniki mikroekonomiczne,
CZ_{MIKRO-MIKRO} – czynniki mikro-mikroekonomiczne.

Mikroekonomiczne zmienne są zatem istotnymi, ale nie jedynymi czynnikami decydującymi o konkurencyjności gospodarki. Analogiczne zależności obserwuje się w przypadku konkurencyjności na wszystkich poziomach agregacji – na każdym z nich całość stanowi coś więcej niż tylko sumę części, ponieważ pojawiające się więzi i interakcje między poszczególnymi elementami mogą wywoływać efekt synergii i przyczyniać się do osiągania lepszych wyników na innych poziomach. Makrokonkurencyjność jest więc zjawiskiem determinowanym przez warunki różnego szczebla agregacji, w tym ilościowe oraz jakościowe, a także przez efekt ich współdziałania.

Nie podejmując polemiki z badaczami konkurencyjności i nie dokonując oceny różnych definicji, gdyż nie stanowi to celów artykułu, na potrzeby opracowania akceptuje się definicję autorstwa Światowego Forum Ekonomicznego (*World Economic Forum* – WEF). Nie jest ona sprzeczna z wcześniej przytoczonymi definicjami. Według WEF konkurencyjność gospodarki to zestaw instytucji, polityk i czynników, determinujących poziom produktywności w kraju, który umożliwia zrównoważony rozwój gospodarki. Innymi słowy, bardziej konkurencyjne gospodarki zapewniają wyższy poziom dochodu swoim obywatelom. Poziom produktywności określa także stopę zwrotu z inwestycji, która wpływa na stopę wzrostu gospodarczego, więc bardziej konkurencyjne gospodarki rozwijają się szybciej w ujęciu średnio- i długookresowym¹⁰. Zaletą definicji WEF jest to, że uwzględnia ona zarówno potencjał, jak i wyniki gospodarki, ponadto odwołuje się do czynników pochodzących z różnych poziomów agregacji.

2. Teorie przedsiębiorstw a konkurencyjność gospodarki

Teoria konkurencyjności nie istnieje, aczkolwiek studia literatury przedmiotu sugerują, że niemal wszyscy przedstawiciele szkół ekonomicznych nawiązywali do tego pojęcia, choć nie posługiwali się nim wprost. W kontekście omawianego tematu warto nawiązać do tych teorii przedsiębiorstw, które odwołują

¹⁰ The Global Competitiveness Report 2009-2010, WEF, s. 4.

się do wyższych poziomów agregacji, mimo że autorzy owych teorii również nie zawsze posługują się pojęciem konkurencyjności gospodarki. Teoria przedsiębiorstw, choć niedoskonała, może być bardzo pomocna w zrozumieniu procesów makroekonomicznych, a tym samym w prowadzeniu skutecznej polityki gospodarczej – wskazuje bowiem te czynniki ze szczebla przedsiębiorstw, które są ważne dla budowania konkurencyjnej gospodarki. Poniżej przedstawiono wybrane teorie – te, które uznano za istotne z punktu widzenia wyzwań współczesności.

Wkład do rozważań na temat mikroekonomicznych fundamentów makrokonkurencyjności wnosi zaliczana do nurtu neoinstytucjonalnego teoria kosztów transakcyjnych R. Coase’a. Ów noblista zakłada, że przedsiębiorstwa są instytucjami, które wyłaniają się z rynku i przewyższają jego zdolność kreowania wzrostu i rozwoju gospodarczego. Na przykład, przy koordynacji inwestycji przez rynek, im większe są inwestycje, tym wyższe są koszty transakcji, przedsiębiorstwa zaś silnie obniżają koszty transakcji przy realizacji inwestycji¹¹. Zatem, już samo powstanie i funkcjonowanie firm zwiększa potencjał rozwoju gospodarek w porównaniu do możliwości, które istniałyby przy nieobecności przedsiębiorstw na rynku. O pozytywnym wpływie inwestycji na wzrost i rozwój gospodarki, a tym samym jej konkurencyjność, nie trzeba przekonywać, gdyż stanowi to jeden z głównych aksjomatów w ekonomii.

Obecnie bardzo często podkreśla się nierozzerwalne związki konkurencyjności z innowacyjnością¹², dlatego nie sposób pominąć charakterystyki koncepcji J.A. Schumpetera. Austriacki ekonomista wprowadził do teorii rolę przedsiębiorcy jako kreatora konkurencyjności i innowacyjności, otwierając pole do rozważań na temat postępu technologicznego jako czynnika sprawczego rozwoju gospodarek¹³. Schumpeterowska definicja przedsiębiorcy ma charakter typowo funkcjonalny oraz dotyczy funkcji i działań związanych z innowacyjnością¹⁴. Zarówno w teorii ekonomicznej, jak i socjologicznej Schumpeter pozostaje

¹¹ Ł. Hardt: *Ekonomia kosztów transakcyjnych – geneza i kierunki rozwoju*. WUW, Warszawa 2009, s. 113-125.

¹² Zob. na przykład: W. Świtalski: *Innowacje i konkurencyjność*. WUW, Warszawa 2005, s. 109-121 oraz S. Marciniak: *Innowacyjność i konkurencyjność gospodarki*. C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 118-130.

¹³ J. Schumpeter: *Teoria rozwoju gospodarczego*. PWN, Warszawa 1960, s. 17-18 oraz M. Gorynia: *O niekonwencjonalnych doktrynach ekonomicznych w polityce transformacji*. W: *Studia nad transformacją i internacjonalizacją gospodarki polskiej*. Red. M. Gorynia. Difin, Warszawa 2007, s. 59.

¹⁴ A. Głapiński: *Kapitalizm, demokracja i kryzys państwa podatków. Wokół teorii Josepha Aloisa Schumpetera*. SGH, Warszawa 2004, s. 114.

wierny koncepcji zakładającej, że innowacyjni liderzy¹⁵ tworząc przedsiębiorstwa¹⁶ „wybijają” gospodarkę ze stanu równowagi na niskim poziomie aktywności gospodarczej. Za innowatorami zaczynają podążać imitatorzy, co jeszcze wyżej podnosi poziom aktywności gospodarczej¹⁷. Innowacja jest u Schumpetera „twórczym zakłóceniem”, gdyż wprowadza i rozpowszechnia nowe metody produkcji, przyczyniając się do zwiększenia dochodu i konsumpcji.

Powyższe rozważania można przenieść na szczebel międzynarodowy, co czyni J. Fagerberg¹⁸. Nowe technologie pojawiają się w kraju lidera, który w ich zakresie staje się tymczasowym monopolistą. Po pewnym czasie, kraje-maruderzy (imitatorzy) kopiują technologie lidera i rośnie konkurencja między producentami z poszczególnych krajów. Najczęściej, im większa jest luka technologiczna pomiędzy krajami, tym większa jest luka dochodowa, a jeśli rośnie prędkość imitacji, ów dystans rozwojowy ulega redukcji. W wizji Schumpetera ciągle pojawiające się nowych przedsiębiorców z rewolucyjnymi pomysłami stanowi siłę, która jest w stanie podtrzymywać długotrwały rozwój ekonomiczny i budować tym samym konkurencyjną gospodarkę.

Nieco inaczej niż Schumpeter do kwestii przedsiębiorczości podchodzi I. Kirzner¹⁹. Traktuje on przedsiębiorcę nie jako źródło innowacyjnych pomysłów kreowanych, ale jako kategorię czujną na warunki, jakie już istnieją, ale nie zostały dostrzeżone. W rozwoju gospodarczym przedsiębiorca odpowiada na warunki, a nie je tworzy. Bez przedsiębiorczości, bez czujności na nowe okoliczności, długoterminowe korzyści mogą w opinii Kirznera pozostać niewykorzystane. Dla zaistnienia w gospodarce procesu tworzenia długookresowych projektów łącznie z użyciem kapitału konieczna jest przedsiębiorczość.

Znaczenie przedsiębiorczości podkreśla również F. Knight, według którego konstruktywna przedsiębiorczość, zarówno trafiona (wiążąca się z uzyskaniem nowej przewagi konkurencyjnej), jak i nietrafiona (przynosząca korzyści rozwojowe w postaci wzrostu niezrównoważonego, eksperymentującego, samoczyszczącego się), staje się fundamentem i motorem rozwoju gospodarczego²⁰.

¹⁵ A. Glapiński: *Meandry historii ekonomii. Między matematyką a poezją*. SGH, Warszawa 2006, s. 140.

¹⁶ Przy czym przedsiębiorcy nie muszą być właścicielami kapitału.

¹⁷ T. Gruszecki: *Współczesne teorie przedsiębiorstwa*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 195-197.

¹⁸ J. Fagerberg: *The Dynamics of Technology, Growth and Trade: A Schumpeterian Perspective*. „Working Paper” 2003, No. 25, Centre for Technology, Innovation and Culture, University of Oslo, s. 7.

¹⁹ I. Kirzner: *Konkurencja i przedsiębiorczość*. Fijor, Warszawa 2010, s. 74-76.

²⁰ A. Noga: *Teorie przedsiębiorstw*. PWE, Warszawa 2009, s. 145.

Niezależnie od tego, jak definiowany jest przedsiębiorca, wspólne dla podejścia Schumpetera, Knighta jak i Kirznera jest podkreślenie roli charyzmatycznych, innowacyjnych przywódców w rozwoju całej gospodarki. Decyzje i ryzyko podejmowane przez liderów w przedsiębiorstwach przyczyniają się do przeobrażeń zachodzących w skali makro²¹. Do tych głosów przyłącza się P. Drucker, dodając, że „(...) innowacja jest konkretnym narzędziem przedsiębiorczości. To działanie, które wyposaża zasoby w nową zdolność do tworzenia bogactwa”²².

Znaczenie innowacyjności przedsiębiorstw dla budowania konkurencyjnej gospodarki jest również elementem teorii K. Arrowa, która podkreśla silny wpływ przedsiębiorstw na wzrost i rozwój gospodarczy poprzez zjawisko uczenia się przez działanie. W koncepcji Arrowa innowacyjność to zdolność i motywacja przedsiębiorców nie tylko do ciągłego poszukiwania, ale także wykorzystywania w praktyce wyników badań naukowych, pomysłów i wynalazków, doskonalenia i rozwoju już istniejących technik oraz infrastruktury. Jest więc efektem nie tylko własnej działalności B+R, ale i dyfuzji – procesu kolejnych zastosowań tego samego zestawu informacji²³. Wiedza rozprzestrzenia się (*spillover*) między przedsiębiorstwami i jest ucieleśniona w kapitale wszystkich firm. Przychody względem skali w poszczególnych przedsiębiorstwach maleją, ale w efekcie zjawiska *spillover* rosną przychody w skali całej gospodarki.

Zatem to, co przez Schumpetera było określane mianem imitacji, u Arrowa jest efektem rozprzestrzeniania wiedzy – innowacją drugiego czy n-tego rzędu. Nie oznacza to, że innowacje tego typu muszą być gorsze niż pierwotne rozwiązania. Skoro przeniesienie wiedzy łączy się z procesem uczenia się, może to zaowocować zjawiskiem, że innowacje drugiego lub następnych rzędów będą udoskonaloną wersją innowacji pierwszego rzędu. Efekty uczenia się oddziałują pośrednio na inne przedsiębiorstwa, a ostatecznie na pozostałe gałęzie przemysłu i całą gospodarkę.

Nie tylko Arrow podkreśla rolę dyfuzji wiedzy w budowaniu konkurencyjnej gospodarki. S. Kubiela przytacza zaproponowany przez G. Dosiego model, który sugeruje główne czynniki warunkujące tempo innowacji i dyfuzji techno-

²¹ Skoncentrowanie się na osobie przywódcy może sugerować podejście mikro-mikro. Przyjmując jednak, że przedsiębiorca podejmuje decyzje o konsekwencjach dla całego podmiotu, jest to podejście mikroekonomiczne. Poza tym, nie narzucono, że jest to przedsiębiorstwo jednoosobowe.

²² P.F. Drucker: *Natchnienie i fart czyli innowacja i przedsiębiorczość*. Studio Emka, Warszawa 2004, s. 34.

²³ S. Pangsy-Kania: *Polityka innowacyjna państwa a narodowa strategia konkurencyjnego rozwoju*. Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2007, s. 57-58.

logii. Czynniki te działają przede wszystkim na poziomie firm, stąd w tym miejscu nawiązanie do koncepcji Dosiego. Do czynników tych autor zalicza m.in. zdolności absorpcyjne potencjalnych naśladowców wynikające z dystansu lub zbieżności struktury technologicznej, wielkości i stopnia luki technologicznej, zasobów B+R i kapitału ludzkiego oraz infrastruktury (*social capability*)²⁴. Podkreśla więc warunki konieczne do tego, aby mógł zachodzić proces uczenia się. Przedsiębiorstwa muszą charakteryzować się pewnym minimalnym poziomem zaawansowania technologicznego i odpowiednią jakością angażowanego kapitału ludzkiego, by móc absorbować wiedzę od innowatorów. Zbyt duże różnice rozwojowe pomiędzy przedsiębiorstwami (także z różnych krajów) uniemożliwią lub bardzo utrudnią proces uczenia się, a pośrednio wzrost makrokonkurencyjności.

Kolejna teoria, o której warto wspomnieć w kontekście konkurencyjności gospodarek to teoria przedsiębiorstwa jako organizacji działań podobnych i komplementarnych autorstwa G. Richardsona. Teoria ta tłumaczy wzrost strukturalny (zmiany roli gałęzi w gospodarce), a współcześnie również rozwój przez grona (klastry), który hasłowo jest określany mianem Doliny Krzemowej²⁵. Dolina Krzemowa jako miejsce narodzin kilku branż zaawansowanych technologii, zwłaszcza branży komputerowej, dała początek zmianom, które objęły całe społeczeństwo. Trudno określić bogactwo wykreowane przez całą Dolinę i oszacować jej wpływ na gospodarkę USA, ale niewątpliwie był on ogromny. Teoria Richardsona tłumaczy więc, jak silnie przedsiębiorstwa, a tym bardziej we współpracy z innymi podmiotami (np. jednostkami B+R, uczelniami wyższymi) mogą wpływać na konkurencyjność całych gospodarek.

3. Model M. Portera i jego rozszerzenia

Model Portera cechuje nieco inne podejście niż twórców wspomnianych w poprzednim punkcie. Autor rozpoczyna analizę od poziomu gospodarki i dopatruje się mikroekonomicznych podwalin jej konkurencyjności, natomiast wcześniej punktem wyjścia był szczybel przedsiębiorstw. Zależności między różnymi poziomami agregacji Porter wyjaśnia konstruując swój słynny już romb (*diamond model*). Model obejmuje cztery zespoły czynników determinujących

²⁴ W sumie wymieniono cztery grupy czynników. Zob. szerzej: S. Kubiela: *Innowacje i luka technologiczna w gospodarce globalnej opartej na wiedzy. Strukturalne i makroekonomiczne uwarunkowania*. WUW, Warszawa 2009, s. 102-104.

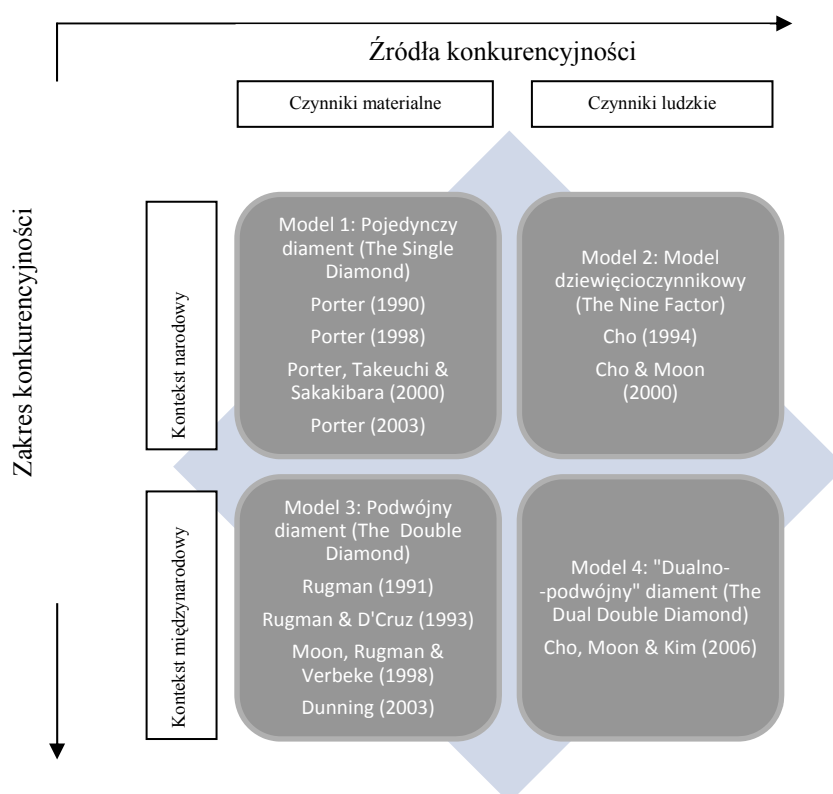
²⁵ A. Noga: Op. cit., s. 163.

tworzenie przewagi konkurencyjnej państwa. Jednym z zespołów są właśnie czynniki mikroekonomiczne: strategie firm, sposób zarządzania i konkurowania. Pozostałe to: czynniki produkcji (zasoby naturalne, ludzkie, kapitałowe, infrastruktura techniczna, administracyjna, informacyjna, naukowa oraz technologiczna), charakter popytu krajowego oraz obecność konkurencyjnych przemysłów. W modelu występują jeszcze: rząd (którego rola wynika z wpływu, jaki wywiera on na wskazane cztery czynniki) oraz zdarzenia losowe (przełomowe wynalazki, wojny). Co istotne, poprawa w zakresie jednego obszaru nie musi prowadzić do automatycznego polepszenia konkurencyjności gospodarki, jeśli nie nastąpi poprawa w pozostałych obszarach. Na przykład, wyższe nakłady na edukację i podniesienie kwalifikacji siły roboczej nie przyniosą zdecydowanych efektów, jeśli czynniki mikroekonomiczne nie stwarzają zapotrzebowania na wysoko kwalifikowaną siłę roboczą w przedsiębiorstwach. W takiej sytuacji nowe zasoby w postaci wysokiej jakości siły roboczej pozostaną niewykorzystane²⁶. Dla podniesienia konkurencyjności całej gospodarki konieczne jest więc współdziałanie czynników z różnego szczebla.

Modelowi Portera wytknięto kilka słabości. Na przykład, J.H. Dunning zarzucał, że w zbyt małym stopniu uwzględnia on rolę globalizacji produkcji i rynków w kreowaniu przewagi konkurencyjnej państw, która to rola jest pochodną rosnącego znaczenia współzależności wynikających z rozwoju sieci transgranicznych powiązań ekonomicznych, w tym w szczególności wzrostu roli korporacji transnarodowych. Inną podkreślaną słabością modelu Portera jest to, iż został on stworzony raczej do oceny poziomu konkurencyjności sektorów gospodarek czy konkretnych przemysłów, nie zaś do oceny całych gospodarek. Te oraz inne zarzuty²⁷, a także rosnące zapotrzebowanie na teorie konkurencyjności gospodarek sprawiły, że na kanwie rombu Portera powstało kilka jego modyfikacji. Związki pomiędzy kolejnymi tworzonymi na bazie diamentu Portera modelami oraz zakresy przez nie obejmowane zostały przedstawione na schemacie 1:

²⁶ M.E. Porter: *Competitive Advantage of Nations. With a New Introduction*. Macmillan Business, 1998, s. 71-81.

²⁷ Krytyków modelu Portera oraz ich poglądy prezentuje również Č. Purlys. Zob. *The Model of Modern Innovation Influence to Competitiveness at Recession*. „European Integration Studies” 2009, No. 3, s. 213.



Schemat 1. Model Portera i jego rozszerzenia

Źródło: D.-S. Cho, H.-C. Moon, M.-Y. Kim: *Characterizing International Competitiveness in International Business Research: A MASI Approach to National Competitiveness*. „Research in International Business and Finance” 2008, No. 22, s. 177.

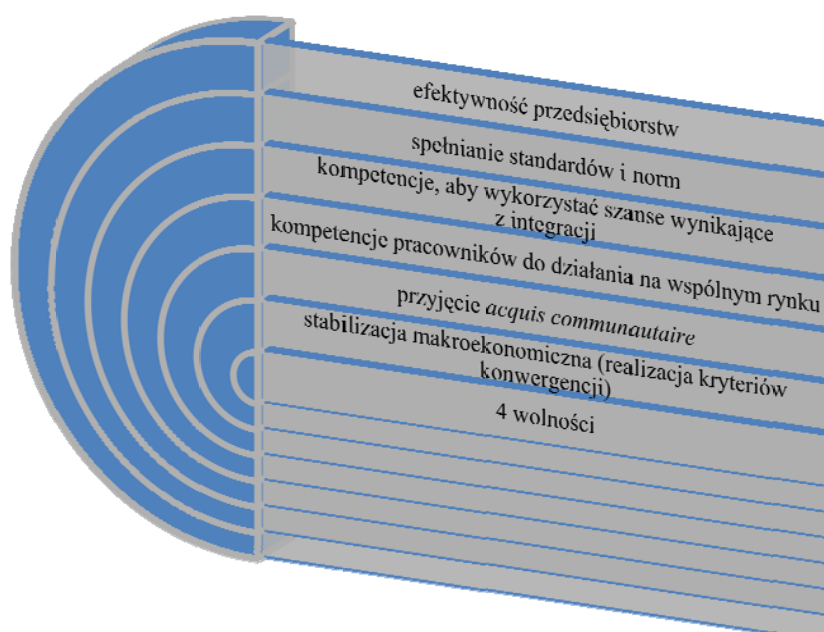
Autorzy modelu podwójnego diamentu (*double-diamond*) rozbudowali model Portera o kontekst międzynarodowy, w ramach którego środowisko gospodarcze opisywane jest przez romb narodowy oraz romb opisujący środowisko mikroekonomiczne głównego partnera gospodarczego. Z kolei model dziewięcioczynnikowy wyróżnia, oprócz czynników w diamencie Portera, cztery grupy czynnika ludzkiego: robotników, polityków i biurokratów, przedsiębiorców, fachowców. Jego autorzy zarzucali Porterowi pominięcie różnic pomiędzy różnymi rodzajami siły roboczej, podczas gdy odmienne grupy pracowników są istotne dla różnych stadiów rozwoju gospodarek. Połączenie modelu DD oraz dziewięcioczynnikowego zaowocowało powstaniem modelu DDD (*dual double diamond model*)²⁸, który obecnie może być uważany za udoskonaloną wersję rombu Portera.

²⁸ Zob. szerzej: D.-S. Cho, H.-C. Moon, M.-Y. Kim: *Characterizing International Competitiveness in International Business Research: A MASI Approach to National Competitiveness*. „Research in International Business and Finance” 2008, No. 22, s. 177.

4. Konkurencyjność przedsiębiorstw a konkurencyjność gospodarek krajów Unii Europejskiej

Część autorów dostrzega specyfikę gospodarek europejskich i proponuje własne wizje makrokonkurencyjności, w których pojawiają się odwołania do czynników ze szczebla przedsiębiorstw. Kierunek badania jest podobny do tego, jaki obrał Porter – od poziomu gospodarki do poziomu przedsiębiorstwa.

Z punktu widzenia krajów Unii Europejskiej interesujący jest model proponowany przez L. Žitkusa. Autor odwołuje się do kryteriów, jakie musi spełnić kraj przystępujący do tego ugrupowania integracyjnego. Część z nich to formalne kryteria członkostwa w UE, czyli chociażby dostosowanie systemu prawnego do ustawodawstwa wspólnotowego. Jednakże, przyjęcie *acquis communautaire* to tylko warunek konieczny uczestnictwa w integracji europejskiej, ale niewystarczający, by móc liczyć na należne korzyści z internacjonalizacji procesu gospodarowania w ramach jednolitego rynku wewnętrznego UE – stąd rozszerzenie wachlarza czynników konkurencyjności o kolejne kryteria. Proponowany zestaw warunków decydujących o konkurencyjności kraju przystępującego do Unii Europejskiej został przedstawiony na poniższym schemacie:



Schemat 2. Kryteria konkurencyjnej gospodarki kraju Unii Europejskiej

Źródło: L. Žitkus: *European Approach to Competitiveness*. „Engineering Economics” 2004, No. 4 (39), s. 94.

Zestaw czynników zaproponowany przez autora jest dość szeroki – od kryteriów formalnych (cztery wolności, przyjęcie *acquis communautaire*, spełnianie standardów i norm, realizacja kryteriów zbieżności), poprzez efektywność przedsiębiorstw (która wymieniana jest na pierwszym miejscu), aż po kompetencje pracowników. Podtrzymywana jest zatem tendencja, że na konkurencyjność kraju mają wpływ czynniki o różnym charakterze i z wielu poziomów agregacji.

Podane przez Žitkusa kryteria wykluczają uwzględnienie w ewentualnym badaniu państw spoza Unii Europejskiej, co może według niektórych stanowić wadę tego podejścia²⁹. Oprócz tego, zastanawiająca jest kwestia aktualności niektórych składowych modelu. Jeżeli już zostaną przyjęte *acquis communautaire* i spełnione wymagane normy, kryteria nominalne, autor nie precyzuje, czy należy je po prostu usunąć z modelu³⁰. Jednocześnie Žitkus pozostawił miejsce na dodawanie kolejnych kryteriów, co uelastycznia ów model i niewątpliwie stanowi jego zaletę – zwłaszcza mając na uwadze fakt, że pojmowanie konkurencyjności na przestrzeni lat się zmienia.

Z kolei T. Dołęgowski koncentruje się na konkurencyjności instytucjonalnej gospodarki. Podkreśla, że w Europie wyjątkowo dostrzega się społeczne i etyczne uwarunkowania konkurencyjności. Uznaje „jakość życia”, obok czynników czysto materialnych i mierzalnych, za specyficzne kryterium oceny społeczeństwa³¹. Można to interpretować, iż waga efektywności przedsiębiorstw jest podobna jak poszanowanie systemu wartości w społeczeństwie europejskim. Stanowi to o specyfice tego podejścia, niekoncentrującego się wyłącznie na wymiarze ekonomicznym.

Znaczenie wpływu przedsiębiorstw na konkurencyjność gospodarek jest również podkreślane w nowej³² strategii rozwojowej Unii Europejskiej, czyli Europa 2020. Ma ona zapewnić inteligentny, zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu wzrost gospodarczy. Europa 2020 to nie pierwsza strategia rozwojowa UE, ale spadkobierczyni sformułowanej w 2000 r. i później zmodyfikowanej Strategii Lizbońskiej, zgodnie z którą w ciągu 10 lat UE miała prze-

²⁹ Aczkolwiek uważa się, że takie ograniczenie uniwersalności modelu może być uznane za zaletę.

³⁰ W innym artykule autor proponuje, by jako kryteria konkurencyjności traktować kryteria kopenhaskie. Zob. L. Žitkus, M. Mickevičienė: *Impact of the EU and Global Context on the Countries of Central and Eastern Europe. Applicability of Systematic Competitiveness Model for the Evaluation of Company's Potential in the Countries of Central and Eastern Europe in the EU Single*. „Social Sciences” 2005, No. 4 (50), s. 53.

³¹ Zob. szerzej: T. Dołęgowski: *Konkurencyjność instytucjonalna i systemowa w warunkach gospodarki globalnej*. Monografie i Opracowania nr 505, SGH, Warszawa, s. 25.

³² Została ona zaproponowana przez Komisję Europejską w marcu 2010 r.

kształcić się w „(...) najbardziej konkurencyjną na świecie i dynamiczną gospodarkę opartą na wiedzy”³³.

Każda strategia UE, również Europa 2020, dotyczy z jednej strony poszczególnych gospodarek ugrupowania, a z drugiej całej UE, więc jest to zarówno podejście mega, jak i makro. Twórcy strategii Europa 2020 zakładają, iż jest to program dla wszystkich państw członkowskich, ale uwzględniający ich różne potrzeby, różne pozycje startowe i inne cechy szczególne. Zawarte w nim cele są reprezentatywne, przy czym ich lista nie jest wyczerpująca, kraje mogą dodatkowo wyznaczać swoje indywidualne cele. W ramach wizji konkurencyjnej gospodarki unijnej sformułowano powiązane ze sobą cele oraz projekty flagowe. Jeden z nich wyraźnie podkreśla rolę przedsiębiorstw w budowaniu konkurencyjności gospodarek krajów UE. Mianowicie, realizacja projektu Polityka przemysłowa w erze globalizacji ma dążyć do poprawy otoczenia biznesu oraz wspierania rozwoju silnej i zrównoważonej bazy przemysłowej, przygotowanej do konkurencyjności na rynkach światowych. W ramach tych działań państwa Unii powinny się starać³⁴:

- poprawić otoczenie biznesu, szczególnie w odniesieniu do innowacyjnych małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), m.in. z wykorzystaniem zamówień publicznych mających na celu wspieranie inwestycji;
- poprawić warunki wykonywania praw własności intelektualnej;
- zmniejszyć obciążenie administracyjne przedsiębiorstw i poprawić jakość przepisów w zakresie działalności gospodarczej;
- ściśle współpracować z zainteresowanymi podmiotami z różnych sektorów (środowiskiem biznesu, związkami zawodowymi, środowiskiem akademickim, organizacjami pozarządowymi, stowarzyszeniami konsumenckimi)³⁵.

Jak podkreśla T.G. Grosse³⁶, swoistą nowość w Strategii stanowi to, że polityka przemysłowa UE w mniejszym stopniu wpływa na obronę mechanizmów wolnorynkowych, w większym zaś kieruje się w stronę aktywnego wspierania przemysłów europejskich, w tym również większych koncernów (dotąd tolerowana była pomoc publiczna jedynie dla MŚP). Chodzi o zapewnienie jak najko-

³³ A. Sterlacchini: *R&D, Higher Education and Regional Growth: Uneven Linkages among European Regions*. „Research Policy” 2008, No. 37, s. 1096.

³⁴ KOMUNIKAT KOMISJI EUROPA 2020 Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela, 3.3.2010, KOM(2010) 2020 wersja ostateczna.

³⁵ Ostatni cel jest zgodny z przytoczoną wcześniej teorią Richardsona.

³⁶ T.G. Grosse: *Przyszłość polityki spójności UE – kolejne etapy dyskusji*. „PRO OECONOMIA” Fundacja Ewaluacji i Badań Ekonomicznych, Warszawa 2010, s. 6, <http://www.prooecnomia.pl/voice.html> (dostęp: 07.03.2011).

rzystniejszych warunków gospodarczej ekspansji na rynkach zewnętrznych dla europejskich przedsiębiorstw, w tym poprzez zwiększanie dostępu do rynków zbytu.

Zakończenie

Najkrócej można powiedzieć, iż istota makrokonkurencyjności polega na zapewnieniu gospodarce warunków wzrostu ekonomicznego, a celem poprawy konkurencyjności gospodarki jest wzrost poziomu życia obywateli. Mimo posłużenia się tak związłą definicją, temat konkurencyjności gospodarki jest bardzo szeroki. O makrokonkurencyjności decyduje bowiem wiele czynników z różnych poziomów agregacji, w tym z poziomu mikro. Przedstawione teorie z pewnością nie w pełni wyjaśniły mikroekonomiczne źródła makrokonkurencyjności, ale pozwoliły wskazać najważniejsze z nich.

Wydaje się, że współcześnie najistotniejsze czynniki ze szczebla przedsiębiorstw to innowacje i przedsiębiorczość, przy czym innowacje to zarówno pierwsze wdrożenie danego rozwiązania, jak i kolejne jego zastosowania, które istnieją dzięki procesowi rozprzestrzeniania wiedzy i uczenia się. Nowe techniki zostają wprowadzone na rynek, dzięki czemu zwiększa się wydajność; rynek jeszcze się powiększa, a to stwarza nowe bodźce do dokonywania innowacji. Przynosi to korzyści samym przedsiębiorstwom, ale i całej gospodarce. Ponadto, bardzo istotne dla konkurencyjności gospodarki są powiązania pomiędzy podmiotami działającymi na różnych szczeblach agregacji.

Warto podkreślić, że znaczenie innowacyjności i przedsiębiorczości jest akcentowane zarówno w teorii ekonomii (przez Schumpetera, Arrowa i innych), jak i w praktyce, w tym głównie przez twórców strategii rozwojowej Unii Europejskiej. Podobnie jest z dostrzeganiem wagi więzi pomiędzy różnymi podmiotami w gospodarce – pisze o tym Richardson i Porter, jak również konieczność budowy i podtrzymywania więzi została podkreślona w Strategii Europa 2020.

THE MICROECONOMIC BASICS OF THE COMPETITIVENESS OF ECONOMY

Summary

The present article describes the idea of the economy's competitiveness and shows the microeconomic basics of competitiveness of economy.

At the beginning the paper distinguishes the concept of the competitiveness of a company and the competitiveness of economy, then focuses on the relationship between them. The theories of the firms (especially Schumpeter's and Arrow's conception) are discussed in the second part. Next, a special attention is paid to the Porter's theory. Also the article tries to present the most important microeconomic factors. In the last part are shown the main variables of competitiveness of European economies.

Dominika Bochańczyk-Kupka

STRATEGIA KONKURENCJI

– GENEZA POJĘCIA

Wstęp

Tworzenie oraz wdrażanie strategii jest elementem ludzkiego życia i gospodarowania od początku dziejów. Posiadanie własnej unikalnej strategii było konieczne w celu realizacji celów niezbędnych do przeżycia, zapewnienia godnych warunków egzystencji, wyróżniania się oraz realizacji innych celów np. bogacenia się. Ograniczoność zasobów powoduje konieczność konkurowania o nie. Dlatego też wszystkie podmioty gospodarujące budują długookresowe plany mające na celu osiągnięcie dostępu do porządzanych zasobów szybciej niż konkurencja oraz do pełnego i niepodzielnego panowania nad nimi. Strategie są realizowane w wielu obszarach, w tym: politycznym, gospodarczym, społecznym.

Celem artykułu jest omówienie genezy pojęcia strategia, prześledzenie jego historii, rozróżnienie pojęć strategia i taktyka oraz pokazanie różnorodności definicji omawianej kategorii (powstałych zarówno w literaturze anglojęzycznej, jak i polskojęzycznej). Szczególna uwaga zostanie zwrócona na rolę strategów wojskowych, w tym szczególnie Sun Tzu i Carla von Clausewitza w tworzeniu i realizacji strategii konkurencji z uwagi na ich ponadczasowy i uniwersalny charakter.

1. Geneza pojęcia

Powszechnie uważa się, że pojęcie strategia wywodzi się z greckiego słowa *strategia*, powstałego ze słów *stratos* i *ag* (ok. 300 n.e.)¹. Pod pojęciem *stratos* rozumiano armię rozłożoną obozem, a *ag* oznaczało przywództwo. Prawdopodobnie funkcjonowało w ówczesnym czasie również pojęcie *strategos*, mogące oznaczać osobę przewodzącą armii, tworzącą koncepcję walki, posiadającą umie-

¹ K. Oblój: *Strategia organizacji: w poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej*. PWE, Warszawa 2001, s. 18.

jętności sterowania armią oraz tworzenia taktyki jej działania. Osoba taka powinna była potrafić dowodzić podwładnymi oraz posiadać duże doświadczenie w walce. Jednakże techniczne i intelektualne przygotowanie nie wystarczały, by móc piastować to stanowisko. Dodatkowo osoba taka powinna także posiadać emocjonalną stawkę w grze, co oznaczało bardzo silne zaangażowanie emocjonalne.

Mimo, że geneza pojęcia jest kojarzona z językiem greckim, to współcześni historycy uważają, że żaden z Greków tego pojęcia nie używał w obecnym tego słowa znaczeniu². Greckim ekwiwalentem współczesnego słowa *strategia* było prawdopodobnie sformułowanie *strategike episteme*, oznaczające wiedzę dowódcy, bądź *strategon sophia*, co znaczy mądrość dowódcy³.

Za najstarsze z dzieł, w którym pojęcie strategia pojawia się w tytule uważa się pozycję „Strategemata”, autorstwa Juliusa Frontiusa⁴. Dzieło rzymskiego polityka i dowódcy dotyczyło sztuki wojennej. „Strategemata” opisuje zbiór różnych *strategems*, czyli trików, podstępów wojennych. Starożytni Rzymianie używali terminu *strategia* rozumiejąc go jako terytorium znajdujące się pod kontrolą *strategusa*, czyli wodza, wojskowego dowódcy⁵.

Dopiero w 1799 r. Jacques Guibert przedstawił pojęcie *La Strategique* w sensie rozumianym obecnie⁶. Następnie Adam Heinrich von Buelow (1752-1807), niemiecki wojskowy i pisarz był pierwszą osobą, która opisała strategię

² R. Horwath: *The Origin of Strategy*. Strategic Thinking Institute 2006, s. 1, <http://www.strategyskills.com>.

³ Ibidem, s. 2.

⁴ Sextus Iulius Frontinus (ok. 40-103 r. n.e.) jest uważany za autora dzieła z dziedziny teorii działań wojennych oraz znanego traktatu o stosowaniu na wojnie podstępów, który prawdopodobnie nosił tytuł „De re militari”. Niestety, nie przetrwał on do naszych czasów. Zachowała się za to praca Frontinusa pt. „Strategemata” („O podstępach wojennych”). Mówi ona o prowadzeniu walki przy użyciu podstępów i podaje liczne historyczne przykłady ich zastosowania. Znaleźć w niej można najróżniejsze niekonwencjonalne metody walki: zatrucie źródeł wody, z których korzystają wrogowie, podrzucenie im wina z dodatkiem trucizny lub środków nasennych, zmuszenie przeciwnika do rozbicia obozu w pobliżu malarycznych bagien, czy atakowanie wrogiej floty przez puszczanie na nią łodzi wyładowanych płonącymi materiałami. Jedną z jej czterech ksiąg traktuje o dyscyplinie, morale i ogólnie działaniu czynników psychologicznych. Podaje za: <http://www.histurion.pl>.

⁵ R. Horwath: Op. cit., s. 1.

⁶ Jacques Antoine Hippolyte Guibert (1743-1790). W 1770 r. opublikował w Londynie „Essai general de tactique”. Dzieło zostało przetłumaczone na wiele języków, w tym angielski, niemiecki i perski. W literaturze przedmiotu uważa się, że jest to jedno z najlepszych dzieł poświęconych tematyce wojennej, które zostało napisane przez żołnierza w czasach, gdy taktyka bitew była przedmiotem dyskusji nawet na dworach i salonach, a literatura poświęcona wojskowości była bardzo bogata. Oprócz zagadnień technicznych, w których był raczej konserwatystą, książka przede wszystkim w znakomity sposób opisuje rolę państwa w Europie w latach 1763-1792. Z tego dzieła pochodzi bardzo znany cytat: „Niewykorzystane armie są obciążeniem dla ludności cywilnej i są niedostatecznie przygotowane do osiągnięcia właściwych rezultatów na wojnie. Natomiast żołnierze bierni, niećwiczący degenerują się jako ludzie”. Podaje za: <http://www.1911encyclopedia.org>.

jako rodzaj komunikacji pomiędzy realizującymi ją podmiotami⁷. Działania tych podmiotów dotyczyły w dalszym ciągu sztuki walki, bowiem w tym czasie pojęcie strategii wciąż odnosiło się głównie do terminologii wojskowej i rozumiano je jako dział sztuki wojennej obejmujący przygotowanie i prowadzenie wojny. Przed okresem napoleońskim strategia oznaczała sztukę prowadzenia wojsk ku zwycięstwu lub łagodzenia rozmiarów i skutków porażki. W kolejnych latach pojęcie to zyskało szerszy wymiar dzięki pruskiemu generałowi i teoretykowi wojskowemu Carlowi von Clausewitz, który uważał, że w obrębie strategii podejmowane decyzje nie powinny dotyczyć jedynie działań wojskowych, ale również właściwych decyzji politycznych i gospodarczych⁸. Jednak mimo to, aż do połowy XX w. strategię dotyczyły w dalszym ciągu głównie działań wojennych. Z tego okresu na szczególną uwagę zasługują dzieła Basila Liddell Harta⁹.

Strategia to w naukach o ekonomii i zarządzaniu dość nowe pojęcie. Zaczęto go sporadycznie używać w latach 50., a potem stopniowo coraz częściej w latach 60. Wcześniej problemy strategiczne określano mianem „planowania długoterminowego”. W czasach nowożytnych pojęcie strategii pojawiło się w 1965 r. w książce autorstwa H. Igora Ansoffa zatytułowanej „Corporate Strategy”¹⁰. Igor Ansoff, początkowo odpowiedzialny za planowanie strategiczne w firmie Lockheed Aircraft Corporation, jest uważany za ojca terminu „strategia firmy”. Sformułował on również słynną teorię Macierzy Ansoffa, która określa cztery możliwe strategie wzrostu poprzez kombinacje kryteriów „produkt” (istniejący bądź nowy) i „rynki” (istniejące bądź nowe)¹¹.

⁷ Książę Bernhard Heinrich Karl Martin von Bülow (1849-1929), niemiecki polityk, dyplomata, kanclerz II Rzeszy oraz premier Prus w latach 1900-1909.

⁸ Postać i dorobek Carla von Clausewitza zostanie przedstawiony w bardziej szczegółowy sposób w dalszej części artykułu.

⁹ Basil Liddell Hart (1895-1970) ukończył Uniwersytet Cambridge, podczas I wojny światowej służył na froncie. Brał udział w bitwie nad Sommą, następnie trafił do Korpusu Edukacyjnego, skąd odszedł w stopniu kapitana w 1927 r. Później poświęcił się karierze pisarskiej i dziennikarskiej. Początkowo, aż do II wojny światowej współpracował z dziennikami Daily Telegraph i The Times. Następnie zaczął publikować książki poświęcone wojskowości i biografie wielkich dowódców, takich jak Scypion Afrykański Starszy, William Tecumseh Sherman czy Thomas Edward Lawrence, których uważał za wzory strategów. Na język polski przetłumaczona została pozycja poświęcona strategii. Por. B.H. Liddell Hart: *Strategia. Działania pośrednie*. Biblioteka Wiedzy wojskowej MON, 1959.

¹⁰ H.I. Ansoff: *Corporate Strategy*. McGraw-Hill, Washington 1965.

¹¹ H. Simon: *Krótką historią strategii*. „Gazeta Wyborcza” z 24 listopada 2004 r.

2. Znane dzieła poświęcone strategii

Współcześnie strategie konkurencji mogą być realizowane na wielu polach. W tym m.in. w polityce, w wojsku, w gospodarce oraz w prowadzeniu działalności gospodarczej. Do najbardziej znanych pozycji poświęconych strategiom używanym w polityce zalicza się dzieła:

- „Księżę” Niccolò Machiavellego, dzieło opublikowane w 1513 r.,
- „Arthasiasra” napisana przez Chanakya w III w. p.n.e.,
- „Dworzanin” Baldasserego Castiglione z 1528 r.

Do wybitnych pozycji poświęconych sztuce wojennej oraz opisujących zasady formułowania i prowadzenia strategii należy zaliczyć:

- „Sztukę wojny” Sun Tzu z VI w. p.n.e.,
- „Strategikon” napisany przez cesarza bizantyjskiego Maurycjusza w VI w.,
- „Taktikon” autorstwa bizantyjskiego cesarza Leona VI z IX w.,
- „Księgę pięciu kręgów” autorstwa Miyamoto Musashi datowaną na XVII w.,
- „O wojnie” Carla von Clausewitza z XIX w.,
- „Sztukę wojny” barona Antonie-Henri Jomini napisaną w XIX w.,
- „Strategie” B.H. Liddella Harta powstałą w XX w.

Natomiast pozycje dotyczące strategii używanych w sferze gospodarowania to m.in.:

- „Teoria gier i zachowań ekonomicznych” napisana w 1944 r. przez Johna von Neumanna oraz Oskara Morgnsterna,
- „Strategia konkurencji. Metody analizy sektorów i konkurentów” Michaela Portera wydana po raz pierwszy w 1980 r.,
- „The Strategy Process” autorstwa Henrego Mintzberga, Joego Lampela, Sumantry Ghoshal i Jamesa Briana Quinna wydana w 1991 r.,
- „The Rise and Fall of Strategic Planning: Reconceiving the Roles for Planning, Plans” napisana przez Henrego Mintzberga w 1994 r.,
- „Strategia Safari” powstała w 1998 r. autorstwa Henrego Mintzberga, Bruce’a Ahlstranda i Joego Lampela,
- „Strategia błękitnego oceanu” Chana Kim oraz Renee Mauborgne z 2005 r.

3. Strategia według Sun Tzu i Carla von Clausewitza

Żyjący w IV w. p.n.e. Sun Tzu (Sun Wu) jest uważany za jednego z największych starożytnych myślicieli Dalekiego Wschodu. Ten znakomity strateg jest autorem najstarszego na świecie podręcznika sztuki wojennej. Żył w czasach, kiedy wojna stanowiła integralną część chińskiej polityki, kiedy rozwój

jednych państw odbywał się kosztem drugih. W swoim dziele napisał m.in.: „(...) wojna jest sprawą o żywotnym znaczeniu dla Państwa, dziedziną życia lub śmierci, drogą do przeżycia lub zguby”¹², jest ona „(...) stałym oddziaływaniem na przeciwnika”, a jej celem jest „(...) usunięcie przeciwnika, jego eliminacja, a nie zmuszenie do negocjacji”. Sun Tzu twierdził, iż „(...) wprawny wojskowy zdobywa wroga bez walki, zajmuje zamieszkane miasta bez oblężenia i w krótkim czasie zdobywa kraj. Odnosi zwycięstwa nie trudząc żołnierzy”. Jego sztuka wojenna często odwoływała się do forteli i podstępów wojennych. Głosił: „(...) zwabiaj przeciwnika pozornymi zyskami. Wywołuj i wykorzystuj chaos w jego szeregach. Jeśli siły przeciwnika są znaczne, przygotuj się na starcie. Jeśli jest bardzo silny, unikaj go. Jeżeli jest zdenerwowany, jeszcze bardziej pomieszaj mu szyki. Bądź uległy, aby wzbudzić jego arogancję. Jeżeli jest wypoczęty, skłoń go do wysiłku. Jeżeli jest jednomyślny, spraw, aby się podzielił. Atakuj, gdy jest nieprzygotowany. Idź tam, gdzie się ciebie nie spodziewa. Te strategie wojskowe prowadzą do zwycięstw. Ale nie można ich do końca przewidzieć”¹³.

Innym wielkim strategiem i wojskowym był Carl von Clausewitz, który w swojej pracy „O wojnie” obszernie pisał na tematy związane ze strategią¹⁴. Clausewitz (1780-1831) był pruskim generałem i teoretykiem wojskowym. Wykładał taktykę i strategię w Akademii Sztabu Generalnego. W 1812 r. zaciągnął się do wojska rosyjskiego i walczył m.in. pod Borodino. W 1814 r. wrócił do armii pruskiej w stopniu pułkownika. W kampanii 1815 r. był szefem sztabu 3 korpusu, a w latach 1818-30 pełnił służbę w stopniu generała majora. Uważał, że „(...) wojna jest jedynie kontynuacją polityki innymi środkami”¹⁵. Wojna była jego zdaniem zmuszeniem przeciwnika do negocjacji i ustępstw, doprowadzeniem go do stanu umysłu, w którym łatwiej uczynić koncesje. Wojna stanowi słynną clausewitzowską triadę, złożoną z przeciwstawnych elementów:

- pasji i nienawiści – które wypływają z naturalnego instynktu narodu, z niepewności,
- szansy i przypadku – które poddają wojnę twórczości dowódców,
- aktu rozumu, podporządkowania politycznemu celowi – które czynią z wojny instrument w rękach rządu.

Carl von Clausewitz definiuje ideologię jako formułowanie i utrwalanie głównych wartości (w tym głównie wolności, równości, sprawiedliwości, dobrobytu itd.), politykę jako podejmowanie złożonych przedsięwzięć i ich koor-

¹² Wszystkie cytaty pochodzą z: Sun Tzu: *Sztuka wojny*. Helion, Gliwice 1996, s. 60 i nast.

¹³ Ibidem, s. 61-62.

¹⁴ C.von Clausewitz: *O wojnie*. Mireki, Warszawa 2007.

¹⁵ Ibidem.

dynację w skali kraju zgodnie z ideologią państwa, strategię jako łączenie działań w złożone przedsięwzięcia realizujące cel polityki, a taktykę jako sposób użycia zasobów i ich efektywność w konkretnym działaniu w określonych warunkach¹⁶.

Według Clausevitza jedynymi uprawnionymi podmiotami do prowadzenia wojny są państwa rozumiane jako organizmy polityczne. Mają one różne aspiracje i potrzeby, które ujęte w plan wojny mogą być skierowane przeciw innemu państwu. „Rozszerzony pojedynek”, jakim jest wojna, ma narzucić przeciwnikowi określony przez agresora porządek. Pojedynek ten nie może być traktowany jako gentlemenśka potyczka, w której pierwsze draśnięcie kończy wymianę ciosów. Wojna stanowi pojedynek toczony z pełnym zaangażowaniem aż do ostatecznego pokonania przeciwnika. Carl von Clausewitz uważał, że nie należy wojny natychmiast osądzać jako niemoralną. W istocie przemoc moralna „nie istnieje poza pojęciem państwa i prawa”, a więc poza granicami państw. Pisał: „(...) do filozofii wojny właściwej nie można bez popełnienia absurdów wprowadzać zasady umiarkowania (...) wojna jest aktem przemocy, a przy stosowaniu jej nie ma granic. Dopóki nie pokonałem przeciwnika, muszę się obawiać, że on mnie pokona; nie jestem tedy panem swoich czynów, lecz on dyktuje mi prawa, podobnie jak ja jemu”¹⁷. Wzajemne oddziaływanie walczących prowadzi więc do ostateczności. By pokonać przeciwnika „(...) musimy wysiłek własny mierzyć jego siłą oporu. Siła ta jest wynikiem oddziaływania pewnych czynników niedających się rozdzielić, są to mianowicie: zasób posiadanych środków i napięcie siły woli”¹⁸. Wzajemne wzmaganie się wysiłków kończy się dopiero wtedy, gdy jeden z rywali – wyczerpany – pada powalony kolejnym ciosem wroga.

4. Strategia a taktyka

Obok pojęcia „strategia” w wojskowości bardzo często używa się również pojęcia „taktyka”. Niektórzy dwa pojęcia stosują zamiennie. Jednak należy pamiętać, iż nie są to synonimy.

Strategia to całłościowy plan wykorzystujący zasoby, by uzyskać korzystną pozycję, natomiast pod pojęciem taktyki rozumiemy plan jednej, konkretnej akcji. Innymi słowy taktyka to działania (manewry) konieczne to wygrania bitwy,

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibidem.

a strategia to zespół działań koniecznych do wygrania wojny. W takim razie suma taktyk może w pewnych sytuacjach równać się strategii.

Pojęcie taktyki, podobnie jak strategii pochodzi z języka greckiego. Pierwotnie „taktyka” oznaczała kierowanie formacjami podczas bitwy¹⁹. Jednakże współczesne znaczenie pojęcia „taktyka” i odróżnienie tej kategorii od pojęcia strategii wywodzi się z czasów II wojny światowej. Słowo „strategia” było bowiem związane z długodystansowymi lotami, a taktyka z lotami na krótkie dystanse. Co ciekawe, tych dwóch słów nie stosowano w stosunku do okrętów wojennych. Obecnie używana terminologia wywodzi się od pomysłodawców rozróżniania dwóch rodzajów transportu powietrznego. Pierwszy z nich dotyczy bombowców używanych przeciwko celom przemysłowym. To właśnie one zwane są strategicznymi, co podkreśla ich rolę w wygrywaniu wojen dzięki możliwości ataku celów położonych bardzo daleko. Natomiast pojęcie „taktyczny” odnosi się do drugiej grupy samolotów wojskowych – wspomagających siły lądowe. Samoloty te latają na o wiele krótsze dystanse²⁰.

5. Czynniki wpływające na konieczność budowania strategii w gospodarce

Konieczność budowania strategii wydaje się być niezbędna do wygrywania wojen. Jednak strategie są również niezbędne przedsiębiorcom i wszystkim podmiotom gospodarującym, by osiągać coraz większe zyski i by być lepszym od innych. W literaturze przedmiotu można znaleźć wiele przyczyn wpływających w bezpośredni i pośredni sposób na konieczność budowania strategii. Zaliczyć do nich można:

- turbulencję otoczenia (należy przez nią rozumieć szybko zmieniającą się liczbę przedsiębiorstw w branży),
- szybkie starzenie się technologii,
- istnienie konkurentów (podmioty te również realizują własne strategie, które często są skierowane przeciwko istniejącej na rynku konkurencji),
- wielkość firmy (np. globalna), jej zmiana,
- struktura organizacyjna i jej koordynacja,
- starzenie się produktów i branż,
- fragmentaryzacja rynków (rozpad dużych homogenicznych grup docelowych segmentów na mikrorynki),

¹⁹ R. Horwath: Op. cit., s. 2.

²⁰ Ibidem, s. 3.

- kreowanie rynku (edukowanie),
- niwelowanie niepewności rynkowej (pojawianie się trendów i megatrendów),
- zachodzenie nowych zjawisk w sferze kulturowej i psychospołecznej.

W związku z powyższym, decyzje odnoszące się do strategii konkurencji dotyczą działań:

- mających charakter długofalowy,
- budujących przewagę konkurencyjną na rynku,
- skutecznie eksploatujących główne zasoby i umiejętności podmiotu,
- które są wewnętrznie spójne,
- słabo strukturalizowanych,
- podejmowanych w warunkach dużej niepewności,
- kosztownych, ponieważ wymagają jednoznacznych i często nieodwracalnych decyzji inwestycyjnych,
- kaskadowych, tzn. wymuszających dla swej skuteczności całej sekwencji spójnych decyzji,
- taktycznych i operacyjnych.

6. Definicje strategii w ekonomii i zarządzaniu

W literaturze przedmiotu istnieje olbrzymia liczba różnych definicji strategii. Wydaje się, że prawie każdy autor zajmujący się badaniem tej kategorii próbował skonstruować własną jej definicję, dlatego też niemożliwe jest zaprezentowanie ich wszystkich.

Definicje zaprezentowane poniżej należą do grupy najciekawszych i najbardziej znanych w literaturze przedmiotu.

Autorzy teorii gier John Neumann i Oscar Morgenstern w 1944 r. zdefiniowali strategię jako „(...) kompletny plan, który określa, jakie decyzje będą podjęte w każdej możliwej sytuacji”²¹.

Alfred du Pont Chandler w 1962 r. pisał o strategii: „(...) strategia to określenie głównych długofalowych celów firmy i przyjęcie takich kierunków działania oraz taka alokacja zasobów, które są konieczne do zrealizowania celów. Hierarchiczna struktura zarządzania umożliwia koordynowanie wielu indywidualnych wydziałów przedsiębiorstwa”²².

²¹ J. Neumann, O. Morgenstern: *The Theory of Games and Economic Behavior*. Princeton University Press, 1947.

²² A.D. Chandler junior: *Strategy and Structure. Chapters in the History of the American Industrial Enterprise*. The MIT Press, Cambridge 1962, s. 13 i nast.

Natomiast Henry Mintzberg rozumie strategię jako „(...) sposób kształtowania relacji między organizacją a otoczeniem, a dokładniej jako plan integrujący główne cele, polityki, sekwencje działań w spójną całość. Zatem jest to zintegrowany system decyzji”²³. Henry Mintzberg zdefiniował strategię również jako 5P:

- P – PLAN – świadomie zamierzone działanie,
- P – PATTERN – ogólny model, wzorzec zachowania,
- P – PLOY – kierunek działania przedsiębiorstwa,
- P – POSITION – pozycja przedsiębiorstwa w otoczeniu,
- P – PERSPECTIVE – perspektywa przyszłości²⁴.

Do elementów strategii według H. Mintzberga należy zaliczyć:

- perspektywę (to przyszłość jako granica planowania),
- pozycjonowanie (to szukanie korzystnej niszy w otoczeniu),
- taktykę (polegającą na takim sterowaniu działaniami, by osiągnąć wyznaczony cel),
- planowanie (oznacza ono świadome działanie w celu osiągnięcia wyznaczonego na etapie pozycjonowania celu),
- wzorce (to sformalizowane standardy działania)²⁵.

Według Kenichi Ohmae „(...) strategia jest podejściem zmierzającym do najbardziej korzystnego wyróżnienia się przedsiębiorstwa na tle swych konkurentów. Podejście to polega na zjednoczeniu wszystkich mocnych stron przedsiębiorstwa, tak aby w możliwie największym stopniu spełnić oczekiwania odbiorcy”²⁶. Jedynym celem strategii jest zapewnienie organizacji wygranej dzięki budowie trwałej przewagi konkurencyjnej, najefektywniej jak tylko można. Strategia korporacji zakłada zatem podejmowanie działań w kierunku ciągłej budowy przewag konkurencyjnych w zależności od sytuacji konkurencyjnej i to w najbardziej efektywny sposób.

Strategia korporacji według K.R. Andrews’a „(...) to wzór decyzji w organizacji, który określa i ujawnia jej zadania i cele, który generuje zasadnicze polityki i plany, aby osiągnąć te cele i definiuje zakres działań organizacji, który należy przedsięwziąć, to rodzaj gospodarczej i społecznej organizacji, która istnieje lub którą się tworzy, to natura gospodarczego i niegospodarczego wkładu, który zamierza się wnieść dla swoich akcjonariuszy, pracowników, klientów i społeczności”²⁷.

²³ H. Mintzberg: *The Structuring of Organization*. Prentice-Hall, Englewood Cliffs 1979, s. 14.

²⁴ H. Mintzberg: *Five Ps for Strategy*. W: *The Strategy Process*. Red. H. Mintzberg, J.B. Quinn. Prentice-Hall International Editions, Englewood Cliffs NJ 1992, s. 12-19.

²⁵ H. Mintzberg: *The Structuring...*, op. cit.

²⁶ K. Ohmae: *The Mind of the Strategist*. McGraw-Hill Inc, Nowy York 1982, s. 92.

²⁷ K.R. Andrews: *The Concept of Corporate Strategy*. Dow-Jones-Irwin, Nowy York 1971, s. 28 i nast.

Natomiast H.I. Ansoff określa strategię jako coś więcej niż naiwne planowanie – jako wspólną nić (*common thread*). Dotyczy ona:

- wyborów odnośnie do rynków/produktów,
- wektora „wzrostu” (dywersyfikacji) firmy,
- przewagi konkurencyjnej,
- synergii tworzonej przez kompetencje firmy,
- wyborów typu „make or buy”²⁸.

H. Kreikebaum akcentuje rolę otoczenia: „(...) strategię w przedsiębiorstwie odzwierciedlają sposób, w jaki przedsiębiorstwo stosuje swoje obecnie istniejące i potencjalne siły, by sprostać zmianom zachodzącym w otoczeniu, realizując przy tym własne cele”²⁹.

Ogólny charakter ma również definicja Ch. Fouriera. Definiuje on strategię jako „(...) zespół reguł zachowania przyjętych przez przedsiębiorstwo, odnoszących się do całości jego funkcjonowania i mających na celu spełnienie misji oraz osiągnięcie głównych celów, na które firma jest nastawiona”³⁰.

Natomiast M. Porter pisze, iż „(...) opracowanie strategii konkurencji oznacza opracowanie ogólnej formuły, w jaki sposób przedsiębiorstwo zamierza konkurować, jakie powinny być jego cele i jakie zasady postępowania będą potrzebne do realizacji tych celów”³¹.

W literaturze polskiej do najbardziej znanych pozycji poświęconych analizie strategii należą opracowania: Z. Pierścionka, K. Obłója oraz J. Penca. Według Zdzisława Pierścionka w literaturze można spotkać wiele różnych określeń tego pojęcia. Są więc koncepcje ujęcia strategii jako „(...) zespołu skoordynowanych; dostosowanych do sytuacji (wewnętrznej, zewnętrznej) sposobów osiągnięcia celów przez przedsiębiorstwo”³² oraz koncepcje, które definiują strategię jako „(...) określony spójny zbiór zachowań i zasad działania organizacji”³³. K. Obłój i M. Trybuchowski definiują strategię organizacji jako „(...) przyjętą przez kierownictwo spójną koncepcję działania, której wdrożenie ma zapewnić osiągnięcie fundamentalnych celów długookresowych w ramach wybranej do-

²⁸ H.I. Ansoff: *Zarządzanie strategiczne*. PWE, Warszawa 1985, s. 43.

²⁹ H. Kreikebaum: *Strategiczne planowanie w przedsiębiorstwie*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1996, s. 26.

³⁰ Ch. Fourier: *Techniki zarządzania małym i średnim przedsiębiorstwem*. Poltext, Warszawa 1993, s. 14.

³¹ M.E. Porter: *Strategie konkurencji. Metody analizy sektorów i konkurentów*. PWE, Warszawa 1990, s. 14.

³² Z. Pierścioneck: *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstw*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 14.

³³ Ibidem, s. 14.

meny działania”³⁴. K. Oblój w innej pozycji pisze, iż „(...) strategia jest czymś, co ma fundamentalny wpływ na życie lub śmierć, na sukces lub porażkę firmy. Podobnie jak stratedzy w Grecji stawali w obliczu zagrożeń tworzonych przez obce armie, tak i dzisiejsi menedżerowie muszą co pewien czas zmierzyć się z trzema fundamentalnymi pytaniami strategicznymi, aby zrozumieć, czy i jak firma oferuje odbiorcom zaspokojenie ich potrzeb. Są to pytania o sens istnienia firmy dzisiaj i jej wizję funkcjonowania w przyszłości, o rynki i produkty oraz o dominujący model działania”³⁵.

Natomiast J. Penc formułuje strategię jako: „(...) określoną koncepcję systemowego działania (plan działań), polegającą na formułowaniu zbioru długookresowych celów przedsiębiorstwa i ich modyfikacji w zależności od zmian zachodzących w jego otoczeniu, określaniu zasobów i środków niezbędnych do realizacji tych celów oraz sposobów postępowania (reguł działania, dyrektyw, algorytmów) zapewniających optymalne ich rozmieszczenie i wykorzystanie w celu elastycznego reagowania na wyzwania rynku i zapewnienia przedsiębiorstwu korzystnych warunków egzystencji i rozwoju”³⁶. Definicja ta uwzględnia takie aspekty strategii, jak: formułowanie celów, uwzględnienie otoczenia i określenie zasobów przedsiębiorstwa w realizacji celów, wytyczenie sposobów postępowania do osiągnięcia celów, wybór procesu budowy strategicznej przewagi.

Zakończenie

Celem artykułu było przedstawienie genezy pojęcia „strategia”, krótkie prześledzenie jego historii, rozróżnienie pojęć strategii i taktyki oraz pokazanie różnorodności definicji omawianej kategorii. Szczególna uwaga została poświęcona roli działań militarnych w tworzeniu koncepcji strategii. Celem artykułu nie było kompleksowe omówienie analizowanego pojęcia, lecz jedynie, z uwagi na ograniczoną pojemność publikacji, zasygnalizowanie i wskazanie istotnych, zdaniem autora elementów. Należy podkreślić, iż dobór definicji miał charakter subiektywny i był następstwem długich studiów literaturowych.

Podsumowując, można spróbować zastanowić się, czym strategia nie może być. Na pewno nie może być jedynie programem działań dostosowawczych, reakcją na krótkotrwałe fluktuacje i zaburzenia powstające w otoczeniu i w samej

³⁴ K. Oblój, M. Trybuchowski: *Zarządzanie strategiczne*. W: *Zarządzanie. Teoria i praktyka*. Red. A.K. Koźmiński, W. Piorowski. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 131.

³⁵ K. Oblój: *Strategia organizacji. W poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej*. PWE, Warszawa 2001, s. 13.

³⁶ J. Penc: *Strategie zarządzania, strategie dziedziczne i ich realizacja*. Placet, Warszawa 1995.

organizacji. Właściwie sformułowana strategia nie może być jedynie zbiorem intencji oraz pobożnych życzeń tworzących ją podmiotów. Nie jest również typowym planem, który liczbowo i terminowo ujmuje zadania na najbliższe lata. Jest bowiem przede wszystkim jakościową koncepcją przyszłości organizacji, natomiast ilościowy plan może być jednym z elementów przetłumaczenia jej na konkretne zadania, zwykle krótkookresowe. Musi mieć ona walor wykonalności, nawet jeśli ambicje jednostek ją tworzących i realizujących są ogromne. Nie może być także postrzegana jako zbiór idei oraz koncepcji stworzonych i realizowanych w wąskim gronie kierownictwa firmy, gdyż bez zrozumienia koncepcji strategii przez wszystkie podmioty ją realizujące nie można marzyć o jej realizacji i osiągnięciu zamierzonych celów.

COMPETITION STRATEGY – THE ORIGIN OF THE CONCEPT

Summary

The shortage of resources results in necessity of competition. Thus all economic units create long-term plans in order to achieve the access to desired resources quicker than competitors and to obtain full and absolute domination in all possible fields.

The main aim of the article is to explain the origin of word “strategy”, discuss its history, distinguish strategy from tactic and to show the variety of strategy definitions which can be find in the literature. Special attention is paid to the role of military strategists such as Sun Tzu and Carl von Clausewitz in creation and implementation of competition strategies because of their timeless and universal nature.

Magdalena Kozłowska

ATRAKCYJNOŚĆ INWESTYCYJNA

– ROZWAŻANIA TEORETYCZNE

Wstęp

W literaturze przedmiotu nie istnieje jedna zwarta definicja atrakcyjności inwestycyjnej, co jest typowe dla ekonomii jako nauki społecznej. Poniżej zostanie zaprezentowana istota tego pojęcia – jego znaczenie oraz klasyfikacje czynników determinujących ową atrakcyjność.

Problematyka zostanie przedstawiona w kontekście międzynarodowych przepływów kapitału w formie bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ). W czasach postępującej integracji i globalizacji ekonomicznej, a co za tym idzie liberalizacji przepływów kapitału, przekracza on granice w poszukiwaniu bardziej atrakcyjnych możliwości pomnożenia. Skłania to do szerokiego postrzegania kategorii atrakcyjności inwestycyjnej, tzn. w skali ogólnoświatowej.

Ze względu na fakt, iż o atrakcyjności inwestycyjnej decydują nie tylko warunki naturalne, na które człowiek nie ma żadnego wpływu lub jest on ograniczony, przedmiotem analizy będą inne uwarunkowania, które mogą być przez niego tworzone.

1. Pojęcie i determinanty atrakcyjności inwestycyjnej

Atrakcyjność inwestycyjna jest definiowana w literaturze jako zespół przewag danego miejsca (kraju, regionu), gdyż pewne obszary wykazują relatywnie lepsze uwarunkowania dla działalności inwestycyjnej niż inne¹. Zgodnie z inną definicją atrakcyjność inwestycyjna to zdolność do skłonienia inwestorów do wyboru danego miejsca celem ulokowania inwestycji.

¹ E. Czerwieniec: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w środowisku lokalnym*. W: Zeszyty Naukowe nr 94. Prace Katedry Mikroekonomii Akademii Ekonomicznej w Poznaniu. Red. E. Czerwieniec. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2007, s. 7.

Pojęcie atrakcyjności inwestycyjnej jest ściśle związane z pojęciem konkurencyjności danego obszaru, co oznacza zdolność do osiągnięcia sukcesu w rywalizacji gospodarczej. Istotne znaczenie w kształtowaniu konkurencyjności danego obszaru mają BIZ. Z jednej strony są przedmiotem walki konkurencyjnej krajów czy regionów, a z drugiej – jej efektem, ponieważ dokonane w przeszłości inwestycje są składową struktury gospodarczej kraju lub regionu, wpływając w ten sposób na jego atrakcyjność inwestycyjną². Pojęcie regionu należy rozumieć dwojako – jako część kraju i grupę krajów.

Ponadto atrakcyjność inwestycyjna jest związana z ryzykiem inwestycyjnym. Może wydawać się, że im ono mniejsze, tym kraj bardziej atrakcyjny do lokowania kapitału zagranicznego. Stwierdzono jednak, że taka prosta zależność nie zawsze zachodzi. Inwestorzy skłonni są bowiem angażować kapitał w krajach o wysokim ryzyku inwestycyjnym, jeśli spodziewają się większych dochodów, niż możliwe jest to w innych krajach³.

Rzeczywista atrakcyjność danego obszaru może być określona dla przypadku konkretnej inwestycji i w określonym momencie, ponieważ w dużym stopniu zależy od specyfiki przedsiębiorstwa, rodzaju działalności czy kultury organizacyjnej. Tak więc uniwersalne czynniki lokalizacji można zdefiniować dopiero dla poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej⁴.

Na atrakcyjność inwestycyjną składa się wiele cech i czynników. Są to czynniki:

- obiektywne, np. poziom rozwoju infrastruktury,
- subiektywne – związane z określoną gałęzią produkcji⁵.

Oprócz czynników ekonomicznych, należy mieć na względzie pozaekonomiczne.

Czynniki determinujące atrakcyjność inwestycyjną można także podzielić na:

- zmuszające do inwestowania (strategiczne) – związane są ze wzrostem konkurencji (prowadzi on do zmniejszenia zyskowności, co zmusza do przeniesienia działalności, a tym samym do inwestowania w krajach o niższym po-

² I. Kociszewska, M. Kamińska: *Atrakcyjność inwestycyjna regionów Polski*. W: *Świat, Europa i Polska w dobie współczesnych przemian gospodarczych*. T. 1. Red. T. Sporek. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008, s. 261-262.

³ E. Czerwieniec: *Bezpośrednie...*, op. cit., s. 9.

⁴ I. Kociszewska, M. Kamińska: Op. cit., s. 262.

⁵ J. Dzikowska-Zawirska, W. Włodarczyk-Guzek: *Napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich ze szczególnym uwzględnieniem Łódzkiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej*. W: *Acta Universitatis Lodzensis. Folia Oeconomica* nr 158. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2002, s. 67.

ziomie kosztów produkcji), z poszukiwaniem rynków zbytu i rywalizacją oligopolistyczną,

- zachęcające do inwestowania (instytucjonalne) – można je ująć w takie oto grupy: stabilny system polityczny i gospodarczy, realizowana polityka gospodarcza, liberalizacja przepisów prawno-finansowych, stan infrastruktury (w tym zapewnienie solidnej bazy technicznej i technologicznej), rozwój kapitału ludzkiego (głównie poprzez zapewnienie wykwalifikowanych pracowników), zachęty inwestycyjne (ogólna liberalizacja makrootoczenia dla handlu i działalności inwestycyjnej, stymulatory ukierunkowane na przyciąganie BIZ do konkretnych sektorów gospodarki, zachęty dotyczące indywidualnych projektów inwestycyjnych, negocjowane z konkretnymi inwestorami zagranicznymi)⁶.

Czynniki brane pod uwagę przy podejmowaniu decyzji o lokalizacji inwestycji zagranicznej można podzielić również następująco:

- stymulujące do podjęcia działalności – np. wielkość i kwalifikacje siły roboczej, chłonność rynku, dobrze rozwinięta infrastruktura rynkowa i transportowa, odpowiednio przychylny stosunek władz, przejrzystość stosowanych przepisów,
- niepobudzające (zniechęcające) do podjęcia działalności – np. wysoka stopa bezrobocia, trudności ze znalezieniem właściwych pomieszczeń, wysokie ceny nieruchomości, długi okres załatwiania formalności, częste zmiany przepisów,
- obojętne – niemające wpływu na podjęcie działalności inwestycyjnej⁷.

Dokonywanie inwestycji w danym kraju przez zagranicznych inwestorów w dużym stopniu zależy od jego wiarygodności, która jest pochodną poziomu rozwoju gospodarczego, stabilności gospodarczo-politycznej, polityki gospodarczej, w tym podatkowej, systemu stosowanych rozwiązań prawnych, stopnia rozwoju infrastruktury techniczno-społecznej i instytucji wspomagających przedsiębiorczość⁸.

Bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na ocenę atrakcyjności inwestycyjnej powinny być różnice kulturowe i społeczne pomiędzy krajami. Mają one duży wpływ na sposób prowadzenia negocjacji, wybór rynków i strategii wejścia. Najczęściej wymienia się takie różnice, jak: językowe, religijne, raso-

⁶ A. Zachorowska: *Ryzyko działalności inwestycyjnej przedsiębiorstw*. PWE, Warszawa 2006, s. 115-116.

⁷ J. Dzikowska-Zawirska, W. Włodarczyk-Guzek: *Op. cit.*, s. 67-68.

⁸ T. Pakulska, M. Poniatowska-Jaksch: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Europie Środkowo-Wschodniej. Koncentracja kapitału zagranicznego w Polsce*. SGH, Warszawa 2004, s. 27.

we, nacjonalizm i jego wpływ na postawy społeczne, obyczaje handlowe i społeczne, poziom oświaty i model edukacji, polityka socjalna państwa, tempo przemian społecznych i poziom urbanizacji, struktura klasowa społeczeństwa i wzorce działań (korupcja, przestrzeganie prawa, etyka pracy i inne). Stanowią one podłoże trudności w komunikowaniu i porozumiewaniu się osób wywodzących się z odmiennych kultur, co wpływa na poziom zarządzania. W przeciwieństwie, komunikowanie się osób z tego samego kręgu kulturowego oznacza wysoki poziom zgodności w postrzeganiu otoczenia ekonomicznego⁹.

Branie pod uwagę wskazanych czynników wydaje się być konieczne w obliczu coraz częściej wysuwanej tezy, iż czynniki pozaekonomiczne mają większy wpływ na gospodarkę niż czysto ekonomiczne. Tak więc do badania wszelkich zjawisk i kategorii ekonomicznych od strony teoretycznej i dla potrzeb praktyki gospodarczej, należałoby stosować ujęcie holistyczne leżące u podstaw podejścia systemowego. Niestety trudno wymierny charakter czynników kulturowych i społecznych sprawia, że uwzględnia się je w mniejszym stopniu. To samo dotyczy czynników naturalnych, które także znacznie oddziałują na gospodarkę.

2. Problem oceny atrakcyjności inwestycyjnej

Wielość czynników decydujących o atrakcyjności inwestycyjnej, a także ich często niewymierny charakter sprawiają trudność porównania gospodarek pod względem konkurencyjności w przyciąganiu BIZ. Istnieje mnogość rankingów, które nierzadko dają odmienne wyniki jeśli chodzi o miejsce kraju na mapie atrakcyjności inwestycyjnej, co jest efektem zastosowania różnych kryteriów. W niektórych rankingach jako kryterium przyjmuje się konkurencyjność, ale jest ono zbyt ogólne, gdyż inwestor bierze pod uwagę wiele szczegółowych czynników. Wydaje się, że czytelne, co nie znaczy pełne podejście, prezentuje Konferencja Rozwoju i Handlu Organizacji Narodów Zjednoczonych (UNCTAD) – ocenia pod kątem zrealizowanych inwestycji i perspektyw ich napływu, stosując dwa mierniki:

- indeks stanu BIZ w kraju (FDI Performance Index) – stosunek udziału BIZ napływających do kraju w całkowitej wartości BIZ na świecie do udziału PKB w produkcji światowym,

⁹ E. Sitek: *Determinanty międzynarodowego ryzyka inwestycyjnego*. W: *Finanse, ryzyko i ekologia w procesach inwestycyjnych*. Red. H. Henzel. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Śląsk, Katowice 1999, 165-166.

- indeks potencjalnego napływu BIZ (FDI Potencjal Index) – umożliwia ocenę bardzo wielu krajów (członków ONZ) według tych samych kryteriów; jest to średnia wyników uzyskanych z odpowiednich kalkulacji obejmujących 12 czynników (zmiennych), mieszczących się w przedziale od 0 dla najniższej ocenionej kraju do 1 dla ocenionej najwyższej; do zmiennych nie są przyporządkowane żadne wagi ze względu na brak założeń wyboru poszczególnych zmiennych; brane pod uwagę zmienne to takie, które wpływają na potencjał kraju w przyciąganiu BIZ, a mianowicie: tempo wzrostu PKB w ciągu ostatnich 10 lat, PKB per capita, udział eksportu w PKB, liczba telefonów stacjonarnych na 1000 mieszkańców i liczba telefonów komórkowych na 1000 mieszkańców, zużycie energii elektrycznej per capita, udział wydatków na badania i rozwój (B+R) w dochodzie narodowym, udział studentów wyższych uczelni w populacji, ryzyko kraju, udział w całkowitym światowym poziomie eksportu surowców naturalnych, udział w całkowitym światowym poziomie importu komponentów dla przemysłów samochodowego i elektro-nicznego, udział w całkowitym światowym poziomie eksportu usług, udział w całkowitym światowym poziomie napływu BIZ¹⁰.

3. Kształtowanie atrakcyjności inwestycyjnej

Warunki napływu kapitału zagranicznego są w znacznej mierze kształtowane przez państwo interweniujące w dziedzinie międzynarodowych przepływów kapitałowych. Zasadniczą tego przyczyną powinno być dążenie do właściwego wykorzystania owych przepływów w procesie długotrwałego rozwoju społeczno-gospodarczego, ale nie można pominąć ich roli w bieżącej stabilizacji. Państwo w zależności od aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej oraz długookresowych zamierzeń w dziedzinie rozwoju społeczno-gospodarczego jest podmiotem, który kształtuje określone warunki inwestowania na swoim terytorium. Dokonuje tego w ramach interwencji poprzez stosowanie określonych środków polityki gospodarczej stymulujących bądź osłabiających napływ kapitału zagranicznego¹¹.

¹⁰ G. Kozuń-Cieślak: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce na tle krajów Europy Środkowo-Wschodniej*. W: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*. Red. W. Karaszewski. Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń 2003, s. 34; A. Zachorowska: *Ryzyko...*, op. cit., s. 117-118.

¹¹ E. Czerwieniec: *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w gospodarce krajów wysoko rozwiniętych*. Zeszyty Naukowe – Seria II. Prace doktorskie i habilitacyjne nr 105. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1990, s. 18-20.

Państwo w swych działaniach powinno uwzględnić przemiany, jakie zachodzą w sferze międzynarodowych przepływów kapitału. Postępująca liberalizacja tych przepływów i podobieństwo zasad polityki wobec kapitału zagranicznego w formie inwestycji bezpośrednich czy nawet ujednolicenie rozwiązań w poszczególnych krajach sprawiły, że nastąpiła zmiana znaczenia poszczególnych uwarunkowań w decyzjach lokalizacyjnych. Coraz większego znaczenia nabierają jakość nieprzenośnych czynników produkcji (oferta lokalizacyjna rozszerzona o nowe elementy, w tym miejscową dobrze wykształconą kadre) oraz udogodnienia działalności gospodarczej, które obejmują: promocję inwestycji, bodźce inwestycyjne, otoczenie biznesowe. Powszechna jest jednak opinia, iż w sytuacji różnych determinant ekonomicznych wymienione udogodnienia działalności gospodarczej nie pomogą przyciągnąć inwestycji¹².

W kwestii jakości czynników produkcji jednym z najistotniejszych działań przyczyniających się do poprawy atrakcyjności kraju są inwestycje w kapitał ludzki. Wiedza, a tym samym kreatywni dobrze wykształceni pracownicy są bowiem podstawą rozwoju współczesnej gospodarki. Nie bez powodu mówi się o gospodarce opartej na wiedzy. Chodzi zatem o stworzenie przewagi konkurencyjnej opartej na wiedzy¹³.

Promocja inwestycji jest przeważnie realizowana przez wyspecjalizowane agencje rządowe, wypełniające następujące zadania: gromadzenie, opracowywanie i udzielanie informacji na temat możliwości i warunków inwestowania, udzielanie bezpośredniej pomocy inwestorom w realizacji inwestycji oraz promocja kraju jako atrakcyjnego miejsca dla kapitału zagranicznego. Zasadne jest stworzenie jednego punktu obsługi inwestora. Duża konkurencja w przyciąganiu kapitału z zagranicy skutkuje coraz większym uaktywnieniem polityki promocyjnej. Agencje zajmujące się promocją inwestycji nie poprzestają na budowaniu wizerunku danego kraju, ale coraz częściej inicjują napływ kapitału w formie BIZ.

Bodźce inwestycyjne to korzyści ekonomiczne skłaniające zagranicznych inwestorów do określonego sposobu postępowania w kraju przyjmującym. Dzielą się na: fiskalne, finansowe, pośrednie oraz przyznawane warunkowo lub bez-

¹² W. Nowara, T. Rynarzewski: *Ewolucja roli czynników determinujących napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski*. W: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w podnoszeniu konkurencyjności polskiej gospodarki*. Red. W. Karaszewski. Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2005, s. 136-137; M. Rosińska: *Kierunki globalnych przepływów kapitałowych a znaczenie miękkich czynników lokalizacji bezpośrednich inwestycji zagranicznych w procesie decyzyjnym*. W: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w budowaniu potencjału konkurencyjności przedsiębiorstw i regionów*. Red. W. Karaszewski. Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2007, s. 311.

¹³ Ibidem, s. 311, 321.

warunkowo. Zmienia się sposób wykorzystania bodźców. Coraz częściej zachęty mają na celu głównie pozyskanie dużych inwestycji, a więc są przyznawane w wyniku negocjacji pomiędzy inwestorem a rządem kraju goszczącego. Jako takie są coraz bardziej wyszukane i zindywidualizowane pod kątem danego inwestora. Trudno więc czasem odróżnić typowe bodźce inwestycyjne od pakietów warunków będących przedmiotem negocjacji. Znaczenie samych bodźców jest zróżnicowane w zależności od motywacji inwestorów, wielkości inwestycji, doświadczenia z przeszłości oraz tego czy to pierwsza, czy też kolejna inwestycja. Bodźce, choć niejednoznacznie oceniane, mogą mieć decydujące znaczenie wówczas, gdy kraje oferują zagranicznym inwestorom podobne warunki.

Otoczenie biznesowe wyznacza efektywność zagranicznych przedsiębiorstw. Obejmuje przede wszystkim: infrastrukturę transportową i telekomunikacyjną, funkcjonowanie administracji publicznej, system bankowy i stopień rozwoju rynku kapitałowego. Duże znaczenie mają również usługi proinwestycyjne, które obejmują wszelką pomoc odnoszącą się do bieżącej działalności operacyjnej przedsiębiorstwa. Są one o tyle istotne, że zachęcają do reinwestowania zysków w danym kraju, co jest niewątpliwie reklamą atrakcyjnych warunków inwestowania¹⁴.

Niestety obserwuje się negatywne skutki tworzenia atrakcyjnych warunków dla zagranicznych inwestorów. Globalizacja i liberalizacja przepływów kapitałowych ograniczają suwerenność i skuteczność polityki pieniężnej, kursowej, podatkowej i fiskalnej. Konsekwencją konkurencji o kapitał jest dążenie do obniżania podatków, świadczeń społecznych i regulacji państwa przy niewystarczającej jednak obniżce wydatków. Prowadzi to do powiększania deficytu budżetowego i zadłużenia publicznego, a w dalszej kolejności do wzrostu stopy procentowej papierów wartościowych. Polityka pieniężna staje się bardziej restrykcyjna, jak również nasila się presja na aprecjację kursu waluty krajowej. Ta zaś oderwana od konkurencyjności i siły gospodarki pogarsza bilans handlowy i ogranicza wzrost gospodarczy, a następnie pogłębia deficyt finansów publicznych. Z drugiej strony deficyt budżetowy i obsługa długu publicznego zwiększają popyt na kapitał zagraniczny, co blokuje działania na rzecz obniżenia kursu waluty krajowej tak, by był on realny. Duże uzależnienie wielu gospodarek od kapitału z zagranicy sprawia podporządkowanie polityki fiskalnej (głównie dążenia do równowagi budżetowej), pieniężnej (zwłaszcza polityki stopy procentowej i inflacyjnej) oraz kursowej wymogom tego kapitału. W gruncie rzeczy jest to podporządkowanie wymogom doraźnym zamiast długookresowym. Cho-

¹⁴ Ibidem.

dzi o doraźny dopływ kapitału i niedopuszczenie do pogorszenia warunków finansowych mogącego spowodować odpływ kapitału za granicę i destabilizację gospodarki. Efektem takiej polityki jest podporządkowanie sfery realnej poprawie równowagi w sferze finansowej. Kapitał zagraniczny jest bowiem wrażliwy nie na sytuację w sferze realnej, tylko finansowej, której załamanie grozi jego ucieczką. Dostosowanie się państwa do wymogów rynku kapitałowego powoduje ograniczenie jego swobody w podejmowaniu decyzji gospodarczych, a tym samym zwiększenie roli przedsiębiorstw w kształtowaniu sytuacji gospodarczej (zmiana relacji państwo – przedsiębiorstwo). W związku z powyższym w literaturze ekonomicznej wysuwa się tezę o przekształcaniu globalizacji w mikroekonomizację. Znaczy to, że o sytuacji gospodarczej kraju, regionu czy miasta decydują przedsiębiorstwa, a więc podmioty kierujące się interesem mikroekonomicznym, czyli zyskiem, przy jednoczesnym osłabieniu podmiotów kierujących się interesem makroekonomicznym i makrospołecznym¹⁵.

Tworzenie atrakcyjnych warunków inwestowania należy rozpatrywać nie tylko w odniesieniu do gospodarki jako całości, ale też do jej części z przestrzennego punktu widzenia. Oczywiście powinno zajmować się tym państwo, którego zadaniem jest przyciągnięcie kapitału zagranicznego do danych miejsc zgodnie z założeniami polityki gospodarczej, ale pole do działania mają też władze lokalne.

Możliwości oddziaływania władz lokalnych na lokalizacyjne decyzje inwestora zależą od czynników istotnych i nieistotnych dla inwestora zagranicznego oraz zależnych i niezależnych od władz samorządowych. Wachlarz takich czynników jest zróżnicowany w zależności od typu inwestycji, tzn. jej wielkości, branży, rodzaju inwestora (krajowy lub zagraniczny, lokalny lub zewnętrzny).

Czynnikami określającymi możliwości oddziaływania władz lokalnych są:

- przestrzenne (obraz kraju za granicą, system podatkowy, ubezpieczenia społeczne, poziom inflacji) – są one jednakowe na terenie całego kraju, w związku z czym wpływ władz lokalnych jest nieistotny,
- przestrzenne:
 - na które władze lokalne nie mają żadnego wpływu, np. położenie terenu w stosunku do granic czy portów, walory przyrodniczo-rekreacyjne, warunki klimatyczne,

¹⁵ Zob. W. Szymański: *Globalizacyjne uwarunkowania siły i słabości przedsiębiorstw*. W: *Ekonomiczne aspekty upadłości przedsiębiorstw w Polsce*. Materiały i Prace Instytutu Funkcjonowania Gospodarki Narodowej t. XCII. Red. E. Mączyńska. SGH, Warszawa 2005, s. 47-49.

- na które władze lokalne mają pośredni i ograniczony wpływ – pośredni wpływ wyraża się zazwyczaj przez lobbing prowadzony na szczeblu centralnym (budowa autostrad, głównych dróg, lotnisk, przekształcenia głównych przedsiębiorstw lokalnych, wydawanie koncesji lub zezwoleń, wydawanie decyzji administracyjnych),
- na które władze lokalne mają znaczny i bezpośredni wpływ, m.in. programy rozwoju infrastruktury, promocja obszaru lokalizacji inwestycji, system lokalnych podatków, polityka zmierzająca do udostępnienia inwestorom gruntów i obiektów¹⁶.

Czynnikami istotnymi dla inwestora, ale mniej zależnymi od władz lokalnych są: łączność i telekomunikacja, udostępnienie obiektów produkcyjnych i biurowych, wykształcenie siły roboczej (aczkolwiek oferta lokalnych ośrodków szkolenia zawodowego dostosowywana jest do oczekiwań inwestorów), korzystne położenie, połączenia komunikacyjne, podaż i cena siły roboczej, siła nabywcza ludności¹⁷.

Do mało ważnych dla zagranicznego inwestora czynników, na które jednocześnie władze lokalne mają ograniczony wpływ należą: wcześniejsze kontakty inwestora z krajowym partnerem, bliskość granic, duży lokalny rynek zbytu, mała konkurencja ze strony miejscowych przedsiębiorstw, podaż i dostęp do surowców oraz ich ceny¹⁸.

Wobec powyższego wpływ władz lokalnych na decyzje lokalizacyjne inwestorów zagranicznych jest ograniczony, co nie znaczy, że nie mają one podejmować żadnych działań. Działania zapewniające równomierny rozwój infrastruktury technicznej mogą okazać się bardziej efektywne niż bezpośrednie zaangażowanie w działania mające na celu przyciągnięcie kapitału, chociaż początkowo mogą nie przynosić oczekiwanych efektów. Podobnie na wybór lokalizacji dokonywany przez inwestora zagranicznego może mieć wpływ stosunek władz samorządowych lub lokalnej społeczności do kapitału zagranicznego oraz jakość usług świadczonych w urzędzie¹⁹.

Należy podkreślić, iż obecnie warunki inwestowania są kształtowane przez specyfikę współczesnych zjawisk ekonomicznych, czyli procesy integracyjne i globalizacyjne. Na przykładzie Unii Europejskiej można odnaleźć m.in. naj-

¹⁶ E. Czerwieniec: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne...*, op. cit., s. 11.

¹⁷ Ibidem, s. 12.

¹⁸ Ibidem.

¹⁹ Por. A. Nowak: *Oddziaływanie bezpośrednich inwestycji zagranicznych na kształtowanie środowiska ekonomicznego Polski – aspekty teoretyczne*. W: *Problemy gospodarki światowej*. Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu nr 1191. Red. M. Noga, M. Stawicka. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2008, s. 289-290.

ważniejsze atuty warunków do dokonywania inwestycji w zintegrowanym regionie, takie jak:

- powstanie i powiększanie się dużego, chłonnego i konkurencyjnego rynku jako efektu długookresowej polityki liberalizacji wymiany gospodarczej, koordynacji polityki ekonomicznej, unifikacji gospodarczo-walutowej i przyjmowania nowych członków,
- dalsze rozszerzanie rynku zbytu poprzez tworzenie preferencyjnych stowarzyszeń handlowych z innymi krajami będącymi ważnymi partnerami gospodarczymi z poza ugrupowania,
- znaczna stabilizacja warunków makroekonomicznych oraz przewidywalność polityki gospodarczej, której zasady i kierunki są w dużym stopniu ustalone wspólnie przez kraje członkowskie,
- ujednolicanie się warunków prowadzenia działalności gospodarczej w wyniku unifikacji lub koordynacji polityki ekonomicznej poprzez wdrażanie różnych programów, regulacji, wymogów, standardów itp. oraz wprowadzenie wspólnej waluty,
- aktywizacja postępu technicznego, pobudzanie przemian strukturalnych w gospodarce, dokonujące się konsolidacje i przegrupowania przedsiębiorstw wiodących w poszczególnych gałęziach gospodarki,
- wysoka konkurencyjność oraz dalsza poprawa walorów lokalizacyjnych regionu dzięki rozwojowi zasobów i zdolności produkcyjnych, modernizowaniu infrastruktury, aktywizacji i waloryzacji zasobów ludzkich, wspieraniu przedsiębiorczości, pomocy dla mikroregionów, skupisk branżowych itd.,
- obniżanie się ryzyka politycznego i ekonomicznego, zanikanie ryzyka kursowego, obniżanie kosztów transakcyjnych i stopy procentowej, wykorzystywanie synergii w różnych działaniach biznesowych,
- możliwość zyskowego wykorzystania przez inwestujące przedsiębiorstwa silnych konkurencyjnych atutów w większej regionalnej skali, a jednocześnie ulepszania ich w rozwiniętym otoczeniu gospodarczym,
- większe możliwości optymalizowania struktur organizacji inwestorów (korporacji transnarodowych) poprzez lepszą przestrzenną konfigurację jednostek i racjonalizację ich zadań, powiększanie korzyści skali, doświadczenia i zasięgu, rozszerzanie kooperacji,
- lepsze możliwości realizacji strategii ponadgranicznych, a zwłaszcza wykorzystanie strategii międzynarodowej jako odpowiadającej warunkom integrującego się regionu,

- interakcje między konkurencyjnością integrującego się regionu i międzynarodową konkurencyjnością przedsiębiorstw, co w długim okresie może wspierać ich ekspansję w skali globalnej²⁰.

Znaczenie poszczególnych atutów może być zróżnicowane i zmienne, ale według specjalistów najważniejsza pozostaje wielkość rynku. Oczywiście nieuniknione są pewne niekorzystne zjawiska będące ubocznym efektem polityki integracyjnej, a są to głównie nadmierne regulacje i biurokracja. Po dokonaniu bilansu przeważają jednak korzyści²¹.

Zakończenie

Wielość czynników uważanych za decydujące o atrakcyjności inwestycyjnej sprawia, że nie można jej jednoznacznie zdefiniować, a w praktyce ocenić. Dodatkową trudnością jest niewymierny charakter wielu z nich. Chodzi tu m.in. o czynniki pozaekonomiczne, zwłaszcza kulturowe i społeczne jako mające wpływ na stopień trudności komunikowania się w innym kraju, a dalej na efektywność zarządzania. Wydaje się, że oprócz korzystania z najbardziej popularnych rankingów porównujących kraje pod względem atrakcyjności inwestycyjnej, inwestorzy powinni dokonywać kompleksowej analizy obejmującej szeroki wachlarz uwarunkowań.

Skutkiem procesów integracji i globalizacji gospodarek jest ujednolicenie coraz większej ilości uwarunkowań funkcjonowania kapitału zagranicznego w poszczególnych krajach. Z drugiej strony atrakcyjność inwestycyjna jest kształtowana przez państwo i władze lokalne, które to podmioty podejmują działania w kierunku tworzenia przewag danego obszaru w zakresie, który nie został jeszcze zunifikowany.

INVESTMENT ATTRACTIVENESS – THEORETICAL CONSIDERATION

Summary

In reference to the fact that in the subject literature one definition of investment attractiveness does not exist, an attempt has been made to present the essence of the concept – its understanding and classification of the factors that determine this attractiveness.

²⁰ *Eurobiznes*. Red. M.K. Nowakowski. Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2008, s. 232-233; Zob. J. Witkowska: *Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski w perspektywie rozszerzenia Unii Europejskiej*. W: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce*. Op. cit., s. 41-47.

²¹ *Eurobiznes*, op. cit., s. 233.

The issue is presented in the context of international capital flows in the form of direct foreign investments.

In regard of the fact that not only natural conditions, which cannot be altered by a man or by which he is restrained, determine the investment attractiveness, an attention is drawn to other factors that can be developed by the state and local authorities.

It is emphasized that in the time of progressive economic integration and globalization some of the factors are independent from the mentioned entities and are supranational in nature, being subject to unification.

Monika Szudy

CZY ISTNIEJE ŚRÓDZIEMNOMORSKI MODEL¹ GOSPODARKI RYNKOWEJ?

Wstęp

Występowanie odmiennych (różnorodnych) form kapitalizmu, czy ujmując to bardziej precyzyjnie – różnych rozwiązań systemowych w krajach o gospodarkach rynkowych, jest przedmiotem zainteresowania wielu badaczy problematyki związanej z komparatystyką systemową. Różnorodność systemowa jest przedmiotem wielu opracowań naukowych wpisujących się w dorobek subdyscypliny ekonomii, jaką jest porównawcza analiza systemów gospodarczych. Niemniej jednak przedmiotem większości opracowań są systemy gospodarcze najbardziej charakterystyczne i dające się wpisać w pewne ramy klasyfikacyjne, a pomijane są kraje, w których rozwiązania systemowe odbiegają od pewnych wzorców.

Celem pracy jest próba analizy wybranych, najczęściej przytaczanych w literaturze klasyfikacji typów kapitalizmu pod kątem ich przydatności w procesie badania podobieństw między systemami gospodarczymi krajów umownie określanych jako śródziemnomorskie².

¹ W pracy termin model i system są używane z zachowaniem ich podstawowego znaczenia, bądź z zachowaniem oryginalnego nazewnictwa stosowanego w pracach cytowanych. Model w jego podstawowym znaczeniu oznacza konstrukcję, szablon teoretyczny, który ma charakter wzorcowy, opisowy i statyczny. Natomiast istotą systemu jest jego charakter rzeczywisty, dynamiczny i nie odwzorowujący wszystkich założeń modelowych. Por. W. Grzywacz: Op. cit., s. 267. W odniesieniu do systemów gospodarczych, obok modeli teoretycznych (myślowych, conceptualnych) powstają także modele będące uproszczeniem i wynikiem analizy rzeczywistych rozwiązań systemowych występujących w różnych krajach. Ten drugi sposób konstruowania modeli systemów gospodarczych jest jednak na tyle skomplikowany, że prowadzi do różnego rodzaju nadużyć. Niestety bardzo często termin model jest stosowany zamiennie z pojęciem systemu gospodarczego (w sposób nieświadomy bądź nieuzasadniony). W wyniku takich praktyk w literaturze przedmiotu można spotkać liczne opracowania traktujące o różnych modelach nie tylko systemu gospodarczego czy kapitalizmu, ale także np. państwa dobrobytu czy socjalnego. Efektem takiego podejścia wydaje się być istnienie oddzielnego modelu w odniesieniu do niemal każdego kraju. Por. Państwo socjalne w Europie. Red. K. Kraus, T. Geisen, K. Piątka. Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2005.

² Do grupy krajów śródziemnomorskich zaliczono Grecję, Hiszpanię, Włochy i Portugalie (pomimo faktu, że nie leży ona w basenie Morza Śródziemnego, a ze względu na wspólny z Hiszpanią proces integracji ze strukturami unijnymi). Pominięto kraje, które nie należą do Unii Europejskiej, a także Cypr i Malte.

W artykule postawiono hipotezę, zgodnie z którą pomimo istniejących podobieństw, różnice w rozwiązaniach systemowych (nawet w wąskim ujęciu) występujących w krajach śródziemnomorskich uniemożliwiają w sposób jednoznaczny ująć te kraje w jeden model systemu gospodarki rynkowej.

1. Variety of Capitalism

Szkoła Varieties of Capitalism (VofC) powstała na początku lat 90. XX w. i stosunkowo szybko stała się jednym z najważniejszych nurtów w ramach porównawczej i heterodoksyjnej ekonomii politycznej. Jej istotą jest wizja dwubiegunowej gospodarki światowej, w której konkurują ze sobą dwa porządki kapitalizmu (model anglosaski oraz model niemiecki i japoński)³. Upadek systemu gospodarki centralnie planowanej skłonił wielu naukowców do pogłębionych badań nad naturą gospodarki rynkowej, których wynikiem było wskazanie istotnych różnic w instytucjonalnych rozwiązaniach funkcjonujących w takich krajach, jak Stany Zjednoczone czy Niemcy. W ożywionej debacie podejmowano próby odpowiedzi na pytanie, który typ kapitalizmu można uznać za najlepszą praktykę w obliczu rosnącej konkurencji na arenie międzynarodowej, jak również w warunkach procesów globalizacji i integracji gospodarek narodowych⁴. Dyskusja nad różnorodnością kapitalizmu nabrała istotnego znaczenia także w obliczu idei wspólnego unijnego modelu państwa dobrobytu. W sytuacji, gdy w ramach Unii Europejskiej funkcjonowały, a niejednokrotnie także konkurowały ze sobą gospodarki o odmiennych rozwiązaniach w sferze społecznej i dotyczących rynku pracy, zrodziły się pytania o rolę instytucji unijnych w procesie dostosowań o charakterze instytucjonalnym. Dla rozwoju debaty na temat różnorodności kapitalizmu istotne znaczenie miał ponadto proces transformacji systemowej krajów Europy Środkowej i Wschodniej⁵. W krajach tych rozwojowi instytucji państwa dobrobytu przeciwstawiano bowiem międzynarodową konkurencyjność gospodarek narodowych.

³ P.A. Hall, D. Soskice: *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford University Press, Oxford 2001, s. 1-68.

⁴ Por. P.A. Hall, D. Soskice: *Varieties of Capitalism and Institutional Change: A Response to Three Critics*. „Comparative European Politics” 2003, No. 1, s. 241-250; M. Watson: *Ricardian Political Economy and the Varieties of Capitalism Approach: Specialization, Trade and Comparative Institutional Advantage*. „Comparative European Politics” 2003, No. 1, s. 227-240; J. Hopkin, M. Blyth: *How Many Varieties of Capitalism? Structural Reform and inequality in Western Europe*. The Annual Meeting of American Political Science Association on: „Worlds of Welfare, Hybrid Systems and Political Choice: Do Welfare Regimes Constrain Anti-Inequality Programmes?” 1-5 September 2004, <http://www.allacademic.com> (dostęp: 29.05.2011).

⁵ D. Sopart: *A State-of-art Literature Report on Varieties of Capitalism Approach*. Nacht-wuchsruppe Europäische Ziwilgesellschaft, Munster 2005, s. 2.

W swoim podejściu P. Hall i D. Soskice przeciwstawili tezie o konieczności liberalizacji rozwiązań instytucjonalnych w odpowiedzi na rosnącą konkurencję na globalnych rynkach, tezę o możliwości połączenia neoklasycznej koncepcji człowieka racjonalnego (*homo oeconomicus*) z działaniem zapewniającym stabilizację i bezpieczeństwo socjalne. Jednak w przeciwieństwie do neoklasycznego założenia o konwergencji systemów ich argumentacja prowadziła do wniosku, że konwergencja systemów gospodarczych nie jest możliwa⁶.

Szkoła ta jest krytykowana m.in. za metodologiczny nacjonalizm, tendencję w kierunku analizy statycznej, ukryty instytucjonalny funkcjonalizm, niezdolność do odróżniania specyfiki narodowej od powszechnych tendencji restrukturyzacyjnych, które zachodzą w gospodarkach rynkowych⁷, ale także za zbyt uproszczenie i generalizowanie cech instytucjonalnych, a co za tym idzie brak możliwości zastosowania tego podejścia do analizy hybrydowych systemów gospodarki rynkowej.

2. Zróżnicowanie ujęć porządków gospodarki rynkowej⁸

Klasyfikacje współczesnych typów czy porządków systemu gospodarki rynkowej, występujące w literaturze przedmiotu, różnią się pomiędzy sobą w istotny sposób, zarówno pod względem przyjętych kryteriów podziału, liczebności i składu próby objętej badaniem, jak również liczbą wyłonionych typów gospodarki rynkowej, a zatem także liczbą i rodzajem państw zaliczanych do reprezentantów rozwiązań systemowych danego typu.

Twórcy koncepcji VofC wyróżnili dwa skrajne modele kapitalizmu: koordynowane gospodarki rynkowe (*coordinated market economies*, CME) oraz liberalne gospodarki rynkowe (*liberal market economies*, LME). W pierwszym modelu przedsiębiorstwa koordynują swoje relacje z innymi podmiotami gospodarczymi, przede wszystkim w drodze strategicznych interakcji charakterystycznych dla teorii gier. Wyniki działania podmiotów w takim otoczeniu zależą w dużej mierze od sprawności otoczenia instytucjonalnego działającego na rzecz

⁶ Ibidem, s. 3.

⁷ Por. J. Peck, N. Theodore: *Variegated Capitalism*. „Progress in Human Geography” December 2007, Vol. 31, No. 6, s. 731-772

⁸ Obecnie coraz częściej pojawia się postulat, aby termin kapitalizm zastąpić pojęciem gospodarki rynkowej, którą charakteryzuje: racjonalna alokacja zasobów, racjonalne wykorzystanie potencjału, sprzyjanie innowacyjności, zdolność do zachowania równowagi gospodarczej, promowanie zyskowności i zdolność do zapewnienia sprawnego przebiegu procesów decyzyjnych. Szerzej zob. W. Grzywacz: *Ekonomiści i systemy ekonomiczne*. Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Szczecin 2005, s. 302.

m.in. wiarygodności zobowiązań i efektywnego przepływu informacji. W drugim modelu wyniki działalności podmiotów są uzależnione przede wszystkim od konkurencyjnych rynków i związanych z nimi parametrów, takich jak relatywne ceny i sygnały rynkowe⁹.

Na uwagę zasługuje fakt, iż sami autorzy podkreślili w swojej pracy to, że zasadniczy postulat koncepcji *Varieties of Capitalism* nie został wówczas jeszcze poddany testom empirycznym opartym na analizie agregatowej i dotyczącym dużej liczby przypadków. Podobnie autorzy nie wypracowali wiarygodnego instrumentu pomiaru stopnia koordynacji, stanowiącej istotę analizy. Badania empiryczne przeprowadzane w późniejszym okresie stanowiły podstawę do przypisania analizowanych krajów do właściwego typu kapitalizmu. Klasyfikacja wybranych systemów została przeprowadzona na podstawie wskaźnika koordynacji, którego konstrukcja została oparta na analizie problemów koordynacji występujących w pięciu sferach: w sferze stosunków przemysłowych (dotyczących m.in. negocjacji płacowych), w sferze edukacji i systemu szkoleń zawodowych, w obszarze nadzoru właścicielskiego, w obszarze relacji między przedsiębiorstwami (które ułatwiają dyfuzję technologii w gospodarce) oraz w sferze wewnętrznych relacji między pracownikami. Skonstruowany wskaźnik koordynacji przyjmuje wartości od 0 do 1. Wartości bliższe zeru są charakterystyczne dla gospodarek liberalnych, natomiast wzrost wartości wskaźnika oznacza także wzrost znaczenia strategicznej koordynacji w danej gospodarce¹⁰. Wartości wskaźnika koordynacji w wybranych krajach przedstawiono w tabeli 1.

Kraje, dla których wskaźnik przyjął wartości poniżej 0,5 zostały uznane za gospodarki liberalne. Do grupy LME zaliczono zatem: Stany Zjednoczone, Wielką Brytanię, Kanadę, Nową Zelandię, Irlandię i Australię. Natomiast wartość wskaźnika powyżej 0,5 punktu pozwoliła przypisać dane kraje do grupy państw opartych na koordynacji (CME). Autorzy rankingu w tej grupie umieścili takie kraje, jak: Austrię, Niemcy, Norwegię, Japonię, Belgię, Finlandię, Danię, Szwecję, Holandię i Szwajcarię.

Analiza rzeczywiście funkcjonujących gospodarek pokazała, że dokonanie klasyfikacji innych państwa jedynie na podstawie dwóch skrajnych modeli staje się problematyczne. Hiszpania, Portugalia, Włochy, Francja, Grecja i Turcja zostały ujęte w trzeciej grupie, w której umieszczono kraje uznane za mieszane gospodarki rynkowe. Zdaniem autorów rankingu w krajach tych występuje bo-

⁹ P.A. Hall, D.W. Gingerich; *Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Macroeconomy. An Empirical Analysis*. Max Planck Institute for the Study of Societies, MPIfG Discussion Paper 04/5, Kolonia 2004, s. 8.

¹⁰ Ibidem, s. 6.

wiem wiele cech charakterystycznych dla gospodarek koordynowanych, m.in. wysoki stopień koordynacji w przypadku rynków finansowych, ale niższy niż w krajach Europy Północnej poziom koordynacji rynków pracy¹¹.

Tabela 1

Wskaźnik koordynacji w wybranych krajach

Kraj	Wskaźnik koordynacji
Stany Zjednoczone	0
Wielka Brytania	0,07
Kanada	0,13
Nowa Zelandia	0,21
Irlandia	0,29
Australia	0,36
Szwajcaria	0,51
Hiszpania	0,57
Holandia	0,66
Francja	0,69
Szwecja	0,69
Dania	0,70
Finlandia	0,72
Portugalia	0,72
Belgia	0,74
Japonia	0,74
Norwegia	0,76
Włochy	0,87
Niemcy	0,95
Austria	1,0

Źródło: P.A. Hall, D.W. Gingerich: *Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Macroeconomy. An Empirical Analysis*. Max Planck Institute for the Study of Societies (MPIfG), Discussion Paper 04/5, Kolonia 2004, s. 14.

Podejście P.A. Halla i D. Soskice'a może jednak rodzić pytanie o zasadność wyodrębnienia trzeciej grupy krajów – krajów o gospodarkach mieszanych, w której znalazły się niemal same kraje śródziemnomorskie¹². Czy można tę grupę nazwać modelem śródziemnomorskim, skoro w przytoczonym rankingu badanych państw kraje te uplasowały się pomiędzy takimi krajami, jak Holandia, Szwecja, Dania, Finlandia, Belgia, Japonia i Norwegia, przyjmując wyższe bądź niższe wartości wskaźnika koordynacji?

G. Espring-Andersen podkreśla, iż „(...) tylko empiryczne analizy porównawcze mogą ujawnić zasadnicze cechy łączące i dzielące poszczególne typy współczesnego państwa opiekuńczego”¹³. Przeprowadzone przez niego na po-

¹¹ Ibidem, s. 17.

¹² Z wyjątkiem Portugalii, która nie leży w basenie Morza Śródziemnego. Pomimo tego, bardzo często jest wliczana do grupy krajów śródziemnomorskich. Należy podkreślić, iż zbieżność położenia geograficznego krajów zaliczonych do tej grupy może wynikać z ograniczonej próby poddanej badaniu.

¹³ G. Espring-Andersen: *Trzy światy kapitalistycznego państwa dobrobytu*. Difin, Warszawa 2010, s. 17.

czątku lat 90. XX w. analizy porównawcze najbardziej charakterystycznych cech państwa opiekuńczego w 18 wybranych krajach prowadzą do wniosku, iż nie ma jednego typu państwa dobrobytu¹⁴. Autor wyróżnił w związku z tym trzy porządki państwa opiekuńczego:

- porządek konserwatywny,
- porządek liberalny,
- porządek socjaldemokratyczny.

Jednak co jest interesujące, wśród badanych krajów nie znalazła się ani Hiszpania, ani Grecja, ani też Portugalia. Z krajów, które przez P.A. Halla i D. Soskice'a zostały ujęte w modelu śródziemnomorskim, badaniu zostały poddane jedynie Włochy i Francja. Oba kraje zostały zaklasyfikowane do grupy krajów o konserwatywnym porządku państwa opiekuńczego. Grupa ta pod względem potencjału systemu zabezpieczenia socjalnego charakteryzuje się wyższym poziomem tego potencjału w porównaniu z krajami o porządku liberalnym (kraje anglosaskie), ale niższym w porównaniu z krajami o silnych tradycjach socjaldemokratycznych (do których zaliczono Austrię, Belgię, Holandię, Danię, Norwegię i Szwecję). Włochy i Francja jako kraje zaliczone do kontynentalnych krajów europejskich „(...) wydają się być gotowe do przyznawania swoim obywatelom znacznych praw socjalnych uwalniających ich od wpływów mechanizmów rynkowych, ale zarazem kładą one silniejszy akcent na kontrolę społeczną aniżeli kraje o tradycjach socjaldemokratycznych”¹⁵. Szczególną uwagę przykuwa fakt, iż przeprowadzone badania wskazały na silne powiązania porządków państwa opiekuńczego w obu krajach z rozwiązaniami występującymi m.in. Niemczech, Szwajcarii i Finlandii. Zatem w tym przypadku nie można mówić o modelu śródziemnomorskim czy modelu południowoeuropejskim.

Interesującą klasyfikację porządków gospodarki rynkowej przedstawił T. Casey, który jako podstawowe kryterium podziału zastosował indeks kapitalizmu¹⁶. Analizując kraje członkowskie OECD z pominięciem Turcji, Meksyku i krajów Europy Wschodniej, wyróżnił on pięć typów kapitalizmu:

¹⁴ Należy podkreślić, iż w swojej pracy G. Espring-Andersen zaproponował nowe podejście do problematyki państwa opiekuńczego, którego najistotniejszym elementem jest odejście od utożsamiania państwa dobrobytu przede wszystkim z wysokością wydatków socjalnych i skupienie się na instytucjonalnym łańdżu państwa opiekuńczego. Jako kluczowe parametry wyznaczające typ państwa opiekuńczego autor uznał: dekomodyfikację, społeczne uwarstwienie i rynek pracy. Pod pojęciem dekomodyfikacji statusu jednostki G. Espring-Andersen rozumie sytuację, w której prawa socjalne przysługują wszystkim obywatelom niezależnie od ich indywidualnych wysiłków i mają one cechy praw własności. Ibidem, s. 17-37.

¹⁵ Ibidem, s. 75.

¹⁶ Indeks kapitalizmu jest miarą zagregowaną, która obejmuje takie zmienne, jak organizacja rynku pracy i działalności gospodarczej oraz rolę państwa w gospodarce. T. Casey: *Comparative Capitalism and Economic Performance In the New Global Era*. Political Studies Conference, 11-13 April 2007.

- północnoeuropejski, do którego zaliczył: Austrię, Belgię, Danię, Finlandię, Holandię, Niemcy, Norwegię i Szwecję;
- południowoeuropejski, w którym znalazły się Włochy, Grecja, Hiszpania i Portugalia;
- średni, do którego zostały zaliczone: Francja, Islandia, Austria, Nowa Zelandia;
- azjatycki, składający się z Japonii i Korei Południowej,
- liberalny, do którego zaliczono Irlandię, Kanadę, Luksemburg, Stany Zjednoczone oraz Wielką Brytanię.

W tej klasyfikacji zastosowano adekwatne do położenia geograficznego określenie grupy krajów często nazywanych jako śródziemnomorskie.

W literaturze przedmiotu bardzo często przytacza się także klasyfikację, a raczej charakterystykę siedmiu typów kapitalizmu dokonaną przez Ch. Hampden-Turnera i A. Trompenaarsa, a odpowiadającą siedmiu wybranym przez autorów krajom: USA, Japonii, Niemcom, Francji, Wielkiej Brytanii, Szwecji i Holandii¹⁷. Podstawą opracowania były badania ankietowe, które objęły swym zasięgiem 15 tys. menedżerów z różnych krajów świata. Autorzy skupili się na przedstawieniu uwarunkowań społecznych i kulturowych systemów funkcjonujących w wybranych krajach (siedmiu procesów wartościowania), nie podejmując próby stworzenia pewnych teoretycznych konstrukcji modelowych.

W związku z powyższym wydaje się, iż w ramach badań nad systemami gospodarczymi, a zwłaszcza w ich wąskim rozumieniu¹⁸, występuje luka dotycząca analizy systemów gospodarczych krajów południa Europy, do których tradycyjnie zalicza się Grecję, Włochy, Hiszpanię i Portugalię.

Ogólną ocenę sfery realnej gospodarek krajów śródziemnomorskich można przeprowadzić na podstawie kilku wskaźników: indeksy wolności gospodarczej sporządzane przez The Heritage Foundation oraz Fraser Institute, wskaźnik regulacji rynków produktów PMR oraz indeks percepcji korupcji, a także poprzez ocenę pozycji danego kraju w rankingu Doing Business.

¹⁷ Ch. Hampden-Turner, A. Trompenaars: *Siedem kultur kapitalizmu*. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003.

¹⁸ L. Balcerowicz określił krajowy system gospodarczy w wąskim ujęciu jako umownie wyodrębnioną część gospodarki krajowej, stanowiącą zestaw względnie trwałych, niematerialnych wyznaczników działalności gospodarczej i jej efektów (inaczej sfera regulacji lub porządek gospodarczy). Natomiast system gospodarczy w szerokim ujęciu jest przez niego utożsamiany z gospodarką narodową. L. Balcerowicz: *Systemy gospodarcze. Elementy analizy porównawczej*. SGH, Warszawa 1993, s. 15. Podobnie pojęcia system dla oznaczenia cech instytucjonalno-organizacyjnych gospodarki danego kraju używał J. Korani w swoich wczesnych opracowaniach. J. Kornai: *Anty-equilibrium. Teoria systemów gospodarczych. Kierunki badań*. PWN, Warszawa 1977.

Analiza ogólnych indeksów wolności gospodarczej, jak również ich elementów cząstkowych wskazuje na duże zróżnicowanie poziomu regulacji przyjętych w systemach gospodarczych wybranych krajów. W przypadku ogólnego indeksu wolności gospodarczej jedynie Hiszpania została uznana za kraj raczej wolny, a pozostałe trzy plasują się w grupie krajów umiarkowanie wolnych. Ponadto obserwowane jest pogłębianie się zróżnicowania regulacji w tej grupie krajów. O ile w 1995 r. pomiędzy Hiszpanią, która uzyskiwała najlepszą notę a Grecją i Włochami, które uzyskały najniższą wartość indeksu wolności, różnica wynosiła zaledwie 1,4 punktu (na 100 możliwych), o tyle w 2011 r. różnica ta kształtowała się na poziomie 9,9 punktu (zob. tabela 2).

Tabela 2

Indeks wolności gospodarczej w latach 1995-2011 (The Heritage Foundation)

	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Grecja	61,2	61,0	59,0	60,1	58,7	60,6	60,8	62,7	60,3
Hiszpania	62,8	65,9	67,0	68,2	69,2	69,1	70,1	69,6	70,2
Portugalia	62,4	65,5	62,4	62,9	64,0	63,9	64,9	64,4	64,0
Włochy	61,2	61,9	64,9	62,0	62,8	62,6	61,4	62,7	60,3

Indeks mierzy zakres wolności w gospodarce. Jeśli przyjmuje wartość 100, to oznacza maksymalny poziom wolności. Pośrednie wartości wskaźnika oznaczają: 80-100 – kraj wolny (*free*), 70-79,9 – kraj raczej wolny (*mostly free*), 60-69,9 – kraj umiarkowanie wolny (*moderately free*), 50-59,9 – kraj raczej niewolny (*mostly unfree*), 0-49,9 – kraj represyjny (*repressed*).

Źródło: T. Miller, K. R. Holmes: *Index of Economic Freedom 2011*. The Heritage Foundation, Washington 2011, s. 440-446.

Podobnie w przypadku indeksów cząstkowych, składających się na ogólną ocenę wolności gospodarczej w poszczególnych krajach różnice sięgają nawet 23 punktów (np. w dziedzinie podatków – 10,5 punktu; w zakresie wydatków rządowych – 20,7 punktu; w zakresie swobody inwestowania, regulacji w sektorze finansowym i ochrony praw własności – 20 punktów; wolności od korupcji – 23 punkty) – zob. tabela 3.

Ranking badanych krajów sporządzony przez Fraser Institute potwierdza istotne zróżnicowanie w zakresie wolności gospodarczej pomiędzy tymi krajami. W przypadku takich badanych obszarów istotnych z punktu widzenia systemu gospodarczego, jak swoboda wymiany handlowej różnica pomiędzy najwyższą a najniższą pozycją rankingu sięga 49 miejsc, w zakresie regulacji rynku pracy – 53 miejsca, a w odniesieniu do regulacji rynku kredytowego – 74 miejsca (zob. tabela 4).

Tabela 3

Indeks wolności gospodarczej 2011 – indeksy cząstkowe (The Heritage Foundation)

Wyszczególnienie	Indeksy cząstkowe										
	Indeks 2011	Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej	Swoboda wymiany handlowej	Podatki	Wydatki rządowe	Inflacja i kontrola cen	Swoboda inwestowania	Sektor finansowy	Prawa własności	Wolność od korupcji	Swoboda zatrudnienia
Grecja	60,3	76,2	82,6	65,9	34,3	80,6	60,0	60,0	50,0	38,0	55,2
Hiszpania	70,2	77,2	87,6	61,0	49,3	82,4	80,0	80,0	70,0	61,0	53,0
Portugalia	64,0	80,1	87,6	61,1	36,2	82,3	70,0	60,0	70,0	58,0	34,7
Włochy	60,3	77,3	87,6	55,4	28,6	82,1	75,0	60,0	50,0	43,0	44,4

Źródło: T. Miller, K. R. Holmes: *Index of Economic Freedom 2011*. The Heritage Foundation, Washington 2011, s. 440-446.

Tabela 4

Indeks wolności gospodarczej w 2010 r. (Fraser Institute)

	Wielkość państwa	System prawny i prawa własności	Stabilność pieniądza	Swoboda wymiany handlowej	Regulacje		
					rynek kredytowy	rynek pracy	działalność gospodarcza
Grecja	6,70 (59)	6,14 (52)	9,60 (4)	6,39 (97)	7,57 (108)	4,43 (123)	5,74 (83)
Hiszpania	6,48 (68)	6,56 (42)	9,53 (11)	7,02 (63)	9,25 (34)	5,14 (106)	5,79 (81)
Portugalia	5,67 (102)	6,81 (33)	9,55 (6)	7,23 (48)	7,60 (107)	5,18 (105)	5,93 (74)
Włochy	5,71 (100)	5,67 (71)	9,48 (16)	7,11 (57)	7,91 (98)	6,30 (70)	5,40 (95)

Indeks mierzy wolność gospodarczą i przyjmuje wartości z przedziału od 0 do 10 (wyższa wartość indeksu oznacza większą wolność we wskazanych obszarach). Wartości w nawiasach oznaczają pozycję w rankingu.

Źródło: J. Gwartney, J. Hall, R. Lawson: *Economic Freedom of the World 2010*. Annual Report, Fraser Institute 2010.

W przypadku wskaźnika regulacji rynków produktów we wszystkich krajach widoczna jest tendencja w kierunku zmniejszania stopnia regulacji tych rynków. O ile w przypadku Portugalii, Włoch i Hiszpanii wskaźnik ten kształtował się na zbliżonym poziomie, to w przypadku Grecji oznaczał znacznie bardziej restrykcyjne regulacje (zob. tabela 5).

Tabela 5

Wskaźnik regulacji rynku produktów PMR w latach 1993-2008

	1993	2003	2008
Grecja	2,99	2,58	2,37
Hiszpania	2,55	1,68	1,03
Portugalia	2,25	1,64	1,43
Włochy	2,59	1,81	1,38

Wskaźnik Produkt Market Regulations (PMR) przyjmuje wartości z przedziału od 1 do 6, co oznacza najbardziej restrykcyjne regulacje.

Źródło: <http://www.oecd.org/eco/pm>.

Dla oceny systemu cech instytucjonalno-organizacyjnych danej gospodarki istotne znaczenie ma zakres swobody przedsiębiorców w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. W przypadku zakresu i jakości regulacji prawnych zarówno Włochy, jak i Grecja w istotny sposób odbiegają od jakości tych regulacji w Portugalii i Hiszpanii, zajmując odpowiednio 80 i 109 pozycję w rankingu na 183 kraje objęte badaniem (zob. tabela 6).

Tabela 6

Ranking Doing Business w latach 2010-2011 (World Bank)

	2010	2011
Grecja	97	109
Hiszpania	48	49
Portugalia	33	31
Włochy	76	80

Ranking Doing Business przedstawia klasyfikację państw pod względem zakresu i jakości regulacji prawnych, odnoszących się do prowadzenia działalności gospodarczej na terenie danego kraju lub regionu. Na ocenę kraju składają się następujące kryteria częściowe: rozpoczynanie działalności gospodarczej, uzyskiwanie zezwoleń budowlanych, rejestrowanie własności, warunki uzyskania kredytu, ochrona prawna inwestorów, dogodność płacenia podatków, handel międzynarodowy, skuteczność umów, procesy upadłościowe.

Źródło: Na podstawie <http://www.doingbusiness.org> (dostęp: 25.05.2011).

Sytuacja w zakresie korupcji w poszczególnych krajach jest dynamiczna i w ostatnich dwóch dekadach charakteryzowała się dużą zmiennością. Jedynie w Grecji wartość indeksu percepcji korupcji uległa zmniejszeniu w stosunku do roku 1995 (zob. tabela 7).

Tabela 7

Indeks percepcji korupcji w latach 1995-2010 (Transparency International)

	1995	2000	2005	2010
Grecja	4,04	4,9	4,3	3,5
Hiszpania	4,35	7,0	7,0	6,1
Portugalia	5,56	6,4	6,5	6,0
Włochy	2,99	4,6	5,0	3,9
Średnia	4,23	5,7	5,7	4,9

Indeks Percepcji Korupcji wskazuje stopień korupcji dostrzeganej w sektorze publicznym w skali od 10 (pozbawiony korupcji) do 0 (silnie skorumpowany).

Źródło: Transparency International, <http://www.transparency.org> (dostęp: 25.05.2011).

Wybrane wskaźniki obejmują swoim zakresem znaczny obszar regulacyjnej roli państwa w poszczególnych krajach. Odnoszą się one wyłącznie do instytucji związanych z regulacyjną działalnością państwa (z wyjątkiem indeksu percepcji korupcji).

Zakończenie

Różnorodność klasyfikacji modeli kapitalizmu wynika m.in. ze stosowania przez autorów różnych kryteriów podziału. Obok tych o charakterze ekonomicznym wykorzystywane są także kryteria społeczne i polityczne. Jeśli przedmiotem analizy jest system gospodarczy (a zwłaszcza w wąskim ujęciu), który obok systemu kulturowego i politycznego stanowi subsystem systemu społecznego, wówczas budowanie klasyfikacji, w której kryteria wyboru dotyczą także cech (aspektów) kulturowych, politycznych czy społecznych procesu gospodarowania, występujących w poszczególnych krajach, wykracza poza bezpośrednią analizę systemu gospodarczego, a dotyczy uwarunkowań i czynników, które w sposób bezpośredni bądź pośredni wpływają na kształt systemu gospodarczego. Należy rozróżnić system gospodarczy od uwarunkowań i czynników, mających wpływ na kształt systemu gospodarczego funkcjonującego w danym kraju.

Zróźnicowanie systemów gospodarczych w szerokim ujęciu w krajach o gospodarkach rynkowych wynika przede wszystkim z tych elementów systemów, które nie zależą w sposób bezpośredni od działań państwa (instytucji pań-

stwowych). To uwarunkowania społeczne, kulturowe i geograficzno-klimatyczne sprawiają, iż jakość określonych rozwiązań systemowych jest odmienna bądź też na skutek określonych uwarunkowań konieczne było wprowadzenie rozwiązań zmodyfikowanych (dostosowanych do warunków lokalnych). Jednak analiza przeprowadzona na podstawie wybranych wskaźników dotyczących regulacyjnej roli państwa w czterech krajach śródziemnomorskich, jakkolwiek ma ograniczony charakter, wskazuje na istotne zróżnicowanie rozwiązań systemowych występujących w tych państwach. Zatem o różnorodności systemów gospodarczych w ramach gospodarki rynkowej (kapitalizmu) można mówić nie tylko wówczas, gdy subsystem gospodarczy będzie traktowany w ujęciu szerokim (obejmując takie elementy, jak zasoby, wyniki działalności gospodarczej i instytucje nieformalne, które w istotny sposób różnią się pomiędzy poszczególnymi krajami, leżącymi nawet w niewielkim oddaleniu od siebie), ale także w ujęciu wąskim.

Niemniej jednak, uzasadnionym wydaje się stwierdzenie, iż jeśli system gospodarczy będzie tożsamy z gospodarką narodową, wówczas liczba elementów, które składają się na tak rozumiany system jest tak duża, a zróżnicowanie między nimi tak niebagatelne, iż ujmowanie poszczególnych państw w pewne grupy mające reprezentować pewien wzorzec rozwiązań systemowych – staje się nieuzasadnione.

DOES IT EXIST THE MEDITERRANEAN MODEL OF MARKET ECONOMY?

Summary

There is a great amount of diverse types of capitalism among countries with market economy. This diversity of capitalism became a subject of interest of many researches dealing with comparative economic systems. The main aim of this article is to show different classifications of models of capitalism which are presented in the economic literature. The article also presents the theoretical origins of varieties of capitalism approach and its central features. Further the paper analyzes patterns of economic coordination in Greece, Spain, Portugal and Italy. The research is concentrated on the thesis that differences that occur between systemic solutions in four Mediterranean countries, even if the solutions consider economic system in a narrow perspective, made it impossible to create unique mediterranean model of market economy.

Katarzyna Nagel

PRZEOBRAŻENIA POLITYKI RYNKU PRACY NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH KRAJÓW

Wstęp

Od 1989 r. w krajach Europy Środkowo-Wschodniej następują znaczące zmiany w różnych sferach życia społeczno-gospodarczego i politycznego. Od momentu rozpoczęcia procesów transformacyjnych kraje te były postrzegane jako monolit, właśnie z powodu sąsiedztwa w regionie, jak i wspólnych doświadczeń historycznych.

Pojawienie się bezrobocia jawnego w krajach postsocjalistycznych wymusiło stworzenie podstaw polityki ograniczania bezrobocia, jednakże stając się swoistym „laboratorium do przeprowadzenia społecznych eksperymentów”¹. Zmiany dokonujące się w ramach polityki rynku pracy w krajach z ustabilizowaną gospodarką rynkową są procesem ciągłym, realizowanym w całym okresie powojennym. Można zatem w odniesieniu do nich mówić o pewnych regułach, prawach czy długookresowych trendach, a nawet o rozwiązaniach modelowych. Opierając się na koncepcji reżimów socjalnych Espinga-Andersena, można wyróżnić nordycki, kontynentalny, śródziemnomorski czy liberalny (anglosaski) model polityki rynku pracy. Nie można jednak w prosty sposób odnieść ich do krajów Europy Środkowo-Wschodniej, w których to polityka rynku pracy podlegała ewolucyjnym zmianom w latach 90. XX w. Analiza polityki rynku pracy i jej skuteczności ma szeroki oddźwięk w literaturze zachodniej, natomiast prace z tego zakresu dotyczące krajów Europy Środkowo-Wschodniej² należą nadal do rzadkości.

¹ *Welfare States in Transition*. Red. G. Esping-Andersen. Sage Publications, London 1996, s. 267.

² Szerzej G. Betcherman, K. Olivas, A. Dar: *Impacts of Active Labour Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries*. Social Protection Discussion Paper Series, The World Bank, 2004.

Celem artykułu jest zdiagnozowanie różnic w zakresie wykorzystywanych instrumentów oraz wydatków na realizację polityki rynku pracy w krajach środkowoeuropejskich, co pozwoli wskazać, w jakim kierunku dokonuje się ich ewolucja i czy jest ona zgodna z kierunkiem zmian w tym zakresie w wysoko rozwiniętych gospodarkach europejskich. Istotnym problemem badawczym jest określenie czy kraje Europy Środkowo-Wschodniej są względnie jednorodne i wykorzystują zbliżone cechy polityki rynku pracy, stwarzając tym samym możliwość wyodrębnienia nowego modelu polityki rynku pracy. Analiza będzie miała charakter cząstkowy i ze względu na rozległość tematu obejmie tylko cztery kraje Europy Środkowo-Wschodniej, a mianowicie Czechy, Słowację, Węgry i Polskę.

1. Polityka rynku pracy w wybranych krajach

W związku ze wzrostem jawnego bezrobocia w początkowym okresie transformacji, wszystkie kraje Europy Środkowo-Wschodniej już w końcu 1990 r. (Polska w 1989 r.) stworzyły regulacje prawne, które zdefiniowały najważniejsze pojęcia i kompetencje podmiotów odpowiedzialnych za wykonanie zadań państwa w zakresie ograniczania bezrobocia oraz sposoby ich finansowania. Uregulowano zakres i warunki udzielania bezrobotnym świadczeń socjalnych oraz zakres stosowania instrumentów aktywizacji zawodowej. Tworzenie instytucji i ram prawnych polityki rynku pracy jest swoistym procesem uczenia się władz publicznych, w ramach którego dokonano w latach 90. radykalnych zmian zarówno co do zasad wykorzystania instrumentów, jak i systemu funkcjonowania instytucji.

Jednym z priorytetów było zdefiniowanie celów realizowanej polityki, które określały jej ważność w ogólnej strategii społeczno-gospodarczej. W Republice Czeskiej, od początku procesu transformacji, polityka zatrudnienia, a w jej ramach polityka rynku pracy została włączona do ogólnej strategii gospodarczej i społecznej. Jej długoterminowym celem było osiągnięcie stanu pełnego, produktywnego i swobodnie wybieranego zatrudnienia oraz zapewnienie udziału w dokonujących się zmianach społecznych i edukacyjnych³. W odróżnieniu od koncepcji przyjętej w Czechach, w założeniach węgierskiej polityki zatrudnienia początkowo nie przyjęto za cel pełnego zatrudnienia. Wynikało to z założenia, iż pełne zatrudnienie może zostać osiągnięte jedynie poprzez bezpośrednią inter-

³ A. Nesporova, Uldrichova: *VEmployment Policies and Programmes in the Czech Republic*. In: *Employment Policies and Programmes in Central and Eastern Europe*. Eds. M. Godfrey, P. Richards. ILO, Geneva, Switzerland. 1997, s. 60.

wencję państwa, która nie odzwierciedla podstawowych zasad wolnego rynku⁴. Celem realizowanej polityki stało się ograniczanie rozbieżności występujących na rynku pracy. W Polsce zgodnie z Konstytucją z 1952 r.⁵ i Kodeksem Pracy z 1974 r.⁶ każdy obywatel posiadał prawo do zatrudnienia za wynagrodzeniem według ilości i jakości pracy, co było utożsamiane z zasadą pełnego zatrudnienia, aczkolwiek nieracjonalnego w okresie gospodarki centralnie planowanej. Po roku 1989 prawo to nadal było obowiązujące, lecz niemożliwe do realizacji. Należy podkreślić, że zgodnie z nową Konstytucją z 1997 r.⁷ prawo do pracy zostało w zasadzie pominięte. Pierwsze Ustawy dotyczące zatrudnienia i bezrobocia w latach 1989-1994 nie precyzowały celów polityki rynku pracy, określając w sposób ogólny zadania państwa w zakresie zatrudnienia, przeciwdziałania bezrobociu i łagodzenia jego skutków.

Pierwsze specjalne jednostki organizacyjne tworzące administrację pracy, zwane biurami pośrednictwa pracy, najwcześniej powstały w Czechach i na Węgrzech w połowie lat 80.⁸. W Polsce zostały powołane na mocy Ustawy z 1989 r. Struktura organizacyjna służb zatrudnienia jest podobna w całym regionie. Utworzyły je jednostki organizacyjne na poziomie krajowym (ministerstwa), regionalnym, powiatowym i lokalnym. Jednakże widoczne są różnice w stopniu decentralizacji decyzji w zakresie działań na rzecz osób poszukujących pracy (najbardziej scentralizowany system powstał w Rumunii i Bułgarii)⁹. Stworzona struktura instytucji rynku pracy ma charakter zdecentralizowany. Powstałe instytucje przejęły rejestrację osób bezrobotnych, ich aktywizację oraz wypłatę świadczeń dla poszukujących pracy.

Instytucje rynku pracy, aby skutecznie włączać bezrobotnych do sfery zatrudnienia, powinny dysponować informacjami o wolnych miejscach pracy. Na podstawie badań OECD tylko około 10%-50% bezrobotnych jest zatrudnionych poprzez system publicznych służb zatrudnienia, co jest często wynikiem braku obowiązku informowania instytucji rynku pracy o powstałych w przedsiębiorstwach wakatach. Obowiązek zgłaszania takich informacji istnieje w Czechach, Rumunii, Słowenii i na Węgrzech.

⁴ M. Frey: *Employment Policies and Programmes in Hungary*. In: *Employment Policies and Programmes in Central and Eastern Europe*. Eds. M. Godfrey, P. Richards. ILO, Geneva, Switzerland 1997, s. 80.

⁵ Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232 z dnia 23 lipca 1952 r.).

⁶ Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy. Dz. U. 1974 Nr 24 poz. 141.

⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z dnia 16 lipca 1997 r.).

⁸ H. Horvat, A. Szalai: *Labour Market Institutions in Hungary with a Focus on Wage and Employment Flexibility*. Published by the Magyar Nemzeti Bank, Budapest 2008, s. 15-18.

⁹ S. Saveska, R.B. Alumni: *Unemployment as a Social Cost of Transition in Central and Eastern Europe: Applicability for the Republic of Macedonia*, <http://www.nispa.org/new/saveska.rtf>

Szczególnie restrykcyjne regulacje w tym zakresie obowiązują w Czechach, gdzie w 2006 r. wprowadzono regulacje, na mocy których pracodawca może zostać ukarany grzywną w wysokości 0,5 mln koron, jeżeli nie wywiąże się z tego obowiązku¹⁰. Na Słowacji pracodawcy również byli zobligowani do zgłaszania wakatów w urzędach pracy, ale ze względu na brak restrykcji w przypadku niewywiązania się z tego obowiązku, regulacje prawne w tym zakresie były nieskuteczne i zostały zniesione w 2004 r. Większość krajów uważa taką regulację za zbłąd, powodującą zbyt duże administracyjne obciążenie pracodawców. Jednakże rezygnacja z tego rozwiązania może oznaczać ograniczoną informację o występowaniu na lokalnym czy regionalnym rynku popycie na pracę.

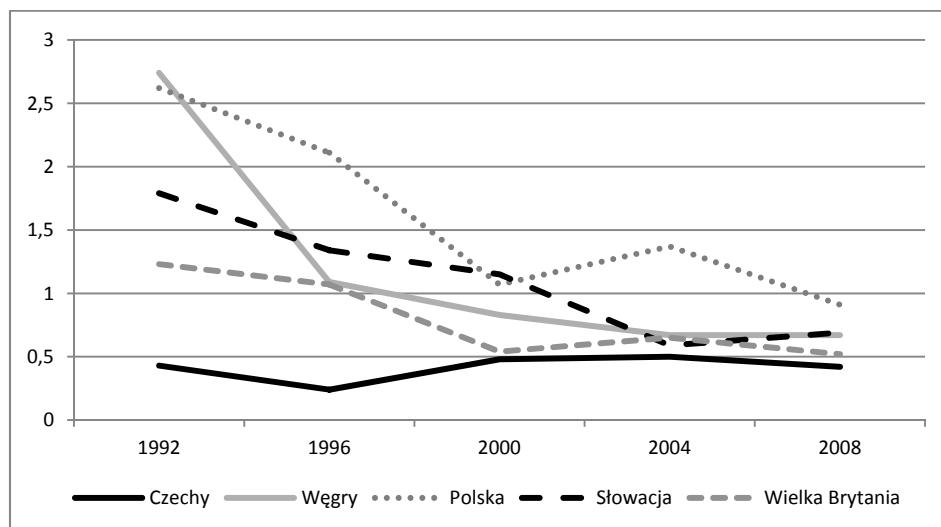
Określając zakres polityki rynku pracy, można wykorzystać w badaniach kryteria ilościowe, np. wysokość wydatków na ten cel w ujęciu bezwzględny lub w stosunku do PKB. Analiza porównawcza pozwoli wskazać kraje przeznaczające na jej realizację największe środki oraz te, w których wydatki na ten cel są stosunkowo skromne. Równocześnie powinna ona uwzględniać sytuację na rynku pracy, np. natężenie czy strukturę bezrobocia, bowiem jest to istotny czynnik determinujący jej zakres.

W latach 1992-1993 najwyższe wydatki na politykę rynku pracy ponoszą Węgry – 2,7% PKB, co jest niewątpliwie związane z trudną sytuacją na rynku pracy. W 1993 r. stopa bezrobocia w tym kraju osiągnęła najwyższy poziom w całym okresie transformacji – 12,1%, uzasadniając tym samym szeroki zakres wydatków mających na celu ograniczyć negatywne jego skutki. Poprawa sytuacji na rynku pracy oraz reformy w zakresie polityki ograniczania bezrobocia spowodowały zmniejszenie wydatków do poziomu 1% PKB w 1997 r. oraz 0,7% PKB w 2008 r. Równie wysoki poziom wydatków charakteryzuje Polskę. W 1992 r. stanowiły one 2,62% PKB, ulegając zmniejszeniu do 2,1 % PKB w 1996 r. oraz 1% PKB w 1999 r. Należy zaznaczyć, że w latach 90. stopa bezrobocia w Polsce była najwyższa w analizowanej grupie krajów, jednocześnie wykazywała tendencję spadkową. Pogorszenie sytuacji na rynku pracy w kolejnych latach skutkowało zwiększeniem wydatków na realizację polityki rynku pracy do poziomu 1,47% PKB w 2003 r. oraz 1,37% PKB w 2004 r., kiedy to stopa bezrobocia osiągnęła najwyższy poziom w całym okresie transformacji, tj. około 20%. W tak niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, wydatki związane z ograniczaniem bezrobocia były znacznie niższe niż w początkowym okresie transformacji. W 2008 r. wydatki na ten cel spadły poniżej 1% PKB.

¹⁰ A. Kuddo: *Employment Services and Active Labor Market Programs In Eastern European and Central Asian Countries*. SP Discussion Paper, no. 0918, World Bank, 2009, s. 16.

Wykres 1

Wydatki na politykę rynku pracy (LMP) jako % PKB w wybranych krajach



Źródło: Na podstawie danych Eurostatu, http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/labour_market_policy/database.

Słowację, podobnie jak Polskę, w początkowym okresie transformacji charakteryzowała wysoka stopa bezrobocia i zdecydowanie niższe wydatki na realizację polityki rynku pracy na poziomie 1% PKB w 1993 r. oraz ich stopniowy wzrost do poziomu 1,37% PKB w 1996 r. W kolejnych latach wydatki zmniejszyły się do poziomu 0,9% PKB w 2001 r., kiedy stopa bezrobocia osiągnęła najwyższy poziom 19,3%, a w roku 2008 spadły do poziomu 0,7% PKB. Pogorszenie sytuacji na słowackim rynku pracy nie wiąże się ze zwiększeniem wydatków na rzecz bezrobotnych. Wyjaśnieniem tej sytuacji jest wprowadzenie bardziej restrykcyjnych zasad dostępu do świadczeń dla bezrobotnych, a także ograniczenie form aktywizacji osób poszukujących pracy. W Czechach, gdzie sytuacja na rynku pracy wydaje się najbardziej stabilna wydatki na politykę rynku pracy kształtowały się na poziomie 0,4% PKB w początkowym okresie transformacji, około 0,25% PKB w 1996 r. oraz 0,5% PKB w roku 2008.

Zakres dostępnych instrumentów w ramach aktywnej polityki rynku pracy był początkowo znacznie ograniczony, został rozwinięty stopniowo i skierowany w sposób celowy do grup największego ryzyka na rynku pracy. W zależności od specyfiki rynku pracy w kraju lub regionie wdrożono różne programy lub ich kombinacje, obejmujące szkolenia, zatrudnienie wspierane (subsydiowane), bezpośrednie tworzenie miejsc pracy, czy też wsparcie przedsiębiorczości osób bezrobotnych.

Podsumowując można stwierdzić, że w początkowym okresie transformacji występowało znaczne zróżnicowanie wydatków na realizację polityki rynku pracy w badanej grupie krajów od 0,4% PKB w Czechach do 2,74 % PKB na Węgrzech. W 2008 r. wystąpiła w tym względzie znacznie większa zbieżność, a rozpiętość wydatków była zdecydowanie mniejsza. Najniższy ich poziom charakteryzował Czechy – 0,42 % PKB, a najwyższy Polskę – 0,91 % PKB. W większości krajów dominują wydatki o charakterze pasywnym, które wypierają wydatki na aktywizację ze względu na dużą ich substytucyjność. Zwiększenie wydatków na zasiłki dla bezrobotnych zmniejsza skalę działań aktywnych w warunkach istniejących ograniczeń budżetowych.

2. Zmiany regulacji prawnych w zakresie zasiłków dla bezrobotnych

Występowanie w gospodarce rynkowej bezrobocia jako zjawiska trwałego i niemożliwego do wyeliminowania spowodowało konieczność wprowadzenia systemu zabezpieczenia socjalnego osób nim dotkniętych. W tym celu państwa wykorzystują zasiłki dla bezrobotnych, świadczenia z zakresu pomocy społecznej czy świadczenia w okresie przedemerytalnym, które to mają nie dopuścić do marginalizacji czy wykluczenia społecznego wynikającego z niskiego poziomu dochodów. Celem pasywnej polityki rynku pracy jest również ograniczenie dopływu potencjalnych pracowników na rynek pracy (ten element w artykule zostanie pominięty).

Zasiłki i inne formy pomocy socjalnej mają zapewnić środki utrzymania osobom bezrobotnym i w tym zakresie spełniają funkcję dochodową. Wysokość zasiłku powinna zabezpieczać pewien poziom konsumpcji, co najmniej poziom minimum socjalnego. W tym celu określa się stopę zastąpienia dotychczasowego dochodu przez otrzymywany zasiłek czy inne dochody socjalne. Jak wykazują badania, im stopa zastąpienia jest wyższa i trwałość transferu większa, tym mniejsza skłonność bezrobotnych do powrotu na rynek pracy, zatem okres bezrobocia wydłuża się. Hojny system zasiłkowy może wydłużać przeciętny okres pozostawania bez pracy, a w konsekwencji, ze względu na spadek produktywności i deprecjację kapitału ludzkiego, zmniejsza prawdopodobieństwo szybkiego powrotu bezrobotnego na rynek pracy. Przeprowadzone badania wskazują, że intensyfikacja poszukiwań pracy następuje dopiero w końcowym okresie pobierania świadczenia lub nawet po ich utracie. Równocześnie zasiłek może spełniać tę funkcję prawidłowo, gdy będzie znacznie niższy od płacy, którą otrzymałby bezrobotny po podjęciu pracy.

System pomocy socjalnej dla bezrobotnych, a w jego ramach system zasiłków, powinien spełniać równocześnie funkcję motywacyjną. Ich czasowy charakter (maksymalny okres wypłaty zasiłków i innych świadczeń socjalnych) powinien skłonić bezrobotnych do poszukiwania pracy, przekwalifikowania się i doksztalcania. Stopa zastąpienia dochodów przez świadczenia socjalne ma tendencję malejącą wraz z wydłużaniem się okresu bezrobocia, zwiększając aktywność bezrobotnych na rynku pracy. Równocześnie czynnikiem determinującym bierność bezrobotnych w zakresie poszukiwania pracy jest ich wiek. W starszym wieku, bezrobotni mogą uzyskać dodatkowe świadczenia socjalne, np. wcześniejsze emerytury, świadczenia przedemerytalne, co wpływa na podjęcie decyzji o wycofaniu się z rynku pracy.

Uważa się, że pomiędzy wymienionymi funkcjami zasiłków występuje sprzeczność. Może ona zostać wyeliminowana poprzez odpowiednie określenie wysokości zasiłku oraz okresu jego wypłaty. Ściśle mówiąc, dąży się do osiągnięcia kompromisu umożliwiającego realizację obu funkcji równocześnie.

Charakteryzując politykę rynku pracy, można wykorzystać w tym celu kryteria jakościowe, np. warunki uzyskania dostępu do świadczeń, selektywność dostępu do usług, czy zakres ich hojności. W tabeli 1 zostały przedstawione warunki uzyskania wsparcia materialnego przez osoby bezrobotne w początkowym okresie transformacji, a porównanie ich z aktualnie obowiązującymi zasadami (przedstawionymi w tabeli 2) pozwoli wskazać kierunek dokonujących się zmian w tej sferze polityki rynku pracy.

Początek okresu transformacji charakteryzował rozbudowany system zasiłków oraz liberalne zasady ich przyznawania, co prowadziło do szybkiego wzrostu liczby zarejestrowanych bezrobotnych. Świadczenia dla bezrobotnych były złożone i różniły się w regionie pod względem okresu uprawnień i formuły świadczeń. Pomimo pewnych różnic, warunki uprawniające do uzyskania wsparcia były podobne i obejmowały brak pracy, obowiązkową rejestrację w urzędach pracy, gotowość do udziału w działaniach aktywizujących bezrobotnych oraz minimalny okres zatrudnienia lub opłacania składek ubezpieczeniowych. Jedynie Polska w początkowym okresie nie wprowadziła wymogu zatrudnienia warunkującego nabycie statusu bezrobotnego i wynikających z tego tytułu uprawnień. Czas trwania świadczenia zależał od wcześniejszego okresu zatrudnienia, w niektórych krajach również od wieku. W Polsce w latach 1989-1991 nie istniały ograniczenia czasowe w zakresie jego wypłaty, a wysokość świadczenia była uzależniona od dotychczasowego poziomu dochodu lub średnich płac w gospodarce. Liberalne zasady systemu pomocy materialnej zostały zmienione już 1992 r., czyniąc go jednym z najbardziej restrykcyjnych w Euro-

pie. W tym czasie Polska, Węgry, Słowacja ograniczyły długość okresu zasiłkowego do 12 miesięcy (w szczególnych przypadkach do 24), a Czechy do 6 miesięcy, zmniejszając jednocześnie jego maksymalną wysokość.

Tabela 1

Warunki uzyskania zasiłków dla bezrobotnych w początkowym okresie transformacji

Kraj	Regulacje prawne	Kryteria dostępności zasiłków	Wysokość zasiłku	Długość okresu zasiłkowego
Czechy	1991-1992	12 miesięcy w ciągu ostatnich 3 lat	1991 r. – 50%-60% (65% w gałęziach restrukturyzowanych) zarobków 1992 r. – ograniczono maksymalny poziom zasiłku do wysokości 150% płacy minimalnej 1997 r. – wysokość ograniczona do 50% (3miesiące) i 40% (pozostałe 3 miesiące) średniej płacy	1991 r. – 12 miesięcy, 1992 r. – 6 miesięcy
Węgry	(1957)*1991	48 miesięcy przed utratą pracy	50-70% średnich dochodów netto, min. wysokość 100%, max. wysokość 200% minimalnego wynagrodzenia	1991 r. – 24 miesiące 1992 r. – 18 miesięcy, a od końca 1992 r. – 12 miesięcy
Polska	(1924)*1989	1989 r. – nie wymagany okres wcześniejszego zatrudnienia 1991 r. – 180 dni w okresie 12 miesięcy poprzedzających dzień rejestracji 1994 r. – 365 dni w ciągu 18 miesięcy poprzedzających dzień rejestracji	1989 r. – 40%-70% dotychczasowego wynagrodzenia 1991 r. – nie niższy niż 33% przewidywanego przeciętnego wynagrodzenia 1994 r. – 36% przeciętnego wynagrodzenia	1989 r. – bez ograniczeń czasowych 1991 r. – 12-24 miesiące, osoby w wieku przedemerytalnym do czasu uzyskania praw emerytalnych
Słowacja	1991	Zatrudnienie przez 12 miesięcy w ostatnich 3 latach	1991-1992 – takie same warunki jak w Czechach 1996 r. – max. wysokość zasiłku 5400 SKK (około 200% płacy minimalnej)	1991-1992 – takie same warunki jak w Czechach od 1995 r. – 6-12 miesięcy, zależny od wieku bezrobotnego, od 1996 r. – 6-12 miesięcy, zależnie od czasu pracy

* W nawiasie podano datę pierwszych regulacji dotyczących zabezpieczenia materialnego bezrobotnych w danym kraju

Źródło: S. Golinowska: *Ochrona socjalna bezrobotnych w Polsce oraz innych krajach*. Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 1999, s. 23-26; D. Kalužná: *Main Features of the Public Employment Service in the Czech Republic*. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 74, OECD Publishing 2008, s. 32-35; D. Kalužná: *Main Features of the Public Employment Service in the Slovak Republic*. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 72, OECD Publishing 2008, s. 13-18.

Analizy empiryczne¹¹ dotyczące wpływu systemu zabezpieczenia osób bezrobotnych zdają się potwierdzać tezę o istotnym negatywnym wpływie hojnego systemu (wysoka stopa zastąpienia oraz długi okres zasiłkowy) na aktywność zawodową i długotrwałość bezrobocia¹². Potwierdza to sytuacja w gospodarce polskiej w początkowym okresie transformacji. Jest to wynikiem pojawienia się „pułapki motywacyjnej”, która oznacza brak wzrostu dochodu netto osoby (gospodarstwa domowego) po podjęciu pracy. Dodatkowo długi okres wsparcia finansowego osób bezrobotnych, zgodnie z teorią poszukiwań na rynku pracy, zmniejsza intensywność działań bezrobotnych w zakresie zmiany swojego statusu na rynku pracy. Czynnikiem, który może ograniczać bierność, może być zmniejszanie wysokości wsparcia finansowego wraz z wydłużaniem się okresu bezrobocia¹³. Takie zasady w ostatnim okresie wprowadziły na przykład Czechy, Węgry czy Polska. Równocześnie nie jest możliwe potwierdzenie takiej zależności w każdym kraju. Niektóre badania wskazują bowiem, że czas trwania bezrobocia może tylko nieznacznie się wydłużać przy wyższych stopach zastąpienia, jednak wielkość efektu nie jest duża¹⁴.

Badania odnoszące się do krajów Europy Środkowo-Wschodniej wskazują, że niższe wsparcie finansowe dla osób poszukujących pracy powoduje nasilenie odpływów z bezrobocia, ale nie do sfery zatrudnienia, a poza rynek pracy, powiększając bierność zasobów pracy lub zatrudnienie w szarej strefie. W Polsce badania potwierdziły taką zależność w grupie kobiet¹⁵. To może być równocześnie wyjaśnieniem niskich wskaźników zatrudnienia w Polsce, na Węgrzech czy Słowacji. Ograniczenie aktywności zasobów pracy to także obciążenia systemu pomocy społecznej, który to przejmuje wsparcie osób nieaktywnych zawodowo, kiedy zaostrome zostają zasady wsparcia i równocześnie rośnie stopa bezrobocia. A sytuacja ta była charakterystyczna dla Polski i Słowacji, które doświadczyły znacznego wzrostu bezrobocia po roku 1998.

¹¹ Przegląd podstawowych studiów w tym zakresie został przedstawiony m.in. w publikacji D.R. Howell, M. Rehm: *Unemployment Compensation and High European Unemployment: A Re-assessment with New Benefit Indicators*. Working Paper Series – Political Economy Research Institute, No. 201, April 2009, s. 7-9.

¹² Na przykład Nickell i Layard zasugerowali że, wydłużenie okresu zasiłkowego o rok podnosi stopę bezrobocia długookresowego o 2,5 %, krótkookresowego o 0,45%.

¹³ I. Virjo: *Czy ubezpieczenie od bezrobocia czyni ludzi biernymi?* „Problemy Polityki Społecznej” 2007, nr 10, s. 111-115.

¹⁴ A. Atkinson, J. Micklewright: *Unemployment Compensation and labor market transitions: a critical review*. „Journal of Economic Literature” 1991, No. 29, s. 1712; T. Hammer: *The Influence of Different Compensation Levels of Unemployment Benefits on Job Chances Among Unemployed Youth: A Comparative Study of the Nordic Countries*. „Acta Sociologica” 1999, No. 42, s. 132.

¹⁵ V. Steiner, E. Kwiatowski: *The Polish Labour Market in Transition*. ZEW Discussion Papers, No. 3, Mannheim 1995.

Tabela 2

Warunki zabezpieczenia materialnego bezrobotnych w wybranych krajach
Europy Środkowo-Wschodniej (stan na początek 2010 r.)

Kraj	Rodzaj wsparcia	Kryteria dostępności zasiłków	Wysokość zasiłku	Długość okresu zasiłkowego
Czechy	Zasiłek dla bezrobotnych	12 miesięcy w ciągu ostatnich 3 lat zatrudnienia lub innej aktywności	– wysokość zależna od poprzednich dochodów oraz czasu trwania bezrobocia – 45%-65% średnich miesięcznych zarobków z poprzedniego kwartału	Osób poniżej 50 lat – 4 miesiące, 50-55 lat – 8 miesięcy, powyżej 55 lat 11 miesięcy
Węgry	Zasiłek dla bezrobotnych Dodatek dla bezrobotnych	365 dni w ciągu ostatnich 4 lat poprzedzających utratę pracy		73 dni-9 miesięcy, w zależności od okresu wcześniejszego zatrudnienia i wieku bezrobotnego Dodatek dla bezrobotnych: 3-6 miesięcy
Polska	Zasiłek dla bezrobotnych	365 dni kalendarzowych w ciągu 18 miesięcy poprzedzających rejestrację w urzędzie pracy	– stawka zryczałtowana podstawowa (100%) – w okresie pierwszych 3 miesięcy 761,40 zł – w kolejnych – 597,90 zł – zasiłek obniżony (80% pods.) lub podwyższony (120% podst.)	6-12 miesięcy, w zależności od regionu, wieku bezrobotnego, sytuacji rodzinnej
Słowacja	Zasiłek dla bezrobotnych	– 3 lata (2 lata dla osób zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu) – okresy ubezpieczeniowe mogą być zaliczone tylko jeden raz do uzyskania praw do zasiłku dla bezrobotnych	50% bazowego dochodu służącego za podstawę do obliczania składek	6 miesięcy (4 miesiące dla osób tymczasowo zatrudnionych)

Źródło: Na podstawie: Informacji Europejskiego Systemu Informacji o Zabezpieczeniu Socjalnym (Mutual Information System on Social Protection – MISSOC), http://ec.europa.eu/employment_social/missoc/db/public/compareTables.do?lang=en.

Informacje zawarte w tabeli 3 potwierdzają postawioną wcześniej tezę o zmniejszającej się hojności systemu świadczeń dla bezrobotnych. Skrócenie okresu wypłaty świadczenia od 6 do 12 miesięcy oraz zmniejszenie wysokości oznacza mniejszą jego atrakcyjność, jednocześnie skłaniając do większej aktywności zawodowej.

Zakończenie

Specyfikę polityki rynku pracy w Czechach, Polsce, na Słowacji i Węgrzech wyznaczają zarówno uwarunkowania makroekonomiczne oraz przebieg procesu transformacji, jak i specyficzne czynniki kulturowe, społeczne czy polityczne. W początkowym okresie transformacji zróżnicowanie stopy bezrobocia nie było duże, znacznie pogłębiło się w latach 2004-2005, kiedy to w Czechach stopa wynosiła około 5%, a w Polsce i na Słowacji 18%-20%. W 2008 r. sytuacja na rynku pracy w badanej grupie krajów ustabilizowała się z najwyższym jej poziomem na Słowacji – 9,5%, Węgrzech – 7,8% i w Polsce – 7,2%, podczas gdy w Czechach jej poziom pozostaje bardzo niski – 4,4%, znacznie niższy niż w wielu krajach UE. Podobna sytuacja występuje w zakresie wydatków na realizację polityki rynku pracy, z tą różnicą, iż to w początkowym okresie transformacji występowało największe jej zróżnicowanie, od wydatków na poziomie 0,4% PKB w Czechach do 2,74 % PKB na Węgrzech. W 2008 r. wystąpiła w tym względzie znacznie większa zbieżność, a rozpiętość wydatków była zdecydowanie mniejsza. Najniższy ich poziom charakteryzował Czechy – 0,42% PKB, a najwyższy Polskę – 0,91 % PKB.

Porównując wydatki na politykę rynku pracy w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej z rozwiniętymi gospodarkami UE, można stwierdzić, iż ich niski poziom wskazuje podobieństwo do liberalnego modelu polityki społecznej, który reprezentuje Wielka Brytania. Spośród krajów Europy Środkowo-Wschodniej w ostatnim okresie, tj. w latach 2004-2008, Czechy charakteryzuje najbardziej korzystna struktura realizowanych programów. Przeznaczają na rozwój aktywnej polityki więcej niż połowę wszystkich środków przewidzianych na działania na rzecz bezrobotnych, co można tłumaczyć niskim obciążeniem, wynikającym z wypłaty świadczeń obowiązkowych dla bezrobotnych, czyli zasiłków (niska stopa bezrobocia). W pozostałych krajach dominują wydatki pasywne, co odróżnia tę grupę krajów w stosunku do większości wysoko rozwiniętych krajów UE. Nie można tym samym stwierdzić, że kraje Europy Środkowo-Wschodniej należy przypisać do modelu liberalnego, specyfika warunków wyjściowych oraz przeobrażenia, które nastąpiły w końcu lat 90. i na początku XXI w. wskazują raczej na tworzenie się nowego modelu polityki rynku pracy.

Zmiany mieszczą się w ogólnym profilu przekształceń w ramach polityki rynku pracy, dokonującym się w krajach europejskich, a mianowicie przejścia od dominacji działań pasywnych w początkowym okresie transformacji do rozwiązań aktywnych. Ze względu na ograniczenia budżetów, ich skala jest zdecydowanie za mała w większości krajów. Równocześnie wystąpiła tendencja do

ograniczania systemów wsparcia osób bezrobotnych na rzecz ich aktywizacji, często będąca wynikiem zmian w realizacji polityki budżetowej w krajach europejskich.

EVOLUTION LABOUR MARKET POLICY FOR EXAMPLE SELECTED COUNTRIES

Summary

The end of the 1980s and the beginning of the 1990s witnessed the turning of a new page in world history in Poland, Czech Republic, Slovakia and Hungary. The process of transition towards democracy and a free market economy promised an increase in living standards, more individual freedom and the protection of individual rights. However, it did not take long for the optimism and enthusiasm to diminish.

The market labour policy in Poland, Czech Republic, Slovakia and Hungary create an efficient policy delivery mechanism within a short time span in transformation period. A standard argument against the reform of social welfare systems in OECD countries is the lack of an administration capable of properly targeting the programmes and monitoring the clientele. Transitional economies certainly benefited from the climate of radical transformation and enthusiasm prevailing but had to start without a tradition, and hence qualified staff, for income support and job brokering for the unemployed.

Unemployment benefit systems is most successful in promoting flows from unemployment to jobs when it is assisted by the wide-scale implementation of active labour-market policy programmes. Large inflows into active programmes can partly substitute for a lack of vacancies and can, at least temporarily, boost outflows to jobs, even during economic down-turns.

Izabela Ostoj

ZMIANY NA NIEMIECKIM RYNKU PRACY JAKO PRZYKŁAD SKUTECZNEJ DEREGULACJI

Wstęp

Jeszcze na początku tego stulecia niemiecki rynek pracy był symbolem za-
stoju i uporczywości zjawiska bezrobocia postrzeganego jako skutek eurosklero-
zy. Zmiany, jakie na nim zaszły pozwoliły nie tylko obniżyć bezrobocie w okre-
sie dobrej koniunktury, ale obroniły niemiecki rynek pracy przed drastycznym
spadkiem zatrudnienia w okresie globalnego kryzysu, co wystąpiło w innych
krajach Unii Europejskiej. Niemiecki rynek pracy wyszedł z niego obronną ręką.
Efekty te można rozpatrywać na razie w kategoriach zmian krótko- lub średnio-
okresowych, ale nakazują one bliższe przyjrzenie się przeobrażeniom, jakie za-
szły na niemieckim rynku pracy w ciągu ostatnich kilku, a w niektórych przy-
padkach nawet kilkunastu lat. Celem artykułu jest wyjaśnienie głębszych
przyczyn skuteczności posunięć deregulacyjnych zastosowanych wobec nie-
mieckiego rynku pracy.

Artykuł zawiera argumenty potwierdzające tezę, iż głębokie zmiany na
niemieckim rynku pracy rozpoczęły się znacznie wcześniej, jeszcze w latach 90.
XX w. i doprowadziły do zmiany ról partnerów społecznych, tworząc w ten spo-
sób warunki sprzyjające reformom przeprowadzonym później. Globalny kryzys
lat 2008-2009 unaoczniał ich skuteczność. Dane i fakty opisujące reformy nie-
mieckiego rynku pracy zostaną przedstawione na tle koncepcji instytucjonalnej
reformy kapitalizmu, w którą wpisują się zmiany, jakie zaszły na rynku pracy
w Niemczech.

1. Główne charakterystyki niemieckiego rynku pracy przed 2006 r.

Pozytywne zmiany na niemieckim rynku pracy dokonywały się stopniowo. W niniejszym artykule przyjęto, że ich pierwsze widoczne efekty ujawniły się w spadku stopy bezrobocia od 2006 r., co będzie przedmiotem analizy w dalszej części artykułu.

W tabeli 1 przedstawiono główne wskaźniki rynku pracy w Niemczech do 2005 r. włącznie.

Tabela 1

Główne wskaźniki rynku pracy w Niemczech w latach 1998-2005

Rodzaj wskaźnika	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Wskaźnik zatrudnienia	63,9	65,2	65,6	65,8	65,4	65,0	65,0	66,0*
Wskaźnik zatrudnienia osób starszych	37,7	37,8	37,6	37,9	38,9	39,9	41,8	45,4
Stopa bezrobocia ogółem	9,1	8,2	7,5	7,6	8,4	9,3	9,8	10,7
Stopa bezrobocia długotrwałego	4,7	4,2	3,8	3,8	4,0	4,6	5,5	5,7*
Udział zatrudnionych w częściowym wymiarze czasu pracy	b.d.	19,0	19,4	20,3	20,8	21,7	22,3	24,0

* przerwa w ciągu danych.

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: 20.04.2011).

Od 2002 r. stopa bezrobocia w Niemczech zaczęła przewyższać średnią liczoną dla strefy euro, która w 2002 r. wynosiła 8,2%, w 2003 r. 8,6%, w 2004 r. 8,8%, a w 2005 r. 8,9%¹, zatem względna pozycja Niemiec stopniowo się pogarszała. Wskaźnik zatrudnienia, co prawda, przewyższał średnią dla strefy euro, ale ze względu na ten wskaźnik Niemcy były wyprzedzane przez takie kraje, jak Dania, Holandia, Szwecja, Wielka Brytania, Finlandia, Austria, a nawet Portugalia, przy czym wzrastał on bardzo wolno (por. tabela 1). Pewną poprawę uzyskano pod względem wskaźnika zatrudnienia osób starszych. Poważnym problemem było także bezrobocie długotrwałe (trwające 12 miesięcy i dłużej), które było świadectwem trudności w radzeniu sobie Niemców z problemem bezrobocia. Niska ocena efektów osiąganych na niemieckim rynku pracy była szczególnie wymowna w porównaniu z celami zawartymi w Europejskiej Strategii Zatrudnienia². Problemy rynku pracy oznaczały nie tylko marnotrawienie części

¹ Dane Eurostatu: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: 20.04.2011).

² Do celów tych należało m.in. osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia w Unii Europejskiej na poziomie 70%, wskaźnika zatrudnienia osób starszych na poziomie 60%. Por. *Annex to the Communication From the Commission to the Spring European Council*. Brussels 2006, s. 44-46.

potencjału wytwórczego, ale także generowały rosnące wydatki publiczne na różnego typu świadczenia, co stanowiło realne zagrożenie dla finansów państwa.

Pod względem regulacji państwa charakteryzujących stopień ochrony pracowników za pomocą przepisów prawa OECD, posługujące się Wskaźnikiem Prawnej Ochrony Zatrudnienia (EPL) w skali 0-6 oceniło warunki panujące w Niemczech w 2003 r. na 2,09, przy czym w porównaniu z latami 90. XX w. obserwowano jego spadek (z 3,17 w 1990 r. i 2,34 w 1997 r.)³. Jako szczególnie restrykcyjne były oceniane procedury zwolnień pracowników stosowane w Niemczech, zwłaszcza długi okres wypowiedzenia. W Niemczech występowały już wówczas warunki do stosowania umów na czas określony, zwłaszcza w odniesieniu do osób w wieku powyżej 52 lat, w stosunku do których nie występowały ograniczenia w stosowaniu tego typu umów. Natomiast licznymi restrykcjami były objęte zwolnienia grupowe⁴. Inna miara stosowana do oceny swobody zatrudnienia – wskaźnik wolności zatrudnienia (LFI), liczony przez The Heritage Foundation⁵, klasyfikował warunki zatrudniania pracowników w Niemczech w 2005 r. na 48,7 w skali 0-100, czyli jako podlegające istotnym ograniczeniom, co stanowiło o potencjalnej sztywności niemieckiego rynku pracy.

2. W kierunku nowej równowagi instytucjonalnej na rynku pracy

Jako źródło dobrych rezultatów osiąganych przez niemiecką gospodarkę, a zwłaszcza sukcesów obserwowanych na rynku pracy po 2006 r. wskazuje się przede wszystkim reformy Hartza przeprowadzone w latach 2003-2005⁶. Można jednak spotkać się z opinią, iż w Niemczech po latach cudu gospodarczego, czyli nieprzerwanego okresu wzrostu gospodarczego przez dwadzieścia lat po II

³ Podane wartości odnoszą się do wskaźnika uwzględniającego warunki zatrudnienia stałego, czasowego i zwolnień grupowych. Por. <http://www.stats.oecd.org>.

⁴ Szerzej: I. Ostoj: *Regulacje rynku pracy wpływające na sferę produkcji*. W: *Analiza porównawcza poziomu liberalizacji systemów gospodarczych krajów członkowskich Unii Europejskiej*. Red. S. Swadźba. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2006, s. 76-87.

⁵ Wskaźnik wolności zatrudnienia jako składowa wolności gospodarczej został uwzględniony po raz pierwszy w 2005 r. Miernik ten uwzględnia sześć cząstkowych cech: 1) stosunek płacy minimalnej do przeciętnej wartości dodanej, 2) trudność w zatrudnianiu dodatkowych pracowników, 3) sztywność czasu pracy, 4) trudność w zwalnianiu zbędnych pracowników, 5) prawnie ustalona długość okresu wypowiedzenia, 6) odprawa dla zwalnianego pracownika. Witryna internetowa The Heritage Foundation: www.heritage.org/index/Labor-Freedom.aspx (dostęp: 21.04.2011).

⁶ M. Stańczuk, I. Morawski, M. Quast: *Źródła sukcesu Niemiec*. „Rzeczpospolita” 2011, nr 4 (z dnia 7 stycznia 2011). Warto przypomnieć, że jeszcze w 2005 r. podważano pozytywne efekty reform Hartza. Por. D. Drechsler: *Unemployment and Labor Market Rigidities. Theory, Empirical Evidence and Recent Labor Market reforms*. VDM Verlag Dr. Muller, Saarbrücken 2007, s. 62.

wojnie światowej, stopniowo dokonywały się zmiany porządku społeczno-gospodarczego, które przyniosły widoczne efekty dopiero w ostatnich latach. Wyzwanie stanowi natomiast wyjaśnienie, w jaki sposób powolne gradualistyczne przemiany mogą kumulować się i prowadzić do gruntownych transformacji w gospodarce⁷.

Zanim pojawiły się w gospodarce niemieckiej, a zwłaszcza na rynku pracy, symptomy poprawy, Niemcy były nazywane „chorym człowiekiem Europy”, choć szoki, na jakie była narażona niemiecka gospodarka mogły przynajmniej częściowo wytłumaczyć kumulowanie się problemów społeczno-gospodarczych w tym kraju. Do szoków tych należało przede wszystkim zjednoczenie Niemiec, które okazało się procesem znacznie bardziej kosztownym i dłuższym, niż się pierwotnie spodziewano oraz przyjęcie pod koniec lat 90. XX w. waluty euro po zawyżonym kursie. Wysokie jednostkowe koszty pracy hamowały wzrost zatrudnienia, a rozbudowane jeszcze w latach 80. XX w. przywileje socjalne sprzyjały narastaniu bezrobocia strukturalnego. To właśnie wysokie bezrobocie, zwłaszcza długotrwałe, niskie tempo wzrostu PKB oraz towarzyszący im kryzys finansów publicznych były głównymi objawami tzw. niemieckiej choroby⁸. Odpowiedzią na narastające problemy był program Agenda 2010 przedstawiony w 2003 r., zawierający program reform odnoszących się do funkcjonowania rynku pracy, systemu zabezpieczenia socjalnego oraz finansów publicznych. Stanowiły one wyraźny dowód na zmianę podejścia do problemów gospodarki, a szczególnie rynku pracy. Zdaniem W. Streecka proces reform przeprowadzonych w Niemczech wpisuje się w proces rozwoju kapitalizmu, który może być wyjaśniony poprzez koncepcję zmiany instytucjonalnej.

W ujęciu współczesnego instytucjonalizmu równowaga instytucjonalna oznacza, że pierwotny układ formalnych reguł jest aktywnie wykorzystywany, pomimo rozwiniętego dla ich dopełnienia układu norm nieformalnych wraz z zasadami ich przestrzegania. Równowaga ta będzie traktowana jako stabilna, gdy może zostać osiągnięta automatycznie w tym znaczeniu, że bez zmiany pierwotnej formalnej struktury instytucje nieformalne dochodzą do stanu stabilności po jej uprzednim naruszeniu⁹. Czynniki wyzwalające zmiany instytucjonalne

⁷ W. Streeck: *Re-forming Capitalism. Institutional Change In the German Political Economy*. Oxford University Press, Oxford 2009, s. 16.

⁸ Szerzej na ten temat: J. Czech-Rogosz: *Reformy gospodarcze w Niemczech w ramach programu „Agenda 2010”*. W: *Wybrane zagadnienia makroekonomiczne i finansowe XX i XXI w.* Red. U. Zagóra-Jonszta. „Studia Ekonomiczne” nr 34, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2005, s. 117-128; D. Drechsler: Op. cit., s. 44-56.

⁹ E.G. Furubotn, R. Richter: *Institutions and Economic Theory. The Contribution of the New Institutional Economics*. The University of Michigan Press, Michigan 1998, s. 6.

mogą mieć charakter endogeniczny lub egzogeniczny, mogą bowiem być skutkiem naturalnego procesu rozwoju lub też rozwijać się pod wpływem takich sił, jak np. ideologia lub wpływy aparatu biurokratycznego¹⁰. W Niemczech sztywne ustalenia płacowe i zdobycze socjalne w połączeniu z wymienionymi wyżej szokami wyzwały proces zmiany instytucjonalnej na rynku pracy. Miały zatem głównie charakter endogeniczny, ale częściowo także egzogeniczny.

W. Streeck rozpatruje długookresowe zmiany zachodzące w Niemczech w pięciu obszarach istotnych z punktu widzenia współczesnych efektów, cofając się do lat 70. XX w. Zaliczył do nich: negocjacje zbiorowe, organizacje zrzeszające pracowników i pracodawców, politykę społeczną, finanse publiczne i ład korporacyjny w Niemczech przed i po zjednoczeniu. Ze względu na temat podjęty w artykule skoncentrowano się na obszarach związanych z funkcjonowaniem rynku pracy.

W Niemczech rozwinęły się i względnie ustabilizowały negocjacje zbiorowe typu korporatystycznego, prowadzone przez branżowe korporacje związków zawodowych i organizacje pracodawców na szczeblu sektorowym¹¹. Charakterystyczny dla nich jest średni stopień centralizacji rokowań zbiorowych (wskaźnik centralizacji rokowań zbiorowych w 2003 r. wyniósł 0,47¹²), bez międzysektorowych negocjacji na szczeblu krajowym, oparty na partnerstwie społecznym. Stopień przynależności do związków zawodowych jest średni, ale jednocześnie o stosunkowo szerokim zasięgu układów zbiorowych pracy, poprzez możliwość rozszerzenia zakresu obowiązywania zawieranych sektorowych porozumień na gałęzie i przedsiębiorstwa, które nie brały udziału w negocjacjach. To typowe cechy modelu negocjacji, jaki wykształcił się w Niemczech, co nie oznacza, że jest on absolutnie stabilny.

Zauważono, że od połowy lat 90. zasięg obowiązywania sektorowych porozumień zbiorowych ulegał stopniowemu zmniejszeniu. Wynikało to z faktu nieprzystępowania do porozumień zbiorowych przez nowo powstałe firmy lub też rezygnacji z przynależności do organizacji pracodawców. Wykazano m.in., iż odsetek pracowników objętych sektorowymi układami zbiorowymi pracy w latach 1995-2006 obniżył się z 72% do 57%, a udział miejsc pracy objętych tymi układami obniżył się z 53% do 37% w landach zachodnich Niemiec. Przykład

¹⁰ S. Pejovich: *The Economic of Property Rights. Towards a Theory of Comparative Systems*. Kluwer Academic Publishers, The Netherlands 1990, s. 4.

¹¹ J. Gardawski, L. Gilejko, J. Siewierski, R. Towalski: *Socjologia gospodarki*. Difin, Warszawa 2006, s. 237.

¹² *Industrial Relations in Europe 2004*. Office for Official Publications in The European Communities, Luxembourg 2004, s. 43, 45.

przemysłu metalowego z landów wschodnich ujawnił także silny spadek zakresu obowiązywania sektorowych układów zbiorowych z 44% do 21% w latach 1995-2003. Przepisy obowiązujące w Niemczech dopuszczają możliwość zawierania porozumień zbiorowych na szczeblu przedsiębiorstwa, jednakże udział miejsc pracy objętych zakładowymi porozumieniami zbiorowymi również się zmniejszył z 5% do 2% w latach 1998-2004, choć ciągle dotyczyły one około 7% zasobu pracy. Ponadto zaobserwowano także zmniejszenie udziału pracowników reprezentowanych przez rady pracownicze. W tych przedsiębiorstwach, w których one pozostały odnotowano wyłamywanie się z zawartych układów zbiorowych, zwłaszcza w odniesieniu do wynagrodzeń i czasu pracy, rady pracownicze miały bowiem możliwość zawierania uzupełniających porozumień zbiorowych, w ramach tzw. sojuszy na rzecz zatrudnienia, do których dążyli głównie pracodawcy, poszukujący możliwości wycofania się z porozumień sektorowych generujących wysokie koszty działalności gospodarczej. Badania przeprowadzone w 1999 r. wykazały, że w nie mniej niż w 30% badanych przedsiębiorstwach zawarto tego typu sojusze głównie w odniesieniu do płac i organizacji pracy. W ten sposób ujawniła się potrzeba tworzenia przestrzeni dla lokalnych porozumień zbiorowych poprzez tzw. klauzule otwarte w układach sektorowych. W latach 1999-2004 z otwartych klauzul w porozumieniach sektorowych korzystało od 22% do nie mniej niż 75% przedsiębiorstw, ale zmniejszyła się w tym czasie liczba wskazywanych wyżej sojuszy i bezprawnego wyłamywania się z układów zbiorowych¹³. Otwarte klauzule w układach zbiorowych pracy są postrzegane jako instrument podnoszenia zdolności adaptacyjnej firm w obliczu problemów gospodarczych i są określane jako rzeczywista decentralizacja, jednak rzadko mówi się o skali tego zjawiska, która może zmieniać dotychczasową rolę porozumień zbiorowych¹⁴.

Wraz ze zmianami w traktowaniu sektorowych porozumień zbiorowych nastąpiła zmiana struktury wynagrodzeń, które siłą rzeczy stały się bardziej zróżnicowane i mniej egalitarne. Dowodzą tego liczne badania podkreślające, iż struktura wynagrodzeń w Niemczech do połowy lat 90. XX w. była względnie stabilna, po czym nastąpiła wyraźna dyspersja płac. Między innymi zauważono, że zróżnicowanie płac pomiędzy pracownikami o niskich kwalifikacjach we wschodnich landach Niemiec było większe niż w Stanach Zjednoczonych, a struktura płac bardziej przypominała amerykańską, niż któregośkolwiek innego kraju Europy kontynentalnej. Wynika z tego, że zmiana podejścia do negocjacji

¹³ W. Streeck: Op. cit., s. 38-41.

¹⁴ *Industrial Relations in Europe 2004*. Op. cit. s. 39.

zbiorowych doprowadziła do większego zróżnicowania warunków zatrudnienia, ale też do większej ich elastyczności. W 2006 r. 23% firm z terenu landów zachodnich zatrudniających około 16% zasobu pracy deklarowało stosowanie tradycyjnych sektorowych porozumień zbiorowych, dotyczyło to zwłaszcza firm dużych, zorientowanych na eksport¹⁵. Na pierwszy rzut oka zatem zmiany roli sektorowych porozumień zbiorowych mogły pozostać niezauważone, w istocie jednak sposób uzgadniania warunków pracy stał się w Niemczech niejednorodny. Do rozstrzygnięcia pozostaje kwestia, czy jest to zupełnie nowy model kształtowania stosunków przemysłowych, bardziej liberalny i znacznie mniej jednolity od poprzedniego, czy też jest to proces naturalnej ewolucji poprzedniego modelu jako przejaw adaptacji do zmieniających się warunków otoczenia. Warto nadmienić, że niemieckiemu modelowi negocjacji zbiorowych już w latach 90. była przypisywana wysoka elastyczność i zdolność do adaptacji¹⁶, co z pewnością sprzyjało przemianom.

W wyjaśnieniu głębszych przyczyn procesu odchodzenia od tradycyjnego modelu porozumień zbiorowych mogą być pomocne wyniki obserwacji dotyczących funkcjonowania organizacji pracowników i pracodawców, będących filarami niemieckiego neokorporatyzmu. Przynależność związkowa Niemców w powojennej historii nigdy nie była bardzo wysoka (ok. 35% w 1950 r., 32,9% w 1980 r.), ale w latach 90. odnotowano znaczący spadek przynależności do związków zawodowych do poziomu poniżej 20% w 2003 r.¹⁷. Podobna tendencja zaznaczyła się w odniesieniu do organizacji pracodawców. Ponadto zaczęło narastać napięcie pomiędzy przedstawicielami firm dużych i małych, w grę wchodziły bowiem różnice w przeciętnych kosztach wytwarzania przy presji na obniżanie cen ze strony większych firm. W tych warunkach przestrzeganie ustaleń porozumień sektorowych dotyczących warunków pracy nie leżało w interesie małych i średnich firm, dlatego zakres ich obowiązywania był coraz węższy i pojawiało się coraz więcej zróżnicowanych form kształtowania stosunków przemysłowych, a związki zawodowe i organizacje pracodawców zaczęły sprzyjać decentralizacji ustaleń płacowych oraz innych warunków zatrudnienia w odpowiedzi na zapotrzebowanie zgłaszane przez małe i średnie firmy¹⁸. W konsekwencji zarówno związki zawodowe, jak i związki pracodawców nadal traciły

¹⁵ W. Streeck: Op. cit., s. 42-43.

¹⁶ Por. S. Borkowska: *Negocjacje zbiorowe*. PWE, Warszawa 1997, s. 75.

¹⁷ Podano za: W. Streeck: Op. cit., s. 46. Dane OECD wskazują na nieco wyższą przynależność do związków zawodowych, według tej organizacji w 1999 r. do związków należało 25,3% zatrudnionych, w 2004 r. – 22,3%, a spadek poniżej 20% odnotowano dopiero w 2007 r. Por. <http://www.stats.oecd.org> (dostęp: 4.05.2011).

¹⁸ W. Streeck: Op. cit., s. 51-52.

członków. Związki zawodowe, gdyż zmniejszenie przez nie kontroli nad rokowaniami płacowymi uczyniło członkostwo w związkach mniej atrakcyjnym, natomiast pracodawcy przestali poszukiwać wsparcia w organizacjach, gdyż warunki zatrudniania pracowników kształtowane na poziomie przedsiębiorstwa, uwzględniające jego specyfikę stały się z ich pozycji mniej ryzykowne i łatwiejsze do zaakceptowania. Doszło w ten sposób do osłabienia tradycyjnych zasad negocjacji zbiorowych w Niemczech, które utrzymywały pod kontrolą aspiracje płacowe niektórych grup. Nastąpił większy pluralizm, ale też ujawniły się grupowe interesy. Zjawiska te bywają określane jako dezorganizacja, a nawet erozja dawnych stosunków przemysłowych. Wraz z narastającym zróżnicowaniem płac pojawiły się głosy o konieczności wprowadzenia płacy minimalnej na terenie całego kraju¹⁹.

W bezpośrednim związku z procesami zachodzącymi na rynku pracy pozostaje też system zabezpieczenia socjalnego. W Niemczech pozostałością po kryzysach lat 70. XX w. był rozbudowany system zapewniający bezpieczeństwo socjalne, a w tym: ubezpieczenia od bezrobocia, rozwinięta polityka rynku pracy i system emerytalny, podporządkowane raczej zarządzaniu popytą pracy niż ekonomicznej efektywności. Sprzyjało to małej rozpiętości płac i ich sztywności, podtrzymywanej poprzez system porozumień zbiorowych, czego efektem było ustalanie się równowagi na rynku pracy przy niskim poziomie zatrudnienia. Charakterystyczną cechą niemieckiego rynku pracy były też wysokie pozapłacowe koszty pracy (24% łącznych kosztów pracy w 2000 r.²⁰). Można spotkać się z opinią, że rząd niemiecki wykorzystywał system zabezpieczenia społecznego (zwłaszcza wcześniejsze emerytury) nie tylko do ukrywania bezrobocia, ale także w celu utrzymania równowagi budżetowej bez podnoszenia podatków. Doprowadziło to jednak do drastycznego wzrostu udziału wydatków z budżetu federalnego na cele społeczne z 17% łącznych wydatków federalnych w 1989 r. do 35% w 2004 r.²¹. Relacje te zaczęły się zmieniać dopiero po 2002 r., kiedy to przy udziale reprezentacji związków zawodowych oraz organizacji pracodawców przygotowano założenia reform polityki rynku pracy, ubezpieczeń od bezrobocia i ubezpieczeń społecznych. Ich istotną konsekwencją była zmiana roli związków zawodowych i organizacji pracodawców, które utraciły pozycję podmiotów współzarządzających systemem zabezpieczeń społecznych. Wyzwoliło to konieczność zmiany roli państwa.

¹⁹ W Niemczech nie obowiązuje jednolita płaca minimalna na poziomie krajowym, jest ona przedmiotem porozumień sektorowych.

²⁰ *Employment in Europe 2003*. Office for Official Publications in the European Community. Luxembourg 2003, s. 83.

²¹ W. Streeck: *Op. cit.*, s. 60. Najwyższy udział wydatków na cele socjalne w PKB odnotowano w latach 2002-2003, stanowiły one wówczas odpowiednio 30,09% i 30,46% PKB, podczas gdy w 1997 r. ich udział wynosił 28,9% PKB; <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: 20.04.2011).

W Niemczech zaobserwowano zatem proces przechodzenia od jednego stanu równowagi instytucjonalnej do nowego – jeszcze niestabilnego. Początkowo organizacje związkowe, organizacje pracodawców i system negocjacji umacniały istniejący typ relacji, a rząd akceptował osiągniętą równowagę. Kiedy koszty utrzymania bezpieczeństwa socjalnego i pokoju społecznego okazały się zbyt wysokie, istniejący układ sił musiał ulec zmianie. Dodatkowo rosnące zasiłki dla bezrobotnych pogłębiały podział pomiędzy przedsiębiorstwami wielkimi a małymi, przy czym nie czyniono żadnych kroków, aby ten konflikt rozwiązać. Kwestie bezpieczeństwa socjalnego, które wcześniej podtrzymywały relacje pomiędzy organizacjami średniego szczebla poprzez mechanizmy rokowań zbiorowych, z czasem zaczęły być przyczyną dezorganizacji. Po niepowodzeniach w tworzeniu programu reform poprzez ustalenia z organizacjami związkowymi konieczne było wzmocnienie pozycji państwa²². Reorganizacja polityki socjalnej jeszcze bardziej osłabiła organizacje związkowe. Stopniowa decentralizacja mechanizmu ustalania płac i sukcesywny spadek znaczenia związków zawodowych i związków pracodawców przebiegały równolegle z erozją stanu finansów publicznych. Transformacja organizacji pracowników i pracodawców, decentralizacja rokowań zbiorowych i towarzyszące im zjawiska złożyły się na proces zmiany instytucjonalnej zmierzający do nowego stanu instytucjonalnej równowagi.

W latach 2003-2004 przeprowadzono reformy Hartza, z którymi związane są pozytywne fakty obserwowane obecnie na rynku pracy w Niemczech. Istota tych reform sprowadzała się do ograniczenia możliwości odmowy przyjęcia oferty pracy proponowanej osobie bezrobotnej, skrócenie okresu uprawniającego do pobierania zasiłku dla bezrobotnych z 32 miesięcy do 12 miesięcy (dla osób powyżej 55 lat – 18 miesięcy) oraz skojarzenia zabezpieczenia osób długotrwale bezrobotnych z pomocą społeczną w postaci jednego ujednoliconego zasiłku. Ponadto stworzono ograniczenia dotyczące wychodzenia zasobu pracy przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Stworzono bodźce do podejmowania nisko opłacanego zatrudnienia w postaci tzw. minijobs. Wiek uprawniający do przejścia na emeryturę został podniesiony z 65 do 67 lat. Zmianom tym towarzyszyły reformy systemu opieki zdrowotnej, systemu ubezpieczeń emerytalnych oraz systemu podatkowego²³. Reformy oznaczały zmniejszenie zakresu osłony so-

²² Jest to ujęcie zgodne z koncepcją państwa ograniczonego, ale silnego D.C. Northa. W opinii W. Streecka interwencjonizm państwowy w wersji, jaka upowszechniła się po II wojnie światowej jest zjawiskiem historycznym i dowodem na historyczny charakter instytucji społecznych, które mogą efektywnie działać w określonym i wyłącznie ograniczonym czasie, zatem mają swój instytucjonalny cykl życia. W. Streeck: *Op. cit.*, s. 24.

²³ Szerzej na temat reform Hartza: D. Drechsler: *Op. cit.*, s. 44-56.

cialnej osób bezrobotnych oraz wprowadzenie bodźców do podejmowania pracy w przypadku osób bezrobotnych oraz do pozostawania na rynku pracy w przypadku osób starszych. Zawierały zatem elementy deregulacji rynku pracy. Charakterystyczna dla tego okresu była w zasadzie niezmienna łączna prawna ochrona zatrudnienia (EPL = 2,12 w latach 2004-2008), przy niewielkim wzroście ochrony zatrudnienia stałego i zmniejszeniu ochrony zatrudnienia na czas określony²⁴. Ocena wolności zatrudnienia według The Heritage Foundation wykazała nawet jej spadek w latach 2005-2010 i niewielką jej poprawę w 2011 r., ale swoboda zatrudnienia jest klasyfikowana nadal jako bardzo ograniczona²⁵.

3. Niemiecki rynek pracy wobec światowego kryzysu

Prawdziwym zagrożeniem dla wątlej jeszcze wówczas poprawy sytuacji na rynku pracy był światowy kryzys finansowy, który skutkował w Niemczech w 2009 r. spadkiem PKB o 4,7%. Poziom zatrudnienia wykazał się jednak w tym okresie wyjątkową stabilnością. Zatrudnienie zmniejszyło się tylko o 0,2%. Najwyższy poziom bezrobocia w okresie kryzysu odnotowano w lutym 2009 r., gdy stopa bezrobocia wzrosła do 8,1%, a już w grudniu 2010 r. stopa bezrobocia obniżyła się do 6,6%²⁶.

Podstawowe wskaźniki rynku pracy w okresie bezpośrednio poprzedzającym kryzys, w jego trakcie oraz po wejściu gospodarki niemieckiej w fazę ożywienia przedstawiono w tabeli 2.

Tabela 2

Główne wskaźniki rynku pracy w Niemczech w latach 2006-2010

Rodzaj wskaźnika	2006	2007	2008	2009	2010
Wskaźnik zatrudnienia	67,5	69,4	70,7	70,9	71,1
Wskaźnik zatrudnienia osób starszych	48,4	51,5	53,8	56,2	57,7
Stopa bezrobocia ogółem	10,3	8,7	7,5	7,8	7,1
Stopa bezrobocia długotrwałego	5,5	4,7	3,8	3,4	3,2
Udział zatrudnionych w częściowym wymiarze czasu pracy	25,8	26,0	25,9	26,1	26,2

Źródło: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (dostęp: 20.04.2011).

²⁴ Dane OECD. <http://www.stats.oecd.org> (dostęp: 4.05.2011).

²⁵ Baza The Heritage Foundation. Op. cit.

²⁶ *Studies on Growth with Equity. Germany a Job-centred Approach*. International Labour Organization, Geneva 2011, s. 2.

Mimo kryzysu udało się utrzymać tendencję do poprawy podstawowych wskaźników rynku pracy. Wyraźnie poprawił się wskaźnik zatrudnienia, zaktywizowano osoby starsze, obniżyła się stopa bezrobocia długotrwałego, choć rezultat osiągnięty w 2010 r. nie był jeszcze zadowalający. Część pozytywnych efektów została osiągnięta dzięki szerszemu zastosowaniu pracy w niepełnym wymiarze. Wszystko to świadczy o znacznej poprawie sprawności dostosowań na niemieckim rynku pracy w omawianym okresie. Można przyjąć, że doszło w tym przypadku do udanego skojarzenia rezultatów wcześniejszej ewolucji w stosunkach przemysłowych, reform lat 2003-2004 oraz odpowiednich instrumentów polityki rynku pracy zastosowanych w okresie kryzysu.

Główny mechanizm przystosowawczy niemieckiego rynku pracy w dobie kryzysu polegał na redukcji liczby przepracowanych godzin. W latach 2007-2009 przeciętny czas przepracowany przez jednego zatrudnionego obniżył się przeciętnie o 3,3%, a o 8% w przemyśle. Sprowadzało się ono w dużej mierze do redukcji godzin ponadwymiarowych, powszechnych przed kryzysem i okazało się rozwiązaniem najbardziej efektywnym ekonomicznie. Szeroko zaczęto też wykorzystywać zatrudnienie w niepełnym wymiarze czasu pracy, które było szczególnie intensywnie popularyzowane przez rząd i wspomagane częściową rekompensatą obniżanych wynagrodzeń oraz składek na ubezpieczenie społeczne. W latach poprzedzających kryzys rozwiązanie to również stosowano, ale korzystało z niego jedynie około 100 tys. osób. W czasie kryzysu stworzono dodatkowe zachęty do jego stosowania, m.in. złagodzone kryteria przystępowania do tego programu i wprowadzono dodatki dla osób szkolących się w czasie wolnym. Ostatecznie, w trakcie kryzysu skorzystało z programu ponad 1 mln osób. Rozwiązanie to było przychylnie oceniane jako wysoce sprawiedliwie rozkładające koszty i korzyści pomiędzy pracowników, pracodawców i państwo. Zwolnienia, jeżeli do nich dochodziło, dotyczyły głównie pracowników zatrudnianych za pośrednictwem agencji prac tymczasowych, wzrost zatrudnienia w okresie poprzedzającym kryzys został bowiem osiągnięty drogą zwiększenia zatrudnienia niestabilnego²⁷.

W okresie kryzysu istotnie zwiększono liczbę pracowników publicznych służb zatrudnienia oraz imponującą kwotę 1,12 bln euro przeznaczono na programy szkoleń, wykorzystując w ten sposób instrument polityki rynku pracy w charakterze stabilizatora koniunktury. Istotną rolę w okresie dekonunktury odegrał również dialog społeczny. Programy na rzecz zatrudnienia i zmiany w polityce fiskalnej były przedmiotem dyskusji i porozumień. Było to szczegól-

²⁷ Ibidem, s. 3.

nie ważne ze względu na konieczność utrzymania tempa wzrostu płac odpowiedniego do tempa wzrostu wydajności pracy. Dla kontroli podwyżek płac szczególnie efektywne okazały się konsultacje prowadzone na poziomie federalnym, landów i lokalnym przez przedstawicieli rządu, reprezentacji sektorów, pracodawców i pracowników. O jakości dialogu świadczy też fakt, iż kiedy gospodarka niemiecka weszła ponownie na ścieżkę wzrostu, a stało się to wcześniej, niż się spodziewano, wielu pracodawców wprowadziło podwyżki wynagrodzeń, wyprzedzając terminy wynikające z zawartych porozumień płacowych. Osiągnięcie elastyczności czasu pracy, w tym np. skrócenie tygodniowego wymiaru czasu pracy było możliwe dzięki wsparciu dialogiem społecznym na poziomie przedsiębiorstwa, a nawet załogi²⁸. Charakterystyczne dla tego okresu było też prawdopodobnie nieprzypadkowe przejście od języka typowych przetargów zbiorowych do języka dialogu społecznego.

Zakończenie

Próba rozpoznania głębszych przyczyn sukcesów obserwowanych na niemieckim rynku pracy ma znaczenie z tego względu, że Niemcy nie naśladują żadnego wzorca, ale tworzą swój własny model działania i poszukują nowej równowagi instytucjonalnej odpowiadającej nowym warunkom. Wnioski wpływają zatem nie tyle z osiągniętego systemu rozwiązań instytucjonalnych, ale ze sposobu dochodzenia do nowego stanu równowagi. Wydaje się, że reformy wprowadzane w Niemczech od 2003 r., a następnie zmiany wprowadzone w odpowiedzi na skutki kryzysu finansowego, były w tym sensie zwieńczeniem procesu, który rozpoczął się w sferze realnej – w sektorze przedsiębiorstw znacznie wcześniej. Reformy rynku pracy zostały poprzedzone procesem pewnej dezorganizacji, oznaczającej w istocie oddolną liberalizację w stosunkach przemysłowych, co pozwoliło na wzmocnienie pozycji państwa, które zyskało legitymację do przeprowadzenia reform. Było też dowodem na obecność w niemieckich stosunkach pracy mechanizmów pozwalających na zawieranie efektywnych umów bezpośrednio przez zainteresowane strony: pracownika i pracodawcę, bowiem zasięg obowiązywania porozumień sektorowych i zakładowych kurczył się. W okresie kryzysu znaczenie miała osiągnięta wcześniej poprawa elastyczności

²⁸ Dialog społeczny był realizowany zgodnie z modelem GEL (Global Economic Linkages Model), który dowodzi m.in., iż efekty produkcyjne i zatrudnieniowe polityki fiskalnej są większe, gdy wynagrodzenia i czas pracy są efektem negocjacji pomiędzy pracownikami a pracodawcami, niż w przypadku ich braku lub negocjowania tylko jednej z wymienionych wielkości. *Studies on Growth...*, op. cit., s. 6, 42-43.

rynku pracy połączona z polityką społecznej inkluzji i wypracowaną formą dialogu społecznego, co okazało się skuteczną receptą na poprawę sytuacji na rynku pracy. Efekty te uzyskano przy stosunkowo niskiej swobodzie zatrudnienia. Powyższe cechy stanowią o specyfice niemieckiej ścieżki deregulacji rynku pracy.

CHANGES IN THE GERMAN LABOUR MARKET AS AN EXAMPLE OF EFFICIENT DEREGULATION

Summary

The situation in the German labour market has improved significantly. Particularly it was resistant to the global crisis. These results are usually associated with Hartz reforms 2003-2004 and changes implemented afterwards. The article presents arguments confirming the importance of the changes introduced already in early 90s which concerned collective bargaining and the contribution of intermediary organizations which meant the real liberalization of industrial relations. This is the way how the conditions which made posterior reforms more efficient were conceived. The changes which have taken place on the German labour market could be analysed from a position of institutional change theory.

Jacek Pietrucha

REGUŁY A KOMITET W POLITYCE BUDŻETOWEJ KRAJÓW NALEŻĄCYCH DO UNII WALUTOWEJ

Wstęp

Ostatni kryzys w krajach peryferyjnych strefy euro, który objawił się m.in. znacznym pogorszeniem sald budżetowych, ponownie wywołał falę dyskusji nad właściwym kształtem instytucjonalnym finansów publicznych. Dotychczasowy mechanizm zarządzania fiskalnego w Unii Europejskiej, który oparty był na stosowaniu reguł fiskalnych, okazał się bowiem w znacznym stopniu nieskuteczny.

Idea stosowania reguł fiskalnych pojawiła się w latach 80., kiedy to szukano rozwiązań ograniczających nadmiernie ekspansywną politykę fiskalną. G. Kopits i S. Symansky stwierdzają, że reguły powinny być: jasno zdefiniowane, proste, przejrzyste, spójne i elastyczne, pozwalać na efektywną implementację (przez odpowiedni monitoring) oraz być egzekwowalne (m.in. w sensie nakładania sankcji)¹. Według R. Inmana efektywność reguł fiskalnych zależy m.in. od tego, czy nie mogą być zmieniane zwykłą większością głosów, muszą być egzekwowalne przez politycznie niezależny i niestronniczy organ, muszą być przewidziane znaczące sankcje, a nowelizacja reguły musi być utrudniona².

Dyskusje te silnie wpłynęły na mechanizmy funkcjonowania Unii Gospodarczej i Walutowej w Europie. Reguły fiskalne stały się ważnym elementem konstrukcji instytucjonalnej strefy euro (oraz Unii Europejskiej jako całości). O ile polityka pieniężna (i kursu walutowego) dla strefy euro ma charakter wspólnotowy, o tyle politykę budżetową pozostawiono w gestii państw członkowskich. Decyzja ta wymagała jednak rozwiązania kwestii właściwej koordy-

¹ G. Kopits, S. Symansky: *Fiscal Policy Rules*. IMF Occasional Paper 162, 1998; Por. również M. Buti, P. van der Noord: *Fiscal Policy in EMU*. „European Economy” July 2004, No. 206, s. 9.

² R. Inman: *Do Balanced Budget Rules Work? US Experience and Possible Lessons for the EMU*. NBER Working Paper 5838/1996.

nacji zdecentralizowanych polityk. Przyjmuje się, że istnieją następujące podstawowe kanały, przez które polityka budżetowa jednego członka unii walutowej może wpływać na sytuację pozostałych państw:

1. Powiązania handlowe. Wzrost popytu w jednym z krajów zwiększa produkcję, ale także import. Oznacza to zatem także pozytywny efekt popytowy dla pozostałych członków unii.
2. Rynki finansowe. Ekspansja fiskalna oznacza wzrost deficytu, a tym samym konieczność jego finansowania. Wzrost podaży rządowych papierów wartościowych może prowadzić do presji na wzrost wspólnotowej stopy procentowej. Również wspólnotowy bank centralny może dostrzec w ekspansji fiskalnej niebezpieczeństwo dla stabilności cen w całej strefie walutowej i podwyższyć stopy procentowe. Pojawia się zatem negatywny efekt w postaci wyższych stóp procentowych dla wszystkich krajów unii.
3. Rynek walutowy. Wzrost stopy procentowej i napływ kapitałów zagranicznych może wywołać tendencję do aprecjacji wspólnotowej waluty, co przynosi negatywny efekt dla wymiany handlowej z krajami trzecimi.
4. Poziom cen i realny kurs walutowy. W unii walutowej zarówno poziomy cen, jak i stopy inflacji nie są identyczne we wszystkich krajach. Zmiany krajowego poziomu cen oraz jednostkowych kosztów pracy względem innego kraju prowadzą, przy nieodwołalnie ustalonych nominalnych kursach walutowych, do zmian realnych kursów walutowych, a tym samym do zmian w konkurencyjności cenowej poszczególnych krajów.³

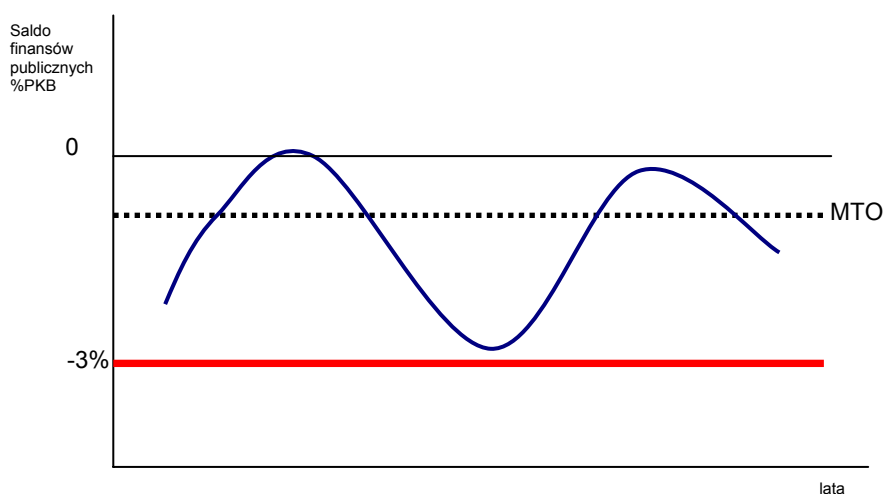
Efekt netto tych procesów nie może być jednoznacznie z góry określony. Z modeli koordynacji tworzonych w latach 60., zakładających istnienie wyłącznie kanału handlowego wynikał wniosek o możliwym pozytywnym charakterze efektów zewnętrznych. Skoordynowana akcja przynosiła przy tym lepsze efekty niż konkurencyjna polityka. Uwzględnienie roli stopy procentowej i kursu walutowego powoduje, że łączny efekt jest słabszy, a znak przyjmuje często wartości ujemne, tj. efekty zewnętrzne ekspansji fiskalnej w jednym kraju mają negatywny skutek dla PKB pozostałych krajów ze względu na negatywne skutki zadłużenia publicznego – crowding out i bliźniacze deficyty. Efekt netto może być zróżnicowany i jego określenie musi się odbyć empirycznie dla każdego ugrupowania⁴.

³ D. Gros, A. Hobza: *Fiscal Policy Spillovers in the Euro Area. Where are they?* Centre for European Policy Studies, Working Document, No. 176, November 2001; K. Weyerstrass, J. Jaenicke, R. Neck, G. Haber, B. van Aarle, K. Schoors, N. Gobbin, P. Claeys: *Economic Spillover and Policy Coordination in the Euro Area*. European Economy, Economic Papers No. 246, March 2006.

⁴ W przypadku polityki budżetowej w krótkim okresie efekty zewnętrzne są niewielkie i negatywne (przeważają zatem skutki efektu wypychania). Długookresowe pozytywne efekty deficytu stają się jednak znaczące, jeśli uwzględni się kontekst wspólnego obszaru walutowego. K. Weyerstrass, J. Jaenicke, R. Neck, G. Haber, B. van Aarle, K. Schoors, N. Gobbin, P. Claeys: Op. cit.

W krańcowym przypadku może pojawić się także ryzyko niewypłacalności kraju członkowskiego generujące kryzys finansowy. Nawet jeżeli, jak to ma miejsce w UGW, wspólnota nie odpowiada za dług kraju członkowskiego, to kryzys finansów publicznych i spowodowany przezeń kryzys finansowy, ma konsekwencje dla całej strefy walutowej.

W związku z tym w UGW przewidziano wiele zróżnicowanych mechanizmów koordynacji, zarówno o sztywnym charakterze (reguły fiskalne), jak i opartych wyłącznie na wzajemnym nadzorze, wymianie informacji itp. Kluczową rolę w zarządzaniu fiskalnym w UE spełniała Procedura Nadmiernego Deficytu, ustanawiająca dwa parametry: deficyt budżetowy nie większy niż 3% oraz dług publiczny nie większy niż 60%. Procedura uzupełniona była Paktem Stabilizacji i Wzrostu, który m.in. zawierał zobowiązanie krajów członkowskich do utrzymywania zrównoważonego salda finansów publicznych w długim okresie (tj. po wyeliminowaniu skutków koniunkturalnych). Przyjęte ramy polityki fiskalnej dawały swobodę jej kreowania (por. rys. 1), możliwość indywidualnej reakcji na szok (przy założeniu zrównoważonego budżetu w punkcie wyjścia) oraz ograniczenia dla nadmiernego wzrostu deficytu i długu (przy założeniu, że procedury PND będą stosowane).



MTO – Medium Term Objective: średnioterminowy cel budżetowy

Rys. 1. Reguły fiskalne dla deficytu budżetowego w UGW

Niestety historia UGW to historia stopniowego rozluźniania przyjętych reguł fiskalnych:

- dług publiczny przestał być de facto istotnym parametrem już w okresie weryfikacji spełniania kryteriów konwergencji w 1998 r.,
- znaczna część Paktu Stabilizacji i Wzrostu pozostała wyłącznie zobowiązaniem politycznym, które nigdy poważnie nie było brane pod uwagę,
- w 2002 r. w wyniku odrzucenia przez Radę decyzji Komisji o nałożeniu kary na Niemcy, PND zostało de facto sankcji pozbawione,
- w 2005 r. w ramach reformy Paktu Stabilizacji i Wzrostu wprowadzono liczne odstępstwa od przyjętych reguł, zmieniono również definicję celu długo-okresowego,
- rozbudowana pomoc dla Grecji, Irlandii i Portugalii w latach 2010/11 oznacza ogromny wzrost ryzyka moralnego.

Po doświadczeniach kryzysu w peryferyjnych krajach strefy euro propozycje reformy zarządzania fiskalnego w UE idą w kierunku próby wzmocnienia istniejących reguł fiskalnych oraz poprawy procedur monitoringu i wzajemnej oceny⁵ (taką funkcję ma europejski semestr). Pojawia się jednak zasadne pytanie – czy istnieje w ogóle możliwość zaplanowania i efektywnego zaimplementowania reguł fiskalnych w obecnym układzie instytucjonalnym Unii Europejskiej? Czy możliwe są inne aniżeli reguły rozwiązania problemu koordynacji polityk budżetowych w unii walutowej, czy taką funkcję może pełnić rada polityki fiskalnej? Celem artykułu jest rozważenie słabych i mocnych stron prowadzenia polityki budżetowej z wykorzystaniem reguł lub przez komitet (radę).

1. Reguły w warunkach oportunistyzmu

Reguły dostarczają bodźców ukierunkowujących ludzkie działanie, nawet tych podmiotów, które charakteryzują się oportunistycznym⁶ nastawieniem. Ograniczają obszar swobody działania, „wiążąc ręce” przyczyniają się do zmniejszenia niepewności co do działań danego podmiotu, czyli redukując niepewność strategiczną. Instytucje poprzez odpowiedni układ bodźców mogą także zmienić

⁵ D. Rosati: *Kierunki zmian w systemie zarządzania fiskalnego strefą euro*. „*Ekonomista*” 2010, nr 5, s. 634 i dalsze.

⁶ Oportunizm rozumiany jest jako krótkookresowa maksymalizacja zadowolenia (satysfakcji) bez zważania na wpływ takiego zachowania na innych i bez zważania na akceptowane normy w grupie. Oportunizm jest przebiegłym dążeniem do realizacji własnego interesu, mieszczą się w nim także jego najbardziej rażące formy, takie jak kłamstwo, kradzież, oszustwo. Odnosi się także do niekompletnego lub zniekształconego ujawnienia informacji, by wprowadzić w błąd. O.E. Williamson: *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu*. Warszawa 1998, s. 60, s. 76-77.

strukturę preferencji czasowych i działań wspólnych. W przypadku polityki gospodarczej oznacza to, że instytucje zwiększają wiarygodność realizujących ją podmiotów poprzez zwiększenie kosztów i zmniejszenie zysków związanych z odstępstwem od danej polityki, ułatwiając w ten sposób realizację założonych celów⁷.

Tworzenie reguł natrafia jednak na podobne problemy jak każde inne działanie wspólne. Tworzenie i implementacja reguł nie są wolne od oportunistyki uczestniczących podmiotów, zwłaszcza gdy (jak np. w unii walutowej) podmioty te tworzą reguły same dla siebie. Problem koordynacji polityk w unii walutowej w warunkach braku pełnej unii gospodarczej i politycznej można zobrazować prostą grą typu dylemat więźnia⁸. W związku z tym, że polityka budżetowa pozostaje w zasadzie jedynym narzędziem dyskrejonu wykorzystania, sensowne wydaje się założyć, że funkcja celu obejmuje przede wszystkim krótko-okresowe skutki w zakresie bezrobocia i wzrostu PKB. Do założeń gry należy także asymetria informacji, tj. w chwili podejmowania decyzji o wyborze polityki dany kraj nie zna decyzji podjętej przez drugi kraj. Kolejnym założeniem jest oportunistyka obydwu graczy, w rozumieniu tego terminu nadanym przez O.E. Williamsona.

W dwuosobowej grze każdy kraj ma dwie opcje: prowadzić politykę równowagi finansów publicznych nieskutkującą wzrostem długu publicznego lub też politykę ekspansywną związaną ze wzrostem deficytu budżetowego oraz zadłużenia publicznego. Polityka każdego z krajów ma wpływ nie tylko na sytuację wewnętrzną, ale także na gospodarkę drugiego kraju. Założyć można istnienie negatywnych efektów zewnętrznych polityki danego kraju za pośrednictwem kanału finansowego: ekspansywna polityka fiskalna i wzrost zadłużenia w danym kraju powoduje wzrost wspólnej stopy procentowej oraz crowding out na wspólnym rynku finansowym. Wpłaty w grze są uzależnione od relacji kosztów i korzyści polityki budżetowej danego typu, przy czym na relację tą w danym kraju mają wpływ także decyzje drugiego kraju. Zatem o wypłatach dla danego kraju decydują nie tylko na przykład skutki ekspansji fiskalnej oraz zmian stopy procentowej w danym kraju, ale także decyzje drugiego kraju wpływające m.in. na wspólną stopę procentową.

⁷ A. Drazen: *Political Economy in Macroeconomics*. Princeton University Press, Princeton 2002, s. 132 i dalsze

⁸ Podstawową strukturę gry zaczerpnięto z: R. Ohr, A. Schmitz: *Der Stabilitäts- und Wachstumspakt im Zielkonflikt zwischen fiskalischer Flexibilität und Glaubwürdigkeit: Ein Reformansatz unter Berücksichtigung konstitutionen- und institutionenökonomischer Aspekte*. Georg-August-Universität Göttingen, Center for Globalisation and Europeanization, August 2003.

Tabela 1

Koordynacja polityk jako dylemat więźnia

	Polityka równowagi budżetowej	Polityka ekspansywna
Polityka równowagi budżetowej	(k,k)	(f,c)
Polityka ekspansywna	(c,f)	(o,o)

przy $c > k > o > f$

Źródło: R. Ohr, A. Schmitd: *Zielkonflikt zwischen fiskalischer Flexibilität und Glaubwürdigkeit: Ein Reformansatz unter Berücksichtigung konstitutionen und institutionenökonomischer Aspekte*. Georg-August-Universität Göttingen, Center for Globalisation and Europaization, August 2003.

Wypłata „k” odpowiada zachowaniu kooperacyjnemu, polegającemu na prowadzeniu przez obydwa kraje polityki równowagi. Jest to rozwiązanie optymalne, gdyż nie można poprawić położenia żadnego z uczestników bez pogarszania położenia pozostałego gracza⁹. Dany kraj, jeśli wyłamie się z kooperacji, przy założeniu, że drugi kraj prowadzi politykę równowagi, może uzyskać wyższą wypłatę „c”, gdyż czerpie korzyści z ekspansji fiskalnej, a negatywne koszty takiej polityki są przeniesione w części na kraj drugi (który uzyskuje z tego tytułu wypłatę „f” mniejszą od „k”, gdyż ponosi koszty, ale nie uzyskuje korzyści z ekspansji fiskalnej). Jeżeli obydwa kraje wybiorą politykę ekspansywną uzyskają wypłatę „o”, niższą od kooperacyjnej, gdyż konkurencyjna ekspansja fiskalna jest nadmierna, a zwiększają się negatywne skutki wzrostu wspólnej stopy procentowej. Rozwiązaniem optymalnym w sensie Pareto jest prowadzenie polityki równowagi przez obydwa kraje, gdyż w takim przypadku nie można poprawić położenia żadnego z nich bez pogorszenia sytuacji w drugim.

Przy takich założeniach jest to gra typu dylemat więźnia. Obydwa kraje mają strategię dominującą – prowadzenie polityki ekspansywnej. Niezależnie bowiem od decyzji drugiego gracza dany gracz uzyskuje wyższe wypłaty, gdy zdecyduje się na ekspansję fiskalną. Oznacza to, że obydwa kraje uzyskują wypłaty „o”, niższe niż w przypadku kooperacji. Rozwiązanie gry nie jest zatem optymalne w sensie Pareto i mamy do czynienia ze sprzecznością między interesem indywidualnym a dobrem wspólnym lub inaczej między racjonalnością indywidualną a grupową. Warto podkreślić, o czym będzie jeszcze mowa niżej, że na wynik gry nie ma wpływu ewentualne wcześniejsze porozumienie między graczami, o ile brak jest wiarygodnych sankcji. Tym samym, w ramach analizowanej tutaj gry, podejmowanie wcześniejszych zobowiązań nie wpływa na sytuację decyzyjną.

⁹ Ze względu na założony negatywny efekt netto efektów zewnętrznych polityki budżetowej ekspansja fiskalna chociaż jednego kraju obniża poziom wypłat przynajmniej jednego kraju.

Na wynik gry ma oczywiście wpływ wiele przyjętych założeń. Kluczowym dla wyniku gry jest brak pewności co do zachowania drugiego gracza. Likwidacja asymetrii informacji (np. poprzez wzajemny monitoring przygotowywania i wykonania budżetu) wprowadza istotną zmianę w sytuacji decyzyjnej. Jednakże nawet najnowsza historia zaawansowanych przecież mechanizmów monitoringu oraz sprawozdawczości w UE pokazuje, że pełnej transparentności nie sposób uzyskać.

Ważna dla wyniku jest także założona wartość poszczególnych wypłat, uzależniona od oceny wewnętrznych i zewnętrznych skutków polityki fiskalnej o różnym charakterze. Podstawowe znaczenie ma zwłaszcza siła efektów zewnętrznych, co ma zarówno wpływ na ocenę szkód polityki fiskalnej danego kraju dla kraju drugiego, jak i poziom korzyści netto z ekspansywnej polityki fiskalnej w danym kraju. Wartości te mogą ulegać zmianie w zależności od grupy krajów, jak i warunków ekonomicznych, muszą zatem podlegać każdorazowo ocenie empirycznej.

Ważnym ograniczeniem omawianej gry jest to, że jest ona rozgrywana tylko jeden raz, co oznacza, że zakłada się, iż gracze więcej się nie spotkają. W grze dwuetapowej można wyodrębnić etap zawierania porozumienia i etap jego realizacji. Warto zwrócić uwagę na pewną ważną charakterystykę omawianej sytuacji decyzyjnej. Relacja między tworzeniem reguł koordynacji a wyborem w ramach istniejących reguł swoją strukturą jest zbliżona do niespójności w czasie optymalnych planów¹⁰. W tym przypadku polega ona na tym, że w pierwszym etapie optymalnym może być uzgodnienie polityki koordynacji, w drugim jednakże optymalnym jest niedotrzymanie tego zobowiązania. Dla każdego z graczy, niezależnie od poczynionych wcześniej zobowiązań, opłacalnym jest prowadzenie ekspansywnej polityki. O ile w momencie zawierania ewentualnego porozumienia możliwe jest uzgodnienie kooperacyjnego postępowania oraz reguł je zapewniających, o tyle w chwili podejmowania decyzji o charakterze polityki budżetowej kooperacja (z punktu widzenia kalkulacji indywidualnej) nie jest optymalnym postępowaniem. Co więcej opłacalnym jest wcześniejsza próba przekonania drugiego gracza o swoich kooperacyjnych zamiarach, po to aby w chwili podejmowania decyzji móc sięgnąć po wypłatę „c”.

W podejściu bardziej realistycznym koordynację polityk budżetowych należałoby traktować jako grę wielokrotną o nieskończonym horyzoncie czasowym. Powtarzalność gry oznacza, że gracze znają historię dotychczasowych

¹⁰ F. Kydland, E. Prescott: *Rules Rather Than Discretion: the Inconsistency of Optimal Plans*. „Journal of Political Economy” 1977, Vol. 85, s. 473-491, szerzej: J. Pietrucha: *Ramy instytucjonalne polityki pieniężnej. Teoria i pomiar*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008.

swoich decyzji, jak również są narażeni na reakcję w kolejnym okresie czasowym drugiego gracza na swoje postępowanie. Większą rolę zaczynają odgrywać takie kategorie jak reputacja graczy, stająca się pewnym kapitałem, w który warto inwestować, gdyż stanowi sygnałną informację dla pozostałych graczy dotyczącą możliwego sposobu postępowania. Oznacza to także większe znaczenie wstępnych porozumień, gdyż ich złamanie oznacza utratę wiarygodności.

Z teorii gier wynika jednak, że w takim przypadku sytuacja „zawsze kooperuj” nadal nie jest optymalna, gdyż może być łatwo wykorzystana przez oportunistycznie nastawionego przeciwnika do uzyskiwania dodatkowych wypłat, nie jest jednak optymalna również strategia oportunistyczna. Jak wykazały badania eksperymentalne najlepsze wyniki osiągają gracze stosujący strategię wet za wet¹¹ lub jakąś jej wersję (np. zakładającą sporadyczne decyzje niekooperacyjne). Oznacza to, że w dłuższej perspektywie należałoby oczekiwać, że okresy koordynacji polityki będą przerywane okresami działań oportunistycznych jednej ze stron lub obydwu.

Pozostaje jednak pytanie dlaczego przyjęcie wiążących reguł przez poszczególne państwa ma być możliwe, skoro postępują one (przynajmniej czasami) oportunistycznie. Pomocne tutaj jest rozróżnienie proponowane przez ekonomię konstytucyjną na wybór konstytucyjny (wybór reguł) oraz wybór postkonstytucyjny (czyli wybór w ramach istniejących reguł). Etap konstytucyjny rządzi się inną kalkulacją uczestniczących podmiotów, gdyż wybór tutaj występuje bowiem zza „zasłony niepewności”. Każdy z podmiotów uczestniczących w dobieraniu reguł nie wie, w jakich konkretnych sytuacjach w przyszłości reguły te wobec niego będą stosowane. Tym samym może wznieść się ponad wąsko rozumiany interes indywidualny i dobrać takie rozwiązania instytucjonalne, które zmieniłyby podejście uczestników gry do wyboru postkonstytucyjnego w ten sposób, aby był uwzględniany interes wspólny.

Sukces porozumienia w sprawie reguł zawieranego w etapie konstytucyjnym zależy od tego, na ile są one wiarygodne. Poziom kar lub/i nagród powinien być określony *ex ante* i najlepiej realizowany automatycznie, aby uniknąć niespójności w czasie. O ile nakładanie kar, z punktu widzenia wszystkich uczestników w fazie wyboru konstytucyjnego może wydawać się optymalne, o tyle chwili podejmowania ewentualnej decyzji o jej nałożeniu tak już być nie musi (z punktu widzenia indywidualnej kalkulacji). Fakt, będący przyczyną nałożenia kary zdarzył się w przeszłości i nałożenie kary nie zmienia sytuacji faktycznej

¹¹ Ph. Straffin: *Teoria gier*. Warszawa 2001; R. Axelrod: *Die Evolution der Kooperation*. München 2000; R. Axelrod: *Problem kooperacji*. „Państwo i Rynek” 2003, nr 1; <http://www.pir.org.pl>.

(tego, że dany kraj zastosował ekspansywną politykę). Na sytuację decyzyjną ma wpływ natomiast wiele bieżących zdarzeń, w tym np. możliwość wymiany głosów. Tym samym sankcja nie może być przedmiotem decyzji w etapie postkonstytucyjnym. Jeśli nie można zapewnić automatyzmu (gdyż ma on także swoje oczywiste koszty, np. trudność w uwzględnieniu wszystkich nieprzewidywalnych zdarzeń), to kary powinny być nakładane przez niezależny, bezstronny i apolityczny podmiot, tj. taki, który byłby oderwany od bieżącej wymiany głosów między państwami.

2. Doświadczenia polityki pieniężnej

Podobna dyskusja – nad zaletami i wadami stosowania reguł oraz prowadzenia polityki przez niezależne gremium – przez wiele lat była prowadzona w obszarze polityki pieniężnej. Dla właściwego usytuowania dyskusji reguły vs. komitet w polityce pieniężnej niezbędne wydaje się krótkie przypomnienie problemu, który mają rozwiązać. Istotą jest szukanie rozwiązań, które zmieniają układ bodźców dla prowadzących politykę pieniężną, tak aby była ona bardziej wiarygodna, a tym samym skuteczna.

Po odejściu od systemu waluty złotej poszukiwano odpowiednich ram instytucjonalnych dla emisji pieniądza symbolicznego. Problemy związane z emisją pieniądza i prowadzeniem polityki pieniężnej dobrze charakteryzuje kilka cytatów z prac W. Euckena. „Nie dba się od początku o warunki stabilnego porządku, aby w ten sposób profilaktycznie zapobiegać niestabilności, ale czeka się pozostawiając sprawy swojemu biegowi, aż dojdzie do niestabilności i wtedy przyjmując niestabilność jako datę, próbuje się spóźnionymi interwencjami usunąć szkody i odtworzyć quasi-równowagę”¹². „Ład pieniężny, który odpowiedzialnym za politykę pieniężną pozostawia swobodę działania, zawiera im więcej, niż im można zawierzyć”¹³. Osoby odpowiedzialne za politykę pieniężną może cechować: „Nieznajomość rzeczy, słabość wobec grup interesu i opinii publicznej, błędne teorie”¹⁴. W związku z tym porządek instytucjonalny w sferze pieniądza powinien uwzględniać co najmniej dwie zasady: automatyzm i ograniczanie koncentracji władzy w jednych rękach.

Wyjściowy dla problemu jest model Barro/Gordon. W warunkach dyskrecjonalnej (uznaniowej) polityki pieniężnej, czyli gdy brakuje ograniczeń instytucjonalnych, władze monetarne mogą dowolnie zmieniać kierunek polityki. Pro-

¹² W. Eucken: *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*. Tübingen 1990, s. 197.

¹³ Ibidem, s. 257.

¹⁴ Ibidem.

wadzi to w modelach dynamicznej niespójności do negatywnych konsekwencji dla jej skuteczności. Władze monetarne ogłaszają politykę pieniężną zgodną z funkcją celu. Jeżeli ta zapowiedź jest wiarygodna, to podmioty gospodarcze odpowiednio redukują swoje oczekiwania inflacyjne – w zgodzie z ogłoszonym celem inflacji. Przy zerowych oczekiwaniach inflacyjnych przestaje być jednak optymalna ogłoszona polityka pieniężna, gdyż wywołując nieoczekiwaną inflację można obniżyć bezrobocie, wykorzystując pojawiającą się w takim przypadku przejściową wymiennność w krzywej Philipsa. Jest to tzw. skrzywienie inflacyjne – dla władz monetarnych, w warunkach dyskrejonaldnej polityki pieniężnej, optymalnym jest po uzyskaniu wpływu na oczekiwania inflacyjne wywołanie nieoczekiwanej inflacji. Autorzy uważają, że problem niespójności i skrzywienia inflacyjnego można rozwiązać wtedy, gdy władze monetarne zobowiąże się do realizacji sztywnej reguły $m = \pi = 0$ (m – podaż pieniądza, π – inflacja). Zobowiązanie to mogłoby polegać na zapisaniu takiej reguły w ustawie o banku centralnym i/lub ustanowieniu sankcji za brak realizacji celu inflacyjnego.

Do przyczyn ustanawiania reguł polityki pieniężnej można zaliczyć:

- ograniczenie wpływu grup nacisku, w tym presji ze strony bieżącej polityki,
- usunięcie niespójności w czasie ze względu na wydłużenie horyzontu prowadzenia polityki,
- ustabilizowanie oczekiwań podmiotów rynkowych.

Reguła polityki polega zatem na określeniu względnie prostej zasady prowadzenia polityki pieniężnej, która z jednej strony automatyzuje podejmowanie decyzji (przynajmniej do pewnego stopnia), z drugiej podana do publicznej wiadomości stabilizuje oczekiwania podmiotów rynkowych. W literaturze przedmiotu można spotkać dwa rozumienia terminu reguła polityki pieniężnej. Pierwsze odnosi się do zewnętrznego wobec banku centralnego ograniczenia automatyzującego prowadzenie polityki pieniężnej, drugie do dyskrejonaldnie przyjmowanej reguły decyzyjnej¹⁵.

Reguły drugiego typu (np. reguła Taylora oraz jej różne modyfikacje) są powszechnie wykorzystywane do analizy polityki pieniężnej, jednak z punktu widzenia celu niniejszego artykułu nie stanowią interesującego materiału do analizy. Są one odpowiednikami wewnętrznej reguły przyjmowanej dyskrejonaldnie przez państwo członkowskie (np. reguły wydatkowej Rostowskiego) lub wręcz jedynie narzędzia analitycznego służącego ocenie bieżącej polityki. Reguły te oczywiście sprzyjają zdyscyplinowaniu polityki gospodarczej – jednak nie mogą stanowić rozwiązania problemu koordynacji polityk budżetowych w unii walutowej.

¹⁵ P. Bofinger: *Monetary Policy, Goals, Institutions, Strategies, and Instruments*. Oxford University Press, Oxford, New York 2001, s. 165.

Reguły pierwszego typu, które stanowią odpowiednik reguł PND, nie znalazły szerszego odzwierciedlenia w praktyce banków centralnych. Pewien odźwięk znalazła propozycja M. Friedmana, dotycząca zautomatyzowania polityki pieniężnej poprzez wprowadzenie zasady wzrostu podaży pieniądza o $k\%$. Wielkość „ k ” jest uzależniona od szybkości obiegu pieniądza, wzrostu potencjalnego PKB i celu inflacji. W tych kategoriach można interpretować eksperyment monetarystyczny w USA z lat 70., który jednak zakończył się niepowodzeniem.

Nieco większe znaczenie ma automatyzowanie polityki poprzez ustalanie celów kursu walutowego. W przypadku stałego kursu walutowego dzieje się to poprzez ograniczenie swobody działań władz monetarnych, a tym samym ograniczenie uznaniowości (dyskrecjonalności) polityki pieniężnej. Charakter „związania rąk” wynikający z mechanizmu kursu walutowego jest uzależniony nie tylko od dopuszczonej zmienności kursu, ale także kosztów odstąpienia od prowadzonej polityki oraz podmiotu odpowiedzialnego za zmianę przyjętego systemu kursowego. Rezygnacja z waluty krajowej oraz izba walutowa charakteryzują się relatywnie wysoko zdefiniowanymi kosztami odstąpienia, jednocześnie podmiotem odpowiedzialnym za zmianę reżimu jest najczęściej parlament, który może to uczynić na drodze ustawowej. Polityka tego typu może generować jednak znaczne koszty – czego dobrym przykładem w ostatnich latach są kraje nadbałtyckie¹⁶, a wcześniej Argentyna. Konieczność utrzymania reguły (w tym przypadku nominalnej wartości kursu walutowego) powodowała w krajach nadbałtyckich nadmierną podaż kredytu.

Zasadność stosowania reguły polityki można stosunkowo łatwo uzasadnić w świecie mającym charakter deterministyczny. Jeśli bank centralny w pełni steruje podażą pieniądza, a związki między podażą pieniądza i inflacją oraz produkcją są jednoznaczne i niezmiennie w czasie, to politykę pieniężną można zautomatyzować, unikając w ten sposób potencjalnego niebezpieczeństwa błędów w jej prowadzeniu, wynikających czy to z braku wiedzy, czy też motywów oportunistycznych.

Niestety w warunkach niepewności (tj. gdy nie można przewidzieć wszystkich szoków na jakie może być narażona gospodarka) nie jest możliwe zaprojektowanie reguły, która pozwalałaby na odpowiednią reakcję polityki pieniężnej we wszystkich możliwych sytuacjach. Próba uelastycznienia reguły powoduje, że rozwiązanie traci swoje podstawowe walory: automatyzm i prostotę. W konsekwencji tej wymienności między prostotą reguły i automatyzmem a elastycznością, której do tej pory nie udało się rozwiązać, reguła polityki (w rozumieniu tutaj rozważanym) nie znalazła praktycznych zastosowań.

¹⁶ A. Sławiński: *Ryzyko utraty kontroli nad wysokością realnej stopy procentowej w systemie izby walutowej*, „*Ekonomista*” 2007, nr 2.

Oznacza to, że gdy nie jest znany typ i rozmiar przyszłych szoków mogących wystąpić w gospodarce, nie można skonstruować reguły odpowiednio elastycznej, a zarazem na tyle prostej i jednoznacznej, aby nadawała się do sformułowania w kategoriach prawnych.

Częściej spotykanym rozwiązaniem instytucjonalnym w polityce pieniężnej jest powierzenie jej prowadzenia komitetowi posiadającemu przynajmniej częściową niezależność. Literatura przedmiotu wskazuje na przewagę decyzji kolektywnych nad jednoosobowymi w przypadku prowadzenia polityki pieniężnej¹⁷. Do najważniejszych korzyści z kolegialnego prowadzenia polityki pieniężnej zalicza się: zabezpieczenie przed ekstremalnymi poglądami jednej osoby, możliwość wykorzystania zróżnicowanych procedur badawczych stosowanych przez poszczególnych członków gremium oraz możliwości wymiany informacji i prognoz.

C. Walsh definiuje niezależność banku centralnego jako wolność władz monetarnych od bezpośredniego rządowego lub politycznego wpływu na prowadzenie polityki pieniężnej¹⁸. Podobną definicję sformułował O. Issing, stwierdzając, że niezależność to system reguł prawnych gwarantujących, że bank centralny wykonuje swoje powinności bez ingerencji politycznej i, ogólniej, zewnętrznej¹⁹.

Zakres właściwej niezależności banku centralnego stanowi przedmiot dyskusji i kontrowersji w literaturze przedmiotu od ponad dwudziestu lat²⁰. Rozwiązanie to stało się jednak pewnym standardem instytucjonalnym – przy czym może przybierać równe formy: od znaczącej autonomii w zakresie celów i instrumentów w przypadku regulacji europejskich aż po nowozelandzki model kontraktowy.

Podsumowując aktualny stan badań empirycznych dotyczących niezależności banku centralnego można powiedzieć, że

- wyniki badań dotyczących znaczenia niezależności dla poziomu i zmienności inflacji są niejednoznaczne oraz uzależnione od doboru próby, a także miernika; przeważają jednak wyniki sugerujące występowanie statystycznie istotnej, ujemnej korelacji,
- niezależność banku centralnego, zarówno prawna, jak i pozaprawna w grupie krajów rozwiniętych i rozwijających się nie wykazuje związku z produkcją,

¹⁷ A. Blinder: *Making Monetary Policy by Committee*. „International Finance” 2009, No. 12(2), s. 171-194.

¹⁸ C. Walsh: *Central Bank Independence*. New Palgrave Dictionary 2005, <http://www.ideas.repec.com>.

¹⁹ O. Issing: *Central Bank Independence: Economic and Political Dimensions*. „National Institute Economic Review” 2006, No. 196, s. 66.

²⁰ Szerokie omówienie: J. Pietrucha: *Ramy instytucjonalne polityki pieniężnej. Teoria i pomiar*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008.

- związek między niezależnością a inflacją może być uzależniony od występowania dodatkowych cech charakteryzujących gospodarkę i politykę (stopień negocjacji płacowych, deficyt budżetowy, liberalizacja gospodarki, wolności obywatelskie, rozbudowany system wzajemnie kontrolujących się organów władzy).

Niezależne banki centralne często prowadzą politykę pieniężną z wykorzystaniem elastycznie zdefiniowanej reguły. W takich kategoriach można na przykład interpretować strategię bezpośredniego celu inflacyjnego. Ma ona charakter samozobowiązania, często jest zdefiniowana w bardzo elastycznych kategoriach (dopuszczone krótkookresowe odstępstwa od realizacji celu, określone dopuszczalne pasmo odchyleń, zdefiniowane szoki, które będą akomodowane)²¹.

Formułowana czasami wątpliwość dotyczy tego, czy odseparowanie banku centralnego od krótkookresowego wpływu sfery politycznej nie powoduje ograniczenia demokratycznej kontroli nad działaniami banku centralnego²². Klasyczną argumentację w tym zakresie przedstawił A. Levy, stwierdzając, że jeśli podejmowane są decyzje dotyczące wyboru między konkurującymi celami, to wymagana jest bezpośrednia kontrola demokratyczna²³.

Z drugiej strony w licznych publikacjach wskazuje się, że sprzeczność między odseparowaniem banku centralnego od krótkookresowych wpływów polityki a demokratyczną legitymizacją w procesie politycznym nie jest tak ostra, jak mogłaby się wydawać. Nawet najdalej idący projekt niezależności nie przewiduje pełnej swobody działań banku centralnego. Bank centralny może działać tylko w ramach prawa uchwalanego przez organ przedstawicielski, celu polityki pieniężnej określonego w ustawie, kierowany przez osoby mianowane przez organ przedstawicielski, które to mianowania muszą być regularnie odnawiane. Należy także zauważyć, że większość argumentów na rzecz tezy o deficycie demokratycznym opiera się na założeniu, że w polityce pieniężnej występują konkurencyjne cele, co musi oznaczać przyjęcie stwierdzenia o występowaniu długookresowego trade off w krzywej Philipsa²⁴. Jednakże główny nurt współczesnej

²¹ Por. szerzej: M Musielak-Linkowska: *Strategie polityki pieniężnej*. W: *Współczesna polityka pieniężna*. Red. W. Przybylska-Kapuścińska. Difin, Warszawa 2008, s. 65 i dalsze.

²² D. Levy: *Does an Independent Central Bank Violate Democracy?* Working Paper No. 148, November 1995; A. Wojtyna: *Szkice o niezależności banku centralnego*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Kraków 1998 s. 59; M. Musielak-Linkowska: *Cel inflacyjny w Polsce*. Warszawa 2007, s. 47.

²³ D. Levy: Op. cit.

²⁴ A. Freytag: *Success and Failure in Monetary Reform*. Monetary Commitment and the Role of Institutions. Cheltenham, Northampton 2002, s. 37.

makroekonomii dość powszechnie przyjmuje pionową postać długookresowej krzywej Philipsa i on stanowi punkt wyjścia rozwiązań instytucjonalnych w polityce pieniężnej²⁵.

W grupie analizowanych 100 krajów nie można znaleźć dowodów na negatywny związek między niezależnością banku centralnego (mierzoną wskaźnikiem GMT) a demokratycznym charakterem systemu politycznego (mierniki z bazy Polity IV). Co więcej można wykazać, co prawda słaby, ale pozytywny związek, tj. w analizowanej grupie krajów niezależność banku centralnego występuje raczej w wyższym, aniżeli niższym poziomie oceny demokratycznego charakteru systemu politycznego. Jednocześnie ujemny związek występuje z miernikiem autokracji, tj. niezależność banku centralnego występuje raczej z wyższym aniżeli niższym poziomem oceny autokratycznego charakteru systemu politycznego. Wnioski te są mniej wyraźne w przypadku niezależności politycznej, również jednak w tym przypadku nie można wykazać związku negatywnego. Niezależność jest zatem rozwiązaniem chętniej przyjmowanym w krajach charakteryzujących się wyższymi swobodami demokratycznymi. Z drugiej strony w systemach autokratycznych, które cechuje niewielka decentralizacja władzy i brak mechanizmów typu check and balance, delegacja uprawnień na rzecz niezależnego banku centralnego jest utrudniona.

Zakończenie

W artykule przedstawiono dwie grupy argumentów wskazujących na ograniczoną możliwość efektywnego stosowania reguł fiskalnych w celu skoordynowania polityk budżetowych w unii walutowej. Pierwszą grupę argumentów wyprowadzono ze strategicznych współzależności krajowych polityk fiskalnych w przypadku występowania wspólnej stopy procentowej i wspólnego kursu walutowego. W takim przypadku trudno jest skonstruować wiarygodne reguły fiskalne, gdyż istnieją silne bodźce do tego, aby je łamać. Problem może rozwiązać delegowanie nakładania sankcji na niezależny podmiot.

Druga grupa argumentów wynika z doświadczeń polityki pieniężnej – względnie negatywnych z regułami oraz pozytywnych z delegowaniem uprawnień na rzecz niezależnego gremium. Stworzenie reguły „wiążącej ręce” w celu wymuszenia odpowiedniej polityki okazało się niezwykle trudne, ze względu na występowanie sprzeczności między prostotą a elastycznością. Taka sprzeczność dała o sobie znać również w przypadku reguł fiskalnych w UE. Względnie prosta

²⁵ A. Wojtyła: Op. cit., s. 54.

wyjściowa reguła: deficyt nie większy niż 3% PKB i zrównoważone saldo w ramach cyklu koniunkturalnego stopniowo była uelastyczniana, aby ułatwić reakcję budżetów publicznych na występujące szoki. W rezultacie po odrzuceniu sankcji dla Niemiec oraz reformie z roku 2005 przestała de facto pełnić swoją funkcję.

Z doświadczeń polityki pieniężnej wynika również, że obydwa rozważane rozwiązania instytucjonalne (niezależny komitet i reguła, zwłaszcza rozumiana jako samoograniczenie) nie są sprzeczne. Każde z nich jest związane ze specyficznymi kosztami i korzyściami, ale możliwe jest połączenie obydwu rozwiązań.

Pozytywne doświadczenia z delegowaniem uprawnień dotyczących polityki pieniężnej na rzecz niezależnego komitetu wywołują liczne propozycje wprowadzenia podobnego rozwiązania dla polityki pieniężnej. Między innymi C. Wyplosz²⁶ zaproponował, aby dla polityki fiskalnej zastosować rozwiązania instytucjonalne typowe dla banków centralnych. Podobnie jak w przypadku polityki pieniężnej kompetencje są delegowane na rzecz autonomicznego organu, tak niektóre decyzje budżetowe mogłyby być podejmowane przez niezależną instytucję – Radę Polityki Fiskalnej. Istotą propozycji Wyplosza jest próba pogodzenia konieczności utrzymania stabilności finansów publicznych w długim okresie z elastycznością w krótkim. Autor proponuje zdefiniowanie długoterminowego celu, np. w postaci akceptowanej wysokości długu publicznego oraz powołanie autonomicznego (na zasadach podobnych do autonomii kierownictwa banków centralnych) organu odpowiedzialnego za określanie deficytu budżetowego, przy uwzględnieniu celu długookresowego oraz aktualnej sytuacji makroekonomicznej. Wysokość deficytu ustalona przez Radę musiałaby być wzięta pod uwagę przez rząd przy konstruowaniu budżetu. Rada Polityki Fiskalnej miałaby również prawo zmienić wielkość deficytu w trakcie roku budżetowego, gdyby doszło do nieoczekiwanego pogorszenia sytuacji gospodarczej, a nawet w nadzwyczajnych warunkach zawiesić obowiązywanie celu długookresowego wysokości długu publicznego (co jest odpowiednikiem stosowanej przez niektóre kraje anglosaskie procedury nadrzędności w polityce pieniężnej).

Ze względu na specyfikę problematyki budżetowej, kompetencje Rady, w odróżnieniu od rad banków centralnych, byłyby zatem stosunkowo wąsko zdefiniowane. Podstawowym zadaniem Rady Polityki Fiskalnej byłoby określanie wysokości deficytu budżetowego, nie miałaby ona natomiast prawa określania pozostałych elementów budżetu (np. wpływów, wydatków, ich struktury itp.), co

²⁶ Ch. Wyplosz: *Fiscal Policy: Institutions vs. Rules*, HEI Working Paper No. 03/2002; Ch. Wyplosz: *Briefing notes to the Committee for Economic and Monetary Affairs of the European Parliament*, 4th Quarter 2002.

nadal pozostałoby w kompetencji rządu i parlamentu. Tym samym decyzje o zakresie redystrybucji, jej strukturze, alokacji dóbr publicznych itp., nadal byłyby przedmiotem zwykłej legitymizacji demokratycznej. Działalność Rady podlegałaby również demokratycznej kontroli (na zasadach podobnych do banków centralnych).

W obecnych dyskusjach²⁷ rozdziela się dwie propozycje: niezależny organ fiskalny oraz rada fiskalna. Niezależny organ fiskalny ma uprawnienia do ustalania długo- i krótkoterminowych celów w zakresie polityki budżetowej (deficyt budżetowy, dług publiczny). Druga propozycja jest mniej radykalna – rolą rady fiskalnej jest prezentowanie niezależnych prognoz makroekonomicznych i fiskalnych, ocena proponowanych polityk i działań rządowych, rekomendacje w formie proponowanych strategii, celów oraz reguł i ocena wskaźników fiskalnych²⁸. Podobne instytucje na poziomie narodowym powstały m.in. w Szwecji, Irlandii i na Węgrzech. Na poziomie UE taką funkcję do pewnego stopnia pełni Komisja Europejska.

Pozostaje pytanie czy jest to wystarczające, aby rozwiązać problem koordynacji, który ujawnił kryzys finansów publicznych w peryferyjnych krajach strefy euro. Twarde rozwiązanie w postaci niezależnego organu fiskalnego, który miałby uprawnienia do definiowania celów oraz nakładania sankcji, przy jednoczesnej elastycznej reakcji na szoki (w tym te dotyczące asymetrycznie poszczególne kraje) wydaje się być skuteczniejsze. Kwestia zapewnienia demokratycznej legitymizacji jest z pewnością największym problemem do rozwiązania.

BUDGETARY POLICY IN MONETARY UNION: RULES AND COMMITTEE

Summary

The paper reviews the role of rules and committee in budgetary policy. The discussion mainly regards the following two problems: credibility of fiscal rules in monetary union and lessons from monetary policy. The main conclusion is that independent Monetary Policy Committees offer many of the advantages of both rules and discretion, without their drawbacks.

²⁷ X. Debrun, D. Hauner, M. Kumar: *Independent Fiscal Agencies*. „Journal of Economic Surveys” 2009, No. 23(1), s. 44-81; P. Gajewski, L. Skiba: *Problemy polityki fiskalnej Polski na drodze do strefy euro w kontekście uwarunkowań i doświadczeń innych państw*. Biuro ds. Integracji ze Strefą Euro (BISE), Narodowy Bank Polski, Listopad 2010; G. Gołębiowski: *Rada polityki fiskalnej*. Biuro Analiz Sejmowych, Infos, 2010, nr 9.

²⁸ P. Gajewski, L. Skiba: Op. cit., s. 93.

Julia Włodarczyk

STRUKTURALNO-INFORMACYJNE ASPEKTY BRAKU NEUTRALNOŚCI PIENIĄDZA

Wstęp

Koncepcja pieniądza neutralnego jest jedną z najstarszych i najbardziej kontrowersyjnych konstrukcji w teorii ekonomii. Brakuje powszechnej zgody nie tylko co do istnienia powiązań między pieniężną i realną sferą gospodarki oraz horyzontu czasowego ewentualnych oddziaływań pieniądza na sferę realną, ale także co do sposobu formułowania oczekiwań inflacyjnych przez podmioty gospodarcze oraz mechanizmów transmitujących impulsy monetarne w gospodarce.

Rozstrzygnięcie tej kwestii ma kluczowe znaczenie zarówno dla teorii ekonomii, jak i polityki makroekonomicznej, ponieważ weryfikacja hipotezy o neutralności pieniądza oznaczałaby nieskuteczność, a nawet szkodliwość ekspansywnej polityki pieniężnej zwłaszcza w sytuacji, gdy wzrost podaży pieniądza jest szybszy od wzrostu gospodarczego. Konsekwencją tak prowadzonej polityki nie byłoby ożywienie gospodarcze, lecz jedynie inflacyjny wzrost cen.

Koncepcja pieniądza neutralnego niemal automatycznie pojawia się jako założenie wielu modelowych ujęć polityki fiskalnej i monetarnej. Wydaje się, że za stosunkowo szeroko rozpowszechnione przyjęcie koncepcji neutralności pieniądza odpowiada m.in. daleko posunięta agregacja wielkości ekonomicznych, analiza prowadzona z perspektywy równowagi długookresowej, pomijanie znaczenia nieodwracalności zjawisk gospodarczych, jak również zbyt uproszczone interpretacje myśli klasycznej w odniesieniu do teorii pieniądza.

Celem opracowania jest przedstawienie wybranych zjawisk podważających koncepcję neutralności pieniądza, dotyczących złożoności strukturalnej i dynamicznego charakteru gospodarki oraz niedoskonałości i nieodwracalności procesów ekonomicznych, związanych z asymetrycznym przepływem informacji przez gospodarke. Strukturalne aspekty nieneutralności pieniądza objawiają się przede wszystkim w zmianach struktury cen względnych oraz proporcji podziału dochodu w gospodarce, natomiast aspekty informacyjne – głównie w niepewności i jej wpływie na aktywność gospodarczą.

1. Istota koncepcji neutralności pieniądza

W teoriach pieniądza określanych jako klasyczne, zmiany podaży pieniądza nie wpływają ani na produkt krajowy brutto i jego składniki, ani na ceny względne, a jedynie przyczyniają się do wzrostu bezwzględnego poziomu cen, czyli równowaga w realnej sferze gospodarki nie zależy od zjawisk pieniężnych. To właśnie w tym kontekście mówi się o neutralności pieniądza, klasycznej dychotomii (podziale gospodarki na sferę realną i pieniężną) i nieskuteczności instrumentów polityki pieniężnej¹.

Można przyjąć, że neutralność pieniądza występuje w sytuacji, gdy permanentna zmiana poziomu podaży pieniądza nie doprowadza w długim okresie do zmiany jakiegokolwiek zmiennej realnej ani nominalnej stopy procentowej, ale wywołuje proporcjonalną zmianę poziomu cen oraz innych zmiennych nominalnych². W krótkim okresie zmiany podaży pieniądza mogą przejściowo wpływać na niektóre procesy realne³.

Co istotne, hipoteza długookresowej neutralności pieniądza jest akceptowana przez wielu ekonomistów, mimo tego, że nie ma twardych podstaw empirycznych (zdarza się, że badania prowadzone dla tego samego kraju, okresu i w dodatku przy zastosowaniu podobnych metod badawczych dają różne wyniki)⁴.

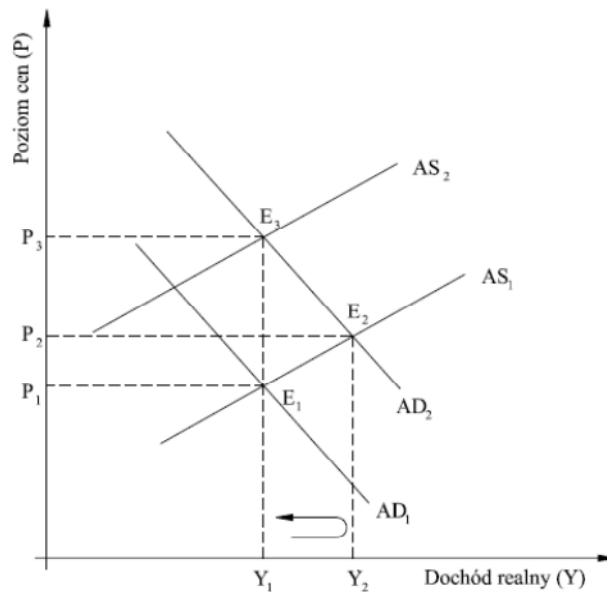
Jednym z narzędzi służących teoretycznej demonstracji neutralności pieniądza jest model AD-AS (rys. 1).

¹ D. Duwendag et al.: *Teoria pieniądza i polityka pieniężna*. Poltext, Warszawa 1995, s. 139-140.

² M. Brzoza-Brzezina, B. Kłos, A. Kot, T. Łyziak: *Hipoteza neutralności pieniądza*. Materiały i Studia nr 142, NBP, Warszawa 2002, s. 5.

³ Ibidem, s. 6.

⁴ Ibidem, s. 14.



Rys. 1. Neutralność pieniądza w modelu AD-AS

Źródło: Na podstawie: M. Noga: *Neutralność pieniądza a wzrost gospodarczy*. W: *Spółeczna gospodarka rynkowa. W poszukiwaniu modelu rozwoju gospodarczego krajów postsocjalistycznych*. Red. S. Lis. Wydawnictwo UE, Kraków 2009, s. 344.

Zgodnie z ujęciem modelowym przedstawionym na rysunku 1, jeżeli gospodarka znajduje się początkowo w równowadze (punkt E_1), to wzrost podaży pieniądza doprowadzi do wzrostu produkcji, zatrudnienia, dochodów oraz cen (nastąpi przesunięcie krzywej zagregowanego popytu w prawo i przejście do równowagi w punkcie E_2). Jednakże w którymś momencie wzrost cen (oznaczać także wzrost cen czynników produkcji) zmusi przedsiębiorstwa do zmniejszenia podaży (nastąpi przesunięcie krzywej zagregowanej podaży w lewo), co sprawi, że nowy punkt równowagi ustali się przy wyższym poziomie cen (punkt E_3).

Kontrowersyjny jest natomiast powrót gospodarki do pierwotnych rozmiarów produkcji (nawet jeśli byłyby wyznaczone przez równowagę długookresową). Wydaje się, że ze względu na nieodwracalność wszelkich zjawisk jest to sytuacja mało prawdopodobna. Nie można określić arbitralnie, czy i w jakim stopniu w wyniku wzrostu podaży pieniądza wzrośnie produkcja dóbr konsumpcyjnych oraz inwestycyjnych, określających przyszłe możliwości wytwórcze. W tej interpretacji sam charakter produkcji może determinować trwałość oddziaływania zmian podaży pieniądza.

Podsumowując, w literaturze przyjmuje się, że neutralność pieniądza wiąże się z dychotomicznym podziałem procesów gospodarczych na procesy realne i pieniężne, jak również że odrzucenie koncepcji neutralności pieniądza pojawiło się dopiero w ramach keynesizmu⁵. Tymczasem okazuje się, że korzenie koncepcji nieneutralności pieniądza sięgają początków ekonomii klasycznej.

2. Nieneutralność pieniądza w ujęciu klasycznym

Szeroko rozpowszechniony wśród współczesnych ekonomistów pogląd, zgodnie z którym klasycy zaprzeczali istnienia wpływu zmian podaży pieniądza na produkt czy zatrudnienie nawet w krótkim okresie, jest nieuzasadniony, ponieważ przynajmniej częściowe uznanie nieneutralności pieniądza jest elementem tradycji klasycznej⁶. Klasycy w większości dostrzegali rozmaite kanały oddziaływania pieniądza na produkt i zatrudnienie w krótkim, a nawet długim okresie (tabela 1).

Tabela 1

Źródła nieneutralności pieniądza według ekonomistów klasycznych

Źródło nieneutralności pieniądza	Kanał oddziaływania zmian podaży pieniądza na zmienne realne	Reprezentanci poglądu
1	2	3
Lepkie ceny	wydatki realne: wzrost podaży pieniądza – poprzez zmiany w wydatkach – najpierw oddziałuje na produkt, a potem na ceny, które nie zmieniają się od razu z powodu niepełnego wykorzystania czynników produkcji (płace są podnoszone, gdy gospodarka zbliża się do pełnego zatrudnienia)	David Hume
Lepkie płace nominalne	płace realne: opóźnienie we wzroście płac nominalnych w stosunku do wzrostu cen przekłada się na spadek płac realnych i wzrost realnych zysków przedsiębiorstw, umożliwiających zwiększenie produkcji i zatrudnienia (fakt, iż płace są nieelastyczne w dół, pogłębia negatywne skutki realne ewentualnych tendencji deflacyjnych)	Henry Thornton, Robert Torrens
Stale koszty nominalne	realny ciężar kosztów: w warunkach wzrostu cen realny ciężar stałych, zakontraktowanych kosztów nominalnych jest mniejszy oraz może przełożyć się na wzrost produkcji i zatrudnienia	Thomas Attwood, John Ramsay McCulloch
Staly dochód nominalny pewnych grup społecznych (przymusowe oszczędności)	zmiany podziału dochodu i tworzenie kapitału: wzrost podaży pieniądza prowadzi do przesunięcia dochodów realnych od podmiotów uzyskujących stałe dochody nominalne (pracowników i rentierów) do producentów, stymulując tworzenie się kapitału i wzrost produkcji (wzrost inwestycji odbywa się kosztem konsumpcji)	Jeremy Bentham, Henry Thornton, Thomas Robert Malthus, David Ricardo, John Ramsay McCulloch

⁵ E. Drabowski: *Wpływ pieniądza na gospodarkę w teoriach keynesizmu i monetaryzmu*. PWN, Warszawa 1987, s. 183-185.

⁶ T.M. Humphrey: *Nonneutrality of Money in Classical Monetary Thought*. „Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review” 1991, Vol. 77, No. 2, s. 3-4.

cd. tabeli 1

1	2	3
Lepkie nominalne stopy procentowe	realne stopy procentowe: opóźnienie czasowe w dostosowaniach nominalnych stóp procentowych w stosunku do inflacji powoduje zmiany realnych stóp procentowych, determinujących wolumen zaciąganych kredytów, inwestycji kapitałowych i ogólnej aktywności gospodarczej	Robert Torrens
Stąła relacja zapasów do sprzedaży	inwestycje w zapasy: wzrost podaży pieniądza przekładający się na wzrost przychodów ze sprzedaży motywuje przedsiębiorstwa do zwiększania zapasów poprzez zwiększenie produkcji	Henry Thornton
Iluzja pieniężna	niewłaściwa interpretacja sygnałów cenowych: niemożność rozróżnienia zmian cen absolutnych i relatywnych sprawia, że szoki pieniężne mogą być traktowane przez podmioty gospodarcze jako szoki realne i wywoływać odpowiednie dopasowania w wolumenie produkcji	John Stuart Mill
Związek podziału pracy z rozmiarem rynku	produktywność pracy: wzrost podaży pieniądza zwiększa zagregowany popyt, który nie tylko powiększa zakres wymiany rynkowej, ale także wymusza specjalizację i pogłębienie podziału pracy	Thomas Attwood, Thomas Robert Malthus, Robert Torrens
Dążenie do utrzymania dochodów realnych na niezmiennym poziomie	aktywność zawodowa: w warunkach inflacji część siły roboczej będzie przejawiać zwiększony wysiłek mający na celu utrzymanie dochodów realnych, a podmioty utrzymujące się ze stałych dochodów z tytułu posiadania kapitału będą zmotywowane do poszukiwania pracy	Robert Torrens

Źródło: Na podstawie: T.M. Humphrey: *Nonneutrality of Money in Classical Monetary Thought*. „Federal Reserve Bank of Richmond Economic Review” 1991, Vol. 77, No. 2, s. 4-14.

Jest rzeczą zastanawiającą, że w pracach Davida Hume’a część ekonomistów dopatruje się korzeni ilościowej teorii pieniądza i jego neutralności, a część – koncepcji pieniądza nieneutralnego. Hume stwierdził, że o ile absolutna ilość pieniądza nie ma znaczenia dla poziomu produkcji lub zatrudnienia, o tyle zmiany podaży pieniądza będą wywoływały skutki realne. Nieneutralność tymczasową powiązał ze skutkami jednorazowych zmian podaży pieniądza, natomiast nieneutralność permanentną – z ciągłym zwiększaniem podaży pieniądza, za którym ceny nie nadążają⁷. Tylko w eksperymentach myślowych gwałtowny wzrost podaży pieniądza może skutkować proporcjonalnym, a więc neutralnym wzrostem ogólnego poziomu cen⁸.

Podobnie niejednoznacznie jest interpretowany dorobek Johna Stuarta Milla, który zauważył, że wzrost podaży pieniądza prowadzi do proporcjonalnego wzrostu ogólnego poziomu cen, ale pod warunkiem, że pieniądź jest wyłącznie środkiem wymiany i nie występuje kredyt w żadnej postaci⁹. Jego zdaniem pieniądź jest

⁷ T.M. Humphrey: Op. cit., s. 5.

⁸ M. Schabas: *Hume's Monetary Thoughts Experiments*. „Studies in History and Philosophy of Science” 2008, Vol. 39, s. 161.

⁹ J.S. Mill: *Zasady ekonomii politycznej i niektóre jej zastosowania do filozofii społecznej*. PWN, Poznań 1966, s. 101-105.

jedynie instrumentem pozwalającym zaoszczędzić czas i pracę, który wywołuje wyraźne skutki dopiero wtedy, gdy nie funkcjonuje prawidłowo¹⁰, ale niedogodności barteru sprawiają, że bez pieniądza podział pracy nie mógłby być znaczący¹¹.

Zjawisko nieneutralności pieniądza w okresach przejściowych określa się jako efekt Cantillona: wzrost podaży pieniądza przyczynia się nie tylko do wzrostu ogólnego poziomu cen, ale także do zmiany struktury cen w zależności od tego, które podmioty gospodarcze jako pierwsze otrzymają dodatkowe środki pieniężne i jaki będą zgłaszać popyt¹².

Pewne nawiązanie do tej obserwacji można znaleźć także w pracach Johna Maynarda Keynesa¹³. Według Keynesa jedną z przyczyn braku prostej zależności między zwiększaniem podaży pieniądza a podnoszeniem się poziomu cen mogło być skierowanie dodatkowego strumienia pieniądza do podmiotów o stosunkowo niskiej skłonności do konsumpcji, prowadzące do spadku stopy procentowej w wyniku zmiany struktury produkcji na korzyść dóbr inwestycyjnych¹⁴.

Można się spotkać ze stwierdzeniem, że to właśnie Keynes przyczynił się do utrwalenia błędnej interpretacji poglądów klasyków odnośnie do kwestii neutralności pieniądza, ponieważ chciał dokonać wyraźnego rozgraniczenia między własnymi i klasycznymi propozycjami teoretycznymi¹⁵. Tymczasem, jak już wspomniano, większość klasyków uważała, że pieniądz wywołuje istotne przejściowe efekty realne, a być może także rezydualne efekty realne o charakterze permanentnym.

3. Nieneutralność pieniądza a przeobrażenia struktur gospodarczych

Biorąc pod uwagę dość bogaty wkład klasyków w teorię pieniądza, można zauważyć, że to raczej ilościowa teoria pieniądza (sformalizowana dużo później przez Irvinga Fishera oraz Alfreda Marshalla)¹⁶ stała się obiektem krytyki ze strony zwolenników koncepcji pieniądza nieneutralnego, głównie przedstawicieli ekonomii austriackiej lub keynesowskiej.

¹⁰ Ibidem, s. 93.

¹¹ Ibidem, s. 85-86.

¹² M. Blaug: *Teoria ekonomii. Ujęcie retrospektywne*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1994, s. 45.

¹³ J.M. Keynes: *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 272.

¹⁴ M. Blaug: Op. cit., s. 178.

¹⁵ T.M. Humphrey: Op. cit., s. 14.

¹⁶ Szerzej: Z. Fedorowicz: *Teorie pieniądza*. Poltext, Warszawa 1999, s. 31-44.

Za jedną z podstawowych wad ilościowej teorii pieniądza uznaje się daleko posuniętą agregację, polegającą na analizie całkowitej podaży pieniądza w gospodarce, a nie działań poszczególnych podmiotów gospodarczych, co prowadzi do błędnej konkluzji, iż całkowita podaż pieniądza oraz ceny zmieniają się proporcjonalnie¹⁷.

Zdaniem Austriaków, nie tylko nie dostrzeżono faktu, iż zmiany ilości pieniądza wpływają w różnym stopniu i w różnym czasie na ceny poszczególnych dóbr i usług¹⁸, ale także twierdzono, iż pieniądź oddziałuje na ceny i produkcję tylko poprzez zmiany ogólnego poziomu cen, czyli ceny i produkcja nie podlegają wpływowi pieniądza, jeśli nie zmienia się ogólny poziom cen¹⁹.

Dla zjawisk realnych istotna jest nie tylko wielkość zmian podaży pieniądza, ale także droga przepływu pieniądza przez gospodarkę. Zgodnie z efektem Cantillon'a, na zwiększeniu podaży pieniądza korzystają tylko ci, których dochody wzrastają najwcześniej, natomiast ci, których dochody rosną później na tym tracą²⁰. Nierównomierność przepływu pieniądza przez gospodarkę, zmieniającego strukturę cen względnych, sprawia, że wkrótce po zwiększeniu podaży pieniądza część podmiotów sprzedaje drożej, choć kupuje po dotychczasowych cenach, natomiast inne podmioty sprzedają po tych samych cenach, a kupują już po cenach wyższych (następuje transfer realnego bogactwa).

Nawet jeśli tuż po sobie wystąpią inflacja i deflacja oraz ostatecznie ceny pozostaną względnie stabilne, to strukturalne konsekwencje tych procesów się nie zbilansują – społeczne skutki inflacji można będzie zsumować ze społecznymi skutkami deflacji, ponieważ brakuje przesłanek przemawiających za tym, że podmioty odnoszące korzyści z jednego procesu poniosą proporcjonalne straty wynikające z drugiego procesu²¹.

Keynesiści podobnie jak przedstawiciele szkoły austriackiej uważali, że pieniądź wywiera znaczący wpływ na przebieg procesów gospodarczych. Ich zdaniem obecność pieniądza w gospodarce zmienia naturę wymiany i charakterystykę procesu produkcji. Brak neutralności pieniądza wynika m.in. z tego, że stopa procentowa (uzależniona od popytu na płynność) przekracza poziom oznaczający pełne zatrudnienie, a zatem jeśli podmioty gospodarcze rezygnują z produkcji lub konsumpcji na rzecz płynności, to przyczyniają się do zwiększenia bezrobocia²².

¹⁷ L. von Mises: *Ludzkie działanie. Traktat o ekonomii*. Instytut Ludwiga von Misesa, Warszawa 2007, s. 345.

¹⁸ F.A. Hayek: *Prices and Production*. George Routledge and Sons, London 1931, s. 6.

¹⁹ F.A. Hayek: Op. cit., s. 7.

²⁰ Ibidem, s. 8-9.

²¹ L. von Mises: Op. cit., s. 355-356.

²² G. Bertocco: *The Role of Credit in a Keynesian Monetary Economy*. „Review of Political Economy” 2005, Vol. 17, No. 4, s. 489-491.

Na problem nieneutralności pieniądza można spojrzeć także przez pryzmat potraktowania stopnia wykorzystania mocy sił wytwórczych jako zmiennej decyzyjnej wrażliwej na zmiany poziomu cen. Zwiększenie podaży pieniądza przekłada się na wzrost zmiennych realnych, jeśli w gospodarce są niewykorzystane moce wytwórcze, np. w warunkach recesji²³. Oznaczałoby to, że pieniądz może być neutralny tylko w gospodarce w pełni wykorzystującej swoje moce produkcyjne (a nie przy klasycznym pełnym zatrudnieniu)²⁴.

Keynes, identyfikując przyczyny braku neutralności pieniądza, akcentował przede wszystkim funkcje pieniądza jako środka tezauryzacji. Niemniej istotna jest również funkcja środka płatniczego, ponieważ powstanie rynku kredytowego i pieniądza bankowego wywołało ogromną zmianę strukturalną w gospodarce²⁵. Rozprzestrzenianie się pieniądza bankowego stymuluje rozwój gospodarki, ale jednocześnie rodzi wiele kontrowersji.

Przykładowo, koszty transakcyjne związane z oprocentowaniem są nierównomiernie rozłożone pomiędzy podmioty gospodarcze. Podmioty zamożniejsze mają wybór między wydawaniem a wypożyczaniem pieniądza, podczas gdy pozostałe podmioty są zmuszone do pożyczania pieniądza i ponoszenia kosztów związanych z oprocentowaniem. W ten sposób możliwość eksploatacji pożyczkobiorców przez pożyczkodawców, która sprawia, że to samo dobro staje się tańsze dla podmiotów zamożnych a droższe dla uboższych, wyraża jeden z przejawów braku neutralności pieniądza²⁶.

Jednym z fundamentalnych źródeł nieneutralności pieniądza może być efekt Tobina, zgodnie z którym wzrost inflacji (poprzez zwiększenie kosztu alternatywnego utrzymywania pieniężnych składników majątku) powoduje zwiększenie udziału kapitału w aktywach ogółem²⁷. Jednakże inflacja może sprawić, że przedsiębiorstwo będzie bardziej uzależnione od finansowania zewnętrznego, a w konsekwencji ograniczy inwestycje²⁸. Nie należy też zapominać, że nawet przejściowe zmiany w inwestycjach przekładają się zarówno na zasób kapitału, produkcję, jak i poziom zatrudnienia, a więc inflacja wywołuje skutki realne.

²³ R. Batra: *Neutrality and Non-neutrality of Money in a Classical-Type Model*. „Pacific Economic Review” 2002, Vol. 7, No. 3, s. 489.

²⁴ Ibidem, s. 499.

²⁵ G. Bertocco: Op. cit., s. 506.

²⁶ D. Suhr: *System pieniądza neutralnego. Krytyczna analiza tradycyjnego pieniądza i „pieniądz neutralny” jako finansowa innowacja*. „Zielone Brygady. Pismo Ekologów” 2005, nr 11-12, s. 37.

²⁷ Warunkiem jest spełnienie następujących założeń: stała wielkość majątku, stopa oszczędności niezależna od stopy inflacji, nieistotne znaczenie pieniądza w roli środka wymiany [Szerzej: P. Ciżkowicz: *Inflacja, inwestycje, polityka pieniężna*. PWE, Warszawa 2010, s. 19-21].

²⁸ Ibidem, s. 74.

Poza tym, jednym ze źródeł braku neutralności są operacje otwartego rynku, zmieniające stosunek wolumenu obligacji do pieniądza²⁹. Operacje otwartego rynku nie mogą być neutralne, ponieważ dotyczą tylko części podmiotów gospodarczych i wywołują efekty dystrybucyjne. Warto jeszcze wspomnieć o problemie braku neutralności finansów publicznych, związanych nie tylko z deficytami, ale i systemem progresywnego opodatkowania³⁰.

4. Niepewność, asymetria informacyjna i nieneutralność pieniądza

Dla wszystkich strukturalnych przeobrażeń gospodarki, indukowanych lub wzmacnianych zjawiskami pieniężnymi, istotne znaczenie ma wymiar czasowy. To właśnie dynamiczny i nieodwracalny charakter procesów gospodarczych oraz towarzysząca im niepewność lub przynajmniej asymetria informacyjna sprawiają, że można mówić o jakościowo nowych źródłach braku neutralności pieniądza, które – nie licząc zjawiska iluzji pieniężnej – w zasadzie nie były analizowane przez ekonomię klasyczną.

U Keynesa niepewność jest koniecznym warunkiem roli pieniądza w funkcji środka tezauryzacji. Nieneutralność wiąże się z tym, że w warunkach niepewności, posiadanie pieniądza zapewnia elastyczność, pozwalającą wykorzystać nieprzewidziane wcześniej okazje i zabezpieczyć się przed niektórymi wydarzeniami³¹.

Generalnie, literatura ekonomiczna koncentruje się na transakcyjnym znaczeniu pieniądza, natomiast brakuje analiz permanentnej niepewności i motywu przezornościowego, a to właśnie niepewność może być istotną determinantą długotrwałych efektów³².

Teoretycznie, dodanie pieniądza do gospodarki nie zmieniłoby w znaczący sposób jej podstawowych własności, gdyby wszystkie informacje mające znaczenie gospodarcze znajdowały odzwierciedlenie w cenach. W rzeczywistości występuje asymetria informacyjna oraz możliwość oddziaływania na kształtowanie się cen.

²⁹ S. Fischer: *Anticipations and the Non-Neutrality of Money*. Working Paper no 207, MIT, Department of Economics, 1977, s. 37.

³⁰ Z. Fedorowicz: Op. cit., s. 70.

³¹ P. Davidson: *Sensible Expectations and the Long-Run Non-Neutrality of Money*. „Journal of Post Keynesian Economics” 1987, Vol. 10, No. 1, s. 146-147.

³² A. Orphanides, R.M. Solow: *Money, Inflation and Growth*. In: *Handbook of Monetary Economics*. Eds. B.M. Friedman, F.H. Hahn. Vol. I. Elsevier Science Publishers, Amsterdam – New York – Oxford – Tokyo 1990, s. 258.

Asymetria informacyjna jest immanentną cechą gospodarki pieniężnej. O ile w gospodarce wymiennej czas i przedmiot transakcji są ściśle określone dla obu podmiotów w niej uczestniczących, to w gospodarce pieniężnej tylko podmiot dysponujący środkami pieniężnymi ma pełną swobodę wyboru zarówno przedmiotu, momentu, jak i drugiej strony transakcji, która ponosi koszty tej swobody, chociażby w postaci niepewności³³.

Asymetria informacyjna sprawia, że rynki nie są konkurencyjne, a podmiot ustalający cenę korzysta – przynajmniej przejściowo – z siły monopolistycznej lub monopsonicznej. Ograniczenia w dostępie do informacji skutkują pojawieniem się możliwości oddziaływania szoków nominalnych na wielkości realne³⁴. Interesujący jest także problem koordynacji. Przykładowo, dla zachowania neutralności pieniądza zmniejszenie podaży pieniądza wymagałoby zmniejszenia wszystkich cen nominalnych i zachowania cen relatywnych. Ale jeśli podmioty ustalające ceny nie będą chciały zmieniać cen relatywnych, żaden podmiot nie obniży ceny pierwszy – stąd sztywność nominalna³⁵.

Nieprzewidywalność przyszłości sprawia, że nieneutralność pieniądza nie musi wywodzić się z określonych frakcji (takich jak lepkość cen) ani szczególnej funkcji użyteczności pieniądza – wystarczy fakt, iż koszty utrzymywania realnych zasobów pieniądza *ex ante* są przypadkowe w związku z niepewnością co do stopy inflacji³⁶.

Jednym z najistotniejszych czynników, mogących ujawnić brak neutralności pieniądza, jest sposób formułowania przez podmioty gospodarcze oczekiwań co do zmian podaży pieniądza i stopy inflacji. W literaturze najczęściej porównuje się różnice między oczekiwaniami racjonalnymi (*rational expectations*), które w warunkach doskonałego przepływu informacji mogą przekładać się na neutralny wpływ pieniądza na zjawiska gospodarcze, oraz oczekiwaniami adaptacyjnymi (*adaptive expectations*), które dzięki asymetrii informacyjnej umożliwiają władzom monetarnym osiągnięcie realnych skutków gospodarczych poprzez zmiany podaży pieniądza. Ten podział warto uzupełnić o nowsze koncepcje.

Zgodnie z koncepcją rozsądnych oczekiwań (*sensible expectations*) podmioty gospodarcze mają świadomość, że racjonalne oczekiwania w statystycznie nieprzewidywalnym świecie nie są uzasadnione. Podmioty próbują formułować

³³ D. Suhr: Op. cit., s. 36.

³⁴ O.J. Blanchard: *Why Does Money Affect Output?* In: *Handbook of Monetary Economics*. Op. cit., s. 794.

³⁵ Ibidem, s. 810.

³⁶ A. Lioui, P. Poncet: *General Equilibrium Real and Nominal Interest Rates*. „Journal of Banking and Finance” 2004, Vol. 28, s. 1569.

oczekiwania, opierające się na istnieniu takich instytucji, jak pieniądź czy kontrakt (zwłaszcza opierający się na stałych cenach), które zapewniają podmiotom elastyczność w odpowiedzi na nieprzewidziane wydarzenia w przyszłości³⁷.

W warunkach racjonalnych przekonań (*rational beliefs*) pieniądź także nie jest neutralny, a realny efekt impulsów monetarnych wynika z różnorodności przekonań. Podmioty mają różne opinie na temat zjawisk gospodarczych i ich prawdopodobieństwa (inaczej interpretują bieżące informacje nawet w warunkach braku asymetrii informacyjnej), co skutkuje odmiennymi prognozami co do kształtowania się inflacji, wynagrodzeń czy produkcji w przyszłości³⁸. Główną siłą napędową nieneutralności pieniądza jest więc endogeniczna niepewność, stanowiąca istotny komponent zmienności rynku³⁹.

Podsumowując, wydaje się, że dla nieneutralności pieniądza kluczowe znaczenie ma jego wielofunkcyjność. O ile można sobie wyobrazić neutralny środek wymiany, o tyle pieniądź w charakterze środka płatniczego lub tezauryzacji takiego charakteru mieć nie może, ponieważ czasowy wymiar funkcjonowania gospodarki, ze szczególnym uwzględnieniem zjawiska niepewności i niedoskonałych przepływów informacji, rzutuje na nieodwracalność procesów związanych ze zmianami podaży pieniądza.

Zakończenie

Ograniczanie badań wyłącznie do analiz wpływu zmian podaży pieniądza na poziom produkcji lub zatrudnienia niewątpliwie ułatwia weryfikację hipotezy o neutralności pieniądza, ale oznacza arbitralne pominięcie wielu innych zjawisk gospodarczych (np. transferów realnego bogactwa między różnymi podmiotami gospodarczymi). Tymczasem neutralność (lub nieneutralność) pieniądza jawi się jako koncepcja wielowymiarowa, stanowiąca pochodną określonych zmiennych gospodarczych lub funkcji pełnionych przez pieniądź. Problematiczne staje się więc znalezienie wspólnego mianownika dla tej różnorodności, pozwalające na jednoznaczne określenie charakteru oddziaływań zjawisk pieniężnych na zmienne realne.

W opracowaniu w zasadzie pominięto społeczno-polityczne aspekty funkcjonowania pieniądza, pomimo tego, że w tym wymiarze brak neutralności pieniądza jest dużo bardziej widoczny.

³⁷ P. Davidson: Op. cit., s. 149-150.

³⁸ M. Motolese: *Endogenous Uncertainty and the Non-Neutrality of Money*. „Economic Theory” 2003, Vol. 21, s. 319.

³⁹ Ibidem, s. 343.

W rzeczywistości społecznej istotny jest informacyjny wymiar funkcjonowania pieniądza, w którym poszczególne rodzaje pieniądza odpowiadają różnym rodzajom interakcji społeczno-gospodarczych. Połączenie informacyjnych aspektów funkcjonowania pieniądza oraz jego nieneutralności można by znaleźć chociażby w veblenowskiej koncepcji konsumpcji ostentacyjnej.

W wymiarze politycznym brak stabilnej siły nabywczej pieniądza sprawia, że wszelkie decyzje co do zmian podaży pieniądza nie będą uznawane za sprawiedliwe przez wszystkie podmioty gospodarcze i – o ile mają charakter dyskrecyjny – mogą oznaczać celowe wspieranie pewnych grup kosztem innych. Świadomość takiego stanu rzeczy może wywołać podjęcie przez podmioty gospodarcze określonych działań, np. noszących znamiona pogoni za rentą.

Podsumowując, przeprowadzone rozważania pozwalają stwierdzić, że nie można jednoznacznie uznać przedstawicieli ekonomii klasycznej za zwolenników koncepcji pieniądza neutralnego zarówno w krótkim, jak i w długim okresie. Wydaje się, że punktem dzielącym teoretyków ekonomii na zwolenników i przeciwników neutralności pieniądza jest raczej ilościowa teoria pieniądza. Ponadto, interesujące wydaje się wyróżnienie strukturalnych (przynajmniej częściowo nawiązujących do tradycji klasycznej) oraz informacyjnych (wynikających głównie z propozycji keynesowskich) aspektów nieneutralności pieniądza. Obie grupy aspektów łączą się ze sobą, chociażby poprzez zjawisko niepewności, która może powiększać rozmiary efektu redystrybucyjnego.

Na zakończenie warto jeszcze zasygnalizować inne możliwości interpretacji braku neutralności pieniądza. Przykładowo, zwiększenie podaży pieniądza w gospodarce w pewnym zakresie można porównać do wpompowania energii cieplnej do układu – pieniądz może zostać w całości rozproszony lub – jeśli pozostał w postaci skoncentrowanej – może przynajmniej częściowo zostać zamieniony w pracę, czyli wywołać skutki realne. Występuje przy tym specyficzna asymetria, ponieważ o ile zwiększenie podaży pieniądza może mieć skutek neutralny, o tyle zmniejszenie podaży pieniądza niewątpliwie wywoła skutki realne, których ciężar będzie nierównomiernie rozłożony pomiędzy podmioty gospodarcze.

STRUCTURAL AND INFORMATIONAL ASPECTS OF THE NON-NEUTRALITY OF MONEY

Summary

In this article we present chosen phenomena undermining the concept of neutrality of money, regarding structural complexity and dynamic character of an economy, as well as imperfectness and irreversibility of economic processes, related to the asymmetric

flow of information through the economy). Structural aspects of non-neutrality of money manifest themselves in the changes of the structure of relative prices and the proportions of division of income in the economy, while the informational aspects – in uncertainty and its impact on the economic activity.