

# Bukowski, Sławomir

---

## Okres przejściowy w Polsce a dostosowania do kryteriów konwergencji. Perspektywy wejścia do unii ekonomicznej i monetarnej

---

Rocznik Żyrardowski 2, 29-50

---

2003

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Sławomir Bukowski

## **Okres przejściowy w Polsce a dostosowania do kryteriów konwergencji. Perspektywy wejścia do unii ekonomicznej i monetarnej**

### **Wprowadzenie**

Przystąpienie Polski do unii ekonomicznej i monetarnej jest dość odległą perspektywą, mimo że sam termin przyjęcia Polski do Unii Europejskiej jest już ustalony. Niemniej jednak podejmowane są próby dokonania projekcji dotyczących szans i zagrożeń, jakie wiążą się z ewentualnym członkostwem Polski w unii ekonomicznej i monetarnej (walutowej). Szczególnego znaczenia nabiera określenie potencjalnych szans i zagrożeń związanych z integracją w sferze monetarnej i finansowej z krajami Unii Europejskiej.

Analiza w tym zakresie jest ważnym elementem pozwalającym na negocjacje warunków przystąpienia Polski do Unii Europejskiej oraz określenia celów i środków polityki makroekonomicznej, która może doprowadzić do zakończonego sukcesem zintegrowania gospodarki polskiej w obszarze monetarnym i finansowym.

Należy pamiętać, że po uzyskaniu członkostwa w Unii takie kraje, jak Polska, Czechy i Węgry będą przez długi okres krajami peryferyjnymi. Przed Polską stoi niezwykle trudne zadanie zdynamizowania rozwoju gospodarczego, którego efektem powinno być zbliżenie poziomu dochodu narodowego per capita do średniego poziomu w krajach Unii oraz dopasowanie struktury gospodarki narodowej, w tym rozwój wymiany wewnętrzzgałęziowej i poprawa konkurencyjności międzynarodowej gospodarki.

Ze względu na peryferyjny charakter gospodarki Polski w stosunku do dominujących w Unii Europejskiej krajów rozważania w niniejszym rozdziale rozpoczęto od teoretycznych zagadnień dotyczących integracji w sferze monetarnej krajów o niższym poziomie rozwoju gospodarczego z krajami wysoko rozwiniętymi. Punktem wyjścia jest model kosztów – korzyści (GG-LL) P.R. Krugmana.

### **Koszty i korzyści z przystąpienia do unii monetarnej w świetle teorii**

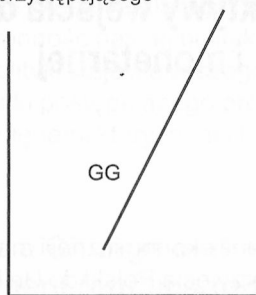
P.R. Krugman analizuje koszty i korzyści przystąpienia kraju do unii monetarnej w oparciu o model GG-LL<sup>1</sup>. Korzyści sprowadza w swoim modelu do redukcji niepewności, strat kursowych oraz kosztów transakcji walutowych. Według niego,

---

<sup>1</sup> Zob. Krugman, Obstfeld, 2000, s. 622–630.

dany kraj odnosi korzyści z tytułu efektywności monetarnej (monetary efficiency gain) pod warunkiem, że jego gospodarka jest w wysokim stopniu zintegrowana z gospodarkami innych krajów tworzących obszar walutowy. Ilustruje to krzywa GG (zob. rys. 1).

Korzyści z efektywności  
monetarnej kraju przystępującego



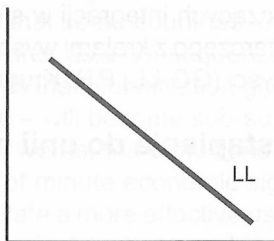
stopień integracji między krajem  
przystępującym do unii monetarnej  
a gospodarką obszaru walutowego

Rys. 1. Krzywa GG

Źródło: Krugman, Obstfeld, 2000, s. 625.

P.R. Krugman wskazuje również na koszty (straty), jakie może ponieść kraj przystępujący do obszaru walutowego o wspólnej walucie lub usztywnionych kursach krajów członkowskich względem siebie (economic stability loss). Sprowadzają się one do skutków pozbycia się polityki kursowej jako narzędzia przywracania równowagi zewnętrznej w warunkach szoków ekonomicznych. Skala tych strat (kosztów) zależy również od stopnia zintegrowania gospodarki kraju przystępującego do obszaru walutowego z gospodarką tegoż obszaru. Ilustruje to krzywa LL (zob. rys. 2).

Straty w zakresie stabilizacji  
gospodarczej kraju przystępującego

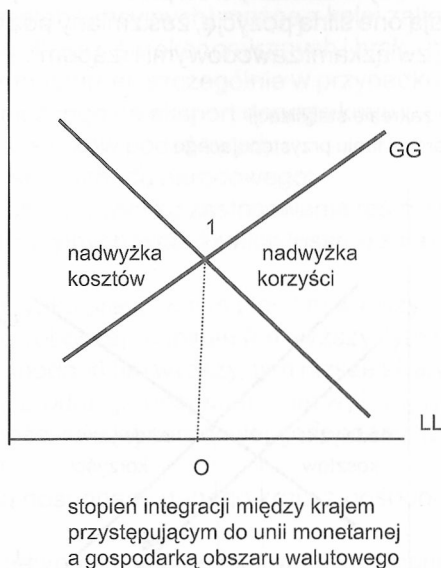


stopień integracji między krajem  
przystępującym do unii monetarnej  
a gospodarką obszaru walutowego

Rys. 2. Krzywa LL

Źródło: Krugman, Obstfeld, 2000, s. 628.

Straty w zakresie stabilizacji  
gospodarczej kraju przystępującego



Rys. 3. Korzyści i koszty integracji a decyzja o przystąpieniu do obszaru walutowego

Źródło: Krugman, Obstfeld, 2000, s. 629.

Rysunek 3 ilustruje kompletny model. Punkt 1 jest punktem krytycznym. Każdy punkt leżący powyżej tego punktu oznacza korzyści netto z przyłączenia się do obszaru walutowego. Zatem przystąpienie do obszaru walutowego wiąże się z analizą strat i korzyści i ma sens wówczas, gdy kraj przystępujący jest zintegrowany z gospodarkami obszaru na tyle, aby przekroczyć punkt krytyczny, tj. osiągnąć nadwyżkę korzyści nad stratami.

Model P. Krugmana pozwala również na analizę wpływu na koszty integracji monetarnej czynników związanych ze stopniem elastyczności rynku pracy i mobilności czynnika pracy w poszczególnych integrujących się krajach. Wzrost mobilności czynnika pracy i zwiększenie elastyczności płac oraz rynku pracy przez deregulację zmniejszyły powinny koszty integracji monetarnej. Oznacza to, że niższe koszty przyłączenia się do unii monetarnej będą ponosić te kraje, których gospodarki będą charakteryzować się wyższą elastycznością płac oraz bardziej elastycznym rynkiem pracy i większą mobilnością czynnika pracy<sup>2</sup>. Są one bowiem bardziej odporne na szoki ekonomiczne, zaś procesy dostosowawcze zachodzą w tych krajach szybciej i sprawniej, przywracając równowagę ekonomiczną.

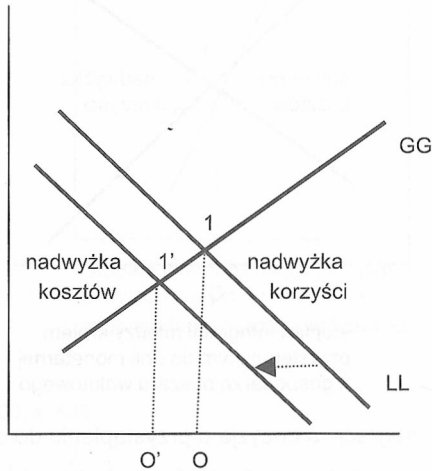
Posługując się modelem P. Krugmana można to przedstawić w postaci przesunięcia krzywej LL w lewo do LL' (zob. rys. 4). Warto również pamiętać, że z przeregulowaniem rynku wiąże się pozycja związków zawodowych. Można tutaj wyodrębnić gospodarki o mniejszym znaczeniu związków zawodowych (np. W. Brytania) i bardzo

<sup>2</sup> Zob. również: De Grauwe, 1997, s. 72–73.



dużym (np. Niemcy, Austria). Proces dostosowawczy wywołany szokiem ekonomicznym (np. podażowym) zależy w znacznym stopniu od reakcji związków zawodowych, w krajach, w których mają one silną pozycję, zaś zmiany poziomu płac są uzgadniane między pracodawcami, związkami zawodowymi i rządem<sup>3</sup>.

Straty w zakresie stabilizacji  
gospodarczej kraju przystępującego



stopień integracji między krajem  
przystępującym do unii monetarnej  
a gospodarką obszaru walutowego

Rys. 4. Przesunięcie krzywej LL do LL' w wyniku deregulacji rynku pracy, wzrostu elastyczności płac i wzrostu mobilności pracy

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Krugman, Obstfeld, 2000, s. 629.

W literaturze najczęściej wymienia się następujące korzyści z integracji w sferze monetarnej:

- wzrost poziomu realnego PKB z uwagi na zanikanie w obrotach wzajemnych między krajami unii niepewności w odniesieniu do cen poprzez poszerzenie rynku wewnętrznego, efekty ekonomii skali;
- zanik ryzyka kursowego i związana z tym efektywniejsza alokacja kapitału;
- stabilność cen (wzrost sektora dóbr niewymienialnych w gospodarce krajów unii powinien spowodować, że wahania kursu płynnego jednolitej waluty wobec walut krajów trzecich w znacznie mniejszym stopniu będą wpływać na kształtowanie się poziomu cen);
- zanik kosztów wymiany walut, tańsza obsługa finansowa i bankowa obrotu gospodarczego, ruchu turystycznego i migracji ludności;

<sup>3</sup> Zob. ibidem, s. 14–16, 73–76.

e) Zmniejszenie wielkości rezerw walutowych niezbędnych do obsługi obrotów z zagranicą<sup>4</sup>.

Do kosztów (strat stabilizacyjnych) można z kolei zaliczyć:

- a) wzrost bezrobocia (wynik szoków ekonomicznych i braku możliwości reagowania przy pomocy polityki monetarnej, szczególnie w przypadku, gdy zakłóceniem jest spadek popytu zagranicznego na eksport danego kraju);
- b) wzrost inflacji w wyniku szoków podażowych;
- c) obniżenie tempa wzrostu dochodu narodowego;
- d) spadek poziomu dobrobytu w wyniku zastosowania restrykcyjnej polityki fiskalnej.

Skala strat stabilizacyjnych (stabilization losses) zależy od takich czynników, jak:

- a) stopień elastyczności rynku pracy, w tym płac (im wyższy, tym mniejsze koszty);
- b) stopień mobilności siły roboczej i kapitału (im wyższy, tym niższe straty);
- c) stopień otwartości gospodarki (im wyższy, tym niższe straty);
- d) stopień dywersyfikacji produkcji i gospodarki (im wyższy, tym niższe straty);
- e) poziom konkurencyjności międzynarodowej gospodarki (zdolności konkurencyjnej w długim okresie);
- f) stopień zintegrowania gospodarki danego kraju z gospodarkami krajów obszaru walutowego<sup>5</sup>.

W tym ostatnim przypadku istotne jest, w jakim stopniu gospodarka danego kraju włączona jest do jednolitego rynku produktów i usług, pracy i rynku finansowego.

Istotną kwestią jest również zagadnienie relacji między krajami dominującymi w unii monetarnej i krajami peryferyjnymi.

Do grupy krajów dominujących zaliczyć można te, które są powiązane silnymi więzami integracyjnymi, co oznacza, że tworzą one zintegrowany jednolity rynek, stopień wymiany wewnątrzgałęziowej jest wysoki, gospodarki są komplementarne, stopień konwergencji gospodarek w zakresie inflacji, stanu budżetu, długu publicznego, infrastruktury ekonomicznej jest również wysoki. Druga grupa krajów, to kraje peryferyjne, które dopiero integrują się z krajami dominującymi. W ich przypadku stopień konwergencji z gospodarkami krajów dominujących jest stosunkowo niski i jego wzrost wymaga czasu. Ponadto niektóre z tych krajów mogą charakteryzować się znacznie niższym poziomem rozwoju gospodarczego. Kraje o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego są bliskie krajom dominującym i same mają szanse po odpowiednim okresie dostosowań strukturalnych i instytucjonalnych wejść do grupy krajów dominujących. M. Demertzis, A.H. Hallet i O. Rummel zaliczają w przypadku Unii Europejskiej do krajów dominujących (core countries): Austrię, Francję, Niemcy, Belgię, Danię, Luksemburg, Holandię. Według nich krajami peryferyjnymi są: Hiszpania, Włochy, Portugalia, Grecja, Irlandia, Wielka Brytania, Finlandia, Szwecja<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Zob. Wood, 1973; Grubel, 1970; El-Agraa, 1999, s. 101–102; Oręziak, 1999, s. 34–35; De Grauwe, 1997, s. 52–68.

<sup>5</sup> Zob. De Grauwe, 1997, s. 5–19, 69–86; Krugman, 2000, s. 625–627; Oręziak, 1999, s. 37–41.

<sup>6</sup> Demertzis, Hallet, Rummel, 2000.

W tej grupie krajów można wyróżnić wyraźnie kraje o wysokim poziomie rozwoju, które są już dostosowane pod względem struktury gospodarczej do krajów dominujących, a istnieje potrzeba dostosowań instytucjonalnych (Szwecja, Finlandia, Włochy, Irlandia, Wielka Brytania). Z drugiej strony Grecja, Portugalia i Hiszpania należą do krajów o niższym poziomie rozwoju gospodarczego i ich dostosowania pod względem strukturalnym i instytucjonalnym wymagają czasu.

Kraje peryferyjne o niższym poziomie rozwoju gospodarczego i stopniu integracji są szczególnie narażone na tzw. szoki asymetryczne. Polityka monetarna w warunkach unii monetarnej jest kształtowana w oparciu o sygnały płynące z krajów dominujących, tworzących zasadniczą część gospodarki obszaru walutowego. Kraje członkowskie unii monetarnej mają do dyspozycji politykę fiskalną oraz rynek finansowy jako elementy systemu absorpcji szoków ekonomicznych.

Można wyróżnić następujące rodzaje szoków ekonomicznych o charakterze asymetrycznym, z jakimi te kraje mogą mieć do czynienia:

- a) szok popytowy (czynniki: wzrost lub spadek w wydatkach, spadek lub wzrost popytu na pieniądź, spadek popytu zagranicznego na produkty danego kraju);
- b) szok podażowy (czynniki: wzrost cen czynników produkcji, błędy w przewidywaniach dotyczących inflacji w przedsiębiorstwach i podniesienie cen).

W warunkach unii monetarnej każdy z krajów członkowskich ma do dyspozycji jedynie politykę fiskalną, jako narzędzie łagodzenia (absorpcji) skutków szoków ekonomicznych. Polityka banku centralnego unii monetarnej oczywiście będzie stosowana jak narzędzie przeciwdziałania i łagodzenia szoków ekonomicznych, ale pod warunkiem, że będą one miały charakter symetryczny i obejmą większość krajów unii. W przypadku szoków asymetrycznych krajom dotkniętym ich skutkami pozostanie, przy danej polityce monetarnej jednolitej dla wszystkich krajów, stosowanie polityki fiskalnej. Polityka ta musi być dostosowana do warunków specyficznych dla danego kraju. Z tego względu cele narodowej polityki fiskalnej danego kraju mogą stać w sprzeczności z celami polityki monetarnej jednolitej dla całej unii monetarnej.

Można to przeanalizować, wykorzystując model AA-DD P.R. Krugmana i M. Obstfelda<sup>7</sup>.

Przyjmijmy następujące założenia:

- a) unia monetarna składa się z dwóch krajów: A i B;
- b) występuje jednolita waluta o zewnętrznym kursie płynnym;
- c) istnieje unijny bank centralny, który prowadzi autonomiczną politykę monetarną;
- d) oba kraje – A i B – mają różnie położone krzywe produktu potencjalnego; kraj A ma wyższy niż kraj B poziom produktu potencjalnego (odpowiednio  $Y_{fa} > Y_{fb}$ );
- e) dochód narodowy będący celem unijnego banku centralnego wynosi  $Y_u$ ,  $Y_u = Y_a + Y_b$ , przy czym  $Y_a = Y_{fa}$ , zaś  $Y_b = Y_{fb}$ ;
- f) krzywa AA jest zbiorem punktów, z których każdy jest kombinacją dochodu narodowego i kursu walutowego<sup>8</sup>, przy której rynek aktywów jest w równowadze; istnieje 5 czynników, które przesuwają krzywą AA: zmiany krajowej podaży pieniądza

<sup>7</sup> P.R. Krugman, M. Obstfeld, 2000, s. 437–471.

<sup>8</sup> Kurs walutowy jest rozumiany, jak cena waluty obcej wyrażona w walucie krajowej.

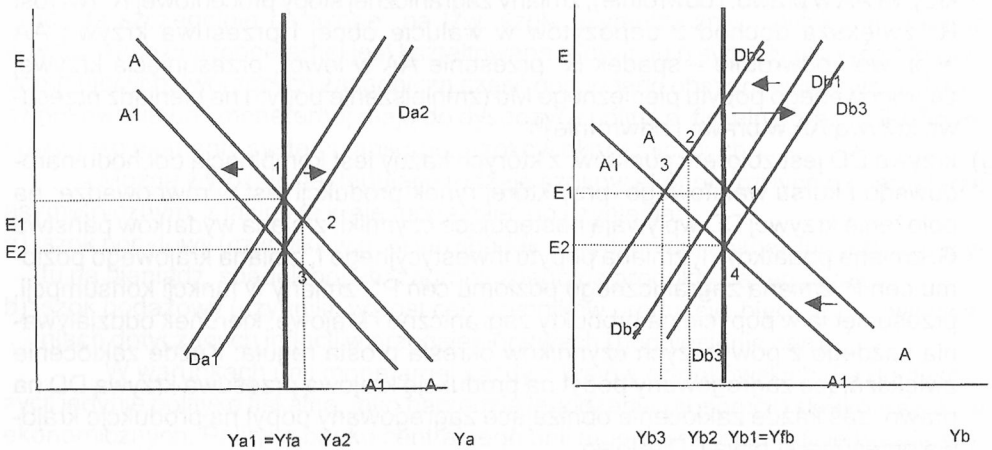
- dza Ms (przy danym poziomie produkcji wzrost Ms prowadzi do deprecjacji waluty i przesuwania krzywą AA w prawo i odwrotnie, spadek Ms prowadzi do aprecjacji waluty i przesuwania krzywą AA w lewo), zmiany krajowego poziomu cen P (wzrost P przy danej nominalnej podaży pieniądza prowadzi do wzrostu stopy procentowej i aprecjacji waluty, przesuwając krzywą AA w lewo i odwrotnie), zmiany przewidywanego kursu walutowego Ee (wzrost Ee powoduje deprecjację waluty i przesuwania krzywą AA w prawo, i odwrotnie), zmiany zagranicznej stopy procentowej  $R^*$  (wzrost  $R^*$  zwiększa dochód z depozytów w walucie obcej i przesuwania krzywą AA w prawo i odwrotnie – spadek  $R^*$  przesunie AA w lewo), przesunięcia krzywej zagregowanego popytu pieniężnego Md (zmniejszenie popytu na pieniądz przesuwania krzywą AA w prawo i odwrotnie)<sup>9</sup>,
- g) krzywa DD jest zbiorem punktów, z których każdy jest kombinacją dochodu narodowego i kursu walutowego, przy której rynek produkcji jest w równowadze; na położenie krzywej DD wpływają następujące czynniki: zmiana wydatków państwa G, zmiana podatków T, zmiana popytu inwestycyjnego I, zmiana krajowego poziomu cen P, zmiana zagranicznego poziomu cen  $P^*$ , zmiany w funkcji konsumpcji, przesunięcia w popycie na produkty zagraniczne i krajowe; kierunek oddziaływania każdego z powyższych czynników określa prosta reguła: Każde zakłócenie zwiększające zagregowany popyt na produkcję krajową przesuwania krzywą DD na prawo, zaś każde zakłócenie obniżające zagregowany popyt na produkcję krajową przesuwania krzywą DD w lewo.

Rozważmy przykład polityki fiskalnej w warunkach szoku popytowego. Jego ilustracją jest rys. 5. Załóżmy, że szok ten spowodowany jest spadkiem popytu zagranicznego na produkty danego kraju. W tym celu wykorzystany zostanie opisany wyżej model oparty na modelu P.R. Krugmana i M. Obstfelda AA-DD. Przyjmuje się, że bank centralny unii nie dokonuje żadnych zmian w polityce monetarnej. Natomiast zmiany w polityce fiskalnej mają charakter stały i oddziałują na kurs walutowy w długim okresie.

Założmy, że spada popyt na produkty kraju B i przesuwania się na produkty kraju A. W kraju A następuje wzrost dochodu narodowego do poziomu  $Y_1$  powyżej produktu potencjalnego. Krzywa DD przesuwania się w prawo z położenia  $Da_1Da_1$  do  $Da_2Da_2$ . Dochód narodowy w kraju A wzrośnie do poziomu  $Ya_2$ . W kraju B krzywa DD przesuwania się z położenia  $Db_1Db_1$  do położenia  $Db_2Db_2$ . Dochód narodowy w tym kraju obniży się do poziomu  $Yb_2$ . W kraju A wystąpi presja na aprecjację jednolitej waluty, zaś w kraju B na deprecjację. Kurs jest dla obu krajów dany i jest wypadkową zachowania się rynku finansowego w unii monetarnej. Jeżeli presja aprecjacyjna w kraju A będzie silniejsza niż presja deprecjacyjna w kraju B, to kurs jednolitej waluty spadnie do poziomu E2. Popyt na pieniądz w kraju B obniży się i spadnie stopa procentowa. Jednocześnie wzrośnie stopa procentowa w kraju A. Krzywa AA w kraju B przesunie się w lewo. Gospodarka kraju B osiągnie równowagę w punkcie 3, przy dochodzie narodowym  $Y_3$ . Aby przeciwdziałać recesji, rząd kraju B może zastosować ekspansywną politykę fiskalną. Doprowadzi to do przesunięcia się krzywej DD z położenia  $Db_2Db_2$  do położenia  $Db_3Db_3$ . Jednakże spowoduje to deficyt bu-

<sup>9</sup> Zob. P.R. Krugman, M. Obstfeld, 2000, s. 437–471.

dżetowy, który będzie musiał być sfinansowany za pomocą długu publicznego. Spadek przewidywanego kursu walutowego ( $E_e$ ) jednolitej waluty przesunie krzywą AA do położenia  $A_1A_1$ . W rezultacie kraj A osiągnie równowagę w punkcie 3 przy kursie walutowym  $E_2$  i dochodzie  $Y_{a1}$ , zaś kraj B w punkcie 4 przy kursie walutowym  $E_2$  i dochodzie  $Y_{b1}$ .



Rys. 5. Polityka fiskalna i zmiany w popycie na pieniądź w przypadku szoku popytowego

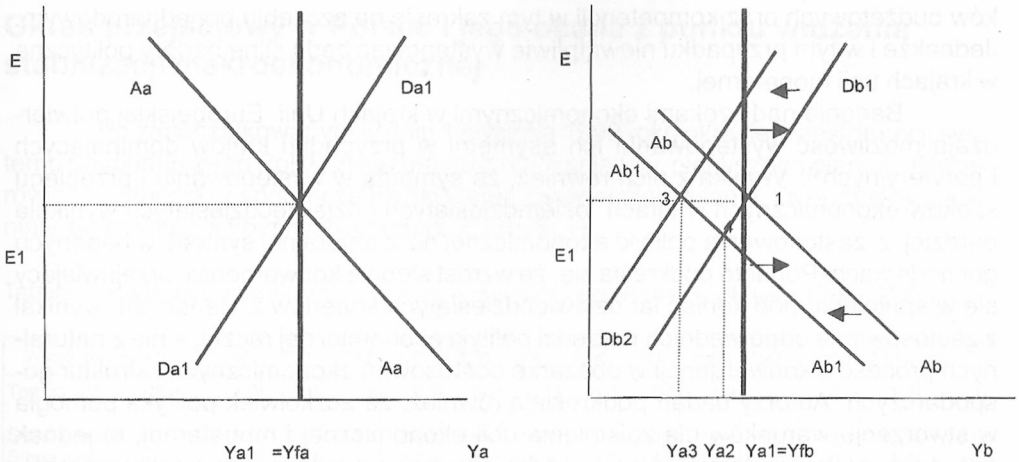
Źródło: opracowanie własne na podstawie: P.R. Krugman, M. Obstfeld, 2000, s. 437–471.

Rozważmy teraz przypadek szoku podażowego. Załóżmy, że szok podażowy dotyczy kraju B i jest wywołany wzrostem cen niektórych czynników produkcji, co wywoła wzrost kosztów wytwarzania i w konsekwencji ograniczenie produkcji (rys. 6).

W rezultacie krzywa  $DD$  przesunie się w lewo do położenia  $D_2D_2$ . Wzrost cen zredukuje realną podaż pieniądza, popchnie stopę procentową w górę i spowoduje przesunięcie się krzywej  $AA$  do położenia  $A_1A_1$ . Oznacza to spadek dochodu narodowego do poziomu  $Y_{b3}$  oraz spadek zatrudnienia. W kraju A sytuacja pozostaje bez zmian. Rząd w kraju B zwiększy wydatki budżetowe lub zmniejszy podatki, co powinno przesunąć krzywą  $DD$  do pierwotnego położenia –  $D_1D_1$ . Wzmocni to presję inflacyjną. Wzrost popytu nie doprowadzi jednak do równowagi i dochód narodowy wzrośnie do poziomu  $Y_{a2}$ , poniżej poziomu produktu potencjalnego (punkt 4). Gospodarka dojdzie do równowagi na poziomie produktu potencjalnego po długim okresie dostosowań, kiedy ceny zaczną spadać. Krzywa  $A_1A_1$  wróci wówczas do poprzedniego położenia (punkt 1). Sytuację mogłaby zmienić amorytyzująca wstrząs polityka monetarna. Polityka fiskalna nie jest skutecznym narzędziem przywracania równowagi w przypadku szoków podażowych.

Aby polityka fiskalna była dobrym narzędziem regulacji procesów gospodarczych, musi być skuteczna. Niestety istnieje szereg ograniczeń jej skuteczności. Przede





Rys. 6. Szok podaży w kraju B – przesunięcia krzywej AA oraz DD efekty krótkookresowe i długookresowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie: P.R. Krugman, M. Obstfeld, 2000, s. 437–471.

wszystkim jest to polityka mało elastyczna z przyczyn politycznych i społecznych, do których należy zaliczyć:

- trudność w doprowadzeniu do porozumienia parlamentarnego dotyczącego zmian rozmiarów deficytu budżetowego i struktury budżetu;
- długi okres przygotowywania i uzgadniania zmian podatkowych;
- bariery społeczne w podnoszeniu podatków lub ograniczaniu wydatków budżetowych;
- dPECYFICZNA cecha wydatków rządowych – łatwo je podnosić, a trudno je obniżyć;
- cykl polityczny stojący w sprzeczności z racjonalną polityką fiskalną.

Powyższe przyczyny mogą powodować, że rząd może nie być w stanie reagować na szoki asymetryczne w wymaganym czasie. Spóźnione działania fiskalne mogą nie być adekwatne do sytuacji gospodarczej, w której mają miejsce. Niewątpliwie stosowanie policy-mix, daje większe szanse powodzenia w przeciwdziałaniu szokom ekonomicznym.

Szacuje się, że w gospodarce amerykańskiej szoki ekonomiczne w 62% są wyrównywane przez rynek kapitałowy i pieniężno-kredytowy, w 13% przez politykę fiskalną (transfery federalne), zaś 25% nie jest wyrównywane<sup>10</sup>. W przypadku unii monetarnej w Europie Zachodniej zakłada się, że skutki szoków ekonomicznych będzie kompensować polityka fiskalna, w tym transfery z budżetu Unii Europejskiej. Wspomaganie narodowych polityk fiskalnych transferami fiskalnymi jest możliwe pod warunkiem scentralizowania znacznej, być może większej części dochodów i wydat-

<sup>10</sup> Zob. The Euro: Explanatory Notes, 1998, s. 69.

ków budżetowych oraz kompetencji w tym zakresie na szczeblu ponadnarodowym. Jednakże i w tym przypadku niewątpliwie występować będą silne bariery polityczne w krajach unii monetarnej.

Badania nad szokami ekonomicznymi w krajach Unii Europejskiej potwierdzają możliwość występowania ich asymetrii w przypadku krajów dominujących i peryferyjnych<sup>11</sup>. Wynika z nich również, że symetria w występowaniu i przebiegu szoków ekonomicznych w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych wynikała bardziej z zastosowania polityki ekonomicznej niż z naturalnej symetrii w badanych gospodarkach. Ponadto podkreśla się, że wzrost stopnia konwergencji, przejawiający się w spełnieniu pod koniec lat dziewięćdziesiątych kryteriów z Maastricht, wynikał z zastosowania odpowiednich narzędzi polityki ekonomicznej raczej, a nie z naturalnych procesów konwergencji w obszarze dostosowań ekonomicznych i struktur gospodarczych. Autorzy badań podkreślają również, że aczkolwiek polityka pomogła w stworzeniu warunków dla zaistnienia unii ekonomicznej i monetarnej, to jednak odtąd cały projekt jest uzależniony od oddziaływania wszelkich zmian politycznych<sup>12</sup>. Jeśli zatem uznamy, że gospodarki krajów dominujących osiągnęły wyższy stopień wzajemnego zintegrowania (m.in. wyższy poziom dopasowania struktur i polityki gospodarczej) niż stopień zintegrowania gospodarek krajów peryferyjnych z gospodarkami krajów dominujących, to prawdopodobieństwo problemów związanych z wystąpieniem szoków asymetrycznych jest dla krajów peryferyjnych bardzo wysokie. W warunkach braku możliwości stosowania polityki monetarnej, a w tym kursowej i polityki stóp procentowych, zostaną one skazane jedynie na politykę fiskalną, która może się okazać mało skuteczna. Koszty tej polityki mogą też być dość wysokie. W przypadku pojawienia się inflacji może to zaowocować spadkiem poziomu aktywności gospodarczej w wyniku restrykcyjnej polityki fiskalnej ograniczającej popyt konsumpcyjny. Wystąpienie szoku popytowego będzie wiązać się z koniecznością zastosowania ekspansywnej polityki fiskalnej, co znajdzie wyraz we wzroście deficytu budżetowego i długu publicznego.

Zatem z jednej strony kraje peryferyjne o niższym poziomie rozwoju gospodarczego i niższym stopniu zintegrowania z krajami integrującego się obszaru mogą z jednej strony uzyskać korzyści generalnie możliwe dla wszystkich, z drugiej zaś ceną, jaką mogą zapłacić za nie są wyższe koszty dostosowań po wystąpieniu szoków ekonomicznych o charakterze asymetrycznym w związku z brakiem polityki monetarnej właściwej dla ich gospodarek. Jak podkreśla W. Siwiński, brak możliwości reagowania przez zmiany polityki pieniężnej odrębnie dla poszczególnych krajów w ramach unii ekonomicznej i monetarnej oraz brak mechanizmu kursowego powoduje, że procesy dostosowawcze reagujące na powstałe zakłócenia w większym stopniu będą zależały od elastyczności rynków dóbr i usług oraz czynników produkcji, w tym także od rynku pracy<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> Zob. A.A. Weber, 1991; Demertzis, Hallet, Rummel, 2000.

<sup>12</sup> Demertzis, Hallet, Rummel, 2000.

<sup>13</sup> Zob. Siwiński, 2000.



## Okres przejściowy w Polsce i jego ocena z punktu widzenia stabilizacji makroekonomicznej

Po zapoczątkowanym w dniu 1 stycznia 1990 roku okresie transformacji systemu gospodarczego Polski związanego z realizacją tzw. pierwszego planu L. Balcerowicza, sytuacja gospodarcza Polski uległa zasadniczej zmianie. Owe zmiany ujawniały się również w kolejnych latach (por. tabela 1).

Tabela 1. Podstawowe wskaźniki rozwoju gospodarczego Polski w okresie 1990–2002 (%)

Wyszczególnienie	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002 <sup>a)</sup>
Tempo wzrostu PKB	-7,0	-7,0	2,6	3,8	5,2	7,0	6,0	6,8	4,8	4,1	4,0	1,1	1,1
Stopa bezrobocia	6,5	12,2	14,3	16,4	16,0	14,9	13,2	10,3	10,4	13,1	15,1	17,4	19,0
Stopa inflacji	585,8	70,3	43,0	35,3	32,2	27,8	19,9	14,9	11,8	7,3	10,1	5,5	3,1
Udział deficytu budżetowego w PKB	-0,4	-4,0	-6,4	-3,3	-3,3	-3,3	-3,3	-2,6	-2,4	-2,0	-2,2	-4,5	-5,2
Udział salda obrotów bieżących w PKB	1,2	-3,4	-1,8	3,3	0,7	4,2	-1,0	-3,0	-4,3	-7,5	-6,3	-4,0	-4,8

<sup>a)</sup> – Prognoza Rządowego Centrum Studiów Strategicznych.

Źródło: RCSS, 2000, s. 7–9; Raport o inflacji w II kwartale 2002 r., NBP Warszawa, wrzesień 2002, [www.nbp.pl/publikacje/pdf/iraport\\_2002\\_pl.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje/pdf/iraport_2002_pl.pdf).

Jednym z istotnych efektów wprowadzenia w Polsce w 1990 roku dość radykalnej reformy gospodarczej był wyraźny spadek w tymże roku wartości PKB. Ze spadkiem wartości PKB mieliśmy także do czynienia w 1991 roku (kolejny rok tzw. *transition recession*), ale już w następnych latach tempo wzrostu wartości PKB było dodatnie i do 1995 roku wyraźnie rosnące. Po tym rekordowym roku (wzrost wartości PKB aż o 7%), tempo wzrostu gospodarczego Polski wyraźnie się zmniejszyło i w 2001 roku wynosiło już tylko 1,1%.

W całym analizowanym okresie niemal systematycznie zmniejszała się też stopa inflacji, rosła natomiast stopa bezrobocia. Do 1999 roku zmniejszał się też udział deficytu budżetowego w PKB. Od 2000 roku udział ten jednak wyraźnie się zwiększył (do 4,5% w 2001 roku z możliwością dalszego wzrostu w bieżącym roku).

Tylko w trzech latach analizowanego okresu (konkretnie w 1990, 1994 i 1995 roku) Polska wyróżniała się nadwyżką salda obrotów bieżących, zaś udział tego salda w PKB wynosił odpowiednio 1,2% oraz 0,7% i aż 4,2%. Po tym okresie analizowane wskaźniki przyjmowały wartości ujemne z apogeum w 1999 roku (-7,5%). Nieznaczna poprawa miała miejsce w dwu pierwszych latach bieżącego tysiąclecia, ale również wtedy udział deficytu bilansu obrotów bieżących w wartości PKB był niepokojąco wysoki. Wyniósł on -6,3% w 2000 roku i -4,0% w 2001 roku, zaś zgodnie z przewidywaniami może wynieść w 2002 r. aż -4,8%.

## Kształtowanie się nominalnych i realnych wskaźników konwergencji w gospodarce Polski

W przypadku Polski istnieją znaczne różnice między osiągniętymi wskaźnikami ekonomicznymi a wskaźnikami określonymi warunkami konwergencji. Ilustrują to dane tabeli 2.

W analizowanym okresie gospodarka Polski wyraźnie zaczęła się oddalać od nominalnych, jak też realnych warunków konwergencji zamiast się do nich zbliżać. Nastąpił poważny postęp w zmniejszaniu inflacji, której stopa obniżyła się do poziomu 4,5%. Mieliśmy jednak nadal do czynienia ze stosunkowo wysoką długookresową stopą procentową. Pomimo kolejnych obniżek podstawowych stóp procentowych dokonanych przez NBP wysokie były również realne stopy procentowe. Banki komercyjne reagowały na obniżki stóp podstawowych przez bank centralny relatywnie znaczną obniżką stóp oprocentowania depozytów oraz znacznie mniejszą obniżką stóp oprocentowania kredytów. Było to spowodowane przede wszystkim nadal wysokim ryzykiem kredytowym wynikającym z braku stabilizacji gospodarczej. Premia za ryzyko, nadal wysoka, stanowiła istotny element konstrukcji nominalnych stóp procentowych w Polsce tym bardziej, że deficyt budżetowy stanowił w 2001 r. – 4% PKB, zaś przewidyuje się, że w 2002 osiągnie on poziom -5,2% PKB.

Tabela 2. Kryteria konwergencji z Maastricht a wskaźniki osiągnięte w Polsce (%)

Wyszczególnienie	Rok	Kryteria	Polska
Stopa inflacji	1999	2,1	7,0
	2000	2,8	10,0
	2001	3,6	6,1
	**2002	3,5	3,1
Długookresowa stopa procentowa	2000	7,1	11,8
	**2002	7,1	7,0
Stabilność kursu walutowego Odchylenie od parytetu*	1999–2001	Max (2Y) +/-15	-12,9
Udział deficytu budżetowego w PKB	1999	-3	-3,7
	2000	-3	-2,5
	2001	-3	-4,0
	**2002	-3	-5,2
Udział długu publicznego w PKB	1999	60,0	43,0
	2000	60,0	41,8
	2001	60,0	38,9
	**2002	60,0	**43,3

\* Średni kurs złotego z ostatnich trzech lat wobec euro.

\*\* Dane przewidywane.

Źródło: Ewu Monitor, 12 September 2001, No 5, DB Research; EU Enlargement Monitor, 14 December 2001, No 6; RCSS, 2000, s. 7–9. Dane za 2002 rok – prognoza Rządowego Centrum Studiów Strategicznych. Obliczenia własne na podstawie danych zawartych w: European Economy No 2/2002. Economic forecasts, Spring 2002; European Economy No 72/2001. Raport o inflacji w II kwartale 2002 r., NBP Warszawa, wrzesień 2002, [www.nbp.pl/publikacje/pdf/iraport\\_2002\\_pl.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje/pdf/iraport_2002_pl.pdf). Rzeczpospolita Polska, Przedakcesyjny program gospodarczy 2002, Warszawa, lipiec 2002, [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl), s. 35.

Znaczne wahania wykazuje kurs walutowy złotego. Odchylenie od parytetu – 12,9% mieści się wprawdzie w granicach +/- 15% wymaganymi warunkami ERM II, ale należy pamiętać, że wskaźnik ten dotyczy płynnego kursu złotego i jest średnią z ostatnich trzech lat. Jest to zatem wielkość orientacyjna. W przypadku wprowadzenia kursu stałego złotego w stosunku do euro przy dopuszczalnej marży wahań +/- 15% mogą wystąpić trudności z jego utrzymaniem. Jest to spowodowane nieskutecznością polityki monetarnej w warunkach kursu stałego i koniecznością stosowania polityki fiskalnej, ta zaś będzie ograniczona z powodu rosnącego deficytu budżetowego.

O wiele istotniejsza niż nominalna jest realna konwergencja. Nominalna konwergencja znajduje wyraz w osiągnięciu określonych wskaźników zbliżonych do wymaganych lub wymaganych jako warunek przystąpienia do unii ekonomicznej i monetarnej krajów UE. Natomiast realna konwergencja oznacza trwałe dostosowanie strukturalne gospodarki do gospodarek krajów Unii, którego efektem jest spełnienie warunków konwergencji i trwałe ich utrzymanie, co oznacza również długookresową stabilizację makroekonomiczną. Nie jest to więc jedynie efekt zastosowania polityki monetarnej i fiskalnej w celu osiągnięcia krótkookresowego celu w zakresie deficytu budżetowego, inflacji i długu publicznego.

Wybrane wskaźniki realnej konwergencji zaprezentowano w tab. 3.

Tabela 3. Wskaźniki realnej konwergencji w latach 1999–2001: EU-15 i Polska (%)

Wskaźnik	EU-15*	Polska
Stopa wzrostu PKB		
1999	2,6	4,1
2000	3,3	4,0
2001	1,7	1,1
2002**	1,5	1,1
PKB per capita w PKB per capita w EU-15 (2001 r.)		23,0
Stopa wzrostu produktywności pracy		
2000	1,5	3,4
2001	0,6	1,4
2002**	1,0	3,1
Udział sektora prywatnego w PKB w 2001 r.	80,0	75,0
Stopa bezrobocia		
1999	9,9	13,9
2000	9,0	16,1
2001	8,5	18,2
2002**	8,9	19,3
Saldo rachunku obrotów bieżących do PKB		
1999	0,4	-7,5
2000	-0,1	-6,3
2001	-0,2	-4,0
2002**	-0,1	-4,8

\*15 krajów Unii Europejskiej.

\*\* Dane przewidywane (OECD Economic Outlook, Volume 2001/1, No 89, June, Prognoza RCSS).

Źródło: EWU Monitor, 12 September 2001, No 5 DB Research; OECD Economic Outlook, Volume 2001/1, No 89, June.; EU Enlargement Monitor, 14 December 2001, No 6. RCSS, 2000, s. 7–9; European Economy, No 73/2001. OECD Employment Outlook 2002.

Gospodarka Polski przeżywa od kilku lat znaczne spowolnienie tempa wzrostu PKB (spadek z 6,8 % w 1997 roku i 4,1% w 1999 roku, do 1,1% w roku 2001 i 2002). Towarzyszy temu spadek stopy wzrostu produktywności czynników produkcji (z 13,4% w 2000 do 6% w 2001 roku), znaczny wzrost stopy bezrobocia (do przewidywanego w 2002 roku poziomu 19%) oraz deficytu rachunku obrotów bieżących. W porównaniu z krajami UE wysoka jest w Polsce stopa bezrobocia oraz deficyt rachunku obrotów bieżących. Relatywnie niski jest również w Polsce udział sektora prywatnego w tworzeniu PKB (75% w porównaniu z 80% w UE).

## **Przyczyny regresu gospodarczego i oddalania się od warunków konwergencji**

Przyczyn opisanego w punkcie 3 stanu rzeczy należy szukać nie tyle w sferze cyklu koniunkturalnego czy też uwarunkowań zewnętrznych, ale w uwarunkowaniach wewnętrznych.

Na pierwszy plan wysuwa się tutaj niesprawna i niekonsekwentna polityka ekonomiczna państwa. Założenia polityki ekonomicznej zmieniały się wraz ze zmianą rządów. W rezultacie nie istniała począwszy od 1995 roku polityka ekonomiczna oparta na długofalowych regulacjach, nastawiona na wspomaganie przekształceń strukturalnych w gospodarce i stabilizację makroekonomiczną.

Proces przemian własnościowych w gospodarce oraz w strukturze sektora gałęziowej był wyraźnie upolityczniony, zaś rządy ulegały presji silnych grup nacisku reprezentujących interesy związków zawodowych, branż (szczególnie tych z silną dominacją przedsiębiorstw państwowych). Przykładem jest przemysł stoczniowy, górnictwo, hutnictwo, energetyka, przemysł naftowy, gazownictwo, telekomunikacja, kolej, rolnictwo. W wielu gałęziach i branżach istnieje też wysoki stopień monopolizacji (szczególnie w energetyce, górnictwie, hutnictwie, gazownictwie, przemyśle naftowym, telekomunikacji, a także w produkcji cukru), podtrzymywany przez dotychczasową politykę państwa.

W rezultacie przekształcenia te zostały wyraźnie spowolnione, co prowadzi do petryfikacji starych, niewydolnych struktur gospodarczych.

Istotna jest również tendencja do biurokratyzowania i przeregulowania gospodarki, co przejawia się w rosnącej liczbie przepisów prawnych regulujących działalność gospodarczą bezpośrednio lub pośrednio, koncesji, zezwoleń, nakazów i zakazów, wprowadzanych pod pretekstem tzw. interesu publicznego. U podłoża tego leży wiara polityków w stary mit, że gospodarka jest w pełni sterowalna i wystarczy jedynie doskonaląc bezpośrednio lub pośrednio instrumenty ingerencji w procesy gospodarcze, aby osiągnąć zamierzone efekty. Biurokratyzacja i przeregulowanie gospodarki spowodowały rozrost administracji państwowej oraz obciążenie gospodarki kosztami jej funkcjonowania, ale jeszcze ważniejsze jest to, że ograniczyły przedsiębiorczość i innowacyjność.

Istotnym czynnikiem obniżającym efektywność gospodarowania i stabilizację makroekonomiczną oraz przemiany strukturalne jest przeregulowanie rynku pracy. Przejawia się to w znacznej ingerencji państwa w stosunki pracy w postaci skomplikowanych przepisów prawa pracy, wspieraniu przez państwo układów zbiorowych pra-

cy zawieranych między związkami zawodowymi w poszczególnych branżach a pracodawcami, nadmiernym „uzwiązkowieniu” gospodarki, obciążeniu przedsiębiorstw kosztami socjalnymi.

W Polsce występuje niski stopień mobilności siły roboczej zarówno w wymiarze geograficznym, jak też zawodowym i międzysektorowym. Płace są stosunkowo sztywne. Czynnikiem nie sprzyjającym mobilności jest polityka socjalna państwa. Powyższe czynniki mają wpływ z jednej strony na niższą wydajność pracy i rozluźnienie dyscypliny pracy oraz wzrost kosztów pracy. Usztywnienie rynku pracy i rozbudowany system zasiłków dla bezrobotnych, sztywność płac w dół, ograniczenie swobody w zakresie zatrudnienia i wynagrodzeń w zależności od zmieniających się potrzeb prowadziły do utrzymywania się wysokiego bezrobocia i jego wzrostu w Polsce.

Jednym z ważnych czynników negatywnie oddziałujących na efektywność gospodarowania jest fiskalizm w polityce ekonomicznej. Przejawia się on w nadmiernym opodatkowaniu przedsiębiorstw i ludności oraz wysokich składkach ubezpieczenia społecznego w stosunku do potrzeb rozwojowych gospodarek wymagających znacznych prywatnych wydatków inwestycyjnych. Kolejne rządy, począwszy od 1993 r., nie odważyły się na redukcję wydatków budżetowych i zastosowanie propodażowych czynników długofalowego wzrostu gospodarczego. W efekcie gospodarka polska charakteryzuje się zbyt niską w stosunku do wymagań wzrostu gospodarczego stopą oszczędności wewnętrznych (tab. 4).

Tab. 4. Stopa oszczędności narodowych brutto w Polsce i wybranych krajach OECD

Kraj	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Polska	15,9	15,4	15,8	20,0	21,2	20,8	21,0	22,0	..
Korea	37,4	36,5	36,2	35,6	35,4	33,7	33,3	33,8	33,5
Finlandia	16,8	14,0	14,9	18,4	21,6	20,7	24,1	24,9	25,4
Unia Europejska	20,5	19,7	19,2	19,8	20,5	20,3	21,0	21,1	20,7

Źródło: OECD Economic Outlook, Volume 2001/1, No 69, June.

Jak wynika z tabeli Polska charakteryzowała się niższą stopą oszczędności niż kraje Unii Europejskiej i dynamicznie rozwijająca się w latach dziewięćdziesiątych Korea Południowa. Jeżeli weźmiemy pod uwagę, że wskaźnik oszczędności narodowych brutto zawiera również oszczędności publiczne, mające mniejszy wpływ na długofalowy wzrost gospodarczy, to należy stwierdzić, że oszczędności prywatne, jako podstawa wzrostu gospodarczego w długim okresie były niewystarczające. Ponadto osłabieniu uległa przedsiębiorczość i innowacyjność przedsiębiorstw.

Rozszerza się „szara strefa” oceniana na 15–18% PKB. Dla porównania przeciętna wielkość tego wskaźnika dla 15 krajów UE wynosi 7–16%<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Zob. Szołno-Koguc, 1998, s. 181.



Utrzymywanie wysokich podatków przy znacznym deficycie budżetowym finansowanym emisją skarbowych papierów dłużnych prowadziło do efektu wypychania prywatnych wydatków inwestycyjnych i konsumpcyjnych, co niewątpliwie spowalniało w okresie 1995–2001 wzrost gospodarczy. Na poziomie mikroekonomicznym, wysokie opodatkowanie podatkiem dochodowym osób fizycznych i prawnych (w tym przypadku występuje podwójne opodatkowanie: podatek od zysku oraz od dywidendy) wpływa negatywnie na jakość zarządzania finansami w przedsiębiorstwach oraz inwestycje, prowadząc do niepotrzebnych wydatków w celu obniżenia podstawy opodatkowania. Nastąpiło swego rodzaju przesunięcie punktu ciężkości z inwestowania i ekspansji na rzecz działań mających na celu rozwiązanie problemu: jak nie zapłacić wysokiego podatku. W efekcie występuje deformacja decyzji ekonomicznych<sup>15</sup>.

## Szanse i zagrożenia w procesie integracji monetarnej Polski z krajami UE

Wymienione w punkcie 1 korzyści z przystąpienia do unii ekonomicznej i monetarnej dotyczą również gospodarki Polski. Ponadto wejście do europejskiej unii monetarnej można również uważać za najskuteczniejsze zabezpieczenie przed potencjalnym niebezpieczeństwem pozostania w izolacji w obliczu globalnego rynku kapitałowego<sup>16</sup>.

Członkostwo w Unii złagodzi wpływ możliwych źródeł destabilizacji. Polska powinna zatem osiągać korzyści z jednej strony w postaci unikania zagrożeń, jakie byłyby jej udziałem w warunkach pozostawania poza integracją w sferze monetarnej, z drugiej zaś strony powinna czerpać korzyści wynikające z funkcjonowania w ramach wielkiego obszaru handlowego i monetarnego, jakim już obecnie jest Euroland. Można również wymienić inne korzyści, bardzo istotne z punktu widzenia polskiej gospodarki:

- a) wyeliminowanie wpływu importu kapitału na pozycję konkurencyjną w eksporcie poprzez mechanizm aprecjacji waluty w krótkim okresie;
- b) korzystna zmiana struktury inwestycji zagranicznych w Polsce – przesunięcie od inwestycji portfelowych w kierunku inwestycji bezpośrednich, jako wynik zmniejszenia zapotrzebowania na dywersyfikację portfela inwestycyjnego w związku z eliminacją ryzyka kursowego (oczywiście dotyczy to kapitałów z krajów Unii);
- c) stymulowanie wzrostu inwestycji przez niską stopę procentową;
- d) obniżenie poziomu rezerw dewizowych utrzymywanych przez NBP i możliwość przeznaczenia uzyskanych w ten sposób środków finansowych na zmniejszenie długu publicznego<sup>17</sup>.

Niewątpliwie w 2002 r. Polska nie była przygotowana do uczestniczenia w tego typu procesach integracyjnych. I nie chodzi tutaj o formalne spełnienie kryteriów konwergencji określonych traktatem z Maastricht, ale o dostosowanie struktural-

<sup>15</sup> Zob. Bukowski, 1997; Bukowski, 1998.

<sup>16</sup> Por. Lutkowski, 2000.

<sup>17</sup> Zob. również: Pietrzak, 1997; Nosiadek, 2000.

ne gospodarki do gospodarek krajów Unii Europejskiej, a zatem o realną stronę procesów integracyjnych. Jak pisze J. Misala: „Brak dostosowań w zakresie specjalizacji wewnątrzgałęziowej (opartej na czynniku technologicznym) oraz utrzymywanie się między Polską a UE tradycyjnej wymiany (tkwienie w okowach tradycyjnej wymiany międzygałęziowej opartej na przewagach komparatywnych w zakresie wyrobów surowco- i pracochłonnych) może pozostawić Polskę na peryferiach realnych procesów integracyjnych w ramach Unii”<sup>18</sup>. Tak więc z jednej strony niezbędne są dostosowania realne w gospodarce Polski, z drugiej zaś strony z pewnością konieczne jest zbliżenie się do warunków konwergencji.

Nadal występująca w Polsce inflacja o charakterze inercyjnym, deficyt budżetowy, tendencja do wzrostu długu publicznego oraz deficyt rachunku obrotów bieżących uzasadniają aktywne wykorzystywanie instrumentów polityki pieniężnej, w tym kursu walutowego w przywracaniu zewnętrznej i wewnętrznej równowagi ekonomicznej.

Zatem niezbędne dostosowania makroekonomiczne powinny obejmować przede wszystkim:

- a) obniżenie inflacji do poziomu prawdopodobnie nie wyższego niż 3%;
- b) obniżenie długoterminowych stóp procentowych do wielkości jednocyfrowej;
- c) redukcja deficytu budżetowego do poziomu 3% PKB, a w perspektywie zrównoważenie budżetu<sup>19</sup>.

Należy również podkreślić, że musi upłynąć pewien okres po wejściu Polski do Unii Europejskiej niezbędny na dostosowania strukturalne związane z dalszą liberalizacją w stosunkach gospodarczych między Polską a innymi krajami Unii. Procesy dostosowawcze będą trwały tym dłużej, im więcej i dłuższych będzie okresów przejściowych w poszczególnych obszarach stosunków gospodarczych. Dopiero osiągnięcie wyższego stopnia zintegrowania gospodarki polskiej z gospodarkami krajów Unii w obszarze rynku dóbr i usług, rynku czynników produkcji w obszarze polityki gospodarczej pozwoli na przystąpienie do unii ekonomicznej i monetarnej.

Niewątpliwie niezbędne jest przystąpienie w pewnym momencie po uzyskaniu członkostwa w Unii Europejskiej i po osiągnięciu właściwego stopnia stabilizacji gospodarczej, do ERM II (Exchange Rate Mechanism II). Jest to z jednej strony warunkiem stawianym przed krajami kandydującymi do unii ekonomicznej i monetarnej, z drugiej zaś uczestnictwo w ERM II daje możliwość stabilizowania waluty przed jej zastąpieniem euro. Zakładane pasmo wahań kursu walutowego w stosunku do bilateralnego kursu centralnego złotego wobec euro wynosiłoby obecnie +/- 1,5%.

Wymagany okres 2 lat stabilizacji kursu w ramach ERM II przed wejściem do unii ekonomicznej i monetarnej pozwala na przeprowadzenie niezbędnych dostosowań w gospodarce, w tym w polityce fiskalnej, której rola będzie niezwykle istotna po oddaniu kompetencji w zakresie polityki monetarnej Europejskiemu Bankowi Centralnemu. Warto jednakże podkreślić, że stabilizowanie złotego w ramach ERM II nie będzie łatwe. Waluty krajów znajdujących się poza unią ekonomiczną i monetarną

<sup>18</sup> Misala, Pluciński, 2000, s. 208.

<sup>19</sup> Por. Nowak i in., 1998.



będą prawdopodobnie narażone na ataki spekulacyjne. Jak podkreślają niektórzy autorzy, „Polska może stać się miejscem, do którego zwróci swoje zainteresowanie część unijnych spekulantów walutowych, którzy stracili źródło intratnych interesów w wyniku zniesienia walut narodowych i powstania jednej waluty”<sup>20</sup>.

Ponadto formalne spełnienie warunków konwergencji, bez koniecznych zmian strukturalnych i bez osiągnięcia odpowiedniego stopnia zintegrowania z gospodarkami dominującymi w Unii Europejskiej naraża Polskę na dotkliwe skutki ewentualnych szoków ekonomicznych, przy braku amortyzacji ze strony mechanizmu płynnego kursu walutowego. Trudno w tym przypadku pokładać nadzieje w skuteczność polityki fiskalnej oraz transferów z unijnego budżetu, szczególnie w warunkach, gdy nie wszystkie kraje członkowskie UE uczestniczą w integracji monetarnej.

Jeżeli spełnienie warunków konwergencji nie będzie wynikało z realnej konwergencji między gospodarką Polski i krajów Eurolandu, to może to doprowadzić do wysokich kosztów (strat) stabilizacyjnych po przystąpieniu do unii ekonomicznej i monetarnej. Przedwczesne usztywnienie kursu walutowego wobec euro może być czynnikiem utrudniającym obniżanie inflacji. Szybkie przyjęcie euro przez Polskę wiąże się z ryzykiem poszerzenia się luki w rozwoju gospodarczym oraz poziomie życia. Wysokie koszty (straty) stabilizacyjne mogą bowiem spowolnić proces integracji Polski z krajami członkowskimi UE. Stąd lepszym rozwiązaniem jest stopniowe docho-  
dzenie do unii ekonomicznej i monetarnej<sup>21</sup>.

## Wnioski

Odwrócenie niekorzystnych tendencji w polskiej gospodarce i wejście ponownie na ścieżkę wzrostu gospodarczego oraz zbliżenie się do warunków konwergencji wymagać będzie radykalnych zmian w polskiej polityce ekonomicznej w następujących obszarach: fiskalnym i relacji między dobrami publicznymi a prywatnymi, monetarnym, strukturze własnościowej gospodarki, strukturze sektorowo-gałęziowej gospodarki.

Przede wszystkim polityka ekonomiczna powinna być stabilna i oparta na długofalowych regułach, a celem jej powinno być zapewnienie długofalowego stabilnego wzrostu gospodarczego. Celem polityki makroekonomicznej powinno być skrócenie czasu dostosowań produkcji, zatrudnienia i inflacji od poziomu normalnego, po tym, jak gospodarka znajdzie się pod wpływem wstrząsów ekonomicznych. Dominującą rolę powinny odgrywać tutaj instrumenty propodażowe.

W obszarze fiskalnym niezbędne jest obniżenie podatków i uproszczenie systemu podatkowego. Należy niewątpliwie wrócić do koncepcji zawartych w tak zwanej „Białej księdze podatkowej Balcerowicza”. Docelowym kierunkiem powinno być dążenie do wprowadzenia podatku liniowego, poprzez wprowadzenie najpierw dwóch stawek podatkowych, następnie jednej przy likwidacji wszelkich ulg i zwolnień. W przypadku opodatkowania przedsiębiorstw spółek kapitałowych powinno się zmierzać do redukcji podatku dochodowego do poziomu 10%. Niezbędne jest zrezygno-

<sup>20</sup> Ibidem.

<sup>21</sup> Por. Wagner, 2001, s. 30 i nast.

wanie z podatku od zysków kapitałowych (obecnie dotyczy on zysków z udziału w funduszach powierniczych oraz odsetek od depozytów bankowych i obligacji). Powinno to bowiem oddziaływać w kierunku zwiększenia skłonności do oszczędzania.

Działaniom tym towarzyszyć powinna redukcja wydatków budżetowych oraz zmniejszanie udziału dóbr publicznych w gospodarce na rzecz dóbr prywatnych. To ostatnie dotyczy prywatyzacji i komercjalizacji sfery ochrony zdrowia oraz stworzenia warunków instytucjonalno-prawnych dla rozwoju prywatnych ubezpieczeń zdrowotnych. Niezbędne jest również zwiększenie samofinansowania się szkolnictwa wyższego, przez wprowadzenie czesnego na wszystkich typach studiów ustalanego samodzielnie przez uczelnie. Dalsza reforma systemu ubezpieczeń społecznych powinna pójść w kierunku rezygnacji z indeksacji rent i emerytur, objęcia pełną obowiązkową składką na ubezpieczenia społeczne rolników oraz rozwoju tzw. III filaru, a więc ubezpieczeń emerytalno-rentowych w prywatnych instytucjach ubezpieczeniowych. Ponadto ZUS powinien zostać przekształcony w zakład budżetowy i podlegać ścisłej kontroli rządu.

Działania powyższe są niezbędne w celu redukcji obciążenia przedsiębiorstw wysokimi obecnie składkami na ubezpieczenia społeczne. Wiąże się z tym również wprowadzenie systemu ubezpieczeń od bezrobocia, które stopniowo zastępowałyby system państwowych zasiłków dla bezrobotnych.

Dla równoważenia budżetu niezbędne jest również wycofanie się państwa z dotacji do przedsiębiorstw, preferencyjnych kredytów i kosztownych interwencji na rynku rolnym. W tym ostatnim przypadku niezbędne jest stworzenie warunków instytucjonalno-prawnych dla szybkiego rozwoju giełd towarowych, jak podmiotów stabilizujących rynek rolny. Ponadto niezbędna jest redukcja ilości instytucji centralnych, a także likwidacja parafunduszy i większości agencji rządowych.

W obszarze monetarnym niezbędne jest kontynuowanie polityki kontroli podaży pieniądza w celu zapewnienia nieinflacyjnego wzrostu gospodarczego oraz stopniowe obniżanie stóp procentowych w miarę postępującego równoważenia budżetu oraz obniżania stopy inflacji.

W obszarze przekształceń własnościowych niezbędne jest zakończenie w krótkim okresie prywatyzacji pozostałych przedsiębiorstw państwowych, sprzedaż pozostających w rękach państwa udziałów w sprywatyzowanych przedsiębiorstwach. Wraz z tym niezbędne są działania zmierzające do demonopolizacji rynków.

Niezbędna jest deregulacja gospodarki. A zatem zmniejszenie do niezbędne-go minimum regulacji działalności gospodarczej, likwidacja zbędnych koncesji, zezwoleń zakazów i nakazów, uwolnienie pozostających pod kontrolą rządu cen. Deregulacja w szczególności powinna dotyczyć rynku pracy. Niezbędne są zmiany w prawodawstwie pracy, takie jak: wprowadzenie elastycznego czasu pracy, elastycznych form zatrudniania pracowników, decentralizacja negocjacji płacowych, redukcji kosztów pracy (zmniejszenie składek na ubezpieczenia społeczne), zmiany w systemie zasiłków dla bezrobotnych (m.in. skrócenie okresu ich wypłacania).

Rząd powinien również skoncentrować się na tzw. „politycznie neutralnej małej polityce przemysłowej”<sup>22</sup>. Obejmuje ona działania na rzecz: rozwoju infrastruktury

<sup>22</sup> Zob. Bieńkowski, 2000.

i ochrony środowiska, badań naukowych, edukacji społecznej, w tym informatycznej, bezpieczeństwa obywateli i systemu egzekucji prawa, promocji polskiej gospodarki i stwarzania zachęt dla inwestycji zagranicznych w sektorach wymagających postępu technicznego i innowacji. Działania te wspólnie ze wzrostem przedsiębiorczości i innowacyjności na poziomie mikroekonomicznym stwarzają warunki dla przekształceń w strukturze sektorowo-gałęziowej w długim okresie.

Zmiany w polityce ekonomicznej zarysowane powyżej, rozłożone na okres kilku lat powinny dopiero pozwolić na spełnienie formalne i realne kryteriów konwergencji oraz przystąpienie do unii ekonomicznej i monetarnej. Tak więc proces wchodzenia Polski do Unii powinien mieć charakter stopniowy. Gospodarka musi stopniowo dostosować się strukturalnie i osiągnąć wysoką zdolność dochodzenia do równowagi wewnętrznej i zewnętrznej, zanim nastąpi usztywnienie kursu walutowego złotego wobec euro i następnie wejście do unii monetarnej. Natychmiastowa euroizacja spowodowałaby pogłębienie się problemów związanych z równowagą zewnętrzną i wewnętrzną.

## Bibliografia

**Bieńkowski W.**, Konkurencyjność gospodarki polskiej w przededniu wejścia do Unii Europejskiej. Czy rząd może być bardziej aktywny?, w: Unia Europejska wobec procesów integracyjnych. Wyzwania dla polski (red. E. Latoszek), WSHiFM, Warszawa 2000.

**Bożyk P.**, Którędy do Europy?, Graf-Punkt, Warszawa 1998.

**Bukowski S.**, Fiskalizm w polskiej polityce ekonomicznej, w: Finanse i bankowość – przekształcenia systemowe (red. K. Piotrowska-Marczak, M. Wypych), cz. I – Finanse publiczne i system bankowy, Uniwersytet Łódzki, Łódź 1997.

**Bukowski S.**, Funkcje podatków w okresie transformacji w Polsce, w: Finanse i bankowość – dzwignie wzrostu gospodarczego (red. A. Szewczak, S. Flejterski), cz. I – finanse publiczne i ubezpieczenia, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin- Międzyzdroje 1998.

**Bukowski S.**, Szanse i zagrożenia integracji Polski z krajami członkowskimi Unii Europejskiej w sferze Monetarnej-finansowej w świetle teorii, w: J. Misala (red.), Proces integracji gospodarczej polski z krajami członkowskimi Unii Europejskiej w świetle teorii, Politechnika Radomska, Radom 2001.

**De Grauwe P.**, The Economic of Monetary Integration, Third Revised Edition, Oxford University Press, Oxford 1997.

**Demertzis M., Hallet A.H., Rummel O.**, Is the European Union a Natural Currency Area, or Is It held Together by Policy Makers? „Weltwirtschaftliches Archiv. revive of World Economies”, Band 136 200, Heft 4.

**EI-Agraa A.M.**, Regional Integration. Experience, Theory and Measurement, Macmillan Press Ltd, London 1999.

**EU Enlargement Monitor**, 14 December 2001, No 6.

**Euro papers Number 17**, European Commission February 1998. The Euro: explanatory notes by Directorate General II – Economic and Financial Affairs.

**European Economy** 1999, Statistical Appendix.

- European Economy** No 2/2002. Economic forecasts, Spring 2002.
- European Economy** No 72/2001.
- European Economy**, No 73/2001.
- EWU Monitor**, 12 September 2001, No 5 DB Research.
- EWU Monitor**, 12 September 2001, No 5, DB Research.
- Grądański F.**, Kierunki racjonalizacji systemu finansów publicznych w Polsce w świetle teorii optymalnego opodatkowania, „*Ekonomista*”, 2002, Nr 3.
- Grubel H.G.**, The Theory of Optimum Currency Areas, „*Canadian Journal of Economics*”, May 1970.
- Kołodko G.**, Kwadratura pięciokąta. Od załamania gospodarczego do trwałego wzrostu, Poltext, Warszawa 1993.
- Krugman P.R., Obstfeld M.**, International Economics. Theory and Policy, Fifth Edition, Addison-Wesley Publishing Company Massachusetts 2000.
- Krugman P.R.**, Currency Crises, The MIT Press Cambridge, Massachusetts 1999.
- Lutkowski K.**, Euro i jego wpływ na system monetarny i bankowy w Europie Środkowej i Wschodniej, w: Euro i jego wpływ na system bankowy Europy Środkowo-wschodniej, red. n. J. Kleer, A. Łukaszewicz, WSBFiZ, Warszawa 2000.
- Mały Rocznik Statystyczny**, GUS Warszawa 2002 oraz wcześniejsze wydania.
- Misala J., Pluciński E.M.**, Handel wewnątrzgałęziowy między Polską a Unią Europejską. Teoria i praktyka, SGH, Warszawa 2000.
- Nosiadek G.**, Polska a euro w perspektywie członkostwa w Unii Europejskiej, Kolegium Gospodarki Światowej SGH, „*Zeszyty Naukowe*”, 2000, nr 7.
- Nowak A.Z., Ryc K., Życiński J.**, Europejska Unia Monetarna a polska polityka makroekonomiczna, „*Ekonomista*” 1998, nr 5–6.
- OECD Economic Outlook**, Volume 2001/1, No 89, June.
- OECD Employment Outlook** 2002.
- Oręziak L.**, Euro. Nowy pieniądz, PWE, Warszawa 1999.
- Oręziak L.**, Unia gospodarcza i walutowa, w: Ciamaga L., Latoszek E., Mi-chałowska-Gorywoda K., Oręziak L., Teichman E., Unia Europejska, PWN, Warszawa 1997.
- Orłowski L.** (red.), Transition and Growth in Post-Communist Countries, Edward Elgar, Cheltenham 2001.
- Pietrzak E.**, Polityka dewizowa i polityka kursowa w świetle przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, „*Bank i Kredyt*”, 1997, nr 6.
- Raport o inflacji w II kwartale 2002 r.**, NBP Warszawa, wrzesień 2002, [www.nbp.pl/publikacje/pdf/iraport\\_2002\\_pl.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje/pdf/iraport_2002_pl.pdf).
- RCSS**, 2000, Poland 2001–2002. The Economic Performance, Government Centre for Strategic Studies, Warsaw 2002.
- Rzeczpospolita Polska**, Przedakcesyjny program gospodarczy. 2002, Warszawa, lipiec 2002, [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl), s. 35.
- Siwiński W.**, Euro a kraje Europy Środkowowschodniej, w: Euro i jego wpływ na system bankowy Europy Środkowowschodniej, red. n. J. Kleer, A. Łukaszewicz, WSBFiZ, Warszawa 2000.

**Wagner H.**, Pitfalls in the European Enlargement process- Challenges for Monetary Policy, Paper prepared for conference „How to Pave the Road to E(M)U: The Monetary Side of the Enlargement Process (and Fiscal Support) in Eltville, 26/27 October 2001 (organized by Deutsche Bundesbank, the National Bank of Hungary and the Center for Financial Studies at Johann Wolfgang Goethe – Universität in Frankfurt).

**Weber A.A.**, EMU and Asymmetries and Adjustment Problems in the EMS – Some Empirical Evidence, „European Economy” Special Edition No 1, 1991.

**Wood G.E.**, European Monetary Union and the U.K. – A Cost – Benefit Analysis, „Survey Papers in Economics”, September 1973.

## **Transition period in Poland in the context of adjustment to convergence criteria. Prospects of accession to the Economic and Monetary Union**

### **Summary**

The aim of the study is to evaluate of adjustment processes in Polish economy to the convergence criteria, evaluation of present economic opportunities and perspectives of Polish membership in the monetary union. The study based on the theory of international economic integration achievement and from other hand on the empirical analysis.

Firstly two main problems of membership in monetary union are taken: cost and benefits, effectiveness of fiscal policy in the opportunities of the monetary union in case of periphery country. In the case of periphery country the risk of deep asymmetric shocks is more probable.

Processes of transition and present economic opportunities in Poland is analyzed and evaluated.

Problem of cost (stabilization cost) and benefits (monetary effectiveness benefits) of joining monetary union in the case of Poland is also considered.

Especially, the study presents what way should be more adequate to the monetary union requirements and from other hand economic and social opportunities in the case of Poland: quick euroization or gradual process of real convergence.

Respective conclusions concern necessary economic changes and course in economic policy in Poland are formulated too.