

Stanisław Ślusarczyk

Czy w kierunku wzajemnych współzależności układów prywatnej własności i wolnego rynku z bezpośrednim i pośrednim interwencjonizmem?

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 29-30,
323-328

1995-1996

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.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Stanisław SLUSARCZYK

**Czy w kierunku wzajemnych współzależności układów
prywatnej własności i wolnego rynku z bezpośrednim
i pośrednim interwencjonizmem?**

Should We Aim at Mutual Interrelations of the Structures of Private Ownership
and Free Market with Direct and Indirect Interventionism?

INTERWENCJONIZM JAKO INTEGRALNA CZĘŚĆ POLITYKI GOSPODARCZEJ
PAŃSTWA

Dobiega już piąty rok transformacji gospodarki Polski zapoczątkowa-
ny znanym pogramem stabilizacyjnym Balcerowicza. Program ten miał
charakter ogólnosystemowy, lecz w dalszym etapie został skonkretyzowa-
ny również w układzie sektorowym, tworząc mniej lub bardziej znaną
i sformalizowaną koncepcję transformacji gospodarki Polski w system
rynkowy.

Program *Strategia dla Polski*, której autorem i promotorem jest prof.
G. Kołodko jest wprawdzie kontynuacją kierunku dotychczasowych re-
form, ale w nowym kształcie — jako strategia zrównoważonego rozwoju
z dostrzeganiem bariery społecznej wytrzymałości i społecznych kosztów
reform itp.

Z klasycznego modelu wolnej konkurencji wynika, że rynek jest naj-
doskonalszym mechanizmem alokacyjnym w gospodarce. Jakakolwiek in-
terwencja państwa musi prowadzić do zniekształcenia sygnałów płyną-
cych z rynku i tym samym do suboptymalnej alokacji zasobów. Jednak
nawet dziewiętnastowieczni zwolennicy *laissez-faire* zdawali już sobie
sprawę, że „niewidzialna ręka” może działać tylko tam, gdzie występuje
rynek. Ponieważ jednak nie wszystkie sfery aktywności gospodarczej spo-
łeczeństwa objęte są mechanizmem rynkowym, konieczne są pewne ko-
rekcyjne działania państwa. W Polsce zakres tych działań korekcyjnych

państwa mus być większy, ponieważ nasza gospodarka znajduje się obecnie w specyficznym okresie przejściowym, różniącym się zasadniczo od dojrzałych, rynkowych gospodarek zachodnich.

Interwencjonizm w gospodarce rynkowej, wbrew programom, jakie głoszą liberalowie kontrujący *Strategię dla Polski*, musi być integralną częścią polityki gospodarczej państwa. Ciągłe jednak przedmiotem dyskusji jest problem, czy należy kontynuować dążenie przede wszystkim do redukcji deficytu budżetowego w imię hamowania inflacji, czy też szukać możliwości trwałego, wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, z równoczesnym ograniczeniem inflacji. Jednak nasuwa się w związku z tym pytanie, czy w sposób dogmatyczny musimy podchodzić do tych problemów. Przecież i deficyt budżetowy nie musi się łączyć z inflacją. Ekonomiści powinni wiedzieć, że sprawa jest bardziej złożona. Problem ten musi być rozpatrywany w jakichś teoretycznych ramach. Jeśli to zrobimy, to okaże się, że deficyt budżetowy ma związek z inflacją, ale i z zatrudnieniem, z produkcją i wobec tego nie można sensownie mówić o inflacji, pomijając problem wykorzystania zdolności wytwórczych.

Deficyt budżetowy ma inne skutki wtedy, gdy są zdolności wytwórcze wykorzystane, a inne gdy nie są. Nie wolno nie dostrzegać faktu, że skutki deficytu budżetowego są zupełnie inne przy niepełnym zatrudnieniu a inne przy pełnym. W konsekwencji nie można jednoznacznie przyporządkować inflację deficytowi budżetowemu, chyba że zakłada się milcząco pełne zatrudnienie. Obecny wzrost następuje z niskiego poziomu po głębokim regresie, w którym produkcja przemysłowa spadła o ponad 33% w stosunku do 1988 r. Wysoki jest wskaźnik bezrobocia (ok. 15%) oraz ostry spadek dochodów realnych społeczeństwa. Mimo wzrostu produkcji, przemysł polski nadal przeżywa trudności. Stopień zużycia majątku trwałego szacowany jest obecnie na ok. 55%, a w zakresie maszyn i urządzeń na ok. 75%.

Wiele przedsiębiorstw znajduje się w stanie niewypłacalności. Niewiele w tym względzie pomogła Ustawa o restrukturyzacji przedsiębiorstw i banków, która miała być istotnym czynnikiem w przyspieszaniu sanacji portfelów bankowych, finansów przedsiębiorstw i racjonalizacji całej gospodarki. Banki jednak ciągle wołają ściągać nieregulowane należności w formie egzekucji bądź składać wnioski o upadłość swych dłużników.

Wymienione zjawiska negatywne poddają w wątpliwość czy przy zachowaniu dotychczasowej polityki gospodarczej, wzrost gospodarczy, jaki zaznaczył się w 1993 r., mógłby być procesem trwałym. W tej sytuacji wydają się mieć swoje uzasadnienie zmiany w polityce makroekonomicznej w kierunku aktywizacji polityki pieniężnej i budżetowej, zorientowanej na pobudzenie popytu krajowego. W kraju mającym poważnie nieczynny potencjał wytwórczy potrzebne jest pobudzenie popytu dla pod-

noszenia stopnia wykorzystania tego potencjału. Ponieważ inflacja ma charakter głównie kosztowy, a nie wynika z nadwyżki popytu nad podażą, wstrzymywanie popytu nie służy jej hamowaniu. Szybka redukcja deficytu podważa wzrost gospodarczy. Redukowanie deficytu powinno być rezultatem wzrostu produkcji w dłuższym okresie. Wydaje się, że wzrost płac realnych pobudzających popyt konsumpcyjny można by w obecnych warunkach zapewnić tylko przez obniżkę podatków pośrednich, cenotwórczych lub obniżkę opodatkowania dochodów osobistych. W obecnym systemie podatkowym oznaczałoby to obniżkę VAT-u lub podatku od dochodów osobistych.

Należy pamiętać, że dla zabezpieczenia wzrostu gospodarczego niezbędne jest nie tylko pobudzanie popytu, ale również podaży. Jak wskazują bowiem doświadczenia Japonii, Korei Płd., Singapuru i Hongkongu, uznawanych za „tygrysów azjatyckich”, ich sukces był wynikiem zastosowania niskich podatków pobudzających w sposób optymalny inicjatywę i przedsiębiorczość. Keynes już w 1923 r. stwierdził, że podatki powyżej pewnej granicy powodują inflację. Podaje, że podatki przekraczające 25% dochodu narodowego zaprzeczają swemu własnemu celowi. Tymczasem u nas zapowiada się progresję podatkową dochodzącą aż do 50%. Paradoksem progresji podatkowej jest to, że biedni cierpią najbardziej wówczas, gdy większości innym uniemożliwia się skuteczne osiągnięcie, posiadanie i reinwestowanie bogactwa. Np. wprowadzenie w Anglii w latach 40. najwyższych i najbardziej progresywnych stawek opodatkowania doprowadziło w ostateczności do prawie 4-krotnie większego wzrostu płatności ubogich niż bogatych. Wzrost podatków niewiele wpłynie na konsumpcję ludzi bogatych, która stanowi stałą część ich bogactwa. Oddziała jednak negatywnie na inwestycje.

A zatem, zarówno inflacja, jak i wysokie podatki stwarzają niebezpieczeństwo rozpadu gospodarki. Walka z inflacją nie może przesłonić konieczności stworzenia warunków wyzwalających optymalny trwały wzrost gospodarczy. Jak pokazują badania przekrojowe krajów Ameryki Południowej, niezwykle istotnym elementem, decydującym o napływie obcego kapitału jest nie inflacja (jak się potocznie uważa), ale dynamika wzrostu gospodarczego. Dobrym przykładem może tu być Brazylia, która koncentruje wszystkie siły na walce z inflacją kosztem wzrostu, przegrywa z innymi krajami, jak Meksyk, Wenezuela.

Można przyjąć, że w wielu branżach naszego przemysłu istnieją obiektywne możliwości dalszego trwałego zdynamizowania wzrostu produkcji poprzez interwencyjny wzrost popytu. Gdyby jednak podjęto śmiałą interwencję popytową, to jej skutki zależałyby w poważnej mierze od polityki kursowej. Gdyby kurs waluty był płynny i kształtował się żywiołowo, to możliwe, że w wyniku takiej interwencji wzrosłaby silnie stopa

inflacji. Zwiększony import, nie pokryty wzrostem eksportu, doprowadziłby zapewne do zniżki kursu złotego, a w konsekwencji — do wzrostu cen towarów importowanych. Gdyby jednak zastosowano politykę stabilnego kursu waluty, to wydaje się, że interwencja popytowa nie spowodowałaby znacznego przyspieszenia stopy inflacji.

Z powyższych rozważań wynika, że ekonomiczna dopuszczalność polityki pobudzania popytu w obecnych warunkach zależy przede wszystkim od stanu rezerw dewizowych oraz od oceny możliwości ich przyszłego zasilania. Tym samym stan rezerw powinien określać kierunki bieżącej polityki makroekonomicznej. Przy dobrym stanie rezerw można dopuścić do deficytu budżetowego (lub go zwiększyć) i pokryć go kredytem banku centralnego. Przy zadowalającym stanie uzasadnione byłoby zastosowanie polityki selektywnej związanej z pobudzaniem popytu na określone grupy produktów lub usług, gdzie istniałyby znaczne nadwyżki zdolności produkcyjnych, a importochłonność produkcji byłaby znacznie niższa od przeciętnej. Najdogodniejszym narzędziem takiej polityki byłby chyba preferencyjny kredyt dla nabywców danych produktów lub usług, który nie podlegałby ogólnym ograniczeniom, ustalonym dla kredytów bankowych.

Gdyby zaś rezerwy znalazły się w stanie krytycznym, uzasadnione byłoby posunięcie o charakterze deflacyjnym w polityce fiskalnej i pieniężno-kredytowej. Chyba, że dokonano by skutecznej dewaluacji złotego lub zastosowano inne skuteczne sposoby ograniczenia importu i pobudzenia eksportu.

Interwencjonizm państwowy oznacza zawsze ingerencję w bieg spraw, które rozwijałyby się inaczej, gdyby pozostawić je jedynie regulowaniu przez mechanizm rynkowy, działający w określonych, jednolitych warunkach stworzonych w danym kraju. Nie jest więc — moim zdaniem — elementem interwencjonizmu sam fakt stosowania np. podatku dochodowego o jednolitej progresji dla wszystkich rodzajów działalności, czy jednolitych ceł wywozowych i wwozowych. Jest to normalna działalność państwa, które musi czymś napełnić budżet i jest odpowiedzialne za realizację części wtórnego dochodu narodowego. Te same podatki i cła stają się jednak równocześnie instrumentami interwencjonizmu, jeżeli państwo decyduje się na ich zróżnicowanie mające spowodować w założeniu określone reakcje podmiotów gospodarczych, np. ograniczenie produkcji zakłócającej równowagę ekologiczną czy rażąco energo- lub materiałochłonnej, aktywizowanie bądź hamowanie eksportu czy importu określonych grup towarów lub też mające doprowadzić do ochrony określonych segmentów rynku wewnętrznego, uspokojenie rynku walutowego.

Pamiętać musimy również, że (jak wskazuje historia) tworzeniu kapitalistycznej gospodarki towarzyszyła zawsze aktywna rola państwa. To

właśnie państwo było inspiratorem burzenia starego porządku feudalnego. Nie możemy być zatem wyjątkiem, choć idzie tu o budowę gospodarki kapitalistycznej w miejsce gospodarki centralnie planowanej i kierowanej.

Aktywnych działań ze strony państwa wymaga nie tylko zorganizowanie dotychczas nie występujących rynków, jak np. rynku kapitałowego, rynku nieruchomości, rynku mieszkaniowego itd., ale również stymulowania urynkawiania całej gospodarki.

Nie ulega wątpliwości, iż jedną z głównych przyczyn utrwalania się niekorzystnych tendencji w reformowaniu naszej gospodarki jest właśnie nadmierny liberalizm, który prowadzi do „peryferyjnego” kapitalizmu, obciążonego zbyt wysokimi kosztami ekonomicznymi i społecznymi.

Pogląd, jaki prezentuję nie oznacza odchodzenia od utrzymania niekwestionowanego przez ogół ekonomistów samoczynnego mechanizmu rynkowego jako podstawy gospodarki kapitalistycznej. Interwencjonizmu państwowego nie traktuję jako naruszenie indywidualnej wolności, a tym samym konkurencji.

Nie do końca mogę zgodzić się z tezą stawianą przez niektórych ekonomistów, że protekcjonizm jest już w świecie przeżytkiem. A tym trudniej jest przyznać rację tym, którzy uważają, że to właśnie Polska powinna być inspiratorem odchodzenia od protekcjonizmu. Często stawiają oni jako argument przeciwko protekcjonizmowi korzyści wynikające z handlu międzynarodowego, tzw. korzyści komparatywne. Sam fakt wzajemnych korzyści wynikających z międzynarodowego podziału pracy nie podlega oczywiście dyskusji. Tym niemniej teoria kosztów komparatywnych, której twórcą był D. Ricardo, znana jest ok. 200 lat i nie doprowadziła jednak do pełnej liberalizacji w handlu międzynarodowym.

Właściwie wszystkie państwa korzystają z różnych metod ograniczania dostępu do własnego rynku. O tym jak trudna jest liberalizacja handlu niech świadczy np. przebieg tzw. Rundy Urugwajskiej, która już 2 lata temu miała doprowadzić do kolejnego ograniczenia barier w handlu, a jak dotąd, nie załatwiła niczego. Jeżeli tym najsilniejszym i najbogatszym państwom jest tak trudno pokonać bariery w handlu, to co upoważnia naszą „biedną” gospodarkę do „wychylania” się w tym zakresie? Chodzi tu przede wszystkim o zachowanie pewnego umiaru. Każdy fundamentalizm jest niebezpieczny. Dotyczy to także stosunku do handlu. Coraz częściej na polskim rynku mamy do czynienia z nieuczciwą konkurencją, ale nie brak też sytuacji, gdy obce firmy są po prostu silniejsze i lepiej przygotowane niż nasze do walki o polskiego konsumenta. Przez pewien czas w wybranych dziedzinach powinniśmy próbować te szanse wyrównywać, wykorzystując interwencjonizm państwowy.

Liberalizm gospodarczy nie może zatem stanowić panaceum. Wiele krajów rozwiniętych stosuje głęboki (daleko głębszy niż się normalnie w Polsce uważa) interwencjonizm państwowy i mimo określonych polityczno-koniunkturalnych wahań utrzymuje się dość znaczny udział sektora państwowego w gospodarce, który jest jednocześnie rodzajem instrumentu państwowego oddziaływania na procesy rynkowe. Do takich państw trzeba zaliczyć Szwecję (30% zatrudnionych w sektorze państwowym), Finlandię, Anglię (mimo prowadzonej w ostatnich latach polityki prywatyzacyjnej), a także Japonię, która wprowadziła mały udział sektora państwowego, bo wynosi on tylko ok. 6%, ale za to prowadzi zróżnicowane w formach działania interwencyjne na rzecz restrukturyzacji przemysłu, eksportu, importu i dynamizacji postępu technicznego ze wspomaganiami kredytowym, a nawet dotacyjnym łącznie. W gruncie rzeczy nie ma współcześnie państwa, które w ogóle nie stosuje interwencjonizmu, nawet jeśli specjalnie tego nie reklamuje.

Jeżeli interwencjonizm państwowy jest konieczny i uzasadniony w rozwiniętych gospodarkach rynkowych, to tym bardziej jego zastosowania nie można kwestionować w naszej gospodarce znajdującej się w okresie przejściowym (przygotowawczym) do osiągnięcia tego układu docelowego. Niesłuszne jest więc przypisywanie u nas zwolennikom interwencjonizmu etykiety powrotu do starych metod kierowania. Jest więcej niż pewne, że nie może podlegać dyskusji potrzeba zaakceptowania aktywnej roli państwa w odchodzeniu od zmonopolizowanej gospodarki etatystycznej do gospodarki rynkowej. To właśnie na państwie ciąży obowiązek tworzenia tego nowego ładu ekonomicznego. Państwo podejmuje przedsięwzięcia regulacyjne, których celem jest wytrącenie gospodarki z narosłego z biegiem lat stanu inercji. Muszą to być zatem działania śmiałe, zdecydowane, zdolne do pokonania zachowawczych postaw ludzi. Opowiadamy się za intensyfikacją roli instytucji publicznych. Mechanizm rynkowy znajduje się w zalążkowej postaci, co powoduje, że ustabilizowana polityka makroekonomiczna ma ograniczone skutki; hamuje popyt, ale nie jest w stanie wywołać pozytywnych adaptacji po stronie podaży. Właśnie ta przyczyna powoduje, że inflacja jest trudna do pokonania.

Reasumując należy podkreślić, iż nie można oddzielać od siebie problemów wzrostu, osłabienia dynamiki bezrobocia, ukształtowania właściwych warunków społecznych oraz kwestii efektywności gospodarki, ponieważ istnieje ryzyko sprzeczności tego procesu. A zatem w realiach transformacji musimy mieć do czynienia z kombinacjami prywatnej własności i wolnego rynku z pośrednim i bezpośrednim interwencjonizmem.