

Polityka gospodarcza w świetle kryzysowych doświadczeń

Praca zbiorowa pod redakcją Janusza Stacewicza

Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego

Rada Programowa

Elżbieta Adamowicz (przewodnicząca), Joanna Klimkowska (wiceprzewodnicząca),
Maria Drozdowicz-Bieć, Eugeniusz Gorzelak, Urszula Grzelońska,
Ataman Ozyildirim, Maria Podgórska, Janusz Stacewicz, Zdzisław Zimny,
Sławomir Dudek (sekretarz)

Komitet Redakcyjny

Elżbieta Adamowicz (Redaktor Naczelny)
Janusz Stacewicz
Sławomir Dudek (Sekretarz)

Recenzent

Sławomir Sztaba

© Copyright by Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2011

Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów
niniejszej publikacji bez zgody wydawcy zabronione.

Wydawnictwa Instytutu Rozwoju Gospodarczego

Warszawa, ul. Rakowiecka 22

Wydanie I

ISSN 0866-9503

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza

02-554 Warszawa, al. Niepodległości 164

e-mail: wydawnictwo@sgh.waw.pl, www.sgh.waw.pl/wydawnictwo/

Druk i oprawa

ESUS Drukarnia Cyfrowa

61-855 Poznań, ul. Wierzbicice 35

www.esus.pl

Nakład: 250 egz.

Zamówienie

Spis treści

Wstęp	5
Problem definiowania dobrobytu i wartości w ekonomii i jego znaczenie dla polityki gospodarczej <i>Anna Horodecka</i>	9
Polityka konsumencka – źródła, pojęcie i narzędzia <i>Maria Lissowska</i>	49
Reakcja polityki fiskalnej na kryzys finansowy <i>Marek Lubiński</i>	77
Dylematy akcesji do strefy euro <i>Witold Jakóbiak</i>	117
Koordinacja polityki w Unii Europejskiej w obliczu kryzysu ekonomicznego <i>Sylwia Luc</i>	145
Strategia „Europa 2020” – postlizbońska polityka rozwoju Unii Europejskiej <i>Małgorzata Sulmicka</i>	169
Spójność terytorialna traktatowym wymiarem polityki strukturalnej Unii Europejskiej <i>Jacek Szlachta</i>	191
Doświadczenia Polski w świetle teorii politycznego cyklu koniunkturalnego <i>Przemysław Pacześ</i>	215
Kształtowanie rynkowego ładu gospodarczego w Polsce w warunkach globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego <i>Tomasz Przybyciński</i>	241
Kształtowanie działań proinnowacyjnych w polskiej gospodarce <i>Danuta Makulska</i>	273

Wstęp

Doświadczenia ostatnich kilku lat stały się powodem stopniowego przewartościowywania stereotypów myślowych w polityce gospodarczej. Poddawane są bowiem w wątpliwość zarówno uznane podstawy teoretyczne i stosowane narzędzia, jak też podstawowe kategorie pojęciowe.

Przemiany te oraz ich uwarunkowania i konsekwencje stanowią przedmiot kolejnego tomu „Prac i Materiałów” Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH. Zamieszczone w nim opracowania powstały w Katedrze Ekonomii Rozwoju i Polityki Ekonomicznej SGH w trakcie realizacji długofalowego tematu badań „Polityka gospodarcza w warunkach przemian rozwojowych”.¹

Otwiera go opracowanie Anny Horodeckiej stanowiące próbę wykazania, że dotychczasowe ujmowanie kluczowych pojęć, na jakich opiera się większość teorii nie odpowiada ani empirycznym obserwacjom, ani też nie wydaje się być pozyskane w drodze logicznego wnioskowania z bardziej ogólnych teorii. Ma to oczywiście konsekwencje zarówno dla teorii ekonomii jak i dla polityki gospodarczej. Definiowanie dobrobytu i wartości bardziej zgodne z obserwacją jak i mocniej zakorzenione w teoriach poświęconych zagadnieniu dobrobytu, mogłyby wpłynąć na lepsze powiązanie teorii ekonomii z polityką gospodarczą, a przez to pomóc w zbudowaniu lepszej teorii rozwoju, tak potrzebnej w czasach obecnego kryzysu i grożącej katastrofy cywilizacyjnej.

Tekst Marii Lisowskiej przedstawia podstawy teoretyczne oraz przesłanki polityki konsumenckiej, a mianowicie niedoskonałość konkurencji, asymetrię informacyjną, występowanie kosztów transakcyjnych i nierówności partnerów umów konsumenckich oraz wady podejmowania decyzji przez samych konsumentów. Dodatkowym argumentem za prowadzeniem polityki konsumenckiej są szybkie zmiany na rynkach konsumenckich, w następstwie deregulacji i globalizacji oraz nielojalne praktyki handlowe, wykorzystujące decyzyjne ograniczenia konsumentów. Zawiera on także przegląd narzędzi polityki konsumenckiej używanych w krajach OECD i kończy się

¹ Realizacja tego tematu zaowocowała dotychczas następującymi publikacjami: *Polityka gospodarcza. Teoria i realia*, pod red. J. Stacewicza, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2008; *Polityka gospodarcza w warunkach integracji z Unią Europejską*, pod red. J. Stacewicza, „Prace i Materiały” IRG SGH, Warszawa 2009, nr 82; *Polityka gospodarcza: wyzwania, dylematy, priorytety*, pod red. J. Stacewicza, „Prace i Materiały” IRG SGH, Warszawa 2009, nr 83.

konkluzją na temat możliwości i potrzeby doboru narzędzi do konkretnych warunków społeczeństwa i gospodarki, w jakich mają być wykorzystywane.

Celem opracowania Marka Lubińskiego jest ocena z perspektywy teoretycznej reakcji polityki fiskalnej na kryzys finansowy 2007 roku. Za jej zasadniczy mankament uznano brak oceny długookresowych skutków interwencji, przy niepewnych efektach doraźnych. Kryzys stał się usprawiedliwieniem dla polityki publicznej, która jest nieprzemyślana, służy politykom lub innym interesom prywatnym. Niewłaściwe było finansowanie inwestorów kosztem podatników, szczególnie przy braku poparcia społecznego. Rolą rządu powinno być bowiem zapewnienie należytego funkcjonowania systemu finansowego, a nie jego ratowanie w przypadku trudności, przy pomocy niejasnych uregulowań działań dyskrecjonalnych.

Opracowanie Witolda Jakóbika poświęcone jest analizie podstawowych dylematów, które dotyczą akcesji gospodarki (w tym polskiej) do strefy euro. Analizę rozpoczyna omówienie teorii optymalnego obszaru walutowego, której realizacja w praktyce ma potencjalnie zapewnić przewagę korzyści nad kosztami monetarnej integracji. Teoria ta jest poddana krytycznej ocenie zarówno z punktu widzenia jej koherentności, jak i zdolności do zastosowania w krajach Unii Europejskiej. Kolejny etap analizy polega na krytycznym przeglądzie kosztów, kosztów zaniechania (alternatywnych) oraz korzyści integracji monetarnej, które są szeroko prezentowane w literaturze. Przegląd ten wskazuje na ograniczone możliwości dokonania rzetelnego bilansu w tej dziedzinie. Wreszcie kreślona jest perspektywa akcesji Polski do strefy euro z punktu widzenia kryteriów konwergencji realnej, co z kolei umożliwi udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy akcesja może okazać się korzystna dla naszego kraju.

Światowy kryzys finansowo - gospodarczy dotkliwie dotknął Unię Europejską powodując drastyczny spadek produkcji, zatrudnienia oraz pogorszenie sytuacji budżetowej krajów członkowskich. Osłabił również możliwości w zakresie realizacji niezbędnych przedsięwzięć służących podnoszeniu konkurencyjności gospodarki europejskiej. Działania w ramach Unii Europejskiej potwierdziły jej wizerunek jako gwaranta bezpieczeństwa gospodarczego dla państw ją tworzących. Jednocześnie jednak kryzys wyostrzył problemy, z którymi muszą się zmierzyć kraje członkowskie, w tym przede wszystkim konieczność zapewnienia właściwego nadzoru finansowego, zdrowych finansów publicznych i przeprowadzenia reform strukturalnych, które wzmocnią potencjał potrzebny do dynamicznego wzrostu. Niezbędne będzie także uporanie się z napięciami wynikającymi z politycznej odpowiedzialności rządów przed obywatelami za dbałość o interesy narodowe a koniecznością przestrzegania reguł

polityki obowiązujących w Unii Europejskiej. Zagadnieniom tym poświęcone jest opracowanie Sylwii Luc.

W opracowaniu Małgorzaty Sulmickiej przedstawiono strategię rozwoju Unii Europejskiej na lata 2010-2020 „Europa 2020” oraz omówiono związane z nią zagrożenia i problemy. Głównym problemem UE staje się jej niska konkurencyjność w gospodarce światowej w stosunku do wysokiej stopy życiowej obywateli. Kryzys finansowy pokazał, że sztuczne podtrzymywanie tego poziomu poprzez wzrost zadłużenia nie może być kontynuowane na dłuższą metę. Przedstawiona w strategii „Europa 2020” polityka rozwoju koncentrować się będzie na przezwycięzeniu recesji oraz transformacji gospodarki UE w bardziej zrównoważoną, „zieloną” i innowacyjną. Słabością „Europy 2020” jest brak propozycji nowych mechanizmów, które zagwarantowałyby, że kraje członkowskie będą realizowały wspólnie przyjęte cele.

Opracowanie Jacka Szlachty podejmuje problemy polityki strukturalnej Unii Europejskiej. Scharakteryzowano w nim rozwój prac Wspólnoty służących zdefiniowaniu wymiaru terytorialnego Europy, realizowanych od czasu reformy Delorsa z roku 1988, uwzględniając konsekwencje wejścia w życie traktatu lizbońskiego i zapisy strategii Europa 2020. Następnie przedstawiono najważniejsze problemy negocjacyjne dotyczące polityki strukturalnej Unii Europejskiej po roku 2013. Kolejną część opracowania poświęcono najważniejszemu wnioskowi dla Polski, wynikającym z traktatowego charakteru spójności terytorialnej od 1 grudnia 2009 roku. W zakończeniu podkreślono znaczenie europejskiej polityki strukturalnej dla przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego Polski.

Celem opracowania Przemysława Paczesia jest próba identyfikacji sygnałów, wskazujących na możliwość występowania w Polsce zagrożenia związanego z pojawieniem się politycznego cyklu koniunkturalnego. Autor nawiązuje do badań empirycznych wskazujących na występowanie uwarunkowanych politycznie fluktuacji gospodarczych w różnych częściach świata. Następnie biorąc pod uwagę doświadczenia Polski z lat 1989-2010 podejmuje próbę odnalezienia takiej kombinacji PKB, inflacji i bezrobocia oraz wyników wyborczych partii politycznych, która mogłaby wskazywać na zagrożenie cyklem politycznym, a w szczególności próbę weryfikacji oportunistycznych teorii cyklu, opierając się na regionalnych statystykach bezrobocia oraz wynikach wyborczych partii sprawujących władzę. Przeprowadzona analiza nie daje podstaw do sformułowania tezy, że w Polsce w badanym okresie występowało zagrożenie związane z politycznym cyklem koniunkturalnym.

Ostry spór ustrojowy głównych sił politycznych sprawił, że w ostatnich latach polityka kształtowania rynkowego ładu gospodarczego w Polsce znajdowała się

niejako na rozdrożu. Nie udało się bowiem zrealizować ani koncepcji Polski solidarnej, ani projektu Polski liberalnej. Jednakże polska gospodarka okazała się relatywnie odporna na globalny kryzys finansowy i gospodarczy. Przyczyniły się do tego w szczególności jej dość mocne fundamenty, a zwłaszcza dobra kondycja sektora finansowego. Działania podjęte przez rząd i NBP pod ciśnieniem globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego zapobiegły destabilizacji sektora bankowego. Wątpliwości budził natomiast sposób przeciwdziałania skutkom kryzysu w sferze realnej. Problematyka ta jest przedmiotem opracowania Tomasza Przybycińskiego.

Innowacjom, którym przypisuje się współcześnie istotne miejsce wśród czynników rozwoju poświęcone jest opracowanie Danuty Makulskiej. Nowe rozwiązania dotyczą wiedzy, technologii oraz systemów organizacyjnych. Rozwój technologiczny jest związany z wydatkami na badania i rozwój oraz z podnoszeniem jakości siły roboczej. Innowacja jest rozumiana szeroko jako proces informacyjny wykorzystujący współczesną wiedzę. Z biegiem lat definicja innowacji uległa rozbudowie łącząc w sobie proces powstania idei produktu lub procesu aż po jego wdrożenie. Innowacje mogą powstawać w drodze ewolucyjnej jako skutek stopniowych zmian. Mogą wynikać z podjętej działalności naukowo-badawczej lub być odpowiedzią na zapotrzebowanie rynku. Innowacje wspierane są przez państwo, a działania te podporządkowane są strategii rozwoju gospodarczego oraz poprawie konkurencyjności. Polityka proinnowacyjna dąży do budowania infrastruktury pobudzającej rozwój myśli technicznej oraz praktycznego wykorzystania nowych rozwiązań.