

Przegląd Ekonomiczno

Nr 6

Marzec 2021

Studenckie Koło Naukowe Finansów i Makroekonomii
we współpracy z
Instytutem Studiów Ekonomiczno-Społecznych

Społeczny



Przegląd Ekonomiczno-Społeczny

Numer 6

Aby Polska była mądrym i dobrym krajem

Studenckie Koło Naukowe Finansów i Makroekonomii SGH

Al. Niepodległości 162, 02-554 Warszawa

www.pes.skn.fm.pl

Warszawa, marzec 2021r.

W ilustracji wykorzystano prace:

- 1) Podobizna Adama Smitha (autor nieznany), domena publiczna
- 2) portret Jeremiasza Benthama (autor: Henry William Pickersgill), domena publiczna
- 3) zdjęcie Alfreda Marshalla (autor nieznany), domena publiczna
- 4) portret Karola Marksa (autor: John Jabez Edwin Mayall), domena publiczna

Czytany właśnie przez Państwa Przegląd Ekonomiczno-Społeczny jest jednym z 2 czasopism wydawanych przez Studenckie Koło Naukowe Finansów i Makroekonomii. Jest on jednym z najdłużej funkcjonujących projektów naszego Koła, gdyż pierwsze wydanie ukazało się w 2006 roku, rok po powstaniu samego Koła, które przez wszystkie lata swojej działalności aktywnie działało na rzecz tworzenie różnorodnych platform do dialogu na tematy ekonomiczne.

Tworzenie przestrzeni do dialogu na tematy gospodarcze i społeczne jest jednym ze sposobów na realizację misji naszego Koła: „Aby Polska była mądrym i dobrym krajem”. Elementem wyróżniającym PES na tle innych periodyków wydawanych przez organizacje studenckie jest jego poważna tematyka oraz profesjonalnie zrealizowany proces redaktorski – każdy z tekstów poddawany jest recenzji przez doktorów i doktorantów Szkoły Głównej Handlowej, czyli najstarszej uczelni ekonomicznej w Polsce.

To wydanie jest wyjątkowe samo z siebie także pod innymi względami. Po pierwsze, jest to pierwsze w historii wydanie dostępne do czytania jedynie w formie zdalnej. Nastąpiły także zmiany w kwestii samej treści, czyli najistotniejszej części każdego czasopisma – wprowadzony dodatkową część zawierającą lżejsze do czytania, choć równie bogate w treść i przekaz, eseje poruszające istotne obecnie tematy.

Krzysztof Ziolo

Prezes Studenckiego Koła Naukowego Finansów i Makroekonomii

Drodzy Czytelnicy,

z przyjemnością przekazujemy na Wasze ręce następne, szóste już, wydanie Przeglądu Społeczno - Ekonomicznego.

Banałem jest powiedzieć, że esencją życia jest zmiana. Jednak ewolucja, jakiej na przestrzeni ostatnich 15 lat podlegało nasze czasopismo, jest procesem wartym odnotowania.

Piętnaście lat temu, niedługo po reaktywacji SKN Finansów i Makroekonomii, opublikowany został pierwszy numer Studenckiego Przeglądu Społeczno - Ekonomicznego. Wydawnictwa które postawiło sobie za cel promocję wiedzy ekonomicznej, zapewniając jednocześnie młodym i aspirującym autorom przestrzeń do pierwszych publikacji.

Jednak, pomimo początkowych sukcesów, czasopismo zostało wstrzymane w 2011 roku, aby powrócić 5 lat później jako Przegląd Ekonomiczno - Społeczny. Zmiana nie ograniczyła się wyłącznie do nazwy, dotknęła przede wszystkim samej natury wydawnictwa, poprzez przełożenie akcentu z publikacji licznych tekstów, mających przybliżyć wyzwania ówczesnej ekonomii oraz gospodarki, na istotnie mniejszą liczbę artykułów w ramach bardziej wymagającej ścieżki wydawniczej, na część której składała się m. in. podwójnie ślepa recenzja.

Numer ten jest kolejnym, i nie ostatnim, odświeżeniem formatu Przeglądu - próbą wydobywania najlepszego z rzeczy nowych i starych - a więc pogodzenia dwóch historycznych koncepcji. Z jednej strony pragniemy zachować wymagający aspekt czasopisma, pozwalający nam selekcjonować i poddawać recenzjom artykuły, ale i zapewniający tym samym autorom przestrzeń do rozwoju i zdobycia pierwszych, choć już poważnych, publikacyjnych szlifów. Z drugiej jednak strony chcemy powrócić do tradycji publikacji mających znaczenie, silnie zakorzenionych we współczesnych problematach i wypełniających tym samym tytuł czasopisma - faktycznie będących Przeglądem Ekonomiczno - Społecznym.

Prezentujemy Wam więc syntezę powyższego - pomostowe wydanie, zawierające cztery rozległe teksty. Pierwszy z nich, autorstwa Pawła Galińskiego, ujmie tradycyjny problem modelowania wzrostu gospodarczego w nieco mniej klasycznej perspektywie. Następnie Maciej Mach przybliży wiecznie aktualny problem polskiej transformacji gospodarczej. Z kolei dla dwóch ostatnich tekstów - nieco krótszych esejów - właściwym

punktem odniesienia będą dwie głośne książki ekonomiczne ostatniego lata. Michał Reczek podda krytycznej recenzji *Mit deficytu* Stephanie Kelton, systematyzując tym samym teorię i argumenty stojące za tzn. Nowoczesną Teorią Monetarną (MMT). Wydanie kończymy tekstem Pauliny Masternak, przybliżającej problemy i wyzwania stojące przed współczesnym rynkiem mieszkalnictwa, jednym z problemów nad którymi Jakub Sawulski pochylił się w swoim *Pokoleniu 89*.

Uważny czytelnik z łatwością dostrzeże subtelne nici łączące te pozornie niepowiązane artykuły. W każdym z nich pobrzmiewa pytanie o drogą do dobrobytu oraz naturę procesów gospodarczych – raz opisywanych jako prawie w pełni kontrolowalne, kiedy indziej zaś jako chaotyczny, dynamiczny i przede wszystkim niemożliwy do okiełznania proces. Zadając te same pytania, udzielą rozbieżnych odpowiedzi.

Tam jednak gdzie mnogość opinii, tam i przestrzeń debaty oraz rozwoju. Wierząc, że pluralizm opinii jest koniecznym prerekwizytem na drodze do mądrości, mamy nadzieję, że wydanie to przybliży nas nieco do realizacji motta Studenckiego Koła Naukowego Finansów i Makroekonomii: „*Aby Polska była mądrym i dobrym krajem*”.

Kończąc zaś, chcielibyśmy gorąco podziękować wszystkim, którzy przyczyni się do powstania tego wydania. Przede wszystkim zaś autorom – Pawłowi, Maciejowi, Michałowi oraz Paulinie, a także recenzentom – Szymonowi Wieczorkowi oraz dr. Łukaszowi Dwilewiczowi.

Zespół redakcyjny PES

Marcin Klucznik – redaktor naczelny PES

Spis treści

Artykuły

Paweł Galiński

Estymacja modelu konwergencji dla okresu 1985-2010 z wykorzystaniem Metody Zmiennych Instrumentalnych

The convergence model estimation for the 1985-2010 period using Instrumental Variables Method

.....10

Maciej Mach

Polityka gospodarcza Polski w latach 1988-93

Poland's transition to market economy in 1988-93

.....38

Eseje

Michał Reczek

Prawda czy mit deficytu? Nowoczesna Teoria Monetarna w wydaniu Stephanie Kelton

The deficit myth or truth? Modern Monetary Theory in Stephanie Kelton's approach

.....70

Paulina Masternak

Zarys problemu mieszkalnictwa w Unii Europejskiej

Outline of the housing problem in the European Union

.....86

Artykuły

Estymacja modelu konwergencji dla okresu 1985-2010 z wykorzystaniem Metody Zmiennych Instrumentalnych

Paweł Galiński¹

Streszczenie

Jakie są przyczyny różnic w dochodzie między państwami? W celu odpowiedzi na to pytanie odtwarzam, dla okresu 1985-2010, badanie Mankiwa, Romera i Weila (MRW) z 1992, w którym estymowali oni tzw. rozszerzony model Solowa dla okresu 1960-1985 przy pomocy Metody Najmniejszych Kwadratów. W artykule pokazuję jednak, że w modelu występuje problem endogeniczności spowodowany poprzez negatywny wpływ nieobserwowalnej zmiennej, określanej jako „pech gospodarczy”, na oszacowania. Chcąc ograniczyć ten wpływ, zdecydowałem się zastosować Metodę Zmiennych Instrumentalnych. Z otrzymanych oszacowań można wyciągnąć wniosek iż (1) w badanym modelu faktycznie występuje problem endogeniczności (2) głównymi determinantami wzrostu dochodu są inwestycje w kapitał fizyczny i wzrost ludności (3) inwestycje w kapitał ludzki nie wpływają istotnie na wzrost dochodu (4) dopasowanie modelu do danych nie uległo znacznemu pogorszeniu względem oryginalnego badania.

Kluczowe słowa: teoria wzrostu gospodarczego, rozszerzony model Solowa, Metoda Zmiennych Instrumentalnych, inwestycje.

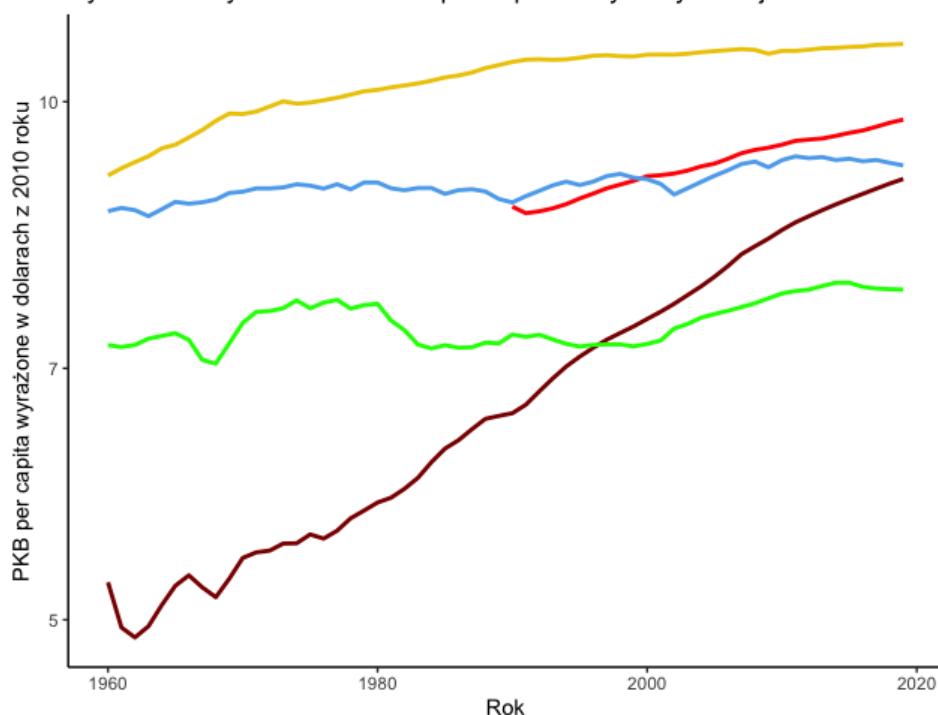
¹ Autor jest studentem 3. roku studiów licencjackich w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie gdzie kształci się na kierunku Metody Ilościowe w Ekonomii i Systemy Informacyjne. Ponadto jest on Wiceprzewodniczącym Studenckiego Koła Naukowego Finansów i Makroekonomii (kontakt: p.galinski@outlook.com)

Wstęp

Według jednej z wielu definicji ekonomia jest nauką, zajmującą się optymalną alokacją ograniczonych zasobów w celu maksymalizacji ogólnego szczęścia podmiotów gospodarczych. Zaś celem rozwoju gospodarczego jest zapewnienie dobrobytu i, co za tym idzie, stałego wzrostu dochodu, liczonego jako PKB realne na mieszkańca.

Oczywiście samo PKB na mieszkańca nie jest uważane za idealny wskaźnik dobrobytu. Jego przeciwnicy wskazują, że nie ujawnia ono skali nierówności społecznych (Piketty 2014) oraz, że nie jest w stanie w pełni przedstawić wzrostu produkcji (Hulten 2001). Inni dodają, że PKB nominalne musi być poprawione o wskaźnik inflacji, w celu uzyskania wyników realnych. Jednakże sam wskaźnik inflacji (np. *Consumer Price Index*) również posiada wiele wad, mogących obciążać ostateczny wynik (Feldstein 2017). Niemniej na dzień dzisiejszy PKB realne per capita, pomimo wspomnianych problemów technicznych z nim związanych, postrzegane jest jako najlepszy wskaźnik do porównywania różnic w dochodzie między państwami z powodu jego dużej dostępności oraz łatwości interpretacji. Z tego też powodu posłużę się nim w tym badaniu.

Rysunek 1. Dynamika dochodu per capita w wybranych krajach



Kraj	Średnie tempo wzrostu
Japonia	2,95%
Polska	3,69%
Nigeria	0,94%
Argentyna	0,92%
Chiny	6,37%

Źródło: World Bank Dataset (dostęp: 9.10.2020)

Kończąc dygresję, z podstawowej obserwacji wyciągnąć można prosty wniosek, że wzrost dochodu pomiędzy państwami znacząco się od siebie różni. Z jednej strony obserwujemy dynamiczny rozwój państw azjatyckich z Chinami na czele, z drugiej natomiast istotne problemy państw afrykańskich i południowoamerykańskich. Z tego też powodu, kwestia różnic we wzroście między państwami jest od dawna szeroko dyskutowana wśród ekonomistów.

Jednym z ojców założycieli nowoczesnej teorii wzrostu gospodarczego jest Robert Solow (1956), którego model, nazwany później od jego nazwiska, stał się podstawą do dalszych analiz empirycznych. Model ten rozszerzyli m.in. Mankiw, Romer i Weil (1992) (dalej MRW), proponując tzw. rozszerzony model Solowa. Na jego podstawie przeprowadzili analizę wzrostu wśród 98 krajów świata. Wyniki pokazały, że rozszerzony model pozwala wytłumaczyć 80 procent zmienności w dochodzie między państwami.

Pierwotna analiza ta została przeprowadzona dla danych z okresu 1960-1985. Od tego czasu świat uległ jednak dynamicznym zmianom. Z jednej strony upadł Związek Radziecki, co umożliwiło znaczne przyspieszenie globalizacji. Z drugiej zaś strony Chiny rozpoczęły proces reform, w konsekwencji których Państwo Środka zaczęło rozwijać się w niespotykanym wcześniej tempie. Nie można również zapomnieć o rozwoju nowych technologii z Internetem na czele, które na zawsze zmieniły otaczający nasz świat.

Drugim zagadnieniem analizowanym przez MRW jest teoria konwergencji, zgodnie z którą możemy wyróżnić jej dwa typy: σ oraz β (Young, Higgins and Levy 2008). Konwergencja typu σ zakłada, że różnice w dochodzie *per capita* między państwami zmniejszają się w czasie, co oznacza, że w długim okresie wszystkie gospodarki powinny się zrównać co do poziomu dochodu. Konwergencja typu β zakłada tzw. efekt doganiania (ang. *catch-up effect*) zgodnie z którym kraje biedniejsze charakteryzują się wyższym tempem wzrostu od krajów rozwiniętych (Sala-i-Martin 1996). MRW w swoim badaniu skupili się właśnie na β -konwergencji i wykazali, że duży wpływ na ten proces mają, wcześniej nieuwzględniane w badaniach, inwestycje w kapitał ludzki.

Zdecydowałem się powtórzyć badanie MRW i oszacować zarówno rozszerzony model Solowa, jak i model konwergencji, tyle że dla okresu 1985-2010. Poprzez tę analizę chciałbym odpowiedzieć na pytanie, czy rozszerzony model Solowa pomaga określić źródła różnic w dochodzie między państwami także na nowszych danych oraz czy w analizowanym okresie wpływ poszczególnych czynników na tempo wzrostu gospodarczego znacząco się różni od wyników uzyskanych przez MRW.

W tym celu najpierw oszacuję rozszerzony model Solowa i porównam statystyki R^2 dla modelu z 1992 roku oraz mojego, w celu oceny, czy w badanych okresach dopasowanie modelu do danych uległo znaczącej zmianie. Następnie przystąpię do oszacowania modelu konwergencji.

Przy analizie danych zwróciłem uwagę na możliwy problem endogeniczności. W związku z tym, do oszacowania modelu zastosuję Metodę Zmiennych Instrumentalnych, celem redukcji obciążenia estymatorów. Poprzez tę analizę chciałbym odpowiedzieć na pytanie, czy z powodu dużych zmian gospodarczo-społecznych w okresie

1985 – 2010 można zauważyć znaczące różnice w oszacowaniu modelu konwergencji w stosunku do wcześniejszego badania na danych z okresu 1960 – 1985.

Z analizy otrzymanych oszacowań wynika, że współczynnik przy zmiennej odpowiedzialnej za kapitał ludzki ma znak przeciwny do oczekiwanego i jest silnie nieistotny (p -value dla testu t-Studenta wynosi 82%) oraz że zastosowanie IV było uzasadnione. Z tego też względu dużą część analizy wyników przeznaczę na dyskusję na temat możliwych przyczyn wystąpienia nieistotnego oszacowania dla omawianej zmiennej. Przy pomocy zebranej literatury oraz własnej intuicji ekonomicznej postaram się odpowiedzieć na pytanie, czy taki wynik spowodowany jest rzeczywistym brakiem istotności badanej zmiennej, czy może jest to związane z problemami natury technicznej.

W celu wprowadzenia czytelnika w omawiany temat w dalszej części przedstawię podstawy teoretyczne problemu długookresowego wzrostu, a następnie omówię dotychczasowe wyniki empiryczne uzyskane w innych badaniach i opracowaniach. W kolejnym kroku przejdę do opisu metody badawczej, kładąc szczególny nacisk na omówienie problemu endogeniczności. Następnie omówię wyniki estymacji, a na końcu zaprezentuję wnioski z badania i możliwe jego rozszerzenia.

Przegląd literatury

Robert Solow w 1956 roku opublikował artykuł, w którym zaproponował model wyjaśniający różnice w dochodzie między państwami. Za to osiągnięcie otrzymał w 1984 roku Nagrodę Nobla, a jego badania stały się punktem wyjścia do wszelkich analiz poruszających to zagadnienie. Na potrzeby modelowania zakładam neoklasyczną funkcję produkcji Cobba-Douglasa, gdzie produkcja w czasie t wygląda następująco:

$$Y(t) = K(t)^\alpha (A(t)L(t))^{1-\alpha} \text{ dla } \alpha \in (0,1)$$

gdzie Y oznacza wartość produktu, K kapitał, L pracę a A reprezentuje poziom technologiczny. Co więcej zakładamy, że zarówno L jak i A wzrastają rokrocznie odpowiednio o n i g , począwszy od okresu początkowego oznaczonego jako $L(0)$ i $A(0)$

$$L(t) = L(0)e^{nt}$$

$$A(t) = A(0)e^{gt}$$

Model zakłada również, że część wytworzonego produktu jest dalej inwestowana po stałej stopie s . W następnym kroku definiujemy $k = \frac{K}{AL}$ jako wartość kapitału na jednostkę efektywnej pracy oraz $y = \frac{Y}{AL}$ jako wartość produkcji na jednostkę efektywnej pracy.

Po tych transformacjach zmiana kapitału na jednostkę efektywnej pracy wygląda następująco

$$\dot{k}(t) = sk(t)^\alpha - (n + g + \delta)k(t)$$

gdzie δ odpowiada za stopę deprecjacji w czasie. Zakładając wartość k w stanie ustalonym, z przekształcenia wzoru otrzymujemy:

$$k^* = \left[\frac{s}{n + g + \delta} \right]^{\frac{1}{1-\alpha}}$$

Stosując logarytmy oraz przekształcenia omawianych zmiennych, otrzymujemy wzór na wartość produkcji na pracownika w stanie ustalonym

$$(2.1.1) \quad \ln \left[\frac{Y(t)}{L(t)} \right] = \ln A(0) + gt + \frac{\alpha}{1-\alpha} \ln(s) - \frac{\alpha}{1-\alpha} \ln(n + g + \delta)$$

zgodnie z którym efektywność pracy zależy pozytywnie od wzrostu technologicznego i wartości inwestycji oraz negatywnie od sumy wzrostu populacji, wzrostu technologicznego i deprecjacji kapitału w czasie.

Traktując ten model jako punkt wyjścia MRW (1992), proponują swój tzw. rozszerzony model Solowa

$$Y(t) = K(t)^\alpha H(t)^\beta (A(t)L(t))^{1-\alpha-\beta} \text{ dla } \alpha + \beta < 1$$

w którym do pierwotnego modelu Solowa dodaje się również wpływ kapitału ludzkiego H. Z tego też powodu rozróżniamy teraz dwa rodzaje inwestycji, odpowiednio w kapitał fizyczny ($s_K = \frac{K}{AL}$) oraz w kapitał ludzki ($s_H = \frac{H}{AL}$), których przepływy prezentowane są przy pomocy poniższych wzorów

$$\begin{aligned} \dot{k}(t) &= s_k y(t) - (n + g + \delta)k(t) \\ \dot{h}(t) &= s_h y(t) - (n + g + \delta)h(t) \end{aligned}$$

Korzystając z tych równań ponownie otrzymujemy wartość kapitału fizycznego oraz kapitału ludzkiego w stanie ustalonym

$$\begin{aligned} k^* &= \left(\frac{s_k^{1-\beta} s_h^\beta}{n + g + \delta} \right)^{\frac{1}{1-\alpha-\beta}} \\ h^* &= \left(\frac{s_h^{1-\alpha} s_k^\alpha}{n + g + \delta} \right)^{\frac{1}{1-\alpha-\beta}} \end{aligned}$$

Używając logarytmów i przekształceń używanych zmiennych wyznaczamy wzór na wartość produkcji na pracownika w czasie w stanie ustalonym

$$(2.1.2) \quad \ln \left[\frac{Y(t)}{L(t)} \right] = \ln A(0) + gt + \frac{\alpha}{1-\alpha-\beta} \ln(s_k) + \frac{\beta}{1-\alpha-\beta} \ln(s_h) - \frac{\alpha + \beta}{1-\alpha-\beta} \ln(n + g + \delta)$$

Posiadając ten wzór, możemy zastanowić się nad równaniem konwergencji tłumaczącym od czego zależy tempo wzrostu gospodarczego danego państwa. Zakładając, że y^* oznacza poziom produkcji w stanie ustalonym, możemy wnioskować, że wzór na tempo wzrostu wygląda następująco

$$\ln y(t) - \ln y(0) = (1 - e^{-\lambda t}) \ln(y^*) - (1 - e^{-\lambda t}) \ln y(0)$$

gdzie $y(0)$ oznacza wartość produkcji w chwili początkowej, a $\lambda = (n+g+\delta)(1-\alpha-\beta)$ i nazywana jest stopą konwergencji. Następnie korzystając ze wzoru (1.2.2), podstawiamy go za y^* i otrzymujemy końcowy wzór na tempo konwergencji w rozszerzonym modelu Solowa.

$$\begin{aligned} & \ln y(t) - \ln y(0) \\ &= (1 - e^{-\lambda t}) \frac{\alpha}{1 - \alpha - \beta} \ln s_k \\ &+ (1 - e^{-\lambda t}) \frac{\beta}{1 - \alpha - \beta} \ln s_h - (1 - e^{-\lambda t}) \frac{\alpha + \beta}{1 - \alpha - \beta} \ln(n + g + \delta) \\ &- (1 - e^{-\lambda t}) \ln y(0) \end{aligned}$$

Model w tej formie można w prosty sposób przekształcić w model ekonometryczny, którego parametry strukturalne szacowane będą w tym artykule.

$$\ln y(t) - \ln y(0) = \alpha_0 + \alpha_1 \ln y(0) + \alpha_2 \ln s_k + \alpha_3 \ln s_h + \alpha_4 \ln(n + g + \delta) + \epsilon$$

Jedną z pierwszych osób, które zajęły się tematem konwergencji od strony ekonometrycznej był Baumol (1977), który przeprowadził badanie w grupie 16 uprzemysłowionych państw. Zmienną objaśnianą w tym modelu była zmiana realnego PKB na mieszkańca w latach 1870-1976, a zmienną objaśniającą PKB na mieszkańca z 1870 roku.

$$\ln \left(\frac{Y}{N} \right)_{i,1979} - \ln \left(\frac{Y}{N} \right)_{i,1870} = \alpha_0 + \alpha_1 \ln \left(\frac{Y}{N} \right)_{i,1870} + \epsilon$$

Otrzymane oszacowania uzyskały wysoką statystykę R^2 , wynoszącą aż 87 procent, a ich wartość wskazywała na prawidłowość hipotezy konwergencji. Wyniki tego badania zostały jednak szybko skrytykowane, głównie z powodu doboru nieodpowiedniej grupy państw. De Long (1988) argumentował, że ograniczenie próby jedynie do państw uprzemysłowionych prowadzi do obciążenia oszacowań, ponieważ próba ogranicza się jedynie do krajów, które zanotowały imponujący wzrost gospodarczy w badanym okresie z powodu rozpoczętej rewolucji przemysłowej. Zasugerował, że w przypadku badania hipotezy konwergencji należy dołączyć do próby również inne typy państw. Jest to o tyle zasadne, że jak przytacza Lucas (1998), różnice w dochodzie per capita między państwami różnią się czasem niemal 40-krotnie i z tego względu warto wziąć pod uwagę również kraje biedniejsze, w których poziom rozwoju technologicznego nie jest tak wysoki jak na przykład na Zachodzie. Niemniej jednak omawiany model jest dobrym punktem wyjścia do innych prac poświęconych konwergencji.

Bardziej złożone badanie przeprowadzili Barro i Sala-i-Martin (1992), wykazując występowanie konwergencji zarówno w próbie stanów USA oraz w próbie

98 państw z całego świata. Co ciekawe, kontrolowali oni również swoje wyniki przy pomocy zmiennych odpowiadających za kapitał ludzki jak i fizyczny. Barro (1991) wykazuje, że konwergencja musi występować, ponieważ kraje biedniejsze posiadają niższy współczynnik kapitału do siły roboczej i przez to wyższy krańcowy produkt kapitału, co prowadzi ostatecznie do szybszego wzrostu gospodarczego. Inne podejście zaprezentowali Acemoglu, Johnson i Robinson (2001), którzy wykazali, że wpływ na tempo wzrostu ma również przeszłość kolonialna danego kraju. Ogólnym wnioskiem z przytoczonych badań jest fakt, że konwergencja jest rzeczywiście występującym zjawiskiem, jednak zdania różnią się, co do jej rzeczywistego znaczenia.

Najbardziej szczegółowej oraz kompleksowej analizy omawianych modeli podjęli się w 1992 roku MRW, którzy nie tylko sprawdzili dopasowanie modelu Solowa do danych empirycznych, ale również zaproponowali własny rozszerzony model Solowa. Przy jego pomocy sprawdzili hipotezę konwergencji dla 98 krajów świata w okresie 1960-1985 (MRW 1992). Na podstawie tych modeli i tego badania przeprowadziłem własną analizę danych z okresu 1985-2010.

MRW rozpoczynają od oszacowania modelu Solowa, będący ekonometrycznym odpowiednikiem modelu (2.1.1)

$$(2.1.3) \quad \ln y = \alpha_0 + \alpha_1 [\ln s - \ln(n + g + \delta)] + R(t)$$

gdzie y , s i $(n + g + \delta)$ zostały już wyjaśnione, jednak warto zaznaczyć, że sumę $g + \delta$ ustalili jako stałą równą 0.05. Dodatkowo $R(t)$ oznacza tzw. Resztę Solowa interpretowaną jako miara wkładu postępu technologicznego. Zawierają się w niej wszystkie źródła wzrostu niewyjaśnione przez czynniki zawarte w modelu. W ramach modelu ekonometrycznego interpretować ją można jako składnik losowy. Dla tego modelu MRW uzyskują statystykę R^2 w wysokości 56 procent, co nie było dla badaczy satysfakcjonującym wynikiem. Dostrzegli także, że model Solowa poprawnie przewiduje kierunki zależności, jednakże ich siła dalece odbiega od danych empirycznych. Skłoniło to ich do użycia modelu uwzględniającego kapitał ludzki (s_H), ponieważ przewiduje on znacznie większy wpływ oszczędności i wzrostu ludności na produkt niż podstawowy model Solowa. W związku z tym przekształcili oni pierwotne równanie (2.1.1), proponując nowy model, wraz z jego ekonometrycznym odpowiednikiem (2.1.3):

$$(2.1.4.) \quad \ln y = \alpha_0 + \alpha_1 [\ln s_k - \ln(n + g + \delta)] + \alpha_2 [\ln s_h - \ln(n + g + \delta)] + \epsilon$$

Przy pomocy tego modelu udało im się wytłumaczyć 80 procent zmienności w dochodzie między badanymi krajami w okresie 1960-1985, a wyniki te uznali za imponujące w stosunku do wyników oryginalnego modelu.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na zmienną dodaną przez autorów jaką jest s_H . MRW (1992) sugerują, że kapitał ludzki jest jednym z głównych czynników wpływających na różnicę w dochodzie między państwami. Z kolei Romer (1990) argumentuje, że im wyższy ten kapitał, tym społeczeństwo generuje więcej pomysłów i odkryć, co w efekcie przekłada się na wzrost gospodarczy. W badaniach empirycznych Acemoglu (2000) wykazał pozytywną zależność między kapitałem ludzkim a płacą nawet w sektorach niezwiązanych bezpośrednio z nowymi odkryciami czy inwestycjami.

Co więcej, Moretti (1999) odkrył, że liczba osób z wykształceniem wyższym w danym mieście jest pozytywnie skorelowana ze średnim dochodem na badanym obszarze. Ponadto bardziej teoretycznego uzasadnienia wpływu kapitału ludzkiego na wzrost możemy doszukać się w pracach Nelsona i Phelps'a (Nelson & Phelps 1966). Sugerują oni, że wyższy kapitał ludzki pozwala państwu łatwiej absorbować nowe technologie, które zostały wynalezione poza jego granicami. Z badań wynika również, że dyrektorzy z lepszym wykształceniem są bardziej przekonani do implementacji nowych technologii i produktów.

Następnie MRW przyjrzeni się hipotezie konwergencji. Na wstępie zaznaczają, że z powodu różnic w s_K , s_H i n , kraje charakteryzują się różnymi wielkościami produktu na pracownika na swoich ścieżkach wzrostu. Co więcej, model Solowa miał w zamierzeniu przewidywać nie konwergencję pomiędzy państwami, a jedynie tłumaczyć konwergencję z obecnego poziomu dochodu do stanu ustalonego (ang. *steady state*) w danym państwie. Z tego też powodu MRW proponują wspomniany już wcześniej model konwergencji:

$$\ln y_{1985} - \ln y_{1960} = \alpha_0 + \alpha_1 \ln y_{1960} + \alpha_1 \ln s_K + \alpha_2 \ln s_H + \alpha_3 \ln(n + 0,05) + \epsilon$$

w którym wzrost dochodu, od momentu początkowego do t , tłumaczony jest zmiennymi z rozszerzonego modelu Solowa i początkowym poziomem dochodu.

Opis metody badawczej

Specyfikacja

W celu zbadania przyczyn różnic w dochodzie pomiędzy państwami oraz zweryfikowania hipotezy konwergencji przeprowadzę dwustopniową analizę zebranych danych. Na wstępie oszacuję model, który pomoże wytłumaczyć różnice w dochodzie pomiędzy państwami w 2010 roku. W tym celu, tylko, że dla danych z okresu 1985-2010, użyję identycznego modelu jak (2.1.4.) z badania MRW

$$(3.1.1) \quad \ln y_{2010} = \alpha_0 + \alpha_1 [\ln s_K - \ln(n + 0.05)] + \alpha_2 [\ln s_H - \ln(n + 0.05)] + \epsilon$$

gdzie y_{2010} to PKB na zatrudnionego w 2010 roku. Następnie s_K , s_H i n to odpowiednio średni udział (w okresie 1985-2010) inwestycji w kapitał fizyczny w PKB, średni udział inwestycji w kapitał ludzki w PKB i średni wzrost ludności w wieku produkcyjnym. Wartość 0.05 została zaproponowana przez MRW na podstawie danych empirycznych i jest ona przybliżeniem sumy stopy deprecjacji kapitału fizycznego oraz stopy wzrostu technologicznego. Z racji, że celem tej estymacji jest jedynie sprawdzenie dopasowania modelu do danych, nie zastosuję w tym miejscu żadnych metod ograniczających negatywny wpływ heteroskedastyczności czy endogeniczności na nasze oszacowania.

Drugim szacowanym modelem jest model konwergencji, również wzorowany na modelu zaproponowanym przez MRW i przyjmującym dla okresu 1985-2010 postać:

$$\ln y_{2010} - \ln y_{1985} = \alpha_0 + \alpha_1 \ln y_{1985} + \alpha_1 \ln s_K + \alpha_2 \ln s_H + \alpha_3 \ln(n + 0.05) + \epsilon$$

gdzie zmienne objaśniające są identyczne jak w równaniu (3.1.1), a zmienną objaśnianą jest zmiana PKB na zatrudnionego w badanym okresie. Określenie od czego zależy tempo

konwergencji, jest głównym zadaniem tego badania, dlatego poddam ten model głębszej analizie.

Po pierwsze, podejrzewam, że w tym modelu wystąpić może problem endogeniczności, który opiszę w oddzielnym podpunkcie (3.2.). Z tego też względu zastosuję Metodę Zmiennych Instrumentalnych, w celu wyzbycia się potencjalnego obciążenia estymatora. W badanej próbie występuje również problem heteroskedastyczności danych. W celu ograniczenia jej negatywnego wpływu na oszacowania, zastosuję metodę wzorowaną na *Ważonej metodzie najmniejszych kwadratów* (FGLS).²

Problem endogeniczności

Nad endogenicznością w modelu konwergencji pochyliło się wielu ekonomistów, w tym Romer, w swoim podręczniku do Makroekonomii Zaawansowanej (Romer 1996). Zwraca on uwagę, że używane stopy inwestycji w kapitał ludzki są endogeniczne. Może to wynikać z faktu, że z nieuchwyconych przez model przyczyn większy ułamek ludności w krajach rozwiniętych uczęszcza do szkół. Postanowiłem przyjrzeć się temu problemowi, aby znaleźć odpowiednie zmienne instrumentalne, a następnie oszacować model przy pomocy IV.

Problem endogeniczności może mieć wiele przyczyn, ale jak wynika z przytoczonej literatury, w tym przypadku jest on związany z pominięciem ważnej i nieobserwowalnej zmiennej, która jest skorelowana zarówno z s_H , jak i s_K . Warto w pierwszej kolejności zaznaczyć, że zakładam egzogeniczność zmiennej $\ln(n + 0.05)$, ponieważ uważam, że wzrost ludności jest niezależny od składnika losowego.

W celu znalezienia odpowiedniego uzasadnienia endogeniczności należy spojrzeć na zjawisko różnic w dochodzie między państwami w szerszy sposób. Otóż na rozwój państw na przestrzeni wieków duży wpływ miały losowe zdarzenia związane z położeniem geograficznym oraz panującym klimatem, które silnie wpływały na gospodarkę. Za przykład obrazujący to zjawisko przytoczę kraje położone na styku płyt kontynentalnych. Na obszarach tych prawdopodobieństwo wystąpienia negatywnych zjawisk, takich jak trzęsienie ziemi, tsunami lub wybuch wulkanu, jest znacznie większe niż na obszarach spokojnych geologicznie. Takie wydarzenia mogą mieć bardzo istotny i negatywny wpływ na gospodarki państw w których występują. W tym miejscu warto przytoczyć sytuację Japonii z 2011 roku kiedy to miejsce miało potężne trzęsienie ziemi oraz następujące zaraz po nim tsunami. W wyniku tych zdarzeń życie straciło 27,000 osób, zniszczonych zostało 202,000 budynków, a łączne straty szacowane są na od \$195 miliardów do \$305 miliardów (Nanto, Cooper, Donnelly and Johnson 2011). Podobnym przykładem są skutki tsunami w Tajlandii i innych krajach Zatoki Bengalskiej, które to spowodowało śmierć około 165,000 osób oraz doprowadziło do strat rzędu miliarda dolarów (Israngkura 2005). Najbardziej negatywne w skutkach okazało się jednak trzęsienie ziemi na Haiti w 2010 roku. Wtedy to życie straciło ponad 300,000 osób, a cała katastrofa kosztowała Haiti 12% ich PKB (Best and Burke 2017).

² Uzasadnienie zastosowania tej metody można znaleźć w Załączniku A.

Innym problematycznym zagadnieniem są epidemie oraz ogólnie pojęte warunki klimatyczne występujące na obszarze badanego państwa. W kontekście obecnych wydarzeń nie mam na myśli epidemii o zasięgu globalnym, takiej jak pandemia COVID-19, ale lokalne epidemie lub warunki klimatyczne które istotnie utrudniają badanemu państwu lub regionowi osiągnąć wysokie stopy wzrostu gospodarczego w porównaniu do reszty państw. Obszarami na których występują takie zjawiska są m.in. Afryka Subsaharyjska oraz Chiny. Są to regiony z dużym poziomem wilgotności, który zwiększa szanse na pojawienie się szkodliwego patogenu oraz ogólnie utrudnia możliwość rozwoju ze względu na słabe warunki do m.in. rozwoju budownictwa³. W tym kontekście warto przytoczyć epidemię Eboli, która kosztowała zachodnią Afrykę w zależności od państwa od 5 do 20% PKB (UNDG 2015). W Chinach i Azji Południowo-Wschodniej za to problemy gospodarcze spowodowały epidemie SARS oraz HPAI. Koszt SARS szacuje się na od \$30 do \$100 miliardów (Keogh-Brown and Smith 2008), a według niektórych obliczeń HPAI spowodowało spadek stopy wzrostu gospodarczego w krajach Azji Południowo-Wschodniej o aż 1.5 punktu procentowego (FAO 2006).

Oba te negatywne zjawiska nazwałem zbiorczo "pechem gospodarczym" przez który rozumiem położenie niektórych państw na obszarach bardziej narażonych na negatywne zjawiska związane z niekorzystnym położeniem geograficznym lub panującym klimatem. Jak widać z przytoczonych przykładów owe zjawiska mają istotny wpływ na gospodarki krajów w których występują, a dodatkowo nie są one uwzględniane w naszym modelu. Zmienną określającą pech gospodarczy można uznać za nieobserwowalną, ponieważ obliczenie ryzyka katastrofy naturalnej dla każdego państwa, nawet jeśli technicznie możliwe, dostarczy danych obarczonych dużymi błędami.

Pech gospodarczy jest ważny, ponieważ może poważnie obciążyć oszacowania. Wynika to z faktu, że s_H i s_K silnie zależą od tej zmiennej. Otóż prawdopodobieństwo wystąpienia negatywnego zjawiska zwiększa ryzyko inwestycji. Przykładowo w momencie wystąpienia tsunami lub epidemii inwestorzy zagraniczni mogą szybko wycofać się z planowanych Bezpośrednich Inwestycji Zagranicznych (FDI). Jest to o tyle ważne, że zgodnie z badaniami Younga (1994) jednym z głównych czynników wzrostu wśród tzw. azjatyckich tygrysów były właśnie FDI. Z drugiej strony katastrofy naturalne implikują kryzysy gospodarcze w trakcie których podmioty gospodarcze decydują się oszczędzać aniżeli inwestować. W konsekwencji, pech gospodarczy jest ujemnie skorelowany ze stopą inwestycji w kapitał fizyczny i może prowadzić do zaniżenia omawianych oszacowań.

Wpływ pechu gospodarczego na stopę inwestycji w kapitał ludzki należy ponownie odnieść do słów Romera. Otóż kraje rozwinięte, wśród których omawiana stopa jest najwyższa, położone są przede wszystkim w Europie i Ameryce Północnej, czyli na obszarach, gdzie szansa wystąpienia negatywnych zjawisk geograficzno-biologicznych jest relatywnie niska. W krajach z dużym pechem gospodarczym mamy

³ Sangkhapan i Shu (2020) dowodzą, że zwiększone opady deszczu, będące wynikiem dużej wilgotności, mają istotny i negatywny wpływ na wzrost gospodarczy w Tajlandii.

często do czynienia ze stosunkowo wyższym ubóstwem. Przykładowo kraje Afryki Subsaharyjskiej cierpią z powodu nasilających się susz, które uderzają w główne źródło dochodu ludności zamieszkującej te obszary. Co więcej, na Haiti z powodu trzęsienia ziemi życie straciło ponad 300 000 obywateli. Te wszystkie negatywne zdarzenia doprowadzają do znaczącego obniżenia jakości życia mieszkańców, co implikuje problemy dla rządów z zapewnieniem odpowiedniej edukacji swoim obywatelom. Wiele młodych osób zamiast podjąć edukację są zmuszone rozpocząć przedwczesną pracę zarobkową w celu zapewnienia sobie środków do życia. Jak wynika z powyżej argumentacji s_H jest również ujemnie skorelowane z pechem gospodarczym, co może doprowadzić do zaniżenia wyników estymacji przy tej zmiennej.

W celu ograniczenia problemu endogeniczności użyłem dwóch instrumentów dla zmiennej s_H . Warto jednak zaznaczyć, że znalezienie idealnego instrumentu dla tej zmiennej jest trudne z powodu postaci modelu. W przypadku analizy danych lokalnych, takich jak przykładowo dane dla każdego stanu USA, istnieje większy zakres potencjalnych stanowych danych, które mogłyby lepiej pasować jako instrument w modelu. W naszym przypadku, czyli danych makroekonomicznych dla różnych krajów, wybór potencjalnych zmiennych jest mocno ograniczony, a znalezienie idealnego instrumentu wymagałoby prawdopodobnie stworzenia nowego wskaźnika. W tym kontekście ważne jest to, że Metoda Zmiennych Instrumentalnych z założenia nie ma wyeliminować endogeniczności w pełni, a jedynie możliwie jak najbardziej ją ograniczyć. Dlatego też znalezienie nawet nieidealnego instrumentu może chociaż w małym stopniu zmniejszyć obciążenie estymatora. Dodatkowo, jeśli wpływ instrumentu zostanie poparty przez test słabych instrumentów oraz test Sargana to możemy założyć, że wybrane instrumenty, mimo tego, że nie w pełni to ograniczyły wpływ endogeniczności to sprawiły, że otrzymaliśmy mniej obciążone oszacowania parametrów strukturalnych modelu.

Pierwszym instrumentem użytym w celu ograniczenia problemu endogeniczności na zmienną s_H jest udział osób piśmiennych (ang. *literate*) w całej populacji danego państwa. Zmienna ta powinna być mocna, ponieważ, zgodnie z intuicją ekonomiczną, jeśli więcej osób jest piśmiennych, to również więcej osób zdecyduje się na dłuższą edukację, w celu dalszego rozwoju swoich umiejętności. Sam poziom piśmiennictwa nie wpływa na zmienną objaśnianą w inny sposób niż poprzez s_H , ponieważ to dopiero umiejętności nabyte w liceum wpływają istotnie na wzrost kapitału ludzkiego i co za tym idzie wzrost tempa konwergencji.

Warunek *exogeneity* jest dla tej zmiennej trudny do jednoznacznego uzasadnienia, dlatego w celu upewnienia się czy piśmiennictwo jest odpowiednim instrumentem postanowiłem zastosować jeszcze inną zmienną, jaką jest stosunek liczby uczniów do liczby nauczycieli. Jest ona na pewno skorelowana z s_H , ponieważ wraz ze wzrostem inwestycji w kapitał ludzki możemy się spodziewać wzrostu liczby nauczycieli, co sprawia, że omawiany wskaźnik przyjmuje niższą wartość. W kontekście egzogeniczności instrumentu trudno doszukiwać się związku między stosunkiem liczby uczniów do liczby nauczycieli, a wzrostem dochodu. Zależność ta występuje jedynie poprzez zmienną endogeniczną s_H . Można powiedzieć, że wzrost liczby nauczycieli jest w pewnym sensie skutkiem ubocznym większych inwestycji w kapitał ludzki. Użycie tej zmiennej jest ważne,

ponieważ wraz z użyciem trzech instrumentów w modelu z dwiema endogenicznymi zmiennymi istnieje możliwość przeprowadzenia testu Sargana. Przyjęcie hipotezy zerowej będzie oznaczać, że w modelu nie występuje korelacja instrumentów z błędami losowymi. To bardzo istotne, gdyż niniejszy wynik potwierdzi, iż instrument w postaci piśmiennictwa, jak i wszystkie inne jest egzogeniczny.

Jako zmienną instrumentalną dla s_K wybrałem tzw. wskaźnik rządu (ang. *Government Index*), który jest częścią składową wskaźnika demokracji (ang. *Democracy Index*) publikowanego przez tygodnik *The Economist*. Wskaźnik ten ocenia pracę rządu w każdym państwie, biorąc pod uwagę takie czynniki jak korupcja, zaufanie publiczne do rządu oraz wolność wyboru jego członków. Uważam, iż taka zmienna, będąca średnią wskaźnika dla danego państwa w okresie 2007-2010 jest mocna, ponieważ inwestorzy są bardziej skłonni inwestować w krajach ze stabilną sytuacją polityczną, gdzie gwarantem jest władza. Z drugiej strony jakość rządu nie musi wpływać mocno na składnik losowy, ponieważ wskaźnik ten często nie jest związany z osiąganym przez dane państwo wzrostem gospodarczym. Przykładowo w badanym okresie najwyższy wzrost osiągnęły Chiny oraz Mali dla których wartość wskaźnika rządu wynosi zaledwie 5 oraz 6.43 (w 10 stopniowej skali). Z drugiej zaś strony kraje takie jak Kanada czy Szwajcaria, które posiadają wysoką ocenę rządu (oba po 9.29), odnotowały w badanym okresie niskie stopy wzrostu gospodarczego. Wynika z tego, że o ile wskaźnik rządu może być skorelowany jest z osiągniętym poziomem rozwoju o tyle w badanym okresie nie wygląda na to by miał on istotny wpływ na stopę wzrostu gospodarczego. Wynikać to może z faktu, że często inwestorzy bardziej zwracają uwagę na niskie koszty pracy w krajach słabo rozwiniętych lub rozwijających się, aniżeli na stopień w jakim rząd w danym państwie dba o demokratyczne prawa swoich obywateli.

Dane

W celu oszacowania przytoczonych modeli zebrałem dane dla grupy 83 krajów bazując na liście non-oil countries z badania MRW. Niestety, część państw z tej grupy już nie istnieje i w związku z tym nie można ich użyć w oszacowaniu modelu dla okresu 1985-2010. Wybrany przedział czasowy uniemożliwia również dodanie do listy byłych państw bloku wschodniego, ponieważ większość z nich powstała dopiero po 1989 roku. Aby zwiększyć liczbę państw w próbie, dodałem do niej część państw azjatyckich, w tym Chiny, które nie zostały uwzględnione przez MRW. Jest to o tyle ważne, że Państwo Środka może mieć duży wpływ na uzyskane wyniki z powodu dużych wzrostów jakie odnotowało w tym okresie.

Zmienne do modelu uzyskałem głównie przy pomocy różnych wersji baz danych Penn World Table oraz z Banku Światowego. W celu przejrzystego przedstawienia zmiennych opiszę je w Tabeli 1. Ponadto zlogarytmowałem je wszystkie, ponieważ taki zabieg pozwolił mi uzyskać zmienne o rozkładzie bardziej zbliżonym do rozkładu normalnego.

Na szczególną uwagę zasługuje zmienna, którą zastosowałem jako proxy dla kapitału ludzkiego. W badaniu MRW zastosowano procent populacji powyżej 15 roku życia, uczęszczający do szkół średnich w danym roku. W okresie powstania badania

zmienna ta uważana była za najlepszy sposób na wyrażenie kapitału ludzkiego w modelu. Niestety od tego czasu zaczęto krytykować wybór tej zmiennej i rozpoczęto poszukiwania nowego wskaźnika, który byłby lepiej skorelowany z kapitałem ludzkim. Obecnie najbardziej optymalną zmienną wydaje się być wskaźnik kapitału ludzkiego, dalej HCI (ang. *Human Capital Index*), który bazuje na średniej liczbie lat spędzonych w szkole (Barro and Lee 2013) oraz na zakładanej stopie zwrotu z edukacji (Psacharopoulos 1994). W celu sprawdzenia, który rodzaj zmiennej proxy dla kapitału ludzkiego dostarcza istotniejszych i bardziej zgodnych z intuicją ekonomiczną oszacowań przeprowadziłem ich analizę. Wszystkie estymacje, które zostaną przedstawione w dalszej części artykułu, zostały wykonane zarówno przy pomocy zmiennej używanej przez MRW oraz przy pomocy zmiennej HCI. Ostatecznie, zgodnie z przewidywaniami dla zmiennej HCI, otrzymałem znacznie istotniejsze oszacowania, a siła i kierunek zależności również okazały się znacznie bliższe intuicji i teorii ekonomicznej. W związku z tym w artykule skorzystam ze zmiennej HCI zakładając, że jest lepiej skorelowana z kapitałem ludzkim.⁴

⁴ Porównanie estymacji dla obu zmiennych można znaleźć w Załączniku B.

Tabela 1. Opis, źródło i charakterystyka używanych zmiennych

Zmienna	Opis	Źródło
$\ln y_{1985}$ i $\ln y_{2010}$	Logarytm naturalny realnego PKB na osobę pracującą w roku 1985 i 2010.	Penn World Tables 9.1
$\ln y_{2010} - \ln y_{1985}$	Różnica logarytmów naturalnych realnego PKB na osobę pracującą między rokiem 1985, a 2010.	Penn World Table 9.1
$\ln s_K$	Logarytm naturalny średniej stopy inwestycji w kapitał fizyczny dla okresu 1985-2010. Tak jak w badaniu MRW stopa ta wyraża stosunek inwestycji (w tym rządowych) do wartości realnego PKB w danym roku.	Penn World Table 7.0
$\ln s_H$	Logarytm naturalny średniej stopy inwestycji w kapitał ludzki dla okresu 1985-2010. Stopa ta bazuje na średniej liczbie lat spędzonych w szkole dla całej populacji oraz na stopie zwrotu z edukacji.	Penn World Table 9.1
$\ln(n + g + \delta)$	Logarytm naturalny sumy średniego wzrostu populacji, stopy deprecjacji i stopy wzrostu technologicznego w danym państwie w latach 1985-2010. Tak jak MRW przyjmują sumę $g + \delta$ jako stałą wynoszącą 0.05	Penn World Table 9.1
$\ln GOV$	Logarytm naturalny średniej oceny pracy rządu według dziennika The Economist w danym państwie w latach 2007-2010	The Economist Democracy Index
$\ln LITERATE$	Logarytm naturalny średniego udziału osób posiadających umiejętność pisania i czytania w populacji w latach 1985-2010	The World Bank Dataset
$\ln TPratio$	Logarytm naturalny średniego stosunku liczby uczniów do liczby nauczycieli w danym państwie w latach 1985-2010	The World Bank Dataset

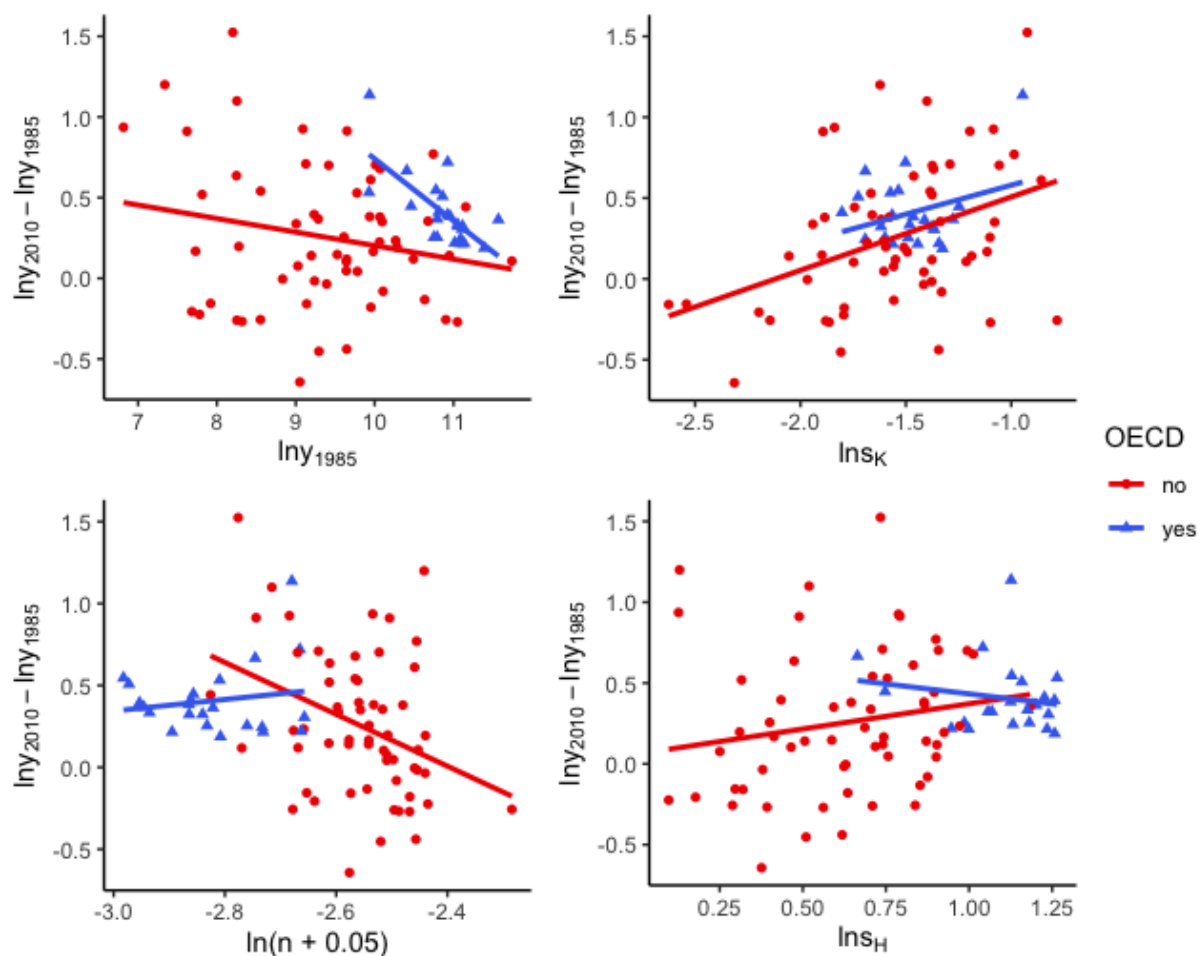
Hipotezy badawcze

Hipotezy badawcze opieram na przeglądzie literatury, analizie wykresów typu *scatter* oraz własnej intuicji ekonomicznej. Na wykresach zawartych w Rysunku 2 zaprezentowana jest zależność między zmienną objaśnianą, a każdą zmienną objaśniającą. Próbę w tym przypadku podzieliłem na dwie części - państwa należące do OECD i państwa nie należące do OECD. Dla każdej z podgrup narysowałem również liniową zależność, która ułatwi postawienie odpowiedniej hipotezy.

Po pierwsze chciałbym odpowiedzieć na pytanie, czy na przestrzeni 25 lat rozszerzony model Solowa stracił na efektywności. Stawiam hipotezę, że z powodu ogromnych zmian do jakich doszło w badanym okresie oszacowania rozszerzonego modelu Solowa nie będą w stanie wytłumaczyć aż 80 procent zmienności w dochodzie między państwami. Spodziewam się, że wartość statystyki R^2 może znacząco spaść.

Przechodząc do modelu konwergencji, na podstawie literatury oraz własnych przemyśleń uważam również, że mamy w nim do czynienia z problemem endogeniczności. Dlatego też podejrzewam, że oszacowania przy zmiennych s_K i s_H będą zaniżone oraz że wystąpią istotne różnice pomiędzy oszacowaniami modelu OLS i IV.

Rysunek 2. Wykresy zależności między zmienną objaśnianą i zmiennymi objaśniającymi



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Tabeli 1.

Z analizy wykresu wynika, że wzrost populacji jest pozytywnym zjawiskiem w krajach OECD. Jest to zgodne z intuicją, ponieważ państwa te najczęściej zmagają się z regresem demograficznym, który jest jednym z największych zagrożeń dla ich wzrostu PKB. Dlatego też wzrost urodzeń wywiera pozytywny wpływ na tę zmienną w tych państwach. Dla reszty próby sytuacja jest zupełnie odwrotna. Problem wzrostu populacji najmocniej odczuwają kraje afrykańskie. W badanym okresie doszło do największego nominalnego wzrostu ludności w historii tego obszaru. Doprowadziło to do problemów z zaopatrzeniem tych państw w żywność, a w rezultacie do obniżenia dochodu per capita w tej części świata.

Zgodnie z hipotezą konwergencji państwa, które w okresie początkowym miały mniejszy dochód będą rozwijały się szybciej. Wynika tak również z wykresu, gdzie dla obu grup taka zależność występuje. Szybsza konwergencja w krajach OECD również wynika z literatury (MRW 1992). Stawiam tezę, że wpływ inicjalnego dochodu będzie większy w badanym okresie, aniżeli w latach 1960-1985. Globalizacja umożliwiła łatwiejszy i szybszy transfer kapitału oraz technologii do państw rozwijających się, co moim zdaniem miało pozytywny wpływ na ich rozwój.

W przypadku inwestycji w kapitał fizyczny wpływ powinien mieć dodatni znak, gdzie zakładam również, że czynnik ten był bardziej istotny aniżeli w badaniu MRW. Na badany przeze mnie okres przypada ogromny wzrost gospodarczy Chin i co za tym idzie wzrost FDI w tym państwie. Ów wzrost inwestycji oraz wielkość chińskiej gospodarki powinny przełożyć się na zwiększenie istotności i siły oszacowania przy zmiennej s_K .

Ostatnią zmienną są inwestycje w kapitał ludzki. Z teorii i literatury wynika, że wpływ ten powinien być lekko słabszy niż wpływ s_K (MRW 1992, Barro and Sala-i-Martin 1992), co widać na wykresie. Wymienione wcześniej badania wskazują że w krajach rozwijających się wzrost kapitału ludzkiego znacząco przyczynia się do wzrostu dochodu. Ciekawą zależność zaobserwować można jednak w przypadku państw OECD, gdzie można dostrzec ujemny wpływ. Co więcej, punkty na tym wykresie są najbardziej rozproszone. Może to sugerować, że wpływ s_H na wzrost dochodu nie jest aż tak klarowny, jak można by przypuszczać.

Podsumowując, większość z prac poruszających temat kapitału ludzkiego wskazuje, że jego wpływ jest kluczowy dla wzrostu gospodarczego. Jednakże ciekawość budzi dysonans pomiędzy wnioskami zaczerpniętymi z literatury a wstępną analizą zebranych danych. Przyniesiona literatura skupia się przede wszystkim na okresie 1960-1985 i z tego względu może się okazać, że w badanym przeze mnie okresie nastąpiły znaczące zmiany co do istotności i siły wpływu tej zmiennej. Z tego też względu stawiam hipotezę, że kapitał ludzki dalej odgrywa ważną rolę we wzroście gospodarczym, jednak jego wpływ osłabł od czasu badania MRW.

Analiza otrzymanych wyników

Analiza wyników estymacji rozszerzonego modelu Solowa

Z oszacowań rozszerzonego modelu Solowa dla lat 1985-2010 (Tabela 2) można wyciągnąć kilka ciekawych wniosków. Po pierwsze, pomimo upływu lat wszystkie zmienne są istotne i można przypuszczać, że mają istotny wpływ na zróżnicowanie dochodu na świecie. Odnosząc się jednak do hipotezy badawczej, należy zauważyć, że zgodnie z nią statystyka skorygowanego R^2 jest zdecydowanie wyższa dla modelu oszacowanego przez MRW. Oznacza to, że rozszerzony model Solowa faktycznie stracił w badanym okresie na aktualności i jest w stanie wytłumaczyć w 2010 roku mniej zmienności dochodu między państwami, aniżeli w roku 1985. Nie można jednak obliczyć dokładnie rozmiaru tej różnicy. Wynika to z faktu, że oba modele szacowane były dla, mimo wszystko, różnych zbiorów państw, więc wyników tych nie są wprost porównywalne.

Tabela 2. Wyniki estymacji rozszerzonego modelu Solowa dla 1985 i 2010 roku

	Dependent variable	
	$\ln y_{1985}$ (1)	$\ln y_{2010}$ (2)
$\ln s_K - \ln(n + g + \delta)$	0.73*** (0.12)	0.85*** (0.23)
$\ln s_H - \ln(n + g + \delta)$	0.67*** (0.07)	1.79*** (0.20)
Constant	7.86*** (0.15)	3.05*** (0.61)
Observations	75	83
Adjusted R^2	0.78	0.67
Residual Std. Error	0.567(df = 72)	0.668(df = 80)
Note	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01	

Uzyskane wyniki pokazują, jak na przestrzeni 25 lat doszło na świecie do istotnych zmian, które miały wpływ na różnice w dochodzie między państwami. Mimo to zmiana w dopasowaniu przedstawionych modeli do danych empirycznych nie jest bardzo wysoka i na podstawie otrzymanych wyników, można stwierdzić że w badanych okresach rozszerzony model Solowa stracił jedynie od 10 do 20 procent dopasowania.

Analiza wyników estymacji modelu konwergencji

Przejdźmy do analizy wyników estymacji modelu konwergencji, zawartych w Tabeli 3. Model (1) prezentuje wyniki estymacji uzyskane przez MRW dla okresu 1960-1980 przy pomocy Metody Najmniejszych Kwadratów (ang. *Ordinary Least Squares*, OLS). W drugiej kolumnie przedstawiam wyniki podstawowej regresji OLS dla danych zebranych dla okresu 1985-2010. Zastosowałem Metodę Zmiennych Instrumentalnych oraz w celu ograniczenia heteroskedastyczności wybrałem metodę wzorowaną na FGLS. Jak widać z porównania modelu (2) i (3) użycie IV było zasadne, na co wskazuje wynik testu Hausmana. Co więcej, niska statystyka dla testu Sargana sugeruje, że wszystkie zmienne instrumentalne są egzogeniczne oraz że nie mamy do czynienia z problemem nadmiarowych zmiennych. Problemem okazuje się jednak zupełny brak istotności zmiennej s_H , co zostanie omówione w dalszej części pracy.

Zacznijmy jednak od charakterystycznej zmiennej dla modelu konwergencji, czyli od zmiennej określającej początkowy poziom kapitału. Wyniki tego oszacowania pozwalają odpowiedzieć na pytanie czy słuszna jest hipoteza efektu doganiania. Innymi słowy, czy państwa, które w początkowym okresie miały niższy dochód per capita będą rozwijać się szybciej. Dla tej zmiennej otrzymałem statystycznie istotne oszacowanie, wskazujące na to, że, *ceteris paribus*, wraz ze wzrostem inicjalnego dochodu na osobę pracującą o 1 procent, zmiana dochodu na osobę pracującą w okresie 1985 – 2010 zmniejszy się o 0.248 procenta. Oszacowanie to jest zgodne z teorią i potwierdza

Estymacja modelu konwergencji dla okresu 1985-2010 z wykorzystaniem Metody
Zmiennych Instrumentalnych. *Paweł Galiński*

występowanie efektu doganiania w danej próbie, a więc dochód państw bardziej oddalonych od ścieżki zrównoważonego wzrostu będzie zbiegał do niej szybciej.

W drugiej części mojej hipotezy zasugerowałem jednak, że efekt ten będzie silniejszy w badanym przeze mnie okresie w porównaniu do okresu badanego przez MRW. Z tabeli wynika, że efekt doganiania był silniejszy w latach 1960-1985. Zmiany, do których doszło w następnym 25-letnim okresie nie były aż tak istotne dla różnic we wzroście gospodarczym, tak jak wcześniej zakładałem. Możliwe, że w latach 1960-1985, kiedy to różnice w dochodzie między państwami były większe, tempo konwergencji było odpowiednio szybsze właśnie z powodu tych dużych różnic. W okresie 1985-2010 nie były one już tak duże i dlatego efekt ten jest zauważalnie słabszy.

Tabela 3. Oszacowania modeli konwergencji wraz z statystykami odpowiednich testów statystycznych

	Dependent variable		
	$\ln y_t - \ln y_0$		
	1960-1985	1985-2010	1985-2010
Period			
Method	OLS	OLS	Weighted IV
	(1)	(2)	(3)
$\ln y_0$	-0.336*** (0.067)	-0.242*** (0.046)	-0.248*** (0.078)
$\ln s_K$	0.538*** (0.102)	0.595*** (0.106)	1.514*** (0.437)
$\ln(n + 0.05)$	-0.551*** (0.288)	-0.972*** (0.270)	-1.666*** (0.553)
$\ln s_H$	0.271*** (0.081)	0.464** (0.191)	-0.115 (0.506)
Constant	3.69*** (0.91)	0.672 (0.750)	0.743 (1.207)
Observations	75	83	83
Hausman Test	-	-	7.986***
Sargan Test	-	-	0.673
Note	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01		

Bardzo istotne różnice możemy za to zauważyć przy zmiennej określającej udział inwestycji w kapitał fizyczny w PKB całego kraju. Z mojego modelu wynika, że, *ceteris paribus*, przy wzroście wartości tej zmiennej o 1 procent, wzrost dochodu na osobę pracującą w badanym okresie zwiększa się o 1.514 procenta. Jest to zauważalna różnica w stosunku do badania MRW, gdzie wpływ ten wynosił jedynie 0.538 procenta. Należy wysunąć wniosek, że przy pomocy instrumentów udało się wyeliminować

negatywny wpływ pechu gospodarczego na zmienną objaśnianą. Oszacowanie potwierdza moją tezę, że wpływ inwestycji w kapitał fizyczny będzie miał o wiele silniejszy wpływ na wzrost dochodu w okresie 1985-2010, aniżeli w latach 1960-1985. Oznacza to, że prawdopodobnie inwestycje, a w szczególności FDI przyczyniły się do znacznego wzrostu dochodu wielu państw. Potwierdza to też badania Younga, w którym argumentował on, że do głównych czynników wzrostu państw azjatyckich (z Chinami na czele) przyczynił się właśnie wzrost bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Wyniki te są szczególnie intrygujące, gdy porówna się je do oszacowania przy zmiennej s_H .

Wyniki dla tej zmiennej są niezgodne z przewidywaniami. Z tego też powodu zdecydowałem się zastosować nowy indeks kapitału ludzkiego, zamiast starej zmiennej określającej procent populacji przyjętej do szkoły ponadgimnazjalnej w ogóle populacji. Zamiana zmiennej miała na celu sprawdzenie, czy winę za niezgodne z oczekiwaniami oszacowanie ponosi nieodpowiednia zmienna, czy może w rzeczywistości taki wynik jest poprawny. Po zastosowaniu nowej zmiennej wynik pozostał względnie niezmienny, co sugeruje, że oszacowanie rzeczywiście nie jest istotne. Głównym celem IV było uzyskanie jak najlepszych oszacowań przy tej zmiennej. W porównaniu do badania MRW wyniki ponownie się różnią zarówno, co do siły, jak i kierunku uzyskanej zależności. W przypadku mojego badania trudno jest mówić nawet o kierunku zależności, ponieważ bardzo niska statystyka t-Studenta oznacza, że oszacowanie przy s_H jest zupełnie nieistotne, podczas gdy w badaniu MRW zaobserwować można istotny i dodatni wpływ. Na podstawie wyników estymacji można wysunąć wniosek, że inwestycje w kapitał ludzki nie miały wpływu na tempo wzrostu dochodu między państwami w okresie 1985-2010. Co więcej wykluczyć można wzajemne „znoszenie” się zmiennych n oraz s_H , ponieważ nawet po usunięciu tej pierwszej z modelu dalej otrzymujemy nieistotne oszacowanie przy drugiej.⁵ Pragnę jednak przypomnieć o wykresie zależności zmiennej objaśnianej od zmiennej s_K , gdzie można było zauważyć, że wpływy wśród państw z OECD oraz spoza OECD mogą się znosić. Oznacza to, że z jakiegoś powodu wzrost inwestycji kapitału ludzkiego w państwach OECD wpływa negatywnie na tempo wzrostu PKB, a ten wpływ jest na tyle duży, że wygasa on pozytywny i istotny wpływ tej zmiennej dla krajów spoza OECD. Jest to sytuacja, w której wyniki empiryczne zdecydowanie są niezgodne z teorią i początkową intuicją ekonomiczną.

Można jednak doszukiwać się sensu w otrzymanym wyniku. Możliwe, że aby analizować wpływ inwestycji w kapitał ludzki należy zastosować o wiele dłuższy okres badania. Inwestycje w kapitał fizyczny dokonują się przeważnie stosunkowo szybko i od momentu inwestycji do uruchomienia produkcji potrzeba stosunkowo mało czasu (1-2 lata). Oczywiście tempo zwrotu z takich inwestycji różni się w zależności od państw, a wpływ na nie mają takie czynniki jak korupcja, efektywność administracji czy jakość rynków finansowych (de Soto 2001). Niemniej uwzględniając nawet takie różnice, możemy znacznie szybciej zaobserwować zwrot w przypadku inwestycji w kapitał fizyczny, aniżeli w kapitał ludzki. Zmienna s_H jest zmienną proxy i mówi nam jedynie o średniej z liczby lat, przez które społeczeństwo uczęszczało do szkoły oraz wskaźniku zwrotu z edukacji. Pewnym jest to, że wzrost tej zmiennej ma pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy, ale jest on możliwy do zaobserwowania dopiero po dłuższym czasie. Przykładowo, jeśli młodzież pójdzie do liceum, to potrzeba przynajmniej 5 lat, aby zaobserwować pozytywny wpływ tego zjawiska. W odpowiednio krótkim czasie można nawet spodziewać się spadku tempa wzrostu PKB, ponieważ młodzież zamiast pracować kształci się. To może być również źródło ujemnej zależności w przypadku państw OECD.

⁵ Można zakładać, że zmienna $\ln(n + 0.05)$ może potencjalnie przejąć wartość informacyjną ze zmiennej s_H , jednak wtedy, po usunięciu pierwszej zmiennej, oszacowanie przy s_H powinno być istotne.

Otóż możliwe jest, że młodzież w tych państwach kształci się wręcz za długo. W Polsce często podnoszony jest temat nieistotności dyplomu uczelni wyższych. Może istotnie należy założyć, że duża część społeczeństwa osiągnęłaby większy dochód w przypadku rozpoczęcia pracy zaraz po skończeniu liceum, aniżeli po skończeniu 5-letnich studiów?

Drugą przyczyną wartości i braku istotności uzyskanych oszacowań może być kwestia techniczna, związana z charakterystyką danych. Próba składa się mniej więcej po równo z państw wysoko rozwiniętych oraz innych typów (rozwijające się, trzeciego świata). Jak zaobserwowaliśmy na wykresie wpływ zmiennej s_K na wzrost dochodu jest przeciwny dla obu grup. Prawdopodobnie owe przeciwne wpływy sprawiają, że w badaniu dla całej próby wynik dla kapitału ludzkiego okazuje się nieistotny statystycznie. Dzieje się tak, ponieważ efekt inwestycji w kapitał ludzki znosi się nawzajem. W teorii można podzielić próbę na dwie oddzielne pod-próby, ale mała liczba obserwacji sprawia, że wyniki mogą być mocno niedoszacowane. Aby sprawdzić prawdziwość tej tezy należałoby przeprowadzić estymację przy pomocy danych panelowych, dzięki czemu liczebność próby wzrosłaby zdecydowanie, a podział na pod-próby stałby się bardziej zasadny.

Ostatnią zmienną jest wzrost populacji, który ma podobnie silny wpływ na tempo wzrostu PKB, co inwestycje w kapitał fizyczny. Różnica polega jednak na tym, że zgodnie z teorią i założeniami ten wpływ jest ujemny. Widać również różnicę między badaniem MRW, a moim. Na podstawie oszacowanego modelu wzrost populacji o 1 procent spowoduje, *ceteris paribus*, spadek tempa wzrostu dochodu o 1.666 procenta. Wynik ten jest duży i potwierdza moją pierwotną tezę o tym, że jedną z największych przeszkód dla wzrostu dochodu jest właśnie wzrost ludności. Państwo może się szybko rozwijać, a jego PKB szybko rosnać, ale w sytuacji ogromnego przyrostu populacji wzrost ten się rozmywa. Szczególnie ważne jest dla mnie porównanie obu okresów. Otóż można na tej podstawie po części wyjaśnić problemy związane z ruchami migracyjnymi, do których doszło w poprzedniej dekadzie. Wzrost populacji doprowadził do dużego spadku dochodu na osobę pracującą, co doprowadziło do pogorszenia warunków życia. Sytuacja taka połączona z narastającą częstotliwością klęsk żywiołowych doprowadziła w Afryce do zauważalnych ruchów migracyjnych, które stały się czynnikiem destabilizującym międzynarodową sytuację polityczną.

Wnioski

W powyższym artykule podjąłem próbę wyjaśnienia różnic w dochodzie pomiędzy państwami oraz objaśnienia determinant tempa wzrostu tegoż. W tym celu dokonałem estymacji rozszerzonego modelu Solowa oraz modelu konwergencji na wzór badania MRW z 1992 roku. Co istotne, w pracy uwzględniłem problem endogeniczności, który okazał się kluczowy dla naszych oszacowań.

Na podstawie estymacji rozszerzonego modelu Solowa otrzymaliśmy statystykę R^2 wynoszącą 67 procent, co jest niemal 20 procentowym spadkiem w porównaniu do tego samego modelu dla okresu z lat 1960-1985. Oznacza to, że na przestrzeni lat badany model stracił na aktualności, co mogło być spowodowane znacznymi zmianami zachodzącymi w światowej gospodarce właśnie w badanym okresie. Spadek opisywanej statystyki nie jest jednak aż tak wielki, jak pierwotnie zakładałem. Niemniej rozszerzony model Solowa powinien zostać ponownie uaktualniony w celu wyciągnięcia jak największej części zmienności z danych empirycznych.

Najciekawsze wnioski wynikają z modelu konwergencji, który jest głównym tematem tego artykułu. Okazało się, że użyta Metoda Zmiennych Instrumentalnych istotnie wpłynęła na nasze oszacowania i wyeliminowała negatywny wpływ pechu gospodarczego na zmienne endogeniczne. Otrzymane wyniki sugerują, że współczynniki dla inwestycji w kapitał fizyczny i wzrostu populacji mają znacznie wyższe wartości niż pierwotnie zakładałem, przyjmując nawet 3 razy wyższe niż przy estymacji OLS. Jest to o tyle istotne, że otrzymane wyniki mogą być wykorzystywane do wskazania celów dla polityki gospodarczej i społecznej, które mogą zostać źle wyznaczone na podstawie niezgodnych z rzeczywistością oszacowań.

Największy dodatni wpływ na wzrost dochodu na osobę pracującą w badaniu mają inwestycje w kapitał fizyczny. Pokazuje to jak duże znaczenie dla wzrostu produktu narodowego mają inwestycje, prywatne i rządowe, a przede wszystkim zagraniczne. Te ostatnie według Younga (1994) przyczyniły się do ogromnego wzrostu państw azjatyckich takich jak Singapur czy Chiny.

Z drugiej zaś strony dewastujący wpływ na kraje rozwijające się ma wzrost populacji. Z oszacowań wynika, że nawet jeśli państwo odnotowuje znaczny wzrost PKB, to przy dużym wzroście populacji ten wzrost się rozplywa i doprowadzić może nawet do spadku dochodu per capita. Wnioskiem, którego pierwotnie nie zakładałem, jest powiązanie otrzymanego oszacowania z kryzysem migracyjnym w Europie z 2015 roku. Porównując wyniki moich badań z wynikami MRW można zauważyć, że w okresie 1985-2010 wpływ zmian populacji był zdecydowanie silniejszy. Na ten okres przypada również największy nominalny wzrost ludności Afryki. Wynik estymacji sugeruje, że postępujący spadek dochodu i warunków życia w Afryce, spowodowany wzrostem populacji, doprowadził do dużych ruchów migracyjnych. Pomimo faktu, że wystąpiły one już poza badanym okresem, to problem zaczął się właśnie w latach 1985-2010.

Najciekawszy, ale i najbardziej intrygujący jest wpływ inwestycji w kapitał ludzki. W modelu MRW wpływ tej zmiennej był mniejszy od wpływu inwestycji w kapitał fizyczny, ale oszacowanie było istotne oraz posiadało dodatni znak. O takim wyniku nie można mówić w przypadku mojego modelu, w którym oszacowanie było nieistotne statystycznie. W raporcie zaprezentowałem długi okres zwrotu z inwestycji w kapitał ludzki jako potencjalną przyczynę takiego zjawiska. Alternatywnym wyjaśnieniem tego problemu jest fakt, że próba podzielona na pół pomiędzy państwa wysoko rozwinięte i resztę może sprawiać, że wpływ kapitału ludzkiego na wzrost gospodarczy się nawzajem znosi.

Temat różnic w dochodzie i tempie wzrostu dochodu jest jednym z najważniejszych zagadnień w ekonomii. Dlatego chciałbym pogłębić moje badanie, aby odpowiedzieć na pytania zawarte w niniejszym artykule. W mojej opinii należy przeprowadzić dalsze badania w kilku kierunkach.

Po pierwsze, warto rozwinąć sam model od strony teoretycznej, w celu wyjaśnienia większego procenta zmienności. W literaturze można znaleźć modele uwzględniające takie zmienne jak inflacja, otwartość gospodarki czy bezrobocie. Można znaleźć o wiele więcej danych, które pomogą podnieść jakość modelu.

Drugim kierunkiem rozwoju dla tego badania jest użycie innych metod ekonometrycznych. Pierwszą z nich jest zastosowanie estymacji modelu dla danych panelowych. Przykładowo, zamiast tłumaczyć łączny wzrost dochodu dla 25 letniego okresu, można estymować model, w którym tłumaczony jest wzrost PKB per capita rok do roku. Takie badanie pozwoliłoby uchwycić więcej cennych informacji i w rezultacie uzyskać lepsze oszacowania. Co więcej, w tym przypadku byłaby możliwość podziału próby na dwie pod-próby - odpowiednio dla państw OECD i reszty.

Możliwe jest również, że zastosowane przeze mnie instrumenty nie wyciągnęły całego negatywnego wpływu pechu gospodarczego ze zmiennych endogenicznych. W celu pozbycia się reszty tego wpływu warto byłoby skorzystać z Uogólnionej Metody Momentów. To metoda, w której zawiera się Metoda Zmiennych Instrumentalnych, ale jest ona tylko szczególnym przypadkiem UMM. Estymator UMM pozwala jeszcze bardziej skorygować oszacowania o endogeniczność oraz również heteroskedastyczność.

Bibliografia

1. Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson J.A. (2001)., “The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation”, *The American Economic Review*, Vol. 91, No. 5, pp. 1369-1401
2. Acemoglu, D., Joshua, A., (2000). “How Large Are Human-Capital Externalities? Evidence from Compulsory Schooling Laws”, *NBER Macroeconomics Annual*, Vol. 15, pp. 9-59
3. Barro, R. J., and Xavier Sala-i-Martin (1992). “Convergence”, *Journal of Political*
4. Barro, R.J. (1991), “Economic Growth in a Cross Section of Countries”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 106, No. 2., pp. 407-443.
5. Barro, R.J. and Jong-What Lee (2013), “A new data set of educational attainment in the world, 1950-2010” *Journal of Development Economics* 104: 184–198.
6. Baumol, W. (1986).” Productivity Growth, Convergence, and Welfare”, *American Economic Review*, t. 76 (December), s. 1072-1085.
7. Best, R., Burke, P.J. (2017). “Macroeconomic Impacts of the 2010 Earthquake in Haiti”, *Arndt-Corden Department of Economics, Australian National University, Working Paper No. 2017/05*.
8. De Long J. B. (1988).” Productivity Growth, Convergence, and Welfare: Comment”, *American Economic Review*, t. 78 (December), s. 1138-1154.
9. De Soto, H., (2000). “The Mystery of Capital”, *Bantam Press, Great Britain*
10. FAO (2006), “Economic and Social Impacts of Avian Influenza”, *FAO Emergency Centre for Transboundary Animal Diseases Operations (ECTAD)*.
11. Feenstra, R.C., Robert I. and Marcel P.T. (2015), "The Next Generation of the Penn World Table" *American Economic Review*, 105(10), 3150-3182
12. Feldstein M., (2017). Underestimating the Real Growth of GDP, Personal Income, and Productivity, “*Journal of Economic Perspectives*”, Vol. 31, No. 2, s. 145-164
13. Hulten, C.R. (2001). “Total Factor Productivity. A Short Biography”. *University of Chicago Press*
14. Israngkura, A. (2005). “Economic Impact of Tsunami on Thailand”, *Thailand Development Research Institute*.
15. Keogh-Brown, M.R., Smith, R.D. (2008). “The Economic Impact of SARS: How does the reality match the predictions?”, *Health policy (Amsterdam, Netherlands)* vol. 88,1 (2008): 110-20. doi:10.1016/j.healthpol.2008.03.003 .
16. Lucas, E. (1998). „On the Mechanics of Economic Development”, *Journal of Monetary Economics* 22, pp. 3-42
17. Mankiw, N. G., Romer, D., Weil, D. N. (1992).” A Contribution to the empirics of economic growth.”, *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, No. 2, pp. 407-437.
18. Moretti, E. (1999). “Estimating the external return to education: Evidence from repeated cress-sectional and longitudinal data”, *Department of Economics, University of California, Berkley*
19. Nanto, D.K., Cooper, W.H., Donnelly, J.M., Johnson, R. (2011). “Japan’s 2011 Earthquake and Tsunami: Economic Effects and Implications for the United States”, *CRS Congressional Research Service*.

20. Nelson, R., & Phelps, E. (1966). "Investment in Humans, Technological Diffusion, and Economic Growth", *The American Economic Review*, 56(1/2), 69-75.
21. Piketty, T., Goldhammer, A. (2014). "Capital in the twenty-first century" Cambridge Massachusetts: The Belknap Press of Harvard University Press.
22. Psacharopoulos, G. (1994), "Returns to investment in education: A global update" *World Development* 22(9): 1325-1343.
23. Romer, D. (1996). "Advanced Macroeconomics.", The McGraw-Hill Companies, Inc.
24. Romer, P.M. (1990). "Endogenous Technological Change" *The Journal of Political Economy*, Vol. 98, No. 5, Part 2: The Problem of Development: A Conference of the Institute for the Study of Free Enterprise Systems, pp. S71-S102.
25. Sala-i-Martin, X. (1996). "The Classical Approach to Convergence Analysis", *Economic Journal*, vol. 106, issue 437, pp. 1019-1036.
26. Sangkhaphan S., Shu, Y. (2019). "The Effect of Rainfall on Economic Growth in Thailand: A Blessing for Poor Provinces", *Economies* 8(1).
27. Solow, R. M. (1956). "Contribution to the Theory of Economic Growth", *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 70, No. 1, pp. 65-94.
28. UNDG (2015). "Socio-Economic Impact of Ebola Virus Disease in West African Countries".
29. Young, A. (1994). "The Tyranny of Numbers: Confronting the Statistical Reality of the East Asian Growth Experience", National Bureau of Economic Research, Working Paper No. 4680 (March).
30. Young, A.T., Higgins, M.J., Levy, D. (2008). "Sigma Convergence versus Beta Convergence: Evidence from U.S. County-Level Data", *Journal of Money, Credit and Banking*, Volume 40, Issue 5.

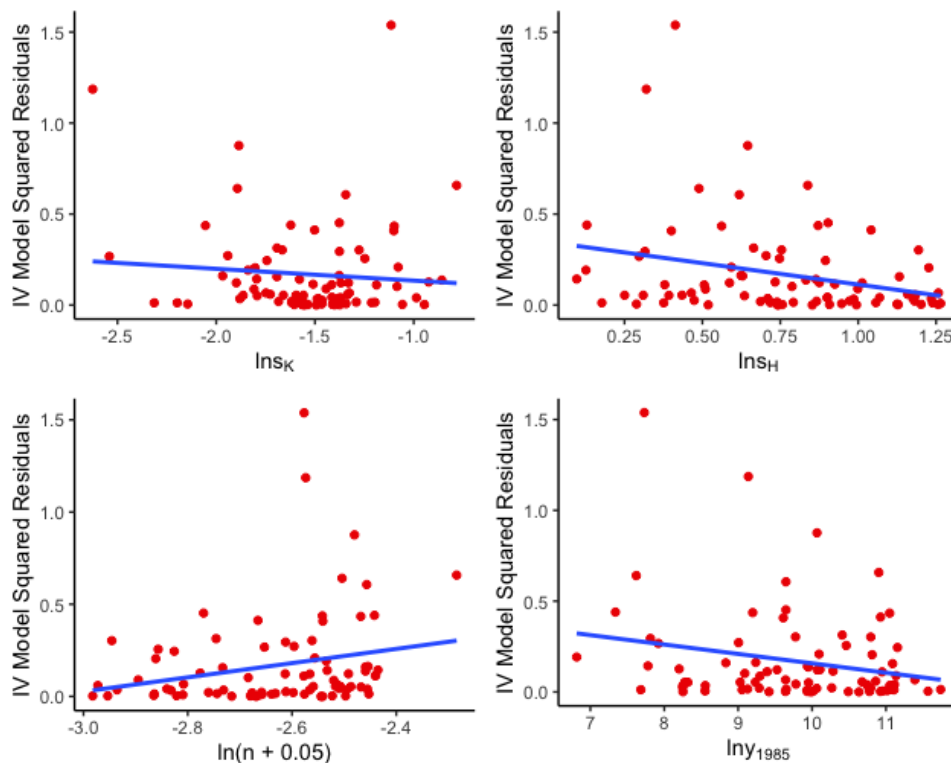
Załącznik A

Na Rysunku 3 zaprezentowałem wykresy typu scatter pomiędzy kwadratami reszt z modelu, a każdą ze zmiennych objaśniających. Posłużą one do oceny czy w tym modelu mamy do czynienia z obciążeniem macierzy wariancji-kowariancji, która dla danych przekrojowych spowodowana jest przez heteroskedastyczność składnika losowego. Gdyby punkty na wykresach nie były przesadnie rozproszone i prosta prezentująca kierunek zależności była płaska, to można by przypuszczać, że wariancja w próbie jest stała, a więc, że heteroskedastyczność nie występuje.

Wniosek z analizy wykresów jest natomiast przeciwny, ponieważ obserwujemy na nich bardzo silne rozproszenie oraz duże nachylenie prostej, które jest szczególnie widoczne w przypadku zmiennej S_H , gdzie wartość wariancji zwiększa się wraz ze zmniejszaniem wartości zmiennej. W celu potwierdzenia wstępnych podejrzeń przeprowadziłem test Breusch-Pagana, którego wynik daje mi podstawy do odrzucenia hipotezy zerowej na rzecz hipotezy alternatywnej, mówiącej, że wariancja w próbie nie jest stała i że z powodu obciążenia macierzy wariancji-kowariancji nasze oszacowania są mniej efektywne.

W celu ograniczania negatywnego wpływu heteroskedastyczności na macierz wariancji – kowariancji skorzystałem z metody wzorowanej na estymatorze FGLS. Dlatego w modelu Weighted IV zastosowałem wagi w postaci oszacowanych reszt uzyskanych zgodnie z procedurą uzyskiwania estymatorów FGLS. W wyniku tej estymacji otrzymałem oszacowania uwzględniające jednocześnie endogeniczność oraz heteroskedastyczność. Tak oszacowany model pozwala ostatecznie na wiarygodną analizę otrzymanych wyników.

Rysunek 3. Wykresy zależności między resztami z modelu IV, a zmiennymi objaśniającymi



Źródło: Opracowanie własne

Załącznik B

Tabela 4. Oszacowania modeli konwergencji przy zastosowaniu różnych zmiennych proxy dla kapitału ludzkiego

Method	Dependent variable			
	$\ln y_t - \ln y_0$			
	OLS	OLS	IV	IV
	(1)	(2)	(3)	(4)
$\ln y_0$	-0.211*** (0.044)	-0.242*** (0.046)	-0.254*** (0.079)	-0.252*** (0.078)
$\ln s_K$	0.607*** (0.109)	0.595*** (0.106)	1.486*** (0.347)	1.528*** (0.423)
$\ln(n + 0.05)$	-1.173*** (0.251)	-0.972*** (0.270)	-1.650*** (0.410)	-1.722*** (0.559)
$\ln HC$		0.464** (0.191)		-0.136 (0.502)
$\ln School$	0.134* (0.080)		0.873 (0.930)	
Constant	-0.251 (0.614)	0.672 (0.750)	0.743 (1.207)	0.678 (1.245)
Observations	83	83	83	83
Note	*p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01			

W przedstawionej Tabeli 4. zmienna $\ln School$ jest zmienną proxy wyrażającą procent populacji powyżej 15 roku życia, który uczęszcza do szkoły średniej w danym roku⁶. Zmienna ta została zastosowana przez MRW. Zmienna $\ln HC$ wyraża za to logarytm wskaźnika kapitału ludzkiego, dalej HCI (ang. Human Capital Index). Jak widać z przytoczonych oszacowań, zmienna HCI charakteryzuje się w modelach OLS znacznie wyższą istotnością, a i siła zależności jest bardziej zgodna z intuicją zgodnie z którą inwestycje w kapitał ludzki mają silny wpływ na wzrost gospodarczy. Pomimo tego, że w modelach IV w obu przypadkach oszacowania są nieistotne, stwierdzam, że bardziej zasadne jest użycie zmiennej $\ln HC$.

⁶ Zmienna pochodzi z bazy danych Barro and Lee Dataset v. 2.2, June 2018

The convergence model estimation for the 1985-2010 period using Instrumental Variables Method

JEL: C26, O47

Abstract

What are the causes of differences in *per capita* income between countries? In order to answer this question, I reproduce, but for the 1985-2010 period, the 1992 Mankiw, Romer and Weil (MRW) study in which they estimated the so-called Augmented Solow Model with the use of the Least Ordinary Squares method for the 1960-1985 period. However, in this paper I show that in this model there is an endogeneity problem caused by the negative impact of unobservable variable, called “economic misfortune”, on our estimates. In order to limit this influence, I decided to use the Instrumental Variables method. From the obtained results it can be concluded that (1) indeed in the model the endogeneity problem exists (2) the main determinants of income growth are investments in physical capital and population growth (3) investments in human capital do not significantly affect income growth (4) the model's adjustment to data did not decrease significantly in the analyzed periods.

Keywords: economic growth theory, Augmented Solow Model, Instrumental Variables Method, investments.

Polityka gospodarcza Polski w latach 1988-93

*Maciej Mach*⁷

JEL: N14, N34, N44, N54

Streszczenie

Na przełomie lat 80. i 90. XX w. polska gospodarka przeszła drogę od socjalizmu do kapitalizmu. Ustrój socjalistyczny był już wówczas w pewnym stopniu zliberalizowany w wyniku reform wprowadzonych przed 1988 r. Odejściu od centralnego planowania towarzyszyła makroekonomiczna stabilizacja, która pozwoliła doprowadzić nowo utworzony rynek do równowagi. Powszechne w socjalistycznej gospodarce niedobory zostały wyeliminowane. Nastąpiło dostosowanie strukturalne przejawiające się spadkiem produkcji w sektorze państwowym, szczególnie w przemyśle. Wzrosła liczba osób bezrobotnych i utrzymujących się z rent i emerytur. Dynamicznie rozwijał się natomiast sektor prywatny. Rozpoczęto prywatyzację przedsiębiorstw państwowych. Zreformowano system podatkowy i wycofano dotacje z budżetu dla większości przedsiębiorstw. Stworzono dwustopniowy system bankowy i rynek kapitałowy. Reformy, choć ich natychmiastowe skutki były bolesne dla istotnej części społeczeństwa, pozwoliły Polsce w ciągu kilku lat wejść na ścieżkę wzrostu i poprawy warunków życia.

Słowa kluczowe: socjalizm, gospodarka rynkowa, transformacja, inflacja, stabilizacja, liberalizacja, prywatyzacja, deficyt budżetowy, dług publiczny, bezrobocie

⁷ Maciej Mach jest absolwentem studiów licencjackich na kierunku Ekonomia. Pracę dyplomową obronił w lipcu 2020 r. pod kierunkiem dr. Piotra Maszczyka. Kontakt: maaaciej.maaach@gmail.com.

Wstęp

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie zmian, jakie zaszły w polskiej gospodarce na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych ubiegłego stulecia. Do zbadania tego zagadnienia skłoniły mnie osobiste zainteresowanie historią i polityką oraz przypadające na bieżący rok trzydziestolecie wejścia w życie tzw. planu Balcerowicza, będącego kluczowym elementem transformacji do gospodarki rynkowej.

Literatura, na której oparłem się przy tworzeniu pracy, zawiera monografie autorstwa polskich i zagranicznych ekonomistów, historyków i historyków gospodarki, a także artykuły prasowe i dane opracowane przez Główny Urząd Statystyczny.

Pierwszy rozdział zawiera teoretyczne omówienie procesu transformacji gospodarczej i opis polskiej gospodarki przed 1988 r. Przedstawiam w nim również zachodzące w latach 80. i 90. XX w. polityczne przemiany, wpływające na sytuację ekonomiczną i politykę prowadzoną przez władze. Struktura kolejnych rozdziałów dopasowana jest do przedstawionego na początku pracy podziału polityki gospodarczej okresu transformacji na trzy filary. Drugi rozdział poświęcony jest zatem polityce makroekonomicznej omawianego okresu: stabilizacji, będącej koniecznym dopełnieniem odejścia od centralnego planowania, polityce handlowej i polityce kursu walutowego oraz zadłużeniu zagranicznemu Polski. W rozdziale trzecim opisuję dostosowanie struktury produkcji w sektorze państwowym do rynkowego popytu wraz z jego skutkami społecznymi, a także rozwój sektora prywatnego. W czwartym zaś omawiam zmiany instytucjonalne: prywatyzację przedsiębiorstw państwowych i ich majątku, tworzenie systemu bankowego i rynku kapitałowego oraz strukturę wydatków i dochodów sektora finansów publicznych w omawianym okresie.

Ramy teoretyczne i uwarunkowania procesu transformacji ustrojowej

Teoretyczne ujęcie drogi od socjalizmu do kapitalizmu

Na przełomie lat 80. i 90. XX wieku Polska i inne kraje Europy Środkowej i Wschodniej (EŚW) rozpoczęły proces demokratyzacji oraz transformacji⁸ od gospodarki socjalistycznej – centralnie kierowanej, z dominacją państwowej własności czynników produkcji – do kapitalistycznej, opartej na swobodnym dążeniu podmiotów ekonomicznych do zysku, z dominującym udziałem przedsiębiorstw prywatnych w strukturze produkcji i zatrudnienia.

Wprowadzanie mechanizmów rynkowych po długim okresie⁹ funkcjonowania systemu nakazowo-rozdziałczego było pionierskim wyzwaniem z zakresu ekonomii i polityki gospodarczej. Dominacja nierynkowych mechanizmów alokacji zasobów miała wprawdzie miejsce w różnych krajach Europy podczas wojen pierwszej połowy XX wieku, jednak trwało to na tyle krótko, że przywrócenie przedwojennych regulacji odbyło się bez większych problemów i nie wymagało szczególnego wysiłku ze strony władz.

⁸ Inne trafne określenia zostały zaproponowane przez Janusza Kalińskiego, zob. *Transformacja Gospodarki Polskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2009, s. 8–9.

⁹ Wolny rynek z pewnością przestał w Polsce obowiązywać w 1939 roku, gdy wybuchła wojna.

Gospodarki wojenne były przykładem zawieszono kapitalizmu¹⁰. W krajach EŚW zaistniała zaś bezprecedensowa potrzeba stworzenia kapitalizmu od nowa.

Teorie ekonomiczne poświęcone drodze od socjalizmu do kapitalizmu powstały zatem dopiero na podstawie przeprowadzonej *ex post* analizy przemian gospodarczych zachodzących w krajach EŚW. Politykę gospodarczą okresu transformacji podzielono na trzy powiązane ze sobą obszary:

- liberalizację (odejście od systemu nakazowo-rozdzielczego i uwolnienie cen), połączoną z makroekonomiczną stabilizacją;
- mikroekonomiczną restrukturyzację zdolności wytwórczych, obejmującą m.in. ułatwienie podejmowania działalności gospodarczej, transfer technologii oraz dostosowanie struktury i wielkości produkcji do popytu (w przeciwieństwie do dotychczas obowiązujących rządowych zleceń);
- reformy instytucjonalne, obejmujące przede wszystkim zmianę struktury wydatków i wpływów do budżetu, ubezpieczenia społeczne, system bankowy, przekształcenia własnościowe i towarzyszące im stworzenie rynku kapitałowego¹¹.

Polityka gospodarcza w każdym z tych obszarów różni się stopniem skomplikowania, a zatem również szybkością, z jaką można ją prowadzić. Najszybciej przeprowadzić można liberalizację. Ujawnia ona zwykle głęboką nierównowagę na świeżo utworzonym rynku, przejawiającą się m.in. szybkim wzrostem ustalanych dotąd odgórnie cen. Musi jej zatem towarzyszyć stabilizacja. Leszek Balcerowicz wskazuje, że władze powinny dokonać jej natychmiast po przełomie politycznym, korzystając z towarzyszącej mu przejściowej gotowości społeczeństwa do poniesienia pewnych wyrzeczeń w imię wspólnego dobra. Im dłużej nowe władze zwlekają z wprowadzeniem stabilizacji, tym większe będzie niezadowolenie, z jakim potem się spotkają. W pozostałych dwóch dziedzinach należy natomiast działać stopniowo. Prywatyzacja państwowych przedsiębiorstw, zmiana struktury produkcji czy reforma systemu podatkowego wymagają odpowiedniego przygotowania, a ich wprowadzanie w życie musi potrwać. Zmiana instytucji nieformalnych, a więc ludzkich nawyków i mentalności ekonomicznej, potrwa zaś wiele lat, jeśli nie dekad. Pewnych przekształceń mikroekonomicznych bądź instytucjonalnych można jednakże, jak wskazuje Grzegorz Kołodko, dokonać przed podjęciem stabilizacji. W krajach, w których jeszcze przed przełomem politycznym dokonano częściowych przekształceń w tych dwóch obszarach, przejście do gospodarki rynkowej przebiegło lepiej. Atutem, który pozostawił po sobie socjalizm, było zapewnienie całemu społeczeństwu wykształcenia na poziomie co najmniej podstawowym. Sprzyjało to szybszemu nabywaniu wiedzy i umiejętności potrzebnych w gospodarce rynkowej i dostosowywaniu się pracowników i przedsiębiorstw do nowych warunków. Szczególnie potrzebne było uzupełnienie kompetencji w zakresie finansów czy marketingu, słabo rozwiniętych przy centralnym planowaniu ze względu na brak konieczności konkurowania.

Niektórzy badacze¹² zwracają uwagę na fakt, że w szybko zmieniającej się gospodarce statystyczne pomiary zjawisk ekonomicznych mogą nie być precyzyjne,

¹⁰ L. Balcerowicz, *Socjalizm, kapitalizm, transformacja*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1997, s.179.

¹¹ Tamże. G. Kołodko, *Od szoku do terapii*, Poltext, Warszawa 1999, s. 52.

¹² L. Balcerowicz, *Socjalizm*, dz. cyt., s. 240–241.

np. nie oddają wiernie wzrostu produkcji w sektorze prywatnym. Ciężko jest zmierzyć skalę tego niedoszacowania i nie temu poświęcona jest niniejsza praca, jednak warto pamiętać o tym problemie, analizując przytaczane dalej dane dotyczące PKB czy bezrobocia.

Poza polityką gospodarczą prowadzoną przez władze, wpływ na przebieg transformacji miały sytuacja kraju w chwili rozpoczęcia reform oraz czynniki zewnętrzne i pozaekonomiczne (krajowa i międzynarodowa polityka, szoki). Im właśnie poświęcone są kolejne części tego rozdziału, opisujące polską gospodarkę socjalistyczną przed 1988 rokiem oraz przemiany polityczne przełomu lat 80. i 90.

Gospodarka PRL

Polska Rzeczpospolita Ludowa była jednym z wielu państw EŚW, w których od końca lat 40. XX w. pełnię władzy sprawowały partie komunistyczne – w przypadku naszego kraju była to Polska Zjednoczona Partia Robotnicza (PZPR), a największy wpływ na krajową politykę miał pierwszy sekretarz jej Komitetu Centralnego (KC). Komunistyczne państwa, zwane Blokiem Wschodnim, współpracowały ze sobą wojskowo w ramach Układu Warszawskiego i gospodarczo w ramach Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG), z dominującą rolą Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR).

PRL szybko zrezygnowała z udziału w instytucjach, na których miał się opierać globalny ład gospodarczy po II wojnie światowej, tj. Banku Światowym (BŚ) i Międzynarodowym Funduszu Walutowym (MFW), utworzonych po konferencji w Bretton Woods z 1944 r. Państwo narzuciło swój monopol w handlu zagranicznym i przejęło kontrolę – za odszkodowaniem bądź siłą – nad większością gospodarki. Zlikwidowało również samorząd terytorialny i przejęło jego własność. Działająca od 1949 r. Państwowa Komisja Planowania Gospodarczego odgórnie ustalała wielkość produkcji i ceny. Gospodarkę prywatną, która nie podlegała planom Komisji, tworzyły drobne zakłady rzemieślnicze i usługowe, niewielkie przedsiębiorstwa handlu detalicznego oraz indywidualne gospodarstwa rolne.

Przez pierwsze 20 lat istnienia PRL, władze skupiały się na rozwoju przemysłu, głównie ciężkiego. Dość łatwo osiągnano istotne przyrosty produkcji, również dlatego, że przemysł w powojennej Polsce był w dużej części zniszczony. Poziom życia ogółu społeczeństwa powoli się podnosił, szczególnie po objęciu stanowiska I sekretarza KC PZPR przez Władysława Gomułkę w 1956 r. Rosta również liczba ludności, a wraz z forsowną industrializacją postępowała urbanizacja.

W drugiej połowie lat 60. poprawa warunków życia, zwana małą stabilizacją, ustała. W sytuacji osiągania dojrzałości przez pokolenie powojennego wyżu demograficznego dał się odczuć niedostateczny rozwój produkcji żywności i budownictwa mieszkaniowego. Na wyroby przemysłu nie znajdowano zaś wystarczającego popytu w kraju ani za granicą. Zarządzone w grudniu 1970 r. podwyżka cen żywności i obniżka cen wyrobów przemysłowych doprowadziły do wybuchu niezadowolenia społecznego i rozruchów na Wybrzeżu. Efektem było odejście Gomułki, po którym władzę przejął Edward Gierek.

Wielkie inwestycje prowadzone w pierwszej połowie lat 70., finansowane przede wszystkim z kredytów udzielonych Polsce przez publiczne i prywatne podmioty spoza

Bloku Wschodniego, połączone z urodzajem w rolnictwie, przyniosły ożywienie gospodarcze i poprawę warunków życia. Chcąc zwiększyć zdolność eksportową polskich przedsiębiorstw, Gierek zaproponował tworzenie Wielkich Organizacji Gospodarczych (WOG), mających skupiać producentów w ramach branż. WOG-i stały się monopolami i dały urzędnikom okazję do nadużyć na większą niż dotychczas skalę. Zmniejszyły też – i tak już słabą – presję na wzrost konkurencyjności w poszczególnych zakładach. Ich rozrost oraz naciski komitetów wojewódzkich PZPR na nowe inwestycje, których przeprowadzono ostatecznie dużo więcej niż pierwotnie zakładano, wywołały bezład w przyzwyczajonej do centralnego kierowania gospodarce¹³. Polska nie potrafiła ponadto poradzić sobie z rosnącym zadłużeniem, którego obsługa pochłaniała coraz więcej środków. Doprowadziło to do recesji, trwającej od 1978 do 1982 r. Dały o sobie znać również niedobory podstawowych dóbr konsumpcyjnych. Zarządzane podwyżki cen żywności wywołały fale strajków w 1976 i 1980 r. Owocem drugiej z tych fal było powstanie Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność” głoszącego postulaty ekonomiczne i polityczne. Niezadowoleni z przebiegu wydarzeń członkowie KC PZPR pozbawili Gierka przywództwa. Jego miejsce zajął na krótki czas Stanisław Kania, a następnie Wojciech Jaruzelski. Chcąc odzyskać inicjatywę, PZPR powołała Komisję ds. Reformy Gospodarczej. Na przełomie 1981 i 1982 r. nowe władze wprowadziły ponadto stan wojenny, który trwał 1,5 roku. Zdelegalizowano wówczas m.in. Solidarność, a w 1984 r. powołano do życia konkurencyjną wobec niej organizację – Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ).

Na przełomie lat 70. i 80. zmieniło się polityczne otoczenie Polski. Podpisany w 1975 r. akt końcowy Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie uzależnił ewentualną pomoc finansową krajów demokratycznych dla członków Bloku Wschodniego od przestrzegania praw człowieka przez władze tych ostatnich. Jako że Polska była już wówczas zadłużona na Zachodzie, PZPR musiała zgodzić się na istnienie opozycji w kraju. Z kolei wznowiony na początku lat 80. z inicjatywy amerykańskiego prezydenta Ronalda Reagana wyścig zbrojeń poważnie obciążył gospodarkę RWPG, tym bardziej, że spadały wówczas ceny eksportowanych przez nie surowców naturalnych. Sam ZSRR uwikłał się do tego w kosztowną interwencję wojskową w Afganistanie, a w 1986 r. musiał przeznaczyć olbrzymie środki na usuwanie skutków katastrofy w elektrowni jądrowej w Czarnobylu. Wobec pogarszającej się sytuacji gospodarczej nowy przywódca ZSRR Michaił Gorbaczow rozpoczął w drugiej połowie lat 80. częściowe reformy w swoim kraju i wyraził zgodę na wprowadzenie głębszych zmian w ustrojach państw Bloku Wschodniego.

Najbardziej odczuwalnym problemem polskiej gospodarki w latach 80. pozostawały niedobory spowodowane podwójnym niedostosowaniem: narzucanych cen do kosztów produkcji oraz struktury produkcji do potrzeb ludności. Niedobory te wzmocnione zostały dodatkowo sankcjami nałożonymi na Polskę przez kraje Zachodu w odpowiedzi na wprowadzenie stanu wojennego. Ich konsekwencją było istnienie tzw. nawisu inflacyjnego, czyli wymuszonych oszczędności, które przy dobrze zaopatrzonych sklepach zostałyby wydane. Wprowadzane przez władze podwyżki mogły jedynie przejściowo zbliżyć rynek do równowagi. Aby zmniejszyć skalę podwyżek, zawsze

¹³ M. Mieszczankowski, *Dekompozycja systemu (1971–1980)*, *Życie Gospodarcze* 1984, nr 29, s.8, cyt. za J. Kaliński, *Transformacja...*, dz. cyt., s. 24.

źle odbieranych przez społeczeństwo, rząd dopłacał do cen żywności¹⁴ i wprowadził jej reglamentację¹⁵. Obciążeniem dla finansów państwa były również, poza wspomnianymi zbrojeniami, dopłaty do przynoszących straty przedsiębiorstw, stanowiące prawie 30% wydatków budżetu¹⁶. Warto dodać, że głównym źródłem dochodów budżetu były wówczas podatki i składki płacone właśnie przez przedsiębiorstwa. Następową zatem redystrybucja dochodów od sprawnie działających do mniej efektywnych zakładów, co odbierało tym ostatnim bodziec do zwiększania konkurencyjności. Kolejnym problemem było zadłużenie zagraniczne narastające od początku rządów Gierka. Sprawiało ono, że władze na różne sposoby faworyzowały produkcję przeznaczoną na eksport, m.in. górnictwo węgla kamiennego, w którym w latach 1980–88 zatrudnienie wzrosło z 412 do 480 tys. osób¹⁷. Waluty zagraniczne uzyskane przez przedsiębiorstwa państwowe miały posłużyć do obsługi długu. Eksport nie przynosił jednak wystarczających dochodów, przez co rząd był zmuszony prosić wierzycieli o odroczenie spłaty długów.

Działająca pod przewodnictwem Władysława Baki Komisja ds. Reformy wprowadziła pewne zmiany do polskiego systemu gospodarczego. W 1982 r. przyjęte zostało nowe prawo bankowe. Prezes Narodowego Banku Polskiego miał być wybierany przez sejm, a nie – jak dotychczas – mianowany. Przestał także być członkiem Rady Ministrów. Zezwolono na tworzenie nowych banków, co miało być krokiem w kierunku odebrania NBP roli monobanku. Wprowadzono również wymóg oceny zdolności kredytowej przedsiębiorstwa i możliwość odmówienia udzielenia kredytu, z czego jednak rzadko korzystano z powodu nacisków organów partyjnych¹⁸. W dalszym ciągu obowiązkowo kredytowano inwestycje państwowe. Poza prawem bankowym, próbowano rozluźnić mechanizm centralnego ustalania cen i wielkości produkcji, jednak nie osiągnięto w tej dziedzinie znaczących postępów. Zwiększono również, zgodnie z postulatem strajkujących z 1980 r., rolę samorządów pracowniczych w wyborze władz przedsiębiorstw. Zlikwidowano ponadto WOG-i oraz zjednoczenia przedsiębiorstw, zarządzające produkcją w ramach branż, i zastąpiono je teoretycznie dobrowolnymi zrzeszeniami.

Reformom Komisji niechętnych było wielu działaczy partyjnych, którzy widzieli w nich zagrożenie dla dotychczasowego ustroju. W 1985 r. stanowisko przewodniczącego Komisji odebrano Bace i powierzono Zbigniewowi Messnerowi, przeciwnemu daleko idącym zmianom¹⁹. Gdy został on pod koniec tego samego roku również premierem, Komisja zaprzestała swojej działalności, a centrum decyzyjne w sprawach gospodarczych przeniosło się do rządu.

Spadek cen węgla na światowych rynkach²⁰ trwający od początku lat 80. wciąż pogarszał sytuację krajowej gospodarki. Rozluźnienie kontroli ze strony ZSRR za rządów Gorbaczowa sprawiło, że w 1986 r. PRL ponownie została członkiem MFW i BŚ. Uzyskanie pomocy finansowej od tych instytucji wymagało jednak wprowadzenia rozbudowanego

¹⁴ W. Morawski, *Dzieje gospodarcze Polski*, Difin, Warszawa 2010, s. 302. Więcej na ten temat – zob. fragment rozdziału trzeciego poświęcony rolnictwu.

¹⁵ Od 1976 r. reglamentowany był cukier. W latach 1980–82 wprowadzono kartki na więcej artykułów spożywczych, higienicznych i odzieżowych. Znoszono je stopniowo w drugiej połowie lat 80.

¹⁶ L. Balcerowicz, *Socjalizm...*, dz. cyt., s. 344.

¹⁷ *Mały rocznik statystyczny 1989*, GUS, Warszawa 1989, s. 172.

¹⁸ Tamże, s. 345.

¹⁹ A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja*, Znak, Kraków 2014, s. 32.

²⁰ *Annual Energy Review 2012*, US Energy Administration Information, Table 7.9 Coal Prices.

programu naprawczego. Rosnące znów niezadowolenie społeczne sprawiło, że ostatecznie i Messner uznał potrzebę zmian, a rząd ogłosił przystąpienie do drugiego etapu reformy gospodarczej. W kwietniu 1987 r. wprowadzono podwyżki cen żywności. Utworzono też Ministerstwo Przemysłu nadzorujące całość produkcji przemysłowej, w miejsce dotychczas istniejących odrębnych ministerstw odpowiadających za różne jego gałęzie. W listopadzie zorganizowano referendum, w którym obywatele mieli wyrazić swój stosunek do wprowadzanych zmian (nie poparł ich Sejm ani działacze PZPR). Postanowiono, że będzie ono ważne, jeśli ponad 50% uprawnionych do głosowania poprze reformy. Wymogu tego nie udało się spełnić, a niższa od spodziewanej frekwencja świadczyła o spadającym zaufaniu do władz. Wprowadzona w lutym 1988 r. kolejna podwyżka cen żywności wywołała falę strajków. Wybuchające w ciągu roku nowe protesty skłoniły partię do dokonania nowego otwarcia. We wrześniu 1988 r. premierem został Mieczysław Rakowski, zwolennik reform rynkowych. Jego rząd zlikwidował Państwową Komisję Planowania Gospodarczego i zastąpił ją Centralnym Urzędem Planowania (CUP), mniej rozbudowanym i posiadającym znacznie węższe kompetencje. Premier zapowiedział również likwidację nierentownych zakładów produkcyjnych. Był to wstęp do głębszych zmian, jakie miały wkrótce nastąpić.

Polityczne uwarunkowania polskiej transformacji

W czasie gdy swoją misję kończył rząd Messnera, władze – reprezentowane przez generała Czesława Kiszczaka – rozpoczęły z nieuznaną przez siebie Solidarnością rozmowy w sprawie potencjalnego dopuszczenia jej przedstawicieli do udziału we władzy. PZPR liczyła na obarczenie ich częścią odpowiedzialności za nadchodzące trudne reformy i jednoczesne dokonanie podziału w środowiskach opozycyjnych. Negocjacje rozbiły się jednak o postulat legalizacji związku, odrzucany przez komunistów. Ten stan rzeczy odmieniła telewizyjna debata pomiędzy przewodniczącym OPZZ Alfredem Miodowiczem a przewodniczącym Solidarności Lechem Wałęsą, do której doszło w listopadzie 1988 r. z inicjatywy tego pierwszego²¹. Wałęsa wypadł w niej zdecydowanie lepiej, przez co wzrosło w polskim społeczeństwie poparcie dla legalizacji Solidarności. Na odbywającym się na przełomie 1988 i 1989 r. zjeździe, PZPR wyraziła zgodę na przywrócenie pluralizmu politycznego w Polsce. Rozmowy przedstawicieli władz i Solidarności, zwane obradami Okrągłego Stołu, toczony w obecności duchownych Kościołów Rzymskokatolickiego i Ewangelicko-Augsburskiego, trwały od lutego do kwietnia 1989 roku. Uzgodniono w nich, że w czerwcu odbędą się częściowo wolne wybory do sejmu i w pełni wolne do odtworzonego senatu. Parlament miał następnie wyłonić prezydenta PRL i rząd. Solidarność została zalegalizowana jako związek zawodowy. Kolejne wybory do obu izb miały być już całkowicie wolne.

Czerwcowe wybory przyniosły zwycięstwo Solidarności, która uzyskała 99 ze 100 miejsc w senacie (setnym senatorem został bezpartyjny przedsiębiorca Henryk Stokłosa) i całość z 35% sejmowych mandatów, które były przedmiotem walki wyborczej. W lipcu Wojciech Jaruzelski został wybrany przez Zgromadzenie Narodowe na prezydenta PRL, a nowym pierwszym sekretarzem KC PZPR został ustępujący premier Mieczysław Rakowski. Kiszczak, któremu Jaruzelski powierzył sformowanie nowego rządu, nie uzyskał votum zaufania w sejmie. Lech Wałęsa przekonał bowiem dwie sejmowe partie dotychczas satelickie wobec PZPR – Zjednoczone Stronnictwo Ludowe (ZSL)

²¹ A. Dudek, *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo GEO, Kraków 1997, s. 22.

i Stronnictwo Demokratyczne – do wejścia w koalicję z Solidarnością i utworzenia wspólnego rządu. Do objęcia kilku resortów – w tym siłowych, tj. spraw wewnętrznych i obrony narodowej – zaproszono przedstawicieli PZPR. W ten sposób w rządzie reprezentowane były wszystkie siły polityczne obecne w parlamencie. Premierem został działacz Solidarności Tadeusz Mazowiecki, którego gabinet 12 września uzyskał wotum zaufania w sejmie. Funkcję ministra finansów i wicepremiera odpowiedzialnego za sprawy gospodarcze objął Leszek Balcerowicz ze Szkoły Głównej Planowania i Statystyki, prowadzący wcześniej badania nad reformami socjalistycznej gospodarki. Budowę gospodarki rynkowej i przezwyciężenie kryzysu gabinet Mazowieckiego uznał za jedno ze swoich najważniejszych zadań.

Powstanie niekomunistycznego rządu w Polsce przyspieszyło przemiany w całym Bloku Wschodnim. Na przełomie 1989 i 1990 r. wolne wybory odbyły się w kilku innych krajach regionu. Nowe rządy, szczególnie w Czechosłowacji i na Węgrzech, dążyły do szybkiego związania się z Zachodem. Doprowadziło to do rozwiązania RWPG i Układu Warszawskiego w 1991 r. Pod koniec tego samego roku rozpadł się ZSRR. Wcześniej, w październiku 1990 r., dotychczas komunistyczna Niemiecka Republika Demokratyczna stała się częścią Republiki Federalnej Niemiec. W listopadzie władze RFN potwierdziły nienaruszalność polsko-niemieckiej granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej, o co od kilku miesięcy zabiegała polska dyplomacja.

1990 rok przyniósł również znaczące zmiany na polskiej scenie politycznej. PZPR przekształciła się w Socjaldemokrację RP, która stała się trzonem Sojuszu Lewicy Demokratycznej (SLD), a w miejsce ZSL powołano Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL). Z kolei w obozie Solidarności narastające konflikty personalne i spory wokół polityki rządu doprowadziły do powstania kilku partii o odmiennych orientacjach, z których najistotniejszymi były Porozumienie Centrum (PC), Kongres Liberalno-Demokratyczny (KLD) i Zjednoczenie Chrześcijańsko-Narodowe (ZChN). Partie te zarzucały rządowi brak szybkiego zerwania z dziedzictwem PRL. Wsparte przez Lecha Wałęsę, doprowadziły do zorganizowania przedterminowych powszechnych wyborów Prezydenta RP²² pod koniec 1990 r. Chcąc przeciwstawić się płynącej z ich strony krytyce, swój udział w nich zgłosił również Mazowiecki. W wyniku błędnie prowadzonej kampanii nie dostał się on jednak nawet do drugiej tury, w której Wałęsa pokonał „czarnego konia” tego wyścigu, Stanisława Tymińskiego²³. Mazowiecki zrezygnował z zajmowanego stanowiska i wkrótce stworzył własną partię – Unię Demokratyczną (UD). Premierem nowego rządu powołanego w styczniu 1991 r. został członek KLD Jan Bielecki. Ministrem finansów i wicepremierem pozostał Balcerowicz, dystansujący się wcześniej od prezydenckich aspiracji Mazowieckiego. Polityka gospodarcza poprzedniego rządu była więc w dużej mierze kontynuowana przez ekipę Bieleckiego, chociaż trwająca recesja i przygotowania do zapowiadanych na jesień 1991 r. wyborów parlamentarnych sprawiły, że niektórzy ministrowie ją krytykowali.

Wybory, do których doszło w październiku 1991 r., przyniosły – ze względu na brak prognozy wyborczego – rozdrobniony sejm. Znalazło się w nim prawie 30 partii, z których

²² Z nazwy „PRL” zrezygnowano w grudniu 1989 r.

²³ Stanisław Tymiński był przedsiębiorcą prowadzącym interesy za granicą, członkiem Libertariańskiej Partii Kanady. Krytykował dotychczasowe reformy gospodarcze i przedstawiał się jako jedyny kandydat nie związany z rządzącymi Polską układami. Przed drugą turą wyborów stwierdził, że posiada dokumenty kompromitujące Lecha Wałęsę, jednak odmówił ich ujawnienia.

najliczniej reprezentowane, tj. UD i SLD, miały po około 60 posłów. Pierwsza koalicja zdolna do stworzenia rządu, oparta na PC i ZChN, powstała w listopadzie. Premierem został członek PC Jan Olszewski. Z braku odpowiedniego kandydata na stanowisko ministra finansów wśród partii koalicyjnych, powierzył je on Karolowi Lutkowskiemu, współpracownikowi Balcerowicza, z którego polityką chciało zerwać PC²⁴. Liczył przy tym na zwiększenie roli szefa CUP Jerzego Eysymontta w kształtowaniu polityki gospodarczej. W lutym, po konflikcie Eysymontta z Lutkowskim, ministrem finansów został Andrzej Olechowski, mający za sobą m.in. pracę w NBP. Ostatecznie, pozostając w mniejszości przez cały okres swojego istnienia, rząd Olszewskiego nie dokonał zapowiadanego głębokiego przeorientowania polityki gospodarczej, a konflikty z prezydentem Wałęsą i niezdolność do poszerzenia koalicji doprowadziły do jego odwołania na początku czerwca 1992 r.

Polityk PSL Waldemar Pawlak nie sprostął powierzonej mu z inicjatywy Wałęsy misji stworzenia nowego rządu. Jednocześnie powstał w sejmie sojusz liberalnych partii – UD, KLD i Polskiego Programu Gospodarczego, powstałego po rozłamie w Polskiej Partii Przyjaciół Piwa – oraz ZChN. Dołączyły do niego jeszcze trzy inne ugrupowania, a kandydatką tego siedmiopartyjnego bloku na premiera została posłanka UD Hanna Suchocka. W lipcowym głosowaniu nad votum zaufania, rząd poparli również posłowie NSZZ „Solidarność”. Najważniejsze z punktu widzenia polityki gospodarczej resorty objęli Jerzy Osiatyński z UD (finanse), Jerzy Kropiwnicki z ZChN (CUP) i przewodniczący KLD Janusz Lewandowski (przekształcenia własnościowe). Ograniczanie wydatków budżetu – szczególnie nieprzyznanie podwyżek pracownikom budżetówki – sprawiło, że wiosną 1993 r. poparcie Solidarności dla rządu zostało wycofane. Złożony przez jej posłów wniosek o votum nieufności został przyjęty przez sejm 28 maja. W odpowiedzi prezydent Wałęsa rozwiązał parlament. Nowe wybory odbyły się w październiku 1993 r., a do tego czasu odwołany rząd zajmował się już tylko bieżącym administrowaniem krajem

Makroekonomiczna stabilizacja

Rok 1989

Na przełomie 1988 i 1989 r. rząd Rakowskiego wprowadził elementy rynkowego mechanizmu koordynacji do polskiej gospodarki. Wraz z likwidacją Państwowej Komisji Planowania Gospodarczego przedsiębiorstwa zaczęły samodzielnie ustalać wielkość produkcji. Przymierzano się również do stopniowego uwalniania cen różnych artykułów. Ustalane dotychczas urzędowo ceny nie oddawały w pełni kosztów produkcji, zatem ich uwolnienie z pewnością musiało oznaczać podwyżki. Chcąc zabezpieczyć pracowników przed nieuniknionym w tej sytuacji nagłym spadkiem siły nabywczej ich wynagrodzeń, Solidarność – nie spodziewając się rychłego przejęcia władzy – wynegocjowała przy Okrągłym Stole mechanizm indeksacji płac w państwowych przedsiębiorstwach: miały one rosnać o 0,8 wskaźnika inflacji z poprzedniego miesiąca. Państwo zobowiązało się ponadto aktualizować co kwartał gwarantowane ceny skupu płodów rolnych. W rezultacie, gdy ustępujący rząd Rakowskiego uwolnił w sierpniu 1989 r. ceny żywności i ostatecznie zakończył reglamentację, uruchomiona została spirala cen i płac. Rząd Mazowieckiego zmniejszył w październiku dopłaty do detalicznych cen prądu, gazu i paliw,

²⁴ A. Dudek, *Od Mazowieckiego do Suchockiej*, Znak Horyzont, Kraków 2019, s. 395.

a także zlikwidował ostatnie dopłaty do artykułów spożywczych. Decyzja ta, choć uzasadniona rachunkiem ekonomicznym i trudną sytuacją budżetu²⁵, dodatkowo przyspieszyła inflację. Ceny w ostatnim kwartale 1989 r. wzrosły o 149% w porównaniu z poprzednim kwartałem i były o 553,7% wyższe niż przed rokiem²⁶. Rosła nominalna wartość pieniądza w obiegu.

Szybki spadek wartości złotówki sprawiał, że polskiej gospodarce zaczęła grozić ucieczka ludności w stronę innych walut, przede wszystkim amerykańskiego dolara. Dostęp do nich stał się znacznie łatwiejszy w wyniku legalizacji działalności kantorów przez rząd Rakowskiego. Kurs dolara doznawał latem 1989 r. silnych wahań i stwarzał możliwość spekulacji. Trudną do zmierzenia, jednak zapewne również obecną, konsekwencją inflacji było kupowanie towarów na zapas, zwiększające dodatkowo popyt i zachęcające sprzedawców do podnoszenia cen. Wysoka inflacja skłaniała też przedsiębiorstwa do odwlekania momentu realizacji zobowiązań podatkowych, to zaś pogarszało sytuację budżetu, który potrzebował środków na realizację bieżących wydatków²⁷.

Plan Balcerowicza

Pod koniec 1989 r. stało się więc jasne, że najpilniejszym wyzwaniem dla polityki gospodarczej rządu Mazowieckiego będzie walka z inflacją. Pakiet stabilizacyjny został opracowany przez Leszka Balcerowicza i grupę jego doradców, m.in. Marka Dąbrowskiego, Stefana Kawalca, Stanisława Gomułkę, Jeffreya Sachsa, a także reprezentującego MFW Massimo Russo. Od aprobaty tego ostatniego zależało dyplomatyczne i finansowe wsparcie polskich przemian przez kraje demokratyczne, przede wszystkim USA.

Stłumieniu inflacji miało służyć, po pierwsze, zatrzymanie dopływu pieniądza na rynek. W 1989 r. dopływ ten był bardzo intensywny, ponieważ NBP finansował swoim kredytem znaczną część deficytu budżetu centralnego²⁸. Budżet w nadchodzącym roku miał zostać zrównoważony dzięki uwolnieniu cen kolejnych produktów (czyli zaprzestaniu dopłacania do nich), likwidacji ulg podatkowych, stopniowym wycofywaniu subsydiów dla nierentownych przedsiębiorstw i podniesieniu tych cen, które pozostawiono pod kontrolą rządu – m.in. prądu, gazu, paliw, biletów kolejowych i PKS. Planowano ich dalsze podwyżki, czyli stopniowe zmniejszanie państwowych dotacji. Rząd odstąpił również od gwarantowania minimalnych cen skupu płodów rolnych.

Drugim narzędziem walki z inflacją miało być zmniejszenie popytu konsumpcyjnego. Aby przerwać spiralę cen i płac, ograniczono wzrost wynagrodzeń: przedsiębiorstwa, w których relacja wzrostu funduszu płac do inflacji przekroczyłaby dozwolony przez rząd poziom, miały płacić od tej nadwyżki podatek²⁹. W styczniu 1990 r., na przykład, fundusz płac mógł się zwiększyć o maksymalnie 0,3 wskaźnika inflacji. Mechanizm ten nazwano podatkiem od ponadnormatywnych wypłat wynagrodzeń, a od jego akronimu, tj. PPWW, powstała kolokwialna nazwa „popiwek”. Ograniczeniu popytu

²⁵ Deficyt budżetu centralnego wyniósł w 1989 roku 4,7 bln zł, czyli prawie 4% PKB – *Mały rocznik statystyczny 1990*, GUS, Warszawa 1990, s. 245.

²⁶ Tamże, s. 216.

²⁷ W. Kuczyński, *Zwierzenia zausznika* – fragmenty udostępnione w wersji elektronicznej, s. 65, link dostępny w bibliografii.

²⁸ *Stan państwa*, CUP, Warszawa 1989, cyt. za: A. Friszke, *Rok 1989*, „Więź”, nr 3 (2015), s. 78.

²⁹ Podatek ten istniał już pod koniec lat 80., jednak dopiero w 1990 r. ustalono jego próg na niskim poziomie, rzeczywiście hamującym wzrost wynagrodzeń.

służyć miało również wprowadzenie dodatniej realnej stopy procentowej. W tym celu NBP podniósł oprocentowanie kredytu refinansowego udzielanego bankom³⁰ do 36% miesięcznie³¹. W odpowiedzi banki podniosły oprocentowanie wkładów oszczędnościowych i kredytów dla przedsiębiorstw i gospodarstw domowych.

Dwa powyższe mechanizmy miały sprawić, że ceny – po początkowym wzroście – ustabilizują się, napotkawszy na barierę popytu. Aby tak się jednak stało, konieczne było wzmocnienie presji konkurencyjnej na polskich producentów, z których wielu było w swoich branżach monopolistami, niechętnymi do ewentualnego obniżania cen. Konkurencją dla nich musiały się zatem stać przedsiębiorstwa zagraniczne. W tym celu zniesiono ograniczenia w handlu zagranicznym i obniżono cła wwozowe do średniego poziomu 10%³². Wprowadzono również stały kurs złotego wobec amerykańskiego dolara w stosunku 9500:1. Dla utrzymania go, Polska uzyskała fundusz stabilizacyjny w wysokości 1 mld dolarów, na który złożyły się państwa zachodnie, przede wszystkim Niemcy i USA.

Plan stabilizacyjny, nazwany nieoficjalnie planem Balcerowicza, został zaakceptowany przez MFW. Ustawy składające się na pakiet reform, przyjęte przez parlament w końcowych dniach 1989 r. i podpisane przez prezydenta Jaruzelskiego, weszły w życie wraz z początkiem 1990 roku.

Sytuacja makroekonomiczna w latach 1990-93

Po pierwszych kilku tygodniach od wprowadzenia planu stabilizacyjnego, dwa najważniejsze niebezpieczeństwa zostały zażegnane. Wysokie oprocentowanie oszczędności w złotych pozwoliło zatrzymać ucieczkę ludności od krajowej waluty. Miesięczna inflacja zaś, w styczniu jeszcze niepokojąco wysoka (79,6%), od marca utrzymywała się na jednocyfrowym poziomie³³. Pozwoliło to NBP odpowiednio obniżyć oprocentowanie kredytu refinansowego. Dała się również zauważyć wyraźna poprawa zaopatrzenia sklepów.

Urealnienie i ustabilizowanie cen oznaczało jednak bolesny dla społeczeństwa spadek siły nabywczej: w 1990 r. przeciętne wynagrodzenie realnie zmniejszyło się o 25,1%³⁴. Był to duży kontrast w porównaniu z niedawnym szybkim wzrostem płac. Poziom produkcji, który w poprzednim roku nie zmienił się, w 1990 r. zaczął spadać. Częściowo było to spowodowane wygaszaniem tego, co Leszek Balcerowicz nazwał czystą produkcją socjalistyczną³⁵, czyli działalności, która nie była uzasadniona rachunkiem ekonomicznym i mogła się utrzymać tylko w warunkach systemu nakazowo-rozdziałczego. Z pewnością jednak ograniczenie popytu makroekonomicznego i otwarcie się na zagraniczną konkurencję również przyczyniły się do tego spadku. Pogarszająca się sytuacja niektórych sektorów gospodarki oraz rosnąca krytyka działań rządu w sejmie skłoniły gabinet Mazowieckiego do pewnego rozluźnienia polityki gospodarczej w drugiej

³⁰ NBP nie pełnił już wówczas roli monobanku – zob. rozdział 4.2. Kredyt refinansowy był wówczas ważnym narzędziem polityki pieniężnej.

³¹ A. Berg, O. Blanchard, *Stabilization and transition: Poland, 1990–91*, w: *The transition in Eastern Europe, Volume 1*, University of Chicago Press, 1994, s. 52.

³² Tamże.

³³ *Miesięczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1982 roku*, GUS, link dostępny w bibliografii.

³⁴ *Mały rocznik statystyczny 1991*, GUS, Warszawa 1991, s. 84.

³⁵ L. Balcerowicz, *Socjalizm...*, dz. cyt., s. 180.

połowie roku. Podniesiono dopuszczalny wskaźnik indeksacji płac (w lipcu wyjątkowo dopuszczono nawet pełną indeksację) i zezwolono na pewne dopłaty do rolnictwa i przetwórstwa żywności. Z obawy, że działania te przyspieszą wzrost cen, NBP przejściowo podniósł oprocentowanie kredytu refinansowego na przełomie 1990 i 1991 r. Ogółem, w ciągu 1990 r. PKB spadł o 12%, w tym istotna w PRL produkcja przemysłowa o 24,2%³⁶, ceny wzrosły o 249,3%, a stopa bezrobocia – oficjalnie nie istniejącego w realnym socjalizmie – wyniosła na koniec grudnia 6,5%³⁷.

Wraz z początkiem 1991 r. przestały obowiązywać dotychczasowe zasady handlu pomiędzy krajami RWPG. Dla Polski oznaczało to znaczny wzrost cen importowanej z ZSRR ropy naftowej i spadek dochodów z eksportu wyrobów krajowego przemysłu. Gdy w czerwcu RWPG została zlikwidowana, w handlu między jej członkami pojawiły się cła. Pogłębiał się również kryzys polityczny i gospodarczy w ZSRR, spadał zatem i popyt na polskie towary eksportowe. Wszystko to przyczyniło się do dalszego spadku produkcji, który w 1991 r. wyniósł 7,6%³⁸. Bezrobocie osiągnęło na koniec roku poziom 12,2%³⁹. Inflacja, w wyniku wspomnianego wzrostu cen ropy naftowej i wycofania kolejnych rządowych dopłat, wyniosła w styczniu 12,7%, a w całym roku 60,4%⁴⁰. Od 1991 r. popiwek nie dotyczył już prywatnych przedsiębiorstw. Uznano bowiem, że – w przeciwieństwie do państwowych – mogą one same skutecznie hamować wzrost płac ze względu na twardsze ograniczenia budżetowe i słabszą pozycję związków zawodowych. W maju z inicjatywy Balcerowicza i Bieleckiego dokonano dewaluacji złotego i związano go z koszykiem walut, w którym – oprócz dolara – znalazły się również niemiecka marka, brytyjski funt oraz frank francuski i szwajcarski. Decyzja ta była podyktowana chęcią poprawy konkurencyjności cenowej polskiego eksportu. Wciąż wysoka inflacja panująca w kraju w połączeniu ze stałym kursem walutowym sprawiała bowiem, że krajowe towary stawały się coraz droższe dla zagranicznych nabywców. Od października dokonywano regularnej (tzw. pełzającej) dewaluacji o 1,8% miesięcznie. Ważnym posunięciem rządu było również zawarcie umowy stowarzyszeniowej z Europejską Wspólnotą Gospodarczą, zakładającej stopniowe obustronne znoszenie ceł do 1998 r. Potwierdzało to rosnącą rolę gospodarek zachodnioeuropejskich w polskim handlu zagranicznym: w 1989 r. najważniejszym partnerem Polski pod względem importu i eksportu był jeszcze ZSRR, zaś w 1993 – Niemcy. Pozostałe istotne dla naszej wymiany handlowej kraje – Wielka Brytania, Holandia i Włochy – również nie były dawnymi członkami RWPG⁴¹.

W styczniu 1992 r. weszły w życie przygotowane jeszcze przez rząd Bieleckiego kolejne podwyżki cen prądu. W kolejnym miesiącu, z myślą o poprawie bilansu handlowego, rząd Olszewskiego przeprowadził dodatkową dewaluację złotego i podniósł stawki celne. Zgodził się również dokonać waloryzacji płac pracowników sfery budżetowej. Wszystkie przedsiębiorstwa państwowe były natomiast nadal obciążone popiwkami, wbrew początkowym planom szefa CUP Jerzego Eysymontta. Rok 1992 był kolejnym, w trakcie którego obniżyły się wynagrodzenia realne – o 2,5%, po spadku o 0,3% w 1991

³⁶ J. Kaliński, *Transformacja...*, dz. cyt., s. 96.

³⁷ *Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2020*, GUS, link dostępny w bibliografii.

³⁸ *Mały rocznik statystyczny 1994*, GUS, Warszawa 1994, s. 305.

³⁹ *Stopa bezrobocia...*, dz. cyt.

⁴⁰ *Miesięczne wskaźniki...*, GUS.

⁴¹ *Mały rocznik statystyczny 1994*, dz. cyt., s. 271.

r.⁴² Wciąż rosnąca stopa bezrobocia osiągnęła w grudniu poziom 14,3%. Inflacja natomiast znów była niższa niż w poprzednim roku i wyniosła 44,3%⁴³. Inwestycje, po spadkach w poprzednich latach, wzrosły o 2,8%⁴⁴. Po raz pierwszy od 1988 r. wzrósł też PKB – o 2,6%⁴⁵. Polska rozpoczęła wyjątkowy w Europie okres nieprzerwanego wzrostu gospodarczego, który zakończy się najprawdopodobniej w 2020 r. z powodu pandemii Covid-19⁴⁶.

W 1993 r. rząd Suchockiej, którego większość w Sejmie zależała od wsparcia postów NSZZ „Solidarność”, zmuszony był, wbrew planom, utrzymać subsydia dla państwowych przedsiębiorstw działających w różnych sektorach przemysłu, m.in. w górnictwie. Potrzeba subsydiowania była oznaką kiepskiego stanu wielu branż polskiej gospodarki. Świadczyło o nim również rosnące w dalszym ciągu bezrobocie, które w październiku 1993 r., a więc w ostatnim miesiącu prac rządu, wyniosło 15,3%⁴⁷. Wynagrodzenia realne spadły w ciągu 1993 r. o 1%⁴⁸. W dalszym ciągu spowalniał natomiast wzrost cen – skumulowana inflacja do października wyniosła 25,3%, a na koniec roku 37,6%⁴⁹. Szybszy niż w poprzednim roku był wzrost gospodarczy – PKB w 1993 r. zwiększył się o 3,8%⁵⁰. Ostatnim ważnym posunięciem w polityce makroekonomicznej omawianego okresu była dokonana w sierpniu dewaluacja złotego o 8% połączona z obniżeniem tempa comiesięcznej dewaluacji do 1,6%⁵¹.

Zadłużenie zagraniczne

Istotnym obciążeniem dla polskiej gospodarki w chwili rozpoczęcia reform było zadłużenie zagraniczne odziedziczone po PRL. Pierwszą próbę zmniejszenia jego ciężaru podjął rząd Rakowskiego. W lutym 1989 r. powstał Fundusz Obsługi Zadłużenia Zagranicznego (FOZZ), którego zadaniem było wykupywanie krajowych papierów dłużnych na zagranicznych giełdach papierów wartościowych. Niska wiarygodność Polski jako dłużnika sprawiła bowiem, że ceny polskich obligacji na rynku wtórnym były dużo niższe od ich nominalnej wartości. Działalności tego typu nie dopuszczało prawo międzynarodowe, toteż transakcje miały dokonywać fikcyjne podmioty tworzone przez pracowników FOZZ. W latach 1989–90 Fundusz otrzymał z budżetu łącznie 9,8 bln zł dotacji i wykupił dług o nominalnej wartości 272 mln dolarów, a więc jedynie niewielką część z kilkudziesięciu miliardów całego zadłużenia zagranicznego. W związku z doniesieniami o nieprawidłowościach, których miało się dopuszczać jego kierownictwo, sejm w grudniu 1990 r., na wniosek ustępującego rządu Mazowieckiego, zlikwidował FOZZ. Po ujawnieniu przez Najwyższą Izbę Kontroli w czerwcu 1991 r. nadużyć, do jakich

⁴² *Mały rocznik statystyczny 1993*, GUS, Warszawa 1993, s. 93.

⁴³ *Miesięczne wskaźniki...*, dz. cyt.

⁴⁴ L. Balcerowicz, *Socjalizm...*, dz. cyt., s. 371.

⁴⁵ *Rocznik statystyczny 1995*, GUS., Warszawa 1995.

⁴⁶ Pandemia wciąż trwa, gdy pisane są te słowa.

⁴⁷ *Stopa bezrobocia...*, dz. cyt.

⁴⁸ *Mały rocznik statystyczny 1994*, dz. cyt., s. 95.

⁴⁹ *Miesięczne wskaźniki...*, dz. cyt.

⁵⁰ *Rocznik statystyczny 1995*, dz. cyt.

⁵¹ T. Kowalski, *Polityka kursu walutowego w Polsce w latach 1990–1994*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, Rok LVI – zeszyt 4 – 1994, s. 118.

w nim dochodziło, jego prezes Grzegorz Żemek został aresztowany, a w 2005 r. skazany na 9 lat więzienia za niegospodarność i przywłaszczenie 42 mln dolarów⁵².

W bardziej konwencjonalny sposób sprawą zadłużenia zagranicznego zajęły się rządy Mazowieckiego i Bieleckiego. W ostatnim kwartale 1989 r. Polska zawarła z Klubem Londyńskim, nieformalną instytucją skupiającą prywatnych wierzycieli (przede wszystkim banki), porozumienie o czasowym zawieszeniu spłaty długów, których łączna wartość wynosiła około 15 mld dolarów⁵³. W lutym 1990 r. podobne porozumienie zawarto z Klubem Paryskim skupiającym ministrów finansów państw wierzycieli. Obowiązywało ono na czas trwania porozumienia Polski z MFW w sprawie planu stabilizacyjnego, tj. do końca marca 1991 r. Rząd Mazowieckiego miał nadzieję, że przy podpisywaniu kolejnego porozumienia państwa wierzyciele zgodzą się na umorzenie części długu, wynoszącego wówczas około 33 mld dolarów⁵⁴. Klub Paryski bowiem zgodził się już wcześniej na zmniejszenie zadłużenia niektórych państw Afryki o 1/3. Chcąc uzyskać dla Polski większe ustępstwa, Balcerowicz ogłosił w połowie 1990 r., że oczekuje 80-procentowej redukcji wierzytelności. Ostatecznie, dzięki wsparciu polskich starań przez USA, państwa Klubu Paryskiego zgodziły się w marcu 1991 r. na umorzenie połowy długu, przy czym 30% miało zostać umorzone natychmiast, a pozostałe 20% po wypełnieniu przez Polskę nowego, tym razem trzyletniego, porozumienia z MFW⁵⁵. Propozycja ta została przyjęta przez Balcerowicza i Bieleckiego. Podobne negocjacje z Klubem Londyńskim zakończyły się po 1993 roku, nie zostaną więc tutaj omówione. Porozumienia te były wyrazem uznania krajów rozwiniętych dla polskich reform i oznaką stopniowego odzyskiwania utraconego w poprzedniej dekadzie zaufania.

Przekształcenia strukturalne

Rolnictwo

W przeciwieństwie do pozostałych działów gospodarki, rolnictwo w PRL w większości nie zostało upaństwowione. Objęcie władzy przez Władysława Gomułkę w 1956 r. oznaczało koniec podejmowanych wcześniej prób kolektywizacji. Wyróżniało to Polskę na tle innych krajów Bloku Wschodniego. W 1972 r. indywidualnych rolników zwolniono ponadto z obowiązkowych dostaw żywności na rzecz państwa i zagwarantowano minimalne ceny skupu płodów rolnych. Były one wyższe od cen sprzedawanej potem żywności, co oznaczało, że państwo dopłacało do produkcji rolnej⁵⁶. W 1988 r. w indywidualnych gospodarstwach rolnych zatrudnionych było ponad 3,7 mln osób⁵⁷.

⁵² A. Dudek, *Od Mazowieckiego...*, dz. cyt., s. 194–196. Postępowanie sądowe przedłużało się ze względu nie tylko na brak odpowiednich dowodów rzeczowych przeciw kierownictwu FOZZ (tych kierownictwo starało się nie zostawiać), lecz również na wyjątkowo powolne wykonywanie odpowiednich procedur przez wymiar sprawiedliwości, m.in. wielokrotne odsyłanie aktów oskarżenia z sądu do prokuratury z prośbą o ich uzupełnienie.

⁵³ *Le Club de Paris envisage de réduire de 50% la dette polonaise*, „Les Echos”, 15 marca 1991.

⁵⁴ *Accord exceptionnel entre la Pologne et le club de Paris*, „Le Monde”, 17 marca 1991.

⁵⁵ Polska miała kłopoty z wypełnieniem postanowień tego porozumienia (zob. rozdział 4.3), jednak ostatecznie pozostałe 20% długu również zostało umorzone.

⁵⁶ W. Morawski, *Dzieje...*, dz. cyt., s. 302.

⁵⁷ *Mały rocznik statystyczny 1989*, dz. cyt., s. 47.

Rok 1989 był szczególnie korzystny dla rolników ze względu na urynkowanie cen żywności i utrzymanie kontroli cen wykorzystywanych przez nich środków produkcji – nawozów, maszyn i narzędzi. Sytuacja ta zmieniła się diametralnie w 1990 r., gdy uwolnione ceny nakładów w produkcji rolnej znacznie wzrosły. Obniżenie ceł spowodowało ponadto wzrost wolumenu importu żywności, czyli spadek popytu na krajowe płody rolne. Czynniki te, w połączeniu z likwidacją gwarantowanych cen skupu, znacznie pogorszyły położenie części rolników. Najbardziej jaskrawym przejawem ich niezadowolenia była urządzona w czerwcu 1990 r. blokada drogi krajowej nr 7 w okolicach Mławy na północnym Mazowszu, którą zakończyła dopiero policyjna interwencja z udziałem transportera opancerzonego. W odpowiedzi na trudną sytuację sektora rząd Mazowieckiego powołał Agencję Rynku Rolnego, która miała organizować interwencyjne skupy płodów rolnych. Nie był to jednak koniec problemów: w trudnej sytuacji znaleźli się rolnicy, którzy w drugiej połowie lat 80. zaciągnęli kredyty na oferowanych wówczas preferencyjnych warunkach. Urealnienie stóp procentowych na początku 1990 r. spowodowało szybki wzrost wartości ich długów. W 1992 r. zadłużeni rolnicy założyli Samoobronę RP i zaczęli domagać się od państwa pomocy w spłacaniu zadłużenia. Przewodniczącym ruchu został Andrzej Lepper, prowadzący gospodarstwo na Pomorzu. Demonstracje Samoobrony były jednymi z wielu protestów rolniczych stanowiących stały element politycznego krajobrazu w omawianym okresie.

Ogółem, po wprowadzeniu planu Balcerowicza produkcja rolna spadała w 1990 i 1991 r. o ok. 2% rocznie, a więc wolniej niż PKB. W 1992 r. w wyniku suszy spadek był głębszy i wyniósł 12,7%, zaś w kolejnym roku produkcja była wyższa o 6,8%⁵⁸. W 1993 r. w rolnictwie pracowało ok. 25% wszystkich zatrudnionych⁵⁹. Przeciętna powierzchnia indywidualnego gospodarstwa wynosiła nieco ponad 7 ha. Większość gospodarstw była zbyt mała, by móc inwestować w poprawę wydajności i uzyskiwać znaczące dochody ze sprzedaży płodów rolnych. Majątki o powierzchni do 5 ha zajmowały ponad połowę krajowych użytków rolnych⁶⁰. Nie było to jednak nowym zjawiskiem. Niewielki udział dużych gospodarstw towarowych w całości gruntów utrzymywał się w Polsce od czasu dziewiętnastowiecznych reform uwłaszczeniowych i był szczególnie widoczny na obszarze dawnej Galicji i Królestwa Polskiego.

Oprócz gospodarstw indywidualnych, istniały w PRL również Państwowe Gospodarstwa Rolne (PGR), utworzone przede wszystkim na tzw. Ziemiach Odzyskanych, tj. obszarach należących przed II wojną światową do Niemiec, a po wojnie włączonych do Polski⁶¹. Działały one tak jak inne przedsiębiorstwa państwowe, z tą tylko różnicą, że zajmowały się rolnictwem. W 1988 r. obejmowały one 18,8% użytków rolnych⁶². W odróżnieniu od indywidualnych gospodarstw, ich pracownicy otrzymywali pensje (nie utrzymywali się ze sprzedaży płodów rolnych) i mogli korzystać z pewnych dodatków socjalnych, m.in. popularnych w PRL wczasów pracowniczych. W 1990 r. w PGR-ach zatrudnionych było ok. 400 tys. osób⁶³. Gospodarstwa te, utrzymywane dotąd przez budżet centralny, zostały zlikwidowane w październiku 1991 r., a należąca do nich ziemia przeszła pod zarządek nowo utworzonej Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

⁵⁸ J. Kaliński, *Transformacja...*, dz. cyt., s. 103.

⁵⁹ *Mały rocznik statystyczny 1994*, dz. cyt., s. 227.

⁶⁰ Tamże, s. 237.

⁶¹ Określenie „odzyskane” nawiązywało do granic państwa Mieszka I z końca X wieku.

⁶² *Mały rocznik statystyczny 1989*, dz. cyt., s. 199.

⁶³ A. Dudek, *Od Mazowieckiego...*, dz. cyt., s. 164.

Prywatne podmioty mogły kupić lub dzierżawić pozostały po nich majątek. W niektórych przypadkach opcja ta pozwoliła utrzymać gospodarstwo przy życiu, w innych zaś – tam, gdzie lokalny PGR był największym pracodawcą w okolicy i nie znalazł się nikt zdolny do jego przejęcia – jego likwidacja powodowała powstanie obszaru biedy.

Przemysł państwowy

Stan polskiego przemysłu, którego rozwój był szczególnie promowany przez władze PRL, najlepiej oddawał istotę działania socjalistycznej gospodarki sprzed 1988 r. Przedsiębiorstwa skupiały się przede wszystkim na zdobyciu surowców potrzebnych do wykonania planu produkcyjnego, nie musząc konkurować o nabywcę. Nacisk kładziono głównie na wielkość produkcji, nie na jakość czy obniżanie kosztów. Resztki presji na wzrost wydajności znikły wraz z utworzeniem w czasach Gierka WOG-ów. Handel wewnątrz RWPG, odbywający się w dużej mierze na zasadzie umów pomiędzy władzami państw, minimalizował również konkurencję międzynarodową. Efektem były znaczący udział wspomnianej czystej produkcji socjalistycznej (zob. rozdział 2.3) oraz jej niska jakość. Dla przykładu, w 1989 r. norm nie spełniało 45% obuwia i 34% mebli dostępnych na polskim rynku⁶⁴. Istotnymi problemami były również zużycie sprzętu i zacofanie technologiczne, zmniejszone jedynie chwilowo przez inwestycje z początku lat 70. Udział nowoczesnych przemysłów, np. elektronicznego czy farmaceutycznego, w całości produkcji przemysłowej wynosił zaledwie 6,4%⁶⁵. Ubocznym skutkiem dominacji zacofanego przemysłu ciężkiego była widoczna w wielu miejscach dewastacja środowiska naturalnego.

W 1988 r., gdy ministrem przemysłu został przedsiębiorca Mieczysław Wilczek, przemysł państwowy (bez budownictwa) wytwarzał nieco ponad 40% dochodu narodowego⁶⁶ i zatrudniał 4,3 mln osób⁶⁷. Rządy Messnera i Rakowskiego podjęły pewne kroki w celu uzdrowienia struktury i podniesienia jakości jego produkcji, takie jak usunięcie branżowych ministerstw czy przystąpienie do likwidacji nierentownych przedsiębiorstw. Reformy nie objęły jednak przemysłu wydobywczego i energetyki, w których pracowało 656 tys. osób, z czego w górnictwie 480 tys.⁶⁸.

W latach 1990–91 nastąpił znaczny spadek produkcji przemysłowej (łącznie o 30%⁶⁹). W konsekwencji obniżenia ceł wzrósł import wyrobów zagranicznego przemysłu, przewyższających jakością wyroby krajowe. Niski był również popyt inwestycyjny – początkowo ze względu na wysoką inflację i drogi kredyt, potem z powodu słabej kondycji wielu przedsiębiorstw. Towarzyszyło temu załamanie się handlu w ramach kończącej swój żywot RWPG, na którym ucierpiały przede wszystkim przemysły zbrojeniowy i maszynowy. W efekcie spadł również popyt na wykorzystywane przez nie surowce, m.in. stal i węgiel kamienny.

W tych trudnych warunkach do reformowania górnictwa przystąpił minister przemysłu w rządzie Mazowieckiego, krakowski przedsiębiorca i informatyk z AGH Tadeusz Syryjczyk. Zlikwidował on utworzoną w latach 80. Wspólnotę Węgla Kamiennego

⁶⁴ Stan państwa, dz. cyt.

⁶⁵ Tamże.

⁶⁶ Mały rocznik statystyczny 1989, dz. cyt., s. 238.

⁶⁷ Tamże, s. 47.

⁶⁸ Tamże, s. 172.

⁶⁹ J. Kaliński, *Transformacja...*, dz. cyt. s. 96.

i przekształcił kopalnie w samodzielne przedsiębiorstwa. Ujawniło to słaby stan wielu z nich i nieopłacalność wydobycia, którego koszty przewyższały nawet czasem ceny węgla importowanego z Australii. To właśnie było przyczyną rozpoczęcia procesu likwidacji najbardziej nierentownych kopalń wałbrzyskiego zagłębia węglowego. Rządowe dotacje do wydobycia w działających zakładach zostały natomiast utrzymane. W lipcu 1990 r. uwolniono cenę węgla. Zlikwidowana została również Wspólnota Energetyki i Węgla Brunatnego. W jej przypadku jednak przerost zatrudnienia i nierentowność były mniej istotnymi problemami⁷⁰.

W latach 1992 i 1993 nastąpił wzrost produkcji przemysłowej – odpowiednio o 2,8 i 6,4%⁷¹. Nie objął on jednak przemysłów wydobywczego i maszynowego⁷², nadal przeżywających kłopoty. Fabryki i kopalnie próbowały obniżyć koszty produkcji, redukując zatrudnienie i zmniejszając zużycie energii. W dalszym ciągu stopniowo likwidowane były najbardziej nierentowne kopalnie. Zatrudnienie w górnictwie spadło z przywołanych już 480 tys. w 1988 r. do 334 tys. w 1993 r., coraz mniej ludzi pracowało też w hutnictwie i przemyśle maszynowym⁷³. Sytuacja ta budziła niezadowolenie związków zawodowych, szczególnie górniczych, które zastrajkowały w grudniu 1992 r. Chcąc utrzymać poparcie sejmowej reprezentacji Solidarności, rząd Suchockiej zmuszony był przystać na żądania zwiększenia dotacji i wycofania się z planów likwidacji niektórych kopalń. W marcu 1993 r. przyjęty został plan restrukturyzacji górnictwa węgla kamiennego, zakładający dalsze zmniejszanie wydobycia i ograniczanie zatrudnienia⁷⁴. Utworzono jednocześnie sześć zrzeszających kopalnie państwowych spółek węglowych, m.in. Jastrzębską Spółkę Węglową. Spółki na nowo połączyły kopalnie rentowne z nierentownymi, spowalniając proces dostosowania strukturalnego w górnictwie. Samodzielnymi podmiotami pozostały jedynie niektóre sprawnie funkcjonujące kopalnie, np. Bogdanka na Lubelszczyźnie.

Rynek pracy

W czasach PRL oficjalnie każdy dorosły obywatel po skończonym procesie kształcenia musiał pracować. Nie istniało w związku z tym bezrobocie, nieodłączny element rynku pracy w warunkach wolnego rynku. Według danych GUS, w 1989 r. w Polsce było 9,6 tys. osób bezrobotnych i 254 tys. wolnych miejsc pracy⁷⁵. Było to oczywiście spowodowane nadmiernym zatrudnieniem w wielu branżach oraz podtrzymywaniem nierentownych zakładów produkcyjnych. Bezrobocie było zatem ukryte i wprowadzenie mechanizmów rynkowych musiało je ujawnić.

Stworzenie rynku pracy, w tym instytucji bezrobocia, było elementem planu Balcerowicza. Liczba zarejestrowanych bezrobotnych zaczęła szybko rosnąć w drugiej połowie 1990 r. Na koniec 1993 r. osiągnęła 2,9 mln, co stanowiło 16,4% ludności aktywnej zawodowo⁷⁶. Bezrobocie było zdecydowanie najniższe wśród osób z wykształceniem wyższym (1,8%) i średnim (6,7%), najwyższe zaś wśród osób z wykształceniem zasadniczym zawodowym (39,1%)⁷⁷. Najwyższą stopę bezrobocia

⁷⁰ Tadeusz Syryjczyk: *nie wierzę w politykę przemysłową*, „Rzeczpospolita”.

⁷¹ J. Kaliński, *Transformacja...*, dz. cyt., s. 96.

⁷² *Mały rocznik statystyczny 1993*, dz. cyt., s. 205–206.

⁷³ *Rocznik statystyczny 1995*, dz. cyt., s. 119–120.

⁷⁴ A. Frużyński, *Zarys dziejów górnictwa węgla kamiennego w Polsce*, Muzeum Górnictwa Węglowego, Zabrze 2012, s. 172.

⁷⁵ *Mały rocznik statystyczny 1991*, dz. cyt., s. 151.

⁷⁶ *Stopa bezrobocia...*, dz. cyt.

⁷⁷ *Mały rocznik statystyczny 1994*, dz. cyt., s. 192.

odnotowano w województwie wałbrzyskim, gdzie trwał proces likwidacji zagłębia węglowego, oraz na północy kraju (śląskie, koszalińskie, elbląskie), dotkniętej likwidacją PGR-ów. W dużych aglomeracjach (warszawskiej, krakowskiej, poznańskiej) utrzymywała się ona natomiast poniżej 10%⁷⁸.

Z inicjatywy ministra pracy Jacka Kuronia, rząd Mazowieckiego podjął pewne kroki w celu złagodzenia społecznych skutków dostosowania strukturalnego. Pierwszym z nich było wprowadzenie zasiłku dla bezrobotnych. Możliwość jego uzyskania sprawiła, że wiele osób, które wcześniej nie pracowały, zarejestrowało się jako poszukujący pracy. Kuroń ocenił, że w 1990 r. takich przypadków było ok. 300 tysięcy⁷⁹. Rzeczywista liczba bezrobotnych w omawianym okresie była wobec tego zapewne nieco niższa niż w oficjalnych statystykach. Drugim krokiem było ułatwienie przechodzenia na emeryturę lub świadczenie przedemerytalne połączone z wprowadzeniem pełnej indeksacji rent i emerytur. Oznaczało to, że świadczenia z ubezpieczeń społecznych rosły szybciej niż hamowane popiwkami wynagrodzenia. Miało to zachęcić ludzi zagrożonych zwolnieniem do bezbolesnego dobrowolnego opuszczenia rynku pracy i przyspieszyć dostosowanie wielkości zatrudnienia w przedsiębiorstwach do rzeczywistych potrzeb. Liczba emerytów i rencistów wzrosła z 7,1 mln w 1990 r. do 8,7 mln w 1993 r.⁸⁰, co w połączeniu z pełną indeksacją emerytur i rent spowodowało szybki wzrost wydatków na ubezpieczenia społeczne – z 10,4% PKB w 1990 r. do 20,6% PKB w 1993 r.⁸¹ Aby wypłata świadczeń była możliwa, rząd musiał zwiększyć dotację do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przyczyniło się to do znacznego wzrostu deficytu budżetowego w latach 1991–92 (zob. rozdział 4.3), jednak pozwoliło zmniejszyć liczbę osób dotkniętych nieuniknionym dostosowaniem strukturalnym.

Sektor prywatny

Poza indywidualnym rolnictwem, gospodarkę prywatną okresu PRL tworzyły drobne przedsiębiorstwa handlowe, usługowe i rzemieślnicze, np. zakłady fryzjerskie. W 1976 r. zezwolono na tworzenie firm polonijnych, tj. będących własnością Polaków przebywających za granicą. Ich liczba nigdy nie przekroczyła jednak 900 i w skali całej gospodarki zatrudniały niewielką liczbę osób⁸². W 1985 r. przywrócony został przedwojenny kodeks handlowy. Produkcja w sektorze prywatnym rosła przez całą dekadę lat 80. szybciej niż w podmiotach państwowych⁸³. W 1988 r. wytwarzał on 18 % PKB⁸⁴ i zatrudniał – poza rolnictwem – niecałe 1,2 mln osób⁸⁵. Oprócz spółek polonijnych

⁷⁸ Tamże., s. 194.

⁷⁹ J. Kuroń, *Spoko!, czyli kwadratura koła*, Oficyna Wydawnicza BGW, Warszawa 1992, s. 129, cyt. za A. Dudek, *Od Mazowieckiego...*, dz. cyt., s. 152.

⁸⁰ *Rocznik statystyczny 1995*, dz. cyt., s. 156.

⁸¹ M. Keane, E. Prasad, *La transition en Pologne. Inégalités, transferts et croissance*, „Finances & Développement” Volume 38 Numéro 1, MFW, 2001, s. 52.

⁸² S. Gomułka, P. Jasiński, *Privatization in Poland 1989-1993: policies, methods and results*. <https://www.researchgate.net/publication/313173455> Privatization in Poland 1989-1993 Policies methods and results.

⁸³ *Mały rocznik statystyczny 1990*, dz. cyt., s. 241.

⁸⁴ Tamże, s. 242.

⁸⁵ Tamże, s. 132.

i rolnictwa indywidualnego, w jego skład wchodziły wówczas 624 tys. drobnych firm prywatnych⁸⁶.

W grudniu 1988 r. sejm przyjął ważną dla tworzenia gospodarki rynkowej Ustawę o działalności gospodarczej, której autorami byli premier Rakowski i wspomniany już minister przemysłu Wilczek. Zezwoliła ona polskim obywatelom na podejmowanie działalności gospodarczej zgodnie z zasadą „co nie jest zakazane, jest dozwolone”. Uzyskanie państwowej koncesji było konieczne jedynie dla 11 typów działalności, m.in. wydobywania surowców naturalnych czy produkcji broni. Umożliwiono także osobną ustawą prowadzenie działalności gospodarczej z udziałem kapitału zagranicznego.

Pod koniec lutego 1989 r. przyjęto ponadto Ustawę o niektórych warunkach konsolidacji gospodarki narodowej. Znalazły się w niej przepisy umożliwiające wniesienie majątku państwowego do spółek, w których udziały miały podmioty zarówno państwowe, jak i prywatne. W ten sposób uruchomione zostało zjawisko nazwane potem uwłaszczeniem nomenklatury, czyli urzędników partyjnych. Dyrektorzy przedsiębiorstw państwowych, będący oczywiście członkami PZPR, tworzyli spółki, których udziałowcami byli oni sami oraz zarządzane przez nich przedsiębiorstwa. Następnie podpisywali z tymi spółkami kontrakty lub pozwalali im za niewielką cenę nabyć lub dzierżawić majątek przedsiębiorstwa państwowego. W ten sposób spółki tworzone przez partyjnych działaczy szybko pomnożyły swój majątek, co zostało zauważone przez członków Solidarności w kampanii przed wyborami z czerwca 1989 r. Po wyborach, nowy parlament i rząd usiłowały uniemożliwić dalsze uwłaszczanie się członków PZPR kosztem skarbu państwa. Na polecenie Mazowieckiego Prokuratura Generalna sporządziła na początku 1990 r. raport, w którym stwierdziła istnienie 1593 spółek nomenklaturowych⁸⁷. Prace nad odpowiednimi ustawami utrudniał sprzeciw posłów SLD, którego środowisko było głównym beneficjentem procesu uwłaszczenia nomenklatury. Ostatecznie jednak w pierwszej połowie 1990 r. sejm przyjął potrzebne przepisy, które zatwierdził potem swoim podpisem wywodzący się z PZPR prezydent Jaruzelski. Zabroniły one członkom zarządu przedsiębiorstwa państwowego posiadania udziałów w tworzonych przez owo przedsiębiorstwo spółkach. Stworzyły również możliwość prawnego unieważnienia wniesienia aktywów przedsiębiorstwa państwowego do spółki o kapitale mieszanym. Z możliwości tej skorzystano jednak w niewielu przypadkach, przede wszystkim ze względu na braki w dokumentacji, w związku z czym procesu uwłaszczenia nomenklatury nie udało się odwrócić⁸⁸.

Ustawy z 1988 r., połączone z prawem upadłościowym wprowadzonym przez rząd Mazowieckiego, stworzyły jednak solidny fundament pod rozwój prywatnej gospodarki rynkowej. Po wejściu w życie ustawy Wilczka liczba prywatnych przedsiębiorstw zaczęła szybko rosnąć: w 1989 r. było ich 827 tys., w 1991 r. – 1,42 mln, a w 1993 r. – 1,78 mln⁸⁹. Szczególnie szybko rozwijały się handel⁹⁰ i produkcja budowlano-montażowa: w 1993 r. 92,5% zatrudnionych w handlu i 80,9% zatrudnionych w produkcji budowlano-

⁸⁶ W. Kamińska, *Wpływ procesów transformacji na rozwój małych firm prywatnych w Polsce*, Akademia Świętokrzyska, s. 56.

⁸⁷ A. Dudek, *Reglamentowana rewolucja*, dz. cyt., s. 164.

⁸⁸ A. Dudek, *Od Mazowieckiego...*, dz. cyt., s. 181–185.

⁸⁹ S. Gomułka, P. Jasiński, *Privatization...*, dz. cyt., s. 998.

⁹⁰ Pod koniec 1989 r. popularne były podróże do Berlina Zachodniego właśnie w celach handlowych. Przywiezione stamtąd produkty sprzedawano na ulicach.

montażowej pracowało w sektorze prywatnym⁹¹. W 1990 r. prywatnymi podmiotami stały się też kontrolowane dotychczas przez państwo spółdzielnie, zajmujące się m.in. przetwórstwem żywności. Udział sektora prywatnego w ogólnym zatrudnieniu wzrósł w omawianym okresie z 28,7% do 60%, a bez uwzględniania rolnictwa – z 6,9% do 46,2%⁹². W 1993 r. sektor prywatny wytwarzał już 43% PKB, a wliczając rolnictwo – 50%⁹³. W ten sposób rozpoczęty został proces oddolnej prywatyzacji polskiej gospodarki, tj. wypieranie sektora państwowego przez prywatny.

Zmiany instytucjonalne

Przekształcenia własnościowe

Rząd Mazowieckiego od początku swojej działalności przygotowywał się do przeprowadzenia prywatyzacji państwowych przedsiębiorstw. Miała ona w założeniu przyspieszyć restrukturyzację zdolności wytwórczych i zwiększyć konkurencyjność firm⁹⁴. W objętym przez Leszka Balcerowicza Ministerstwie Finansów już we wrześniu 1989 r. stworzono urząd Pełnomocnika Rządu ds. Przekształceń Własnościowych. Został nim ekonomista z Uniwersytetu Warszawskiego Krzysztof Lis. W podległym mu Biurze przygotowano na przełomie 1989 i 1990 r. ustawę regulującą prywatyzację. Nowe przepisy zostały przyjęte przez parlament w lipcu 1990 r. i weszły w życie po podpisaniu przez prezydenta Jaruzelskiego. Zakładały one dwie możliwe ścieżki prywatyzacji. Pierwsza, tzw. kapitałowa, polegała na przekształceniu przedsiębiorstwa w spółkę skarbu państwa (komercjalizacji), dokonaniu jej wyceny, a następnie sprzedaży udziałów zainteresowanemu inwestorowi, który podejmował zobowiązania dotyczące np. utrzymania zatrudnienia przez ustalony czas czy unowocześnienia produkcji. Pracownicy mogli w takiej sytuacji nabyć 20% udziałów w spółce za połowę ich ceny. Inicjatywę w tej sprawie podejmował organ założycielski podmiotu, np. minister lub wojewoda. Zgodę na sprzedaż musiały wyrazić władze przedsiębiorstwa, w tym samorząd pracowniczy. Plan prywatyzacji przedsiębiorstwa musiał ponadto zostać zatwierdzony przez utworzony na początku 1990 r. Urząd Antymonopolowy. Jak już bowiem wspomniano, niektóre przedsiębiorstwa państwowe zostały w czasach Gierka monopolistami w swoich branżach i prywatyzowanie ich bez odpowiedniego przygotowania mogło ograniczyć proces konkurencyjności na rynku i pogorszyć sytuację konsumentów. Druga ścieżka, tzw. likwidacyjna, polegała na rozwiązaniu przedsiębiorstwa i sprzedaży lub wydzierżawieniu jego aktywów. W jej ramach dopuszczano tzw. leasing pracowniczy: pracownicy likwidowanego przedsiębiorstwa mogli powołać do życia firmę i, po ewentualnym zaproszeniu dodatkowych inwestorów do objęcia udziałów, dzierżawić od państwa należący do likwidowanego przedsiębiorstwa majątek⁹⁵. Ustawa nie przewidywała prywatyzowania zakładów zbrojeniowych, kopalń i przedsiębiorstw branży energetycznej. Nad przebiegiem prywatyzacji czuwać miało utworzone we wrześniu 1990 r. Ministerstwo Przekształceń Własnościowych, na którego czele stanął doradca premiera Mazowieckiego Waldemar Kuczyński. Na natychmiastową

⁹¹ S. Gomułka, P. Jasiński, *Privatization...*, dz. cyt., s. 999.

⁹² Tamże oraz *Mały rocznik statystyczny 1989*, dz. cyt., s. 46.

⁹³ L. Balcerowicz, *Socjalizm...*, dz. cyt., s. 375.

⁹⁴ W. Kuczyński, *Zwierzenia...*, dz. cyt., s. 123

⁹⁵ S. Gomułka, P. Jasiński, *Privatization...*, dz. cyt., s. 1010.

komercjalizację wszystkich firm państwowych nie zdecydowano się z uwagi na brak kadr zarządczych przygotowanych do działania na wolnym rynku oraz z obawy, że mogłaby ona doprowadzić do zakonserwowania dominacji własności państwowej w gospodarce⁹⁶.

W perspektywie mającego się rozwinąć handlu udziałami w spółkach, podjęto przygotowania do stworzenia w Polsce rynku kapitałowego. Ustawę regulującą obrót papierami wartościowymi sejm przyjął w marcu 1991 r., a w kwietniu w budynku należącym do niedawna do KC PZPR otwarto w Warszawie Giełdę Papierów Wartościowych (GPW). Pierwszymi notowanymi tam państwowymi spółkami były m.in. producent odzieży Próchnik czy Krośnieńskie Huty Szkła. Istotnym elementem wstępnego etapu przekształceń własnościowych była również likwidacja centralnej kontroli nad organizacjami spółdzielczymi – stały się one w ten sposób częścią sektora prywatnego. W miastach przeprowadzono ponadto tzw. małą prywatyzację, polegającą na sprzedaży lub dzierżawie lokali handlowych wykorzystywanych dotychczas przez państwowe bądź spółdzielcze organizacje handlu detalicznego. Nowego właściciela lub najemcę lokalu wyłaniano w drodze licytacji, co nie zawsze miało pozytywne konsekwencje dla jego dotychczasowych użytkowników.

Przewidziane w ustawie z lipca 1990 r. sposoby prywatyzacji były krytykowane przede wszystkim za faworyzowanie jednostek i instytucji zasobnych w kapitał, podczas gdy większość społeczeństwa doświadczała bolesnego spadku realnych dochodów. Niewielkie zasoby krajowego kapitału sprawiały ponadto, że to przede wszystkim zagraniczni inwestorzy mogli sobie pozwolić na przejmowanie krajowych przedsiębiorstw. Mniej dyskryminującym dla większości społeczeństwa sposobem prywatyzacji miała być zatem prywatyzacja powszechna, tj. przyznanie wszystkim obywatelom udziałów w firmach państwowych. Koncepcji tej rozgłos nadał Lech Wałęsa, zapowiadając podczas kampanii przez wyborami prezydenckimi w 1990 r., że każdy Polak otrzyma w wyniku powszechnej prywatyzacji 100 mln zł⁹⁷. Pomysł ten został podjęty przez przewodniczącego KLD Janusza Lewandowskiego, ministra przekształceń własnościowych w rządzie Bieleckiego. W połowie 1991 r. zaproponował on utworzenie kilkunastu funduszy inwestycyjnych i przyznanie im udziałów w kilkuset państwowych firmach. Polacy mieli zostać akcjonariuszami owych funduszy. Mechanizm ten miał zapewnić, że każdy zyska w równym stopniu – gdyby rozdawano bezpośrednio akcje prywatyzowanych przedsiębiorstw, trudno byłoby dystrybuować pakiety o takiej samej wartości. Prace nad programem powszechnej prywatyzacji kontynuowano w ministerstwie za czasów Olszewskiego, a gdy Lewandowski powrócił do niego w rządzie Suchockiej, nadano mu ostateczny kształt. Ustawę o powszechnej prywatyzacji Sejm przyjął w kwietniu 1993 r. Poddano jej 512 przedsiębiorstw państwowych, których akcje rozdzielono pomiędzy 15 Narodowych Funduszy Inwestycyjnych, przy zachowaniu pewnego pakietu dla pracowników i skarbu państwa⁹⁸. Każdy dorosły Polak miał otrzymać świadectwo udziałowe jednego z funduszy. Jak można się domyślić, istnienie wielu drobnych akcjonariuszy nie mogło doprowadzić do powstania rzetelnego nadzoru właścicielskiego w funduszach i nagłego wzrostu wartości firm. Dla obywatela korzyść z programu polegała więc na możliwości sprzedania swojego świadectwa udziałowego chętniej do jego zakupu instytucji finansowej za cenę ostatecznie dużo niższą niż

⁹⁶ A. Dudek, *Od Mazowieckiego...*, dz. cyt., s. 151 i 169.

⁹⁷ Ówczesnych złotych, a więc nieco ponad 10 tys. dolarów.

⁹⁸ A. Dudek, *Od Mazowieckiego...*, dz. cyt., s. 522.

zapowiadane wcześniej przez Wałęsę sto milionów – w marcu 1993 r. szef CUP Jerzy Kropiwnicki przewidywał, że będzie to około kilkudziesięciu tysięcy zł⁹⁹. Prezydent Wałęsa miał wobec tego opory przed podpisaniem ustawy, jednak ostatecznie, po zapewnieniach ze strony Lewandowskiego, że powszechna prywatyzacja będzie rozszerzana, zaakceptował ją. Program wszedł w życie po 1993 r., za rządów koalicji SLD-PSL.

W porównaniu z Czechosłowacją czy NRD, przekształcenia własnościowe przebiegały w Polsce powoli¹⁰⁰, na co wpływ miała silna pozycja związków zawodowych (OPZZ i Solidarności), niechętnie nastawionych do prywatyzacji z obawy o mogące jej towarzyszyć zwolnienia. Ogółem, z 8453 państwowych przedsiębiorstw istniejących w Polsce na początku 1990 r.¹⁰¹, prywatyzacją kapitałową objęto w omawianym okresie 98 podmiotów (nie wliczając spółek wprowadzonych na GPW), a likwidacyjną 917. Przychody budżetu państwa z prywatyzacji kapitałowej wyniosły 512 mln dolarów¹⁰². Prywatyzacja kapitałowa pozwoliła niektórym zakładom produkcyjnym rozwinąć się i poszerzyć swoją ofertę. Stało się tak, na przykład, z Fabryką Samochodów Małolitrażowych w Tychach i Bielsku-Białej, jedną z inwestycji czasów Gierka, gdzie produkowano m.in. słynnego Malucha, czyli Fiata 126p. W maju 1992 r. FSM została zakupiona przez grupę Fiat i przez kolejne 25 lat wyprodukowała 8 mln samochodów, z czego ponad 2 mln sztuk popularnego Fiata Panda¹⁰³.

Poza wprowadzeniem programu powszechnej prywatyzacji, rząd Suchockiej podjął przygotowania do ustanowienia nowych zasad funkcjonowania przedsiębiorstw państwowych. Pakt o przedsiębiorstwie państwowym został przygotowany na przełomie 1992 i 1993 r. przez ministra pracy Jacka Kuronia we współpracy ze zrzeszeniami pracodawców i związkami zawodowymi. W jego ramach zaplanowano m.in. wprowadzenie negocjacji płacowych w miejsce popiwku, uregulowanie na nowo kwestii prywatyzacji kapitałowej i likwidacyjnej oraz ustalenie zakresu gwarantowanych świadczeń pracowniczych. Niektóre z postanowień paktu zostały wprowadzone w życie przez rządy koalicji SLD-PSL po 1993 r.

System bankowy

W 1985 r., gdy prezesem NBP został Władysław Baka, poza bankiem centralnym istniały w Polsce jedynie trzy aktywne banki – Bank Handlowy, służący do rozliczania handlu i zadłużenia zagranicznego, Bank Gospodarki Żywnościowej, grupujący drobne banki spółdzielcze, oraz Polska Kasa Opieki (Pekao), prowadząca rachunki w walutach obcych. Korzystając z przyjętych w 1982 r. przepisów, Baka zdecydował o wydzieleniu z NBP dwóch nowych banków – Banku Rozwoju Eksportu i Powszechnej Kasy Oszczędności (PKO Bank Państwowy) – które przejęły obsługę części klientów detalicznych. Ponadto, w kwietniu 1988 r. rząd rozpoczął przygotowania do zaproponowanego przez Bakę wydzielenia z NBP dziewięciu banków komercyjnych. Efektem tych prac było przyjęcie w styczniu 1989 r. dwóch ustaw: o NBP oraz Prawa

⁹⁹ *Zapis przebiegu obrad posiedzenia Rady Ministrów z dnia 30 marca 1993 r.*, s. 9-10, cyt. za A. Dudek, *Od Mazowieckiego...*, dz. cyt., s. 521.

¹⁰⁰ P. Bolton, G. Roland, *The economics of mass privatization: Czechoslovakia, East Germany, Hungary and Poland*, Discussion Paper No. 155, LSE financial markets group discussion series, November 1992, s. 6 i 12.

¹⁰¹ K. Brząkalik, *Prywatyzacja przedsiębiorstw w Polsce*, Portal NBP, tabela 1.

¹⁰² S. Gomułka, P. Jasiński, *Privatization...*, dz. cyt., s. 1009 i 1011.

¹⁰³ *Fiat zainwestował w Polsce 11,2 mld zł w ciągu 25 lat*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 28 maja 2017.

Bankowego. Przyznały one NBP rolę banku emisyjnego, banku państwa i banku banków. Bank centralny miał prowadzić politykę pieniężną i politykę kursu walutowego w oparciu o założenia przyjmowane przez sejm i rząd. Powierzono mu również prowadzenie nadzoru bankowego wspólnie z Ministerstwem Finansów. Prezesa NBP powoływał i odwoływał sejm – według pierwszej wersji ustawy na wniosek premiera¹⁰⁴, później zaś, w wyniku przyjęcia okrągłostołowej nowelizacji konstytucji, na wniosek prezydenta. Jesienią 1989 r. sejm ponownie powierzył kierowanie NBP Władysławowi Bace. Całością działalności depozytowo-kredytowej miały się odtąd zajmować banki komercyjne, przede wszystkim wydzielona z NBP dziewiątka, w której znalazły się m.in. Bank Przemysłowo-Handlowy w Krakowie czy Bank Śląski w Katowicach. Pod koniec 1991 r. banki te stały się spółkami skarbu państwa. Ustalono również zasady powoływania nowych banków.

W 1990 r. na podstawie nowego prawa bankowego powstało 49 banków, w tym 3 z udziałem kapitału zagranicznego¹⁰⁵. Niektóre z nich, jak Bank Rozwoju Budownictwa Mieszkaniowego, tworzył rząd. Za szybkim rozwojem sektora bankowego nie nadążały niestety odpowiednie regulacje i rozwiązania technologiczne. Najbardziej jaskrawym tego przykładem była sprawa spółki Art-B, założonej w 1989 r. przez cieszyńskich przedsiębiorców Bogusława Bagsika i Andrzeja Gąsiorowskiego. Spółka ta zajmowała się szeroko rozumianym handlem. Wykorzystując powolny przepływ informacji między bankami, Bagsik i Gąsiorowski potrafili szybko pomnożyć jej majątek dzięki zastosowaniu tzw. oscylatora. Pieniądze składano w banku na oprocentowanym rachunku i pobierano na nie czek, który realizowano w innym banku, gdzie również otwierano rachunek, na który pobierano czek, który realizowano w jeszcze innym banku i otwierano tam rachunek itd. Dokonywano tego zazwyczaj w piątkowe popołudnie. W ten sposób ta sama kwota była jednocześnie oprocentowana na wielu rachunkach, dopóki banki nie poinformowały się wzajemnie o dokonanej już realizacji czeków, co mogło nastąpić najwcześniej w poniedziałek. Działalność ta doprowadziła do utraty przez Skarb Państwa, będący właścicielem głównych banków, ponad 4 bln zł¹⁰⁶. Dwaj przedsiębiorcy, których działalność wzbudziła zainteresowanie prokuratury, zbiegli latem 1991 r. do Izraela. Sprawa ta doprowadziła do odwołania prezesa NBP Grzegorza Wójtowicza, który na początku roku na wniosek prezydenta Wałęsy zastąpił na tym stanowisku Bakę. Jego obowiązki pełnił od sierpnia wiceprezes Andrzej Topiński. W marcu 1992 r. sejm wybrał na prezesa NBP prawniczkę z UW Hannę Gronkiewicz-Waltz. Jej wybór poprzedziła nowelizacja ustawy o NBP, ograniczająca możliwość odwołania prezesa przed upływem jego kadencji do ściśle określonych sytuacji.

Przepływ informacji nie był jedyną słabością rodzącego się systemu bankowego. Wymogi stawiane podmiotom starającym się o licencję na prowadzenie działalności bankowej okazały się zbyt mało restrykcyjne. Zaobserwowanym w ciągu 1991 r. problemom zaradzić miała nowelizacja prawa bankowego, wprowadzona w lutym 1992 r. przez rząd Olszewskiego. Doprecyzowano w niej, że kapitał zakładowy nie może pochodzić z pożyczki, i zabroniono tworzenia banków, w których jedna osoba fizyczna miałaby ponad 50% udziałów. W drugiej połowie roku minimalny wymagany kapitał zakładowy został podniesiony z 20 do 70 mld zł. W maju 1993 r. NBP wprowadził dodatkowe procedury sprawdzania tożsamości osób zakładających bank oraz weryfikacji

¹⁰⁴ Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim, art. 49.

¹⁰⁵ J. Kaliński, *Transformacja...*, dz. cyt., s. 71.

¹⁰⁶ A. Dudek, *Od Mazowieckiego...*, dz. cyt., s. 357.

pochodzenia kapitału zakładowego. Zaostrzone kryteria sprawiły, że w 1992 r. otwarto już tylko 5 nowych banków, a w 1993 – jeden¹⁰⁷. Stopniowo poprawiało się również zaplecze technologiczne banków, w dużym stopniu dzięki obecności kapitału zagranicznego.

Istotnym obciążeniem dla rodzącego się systemu bankowego były kłopoty finansowe wielu polskich firm, nasilające się od początku 1991 r. Przedsiębiorstwa państwowe, przy braku rządowych subsydiów, miały problem ze spłacaniem zaciągniętych kredytów i regulowaniem zobowiązań wobec kontrahentów, którzy w tej sytuacji również nie byli zdolni do spłacania swoich kredytów. Na początku 1993 r. szacowano, że banki mogą stracić ponad 1/3 należności z tytułu udzielonych kredytów. W odpowiedzi rząd Suchockiej przygotował ustawę o restrukturyzacji finansowej banków i przedsiębiorstw. Umożliwiła ona restrukturyzację długów przedsiębiorstw, handel wierzytelnościami, zamianę wierzytelności na udziały w zadłużonej firmie oraz dokapitalizowanie państwowych banków z budżetu. Uchroniło to młody polski system bankowy od załamania¹⁰⁸. Do końca omawianego okresu nie przeprowadzono natomiast głębokich reform bankowości spółdzielczej.

Finanse publiczne

Na początku omawianego okresu głównymi źródłami dochodów budżetu państwa były podatek obrotowy, którym obciążona była sprzedaż dóbr konsumpcyjnych (z przedsiębiorstw do hurtowni) i niektórych inwestycyjnych, oraz podatek od zysku przedsiębiorstw. Przedsiębiorstwa płaciły ponadto składkę na ubezpieczenie społeczne, podatek od nieruchomości i podatek od funduszu płac. Część dochodów z tego ostatniego oraz całość dochodów z podatku od nieruchomości zasilała budżety rad narodowych, będących namiastką samorządu terytorialnego. Istotny udział w wydatkach budżetu miały zaś dopłaty do cen różnych artykułów i ulgi podatkowe, przyznawane przede wszystkim przedsiębiorstwom produkującym na eksport¹⁰⁹.

Deficyt budżetowy do 1988 r. utrzymywał się poniżej 0,5% PKB. Przedsiębiorstwa płaciły należne podatki, jednak istotną część swoich przychodów zawdzięczały praktycznie nieograniczonemu dostępowi do kredytu (zob. rozdział 1.2). 1989 r. przyniósł na tym polu istotne zmiany. Podatek od zysku o kilku różnych stawkach zastąpiono jednolitym podatkiem dochodowym od osób prawnych (*Corporate Income Tax*, CIT) w wysokości 40%. Oznaczało to obniżenie obciążeń podatkowych, ponieważ średnia stawka podatku od zysku wynosiła przedtem 60%. Nowe prawo bankowe ograniczyło ponadto dostęp przedsiębiorstw do kredytu. Niższe opodatkowanie przedsiębiorstw i ujawnienie słabej kondycji części z nich, w połączeniu ze wspomnianymi w drugim rozdziale spiralą cen i płac oraz utrzymywanymi dotacjami do niektórych cen, znacznie pogorszyły stosunek dochodów do wydatków budżetu. Deficyt budżetu centralnego w 1989 r. wyniósł 4%¹¹⁰. Pokryto go skupem rządowych obligacji przez NBP¹¹¹.

¹⁰⁷ System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych. Uaktualniony, grudzień 2001., Portal NBP, s. 38–39.

¹⁰⁸ Tamże, s. 4,

¹⁰⁹ L. Balcerowicz, *Socjalizm...*, dz. cyt. s. 342–344.

¹¹⁰ Zob. przypis nr 20 w rozdziale 2.1.

¹¹¹ Bank centralny nie posiadał oczywiście tak dużych zapasów wolnych środków. Musiał je stworzyć, stąd takie działanie bywa nazywane drukowaniem pieniądza. Należy jednak pamiętać, że był on drukowany tylko na jakiś czas, ponieważ przyszła spłata zaciągniętego w NBP długu ponownie zmniejszała podaż pieniądza.

W 1990 r. znacznie obniżono wydatki publiczne, m.in. poprzez eliminację ulg w CIT, usunięcie bądź zmniejszenie dopłat do cen oraz wycofanie większości subsydiów. Firmy jednorazowo skorzystały z urealnienia cen: surowce potrzebne do produkcji kupiły jeszcze w poprzednim roku po zaniżonych urzędowych cenach, zaś w 1990 r. mogły sprzedać stworzone z nich wyroby znacznie drożej. Osiągnęły w ten sposób większe zyski, od których zapłaciły wyższe podatki. Budżet osiągnął dzięki temu jedyną w historii III RP nadwyżkę w wysokości 0,4% PKB¹¹².

Sytuacja pogorszyła się w 1991 r. Spadająca produkcja i związane z tym kłopoty finansowe przedsiębiorstw sprawiły, że wpływy podatkowe do budżetu znacznie się obniżyły. Wzrosły natomiast wydatki na emerytury i zasiłki – dopłaty do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych stanowiły ok. 9% wydatków budżetu¹¹³. W związku z tym deficyt wyniósł, nawet po zamrożeniu płac w budżetówce, 3,8% PKB, co oznaczało zerwanie porozumienia zawartego w marcu z MFW, dopuszczającego deficyt w wysokości 0,5%. W Polsce istniał już rynek kapitałowy i w normalnych warunkach deficyt dałoby się pokryć sprzedażą polskich obligacji zainteresowanym inwestorom. Nie było to jednak możliwe ze względu na niską wiarygodność Polski jako dłużnika. Deficyt musiał zatem znów zostać pokryty kredytem zaciągniętym w NBP. Podobnie działo się w kolejnych dwóch latach, przez co inflacja spadała powoli.

W 1992 r. zaczął obowiązywać przygotowany przez rząd Bieleckiego podatek dochodowy od osób fizycznych (*Personal Income Tax*, PIT) o trzech stawkach: 20, 30 i 40%. Zastąpił on podatek płacony przez przedsiębiorstwa od funduszu płac. Częściowo zasiliał budżet centralny, częściowo zaś budżet gminy¹¹⁴, w której rozliczał się podatnik. Rosnące bezrobocie oznaczało jednak spadek liczby podatników, co pogarszało sytuację budżetu. Waloryzacja płac w budżetówce dokonana przez rząd Olszewskiego i wciąż rosnące wydatki na ubezpieczenia społeczne pogłębiły deficyt, który wyniósł aż 6% PKB.

Sytuację poprawić miała przygotowana przez rząd Suchockiej reforma podatków pośrednich, zasilających w całości budżet centralny. Na początku 1993 r. zmieniono regulacje dotyczące podatku akcyzowego i zastąpiono podatek obrotowy podatkiem od towarów i usług, naliczanym od wartości dodanej (*Value Added Tax*, VAT). Po przyjęciu przez sejm projektu budżetu na 1993 r. rząd podpisał nowe porozumienie z MFW, mające obowiązywać przez rok – ważne w kontekście wspomnianej wcześniej redukcji zadłużenia – którego postanowienia tym razem zostały zrealizowane. W dalszym ciągu rósł udział dopłat do rent i emerytur w wydatkach budżetu – w 1993 r. wyniósł on 13,1%. Wskazywało to na potrzebę reformy systemu ubezpieczeń społecznych, którą jednak trudno było przygotować w warunkach braku stabilnej większości parlamentarnej. Coraz mniejszą częścią budżetu były natomiast dotacje do przedsiębiorstw państwowych – ich udział w całości wydatków, który w 1989 i 1990 r. wynosił odpowiednio 26,8% i 9,4%¹¹⁵, spadł do 1,4%¹¹⁶. Sukcesem dla finansów publicznych okazało się wprowadzenie podatku VAT, który zaczął obowiązywać w lipcu. Deficyt został znacznie

¹¹² W. Konstanciak, *Przemiany deficytu budżetowego w Polsce w latach 1992–2009*, Studia i prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania nr 22, Uniwersytet Szczeciński, s. 53–54.

¹¹³ *Mały rocznik statystyczny 1994*, dz. cyt. s. 288.

¹¹⁴ Gmina została przywrócona jako jednostka samorządu terytorialnego w połowie 1990 r. Wyższym poziomem podziału administracyjnego kraju było województwo, nie posiadające wówczas swojego samorządu. Województw było 49.

¹¹⁵ *Mały rocznik statystyczny 1992*, GUS, Warszawa 1992, s. 261.

¹¹⁶ *Mały rocznik statystyczny 1994*, dz. cyt. s. 288.

ograniczony i wyniósł (po uwzględnieniu wpływów z prywatyzacji) 2,8% PKB, a więc zdecydowanie mniej niż planowane 5%. Tego jednak rząd Suchockiej nie był w stanie przewidzieć w maju, gdy przewodniczący Solidarności Marian Krzaklewski zagroził przejściem związkowych postów do opozycji w przypadku nieprzyznania postulowanych od kilku miesięcy podwyżek dla pracowników budżetówki. Gdy premier, właśnie z obawy o stan budżetu w drugiej połowie roku¹¹⁷, nie zgodziła się na podwyżki, klub parlamentarny Solidarności złożył wniosek o votum nieufności dla jej rządu. Przyjęcie go przez sejm 28 maja zakończyło czteroletni okres intensywnych reform prowadzonych przez rządy wywodzące się z demokratycznej opozycji czasów PRL.

Zakończenie

Po wyborach z października 1993 r., w których większość postsolidarnościowych partii, m.in. KLD, PC i ZChN, nie pokonała progu wyborczego, władzę w Polsce objęła koalicja SLD i PSL. Wynik wyborów wskazywał na zmęczenie dużej części społeczeństwa reformami i niezadowolenie z obniżenia poziomu życia.

Rozpad trwającego od 40 lat systemu gospodarczego z pewnością wywołał wśród wielu Polaków niepokój i obawy o przyszłość. Konieczne było odnalezienie się w zupełnie nowej rzeczywistości, w której wbrew nadziejom bogactwo nie przychodziło do każdego samo. Ludzie zatrudnieni przy produkcji nie mającej uzasadnienia ekonomicznego stracili źródło utrzymania, co wywoływało u nich zrozumiały sprzeciw wobec reform. Należy przy tym pamiętać, że to nie rządy Mazowieckiego czy Suchockiej były odpowiedzialne za istnienie przedsiębiorstw przynoszących straty. Tego typu produkcję wytworzyła i podtrzymywała Polska Ludowa, w której często względy wizerunkowe czy ideologiczne okazywały się ważniejsze od rachunku ekonomicznego. Likwidacja centralnego planowania i trwającej od lat redystrybucji dochodów od sprawniejszych do mniej sprawnych przedsiębiorstw jedynie ujawniła bezzasadność funkcjonowania wielu podmiotów gospodarczych, nie była jej przyczyną. Pewne doraźne kroki mające na celu poprawę sytuacji osób dotkniętych dostosowaniem strukturalnym zostały, jak wskazałem w rozdziale trzecim, podjęte. Zabrakło natomiast działań mających na celu aktywizację gospodarczą regionów o najwyższym bezrobociu.

Warto zauważyć, że każdy z rządów sprawujących władzę w omawianym okresie działał w warunkach dużej politycznej niestabilności, a w przypadku Olszewskiego i Suchockiej również braku trwałej większości parlamentarnej, w związku z czym pole manewru w konfrontacji z różnymi grupami nacisku było ograniczone. Skutkiem tego były pewne negatywne z punktu widzenia długookresowego dobra wspólnego zjawiska, takie jak uwłaszczenie nomenklatury czy dotowanie nierentownego górnictwa przy jednoczesnej odmowie wsparcia wielu innych branż gospodarki. Do opinii publicznej przebijały się ponadto przykłady nadużyć i niesprawności aparatu państwowego, np. afery FOZZ czy Art-B. Podejmowano jednak w miarę możliwości działania mające zapobiec powstawaniu podobnych problemów w przyszłości.

Dzięki urealnieniu cen wyeliminowano niedobory rynkowe. Polacy nabrali pewności, że zarobione pieniądze będą mogli wydać na zakup potrzebnych produktów, bez stania w wielogodzinnych kolejkach do słabo zaopatrzonych sklepów.

¹¹⁷ A. Dudek, *Od Mazowieckiego...*, dz. cyt., s.535.

Ogólna poprawa zaopatrzenia sprawiła też, że nie było już potrzeby zdobywania brakujących towarów na czarnym rynku lub po znajomości. Z drugiej jednak strony, urealnienie cen doprowadziło do ujawnienia niskiej siły nabywczej wynagrodzeń.

Skutecznie zmniejszono inflację, chociaż wymuszone uzupełnianie deficytu budżetowego kredytem z NBP sprawiało, że obniżała się ona powoli. W tym kontekście dużą zasługą była reforma systemu podatkowego, która już w 1993 r. pozwoliła istotnie poprawić sytuację budżetu. Problemem po stronie dochodów pozostawał natomiast przemysł alkoholu i związana z nim utrata wpływów z akcyzy. Dał się również zauważyć problem rosnących dotacji do systemu ubezpieczeń społecznych.

Stworzono warunki do rozwoju sektora prywatnego, który w ciągu kilku lat istotnie zyskał na znaczeniu. Efektem udanej stabilizacji nowo utworzonej gospodarki rynkowej było zdobycie przez Polskę zrębów zaufania ze strony potencjalnych zagranicznych partnerów, w tym inwestorów, ważnych dla utrzymania wysokiego tempa rozwoju gospodarczego w długim okresie. Przyciągnięcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) mogło znacznie przyspieszyć transfer technologii i poprawić konkurencyjność polskich produktów. Istotny napływ BIZ nastąpił jednak dopiero po 1993 r., podobnie jak inne korzystne zjawiska – wzrost zatrudnienia i krajowych inwestycji. Czy byłoby to jednak możliwe, gdyby nie zdecydowane, choć trudne, reformy podjęte u styku PRL i III RP?

Bibliografia

1. 30 lat wolnego rynku. Tadeusz Syryjczyk: *nie wierzę w politykę przemysłową*, „Rzeczpospolita”. <https://www.rp.pl/Wywiady/301019938-30-lat-wolnego-ryнку-Tadeusz-Syryjczyk-Nie-wierze-w-polityke-przemyslowa.html>. Dostęp: 12.05.2020.
2. *Accord exceptionnel entre la Pologne et le Club de Paris. Varsovie obtient un allègement de 50 % de sa dette officielle*, „Le Monde”, 17 marca 1991.
3. *Annual Energy Review 2012*, US Energy Administration Information.
4. <https://www.eia.gov/totalenergy/data/annual/showtext.php?t=ptb0709>.
5. Dostęp: 11.04.2020.
6. Balcerowicz L., *Socjalizm, kapitalizm, transformacja. Szkice z przełomu epok*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
7. Berg. A., Blanchard O., *Stabilization and transition: Poland, 1990–91*, w: *The transition in Eastern Europe, Volume 1*, University of Chicago Press, 1994.
8. Bolton P., Roland G., *The economics of mass privatization: Czechoslovakia, East Germany, Hungary and Poland*, Discussion Paper No. 155, LSE financial markets group discussion series, November 1992.
9. Brząkalik K., *Prywatyzacja przedsiębiorstw w Polsce*, Portal NBP. https://www.nbpportal.pl/_data/assets/pdf_file/0017/34721/Prywatyzacja-przedsiębiorstw-w-polsce.pdf. Dostęp 30.04.2020.
10. Dudek A., *Od Mazowieckiego do Suchockiej. Pierwsze rządy wolnej Polski*, Znak Horyzont, Kraków 2019.
11. Dudek A., *Pierwsze lata III Rzeczypospolitej. 1989–1995*, Wydawnictwo GEO, Kraków 1997.
12. Dudek A., *Reglamentowana rewolucja. Rozkład dyktatury komunistycznej w Polsce 1988–1990*, Wydawnictwo Znak, Kraków 2014.
13. *Fiat zainwestował w Polsce 11,2 mld zł w ciągu 25 lat*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 28 maja 2017.
14. Friszke A., *Rok 1989: bilans zamknięcia – bilans otwarcia*, „Więź”, nr 3 (2015).
15. Frużyński A., *Zarys dziejów górnictwa węgla kamiennego w Polsce*, Muzeum Górnictwa Węglowego, Zabrze 2012
16. Gomułka S., *Mity i fakty polskiej transformacji*, „Rzeczpospolita”, 11 września 2019.
17. Gomułka S., Jasiński P., *Privatization in Poland 1989–1993: policies, methods and results*, PAN, Warszawa 1994.
18. https://www.researchgate.net/publication/313173455_Privatization_in_Poland_1989-1993_Policies_methods_and_results. Dostęp: 04.05.2020.
19. Górniewicz G., *Polish external debt*, „Torun International Studies”, publikacja online 2018. <https://apcz.umk.pl/czasopisma/index.php/TSM/article/view/TIS.2018.009/16654>. Dostęp 18.04.2020.
20. Kaliński J., *Transformacja gospodarki polskiej w latach 1989–2004*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2009.

21. Kamińska W., *Wpływ procesów transformacji na rozwój małych firm prywatnych w Polsce*, Akademia Świętokrzyska.
22. https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=2ahUKEwioj4TAnsPpAhXrlMUKHYmqBvgQFjAAegQIBRAB&url=http%3A%2F%2Fcejsh.icm.edu.pl%2Fcejsh%2Felement%2Fbwmeta1.element.desklight-4769ec7b-3bdc-4d46-8146-e5e5ffbbb4d6%2Fc%2F671-2065-1-PB.pdf&usg=AOvVaw0lfbDzy7pYo8f_9roL6met. Dostęp: 20.05.2020.
23. Keane M., Prasad E., *La transition en Pologne. Inégalités, transferts et croissance*, „Finances & Développement” Volume 38 Numéro 1, MFW, 2001.
24. Kołodko G., *Kwadratura pięciokąta. Od załamania gospodarczego do trwałego wzrostu*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 1993.
25. Kołodko G., *Od szoku do terapii. Ekonomia i polityka transformacji*, Poltext, Warszawa 1999.
26. Konstanciak W., *Przemiany deficytu budżetowego w Polsce w latach 1991–2009*, Studia i prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania nr 22, Uniwersytet Szczeciński.
27. Kowalski T., *Polityka kursu walutowego w Polsce w latach 1990–1994*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, Rok LVI – zeszyt 4 – 1994.
28. Kuczyński W., *Zwierzienia zausznika – fragmenty udostępnione w wersji elektronicznej*. https://www.kuczyn.com/papers/publicystyka/zwierzienia_zausznika_20051101.pdf. Dostęp 16.04.2020.
29. *Le Club de Paris envisage de réduire de 50% la dette polonaise*, „Les Echos”, 15 marca 1991.
30. *Mały rocznik statystyczny 1989*, GUS, Warszawa 1989.
31. *Mały rocznik statystyczny 1990*, GUS, Warszawa 1990.
32. *Mały rocznik statystyczny 1991*, GUS, Warszawa 1991.
33. *Mały rocznik statystyczny 1992*, GUS, Warszawa 1992.
34. *Mały rocznik statystyczny 1993*, GUS, Warszawa 1993.
35. *Mały rocznik statystyczny 1994*, GUS, Warszawa 1994.
36. *Miesięczne wskaźniki cen towarów i usług konsumpcyjnych od 1982 roku*, GUS. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ceny-handel/wskazniki-cen/wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-pot-inflacja-/miesieczne-wskazniki-cen-towarow-i-uslug-konsumpcyjnych-od-1982-roku/>. Dostęp 22.04.2020.
37. Morawski W., *Dzieje gospodarcze Polski*, Difin, Warszawa 2011.
38. *Rocznik statystyczny 1995*, GUS, Warszawa 1995.
39. Sachs J., *Building a Market Economy in Poland*, „Scientific American”, March 1992.
40. Skurzewski T., *Dotychczasowa współpraca Polski z MFW*, Gazeta SGH, nr 112, 1 grudnia 1999.
41. *Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2020*, GUS. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-rejestrowanego-w-latach-1990-2020,4,1.html>. Dostęp 22.04.2020.

42. *System bankowy w Polsce w latach dziewięćdziesiątych. Uaktualniony, grudzień 2001.*, Portal NBP. https://www.nbp.pl/publikacje/system_bankowy/system_bankowy.pdf. Dostęp 03.05.2020.

43. *Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim.*

Poland's transition to market economy in 1988-93

Maciej Mach

JEL: N14, N34, N44, N54

Abstract

Between 1988 and 1993, Poland's centrally planned economy was transformed into a free-market one. The rigid socialist system had already been partly attenuated by the reforms introduced earlier in the 1980s. The liberalisation of prices and markets implemented in 1990 was accompanied by macroeconomic stabilisation policy. Shortages, a common element of the socialist economy, have been eliminated. The economy underwent a structural adjustment process, which took a form of the decline of many state-owned industries, and brought about a sharp rise in unemployment rate and in the number of premature retirements. In contrast, the private sector was growing rapidly. Privatisation policy was slowly being implemented. Most of the government subsidies to state-run firms were withdrawn, and a new tax system was introduced. A modern banking system was created, as well as the capital market. The immediate effects of the reforms were painful for millions of Poles. In a few years, however, the living conditions started to improve, and economic growth was restored.

Eseje

Prawda czy mit deficytu? Nowoczesna teoria monetarna w wydaniu Stephanie Kelton

*Michał Reczek*¹¹⁸

JEL: B52, E12

Streszczenie

Artykuł przedstawia pochodzenie Nowoczesnej Teorii Monetarnej (MMT) i wyjaśnia jej główne założenia. Przeprowadza czytelnika przez kluczowe myśli zawarte w ośmiu rozdziałach książki „Mit Deficytu” autorstwa Stephanie Kelton. Sześć z nich dotyczy powszechnych mitów dotyczących deficytu budżetowego. Pozostałe dwa to zarysowanie współczesnych problemów krajów rozwiniętych oraz zalecenia odnośnie budowania „gospodarki dla ludzi”. Następnie zestawia książkę z krytyką, w której zarzuca się jej brak spójności, niedopatrzenia i powierzchowność.

Kluczowe słowa: nowoczesna teoria monetarna, deficyt budżetowy, mit deficytu.

¹¹⁸ Autor jest studentem II roku studiów licencjackich w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie na kierunku Ekonomia, kontakt: mr89523@student.sgh.waw.pl

Czym jest i jak powstała Nowoczesna Teoria Monetarna?

Nowoczesna Teoria Monetarna (ang. Modern Monetary Theory, MMT) jest heterodoksyjną teorią makroekonomiczną, której fundamentem jest rozróżnienie emitentów oraz użytkowników pieniądza. Użytkownikiem pieniądza jest każde przedsiębiorstwo, każdy obywatel, ale też władze lokalne. Aby wydać pieniądze, musi najpierw je posiadać – bądź uzyskać je poprzez zadłużenie się. W szczególności, użytkownik nie może wyemitować nowego pieniądza. Jednakże władze centralne państw, które emitują własny, fiducjarny pieniądz¹¹⁹ nie zachowują się jak gospodarstwa domowe. Emitent może wydawać, nie posiadając pieniędzy – poprzez pokrycie wydatków podatkami, które zbierze lub pieniędzmi, które stworzy. Państwa, emitujące suwerenną walutę¹²⁰, takie jak USA, UK, Polska (ale już nie państwa strefy euro), mają monopol na kreowanie pieniądza fiducjarnego. Dzięki temu nie grozi im niewypłacalność, związana z zaciąganiem długu w walucie krajowej. Mogą stworzyć dowolnie wiele pieniądza z niczego i przeznaczyć go na inwestycje rządowe, co pojawia się z resztą w twórczości ekonomistów MMT jako powinność państwa. Powyższy fragment to MMT w pigułce, przez co nie jest wolny od uproszczeń, które konsekwentnie rozwinę w kolejnych akapitach.

Aby pełniej zrozumieć MMT należy wyjść od rozróżnienia dokonanego przez Goodharta¹²¹ (1998, za: Randall Wray, 2014) między metalizmem (*metallism*) a czartalizmem (*chartalism*). Pierwsze podejście to spojrzenie na pieniądz z perspektywy środka wymiany, którego wartości w przeszłości była oparta na metalach szlachetnych. Zgodnie z nim wartość pieniądza powiązana jest z jego rzadkością. Niewątpliwą zaletą systemu waluty złotej była z góry ograniczona podaż pieniądza, co nie ma zastosowania w przypadku pieniądza fiducjarnego, który zgodnie ze słynną analogią Milтона Friedmana może być zrzucony z helikopterów¹²² (Randall Wray, 2014, s. 2).

Drugie podejście wychodzi z założenia, że pieniądz jest wytworem prawa. Państwo, stojąc na straży prawa, oznajmia, że właściwość bycia środkiem płatniczym jest inherentną cechą pewnych opieczętowanych kawałków papieru jako takich, a nie wynika z materiału z jakiego są wykonane (Knapp, 1924, s. 39). Ponadto państwo wymaga akceptowania tychże ściśle zdefiniowanych kawałków papieru jako środka płatniczego na terenie kraju. Nakłada również zobowiązanie (na przykład podatkowe) na obywateli, denominowane w tejże walucie. Pokazuje to społeczną naturę pieniądza i rynków, które nie wykiełkowały w umysłach indywidualistów kierujących się maksymalizacją użyteczności by zastąpić barter, a raczej zostały stworzone społecznie (Randall Wray, 2014, s. 2).

¹¹⁹ Pieniądz fiducjarny (łac. fides – wiara, zaufanie) – niemający pokrycia w dobrach materialnych (na przykład kruszcach). Jego wartość wynika z monopolu państwa na kreowanie pieniądza oraz zaufaniu, że będzie można wykorzystać go jako środek płatniczy.

¹²⁰ Suwerenna waluta to taka, której emitent jest suwerenny, niezależny. Z tego powodu polski złoty jest walutą suwerenną, bo emitentem jest niezależny od innych państw NBP, natomiast euro suwerenne już nie jest, bo emitentem jest EBC, przez co żaden kraj strefy euro nie może samodzielnie prowadzić polityki pieniężnej.

¹²¹ Nie należy jednak zapominać, że czartalizm po raz pierwszy został zdefiniowany przez Georga Friedricha Knappa, który w 1895 roku opublikował *The State Theory of Money*, tworząc w ten sposób teorię, która stanowi obecnie istotną część MMT.

¹²² Pieniądze zrzucone z helikoptera (helicopter money/drop) to pojęcie ukute przez Milтона Friedmana, które oznacza niekonwencjonalną politykę monetarną polegającą na jednorazowym zwiększeniu podaży pieniądza. „Załóżmy, że pewnego dnia nad społecznością przelatuje helikopter zrzucając z nieba banknoty \$1000, które są oczywiście pospiesznie zbierane przez członków społeczności. Załóżmy dalej, że wszyscy są przekonani, że jest to wyjątkowe wydarzenie, które nigdy się nie powtórzy” (Friedman, 1969, s. 4-5).

Kolejnym, niemniej ostatnim, jaki zostanie tutaj przedstawiony, fundamentem MMT są finanse funkcjonalne Abby Lenera. Pierwszą zasadą finansów funkcjonalnych Lenera jest powinność państwa do podnoszenia podatków wyłącznie, gdy przychody społeczeństwa są zbyt wysokie, czyli zagrożenie inflacją. Według drugiej zasady państwo powinno zadłużać się przez emisję obligacji tylko, gdy pożądanym jest, aby społeczeństwo miało mniej pieniędzy, a więcej obligacji rządowych (Lerner, 1943, za: Randall Wray, 2014, s. 22).

Nowoczesna Teoria Monetarna, okazjonalnie nazywana również neocartalizmem, stanowi syntezę powyższych twierdzeń, a osobą powszechnie uznawaną za jej założyciela jest Warren Mosler, amerykański ekonomista, który w 1982 roku, razem z Cliffordem Vinerem, założył fundusz hedgingowy Illinois Income Investors. W latach '90 zarządzany przez niego III Capital Management był największym, działającym poza terytorium Włoch, posiadaczem denominowanych w lirze obligacji, powszechnie wówczas postrzeganych jako szczególnie ryzykowne ze względu na rzekomo grożącą Włochom niewypłacalności. Mosler już wtedy był przekonany, że do niewypłacalności nie dojdzie. Dzięki tej wiedzy oraz podjętym na jej podstawie decyzjom on i jego klienci zyskali w tamtym czasie ponad 100 milionów dolarów (Mosler, 2010, s. 97).

W 1994 roku przekuł swoje spostrzeżenia dotyczące emitentów waluty w artykuł *Soft Currency Economics*. Rozpoczyna go słowami, które do dzisiaj trafnie oddają sposób patrzenia na świat zwolenników MMT.

Mit Deficytu i tezy w nim zawarte

Stephanie Kelton rozpoczyna książkę wstępem, w którym, poza dość odważnym porównaniem MMT do rewolucji kopernikańskiej, szczególnie istotne są dwa zdania, kluczowe w kontekście odpierania późniejszej krytyki zarówno Mitu Deficytu jak i całej MMT. „Do I believe the solution to all our problems is to simply spend more money? No, of course not” (2020, s. 3). „There are limits. However, the limits are not in our government’s ability to spend money, or in the deficit, but in inflationary pressures and resources within the real economy” (Ibidem, s. 4).

Pierwsze sześć (z ośmiu) rozdziałów książki to próba obalenia mitów utrwalonych w świadomości zbiorowej. Są to kolejno:

1. władza centralna powinna korzystać z budżetu jak gospodarstwo domowe;
2. deficyt budżetowy jest oznaką zbyt wysokich wydatków;
3. deficyt będzie obciążać kolejne pokolenia;
4. deficyty są szkodliwe, ponieważ wypierają inwestycje prywatne oraz osłabiają długoterminowy wzrost;
5. deficyt uzależnia USA od zagranicy;
6. wydatki na opiekę społeczną prowadzą nas do długoterminowego kryzysu finansowego.

Pozostałe dwa rozdziały to rozważania na temat:

7. deficytów, które mają znaczenie;
8. budowania gospodarki dla ludzi.

Nie myśl o gospodarstwie domowym (1)

Na początku omawianego okresu głównymi źródłami dochodów budżetu państwa były podatek obrotowy, którym obciążona była sprzedaż dóbr konsumpcyjnych (z przedsiębiorstw do hurtowni

W pierwszym rozdziale autorka kwestionuje mit, jakoby rząd federalny powinien korzystać z budżetu tak jak gospodarstwo domowe. Twierdzi, że w przeciwieństwie do gospodarstwa domowego, rząd federalny emituje pieniądze, które później wydaje. Rozpoczyna od stwierdzenia, że często słyszymy (przynajmniej z perspektywy obywatelki USA) polityków rozpowszechniających mit o gospodarstwie domowym. Mit, który tak dobrze z nami rezonuje, ponieważ sami zmagamy się z utrzymaniem wydatków poniżej przychodów w domowym budżecie. Wiemy, że zbankrutować może człowiek i wielka firma, a problemy finansowe mogą spotkać nawet miasto (Detroit) czy stan (Kansas), gdy nie są w stanie pokryć wydatków. Inaczej wygląda jednak sytuacja w odniesieniu do rządu federalnego. Jest wyłącznym producentem pieniądza, co czyni go emitentem, w odróżnieniu od obywateli, firm i rządów lokalnych, które są jedynie użytkownikami waluty. „The United States never has to worry about running out of money. It can always pay the bills, even the big ones” (Ibidem, s. 19).

W tym samym rozdziale Kelton definiuje również różnicę między dwoma systemami: (TAB)S oraz S(TAB). Pierwszy to akronim od *taxing and borrowing precede spending* zaś drugi to oczywiście *spending before taxing and borrowing*. Do wyjaśnienia pierwszego odwołuje się do słów Margaret Thatcher „państwo nie ma źródła pieniędzy innego niż pieniądze, które ludzie sami zarobią” oraz „Wiemy, że nie ma czegoś takiego jak publiczne pieniądze. Są tylko pieniądze podatników”. Zgodnie z tym podejściem państwo musi zbierać więcej w formie podatków, aby móc zwiększyć wydatki. Jednakże wg Kelton jest zupełnie inaczej, tj. obowiązuje zasada S(TAB). Opisuje historię tego, jak uwierzyła w moslerowski opis państwa, które aby opodatkować ludzi, musi **najpierw** dokonać wydatków. Mosler dowodzi słuszności swojej koncepcji retorycznym pytaniem „wydatki muszą być pierwsze, skąd w innym razie ktokolwiek miałby dolary potrzebne do zapłacenia podatku?” (Ibidem, s. 24). Przekonuje tym samym, że rząd nie chce naszych dolarów, ale czegoś zupełnie innego. Celem podatków nie jest zebranie pieniędzy na rządowe wydatki, takie jak, m. in. utrzymanie wojska i systemu sądownictwa czy budowa parków, szpitali oraz dróg. Podatek służy stworzeniu popytu na walutę państwa. Zanim ktokolwiek będzie mógł zapłacić podatek, będzie musiał wykonać pracę by zarobić pieniądze.

Skoro państwo nie potrzebuje podatków, aby móc wydawać, to jaki jest cel nakładania podatków? Po pierwsze, służą one podtrzymaniu popytu na walutę krajową, dzięki czemu państwo może dokonywać wydatków właśnie w tej walucie – inaczej mogłaby ona nie być pożądaną przez firmy i obywateli. Po drugie, aby uniknąć inflacji. Autorka zaznacza jednak, że inflacji nie powoduje nadmierne drukowanie pieniędzy, a dopiero ich wydawanie. Po trzecie, podatki są skutecznym sposobem redystrybucji majątku. Wreszcie po czwarte, rząd może wykorzystywać podatki do promowania pożądanых zachowań i zniechęcania do niepożądanych, szkodliwych dla jednostki lub otoczenia.

Stephanie Kelton po niejakiem „przełączeniu” swojego myślenia z (TAB)S na S(TAB) starała się znaleźć odpowiedź na jedno pytanie – czy podatki i obligacje służą

finansowaniu wydatków rządowych? Jej odpowiedzią okazało się być krótkie „nie”. Gdy państwo wydaje więcej niż zbiera w podatkach, pojawia się deficyt budżetowy, który państwo równoważy poprzez emisję obligacji. Nie czyni tego jednak, aby finansować wydatki, lecz by kontrolować stopy procentowe, co Kelton wyjaśni w rozdziale trzecim.

Ostatni wątek w tym rozdziale porusza kwestię ograniczeń, zarówno tych rzeczywistych jak i narzuconych (przez Kongres). Jedną z nich jest PAYGO, które zmusza USA do budżetowania jak gospodarstwo domowe. Przy zwiększeniu wydatków w jednym obszarze należy jednocześnie podnieść podatki lub zmniejszyć wydatki w innym obszarze. Jest to ograniczenie nałożone przez Kongres i przez Kongres może zostać zniesione, co z resztą miało miejsce przy wprowadzaniu *Tax Cuts and Job Act* w 2017 roku. Rozdział kończy się apelem o zwracanie uwagi na realną część gospodarki: "We are a nation rich with real resources [...]. We are blessed to have enough of what matters. We can build an economy that provides a good life for all. We just need to budget our real resources" (Ibidem, s. 40).

Myśl o inflacji (2)

W drugim rozdziale autorka mierzy się z mitem jakoby deficyt budżetowy był dowodem nadmiernych wydatków. Twierdzi jednak, że prawdziwym dowodem nadmiernych wydatków jest inflacja. Przedstawia różne sposoby mierzenia inflacji takie jak CPI i PPI a także opisuje keynesowskie podejście do tego, jak zwiększanie wydatków państwa przekłada się na spadek bezrobocia kosztem inflacji. Przywołuje także wniosek Milтона Friedmana co do istnienia pewnego poziomu naturalnego bezrobocia, które jest niemożliwe do uniknięcia, gdyż próby zmniejszania go wydatkami państwa spowodują jedynie wzrost inflacji. Po naszkicowaniu tego dobrze znanego już podejścia stwierdza, że MMT kwestionuje tak zarysowaną narrację.

Jest bowiem pewien problem z naturalną stopą bezrobocia - nie można jej oszacować. Można do niej dojść metodą prób i błędów. Innymi słowy to czy bezrobocie osiągnęło swój naturalny poziom jest wnioskiem wyciąganym po fakcie. Kelton opisuje to następująco: „reaching the natural rate (of unemployment – przyp. autora) for economists is sort of like falling in love for the rest of us: you rarely see it coming but know when it happens” (Ibidem, s. 51). System Rezerwy Federalnej USA (Federal Reserve System, Federal Reserve, FED) realizujący zadania banku centralnego, został przez Keltona przyrównany do baśni o złotowłosej i trzech niedźwiadkach a owsianka w tej analogii została zastąpiona poziomem bezrobocia. Gdy jest zbyt chłodna (poziom bezrobocia zbyt wysoki), FED obniża stopy procentowe, żeby pobudzić gospodarkę. Jeśli jest zbyt gorąca, FED podwyższa stopy procentowe, celem ostudzenia gospodarki. Według autorki wynika z tego problem, ponieważ FED nie chce czekać na pojawienie się problemu z inflacją. Nie jest więc w stanie dokładnie stwierdzić jak blisko naturalnej stopy bezrobocia jest w danym momencie, woli bowiem zgładzić potencjalny problem inflacji nim zdąży się ona pojawić, zamiast zajrzeć w oczy bestii – korzystając z barwnego opisu Keltona. Przewodniczący FED Jerome Powell, zapytany w 2019 r. przez członkinię kongresu Alexandrię Ocasio-Cortez, potwierdza powyższą obserwację (Ibidem, s. 53).

AOC: The unemployment rate has fallen three full points since 2014, but inflation is no higher than it was five years ago. Given these facts, do you agree that the Fed’s estimate of the lowest sustainable unemployment rate has been too high?

POWELL: Absolutely.

Podejście FED'u, dalekie od bycia ścisłym i naukowym, można je raczej opisać jako oparte na wierze. Wierze, że ich rozumienie inflacji jest bardziej trafne niż mniej. Wierze, że ich narzędzia są wystarczająco silne by zarządzać inflacją. I wreszcie wierze, że nadmierna inflacja zawsze i wszędzie jest większym zagrożeniem dla naszego dobrobytu niż nadmierne bezrobocie (Ibidem, s. 54).

Ekonomiści MMT, w tym Kelton, uważają, że możliwe jest osiągnięcie jednocześnie pełnego zatrudnienia oraz stabilnego poziomu cen. Jeżeli dzięki deficytowi budżetowemu państwo może spełnić te dwa warunki, to budżet powinien zostać uznany za zbalansowany i niewymagający poprawek. Poza używaniem narzędzi polityki fiskalnej oraz pieniężnej państwo powinno wprowadzić gwarancję zatrudnienia. Miejsca pracy gwarantowane przez państwo powinny być skupione wokół budowania *care economy*, czyli opartej na trosce o ludzi, społeczność oraz planetę. Dzięki wprowadzeniu gwarancji zatrudnienia zniknąc ma niedobrowolne bezrobocie. Gwarancja zatrudnienia ma być również automatycznym stabilizatorem koniunktury, który załagodzi skutki recesji, wynikające naturalnie z cykliów koniunkturalnych.

(To nie jest) dług publiczny (3)

Wszyscy jesteśmy obciążeni długiem publicznym. To według Kelton mit, na który odpowiada twierdząc, że dług nie stanowi finansowego obciążenia w żadnym wypadku. Dług publiczny jest narzędziem politycznym, które świetnie oddziałuje na emocje. Wielkie liczby wyświetlane na ekranie przy West 43rd Street w Nowym Jorku i przy Marszałkowskiej w Warszawie mogą przekonać obywateli, że niezbędne jest okrojenie programów socjalnych, aby uchronić się od czyhającego za rogiem ogromnego obciążenia, spowodowanego obsługą długu. Jest to zagrożenie dla krajów takich jak Grecja, które straciły możliwość niezależnego emitowania waluty poprzez przyjęcie euro, natomiast nie dotyczy to USA, Japonii czy Polski. Cały dług publiczny Japonii czy USA mógłby w ciągu jednego dnia lub nocy wyparować jak za dotknięciem czarodziejskiej różdżki, gdyby tylko bank centralny podjął taką decyzję. Nie jest to jednak ani potrzebne, ani pożądane.

W 1836 roku USA pozbyły się długu w staromodny sposób – osiągając przez 13 lat z rządu nadwyżkę budżetową, spłacając obligacje i nie emitując nowych (Ibidem, s. 95). Doprowadziło to jednak, już w 1837, do recesji. Dług można spłacać, można również przyzwyczaić się do życia z długiem publicznym. Jedno jest pewne, nie powinien być spłacany poprzez nadwyżkę budżetową. Jeśli już do spłaty ma dojść powinien zostać wykupiony przez bank centralny lub powinno poczekać się, aż wszystkie obligacje wygasną.

Ich deficyt jest naszą nadwyżką (4)

Deficyty budżetowe zwiększają nasze bogactwo i zbiorowe oszczędności – to odpowiedź Kelton na mit, jakoby deficyty miały wypierać prywatne inwestycje pauperyzując społeczeństwo. Mit wypierania miałby polegać na tym, że deficyt budżetowy wymaga zadłużenia się, co sprawia, że państwo rywalizuje z innymi podmiotami o oszczędności. Zwiększona rywalizacja o skończony zasób podnosi koszt pożyczania pieniędzy, ergo zmniejsza liczbę podmiotów, które będą mogły uzyskać finansowanie dłużne.

Kelton przy pomocy przykładu z dwoma wiadrami tłumaczy funkcjonowanie deficytu budżetowego. Jedno symbolizuje państwo, drugie zaś wszystkie pozostałe podmioty – osoby fizyczne i prawne. Zauważa następującą tożsamość:

$$\text{deficyt budżetowy państwa} = \text{nadwyżka finansowa ludzi, firm i zagranicy}$$

Stwierdza więc, że ekonomia głównego nurtu zrozumiała efekt wypierania zupełnie przeciwnie do tego jak funkcjonuje on w rzeczywistości. A zatem to nadwyżka budżetowa pochłania oszczędności obywateli i firm. Jeżeli państwo wydaje \$100, a zbiera w podatkach tylko \$90, to pojawia się wówczas deficyt równy \$10 i nadwyżka „drugiego wiadra” równa dokładnie tyle samo. Następnie państwo emituje obligacje o wartości \$10 i sprzedaje je „drugiemu wiadru” w zamian za \$10. Autorka wnioskuje na tej podstawie, że deficyt fiskalny finansowany emisją obligacji nie może prowadzić do zmniejszenia puli oszczędności dostępnych dla pożyczkobiorców. Same obligacje nie są emitowane w celu sfinansowania wydatków, które już zostały już przecież opłacone, ale celem zapobieżenia sytuacji, w której deficyt budżetowy, niefinansowany emisją obligacji, wpływałby na krótkookresowe stopy procentowe. Podsumowując, co prawda efekt wypierania może wystąpić w przypadku krajów, które utrzymują sztywne kursy walutowe lub zadłużają się w obcej walucie, natomiast stosowanie argumentu o efekcie wypierania w przypadku krajów monetarnie suwerennych jak USA, UK, Japonia, Australia czy Polska jest błędem (Ibidem, s. 126).

„Wygrywanie” w handlu (5)

W tym rozdziale autorka obala mit dotyczący tego, że deficyt w handlu zagranicznym oznacza, że Ameryka przegrywa. W rzeczywistości deficyt handlowy USA jest nadwyżką produktów importowanych do kraju. Dlaczego więc tak wielu Amerykanów twierdzi, że deficyt w handlu zagranicznym ich zabija? Dlaczego Donald Trump idzie na wojnę z Chinami? Przez miejsca pracy. Według ekonomistów z Economic Policy Institute wzrost importu z Chin do USA w latach 2001-2011 przyczynił się do utraty pracy przez 2.7 milionów Amerykanów (Scott, Mokhiber, 2018 za: Kelton, 2020, s. 129). Niemniej Kelton twierdzi, że deficyt w handlu zagranicznym sam w sobie nie jest niczym, czego powinniśmy się obawiać. Oczywiście tylko tak długo, jak długo państwo wykorzystuje politykę fiskalną celem zapewnienia pełnego zatrudnienia.

W rozdziale piątym Kelton rozbudowuje model dwóch wiader, dzieląc wiadro nierządowe na wiadro sektora prywatnego w kraju i wiadro sektora zagranicznego.

$$\text{deficyt budżetowy państwa} = \text{nadwyżka finansowa sektora prywatnego} \\ + \text{nadwyżka finansowa zagranicy}$$

Przykładowo \$10 deficytu państwa może oznaczać, że sektor prywatny w kraju osiągnie \$8 nadwyżki a zagranica \$2 – w przypadku, gdy deficyt w handlu zagranicznym wynosi \$2. Przy tym samym poziomie deficytu w handlu zagranicznym, deficyt państwa wynoszący zaledwie \$1 przełoży się niezmiennie na \$2 nadwyżki finansowej zagranicy oraz \$1 deficytu sektora prywatnego. Konkludując, to nie deficyt w handlu zagranicznym

jest problem – ale fakt, że deficyt budżetowy państwa jest mniejszy niż w handlu zagranicznym. W tym miejscu autorka raz jeszcze podkreśla, że rozwiązaniem problemu bezrobocia wynikającego ze zwiększonego importu nie są wojny handlowe, lecz państwowa gwarancja zatrudnienia. Rozdział kończy się apelem o zamienienie *trade war* na *trade peace*, skupienie się na realnych zasobach oraz współpracę w celu zwalczania globalnych zagrożeń takich jak katastrofa klimatyczna.

Masz prawo do świadczeń społecznych (6)

Ostatni mit, z którym rozprawia się ekonomistka, dotyczy rzekomego niezrównoważenia finansowego programów świadczeń społecznych. Według niej rzeczywistość jest odmienna, zaś państwo jest w stanie finansować programy świadczeń tak długo, jak długo tylko zechce. Tym, co ma znaczenie, jest długookresowa zdolność do produkcji realnych dóbr i usług dla ludzi.

Franklin Delano Roosevelt, wprowadzając Social Security w 1935 roku, powiązał wypłatę świadczeń z podatkiem od wynagrodzeń (*payroll tax*). Miało to uchronić program przed krytyką, poprzez pokazanie, że nie będzie on obciążeniem dla budżetu, bo zostanie sfinansowany z nowego podatku. Według Kelton był to fundamentalny błąd. Do dzisiaj wiele osób myśli, że świadczenia socjalne są wypłacane z pieniędzy zbieranych w formie podatku od wynagrodzeń. Zgodnie z prognozami, w 2035 roku zabraknie pieniędzy na wypłacanie świadczeń społecznych (Kelton, s. 163). Jak bumerang wraca tutaj myślenie ekonomistów MMT, uwypuklone w słowach samej autorki: „The federal government can always afford to support these programs. What it lacks is not the *financial ability* to pay but the *legal authority* to pay” (Ibidem, s. 164).

Autorka przytacza także pytanie zadane przez Paula Ryana, obecnie emerytowanego spikera House of Representatives, którego poglądy można określić jako jastrzębie. Należy też dodać, że starał się on sprywatyzować Social Security. Przesłuchiwanym świadkiem był Alan Greenspan, szef FEDu w latach 1987 – 2006, którego trudno nazwać progresywnym.

RYAN: Having personal retirement accounts is another way of making a future retiree's benefits more secure for their retirement. Do you believe personal retirement accounts as a component to a system of solvency does help improve solvency because when you have a personal retirement account policy, if it is accompanied with a benefit offset, with that feature in place do you believe that personal retirement accounts can help us achieve solvency for the system and make those future retiree benefits more secure?

GREENSPAN: I wouldn't say that the pay-as-you-go benefits are insecure, in the sense that there's nothing to prevent the federal government from creating as much money as it wants and paying it to somebody (Ibidem, s. 181-182).

Odpowiedź Greenspana była dla Ryana zaskoczeniem, ponieważ liczył na to, że po tak zadanym pytaniu padnie odpowiedź zgodna z jego przekonaniem. Jednakże Greenspan, jako szef Federal Reserve, wiedział, że rząd może zawsze zapłacić.

Deficyty, które mają znaczenie (7)

Przedostatni rozdział nie dotyczy już mitów związanych z deficytem budżetowym. Dotyczy natomiast siedmiu deficytów, w szerszym znaczeniu tego słowa, które,

w przeciwieństwo do deficytu budżetowego, mają znaczenie. Są to *de facto* wyzwania, którym rząd USA¹²³ nie jest w stanie sprostać.

Deficyt dobrych miejsc pracy

Autorka zauważa, że poza bezrobociem (które samo w sobie już jest poważnym problemem) istnieje również problem niepełnego zatrudnienia oraz zatrudnienia poniżej kwalifikacji pracownika (*underemployment*). Przykładowo absolwenci studiów, którzy utracili dobrze płatną pracę w czasie kryzysu po jego ustąpieniu pozostają przy nisko płatnych pracach i nie są w stanie wrócić do poprzedniego poziomu zarobków (histereza bezrobocia).

Deficyt oszczędności

Kolejnym powszechnym problemem, związanym z niedoborem dobrze płatnych miejsc pracy jest brak oszczędności, w szczególności brak lub małe oszczędności w momencie przechodzenia na emeryturę.

Deficyt opieki zdrowotnej

Obywatele USA w sposób szczególnie dotkliwy (z perspektywy obywateli krajów UE) odczuwają brak powszechnego dostępu do opieki zdrowotnej. Około 28.5 mln Amerykanów nie jest objętych ubezpieczeniem zdrowotnym (Ibidem, s. 205).

Deficyt edukacji

Koszt edukacji wyższej w USA sprawia, że wiele osób spłaci pożyczki studenckie mając już ponad 40 lat. Ukończenie studiów nie gwarantuje już świetnych zarobków, choć jest niemal konieczne, żeby uniknąć najniżej opłacanych prac. I chociaż realne zarobki absolwentów studiów nie wzrosły od 20 do 30 lat, to nie stanowiło to przeszkody do drastycznego podnoszenia opłat za studia (Ibidem, s. 210).

Deficyt infrastrukturalny

Deficyt infrastrukturalny zostaje opisany jako wymagające remontu autostrady, mosty i lotniska, przestarzałe szpitale, szkoły itd. American Society of Civil Engineers szacuje, że potrzeba \$4.59 biliona dolarów, żeby doprowadzić amerykańską infrastrukturę do stanu odpowiadającego standardom (Ibidem, s. 212).

Deficyt klimatyczny

W porównaniu do wcześniej wspomnianych kwestii sprawa klimatu jest zmartwieniem globalnym. Autorka opisuje skutki katastrofy klimatycznej takie jak: wzrost poziomu mórz, powodzie przybierające na sile, susze, burze, huragany oraz fale gorąca. Wszystkie z nich odczuwamy już teraz. Sam zaś kryzys klimatyczny jest palącym problemem, na którego rozwiązanie, przy aktualnym poziomie emisji, mamy mniej niż 26 lat (Ibidem, s. 219).

Deficyt demokracji

Źródła kryzysu demokracji Kelton upatruje w zasobach – kto ma pieniądze, wpływ i władzę nad innymi. Przypomina, że deficyt budżetowy to zawsze czyjaś nadwyżka. A w przypadku USA to często nadwyżka najbogatszych, która jeszcze bardziej oddala ich

¹²³ Stephanie Kelton opisała siedem „deficytów” w tym rozdziale z perspektywy obywatelki USA, natomiast uważny czytelnik przynajmniej część z nich będzie w stanie odnieść do sytuacji w Polsce.

od klasy średniej i niższej. Obrazuje to współczynnik Giniego. Równy zero oznacza brak nierówności majątkowych. Bliższy jedności oznacza wyższe dysproporcje w posiadanym majątku. W Stanach Zjednoczonych jest on najwyższy spośród krajów rozwiniętych (World Economic Forum, 2018, za: Kelton, 2020, s. 220). Dalej opisuje wpływ nierówności, w szczególności występowania równocześnie niewyobraźnego bogactwa i skrajnej biedy, na wywieranie nacisków na władzę polityczną. Sugeruje, że MMT, dostrzegając deficyty mające znaczenie, może wspomóc nas w tworzeniu nowej polityki i nowej ekonomii.

Budowanie gospodarki dla ludzi (8)

Ostatni rozdział, jak sama nazwa wskazuje, wskazuje na dwie strony medalu, jakim jest MMT. Po pierwsze, strona pozytywna, deskryptywna, stanowi wytlumaczenie mechanizmu funkcjonowania pieniądza fiducjarnego oraz jego prawdziwych ograniczeń. Druga strona ma charakter normatywny, sugeruje więc decydom politycznym konkretne rozwiązania takie jak gwarancja zatrudnienia.

Obecnie budżet USA wynosi około 4,5 bilionów dolarów, jednak według Kelton mógłby równie dobrze wynosić 5 bilionów, 6 bilionów, a nawet więcej. Na co można wydać dodatkowy bilion? „To better protect our economy – and more importantly, the people, families, and communities in it – MMT recommends the addition of a powerful new automatic stabilizer, known as a federal job guarantee. [...] Any currency-issuing government has the power to eliminate domestic unemployment simply by offering to hire the unemployed” (Ibidem, s. 244-245). Jak taki program jednak będzie wyglądał w praktyce? Zatrudnieni mieliby otrzymywać płacę minimalną w wysokości \$15 na godzinę, pakiet opieki zdrowotnej oraz prawo do urlopu. Mogliby pracować zarówno w pełnym jak i niepełnym wymiarze godzinowym, elastycznie dostosowując godziny pracy, co szczególnie wsparłoby rodziców, studentów, osoby starsze oraz osoby z niepełnosprawnościami.

Książka kończy się serią pytań „Can you imagine an economy where...?” (Ibidem, s. 263). Autorka wymienia wiele rzeczy, które moglibyśmy sobie wyobrazić. Niestety, utopijny świat marzeń Stephanie Kelton w sferze marzeń pozostaje, gdyż nie przytoczone zostają żadne szacunki dotyczące kosztów proponowanych rozwiązań.

Krytyka Mitu Deficytu

Opinie na temat *Mitu Deficytu* są skrajne. Sięgają od zachwyty po silną niechęć, rzadko kiedy plasując się w neutralnym środku. Jedni powiedzą, że jest to książka rewolucyjna, zupełnie zmieniająca ich sposób patrzenia na budżet państwa. Inni z kolei skwitują przyrównanie przez autorkę MMT do rewolucji kopernikańskiej jako dalece przesadzone. Nie można jednak nie zauważyć, że sama książka, jak i cały nurt MMT, budzą w ostatnim czasie wielkie emocje.

Hans Despaigne zaczyna recenzję od opisanego mankamentu *Mitu Deficytu*, jakim według niego jest nieodniesienie się do kwestii „ontologii pieniądza w MMT” (2020). Ostatecznie uznaje to za zaletę, która przyczynia się do lepszej dostępności książki dla czytelnika niezwiązanego z naukami ekonomicznymi. Następnie przechodzi do, nazwanego przełomowym sukcesem, przełamania dychotomicznego sposobu patrzenia

na deficyt budżetowy z perspektywy jastrzębia lub gołębia. Zauważa, że jedni i drudzy uważają deficyt za niepożądany. Różni ich wyłącznie podejście do krótkoterminowego zadłużenia w czasie kryzysu celem pobudzenia gospodarki. Zgadza się, że politykę pieniężną powinniśmy prowadzić z perspektywy trzeciego zwierzęcia, dotąd niewspominanego, a mianowicie sowy, która poza popularnym skojarzeniem z mądrością¹²⁴ ma także niezwyklej możliwość obracania głowy – co po przełożeniu na realia polityki pieniężnej, będzie symbolizować postrzeganie deficytu z różnych perspektyw. Dostrzeże dzięki temu, że ograniczenia w wydatkach budżetowych wynikają wyłącznie ze sfery realnej, tj. zasobów danej gospodarki. Drugim sukcesem jest odczarowanie deficytu jako zagrożenia, którego ekonomiści powinni się wystrzegać. Recenzję kończy zdaniem: „Stephanie Kelton jest ekonomistką, która poprowadzi tę debatę naprzód” (Despain, 2020).

Alberto Bisin wyróżnia trzy cele książki: wyjaśnienie MMT, forsowanie uzasadnienia wydatków na ubezpieczenia społeczne z publicznego budżetu oraz naszkicowanie zyciorysu autorki (2020). Proponowane przez Kelton wydatki publiczne są pomysłem wielce kosztownym, niemniej wartym poświęcenia uwagi i poddania pod dyskusję. Niestety nie jest wiadome jak kosztownym, ponieważ w całej książce brak jest jakichkolwiek oszacowań kosztów proponowanych działań. Bisin twierdzi, że T w MMT oznacza raczej zbiór powiązanych twierdzeń w morzu argumentów niż spójną teorię, która byłaby przedstawiona w klarowny sposób od A do Z. Jego zdaniem MMT można sprowadzić wyłącznie do ćwiczenia retorycznego. Punktuje, że część stwierdzeń autorki jest prawdziwe w dosłownym ich znaczeniu, natomiast wywodzone z nich skutki są mylące. Jako przykład podaje twierdzenie, że żadne suwerenne monetarnie państwo nie może zbankrutować, ponieważ zawsze może „dodrukować” więcej pieniędzy. Stephanie Kelton pomija w tym miejscu fakt, że skutki monetyzacji długu dla posiadaczy obligacji nie różnią się znacząco od faktycznego bankructwa państwa z powodu długu.

Ponadto w książce znajdują się niedopatrzienia, które zakrawają nawet o bycie sprzecznościami. Przykładowo autorka pisze, że to inflacja ogranicza monetyzację długu. Natomiast rola inflacji w książce jest w pewien sposób zostawiona samej sobie, w oderwaniu od polityki fiskalnej czy oczekiwań uczestników życia gospodarczego. Inflacja nie została wbudowana w strukturę argumentów, jest raczej wspomniana, a następnie zostaje zapomniana tak szybko, jak tylko się pojawia. W ostatnim akapicie Bisin pisze, że temat wydatków publicznych jest warty dyskusji, a monetyzacja długu może być czasem użytecznym narzędziem polityki pieniężnej. Niska inflacja i niskie stopy procentowe mogą sugerować, że Stany Zjednoczone powinny zadłużyć się bardziej. Niemniej sposób w jaki MMT została przedstawiona w tej książce, stanowi bardzo mizerną próbę wspierania tych pomysłów, pozbawioną spójnego zaplecza teoretycznego.

John Cochrane jest podobnie surowy w swej krytyce. Rozpoczyna od wytknięcia problemu inflacji. Kelton twierdzi, że państwo zawsze może zwiększyć podaż pieniądza i sfinansować wydatki. Czy możemy wydać dowolną kwotę? Nie. „If the government tries to spend too much in an economy that’s already running at full speed, inflation

¹²⁴ Na marginesie należy dodać, że wbrew wizji sowy z Kubusia Puchatka sowy nie są wcale najmądrzejszymi ptakami. Kojarzona była z mądrością już w mitologii, zarówno greckiej pojawiając się u boku Ateny, jak i rzymskiej, tym razem u boku Minerwy. W pojedynku na inteligencję nie mają jednak szans z papugami czy nawet gołębiami, nie wspominając o krukowatych, których zdolność do posługiwania się narzędziami absolutnie deklasuje sowę. O ironio!

will accelerate” (Kelton, 2020 za: Cochrane, 2020). Jak zatem określić granicę, której nie powinno się przekraczać? Autorka twierdzi, że koncepcja naturalnej stopy bezrobocia, którą posługuje się FED, oparta jest na ludzkim cierpieniu. Kelton twierdzi w książce, że Congressional Budget Office (CBO) i inni niezależni analitycy jakoś znajdą tę granicę, próg, po którego przekroczeniu inflacja zacznie rosnać. Jej odpowiedzią na te kwestie stanowi zalecenie, aby po prostu się o to nie martwić, bo zawsze istnieje luka, którą można zapełnić. Nie jest to jednak mała luka, gdyż Kelton proponuje gwarancję pracy, darmowy system ochrony zdrowia, umorzenie studenckiego długu, bezpłatne studia, ulgi podatkowe dla klasy średniej i wiele, wiele innych. Cochrane wypukła również to, co wypunktował już Bisin, tj. brak jakichkolwiek oszacowań kosztów proponowanych wydatków.

Cochrane krytykuje także zalecenie Kelton dla państw rozwijających się, aby odcięły się od handlu międzynarodowego, rozwijały własną produkcję żywności, zaprzestały importu ropy i wybudowały elektrownie wiatrowe i farmy słoneczne. Większość książki nie dotyczy polityki pieniężnej, a problemów USA takich jak ochrona zdrowia, klimat, demokracja, zatrudnienie, infrastruktura itd. „None of this is original or relevant. The desire to spend is not evidence of its feasibility” (Cochrane, 2020). Ostatnim zarzutem jest nieodniesienie się do jakichkolwiek współczesnych badań publikowanych w recenzowanych czasopismach. Wszystkie pozycje z listy wydatków, których życzy sobie autorka budzą zastrzeżenia. Autorka nie wspomina jednak o żadnych. Recenzja kończy się pełnym przekreśleniem dorobku MMT: „Skeptics have called it »magical monetary theory«. They’re right” (Ibidem).

Podsumowanie

„Mit Deficytu” Stephanie Kelton wydany w 2020 roku to książka, która przyczyniła się do znacznego wzrostu liczby zwolenników Nowoczesnej Teorii Monetarnej. Po części dlatego, że dzięki jej wielkiej popularności wiele osób w ogóle dowiedziało się, że istnieje taki heterodoksyjny nurt ekonomiczny jak MMT. Skutecznie zwalcza niektóre mity dotyczące choćby tego, że budżet państwa funkcjonuje w sposób identyczny do budżetu gospodarstwa domowego. Proponuje ciekawe rozwiązania problemów z jakimi zmagają się Stany Zjednoczone, przykładowo gwarancję zatrudnienia, która miałaby wyeliminować bezrobocie. Zwraca uwagę na istotne „deficyty” takie jak deficyt demokracji, edukacji czy oszczędności.

Z drugiej strony, zgodnie z tytułem, głównym zagadnieniem książki jest deficyt budżetowy. Kelton postuluje, by nie obawiać się deficytu, a nawet go powiększyć, by sfinansować wydatki państwa. Twierdzi, że w podejmowaniu decyzji o wielkości wydatków państwo powinno kierować się poziomem inflacji zamiast wielkością deficytu. Autorka krytykuje podejście FED’u do zwalczania inflacji zauważając, że jest oparte na przekonaniu, że ich rozumienie inflacji jest bardziej trafne niż mniej, a jednak później sama przekonuje, że analitycy i bankierzy w pewien, chciałoby się rzec magiczny, sposób wyliczą przy jakim poziomie bezrobocia i deficytu zwiększanie wydatków państwa będzie prowadziło do niebezpiecznego wzrostu inflacji.

„Mit Deficytu” jest książką ciekawą, napisaną przystępnym dla czytelnika językiem, jednakże nie spełniającą wymagań, które pozwoliłyby nazwać opisaną w niej Nowoczesną Teorią Monetarną spójną teorią naukową.

Bibliografia

1. Bisin A. (2020). Book Reviews, *Journal of Economic Literature*, 4(58), s. 1199-1201.
2. Cochrane J. (2020). 'The Deficit Myth' Review: Years of Magical Thinking, <https://www.wsj.com/articles/the-deficit-myth-review-years-of-magical-thinking-11591396579> (dostęp: 30.08.2020).
3. Despain H. G. (2020). Book Review: The Deficit Myth: Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy by Stephanie Kelton, <https://blogs.lse.ac.uk/lseviewofbooks/2020/06/22/book-review-the-deficit-myth-modern-monetary-theory-and-the-birth-of-the-peoples-economy-by-stephanie-kelton/> (dostęp: 24.09.2020).
4. Friedman M. (1969). *The Optimum Quantity of Money*. London: Macmillan & Company Limited.
5. Fullwiler S., Kelton S., Randall Wray L. (2012). *Modern Money Theory: A response to critics*, Political Economy Research Institute Working Paper Series, 279, s. 17-26.
6. Kelton S. (2020). *The Deficit Myth. Modern Monetary Theory and the Birth of the People's Economy*. New York: Public Affairs.
7. Knapp G. F. (1924). *The State Theory of Money*. London: Macmillan & Company Limited.
8. Krugman P. (2019). *Running on MMT (Wonkish)*, <https://www.nytimes.com/2019/02/25/opinion/running-on-mmt-wonkish.html> (dostęp: 30.11.2020)
9. Mosler W. (1995). *Soft Currency Economics*, University Library of Munich Macroeconomics Working Papers, 9502007.
10. Mosler W. (2010). *The 7 Deadly Innocent Frauds of Economic Policy*. Christiansburg: Valance Co. Inc.
11. Randall Wray L. (2014). *From the State Theory of Money to Modern Money Theory: An Alternative to Economic Orthodoxy*, Levy Economics Institute of Bard College Working Papers, 792.
12. Tymoigne E., Randall Wray L. (2013). *Modern Money Theory 101: A Reply to Critics*, Levy Economics Institute of Bard College Working Papers, 778.

The deficit myth or truth? Modern Monetary Theory in Stephanie Kelton's approach.

JEL: B52, E12

Abstract

The paper presents the origins of the Modern Monetary Theory (MMT) and explains its main foundations. It guides the reader through the key thoughts in eight chapters of *The Deficit Myth* by Stephanie Kelton. Six of them deal with common myths about the budget deficit. The other two are an outline of contemporary problems of developed countries and recommendations for building the "people's economy". Then it juxtaposes the book with criticism, in which it is accused of incoherence, oversight and superficiality.

Keywords: modern monetary theory, budget deficit, deficit myth.

Zarys problemu mieszkalnictwa w Unii Europejskiej

*Paulina Masternak*¹²⁵

JEL: R31, R21, O18, H53

Streszczenie

Artykuł ten jest analizą obecnej sytuacji mieszkaniowej oraz zarysem kluczowych wyzwań związanych z dostępnością mieszkaniową w krajach Unii Europejskiej. Opisane zostały przyczyny problemów mieszkaniowych ze szczególnym uwzględnieniem procesu finansjalizacji mieszkań, jak również społeczne skutki z tym związane. Przywołane są również wnioski związane z wpływem struktury rynku mieszkaniowego na mobilność społeczeństwa oraz na przeciwdziałanie skutkom kryzysów. Opracowanie wykorzystuje najnowsze dane Eurostatu, OECD, Międzynarodowego Funduszu Walutowego.

Kluczowe słowa: polityka mieszkaniowa, rynek mieszkaniowy, ekonomia sektora publicznego

¹²⁵ Autorka jest studentką I roku studiów magisterskich w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie na kierunku Ekonomia, kontakt: pm77026@student.sgh.waw.pl

Wstęp

Problem związany z kwestią mieszkaniową jest coraz bardziej widoczny w wielu krajach rozwiniętych. Dotyczy on szczególnie dużych miast i metropolii, co wynika z postępującej urbanizacji.

W obliczu stale rosnących cen mieszkań, jak i kosztów związanych z wynajmem, w licznych krajach dyskutuje się obecnie o roli, jaką może odegrać państwo w zwiększeniu ilości mieszkań bardziej dostępnych cenowo. Ze względu na to, że problemy mieszkaniowe rzutują na wszystkie inne aspekty życia człowieka, coraz częściej zwraca się uwagę na ich społeczne skutki. Utrudniony dostęp do samodzielnego mieszkania opóźnia proces wchodzenia w dorosłość, odkłada w czasie decyzję o posiadaniu dzieci, nasila tendencje emigracyjne oraz powoduje wykluczenie społeczne. W konsekwencji zła sytuacja mieszkaniowa wymusza zwiększenie nakładów na opiekę socjalną i negatywnie wpływa na gospodarkę¹²⁶. Wśród wielu przyczyn postępujących problemów mieszkaniowych coraz więcej uwagi poświęca się procesowi finansjalizacji mieszkań. Trend ten można powiązać również ze starzeniem się społeczeństw oraz potrzebą rozłożenia dochodu na dłuższy okres życia, co się coraz częściej odbywa poprzez ulokowanie oszczędności w mieszkaniach.

Tendencje te nasuwają pytania o sposoby rozwiązania wynikających z tych zjawisk problemów. Kluczową rolę może tu odegrać odpowiednia aktywna polityka mieszkaniowa, która jest coraz częściej uznawana za konieczność w przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu, jak i w walce z rosnącymi nierównościami wewnątrz krajów. Jako, że jest to temat inkorporujący szeroki wachlarz zagadnień, celem artykułu jest ukazanie najważniejszych problemów mieszkaniowych, opisanie istoty procesu finansjalizacji oraz analiza kluczowych trendów w mieszkalnictwie.

Polityka mieszkaniowa

Polityka mieszkaniowa Polski po roku 1989 wpisuje się w ogólne trendy obserwowane w innych krajach Unii Europejskiej. Przez ostatnie lata oferowała ona wsparcie głównie dwóm grupom społecznym. Z jednej strony polegała ona na budowie mieszkań komunalnych i redystrybucji poprzez dodatki mieszkaniowe czy od niedawna wdrażane dopłaty do czynszów (do ustalonej górnej granicy dochodów), z drugiej strony opierała się na wspieraniu dążenia do zakupu własnego mieszkania, między innymi poprzez dopłaty do kredytów (gdzie obowiązuje dolna granica dochodu, która warunkuje zdolność kredytową). Obecnie środki te są ograniczone głównie do programów propopytowych, szczególnie dla osób mniej uprzywilejowanych społecznie, kosztem działań zwiększających podaż mieszkań. Mimo stopniowego wygaszania programów ułatwiających dostęp do kredytu, nadal większość krajów europejskich skupia się na wspieraniu własności mieszkaniowej. Konsekwencją takiego ograniczenia jest powstanie tak zwanej „luki czynszowej”, czyli sytuacji, w której osoby nie będące w stanie zaspokoić swoich potrzeb mieszkaniowych na zasadach rynkowych, zarazem nie kwalifikują się do otrzymania wsparcia od państwa, ponieważ ich dochody przewyższają ustalone limity. Spadek wydatków na społeczne budownictwo

¹²⁶ A. Twardoch, *System do mieszkania - perspektywy rozwoju dostępnego budownictwa mieszkaniowego*, Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana, Warszawa 2019, s. 15

mieszaniowe oraz mało konkurencyjny rynek najmu pogarsza ten problem, zmniejszając dostępność mieszkaniową.

Próby rozwiązania tego problemu dotychczas nie przyniosły pożądanych skutków. Jak wynika z doświadczeń państw Unii Europejskiej, wdrażanie polityk propopytowych podczas (pokryzowego) ożywienia gospodarczego, zamiast poprawić dostępność mieszkań, poskutkowało wzrostem ich lokalnych cen¹²⁷. Przykładami są programy wdrażane między innymi w Polsce, takie jak „Rodzina na Swoim” czy „Mieszkanie dla Młodych”, polegające na dopłatach do odsetek kredytu lub dopłacie do wkładu własnego. Wdrożenie dopłat, szczególnie przy wykluczeniu z dotacji rynku wtórnego, spowodowało wzrost cen tych mieszkań, które kwalifikowały się do programów¹²⁸. Pokrywa się to z doświadczeniami innych krajów Unii Europejskiej. Jak wynika z najnowszego raportu grupy PPMI i IBS¹²⁹, w wyniku tego rodzaju polityk dostępność mieszkaniowa zmalała dla gospodarstw domowych o niskim i średnim dochodzie, a zyskali na nich głównie deweloperzy, prywatni inwestorzy mieszkaniowi oraz banki.

Dostępność mieszkaniowa

Jedną z najpilniejszych kwestii w sektorze mieszkaniowym UE są wysokie wskaźniki przeciążenia kosztami mieszkaniowymi i wynikający z tego problem dostępności mieszkaniowej. Eurostat definiuje mieszkanie jako dostępne, jeżeli wydatki na nie nie przekraczają 40% ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji¹³⁰. W latach 2010-2018 średni wskaźnik przeciążenia kosztami mieszkań w krajach UE-27 utrzymywał się na stabilnym poziomie 10,2% populacji. Średnia dla UE-27 nie odzwierciedla jednak znaczących różnic pomiędzy i wewnątrz państw członkowskich UE. Zwraca się uwagę, że obecne miary Eurostatu dotyczące dostępności mieszkań nie odzwierciedlają skali problemu, ponieważ przedstawiają sytuację jedynie na poziomie krajowym, a poziomy przystępności cenowej mieszkań coraz bardziej różnią się wewnątrz poszczególnych krajów dotycząc szczególnie osoby zagrożone ubóstwem¹³¹. Ponadto, procent dochodu przeznaczany na wydatki mieszkaniowe jest silnie uzależniony od statusu zamieszkania. Problem przeciążenia kosztami mieszkaniowymi waha się od 4% dla właścicieli mieszkań obciążonych hipoteką do aż 25% osób wynajmujących na rynku prywatnym¹³². Wynika z tego, że pogarszająca się sytuacja pod względem przystępności cenowej mieszkań dotyczy przede wszystkim osób o niskich dochodach i prywatnych najemców.

¹²⁷ PPMI Group, IBS, Policies to Ensure Access to Affordable Housing, Study requested by the EMPL committee, 2020, s. 31

¹²⁸ R. Cyran, *Ekspertyza w ramach projektu „Społeczne Agencje Najmu jako instrument polityki mieszkaniowej w Polsce”*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, 2016, s. 34

¹²⁹ PPMI Group, IBS, Policies to Ensure Access to Affordable Housing, Study requested by the EMPL committee, 2020, s. 31

¹³⁰ Eurostat (2019), Housing Statistics Explained, Eurostat [Online]: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics

¹³¹ W 2018 r. 38% gospodarstw domowych zagrożonych ubóstwem wydało ponad 40% dochodu rozporządzalnego na mieszkanie. Źródło: PPMI Group, IBS, *Policies to Ensure Access to Affordable Housing*, Study requested by the EMPL committee, 2020

¹³² Eurostat:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVH007C__custom_324175/default/table?lang=en

Normalizacja bezdomności

Kombinacja rosnących cen mieszkań, polityki *austerity* prowadzonej w wielu krajach Unii Europejskiej jako odpowiedź na skutki kryzysu finansowego lat 2008-2009 oraz związanych z nią ograniczeniami w wydatkach na politykę socjalną przyczyniły się do wzrostu problemu bezdomności¹³³. Według najnowszych badań¹³⁴, mimo podejmowanych programów w celu walki z wykluczeniem mieszkaniowym, odsetek osób dotkniętych tym problemem wzrósł na przestrzeni ostatniej dekady w większości krajów Unii Europejskiej. Wynika to z faktu, że środki podejmowane przez kraje w walce z nią skupiają się na próbie zarządzania problemem już istniejącym, a nie są dostosowane do jego rozwiązania. Istnieje tendencja do akceptowania bezdomności i wykluczenia mieszkaniowego jako „faktu społecznego”¹³⁵, a nie jako problemu, który powinien zostać trwale rozwiązany. Wskazuje to na potrzebę przedefiniowania podejścia działań aktywnej polityki mieszkaniowej: z reagowania w stronę zapobiegania. Uzasadnieniem tej potrzeby jest nie tylko rozwiązanie problemu społecznego, ale również finansowe koszty związane z prowadzeniem jedynie doraźnej polityki mieszkaniowej. Jak wynika z opracowań, w perspektywie kilku lat bardziej opłacalna jest pomoc w utrzymaniu mieszkania niż pomoc osobom już bezdomnym¹³⁶. Na tle krajów Unii Europejskiej pionierem w walce z problemem bezdomności jest Finlandia, której poprzez długoterminową strategię prewencji bezdomności (*Housing First*) udało się znacząco zredukować odsetek ludzi bezdomnych, a do 2027 r. planuje permanentnie zlikwidować ten problem¹³⁷.

Budownictwo społeczne

Rola mieszkalnictwa socjalnego zmniejszała się od lat 80. XX wieku, podczas gdy liberalizacja i prywatyzacja nabierały coraz większego znaczenia na rynkach mieszkaniowych. Tradycyjna rola państwa jako dostawcy mieszkań w coraz większym stopniu przenosi się ze szczebla centralnego na władze lokalne, a dalej na sektor prywatny, organizacje non-profit i spółdzielnie mieszkaniowe¹³⁸.

W większości krajów społeczny sektor najmu staje się coraz bardziej marginalizowany, co szczególnie dotyczy krajów tradycyjnie wspierających własność mieszkaniową (Włochy, Hiszpania) oraz byłych krajów komunistycznych (Polska, Węgry). Na początku rankingu państw o najwyższym poziomie mieszkań socjalnych znajdują się stosunkowo zamożne europejskie państwa opiekuńcze, w których odsetek tego typu mieszkań sięga nawet 37% w Holandii oraz około 20% w Danii i Austrii¹³⁹. Z kolei według

¹³³ PPMI Group, IBS, *Policies to Ensure Access to Affordable Housing*, Study requested by the EMPL committee, 2020, s. 17

¹³⁴ Ibidem.

¹³⁵ R. Hearne, *Housing Shock: The Irish Housing Crisis and How to Solve It*, 1st ed., Bristol University Press, 2020, s. 69

¹³⁶ A. Twardoch, *System do mieszkania - perspektywy rozwoju dostępnego budownictwa mieszkaniowego*, Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana, Warszawa 2019, s. 156

¹³⁷ <https://housingfirsteurope.eu/countries/finland/>

¹³⁸ PPMI Group, IBS, *Policies to Ensure Access to Affordable Housing*, Study requested by the EMPL committee, 2020, s. 30

¹³⁹ OECD Affordable Housing Database: <https://www.oecd.org/els/family/PH4-2-Social-rental-housing-stock.pdf>

najnowszych danych OECD¹⁴⁰, w ciągu ostatniej dekady największej redukcji liczby mieszkań socjalnych doświadczyła Finlandia oraz Polska (obecnie zasób ten wynosi odpowiednio 12% i 6% całkowitego zasobu mieszkaniowego).

W obliczu narastającego kryzysu wywołanego pandemią Covid-19, który średnioterminowo może przyczynić się do większych problemów mieszkaniowych, warto zwrócić uwagę na rolę, jaką odegrało społeczne budownictwo mieszkaniowe w okresie poprzednich kryzysów finansowych. Podczas gdy sektor budowlany w większości państw doświadczył poważnej recesji w czasie kryzysu wywołanym w 2007 r., budownictwo socjalne (*non profit social housing*) w Danii nie ucierpiało i działało stabilizująco na całą gospodarkę¹⁴¹. Zwiększone inwestycje w budownictwo socjalne (również w formie partnerstwa publiczno-prywatnego), a tym samym mniejsze uzależnienie ludzi od sektora bankowego, może być postrzegane jako sposób na zwiększenie zagregowanego popytu, a także skuteczne narzędzie neutralizacji negatywnych skutków szoków w gospodarce.

Najem rynkowy

Ograniczenia po stronie podażowej, niska kontrola instytucji publicznych nad wysokością czynszów oraz polityka mieszkaniowa składająca się głównie z działań propopytowych zachęcających do zakupu mieszkania powodują, że koszty związane z najmem na rynku prywatnym są niewspółmiernie wyższe w porównaniu z każdą inną formą zajmowania mieszkania. Ten wysoki udział kosztów w dochodzie gospodarstw domowych

przy rynkowym najmie tłumaczy, dlaczego młode osoby starają się jak najszybciej kupić mieszkanie, nawet za cenę trzydziestoletniej spłaty kredytu hipotecznego. W związku z tym coraz częściej mówi się o skutkach społecznych nadmiernego obciążenia kredytami hipotecznymi¹⁴², co ma szczególnie negatywne konsekwencje dla ludzi młodych. Zwraca się szczególnie uwagę na wpływ długoterminowych kredytów na ograniczenie mobilności i innowacyjności społeczeństw.

Jak opisuje J. Sawulski¹⁴³, comiesięczna rata kredytu wpływa na mniejszą skłonność do podejmowania ryzyka, uzasadnia godzenie się na mniej satysfakcjonujące warunki pracy w zamian za jej stabilność i zniechęca do zakładania własnej działalności. W konsekwencji może się to przekładać na utracone korzyści z innowacyjnej działalności. Co więcej, wczesny zakup mieszkania na własność ogranicza mobilność terytorialną i zawodową pracowników, co przekłada się na ich gorszą sytuację na rynku pracy, ponieważ są oni bardziej skłonni zaakceptować mniej konkurencyjne warunki pracy w obrębie miejsca zamieszkania. Powyższe wnioski potwierdza między innymi Barceló¹⁴⁴, która na podstawie wyników regresji ekonometrycznych wykazała, że mobilność zawodowa jednostek, zdefiniowana jako prawdopodobieństwo zmiany miejsca zatrudnienia, jest znacznie mniejsza wśród właścicieli mieszkań niż wśród najemców.

¹⁴⁰ Ibidem.

¹⁴¹ N. Rogaczewska, *Danish non-profit social housing and mortgage institutes – a common stand on future financial regulation*, ECBC: European Covered Bond Fact Book, 2017

¹⁴² N.P. Retsinas, E.S. Belsky, *Low-income homeownership. Examining the unexamined goal*, Joint Center for Housing Studies, Washington 2002

¹⁴³ J. Sawulski, *Pokolenie '89. Młodzi o polskiej transformacji*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2019, r. 2

¹⁴⁴ Barceló C., *Housing tenure and labour mobility: a comparison across European countries*, Banco de Espana Documentos de Trabajo, 0603, 2006, s. 24

W skali kraju oznacza to ograniczoną możliwość zmniejszenia problemu bezrobocia i poprawy warunków na rynku pracy.

Jak postuluje autor „Pokolenie '89. Młodzi o polskiej transformacji”, państwo powinno bardziej wspierać rynek najmu i to wynajem, a nie kupno mieszkania, powinno być traktowane jako podstawowa opcja wyboru (więc i bardziej opłacalna, przynajmniej w średnim okresie) dla ludzi młodych na dobrze funkcjonującym rynku mieszkaniowym. Ponadto, z perspektywy makroekonomicznej, struktura własnościowa na rynku nieruchomości ma znaczący wpływ na wahania zmiennych makroekonomicznych oraz amortyzację szoków w gospodarce. Jak wskazują Czerniak i Rubaszek¹⁴⁵, rozwinięty i konkurencyjny rynek najmu może skutecznie przyczynić się do stabilizowania fluktuacji w sektorze budowlanym oraz ograniczać prawdopodobieństwo występowania nierównowag w postaci baniek cenowych.

W związku z tym polityka państwa skierowana na zakup nieruchomości mieszkaniowych na własność może być jednym z czynników przyczyniających do wzrostu wahań cyklicznych w gospodarce. Jest to szczególnie niebezpieczne, gdy właścicielami zostają osoby o relatywnie niskich dochodach, co często jest powiązane z mało atrakcyjną alternatywą w postaci rynku wynajmu¹⁴⁶. Dobrym przykładem dla powyższych wniosków jest ostatni kryzys w strefie euro. Wahania cen na rynku nieruchomości były zdecydowanie bardziej widoczne w krajach z wysokim odsetkiem właścicieli (Hiszpania, Grecja, Irlandia), z kolei kryzys ten w mniejszym stopniu dotknął na przykład Niemcy, które mają niezmiennie jeden z najwyższych udziałów osób wynajmujących spośród krajów UE. Rynek najmu może odgrywać rolę stabilizatora ze względu na fakt, że popyt na nieruchomości mieszkaniowe traktowane wyłącznie jako dobro użytkowe jest dużo mniej cykliczny niż popyt na nieruchomości traktowane jako inwestycje. Wynika z tego, że najem, pozwalający na oddzielenie tych dwóch motywacji związanych z nabyciem nieruchomości, przyczynia się do złagodzenia dynamiki cen na rynku nieruchomości oraz zmniejsza amplitudę wahań aktywności gospodarczej w skali kraju. Co więcej, doświadczenia części państw członkowskich wskazują, że rozwinięty rynek najmu ogranicza również presję na wzrost cen mieszkań ogółem¹⁴⁷.

Własność mieszkaniowa

Analiza polityk mieszkaniowych poszczególnych krajów członkowskich UE pokazuje, że istnieje trend zmniejszania wydatków na programy wspierające podaż mieszkań przy jednocześnie względnie większych kosztach ponoszonych na programy propopytowe. Budowa nowych mieszkań jest w znacznej mierze zdominowana przez inwestorów prywatnych, których oferta skierowana jest do ludzi we względnie dobrej sytuacji finansowej. Ograniczone wsparcie budownictwa społecznego czy słabo rozwinięty rynek najmu prowadzi – pośrednio lub bezpośrednio – do wspierania posiadania mieszkania na własność.

Historia polityk publicznych państw pokazuje, że nie zawsze tak było. Po II wojnie światowej, kiedy wszystkie państwa borykały się z problemem mieszkaniowym, w miarę

¹⁴⁵ M. Rubaszek, A. Czerniak, *Preferencje Polaków dotyczące struktury własnościowej mieszkań: opis wyników ankiety*, Bank i Kredyt, 48, (2), 2017, s. 198

¹⁴⁶ M. Wagner, *Rynek nieruchomości mieszkaniowych w strefie euro*, Materiały i Studia NBP, 322, Narodowy Bank Polski, 2016, s. 45

¹⁴⁷ *Ibidem*, s. 46

popularyzowania się idei państwa dobrobytu (*welfare state*), mieszkalnictwo było jednym z kluczowych obszarów działań rządów. W latach 60. i 70. ubiegłego wieku większości krajów zachodnioeuropejskich udało się rozwiązać problem dostępności mieszkań dla niezamożnej części społeczeństwa, przeznaczając na ten cel w długim okresie powyżej 1% PKB rocznie i skupiając te środki na budowie mieszkań na wynajem¹⁴⁸. Dla porównania, w Polsce na przestrzeni ostatniej dekady przeznaczano na mieszkalnictwo rocznie około 0,08% PKB. Jednak nawet w państwach, w których odsetek wynajmowanych mieszkań nadal pozostaje wysoki, rządy zaczęły stosować strategię „dobrobytu opartego na aktywach”¹⁴⁹. Idea ta opiera się na legitymizacji zmniejszonej redystrybucji dokonywanej przez państwo, jeśli wystarczająco duża część społeczeństwa, szczególnie gorzej uposażonej, jest właścicielami nieruchomości, które zamieszkują. Wiąże się to z ich względnie zwiększonym uprzywilejowaniem pozwalającym im czerpać korzyści z posiadania statusu właścicieli (*wealth effects*¹⁵⁰). Jak wykazał Castles¹⁵¹, w krajach, które historycznie miały dobrze rozwinięty rynek najmu, ekspansji własności mieszkaniowej towarzyszyły zmniejszające się wydatki w ramach państwa opiekuńczego, szczególnie na publiczny system emerytalny.

Najbardziej transparentnym działaniem w ramach takiej polityki jest proces prywatyzacji mieszkań. Przykładem jest program „Right to Buy” działający od 1980 r. w Wielkiej Brytanii lub proces reprivatyzacji zasobów komunalnych i spółdzielczych w państwach postkomunistycznych, który dał możliwość wykupu mieszkań od samorządów z bardzo wysoką bonifikatą lub nieuwzględniając wzrostu wartości nieruchomości od momentu ich wybudowania. W konsekwencji właścicielami mieszkań, które wcześniej były własnością państwa, stała się pewna ograniczona liczba osób, które nigdy nie mogłyby sobie pozwolić na nabycie mieszkania na zasadach rynkowych. Ponadto, razem z ograniczaniem budownictwa społecznego oraz liberalizacją rynku najmu, państwa zachęcały ludzi do samodzielnego nabycia nieruchomości ułatwiając dostęp do kredytowania poprzez system ulg i dotacji. Dzięki temu zakup nieruchomości stał się osiągalny dla znacznie większej ilości ludzi. Posiadanie mieszkania na własność zostało spopularyzowane i znormalizowane, podczas gdy inne formy zajmowania mieszkania (komunalnego czy wybudowanego ze wsparciem państwa), jak również najem na rynku prywatnym, stały się uważane za wybór drugiej kategorii¹⁵² lub rozwiązanie jedynie przejściowe podczas dążenia do posiadania własnego mieszkania¹⁵³. Ze względu na specyficzne cechy nieruchomości mieszkaniowej, takie jak wysoka kapitałochłonność i deficytowość, oraz związany z tym fakt, że jest to najczęściej największe dobro konsumpcyjne nabywane w trakcie życia i skupia się wokół niego dużo uwagi, własne mieszkanie stało się wskaźnikiem ekonomicznego i społecznego sukcesu. Doprowadziło to do zmiany charakteru relacji między pozycją społeczną a statusem

¹⁴⁸ A. Szelągowska, *Finansowanie społecznego budownictwa mieszkaniowego*, CeDeWu, Warszawa 2011, s. 17

¹⁴⁹ M. B. Aalbers i B. Christophers, *Centring Housing in Political Economy*, Housing, Theory and Society, 2014, 31:4, s. 385

¹⁵⁰ K.E. Case, J.M. Quigley, R.J. Shiller, *Comparing Wealth Effects: The Stock Market versus the Housing Market*, Program On Housing And Urban Policy Working Paper Series 2005, no. W01-004

¹⁵¹ F.J. Castles, *The Really-big Trade-off: Home Ownership and the Welfare State in the New World and the Old*, Acta Politica, 1998, 33 (1): 5-19

¹⁵² B. M. Aalbers & Brett Christophers, *Centring Housing in Political Economy*, Housing, Theory and Society, 2014, 31:4, s. 386

¹⁵³ Michał Rubaszek, Adam Czerniak, (2017), *Preferencje Polaków dotyczące struktury własnościowej mieszkań: opis wyników ankiety*, Bank i Kredyt, 48, (2), s. 212

mieszkaniowym, co zostało opisane przez R. Ronalda jako „ideologia posiadania mieszkania”. W rezultacie czynniki te doprowadziły do trwale zwiększonego popytu na mieszkania, który doprowadził do wzrostu ich cen. Z kolei stale rosnące ceny nieruchomości spowodowały, że zaczęto je postrzegać nie tylko jako dobro służące do zaspokajania podstawowych potrzeb, ale również jako inwestycję umożliwiającą czerpanie z niej zysków w przyszłości¹⁵⁴.

Finansjalizacja

Opisane powyżej mechanizmy zapoczątkowały proces finansjalizacji nieruchomości. Pojęcie finansjalizacji może odnosić się do różnych obszarów gospodarki i akcentować różne jej elementy w zależności od kontekstu. Jedną z szerszych definicji została upowszechniona przez Geralda A. Epsteina, który w swojej książce z 2005 r. „Financialisation and the World Economy” zdefiniował to zjawisko jako „wzrost finansowych motywów działania, znaczenia rynków finansowych, aktorów finansowych oraz instytucji finansowych w funkcjonowaniu gospodarki, zarówno na poziomie narodowym, jak i międzynarodowym”. Mówiąc inaczej, jest to wielowymiarowy proces transformacji gospodarki, w którym sektor finansowy przestaje być już tylko jednym z elementów wspomagających działanie sfery realnej gospodarki, ale zaczyna nad nim dominować. Dochodzi do coraz większej nierównowagi pomiędzy wartością produktów rzeczywiście wytwarzanych a wartością instrumentów finansowych. Wyrazem tej dominacji w sferze makroekonomicznej jest niższa odporność sfery realnej na wstrząsy pochodzące ze sfery finansowej. Najlepszym zobrazowaniem opisanego zjawiska jest kryzys finansowy lat 2008-2009. Upowszechnienie produktów finansowych bazujących na kredytach hipotecznych typu *subprime*, powszechne wykorzystywanie sekurtywizacji oraz niewystarczający nadzór nad akcją kredytową podczas panującej hossy na rynku nieruchomości doprowadziło ostatecznie do globalnego kryzysu gospodarczego. Globalna recesja przyczyniła się do spadku cen nieruchomości i zwiększonego bezrobocia, co wpłynęło na niewypłacalność kredytobiorców oraz utrudniło dostęp do kredytów hipotecznych dla ogółu społeczeństwa. W konsekwencji zakup nieruchomości stał się utrudniony. Wskazuje to na fakt, że rynek nieruchomości nie jest tylko czynnikiem, który napędza proces finansjalizacji, ale również doświadcza jej skutków¹⁵⁵. Jak twierdzi Aalbers, finansjalizacja nieruchomości mieszkaniowych jest jednym z kluczowych jej rodzajów, gdyż rynki kredytów hipotecznych są obecnie bardzo istotnym elementem współczesnych gospodarek¹⁵⁶.

Analiza tego zjawiska nie jest prosta ze względu na wielość hipotez tłumaczących powstające zależności. Główny problem wynika przede wszystkim z tego, że nie sposób jest jednoznacznie stwierdzić, czy finansjalizacja jest źródłem zmian zachodzących w gospodarce, czy raczej jest ich skutkiem¹⁵⁷. Można domniemywać, że zależności te są ze sobą powiązane na zasadzie sprzężenia zwrotnego. Z procesem finansjalizacji na rynku nieruchomości z pewnością związany jest popyt na mieszkania. Charakteryzuje się on

¹⁵⁴ R. Ronald, *The Ideology of Home Ownership. Homeowner Societies and the Role of Housing*, Houndmills, Palgrave Macmillan, UK 2008

¹⁵⁵ D. Gadowska-dos Santos, *Istota i skala finansjalizacji rynku nieruchomości mieszkaniowych w Polsce w latach 2000–2015*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2018, s. 120

¹⁵⁶ M.B. Aalbers, *The Financialization of Home and the Mortgage Market Crisis*, „Competition & Change” 2008, vol. 12, no. 2, s. 148–166

¹⁵⁷ D. Gadowska-dos Santos, *Istota i skala finansjalizacji rynku nieruchomości mieszkaniowych w Polsce w latach 2000–2015*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2018, s. 122

uzależnieniem od krótkoterminowych czynników koniunkturalnych (wzrost dochodów, spadek bezrobocia), długoterminowych czynników strukturalnych (deficyt mieszkań), czynników demograficznych oraz regulacyjnych (prawo podatkowe, ulgi i dotacje). Dodatkowym składnikiem wpływającym na popyt na mieszkania jest poziom stóp procentowych. Utrzymujące się niskie stopy procentowe wraz z rosnącymi stawkami czynszu za wynajem wzmagają popyt inwestycyjny, ponieważ zwiększają atrakcyjność inwestycji w mieszkania na wynajem (*buy to let*) jako alternatywy dla lokowania oszczędności na lokatach bankowych czy w innych produktach opartych na stopach procentowych.

Ponieważ badania nad finansjalizacją mieszkań w Europie pojawiły się stosunkowo niedawno, nie ma jednoznacznego porozumienia co do tego, jakie są uniwersalne wskaźniki tego zjawiska. Jednak analizując doświadczenia bardziej liberalnych gospodarek, w których proces ten rozpoczął się dużo wcześniej, oraz tych, w których później zaobserwowano te same trendy, można wymienić pewne elementy, które się na niego składają. Stale wzrastające ceny mieszkań, wyższe wskaźniki zadłużenia prywatnego w stosunku do dochodu rozporządzalnego wraz z wyższym odsetkiem populacji posiadającej kredyt hipoteczny to najczęściej wymieniane elementy finansjalizacji rynku mieszkaniowego. Według danych IMF¹⁵⁸, średnia wartość realnych cen nieruchomości rośnie od 2014 r., kiedy to odwrócił się trend spadkowy zapoczątkowany kryzysem w 2008 r. Obecnie średnia cen jest wyższa niż tuż przed kryzysem. Porównując te dane z dochodami gospodarstw domowych, można zaobserwować, że w przeciągu ostatnich 5 lat w zdecydowanej większości państw Unii Europejskiej ceny nieruchomości rosły szybciej niż płace¹⁵⁹.

Z kolei zadłużenie gospodarstw domowych jako procent ich dochodu na przestrzeni lat 2007-2018 wzrosło w 14 na 25 państw z Unii Europejskiej¹⁶⁰. Zadłużenie ludności kredytami na cele mieszkaniowe różni się znacznie między poszczególnymi państwami członkowskimi UE. W niektórych krajach (kraje skandynawskie, Holandia, Belgia, Luksemburg) 40-60% populacji należy do grupy właścicieli posiadających kredyt hipoteczny. Tymczasem w większości państw członkowskich w Europie Środkowo-Wschodniej oraz w niektórych krajach Europy Południowej (Włochy, Grecja) odsetek ten wynosi mniej niż 15%. Według najnowszych badań, zróżnicowanie zadłużenia gospodarstw domowych pomiędzy krajami można wytłumaczyć współistnieniem dwóch składowych: silnych instytucji na rynku pracy (*bargaining institutions*) wraz z istnieniem państwa opiekuńczego, które ułatwia gospodarstwom domowym przetrwanie w przypadku utraty lub spadku dochodów, oraz hipotecznych instytucji finansowych, które oferują dostęp gospodarstwom domowych do kredytu. W oparciu o badania panelowe rozwiniętych gospodarek liberalnych wykazano, że wpływ tych instytucji na zadłużenie gospodarstw domowych jest współzależny. Im wyższa siła przetargowa pracowników i swobodniejszy dostęp do kredytu, tym więcej banki są skłonne pożyczać i tym większe mogą narastać zadłużenia gospodarstw domowych (przykładami są Skandynawia i Holandia). Z drugiej strony, gospodarki bardziej liberalne mają stosunkowo niższe zadłużenie

¹⁵⁸ <https://www.imf.org/external/research/housing/> dostęp: 8.12.2020

¹⁵⁹ *Ibidem*.

¹⁶⁰ <https://data.oecd.org/hha/household-debt.htm> dostęp: 8.12.2020

gospodarstw domowych, ponieważ państwa te nie oferują takiej skali zabezpieczenia socjalnego jak klasyczne *welfare states*¹⁶¹.

Wynika z tego, że w najmniej korzystnej sytuacji są kredytobiorcy w krajach, w których uzwiązkowienie pracowników jest małe (przez co ich pozycja słabsza), kontrola instytucji kredytowych niska, a państwo nie zapewnia wysokiego zabezpieczenia socjalnego. Kombinacja tych czynników jest szczególnie niebezpieczna w okresie kryzysów gospodarczych. W ciągu ostatnich lat (zwłaszcza przed i podczas Wielkiej Recesji w 2008 r.), rosnące zadłużenie poszczególnych gospodarstw domowych wiązało się z bezprecedensową niepewnością mieszkaniową i uzależnieniem sytuacji finansowej od zmienności rynków. W krajach, które szczególnie zostały dotknięte kryzysem, sfinansjalizowane rynki mieszkaniowe spowodowały eksmisje z tytułu niewypłacalności hipotecznej na niespotykaną dotąd skalę w Europie¹⁶².

Podsumowanie

W niniejszym artykule została podjęta próba nakreślenia najpoważniejszych problemów związanych z mieszkalnictwem w krajach Unii Europejskiej, zarówno od strony polityki mieszkaniowej, jak i samego rynku nieruchomości. Analiza najnowszych raportów, artykułów i danych zgłębiających tę tematykę wskazuje na pogłębiające się problemy mieszkaniowe.

Jest nadal za wcześnie, aby oszacować wpływ kryzysu wywołanego pandemią Covid-19 na dostępność mieszkań w UE. Jednak już teraz wskazuje się, że w perspektywie średnioterminowej recesja gospodarcza oraz utrata pracy i stagnacja dochodów mogą dodatkowo zwiększyć obciążenie kosztami mieszkaniowymi i zwiększyć wskaźniki bezdomności w Europie. Będzie to wymagało od rządów krajowych większych inwestycji w mieszkalnictwo, w szczególności poprzez środki po stronie podaży. Jak wskazuje się w literaturze, struktura własnościowa rynku mieszkaniowego ma znaczny wpływ na mechanizmy transmisji szoków w gospodarce. W kontekście przeciwdziałania skutkom kryzysu wsparcie społecznego budownictwa mieszkaniowego, jak i rozwinięty rynek najmu, mogą skutecznie przyczyniać się do stabilizowania fluktuacji na rynku mieszkaniowym oraz aktywności gospodarczej ogółem.

Coraz więcej uwagi poświęca się finansjalizacji rynku nieruchomości, w której wielu autorów upatruje głównej przyczyny największego kryzysu finansowego XXI w. Jej początkowo pozytywny, stymulujący charakter, który pozwalał na zwiększenie stopy oszczędności i inwestycji, zostaje zdominowany przez negatywne skutki jakie ze sobą niesie coraz większe uzależnienie sfery realnej gospodarki od sfery finansów. Zadłużenie gospodarstw domowych budzi obawy o społeczne skutki takiego stanu rzeczy, z kolei związany z utowarowieniem spadek dostępności mieszkań wzmacnia wzrost nierówności mieszkaniowych i prowadzi do społecznej stratyfikacji. Podsumowując, komodyfikacja

¹⁶¹ A. Johnston, G.W. Fuller, A. Regan, *It takes two to tango: mortgage markets, labor markets and rising household debt in Europe*, Review of International Political Economy, 2020, s. 35

¹⁶² PPMI Group, IBS, Policies to Ensure Access to Affordable Housing, Study requested by the EMPL committee, 2020, s. 21

mieszkań jest istotnym czynnikiem rosnących podziałów między zwycięzcami a przegranymi we współczesnej gospodarce.

Bibliografia

1. Aalbers M.B., *The Financialization of Home and the Mortgage Market Crisis*, „Competition & Change” 2008, vol. 12, no. 2
2. Aalbers M.B., i Christophers B., *Centring Housing in Political Economy*, *Housing, Theory and Society*, 2014, 31:4
3. Barceló C., *Housing tenure and labour mobility: a comparison across European countries*, Banco de Espana Documentos de Trabajo, 0603, 2006
4. Case K.E., Quigley J.M., Shiller R.J., *Comparing Wealth Effects: The Stock Market versus the Housing Market*, *Program On Housing And Urban Policy, Working Paper Series* 2005, no. W01-004
5. Castles, F. J., *The Really-big Trade-off: Home Ownership and the Welfare State in the New World and the Old*, *Acta Politica*, 1998, 33 (1)
6. Cyran R., *Ekspertyza w ramach projektu „Społeczne Agencje Najmu jako instrument polityki mieszkaniowej w Polsce”*, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, 2016
7. Epstein G., *Financialisation and the World Economy*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham 2005
8. Gadowska-dos Santos D., *Istota i skala finansjalizacji rynku nieruchomości mieszkaniowych w Polsce w latach 2000–2015*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2018
9. Hearne R., *Housing Shock: The Irish Housing Crisis and How to Solve It*. 1st ed., Bristol University Press, 2020
10. Johnston A., Fuller G.W. & Regan A., *It takes two to tango: mortgage markets, labor markets and rising household debt in Europe*, *Review of International Political Economy*, 2020
11. PPMI Group, IBS, *Policies to Ensure Access to Affordable Housing*, Study requested by the EMPL committee, 2020
12. Szelałowska A., *Finansowanie społecznego budownictwa mieszkaniowego*, CeDeWu, Warszawa 2011
13. Retsinas N.P., Belsky E.S., *Low-income homeownership. Examining the unexamined goal*, Joint Center for Housing Studies, Washington 2002
14. Rogaczewska N., *Danish non-profit social housing and mortgage institutes – a common stand on future financial regulation*, ECBC: European Covered Bond Fact Book, 2017
15. Ronald R., *The Ideology of Home Ownership. Homeowner Societies and the Role of Housing*, Houndmills, Palgrave Macmillan, UK 2008
16. Rubaszek M., Czerniak A., *Preferencje Polaków dotyczące struktury własnościowej mieszkań: opis wyników ankiety*, *Bank i Kredyt*, 48, (2), 2017
17. Sawulski J., *Pokolenie '89. Młodzi o polskiej transformacji*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2019
18. Twardoch A., *System do mieszkania - perspektywy rozwoju dostępnego budownictwa mieszkaniowego*, Fundacja Nowej Kultury Bęc Zmiana, Warszawa 2019
19. Wagner M., *Rynek nieruchomości mieszkaniowych w strefie euro*, *Materiały i Studia NBP*, 322, Narodowy Bank Polski, 2016

Źródła online:

20. http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Housing_statistics
21. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/ILC_LVH007C_custom_324175/default/table?lang=en
22. <https://www.imf.org/external/research/housing/>
23. <https://housingfirsteurope.eu/countries/finland/>
24. <https://www.oecd.org/els/family/PH4-2-Social-rental-housing-stock.pdf>

Outline of the housing problem in the European Union

JEL: R31, R21, O18, H53

Abstract

The paper analyses the current situation and key challenges with regard to housing affordability in the European Union countries. It describes the causes of housing problem, with particular emphasis on the process of financialization of the housing market, as well as the related social consequences. There are also references to the impact of the housing market structure on the mobility of society and on counteracting the effects of economic crises. The analysis uses the latest data from Eurostat, OECD and the International Monetary Fund.

Keywords: housing policy, real estate market, economics of the public sector



STUDENCKIE KOŁO NAUKOWE
FINANSÓW I MAKROEKONOMII



ISES

Institut Studiów Ekonomiczno-Społecznych
Institute for Social and Economic Studies