

VIII: 2011 nr 4

**Krakowskie
Studia
Międzynarodowe**

Katarzyna Żukrowska

**KRYZYS 2007/2008+ A POSZERZENIE POJĘCIA
POPULIZMU W EKONOMII - HASŁOWOŚĆ,
INSTRUMENTALNOŚĆ, SKUTECZNOŚĆ**

Wprowadzenie

Artykuł skupia się na ewolucji pojęcia populizmu w warunkach kryzysu 2007/2008+ w grupie nowych państw członkowskich UE (tzw. grupa potransformacyjna). Chodzi tu o pokazanie naturalnych dla tych krajów prób powrotu do pewnych rozwiązań pozarynkowych, od których wcześniej odeszły one w ramach transformacji. Jest to nowa forma populizmu, choć trudno ją tak jednoznacznie interpretować. Osoby głoszące tego typu hasła, jak już to bywało w historii z populistami, skupiają wokół siebie spore rzesze zwolenników, a wiara, że ich postulaty mogą być zrealizowane, powoduje, iż zyskują poparcie działania polityków prowadzone w imię tychże haseł. Paradoks jednak polega na tym, że hasła te są niemożliwe do realizacji – w rzeczywistości podejmuje się działania, które już nie są populistyczne. W artykule postawione zostanie pytanie, na ile konfrontacja rzeczywistości z obietnicami może być czynnikiem wybuchowym, wywołanym niespełnieniem obietnic, a na ile prowadzić do normalizacji i akceptacji zmian pro wzrostowych, zgodnych z koncepcjami liberałów. W zakończeniu przedstawiony zostanie scenariusz możliwych rozwiązań, przygotowany dla Polski.

Pojęcie populizmu w ekonomii i jego ewolucja po kryzysie 2007/2008+

Populizm to głoszenie poglądów, które są najbardziej popularne w społeczeństwie, co wynika z przekonania, że demokracja oznacza realizację nieograniczonej woli większości¹. Taka interpretacja demokracji prowadzi do polityki, która odwołuje się do interesów, oczekiwań i opinii większości, iluzji i roszczeń w celu uzyskania poparcia, zdobycia wpływów i władzy². Populizm ekonomiczny to odwoływanie się do rozwiązań, doktryn, mechanizmów, sposobów działania, które odzwierciedlają wiedzę ekonomiczną większości. Populizm ekonomiczny na przełomie roku 2010 i 2011 odzwierciedla wiedzę ekonomiczną przeważającą u ekspertów, co przejawia się w dwojaki sposób, w zależności od wykształcenia ekspertów i nurtu ekonomii, w jakiej wzrosli. Populizm ekonomiczny może przejawiać się u ekspertów z nowych państw członkowskich UE, czy szerszej państw w procesie transformacji, w dwojaki sposób: część z nich powraca do metod, mechanizmów działania gospodarki *quasi*-planowej, w każdym razie posługującej się pewnymi rozwiązaniami charakteryzującymi nakazowo-rozdzielczy mechanizm działania, a część wskazuje błędy rynku i jego siłę, powracając do rozwiązań, zastosowanych przez J. M. Keynesa, oznaczające większą obecność państwa w gospodarce.

Powodów stosowania takich założeń filozoficznych w ekonomii jest kilka. Warto się nad nimi zastanowić. Pierwszy można sprowadzić do koniunkturalizmu: zmiana poglądów eksperta wynika z tego, że większość tak uważa, ukazują się publikacje prezentujące takie rozwiązania, ekspert bez zastanowienia zaczyna się z nimi utożsamiać. Postawa taka jest wynikiem prostej kalkulacji – jest ona opłacalna. Drugi powód to niewiedza – brak znajomości współczesnej gospodarki, zastosowanych w niej rozwiązań, powiązań międzynarodowych i pewna uproszczona wizja świata serwowana przez media. Trzeci – to powrót do wiedzy z poprzedniego etapu, co może oznaczać pewne rozwiązania nakazowo-rozdzielcze lub interwencyjne, w zależności od tego, w jakiej koncepcji ekonomicznej był wychowany dany ekspert. Czwarty powód to wiedza, ale przestarzała. Taki ekspert nie weryfikował swoich poglądów, nie analizuje ich, tylko się w nich utwierdza. Piąty to instrumentalne zastosowanie populistycznych haseł i rozwiązań, co w sprzyjającej sytuacji politycznej stwarza szansę na karierę danego eksperta, choć może być instrumentem umożliwiającym przeprowadzenie zmian. Ekspert bowiem wygłasza hasła populistyczne, ale gospodarka podąża swoim torem i wprowadza się do niej odpowiednie zmiany – zgodnie z obowiązującymi kanonami gospodarki. W praktyce eksperci ekonomiczni nie mają zbyt wiele do powiedzenia – są określone przepisy międzynarodowe, które należy wdrażać do polityki gospodarczej, stosowanych rozwiązań, kierować się przepisami, zaleceniami, wymogami. Te przepisy narzuca członkostwo w UE, WTO, MFW, Banku Światowym, kolejne traktaty z Bazylei (ostatnio trzeci) itp.

¹ *Wielka encyklopedia PWN*, red. nac. J. Wojnowski, Warszawa 2005.

² *Wielki słownik wyrazów obcych PWN*, red. M. Bańko, oprac. etymologii A. Bańkowski, Warszawa 2003.

Jednak nagłaśnianie populistycznych opinii, formowanych przez polityków lub decydentów, ma za zadanie uspokoić myślące podobnie społeczeństwo i przekonać, że wszystko toczy się we właściwym kierunku i z właściwą dynamiką. Często eksperci wykorzystywani są do swych funkcji instrumentalnie, nawet nie zdając sobie sprawy z tego, że stają się „parawanem” dla decyzji, które są całkowicie sprzeczne z głoszonymi przez nich poglądami. Klótnie polityków o różnych poglądach, zwłaszcza reprezentujących różne partie, pozwalają przeciętnemu przedstawicielowi społeczeństwa utrzymać poczucie, że jest dobrze reprezentowany. Nie wszyscy bowiem mają takie same poglądy, nie wszyscy głosują na tych samych kandydatów, nie wszyscy kandydaci w swych programach wyborczych reprezentują takie same rozwiązania i poglądy. Nie oznacza to jednak bezwładu dla gospodarki, co najwyżej może spowolnić lub przyspieszyć określone decyzje i zmiany. Gospodarka jest silnie obwarowana rozwiązaniami instytucjonalno-prawnymi, które nie pozwalają politykom podejmować zbyt samowolnych decyzji, np. zmieniać własność prywatną na państwową czy budżet państwa, podnosić skokowo podatki itp.

Co konkretnie obecnie oznacza populizm w ekonomii? W uproszczeniu można powiedzieć, że mianem populizmu w ekonomii będą określone obietnice sterowania gospodarką na poziomie narodowym przy użyciu różnego rodzaju stymulatorów finansowych, podnoszenie płac i innych świadczeń bez strukturalnych zmian wydatków, zmiany w poziomie wydajności i efektywności gospodarki.

Czego nie może zrobić dziś polityk w sferze gospodarczej, a co zrobić może? Nie może bez negatywnych skutków zwiększać deficytu budżetowego, bo stymuluje to inflację. Inflacja ogranicza atrakcyjność danej gospodarki jako rynku inwestycyjnego. Polityk nie może manipulować kursem waluty, bo kształtuje się ona w efekcie gry popytu i podaży, więc może tylko zwiększyć popyt lub podaż danej waluty, co jednak odbija się na poziomie rezerw walutowych. Decyzja w sprawie zwiększenia popytu lub podaży na walutę (interwencji na rynku kapitałowym) jest podejmowana kolegią przez zespół ekspertów zasiadających w narodowej lub, w przypadku UGiW międzynarodowej, radzie polityki pieniężnej (nazwanej zgodnie z odpowiednimi przepisami w każdym kraju lub rynku). Polityk (znowu zespół ekspertów w radzie polityki pieniężnej) może zmienić poziom stopy procentowej, co również może mieć wpływ na kurs, ale przede wszystkim oznacza ułatwienia lub utrudnienia w działalności na rynku kapitałowym.

Skąd biorą się te ograniczenia? Część z nich wprowadzona jest przez przepisy, określające kompetencje i margines swobody w podejmowaniu decyzji. Część wynika z zastosowanych rozwiązań wiążących gospodarki ze sobą w jeden rynek światowy, z regionalnymi i narodowymi segmentami. Przy czym stopień powiązań międzynarodowych, osiągnięty przez liberalizację kontaktów zewnętrznych gospodarek narodowych powoduje, że nawet jeśli dany polityk desperacko podejmie określone działania interwencyjne, to ich efekt nie ogranicza się do rynku narodowego, ale oddziałuje na sąsiednie (precyzyjniej: partnerskie) kraje. Ponieważ

gospodarka jest międzynarodowa, tego typu interwencja zmienia konkurencyjność podmiotów działających na danym rynku, co może być sygnałem dla pozostałych gospodarek do użycia podobnych instrumentów, ponieważ pierwszy kraj i jego instrumenty interwencyjne oddziałują na wrażliwość pozostałych, zmieniając ich pozycję na rynku światowym, widzianą przez pryzmat konkurencyjności. Takie działania mogą wywołać spiralę posunięć, które tylko w bardzo krótkim okresie poprawiają konkurencyjność danej gospodarki i jej podmiotów oraz oferowanych przez nie produktów. Poprawa konkurencyjności ma miejsce tylko do momentu, gdy inna gospodarka nie dokona podobnych posunięć, co z kolei przybliży decyzję następnej gospodarki. Proces ten tworzy łańcuch decyzji stymulujących, zwiększa deficyty budżetowe, nakręca inflację, działa stymulująco na podnoszenie stopy procentowej, co z kolei zwiększa zadłużenia państw i gospodarstw domowych oraz przedsiębiorstw. Skutki tego – modelowo przypominają spiralę działań protekcyjnych – obserwowanych podczas kryzysu w latach 30. XX w.³

Analiza tych zachowań doprowadziła do stworzenia takiego modelu rozwiązań w gospodarce światowej, który wyeliminował negatywne skutki narastania spirali protekcji na poziomie narodowym. Zapobiegły temu warunki członkostwa i liberalizacji handlu w GATT, a następnie WTO oraz tworzenie stref wolnego handlu i unii celnych. Jeżeli zakłada się optymistyczny scenariusz dla gospodarki światowej, to kryzys 2007/2008+ może być wykorzystany do ograniczenia nacjonalistycznych rozwiązań w sferze polityki fiskalnej, co odniesie podobny skutek, jaki miało zastosowanie protekcji taryfowej w latach 30.

Każdy z krajów członkowskich UE ma inne powody, dla których górę biorą programy populistyczne i zaczynają się przepychanki i pyskówki polityczne. Inne będą w starych państwach członkowskich: zarówno w grupie tworzącej Wspólnoty od początku, jak i dołączającej na jednym z pierwszych etapów pogłębianej integracji. Warto im się przyjrzeć, żeby ocenić, w jakim kierunku pewne rozwiązania prowadzą.

Politycy polscy po 1989 r. prezentujący odmienne opinie na temat gospodarki

Politycy o przeciwnych poglądach są dowodem na różnorodność programów gospodarczych. Realizowany może być jednak tylko jeden z nich, zgodny z warunkami stworzonymi przez rozwiązania prawne i instytucjonalne obowiązujące w danym kraju. Różnorodność jest dowodem demokracji i swobody wyrażania opinii. Niemniej w programie rządu nie każda wizja polityczna może być przedstawiona. Eliminuje się, co oczywiste, idee faszystowskie, ksenofobiczne, naruszające prawa mniejszości czy prawa człowieka, obrażające inną kulturę, wyznanie czy naród lub stanowiące próbę jego wywyższenia.

³ R. J. Carbaugh, *International Economics*, 9th edition, Mason 2004, s. 190.

Zanim zaprezentowane zostaną przykłady innych państw członkowskich UE, należy wspomnieć o najbardziej znanych polskich parach spierających się polityków i ekonomistów i zastanowić się, czemu te dyskusje służyły.

Tabela 1. Politycy na scenie polskiej głoszący odmienne poglądy na temat polityki gospodarczej

Politycy	Partia pierwszego adwersarza	Partia drugiego adwersarza	Argumenty obu stron
L. Balcerowicz v. J. Kropiwnicki	UW	ZChN	Liberalizm, monetaryzm v. interwencjonizm typu keynesowskiego
H. Gronkiewicz-Waltz v. W. Kołodko	ZChN	SLD	Monetaryzm, polityka trudnego pieniądza v. interwencjonizm typu keynesowskiego
L. Balcerowicz v. G. Kołodko	UW	SLD	Monetaryzm, polityka trudnego pieniądza v. interwencjonizm typu keynesowskiego
L. Balcerowicz v. J. Rostowski	bezpartyjny	PO	Monetaryzm, polityka trudnego pieniądza v. interwencjonizm i zmiekczenie polityki fiskalnej. Głównie chodzi o tempo narastania długu publicznego oraz o eliminowanie rozwiązania, które wymuszało restrukturyzację wydatków budżetowych przez transferowanie części środków na emerytury na Fundusz OFE poza budżetem

Źródło: zestawienie własne.

Przyglądając się zmianom, które zachodziły w wydatkach państwa podczas prowadzonych przez wymienionych adwersarzy sporów, można powiedzieć, że budżet kraju zmieniał się zgodnie z zaleceniami M. Friedmana, P. Krugmana czy L. Balcerowicza. Kłótnie miały więc swoje odbicie w poparciach działań rządu przez większą część społeczeństwa, a nie tylko zwolenników polityki „zaciskania pasa” (zresztą liczba zwolenników takiej polityki jest ze zrozumiałych względów ograniczona, co oznacza, że oparcie się na nich nie mogłoby przynieść oczekiwanych skutków).

Ewolucja polityki fiskalnej w chwili wybuchu kryzysu 2007/2008+ i w latach następnych

Polityka fiskalna w gospodarkach wysoko rozwiniętych, obejmujących również UE, w momencie wybuchu kryzysu 2007/2008+ oparta była na działaniach stymulujących. Decyzje w tym zakresie były dość zróżnicowane. Wskazują na to efekty fiskalne osiągnięte przez poszczególne państwa OECD w latach 2008–2010, jak i rozłożenie wsparcia finansowego w czasie działań interwencyjnych. Część państw interweniowała przez trzy lata, rozkładając środki przeznaczone na pomoc instytucjom zagrożonym na równe części, część wspierała te instytucje zmienia-

jąc wielkość bodźca. Inne natomiast rozkładały działania interwencyjne w czasie, w skrajnych przypadkach wspomagając zagrożone instytucje tylko przez jeden rok.

Tabela 2. Pakiety fiskalne w gospodarkach państw OECD^x w latach 2008–2010

Wyszczególnienie	Efekty fiskalne netto w latach 2008–2010 ^y (% PKB od 2008 r.)			Podział wsparcia w latach 2008–2010 (% wsparcia w całym okresie)	
	wydatki	dochody	ogółem	2008	2009
USA ^z	-2,4	-3,2	-5,6	21	37
Japonia	-1,5	-0,5	-2,0	4	73
Korea Płd.	-1,7	-3,2	-4,9	23	49
Australia	-3,3	-1,3	-4,6	15	54
Kanada	-1,7	-2,4	-4,1	12	41
Nowa Zelandia	0,0	-4,3	-4,3	5	46
Meksyk	-2,1	0,8	-1,3	0	100
Norwegia	-0,7	-0,1	-0,8	0	100
Szwajcaria	-0,3	-0,2	-0,5	0	68
UE					
Niemcy	-1,4	-1,6	-3,0	0	46
Francja	-0,4	-0,2	-0,6	0	75
Wielka Brytania	0,0	-1,5	-1,4	15	93
Włochy	-0,3	0,3	0,0	0	15
Hiszpania	-1,9	-1,6	-3,5	31	46
Austria	-0,3	-0,8	-1,1	0	84
Belgia	-0,6	-1,0	-1,6	0	60
Czechy	-0,5	-2,5	-3,0	0	66
Dania	-1,9	-0,7	-2,6	0	33
Finlandia	-0,5	-2,7	-3,1	0	47
Węgry	4,4	0,0	4,4	0	58
Irlandia	0,9	3,5	4,4	15	44
Luksemburg	-1,9	-1,7	-3,6	0	76
Holandia	-0,1	-1,4	-1,5	0	51
Polska	-0,6	-0,4	-1,0	0	77
Portugalia	-	-	-0,8	0	100
Słowacja	-0,5	-0,6	-1,1	0	42
Szwecja	-0,9	-1,8	2,8	0	52
OECD średnio (średnia ważona) ^q	-1,5	-1,9	-3,4	17	45

^x – dane z 24 marca 2009

^y – szacunki nie pokrywają wsparcia finansowego dla systemów bankowych (takiego, jak kapitalizacja systemu, gwarancje i in.), nie obejmują zmian w warunkach przepisów dotyczących podatków i realizacji zamówień rządowych

^z – dane odnoszące się do gospodarki USA dotyczą rządu federalnego, kilka stanów (włączając Kalifornię) wprowadziło restrykcyjne działania, których celem była restrukturyzacja wydatków i ograniczenie ich poziomu

^q – średnia wyliczona dla wszystkich państw OECD z wyłączeniem Grecji, Islandii, Meksyku i Turcji

Efekty zastosowanych działań są we wszystkich gospodarkach bardzo podobne. Doprowadziły do wzrostu bliźniaczych deficytów: budżetowego i długu publicznego. Nie wszędzie jednak stosowane rozwiązania były identyczne i co za tym idzie, przyniosły różne efekty. Zróżnicowane były ich konsekwencje dla budżetów narodowych. Różnice dotyczą wielkości zaangażowanych kwot, rozłożenia działań stymulacyjnych w czasie (jeden, dwa, trzy lata), stymulowania na zasadach zwrotnego kredytu lub bezzwrotnej dotacji, wielkości deficytu budżetowego, jaki dana gospodarka osiągnęła w efekcie stosowanej polityki, udziału tego deficytu w PNB, zasad wycofywania się z polityki stymulacji.

Tabela 3. Wskaźniki makroekonomiczne w OE 16 i UE 27 w latach 2006–2009

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009
Obszar euro (OE 16)				
PNB w cenach rynkowych (MP) w mln euro	8561831	9019608	9248228	8957736
Deficyt rządowy (-)/nadwyżka (+) w mln euro	-116763	-58519	-186010	-563419
(% PNB)	-1,4	-0,6	-2,0	-6,3
Wydatki rządu (% PNB)	46,7	46,0	46,9	50,8
Dochody rządu (% PNB)	45,3	45,3	44,9	44,5
Dług publiczny w mln euro	5865245	5967265	6452348	7092408
(% PNB)	68,5	66,2	69,8	79,2
UE 27				
PKB (MP)	11700493	12397513	12494932	11787182
Deficyt budżetowy (-)/nadwyżka (+)	-173319	-106248	-292783	-800430
(mln euro)	-1,5	-0,9	-2,3	-6,8
Wydatki rządowe w mln euro (%PNB)	46,3	45,6	46,9	50,8
Dochody rządowe (% PNB)	44,8	44,7	44,6	44,0
Dług publiczny w mln euro	7194795	7292373	7726636	8720027
(% PNB)	61,5	58,8	61,8	74,0

OE 16 – obszar euro

UE 27 – Unia Europejska w obecnym składzie

Źródło: Eurostat, *Provision of Deficit and Debt Data for 2009 – Second Notification: News Release Euroindicators 170/2010*, 15 November 2010, s. 1.

Deficyt budżetowy w PNB w OE 16 jest niższy niż w krajach UE 27, co wskazuje, że pozostawanie poza UGiW sprzyja rozluźnieniu dyscypliny polityki fiskalnej państw członkowskich. Inna sytuacja obserwowana jest natomiast w przypadku udziału długu publicznego w PNB. Ten wskaźnik kształtuje się na wyższym poziomie w państwach obszaru euro niż w całej UE. Decyduje o tym niższy poziom długu publicznego w państwach spoza strefy euro na początku kryzysu. Poza strefą wspólnej waluty pozostają następujące państwa: Bułgaria, Czechy, Dania, Litwa, Łotwa, Polska, Rumunia, Szwecja, Węgry i Wielka Brytania.

Estonia dołączyła do UGiW w styczniu 2011 r., stąd różnica między liczbą państw członkowskich UE 27 a liczbą państw członkowskich w UGiW w 2009 r.

W 2009 r. w UGiW i UE 27 odnotowano wzrost bliźniaczych deficytów: długu publicznego i deficytu budżetowego w porównaniu z rokiem 2008. Wywołane to było przez spadek dynamiki wzrostu PKB, prowadzący do obniżenia dochodów do budżetu, oraz przez wzrost intensyfikacji wydatków państwowych. W UGiW udział rządowych wydatków do PNB wzrósł z 2% w 2008 r. do 6,3% w 2009 r., a w UE 27 z 2,3% do 6,8%. W UGiW udział długu publicznego w PNB wzrósł z 69,8% pod koniec 2008 r. do 79,2% pod koniec 2009 r., w UE 27 osiągnął on poziom 61,8% i 74% w tych dwóch kolejnych latach⁴.

W 2009 r. najwyższy poziom deficytów budżetowych w stosunku do PNB odnotowano w: Grecji (-15,4%), Irlandii (-14,4%), Wielkiej Brytanii (-11,4%), dalej w kolejności znalazła się Hiszpania (-11,1%), Łotwa (-10,2%), Portugalia (-9,3%), Litwa (-9,2%), Rumunia (-8,6%), Słowacja (-7,9%), Francja (-7,5%) i Polska (-7,2%). W żadnym w państwach członkowskich UE nie odnotowano nadwyżki w budżecie rządowym. Niemniej w kilku przypadkach wyniki budżetów w państwach członkowskich UE były bliskie osiągnięcia nadwyżki. Były to: Luksemburg (-0,7%), Szwecja (-0,9%) i Estonia (-1,7%). W sumie 25 państw członkowskich UE odnotowało pogorszenie wyników stosowanej przez nich polityki fiskalnej⁵.

W 2009 r. następujące państwa miały najwyższy poziom długu publicznego mierzony w stosunku do PNB: Grecja (126,8%), Włochy (116%), Belgia (96,2%), Węgry (78,4%), Francja (78,1%), Portugalia (76,1%), Niemcy (73,4%), Malta (68,6%), Wielka Brytania (68,2%), Austria (67,5%), Irlandia (65,5%) Holandia (60,8%). Niższe udziały długu publicznego w stosunku do PNB odnotowano w: Estonii (7,2%), Luksemburgu (14,5%), Bułgarii (14,7%), Rumunii (23,9%) i na Litwie (29,5%)⁶. Dwanaście państw członkowskich UE przekroczyło granicę wyznaczoną dla długu publicznego przez kryterium konwergencji, wynoszące 60% PNB, w pozostałych 15 państwach dług publiczny kształtował się poniżej 60% PNB.

W 2010 r. sytuacja uległa pogorszeniu i kilka państw, w tym Grecja, Hiszpania i Portugalia, zwróciły się o międzynarodową pomoc, umożliwiającą utrzymanie płynności ich finansów publicznych, przy równoczesnym ograniczeniu deficytów budżetowych⁷. UE zadeklarowała swoją pomoc, dołączył również MFW, wprowadzono też specjalne rozwiązania prawne i instytucjonalne, które umożliwiają zastosowanie tych nowych rozwiązań⁸.

⁴ Dla OE 16 i UE 7 wynik deficytu budżetowego mierzony udziałem w PNB, to odpowiednio 6,3% i 6,8%, za: Eurostat, *Eurostat Newsletter Euroindicators*.

⁵ *Ibidem*.

⁶ *Ibidem*.

⁷ European Central Bank, „Financial Stability Review”, December 2010.

⁸ Directorate-General for Economic and Financial Affairs, *The Economic Adjustment Programme for Greece: Second Review – Autumn 2010*; European Commission, *European Economy*, „Economic and Financial Affairs” 2010, Occasional Papers No. 72.

Klasyczną przyczyną wzrostu deficytów było finansowanie stymulowania wzrostu gospodarczego, część środków przeznaczona została na utrzymanie płynności finansowej wspomaganych instytucji i firm. W tym kontekście warto bliżej przyjrzeć się powodom stosowania polityki stymulacji i towarzyszącej jej argumentacji ekonomistów.

Populizm ekonomiczny w nowych państwach członkowskich

Zarówno w państwach „starej”, jak i „nowej” Unii ekonomiści stosowali metody stymulacji, które są osadzone w dobrze im znanych modelach teoretycznych. Dla jednych będzie to powrót do wizji gospodarki sterowanej przez państwo, dla innych model postkeynesowski, oznaczający stymulowanie, dla jeszcze innych jest to błędna interpretacja rzeczywistości. Dla jednych powrót do starych koncepcji oznaczał tylko instrumentalne użycie wiedzy, która dominuje w społeczeństwie, dla innych nawiązanie do własnej wiedzy, która w pewnym momencie dominacji koncepcji liberalnych została zepchnięta na margines, poza główny nurt rozważań, a po kryzysie 2007/2008+ święci swój triumfalny powrót. Dla jeszcze innych to parawan, który pozwala się skryć na krótko, aby dać miejsce właściwym rozwiązaniom.

Postsocjalizm

Postsocjalizm jest jednym z powodów szybkiego powrotu do koncepcji przeciwnych ideom liberalnym i globalizacji. Dzieje się tak pomimo wyraźnego zbliżenia się koncepcji liberalnych, monetarnych, radykalnych, instytucjonalnych i powstania specyficznego amalgamatu. Koncepcje interwencjonizmu i większej obecności państwa w naturalny sposób komponują się z wiedzą wyniesioną przez ekspertów z poprzedniej epoki, sprzed 1989 r. Stawiano wówczas na decyzje polityczne, drukowanie pieniędzy, zwiększanie ilości pieniądza w obiegu.

Wszechobecność i siła państwa stanowi więc tu naturalną podstawę dla tworzenia modelu państwa i jego roli w gospodarce. Taka wizja jest silnie zakorzeniona w przeszłości, niewiele ma jednak wspólnego z rzeczywistymi warunkami określonymi przez prawo narodowe, międzynarodowe i instytucje. Część ekspertów bez zastanowienia wraca do takich rozwiązań z przeszłości. Mają one poparcie w ich wiedzy. Stosują prostą argumentację o omylności mechanizmów rynkowych i konieczności korygowania takich błędów przez decyzje polityczne.

Postsocjalizm jest postawą, która występuje nie tylko w nowych państwach członkowskich UE, które przeszły przez intensywny etap przemian systemowych, co wydaje się być pewnym sensie postawą naturalną. Występuje on jednak również w części starych państw członkowskich – jako pozostałość po polityce stosowanej w warunkach narodowej gospodarki, nastawionej protekcyjnie do otoczenia międzynarodowego.

Postkeynesizm

Postkeynesizm to metoda pozwalająca uzasadnić większości ekonomistów stosowanie bodźcowania finansowego. Wprowadzenie tej koncepcji jest uzasadniane faktem, że takie rozwiązania przyniosły w przeszłości określone korzyści. Zdziałyają więc i obecnie, co zostało udowodnione w praktyce. Koncepcje postkeynesowskie są widoczne zarówno w starych, jak i w nowych państwach członkowskich UE. W starych państwach członkowskich oznaczają powrót do doktrynalnych rozwiązań stymulowania wzrostu gospodarczego i przywracania płynności finansowej. W nowych nawiązują do roli państwa i elementów gospodarki rynkowej. Przedstawiciele takich koncepcji uchodzą w gronie współpracujących ekspertów za postępowych myślicieli, co pozwala im uzyskać poparcie i popularność.

Każde działanie stymulacyjne, doktrynalnie było interpretowane jako powrót do koncepcji J. M. Keynesa. Stosowanie tego sposobu myślenia i argumentacji zdobywa zwolenników, bo dostarcza argumentów, że „nie wszystko należy zostawiać mechanizmom rynkowym” i „należy mieć kontrolę na biegnym wydatkach”. Zwłaszcza ma to znaczenie w obliczu perspektywy załamania finansowych i sprawdzonych możliwości interwencji, które wykazał ostatni kryzys i polityka zastosowana przez poszczególne państwa. Najbardziej nagłaśniano tu działania podejmowane w gospodarce USA, Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii.

Błędna interpretacja rzeczywistości

Rzeczywistość może jednak być inna i różnić się od interpretacji, która towarzyszyła wprowadzaniu pewnych rozwiązań. Nie ulega wątpliwości, że wiele gospodarek wprowadziło pakiety stymulujące, jednak ich wprowadzenie nie zawsze było jednoznaczne z pomocą finansową o bezzwrotnym charakterze. Na ogół bowiem interwencja i deklarowane na ten cel kwoty były:

- wyższe niż zapowiadano,
- nie zostały wykorzystane w całości,
- stanowiły pożyczkę, a nie darowiznę, a więc wymagały zwrotu od podmiotów, dla których zostały przeznaczone,
- ich stosowanie, a co za tym idzie, i wykorzystanie było okresowe,
- w jednych państwach stymulatory zastosowano jednorazowo, a w innych powtarzano je kilkakrotnie.

Kredytowe potraktowanie stymulatorów czy środki przeznaczone na utrzymanie płynności finansowej pomogły zredukować wydatki i zmienić strukturę budżetu. Tym samym celom posłużyła konsolidacja przychodów w przedsiębiorstwie. Nie bierze się jednak pod uwagę faktu, że J. M. Keynes podał w swoich koncepcjach przepisy stymulowania gospodarki dla dwóch różnych, odległych od siebie w czasie etapów jej rozwoju. W gospodarce narodowej, nastawionej pro-

tekcyjnie do otoczenia międzynarodowego – proponował działania interwencyjne, stymulujące wzrost i tworzenie miejsc pracy. Jednak miał świadomość tego, że państwo przeznaczając określone kwoty na interwencję, będzie miało trudności z wycofaniem się z tych alokacji. Ograniczenie alokacji budżetowych było więc możliwe dzięki wizji długookresowej, jaką stworzył. W ramach systemu z Bretton Woods, wraz z D. H. Whitem, przyczynił się bowiem do powstania sieci międzynarodowych organizacji gospodarczych, które nie tylko były ze sobą powiązane, ale tworzyły prawne warunki dla przyszłych powiązań handlowych, finansowych, prawnych i instytucjonalnych⁹. Obejmuje to posunięcia, który stworzyły system finansowy w gospodarce światowej oparty na parytecie złota, a także powołały do życia MFW, BŚ i nieco później GATT, zastąpiony w 1995 r. przez WTO.

Długookresowo system tych powiązań, utrwalony zarówno przez umiędzynarodowienie gospodarki, jak i przez trwałe więzi instytucjonalno-prawne między grupami gospodarek poszczególnych krajów, doprowadził m.in. do wprowadzenia w Europie w ramach UGiW wspólnej waluty. Były to warunki i zarazem metoda odchodzenia od interwencjonizmu w klasycznej jego formie.

J. M. Keynes postrzegany jest jako ekonomista koncentrujący się na problemach narodowych gospodarek. Nie widzi się w nim zaś wizjonera, który stworzył warunki dla globalizacji, której elementem jest światowa waluta¹⁰. Światowa waluta – jedna, wspólna – to rozwiązanie wykluczające stosowanie klasycznego interwencjonizmu w gospodarkach narodowych, jeśli, jak obecnie, są one powiązane z otoczeniem międzynarodowym i otwarte. Inaczej mówiąc, odwoływanie się do J. M. Keynesa i jego wizji interwencji, które zaproponował bezpośrednio po II wojnie światowej w narodowych i protekcyjnych gospodarkach, urasta do miana populizmu. Mało bowiem kto zagłębia się w wizje Keynesa, dotyczące bardziej zaawansowanych etapów rozwoju gospodarki światowej¹¹. Ekonomia narodowa, ekonomia wewnętrzna jest wiedzą bardziej przyswajalną i tym samym popularną, niż międzynarodowe stosunki gospodarcze czy międzynarodowa ekonomia (jak to się obecnie coraz częściej mówi).

Keynes klasycznie przeciwstawiany jest koncepcjom monetarnym M. Friedmana. Jest to uproszczenie wynikające z przypisywania Keynesowi tylko tych podstaw jego polityki gospodarczej, które znalazły zastosowanie na pierwszym etapie tworzenia nowego porządku gospodarczego po II wojnie światowej, a nie rozwiązań kształtowanych dynamicznie w oparciu o jego koncepcje krótkookresowe i długookresowe.

⁹ Zob. szerzej: J. Ziemiński, K. Żukrowska, *Konkurencja a transformacja w Polsce. Wybrane aspekty polityki gospodarczej*, Warszawa 2004, s. 10–11.

¹⁰ J. M. Keynes, *A Tract on Monetary Reform*, New York 2009.

¹¹ Idem, *Treaties on Money V1: The Pure Theory of Money* [1930], Kessinger Publishing LLC 2010; idem, *Treaties on Money V2: The Applied Theory of Money* [1930], Kessinger Publishing 2010.

Hasłowość

Często zastosowane rozwiązania traktowane były hasłowo i interpretowane jako kompromitacja mechanizmów rynkowych i polityki opartej na leseferyzmie (fr. *laissez faire*). Hasło to oparte było na założeniu wolności jednostki, która kieruje się zasadą korzyści materialnej. Niegdyś takie rozwiązania przynosiły skutek, dzisiaj mogą jednak prowadzić do zwiększenia poparcia dla ryzykownych posunięć rządzących. Politycy często stosują hasła, które kojarzą się z pewnymi skutecznymi rozwiązaniami, jednak skuteczność ta odnosi się do sytuacji historycznych, niemających wiele wspólnego z rzeczywistością.

Instrumentalność

Często stosowane hasła nie mają wiele wspólnego z praktyką, ich instrumentalne stosowanie sprowadza się do manipulacji wyborcami. Akceptują oni tylko zrozumiałe dla siebie hasła i nie analizują, że nie mają one pokrycia w rzeczywistości. Z drugiej strony takie rozwiązanie sprzyja wprowadzeniu zmian zgodnych z potrzebą nowej gospodarki, która charakteryzuje się otwarciem, liberalizacją, umiędzynarodowieniem i dość rozbudowanymi kontaktami międzynarodowymi.

Skuteczność

Metoda nawiązywania do doktryn ekonomicznych stosowanych wcześniej może wynikać ze zjawiska określanego jako „zamrożenie wiedzy”, lub odwoływać się do dominujących, a więc populistycznych, doktryn ekonomicznych, które zdominowały kiedyś gospodarkę i politykę gospodarczą, ale ich czas się skończył wraz ze zmianą warunków gospodarowania i głównych podmiotów gospodarczych. Większość koncepcji ekonomicznych nawiązuje do J. M. Keynesa czy M. Kaleckiego (wracając na polskie podwórko). Gwarantuje to skuteczność zastosowanych rozwiązań, gdyż uzyskuje się dla podejmowanych osunięć aprobatę społeczną.

Kierunki w opozycji do populizmu

W opozycji do populizmu stoją mniej popularne kierunki, które głoszą filozofię trudnego lub trudniejszego pieniądza. Pewne uwarunkowania międzynarodowe, jak starano się pokazać, uniemożliwiają dowolne wydatkowanie środków będących w dyspozycji każdej jednostki gospodarczej czy instytucji, a tym bardziej państwa. Niemniej populizm i głoszone w jego ramach hasła łatwo zyskują poparcie i zwiększają grono zwolenników. Najpopularniejsze podejście sprowadza

się do oparcia na siłach narodowych, próbach zamknięcia gospodarki i mobilizacji sił narodowych. Druga linia myślenia, bardziej otwarta, opiera się na pomysłe powielenia planu Marshalla, ale na zasadach umożliwiających wykorzystanie ich w sposób ustalony zgodnie z priorytetami krajowymi, a nie instytucji kredytującej środki. Im niższy poziom wiedzy ogólnej, tym większe jest poparcie dla zwolenników haseł populistycznych. Jakie są hasła w opozycji do populizmu? Można tu rozróżnić kilka kierunków¹².

Pierwszy oparty jest na filozofii monetarnej, liberalnej, wskazującej, jak skutecznie i efektywnie powinno alokować się środki mając na uwadze długą perspektywę rozwoju i zmieniające się warunki pracy, produkcji, podziału pracy itp. Główną rolę tu przypisuje się państwu, grupom pozarządowym, organizacjom międzynarodowym. Państwo nie jest tu postrzegane jako autonomiczny aktor, gdyż charakteryzuje się wielością interesów. Podmioty stosunków międzynarodowych są współzależne. Wraz z rozwojem stosunków międzynarodowych, liberalizacją i globalizacją pogłębia się współzależność między państwami i jego aktorami, tworząc społeczność międzynarodową, która postrzega interesy państwa w innym wymiarze i perspektywie. Świat postrzegany jest jako anarchiczny. Zmiany u liberałów są możliwe i pożądane, stanowią ciągły proces przechodzący przez etapy spowolnienia i przyspieszenia. Polityka pieniężna i reżimy określające mechanizmy i zasady jej działania są silnym międzynarodowym spoiwem, wokół którego państwa mogą się integrować, realizując wspólne interesy.

Drugi wspiera się filozofią realistyczną, w której pokazuje się negatywne relacje między ludźmi: stosowanie siły, wykorzystywanie przewagi, stosunków hierarchicznych, koneksji. Znaczenie mają tu przede wszystkim struktury państwowe, państwa i system międzynarodowy. Państwo poszukuje umocowania w systemie i jest jedynym aktorem prowadzącym politykę zgodnie ze swoimi partykularnymi interesami. System międzynarodowy jest anarchiczny, uzyskuje równowagę w ramach układów równoważenia władzy na arenie międzynarodowej. Potencjał zmian jest niski, gdyż zmiany naruszają równowagę i tym samym stanowią zagrożenie bezpieczeństwa.

Trzeci nurt myślenia oparty jest na filozofii zależności, zwraca się w nim uwagę na klasowość społeczeństwa, transnarodowe elity, oddziaływanie transnarodowych korporacji i ograniczoną rolę jednostki. Działania podejmowane są zgodnie z interesami klasy rządzącej. Państwo postrzegane jest jako agent międzynarodowych struktur kapitalistycznych, wykonujący polecenia i realizujący interesy burżuazji. System międzynarodowy jest silnie zróżnicowany i zdominowany przez potentatów kapitałowych. Mały jest potencjał zmian, choć dostrzega się powolny proces zmian strukturalnych.

Czwarty oparty jest na indywidualistach i identyfikacji kolektywnej. Jednostki odgrywają tu ważną rolę, zwłaszcza wyznające wspólne poglądy i interesy. Zachowanie państwa ukształtowane jest przez percepcję świata przez elity, które

¹² K. A. Mingst, *Essentials of International Relations*, 4th edition, New York–London 2007, s. 75.

tworzą przepisy i identyfikują się społecznie. Koncepcja ta nie zakłada, by system międzynarodowy mógł o czymkolwiek decydować samodzielnie. Zmiany zachodzą ewolucyjnie.

Rzeczywistość i praktyka

Zmagania programowe w każdym państwie wywołują dyskusję między decydentami, którzy dysponują zróżnicowaną wiedzą i reprezentują odmienne orientacje polityczne. Najtrudniejszym zadaniem dla rządów jest wycofywanie się z nadmiernych wydatków. Przykładów dostarczyły Grecja, Irlandia, Hiszpania, Portugalia, Włochy, ale także Niemcy, Francja i Wielka Brytania. Problem ten pojawia się we wszystkich państwach członkowskich bez względu na to, jak długo dany kraj jest członkiem UE. Kwestia rozwiązania struktury wydatków państwa i interwencjonizmu oraz przestawienia budżetu na nowe tory, odpowiadające warunkom gospodarki zliberalizowanej, jest relatywnie trudna.

Polska w procesie transformacji przeszła przez proces wykorzystywania otoczenia międzynarodowego do wprowadzania zmian w swojej gospodarce. Wykorzystano dla tych celów umowy z MFW, BŚ, członkostwo w OECD i UE. Wykorzystano również w tym celu redukcję zadłużenia zewnętrznego w ramach Klubu Paryskiego (redukcja o 50% zadłużenia zewnętrznego, powstałego w ramach kredytów gwarantowanych przez państwa i ich rządy) oraz Klubu Londyńskiego (redukcja zadłużenia o 50%, powstałego w ramach kredytów gwarantowanych przez banki komercyjne).

W przypadku kilku państw członkowskich UE problem z ograniczeniem deficytu budżetowego został rozwiązany przez procedurę wprowadzoną przez Komisję Europejską i nowe przepisy odnoszące się do zarządu długiem. Do udziału w rozwiązywaniu problemu włączono również MFW. Komisja Europejska, a bardziej precyzyjnie Dyrektoriat ds. Gospodarczych i Finansowych, przeprowadza przeglądy realizacji przyjętych planów. Przeglądy takie przeprowadzane są raz do roku w grudniu, a ich wyniki publikuje się w formie raportu¹³. Przykładowo, raport dotyczący sytuacji w Grecji odnośnie do realizacji planów konsolidacji budżetu pojawiał się dwukrotnie¹⁴. Zawiera przegląd sytuacji makroekonomicznej, omówienie rynków finansowych i sektora finansów, streszcza dyskusję wokół programu konsolidacji budżetu toczącą się w Grecji. Szczegółowo omawia politykę fiskalną, zgodnie z założeniami Paktu stabilizacji i wzrostu¹⁵ w przekroju trzyletnim, tzn. rok poprzedni, bieżący i następny. Pokazuje strukturalne reformy fiskal-

¹³ European Central Bank, Eurosystem, *Financial and Stability Review*, Frankfurt 2010.

¹⁴ Directorate-General for Economic and Financial Affairs, *The Economic Adjustment Programme for Greece...*

¹⁵ M. Larch, P. Van den Noord, L. Jonung, *The Stability and Growth Pact: Lessons from Great Recession*, „Economic and Financial Affairs” 2010, Economic Papers No. 429, December.

ne, na co składają się: reforma podatkowa i administracji, stan instytucji fiskalnych i przeprowadzane zmiany, reforma systemu emerytalnego, reforma sektora zdrowia i edukacji. Przedstawia również źródła finansowania sfery budżetowej i zarządzanie tym procesem, co uwzględnia działanie Skarbu Państwa, politykę stosowaną w sektorze finansów. Kolejna część poświęcona jest pozostałym reformom strukturalnym: rynku pracy, administracji publicznej, państwowych przedsiębiorstw i plan prywatyzacji, reformy usprawniające środowisko biznesu i wzmacniające konkurencję, podjęte działania nakierowane na zwiększenie inwestycji i eksportu, reformy sektora transportu i zaopatrzenia w energię.

Można powiedzieć, że sektory objęte reformami, ich kierunek i podjęte w ramach nich działania stanowią materiał wskazujący, co obecnie każde państwo powinno wprowadzić w ramach własnych reform sektora finansów. W Grecji problemy te są olbrzymie, jednak na większą lub mniejszą skalę występują w każdej gospodarce państw członkowskich UE. Komisja Europejska przeprowadza regularne przeglądy polityki finansowej i wskaźników makroekonomicznych wszystkich państw członkowskich UE, bez względu na to, czy są one członkami UGiW, czy pozostają po strefą wspólnej waluty.

Raporty takie zawierają nie tylko wskaźniki objęte analizą, ale wskazują mocne i słabe strony każdej gospodarki. To, w jaki sposób dana gospodarka planuje sobie poradzić z problemami należy do decyzji rządu narodowego. Niemniej zarówno propozycje zastosowanych rozwiązań, jak i ocena ich efektów należy do Komisji Europejskiej. Powtarzające się problemy z konsolidacją budżetu stanowią ewidentny dowód, że zastosowane metody nie noszą trwałego charakteru. Są krótkookresowe i nie przynoszą rozwiązań skutecznych. Te proponowane dla Grecji czy pozostałych gospodarek objętych procedurą kontroli polityki makro, do czego włączony jest MFW, wskazują konieczny kierunek działania.

Gospodarka światowa dąży do pogłębienia liberalizacji – liberalne warunki globalizującej się gospodarki światowej stawiają określone wymogi i wyzwania dla każdej gospodarki narodowej. Jednym z nich jest konieczność zreformowania zarówno struktury dochodów budżetu, jak i jego wydatków, drugim jest wymóg wysokiej konkurencyjności, trzecim wzmocnienie sektorów w długim okresie przynoszących korzyści gospodarce (zdrowie, edukacja i nauka), następnym – rozwinięta infrastruktura komunikacyjna (choć nie tylko), a ostatnim – mała, sprawna administracja. Każda gospodarka powinna mieć potencjał przyciągania inwestorów, globalizacja stawia tu swoje wymogi i intensyfikuje konkurencję.

W takich warunkach ani wysokie podatki, ani sztuczna konkurencyjność stymulowana przez wydatki państwowe, nie mogą odgrywać takiej zasadniczej roli, jaką odgrywają obecnie.

Grecja – co wynika z trudności politycznych – ma duże problemy ze zrealizowaniem zaleceń MFW, KE i własnych planów w zakresie głębokości reform polityki fiskalnej i finansowej oraz konsolidacji budżetu. Największym problemem jest płynna obsługa długu przy równoczesnej próbie przeprowadzenia reform. Gre-

cja domaga się redukcji swojego zadłużenia. Przeciwni takim rozwiązaniom są Francja, EBC i UE. Niemcy natomiast są zwolennikami restrukturyzacji zadłużenia Grecji. Znając polską transformację i warunki, w jakich kraj restrukturyzował zadłużenie zewnętrzne, takie rozwiązanie jest możliwe, jednak państwo poddane takiej procedurze powinno wcześniej wykazać wolę zmian i działania wskazujące na określenie ich zakresu i konsekwentną realizację.

W przypadku Grecji samo rozłożenie spłat zadłużenia zewnętrznego wobec MFW i KE nie zdaje egzaminu. Wszystko wskazuje na to, że Grecja będzie potrzebowała kolejnego pakietu pomocowego, którego wartość wyceniana jest na 142 mln euro. Najlepszym rozwiązaniem w takiej sytuacji jest restrukturyzacja długu w ramach negocjacji z wierzycielami, którzy określą warunki takiego rozwiązania¹⁶.

Problemy z konsolidacją budżetów, jak wskazano w tab. 2, dotknęły prawie wszystkie państwa wysoko rozwinięte (z wyjątkiem Luksemburga i Szwecji). Niemniej politycy rzadko sięgają po rozwiązania wypróbowane i skuteczne stosowane w innych państwach. Próbuje kierować się własną wiedzą i doświadczeniem. Nie zawsze jest to kapitał wystarczający dla wprowadzenia skutecznych i długotrwałych rozwiązań. Tym samym, obok populizmu, ograniczeniem dla reform staje się dodatkowo naśladowanie złych praktyk i brak odpowiedniej wiedzy o zmienionych warunkach, w jakich dane rozwiązania się stosuje.

Przykładem są państwa w grupie nowych członków UE, w których odnotowano przypadki rządów i populistycznej polityki. Tak oceniana jest obecnie polityka rządu węgierskiego¹⁷, a w Polsce elementy takiej polityki dostrzegano w rządzie J. Kaczyńskiego, na Słowacji tak postrzegano rząd V. Mecziara. Symptomy polityki populistycznej są napiętnowane na arenie międzynarodowej, czego dowodem jest mniejsza aktywność dyplomatyczna wobec takiego państwa, ograniczone kontakty, spadek na listach ratingowych, wzrost ryzyka, spadek napływu BIZ itp.

Zamiast podsumowania: możliwe scenariusze na przyszłość

Możliwe są różne scenariusze rozwiązania problemu konsolidacji budżetów. Najprościej jest podzielić je na wizję optymistyczną, pesymistyczną i rozwiązanie pośrednie. Najłatwiejsze warunki dla wprowadzenia zmian i reform miałyby wizja regionalna, subregionalna lub nawet globalna. Niemniej nawet brak takiej wizji powinien mobilizować polityków do wprowadzenia określonych zmian w strukturze budżetu. Zbyt jednak często budżet podlega zmianom zgodnym z kalendarzem

¹⁶ Szerzej problem ten omówiono w: *Transformacja systemowa w Polsce*, red. K. Żukrowska, Warszawa 2010; K. Żukrowska, *Polska gospodarka w aktywnym otoczeniu międzynarodowym*, Warszawa 1994.

¹⁷ C. Gati, *Samotność Viktora Orbana. Węgierski rząd jest praktycznie osamotniony, oprócz Silvia Berlusconi nie ma zagranicznych przyjaciół ani zwolenników*, „Gazeta Wyborcza”, 12.05.2011, s. 19. C. Gati – prof., historyk John Hopkins University, Baltimore.

wyborczym. Z tego właśnie powodu nie przeprowadza się cięć, wprowadza się natomiast podwyżki, nie wycofuje się też z określonych rozwiązań niosących przywileje. Budżety stanowią kontynuację wcześniej stosowanych trendów w wydatkach, nie są wydatkami ukierunkowanymi na przyszłość. Myślenie o przyszłości oznacza pogłębienie liberalizacji i globalizacji, kierowanie się wytycznymi, które są sformułowane w konsensusie waszyngtońskim. Krytycy takiego rozwiązania będą podkreślali, że konsensus dzisiaj jest przestarzały, że wprowadzono inne rozwiązania. Jest to czysta demagogia: gospodarka musi być konkurencyjna, a post-industrialnej gospodarce konkurencyjność zapewnia przede wszystkim innowacyjność, na drugim miejscu wydajność i efektywność, a na samym końcu zaopatrzenie w czynniki produkcji. Takiej hierarchii powinna być podporządkowana polityka gospodarcza, w tym i finansowa państwa. Oznacza to kierowanie się wytycznymi stworzonymi przez J. Williamsona i właśnie konsensus waszyngtoński.

Można sobie wyobrazić, że celem gospodarki światowej jest kontynuacja liberalizacji, a jeśli tak, to najwyższym etapem tego procesu jest wprowadzenie wspólnej waluty światowej. Nie jest ważne, kiedy i na jakich warunkach takie rozwiązanie zostanie wprowadzone, ale jeśli w określaniu narodowej strategii przyjmie się możliwość takiego celu, to oczywista stanie się też koncepcja kształtowania polityki gospodarczej i finansowej.

Optymistyczny scenariusz to postawienie na edukację i reformy z nią związane, oraz na zdrowie, dalszy rozwój tych dziedzin i globalne konkurowanie zarówno o pacjenta, jak i o ucznia i studenta. Ważne w tym kontekście są też reformy strukturalne i instytucjonalne usprawniające gospodarkę, komunikację itp. Takim rozwiązaniom podporządkowane powinny być i inne rodzaje polityki. Powinno się w nich dążyć do obniżenia podatków, rozwinięcia mieszkalnictwa, infrastruktury telekomunikacyjnej, rozrywki, możliwości spędzania wolnego czasu¹⁸. Konieczne są rozwiązania prowadzące do skrócenia czasu potrzebnego do rozpoczęcia biznesu do, przykładowo, 2 dni. Potrzebna jest infrastruktura internetowa, sprawna, tania i gwarantująca szybki przekaz.

Scenariusz pesymistyczny, mimo założonej wizji, a może właśnie przez nią, powoduje opóźnienie w przemianach, postawienie na wykorzystanie potencjału narodowej siły roboczej, produkcję przemysłową, co oznacza uwstecznienie gospodarki i usług. Nie wymaga, a wręcz nawet ogranicza rozwój warunków, które gwarantują rozwój jakościowy i efektywnościowo-innowacyjny. Polska w takich warunkach nie tylko nie nadrabia opóźnień w rozwoju, ale zaczyna się cofać w stosunku do innych. Taki efekt nastąpi, kiedy nasza gospodarka zatrzyma się w miejscu, a inne będą przesuwają się do przodu. Dystans będzie wtedy rósł. Zwiększenie, a nie zmniejszenie dystansu do gospodarek wysoko rozwiniętych może również nastąpić w efekcie niskiej dynamiki przemian. Strategia dla Polski oznacza zastosowanie takich rozwiązań, które gwarantują wyższą dynamikę wzrostu niż w państwach partnerskich reprezentujących wysoki poziom rozwoju.

¹⁸ OECD, *Economic Policy Reforms: Going for Growth 2011*, Paris 2011.

Scenariusz wyważony oznacza natomiast powolne zmiany, które pozwalają Polsce utrzymać dotychczasową pozycję pod względem konkurencyjności, innowacyjności, efektywności czy ryzyka. Należy jednak liczyć się z tym, że liczba państw zaliczanych do grupy rynków wschodzących stale rośnie. Państwa te stosują różne strategie, część z nich może wpaść na strategie antycypacyjne, tak jak Polska podczas transformacji przeprowadziła strategię przemian lepiej niż pozostałe państwa w regionie. Jeśli uwzględni się takie założenie, to Polska, stosując przeciętne rozwiązania, pozostanie w tyle i straci dotychczasową pozycję, która co prawda nie jest najlepsza, ale stanowi dobry punkt wyjścia do dalszych reform.

Populizm jest ruchem niebezpiecznym, opiera się na niewiedzy (bez względu na jej źródła). Jeśli procesy populistyczne wezmą górę w poszczególnych grupach państw, to może to doprowadzić do spowolnienia liberalizacji, globalizacji i pozytywnych przemian. Żaden proces nie może być narzucony. Eliminację (lub przynajmniej ograniczenie) populistycznych ciągów zapewniają wiedza i nauka, przedstawiające najnowsze wiadomości, trendy, badania, interpretujące rzeczywistość. To pozwala zdefiniować priorytety dla polityki każdego państwa, w tym i Polski.

Receptury gotowe do zastosowania są podane przez KE, MFW, EBC i konsensus waszyngtoński. Takie rekomendacje można również znaleźć w raportach narodowych¹⁹ czy tematycznych OECD²⁰. Trzeba tylko chcieć umiejętnie z nich skorzystać.

¹⁹ OECD, *Poland 2010*, Paris 2010.

²⁰ OECD, *Structural Policy Priorities. Economic Policy Reforms 2011: Going for Growth*, Paris 2011.