

Prof. dr hab. Michał Gabriel Woźniak

Katedra Ekonomii Stosowanej AE w Krakowie

Katedra Teorii Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego

Strategiczne i instytucjonalne wyzwania dla Polski w kontekście globalizacji i regionalizacji

WSTĘP

Burzliwe upowszechnianie się skutków rewolucji informatyczno-technologicznej w ostatnich 25 latach spowodowało, że gospodarka światowa, a w ślad za nią poszczególne kraje w różnym stopniu znalazły się pod presją standaryzacji produkcji, konsumpcji, mechanizmów regulacji, systemów wartości i stylów życia. Na tym tle pojawiły się nowe realne zagrożenia ekonomiczne i społeczne nie tylko w skali mikro- i makroekonomicznej, wynikające ze zbyt wysokiego tempa zmian przewyższającego zdolności dostosowawcze olbrzymiej liczby podmiotów i zróżnicowanych zdolności dostosowawczych poszczególnych krajów do wymagań globalizacji i rewolucji informatyczno-telekomunikacyjnej. Społeczeństwo polskie nie jest wolne od tych zagrożeń pomimo trwającego już ponad 15 lat procesu urynkwienia i niewiele krótszego czasu wysiłków integracyjnych, a w ślad za tym przejmowania standardów wynikających z globalizacji.

Obserwowany już w latach 90. szybszy niż dotychczas można było przewidywać wzrost gospodarczy w USA niż w UE, zwłaszcza zaś niezwykła od ponad 20 lat ekspansja gospodarcza Chin, krajów Azji Południowo-Wschodniej, a także Indii zwiększa wydatnie ryzyko szansy odrabiania dystansu rozwojowego dla gospodarki Polski. Spójność Strategii Lizbońskiej, która miała być ukierunkowana na przyspieszenie procesów dyfuzji innowacji wynikających z rewolucji informatyczno-telekomunikacyjnej, nie zmienia od 5 lat problemu nienadążania UE (z wyjątkiem nielicznych jej członków) za liderami globalnego kapitalizmu. Fakty dowodzą, że jednolity rynek europejski charakteryzuje się szczególnie spowolnionym, choć niektórzy pocieszają się, że stabilnym wzrostem gospodarczym. Narastający na tym tle dystans rozwojowy na niekorzyść UE może mieć również negatywne implikacje dla Polski, która z chwilą uzyskania członkostwa w UE pozostaje pod wpływem wspólnotowych regulacji ukierunkowanych zgodnie z paragrafem 5. Traktatu Rzymskiego i warunkami konwergencji

z Maastricht na stabilny lecz powolny wzrost gospodarczy obciążony szczegółowymi regulacjami biurokratycznymi.

Wobec wymienionych wyżej zagrożeń rodzi się pytanie o specyficzne cechy ładu instytucjonalnego gospodarki Polski, umożliwiającego realizowanie strategii rozwojowej zdolnej do zdyskontowania korzyści wynikających z członkostwa w UE. Powstaje również pytanie o politykę gospodarczą pozbawioną wad Strategii Lizbońskiej i sprzyjającą wzrostowi bezpieczeństwa ekonomicznego państwa i podmiotów gospodarczych, w tym także poszczególnych rodzin. W kontekście tych pytań słuszna wydaje się hipoteza zakładająca, że jedynie bieżąca polityka gospodarcza pojmowana jako zespół narzędzi skutecznej mobilizacji potencjału produkcyjnego gospodarki krajowej, jak również dostępnych czynników zewnętrznych może mieć istotne znaczenie dla zdyskontowania szans i zminimalizowania kosztów integracji i globalizacji. W związku z tym w niniejszym artykule słuszne wydaje się skoncentrowanie rozważań wokół problematyki wzrostu produktywności, rozwoju kapitału ludzkiego i sprawiedliwych nierówności.

W gospodarce rynkowej potencjał ekonomiczny kraju jest rezultatem przedsiębiorczości ogółu uczestników gospodarowania, ta zaś wynika nie tylko ze sprawności rynków lecz również z mądrej polityki gospodarczej wzmacniającej ich sprawność i tworzącej przyjazne dla przedsiębiorczości otoczenie. Dla powiększenia dobrobytu społecznego kraju rozwijającego się nie wystarcza jedynie wysoki wzrost gospodarczy. Musi mu równocześnie towarzyszyć powszechna akceptacja zasad jego podziału, która wynika z wysokiego stopnia partycypacji wszystkich grup społecznych w korzyściach z niego płynących i możliwości pomnażania tych korzyści przez poszczególne podmioty. Tym postulatom powinna być podporządkowana polityka gospodarcza i powszechnie oczekiwane reformy instytucjonalne.

ŹRÓDŁA WYSOKIEGO WZROSTU GOSPODARCZEGO W ZGLOBALIZOWANYM KAPITALIZMIE

Teoretyczne modele wzrostu gospodarczego tłumaczą, że wysoki wzrost gospodarczy jest wynikiem przyspieszonego procesu innowacyjności i wzrostu produktywności. Obie te jego właściwości są rezultatem upowszechnienia się skłonności do zastosowania wiedzy w praktyce i tylko tam, gdzie ona występuje ujawniają się najwyraźniej. Szybkie rozprzestrzenianie się od ponad ćwierćwiecza skutków rewolucji informatyczno-telekomunikacyjnej za sprawą liberalizacji, regionalnej integracji rynków oraz innych procesów globalizacji spowodowało, że w teorii ekonomii pojawiło się pytanie, czy nie powstaje

„nowa gospodarka”, która nie odzwierciedla dotychczasowych paradygmatów teorii. Po rozprzestrzenieniu się skutków lokalnych kryzysów finansowych lat 90. okazało się, że „nowa gospodarka” mieści się w starych paradygmatach, choć posiada pewne cechy specyficzne. Różni się ona od gospodarki tradycyjnej przede wszystkim znacznie szybszym, szerszym i powszechniejszym stosowaniem wiedzy w praktyce. Oznacza to, że termin gospodarka oparta na wiedzy (GOW) lepiej odzwierciedla istotę tzw. nowej gospodarki. Ekspansja GOW prowadzi do formowania się nadrzędnej struktury ekonomicznej, w której powstają i mają zastosowanie technologie informatyczno-telekomunikacyjne (TIT), oddziałujące na wszystkie gałęzie gospodarki i powodujące spektakularnie szybsze tempo wzrostu wydajności pracy i PKB pc. Permanentnie wyższe tempo wzrostu wydajności pracy w branżach TIT wynika z osiągania dzięki nim dodatnich efektów zewnętrznych¹, niezwykle szybkiej redukcji kosztów, czasu przetwarzania i transmisji informacji - tym samym ograniczania asymetrii informacji, a przez to usprawniania rynków. Przyspieszenie zaś tempa wzrostu PKB wynika nie tyle z ekspansji branży TIT, co raczej wysokiej dynamiki upowszechniania technologii informatycznych i sieci telekomunikacyjnych w całej gospodarce.

Revolucja informatyczno-telekomunikacyjna i postępująca za dyfuzją jej innowacji ekspansja GOW zrodziły ogromne problemy dla krajów rozwijających się i przechodzących proces urynkowienia. W celu sprostania im przyjęto doktrynę w ramach porozumienia waszyngtońskiego zakładającą że, prywatyzacja, liberalizacja i stabilizacja makroekonomiczna stworzą klimat sprzyjający inwestycjom zagranicznym, które przynoszą nowe technologie, dostęp do obcych rynków zbytu, nowe możliwości zatrudnienia i lepszy dostęp do źródeł finansowych. Doktryna ta była jednak oparta na uproszczonym modelu sprawnego rynku, który przecież nie może stać się takim w kraju posocjalistycznym nawet w skali jednego pokolenia. Wiadomo bowiem, że dobrze funkcjonujących rynków nie da się stworzyć z dnia na dzień, zaś próby szokowych, szybkich działań liberalizujących gospodarkę i wprowadzających niezbędne instytucje rozwiniętych rynków nie oznaczają, że ludzie bez większego doświadczenia, przywykli do paternalizmu państwa, ćwiczeni przez dziesięciolecia w pożytkach płynących z bierności potrafią właściwie rozpoznać najkorzystniejsze alternatywy wyboru, wykazać zdolność do ponoszenia ryzyka i odpowiedzialności za aktywność w nowym, w dodatku szybko zmieniającym się otoczeniu. Dziś jesteśmy zdziwieni, że w konsensusie waszyngtońskim nie brano pod uwagę, że rozwój wymaga przekształcenia społeczeństwa, zaś zbyt szybkie zmiany prowa-

¹ Por. M. Pahjola, *Information, Technology, Productivity and Economic Growth*, Oxford University Press, 2001, s. 11–12.

dzą do utraty kapitału społecznego, niezwykle ważnego czynnika wytwórczego współczesnej gospodarki.

Kontekstu społecznego nie wolno ignorować w żadnej strategii i polityce gospodarczej ze względu na konsekwencje dla bezpieczeństwa ekonomicznego obywateli. Jaskrawe jego naruszenie prowadzi do wstrząsów społecznych, narastania nastrojów populistycznych, protestów otoczenia, upadku autorytetu organów władzy państwowej, reputacji polityki, a w ostatecznym rezultacie jej nieskuteczności, nawet jeśli jest spójna logicznie i respektuje długofalowe wyzwania rozwojowe.

Relatywnie niski poziom rozwoju gospodarczego w połączeniu z luką technologiczną stwarza paradoksalnie szansę przyspieszenia rozwoju. Aby tak się stało, gospodarka rozwijająca się musi być zdolna do wchłaniania, naśladowania i stosowania wiedzy, projektów, idei, narzędzi, rozwiązań organizacyjnych oraz najnowocześniejszych technologii wypracowanych w krajach najwyżej rozwiniętych. Dzięki temu, że ekspansja GOW dotyczy przede wszystkim sfery usług i ma w związku z tym głównie charakter niematerialny, jej rozwój może się przyczynić w większym stopniu do szybszego procesu konwergencji niż rozwój sektorów tradycyjnych. Ekspansja GOW wymaga jednak dostosowanego do potrzeb rewolucji informatyczno-telekomunikacyjnej rozwoju kapitału ludzkiego. Bez tego kapitału nie jest możliwe przyspieszenie procesu absorpcji gospodarki opartej na wiedzy.

Odrabianie dystansu rozwojowego musi się jednak wiązać z upodobnianiem się także sektorów tradycyjnych do ich odpowiedników w krajach wzorcowych. Oznacza to, że niezbędne jest znaczne zwiększenie efektywności inwestycji w kapitał rzeczowy dla umożliwienia przyspieszenia wzrostu w sektorach korzystających ze zdobyczy TIT oraz większego wykorzystania siły roboczej, obok znacznego zwiększenia wzrostu wydajności pracy i produkcji w samym sektorze TIT.

Niestety, wyniki badań ekonometrycznych dla Polski dowodzą, że wkład TFP do potencjalnego PKB jest niewielki. W latach 1990–1995 na TFP przypadała niemal połowa PKB. W miarę narastania tendencji do obniżania się dynamiki gospodarczej udział TFP w tworzeniu PKB spadał. W latach 1996–2000 wynosił już mniej niż 20%². Prognozy oparte na tych samych modelach ekonometrycznych na lata 2003–2008 zakładają również, że wkład TFP do PKB pozostanie nadal niski i wyniesie ok. 37%³. Jeśli wziąć pod uwagę, że w większości krajów UE-15

² W. Welfe, W. Florczak, L. Sabatny, *Ekonometryczne modelowanie postępu technicznego, jego elementów i źródeł*, [w:] *Ekonometryczny model wzrostu gospodarczego*, W. Welfe (red.), Wyd. UŁ, Łódź 2001, s. 124–128.

³ W. Welfe, *A Medium-Term Forecast for Poland up to 2008. Strong Recovery Follows*, Paper submitted of the Project LINK, N. York, November 2004.

TFP tworzył ok. 60% wzrostu PKB, a w USA nawet do 87%, zaś w relacji do wskaźników TFP osiąganych przez kraje UE o średnim i wysokim PKB pc. poziom produktywności całkowitej w Polsce jest prawie trzykrotnie niższy, łatwo zauważyć, jak złożony i trudny jest problem odrabiania dystansu rozwojowego.

Powyższe fakty i prognozy wskazują, że nawet bardzo szybki rozwój sektora TIT jeszcze przez wiele lat nie będzie miał liczącego się wkładu do poziomu stopy wzrostu gospodarczego. W USA, Finlandii, Kanadzie, Szwecji, Wielkiej Brytanii, krajach przodujących w rozwoju TIT, inwestycje w ten sektor stanowiły w 1999 r. aż 10% PKB, w Polsce zaledwie 1,9%. Wprawdzie szybko rosnący, lecz nadal co najmniej pięciokrotnie niższy udział inwestycji w TIT w PKB w Polsce niż w krajach przodujących sprawia, że jego wkład do stopy wzrostu gospodarczego musi być nadal niski.

Do czasu osiągnięcia wyższych wskaźników TFP w Polsce niż w krajach wyżej rozwiniętych główne źródła skracania dystansu rozwojowego pozostaną nadal związane z tworzeniem nowych miejsc pracy i redukcją bezrobocia w sektorach tradycyjnych, posiadających zdolności do absorpcji innowacji informatyczno-telekomunikacyjnych tworzonych za granicą. Należy jednak pamiętać, że produktywność sektorów tradycyjnych jest znacznie mniejsza niż sektora TIT. Unowocześnienie sektorów tradycyjnych poprzez dyfuzję TIT zwiększy wprawdzie wkład produktywności całkowitej (TFP) do PKB, lecz kraje tworzące TIT będą miały nadal korzystniejsze wskaźniki udziału TFP w PKB, gdyż będą przeznaczały więcej PKB na rozwój sektora TIT. Jeśli zatem konwergencja ma być procesem prowadzącym do zrównania poziomu rozwoju z krajami liderami w rozsądnym przedziale czasu obejmującym jeden pełny cykl Kondratiewa (50–60 lat), kraj rozwijający się musi również dążyć do osiągnięcia wskaźników udziału GOW – w tym sektora TIT – analogicznych jak kraj wzorcowy. W przeciwnym razie odrabianie dystansu rozwojowego może przybrać postać fatamorgany.

Fundamentalnymi problemami dla skracania dystansu rozwojowego pozostają zatem: wyższe tempo upowszechniania się nowych technologii w sektorach tradycyjnych niż w krajach wzorcowych oraz jak najszybsze osiągnięcie udziału TIT w PKB jak w krajach wzorcowych. W świetle tych uwag powstaje zatem pytanie o czynniki i bariery absorpcji TIT w Polsce i rozwoju krajowego sektora TIT. Jest to zarazem pytanie o taką dynamikę rozwojową GOW, która umożliwi równocześnie zwiększenie produktywności, konkurencyjności, a tym samym bezpieczeństwa ekonomicznego.

Działania zmierzające do makroekonomicznej stabilizacji gospodarki, których celem jest niska inflacja, zrównoważone finanse publiczne, równowaga zewnętrzna gospodarki powodują niewątpliwie pozytywne skutki dla wzrostu gospodarczego, zwłaszcza w perspektywie długookresowej. Nie będą one jednak

prowadzić do uzyskiwania przez przedsiębiorstwa krajowe i gospodarkę jako całość trwałych przewag konkurencyjnych w wymiarze międzynarodowym, jeśli nie będą im towarzyszyć głębokie zmiany strukturalne na poziomie mikroekonomicznym. Nie można oczekiwać, że struktura gospodarki transformującej się, jak również jej rynki, choćby nawet po 15 latach procesów dostosowawczych będą tak samo dojrzałe i sprawne, jak w krajach rozwiniętych. Nawet gdyby tak było, rynki musiałyby być zdolne do generowania wyższej produktywności całkowitej TFP, aby zagwarantować odrabianie dystansu rozwojowego. Stąd wynika potrzeba i strategiczne znaczenie oddziaływania państwa za pomocą polityki instytucjonalnej i mikroekonomicznej. W Polsce, podobnie jak w innych krajach posocjalistycznych, proces tworzenia infrastruktury ekonomicznej i instytucjonalnej odpowiadającej wymaganiom sprawnych rynków jest jeszcze daleki od zakończenia. Niedorozwój ww. infrastruktury prowadzić może do pułapki technologicznej i marginalizacji w gospodarce zglobalizowanej.

Aby Polska mogła zdyskontować korzyści z rozwoju GOW na rzecz skracania dystansu rozwojowego i bezpieczeństwa ekonomicznego, musi najpierw stworzyć dojrzałą infrastrukturę materialną, rozbudować instytucje, które wzmocnią oddziaływanie postępu technicznego, a przede wszystkim podnieść jakość kapitału ludzkiego. Dopiero wówczas sukces pogoni za krajami rozwiniętymi będzie możliwy, gdyż jego siłą napędową może być wzrost TFP, zarówno w sektorach tradycyjnych, jak również w sektorach TIT. Współzależności pomiędzy wzrostem wydajności pracy w obu grupach tych sektorów określają granice wykorzystania niskiego poziomu rozwoju gospodarczego i zacofania technologicznego w przyspieszeniu rozwoju. Zdyskontowanie tych szans wymaga najpierw akumulacji kapitału rzeczowego i ludzkiego, umożliwiającej alokację tych zasobów dla rozwoju infrastruktury ekonomicznej i instytucjonalnej przyjaznej wzrostowi produktywności, rozwojowi kapitału ludzkiego i sprawiedliwym nierównościom społecznym.

Kraje posocjalistyczne, w tym również Polska, otrzymały w spadku po gospodarce centralnie planowanej źle rozwiniętą strukturę gospodarki, katastrofalnie niskie zdolności absorpcyjne innowacji technologicznych przez gospodarkę krajową i ogół podmiotów gospodarczych, niedobór kapitału finansowego, niski stopień gotowości instytucjonalnej społeczeństwa, polityków, a także sektora przedsiębiorstw do absorpcji GOW, niedostateczną znajomość języka angielskiego, przerosty administracyjne, nadmierne obciążenia wynagrodzeń obligatoryjnymi kosztami pracy. Tych barier rozwoju GOW nie udało się usunąć w ciągu 15 lat transformacji, choć na wielu odcinkach widoczne są liczące się postępy. Transformacja i towarzyszące jej polityki makroekonomiczne kolejnych rządów przyniosły drogi i trudno dostępny kredyt, nadmierne obciążenia fiskalne, ogromne marnotrawstwo potencjału pracy (20-proc. bezrobocie w 2003 r.), deprecjację ka-

pitału społecznego (korupcja, utrata zaufania społecznego zwłaszcza do polityki państwa, powszechne poczucie niesprawiedliwości społecznej, itp.). Pod koniec lat 90. ubiegłego wieku doszło w Polsce do poważnego spadku aktywności gospodarczej i pogorszenia się klimatu inwestycyjnego. W latach 1998–2002 nie zaobserwowano w tej dziedzinie żadnej poprawy. Otoczenie biznesowe, zwłaszcza zaś instytucjonalno-prawne, tworzyło i nadal tworzy wiele barier utrudniających rozwój przedsiębiorczości (szczególnie zaś podmiotów sektora MŚP)⁴, zorientowanej na technologię. Barrierami tymi były, a w wielu przypadkach pozostają nadal, m.in. liczne formalności i relatywnie wysokie koszty rejestracji firmy, niekorzystne dla innowacyjności przepisy podatkowe i prawa pracy, relatywnie wysoki poziom składek na ubezpieczenia społeczne, uciążliwa biurokracja i niska skuteczność sądownictwa, kwestie ochrony praw własności intelektualnej, skuteczności działań Urzędu Patentowego RP, egzekwowania praw własności niematerialnej pomiędzy naukowcami i ich pracodawcami.

Nowa teoria wzrostu gospodarczego dowodzi, że w perspektywie długookresowej najbardziej opłacalne jest inwestowanie w kapitał ludzki. Inwestycje w kapitał ludzki podnoszą produktywność, generują wyższe dochody pracowników, przedsiębiorstw, a nawet państwa, w mniejszym stopniu narażają ludzi na utratę pracy niż inne inwestycje, wzmacniają fundamenty demokracji i ograniczają wpływy populistycznych ideologii, sprzyjają włączeniu się gospodarki krajowej w ogólnoświatowy trend rozwoju nowej gospodarki opartej na technologiach informatyczno-telekomunikacyjnych (TIT). Edukacja ma również ogromną wartość nie tylko w wymiarze kapitału intelektualnego, który zwiększa wydajność pracy jego posiadacza, także jego współpracowników, lecz również dla osobistego rozwoju nie związanego z ekonomicznymi perspektywami⁵.

POSTULATY POD ADRESEM POLITYKI GOSPODARCZEJ

W sensie teoretycznym długookresowy wysoki wzrost gospodarczy jest funkcją produktywności, którą wyznacza rozwój kapitału intelektualnego. Natomiast wkład zasobów kapitału rzeczowego i pracy w tworzenie wzrostu gospodarczego

⁴ Zob. M. G. Woźniak, *Rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce a wzrost gospodarczy. Doświadczenia lat dziewięćdziesiątych i perspektywy*, Wyd. AE w Krakowie, Kraków 2005, rozdz. III–IV.

⁵ Charakterystykę zasobów kapitału ludzkiego i intelektualnego w Polsce na tle krajów rozwiniętych przedstawiłem w: M. G. Woźniak, *Kapitał ludzki i intelektualny w strategii pro wzrostowej ograniczającej nierówności społeczne*, [w:] *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Kapitał ludzki i intelektualny*, Uniwersytet Rzeszowski, Katedra Teorii Ekonomii, Rzeszów 2005, cz. 1, zeszyt nr 6, s. 176–180.

ma granice określone ostatecznie możliwą stopą akumulacji i stopą przyrostu zasobów pracy. Pomimo, że w gospodarce Polski stopa akumulacji jest niska oraz istnieją olbrzymie rezerwy niewykorzystanych zasobów pracy, to jednak utrwalenia wysokiej stopy wzrostu gospodarczego należy szukać w rozwoju wiedzy zdolnej do działania i zdolności gospodarki do absorbowania jej zasobów oraz dalszego pomnażania kapitału ludzkiego poprzez finansowanie ustawicznego kształcenia pracowników. Oznacza to, że wyznacznikami trwałości wysokiego wzrostu gospodarczego są czynniki endogeniczne. Natomiast przesłanki sfery realnej nie mogą być wystarczającymi warunkami trwałości wysokiego wzrostu gospodarczego, gdyż ich cechą są szybkie i trudnoprzewidywalne zmiany (technologiczne, polityczne, niepewność cen nośników energii, skutki konfliktu bliskowschodniego, koniunktura w Chinach, ewentualnie inne szoki spowodowane np. znacznymi wahaniami kursów walutowych, zbyt powolnym wzrostem gospodarczym w największych krajach UE).

W prognozowaniu i stabilizowaniu wzrostu gospodarczego na wysokim poziomie należy brać pod uwagę czynniki endogeniczne związane ze sferą regulacji. Niestety, doświadczenia światowe wskazują, że uzupełnianie mechanizmów rynku priorytetami i instrumentami strategii pro wzrostowych zwykle nie prowadziło do oczekiwanych rezultatów. Strategie pro wzrostowe ukierunkowane na czynniki popytowe lub podażowe z czasem narażały gospodarki na niestabilność i okazywały się niezdolne do tworzenia miejsc pracy w skali mającej społeczne i ekonomiczne znaczenie dla redukcji bezrobocia. Działo się tak dlatego, że w tego typu strategiach sprzężenia między popytem i podażą nie są należycie uwzględniane. Aby temu przeciwdziałać, należy bezpośrednio motywować decyzje gospodarcze ogółu podmiotów w kierunku wzrostu produktywności. Jedynie wzrost produktywności, a nie wzrost popytu lub podaży jest gwarancją trwałego wzrostu popytu i redukcji bezrobocia, gdyż przyczynia się do wzrostu konkurencyjności. Ale równocześnie, jeśli oczekiwania wzrostu popytu są pesymistyczne, nie można liczyć nawet na utrzymanie istniejącej skłonności do inwestowania. Jest to równoznaczne z brakiem zdolności gospodarki do tworzenia nowych miejsc pracy. Stąd popytowe czynniki wzrostu nie mogą być ignorowane.

Nie można ulegać złudzeniom, że skoro teoria neoklasyczna zakłada stopniową konwergencję w odniesieniu do tempa wzrostu gospodarczego i dochodu, pod warunkiem otwartości gospodarki i braku ingerencji ze strony rządu, będzie ona osiągalna w perspektywie dwóch pokoleń również w Polsce. W praktyce nadrabianie zaległości rozwojowych powiodło się w nielicznych krajach, gdzie miały miejsce świadome, ukierunkowane na *catch up* działania rządów⁶ doty-

⁶ Ch. Frejman, *New Technology and Catching Up*, „The European Journal of Development Research”, nr 1, 1989, s. 85–99.

czące innowacji instytucjonalnych, inwestycji w infrastrukturę, edukację, naukę i technologie.

Nie można również pomijać skutków ryzyka niesprawności mechanizmów regulacji kierowanych przez państwo⁷. Odrabiania dystansu rozwojowego nie można kojarzyć z interwencjonizmem wyrosłym z tradycji keynesowskiej. Jego teoretyczne uzasadnienie wynika z teorii wzrostu endogenicznego. Koncentrowanie się polityki gospodarczej na stronie popytowej w warunkach globalnego kapitalizmu nie znajduje głębszego uzasadnienia. Jego źródła znajdują się zasadniczo poza sferą oddziaływania państwa, co oznacza, że nawet pobudzony przez rząd popyt nie musi być kierowany na produkcję krajową. Na przeszkodzie stoi tu liberalizacja rynków zdeterminowana procesami globalizacji i integracji europejskiej. Dotyczy to zarówno czynników wytwórczych, jak i środków konsumpcji.

W gestii polityki gospodarczej pozostaje natomiast interwencjonizm ekonomiczny ukierunkowany na wspieranie logiki mechanizmów rynkowych. Społeczna odpowiedzialność biznesu jest oczywiście konieczna. Jeśli jednak ma być skuteczna, polityka uprawiana dla jej wyegzekwowania musi się mieścić w ramach tej logiki. W przeciwnym razie gospodarka jako całość i poszczególne przedsiębiorstwa mogłyby utracić zdolność konkurencyjną, co zniweczyłoby szanse skuteczności tej polityki. Jedynym dopuszczalnym rozwiązaniem jest tu polityka społeczna aprobująca ekonomicznie uzasadnione nierówności dochodowo-majątkowe poparte społecznym przyzwoleniem.

Nie wolno zapominać, że w warunkach kapitalizmu globalnego środkami realizacji celów polityki gospodarczej rządu narodowego są interwencje usprawniające rynki, generujące je tam, gdzie nie działają regulacje na rzecz instytucjonalnych i infrastrukturalnych warunków sprawnej konkurencji, eliminacji asymetrii informacji, upowszechniania się postaw przedsiębiorczości, rozwoju rynków finansowych, uelastyczniania rynków pracy, zwiększania otwartości handlu, rozwoju zasobów kapitału ludzkiego w zakresie odpowiadającym potrzebom niezbędnej dla skracania dystansu rozwojowego dynamiki GOW, tworzenie klimatu inwestycyjnego dla wysokiej absorpcji TIT oraz stymulowanie rozwoju otoczenia instytucjonalnego wspierającego innowacyjność, mające na celu szybszy rozwój krajowego sektora TIT w długim okresie niż w krajach wysoko rozwiniętych. Wymienione wyżej działania interwencyjne muszą mieć charakter systemowy i holistyczny. W tym celu niezbędne jest wkomponowanie ich w całościową wizję rozwoju gospodarczego realizowaną za pomocą strategii ukierunkowanej na produktywność (E), sprawiedliwe, tj. uzasadnione eko-

⁷ Szerzej na ten temat pisałem w: M. G. Woźniak, *Kierowanie. Rynek. Transformacja. Bariery stabilizacji*, IBR, Kraków 1993.

nomicznie i akceptowalne społecznie nierówności (SN) oraz rozwój kapitału intelektualnego (RKI). Trójczłonowa strategia (E+SN+RKI) musi uwzględniać dualny charakter współczesnej gospodarki. Chodzi tu o podwójny jej dualizm tak w odniesieniu do sfery realnej, jak również sfery regulacji⁸.

Należy pamiętać, że redukcja polityki gospodarczej do urynkowania i stabilizacji, a niekiedy wzmacnianie jej przedsięwzięciami pro wzrostowymi oznacza tolerowanie, a nawet wspieranie narastania nierówności nie tylko majątkowych i dochodowych, zwłaszcza zaś szybkiego różnicowania zarobków i przemieszczania korzyści wzrostu gospodarczego jedynie do najbogatszej części społeczeństwa. Tradycyjna polityka społeczna i odpowiadające jej ustawodawstwo socjalne są sprzeczne z liberalną polityką gospodarczą i wymaganiami globalnego kapitalizmu. Trudno się zatem dziwić, że jest ona postrzegana poprzez pryzmat czynnika deficytotwórczego, dodatkowych kosztów wzrostu gospodarczego, mniejszych zysków i rentowności przedsiębiorstw, długookresowego osłabienia dynamiki PKB. Wypływają stąd wyzwania pod adresem nowej polityki społecznej.

Fakt, że godzenie wzrostu gospodarczego i sprawiedliwych nierówności dochodowo-majątkowych jest trudne i wymaga spełnienia nieopisanych do końca przez teorię ekonomii warunków nie może być przesłanką do zaniechania poszukiwań takiego wariantu strategii gospodarczej, która uwzględniałaby potrzebę eliminowania nieuzasadnionych ekonomicznie i nie tolerowanych przez społeczeństwo nierówności. Należy pamiętać, że sprawiedliwe nierówności czynią wzrost celem i sensem wysiłków jednostek gospodarujących, gdyż przekładają go na wzrost dobrobytu jednostkowego. Zasilają również kapitał społeczny i kapitał ludzki, a tym samym kapitał intelektualny, ograniczają nieproduktywne wysiłki populistyczne i marnotrawstwo kapitału intelektualnego.

Rozwój kapitału ludzkiego wyzwala nowe zasoby talentu, dostarcza energii i umiejętności, które wnoszą swój wkład w dynamikę rozwojową jednostek, a poprzez nie całej gospodarki. Strategia przekształcania wiedzy w kapitał wymaga przede wszystkim nowej strategii nauczania. Nie wystarcza dla niej koncentrowanie się systemu edukacji na przekazywaniu istniejącej już wiedzy, a nauki na wzbogacaniu całości wiedzy. Konieczne jest również nauczanie tego, jakie jest praktyczne znaczenie wiedzy, co można przy jej pomocy osiągnąć. Stąd wyłania się potrzeba szerokiej współpracy systemu oświaty z praktyką i wypracowania mechanizmów wymuszających tę współpracę. Potrzebne są również

⁸ Dualizm sfery realnej wyraża się we współdziałaniu: gospodarki opartej na tradycyjnych technologiach i zarządzaniu oraz nowej gospodarki opartej na technologiach informatycznych, Internecie i kapitale intelektualnym. Zaś dualizm sfery regulacji wiąże się ze współistnieniem liberalnej gospodarki rynkowej i kierowania (z poziomu ogólnonarodowego, globalnego, a w przypadku Polski również unijnego).

mechanizmy demonopolizacji kształcenia przez szkoły, także mechanizmy uruchamiające rywalizację między szkołami i współdziałanie w procesie edukacji całego społeczeństwa, wszystkich organizacji rządowych, nie nastawionych na zysk i biznesowych.

Największą zmianą społeczeństwa i gospodarki opartych na kapitale intelektualnym będzie zmiana samej wiedzy w jej formie, treściach, rozumieniu jej funkcji i odpowiedzialności oraz roli w produktywności i tym, co oznacza być osobą wykształconą – nosicielem kapitału ludzkiego.

Dualny charakter współczesnej gospodarki musi znaleźć odzwierciedlenie w kierunkach rozwoju gospodarczego. Oznacza to, że priorytety strategiczne muszą być zakotwiczone w dwóch składowych tej gospodarki: sektorze nowej gospodarki opartej na wykorzystaniu nowej wiedzy i technologiach informatyczno-telekomunikacyjnych oraz sektorach gospodarki tradycyjnej, wykorzystującej dostępne zasoby istniejącej i już eksploatowanej wiedzy.

W odniesieniu do sektora tradycyjnego postulowana strategia wymaga pobudzania rozwoju: sektora MSP, obszarów wiejskich, budownictwa mieszkaniowego, infrastruktury technicznej.

Pobudzanie rozwoju wymienionych składników sektora tradycyjnego jest konieczne dla podniesienia zdolności gospodarki do absorbowania zasobów siły roboczej i redukcji zbyt wysokiego bezrobocia. Priorytety te mogłyby się przyczynić do eliminowania ubóstwa, ograniczania nierówności dochodowych w układzie podmiotowym, regionalnym, między gospodarstwami rolnymi i pracowniczymi, ludnością miejską i wiejską oraz lepszego wykorzystania lokalnych zasobów rzeczowych i ludzkich.

W odniesieniu zaś do nowej gospodarki chodzi o ekspansję gałęzi przynoszących jak największe korzyści zewnętrzne i wzrost produktywności globalnej. Idzie tu więc o możliwie szybkie zwiększanie udziału w PKB sektora TIT, doinwestowanie nauki, oświaty i innych ważnych dla rozwoju kapitału ludzkiego i intelektualnego elementów infrastruktury społecznej oraz bezpośrednio inwestycje zagraniczne (BIZ) podejmowane głównie przez korporacje transnarodowe (KTN).

Realizacja wskazanych priorytetów napotyka jednak ograniczenia dotyczące zdolności akumulacyjnych gospodarki i społeczeństwa. Neoklasyczna teoria wzrostu gospodarczego dowodzi, że optymalną stopą akumulacji w kapitał rzeczowy z punktu widzenia maksymalizacji dobrobytu społecznego jest tzw. złota stopa absorbująca ok. 1/3 PKB, zaś po uwzględnieniu inwestycji w oświatę i naukę należałoby ją szacować na poziomie nie mniejszym niż 60% PKB. Niestety, Polska ma jedną z najniższych stóp inwestycji w kapitał rzeczowy wśród krajów wstępujących do UE, znacznie odbiegając od szybko rozwijających się krajów Azji i Ameryki Łacińskiej i niezwykle niską stopę inwestycji w sektor nauki. Ewentualny wzrost skłonności do oszczędzania nie oznacza jeszcze, że

muszą wzrosnąć wydatki inwestycyjne na majątek trwały oraz że ich rezultatem muszą być przedsięwzięcia rokujące wzrost konkurencyjności i opłacalności produkcji. Nie wystarczy bowiem stworzyć warunki do wzrostu oszczędności krajowych, a tym samym do inwestowania w cokolwiek. Chodzi tu o oszczędności inwestowane w zwiększenie produktywności i lepsze wykorzystanie istniejącego kapitału intelektualnego, czyli dziedziny przynoszące jak największe efekty zewnętrzne.

Bardzo istotnym składnikiem strategii państwa ukierunkowanej na zwiększanie skłonności do oszczędności jest wyeliminowanie ujemnych oszczędności sektora publicznego wynikających z wysokiego i ciągle rosnącego bezrobocia oraz innych nieproduktywnych wydatków rządowych.

Niekonwencjonalnym sposobem zmniejszania ujemnych oszczędności rządowych, wynikających z nadmiernych wydatków socjalnych, mogłoby być wprowadzenie automatycznego stabilizatora fiskalnego, polegającego np. na wprowadzeniu dodatkowego podwyższonego progu podatkowego, zdejmującego dodatkową część dochodów osobistych powyżej tego progu powiązanego z pełną (100%) ulgą podatkową, gdyby dochody te zostały zainwestowane przez podatnika w tworzenie nowych miejsc pracy, budowę pierwszego własnego mieszkania, rozwój intelektualny. Taka konstrukcja stabilizatora fiskalnego byłaby szkołą rachunku kosztów alternatywnych dla podatników, przy tym łatwiej można byłoby ją przeforsować w parlamencie niż inne sposoby zwiększenia wpływów budżetowych. Powyższy stabilizator byłby jednym z mechanizmów redukcji bezrobocia, rozwoju MŚP, kapitału intelektualnego i racjonalizacji pracy w gospodarstwie domowym rodzin o wyższych dochodach.

Oszczędności krajowe mogą być do pewnych granic, określonych skalą dopuszczalnego deficytu obrotów bieżących, uzupełnione oszczędnościami zagranicznymi. Chodzi o to, aby przedsiębiorstwa zarówno krajowe, jak i zagraniczne mogły i chciały podejmować inwestycje w TIT oraz innych dziedzinach sprzyjających wzrostowi zasobów wiedzy i wykorzystaniu istniejącego kapitału ludzkiego i intelektualnego.

Liberalizacja rynków finansowych, integracja z UE oraz tendencje globalizacyjne otwierają perspektywę ograniczenia bariery niskich oszczędności krajowych dzięki dynamicznemu napływowi BIZ. Między skalą BIZ a dyfuzją wiedzy zachodzą jednak istotne współzależności. Jak dowodzi teoria i potwierdza doświadczenie, wykazują one szczególną aktywność w sektorach wysokiej techniki i tam, gdzie jest wysoki stopień nasycenia gospodarek wiedzą. Koszt siły roboczej traci dla BIZ na znaczeniu. Wzrasta natomiast znaczenie takich czynników jak: kwalifikacje, produktywność pracy, sprawność administracji i przejrzystość prawa. Głównym wyznacznikiem zdolności do imitacji i absorpcji zaawansowanych technologii pozostaje jednak poziom kapitału ludzkiego.

Jeśli napływ BIZ dokonuje się poprzez korporacje transnarodowe, może dochodzić do dyfuzji kwalifikacji, technologii, organizacji, a w rezultacie dyfuzji wydajności pracy do przedsiębiorstw lokalnych i dyfuzji dostępu do rynków zagranicznych w wyniku naśladowania wzorców zachowań zagranicznych przedsiębiorstw. Większe nadzieje na wzrost napływu BIZ i za ich pośrednictwem nowych technologii należy wiązać z akcesją Polski do UE. Nie będzie to jednak proces automatyczny. Statystyki światowe dowodzą, że tam, gdzie istnieje łatwo dostępna kwalifikowana siła robocza, rozwinięte instytucje rynku, infrastruktura techniczna i społeczna, sprzyjająca inwestowaniu stabilna i konkurencyjna wobec krajów sąsiedzkich polityka fiskalna, można się spodziewać sukcesów w tym względzie.

Istotnym warunkiem napływu BIZ do Polski jest stabilna polityka gospodarcza państwa osadzona w długoterminowej wizji restrukturyzacji aparatu wytwórczego, malejących podatkach i dezinflacji gwarantujących szybki wzrost gospodarczy, zapewniający poprawę konkurencyjności krajowych przedsiębiorstw.

Niskie zdolności akumulacyjne gospodarki Polski, słaby napływ BIZ, niedorozwój rynków, słabości kapitału ludzkiego i intelektualnego, zła polityka gospodarcza sprawiły, że żyjemy w nienowoczesnym kraju, pozostającym na peryferiach gospodarki opartej na wiedzy, z czego wynikają zagrożenia dla bezpieczeństwa ekonomicznego obywateli.

Strategia przekształcania wiedzy w kapitał wymaga przede wszystkim nowej strategii nauczania. Nie wystarcza dla niej koncentrowanie się systemu edukacji na przekazywaniu istniejącej już wiedzy, a nauki na wzbogacaniu całości wiedzy. Konieczne jest również nauczanie tego, jakie jest praktyczne znaczenie wiedzy, co można przy jej pomocy osiągnąć. Stąd wyłania się potrzeba szerokiej współpracy systemu oświaty z praktyką i wypracowania mechanizmów wymuszających tę współpracę. Potrzebne są również mechanizmy demonopolizacji kształcenia przez szkoły, także mechanizmy uruchamiające rywalizację między szkołami i współdziałanie w procesie edukacji całego społeczeństwa, wszystkich organizacji rządowych, nie nastawionych na zysk i biznesowych.

Największą zmianą społeczeństwa i gospodarki opartych na kapitale intelektualnym będzie zmiana samej wiedzy w jej formie, treściach, rozumieniu jej funkcji i odpowiedzialności oraz roli w produktywności i tym, co oznacza być osobą wykształconą – nosicielem kapitału ludzkiego.

Specyfiką Polski są niskie wskaźniki skolaryzacji młodzieży wiejskiej. Bez masowego podniesienia kwalifikacji tej młodzieży nie dokona się proefektywnościowej restrukturyzacji rolnictwa, zaś wspieranie gospodarstw rolnych dopłatami unijnymi i z budżetu narodowego tylko w niewielkim stopniu może ograniczyć zakres ubóstwa.

Innym ważnym wyznacznikiem kapitału ludzkiego jest kondycja i zdrowie społeczeństwa. Jego stan i poprawa zależą nie tylko od zakresu i skali ubóstwa oraz wydatków budżetowych i podatków ściąganych na opiekę zdrowotną. Powszechnie nie jest doceniana profilaktyka zdrowia, popularyzowanie kultury i etyki zdrowego stylu życia. Zmiana postaw w tym względzie nie może się dokonać bez inicjowania i pobudzania systemu oświaty i wychowania przez politykę społeczną, popularyzowania kultury i etyki zdrowego stylu życia, wiedzy o standardach ekologicznych, normach fitosanitarnych i innych.

WNIOSKI POD ADRESEM ŁADU INSTYTUCJONALNEGO

Niezbędnymi składnikami ładu instytucjonalnego zdolnymi do równoważenia konfliktów między interesami organów państwa i jednostkowymi są sprawne instytucje społeczeństwa obywatelskiego. Tworzą je instytucje gwarantujące rządy praw, a nie rządy większości, za pomocą których obywatele mogliby dochodzić swoich praw, instytucje chroniące prawa obywateli i prawa mniejszości przed tyranią większości, biurokracji państwowej i samorządowej. Barierą w budowie społeczeństwa obywatelskiego jest wysoki zakres marginalizacji i wykluczenia spowodowany niesprawiedliwymi nierównościami społecznymi i niską względną zamożnością społeczną. Warunkiem formowania się i przetrwania społeczeństwa obywatelskiego są zatem względna zamożność ogółu obywateli i niski zakres ubóstwa.

Liberalizm ekonomiczny, zwłaszcza w skrajnych jego postaciach, nie jest wystarczającą podstawą projekcji instytucji społeczeństwa obywatelskiego. Instytucjonalnym warunkiem formowania się społeczeństwa obywatelskiego są szerokie i łatwe do egzekwowania uprawnienia obywatelskie do kontroli organów państwa. Mogą temu służyć: jawność i pełna odpowiedzialność organów władzy za prowadzoną politykę na podstawie jasno i przejrzysto sprecyzowanych kryteriów, łatwo egzekwowalne referendalne prawa obywatelskie do zawetowania uchwalonych ustaw i poddawania pod głosowanie własnych propozycji. Jedność praw i odpowiedzialności jest koniecznym składnikiem rządów praw, te zaś są konieczne dlatego, że politycy świadomi niedostatków ekonomicznych modeli różnych teorii zwykle popełniają błędy, polegające na niespójności wdrażanych do praktyki rozwiązań instytucjonalnych porządku ekonomicznego, wynikające z niedostatecznego rozumienia teorii. Różnorodność teorii ułatwia im również wykorzystywanie nauki dla realizacji partykularnych interesów partii politycznych, poszczególnych polityków i różnych grup nacisku.

Ład instytucjonalny w Polsce jest też produktem zmian zachodzących w globalnym kapitalizmie, zwłaszcza zaś w UE, która cierpi na nadmiar regulacji

umożliwiających ingerencję pozarynkowych biurokratycznych struktur powiększających skalę i zakres zjawisk oportunistycznych i pogoni za rentą, a w związku z tym również podwyższających poziom kosztów transakcyjnych tej koordynacji. Jednocześnie system ekonomiczny jest obciążony dodatkowymi kosztami transakcyjnymi, które wynikają z posocjalistycznego dziedzictwa wszechogarniającego oportunistycznego, braku szacunku dla prawa oraz w dalszym ciągu nieodkreślonych przez prawo wielu obowiązków organów państwa i samorządu terytorialnego. Wobec ww. zaszczości oraz słabości instytucji społeczeństwa obywatelskiego, demokratyczne instytucje i niedostateczna przejrzystość praw są wykorzystywane przez administrację państwową i samorządową jako parawan oportunistycznych zachowań, uchylania się od zaciągniętych wobec społeczeństwa zobowiązań i uprawiania wynikających z potrzeby dbałości jego organów o poszerzanie obszarów wolności obywatelskich niezbędnych dla zwiększenia efektywnej koordynacji czy też pogoni za *rent seeking*.

Spełnienie wymagań instytucjonalnych wynikających z członkostwa Polski w wielu międzynarodowych organizacjach nie może być pretekstem dla realizacji partykularnych interesów polityków i rządu. Choć w wielu przypadkach zmiany instytucjonalne wymagają decyzji na szczeblu międzynarodowym Polska nie może ograniczać swojej aktywności w dziele usprawnienia ładu instytucjonalnego, gdyż groziłoby to społeczeństwu narastaniem dystansu rozwojowego w stosunku do głównych beneficjentów globalizacji.

Jeśli społeczeństwu polskiemu nie powiodą się innowacje koordynacji procesów społeczno-ekonomicznych wprowadzające rządy praw, krążące widmo upadku reputacji polityków i polityki, oportunistycznego, rozkładu instytucji demokratycznych i państwa uniemożliwi odrabianie dystansu rozwojowego. Wszak identyczna technika i technologia produkcji zglobalizowanego kapitalizmu może przynieść wyższą produktywność całkowitą jedynie w warunkach sprawniejszego ładu instytucjonalnego. Oznacza to, że im mniej oportunistycznego, pogoni za rentą korzyści, im sprawniejsze jest kontraktowanie i prawa własności, tym mniejsze są koszty transakcyjne i większa produktywność całkowita przy takich samych technologiach.

LITERATURA

- Frejman Ch., *New Technology and Catching Up*, „The European Journal of Development Research” nr 1, 1989.
- Pahjola M., *Information, Technology, Productivity and Economic Growth*, Oxford University Press, 2001.
- Welfe W., Florczak W., Sabatny L., *Ekonometryczne modelowanie postępu technicznego, jego elementów i źródeł*, [w:] *Ekonometryczny model wzrostu gospodarczego*, Welfe W. (red.), Wyd. UŁ, Łódź 2001.

- Welfe W., *A Medium-Term Forecast for Poland up to 2008. Strong Recovery Follows*, Paper submitted of the Project LINK, N. York, November 2004.
- Woźniak M. G., *Rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce a wzrost gospodarczy. Doświadczenia lat dziewięćdziesiątych i perspektywy*, Wyd. AE w Krakowie, Kraków 2006.
- Woźniak M. G., *Kierowanie. Rynek. Transformacja. Bariery stabilizacji*, IBR, Kraków 1993.
- Woźniak M. G., *Kapitał ludzki i intelektualny w strategii pro wzrostowej ograniczającej nierówności społeczne*, [w:] *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Kapitał ludzki i intelektualny*, Uniwersytet Rzeszowski, Katedra Teorii Ekonomii, Rzeszów 2005, cz. I, zeszyt nr 6.

Strategic and Institutional Challenges for Poland in the Context of Globalization and Regionalization

Summary

In integrating and globalizing world big capitals and information, necessary for rational decisions, circulate very easy and with enormous speed. Real and regulation processes in Poland increasingly depend on what is happening in the world economy. However, convergence of economic development requires prompt diffusion of knowledge-based economy models and institutional order that makes possible gaining higher productivity out of analogous technology than in more developed countries. Notwithstanding, these processes are connected with increasing risk of economic ventures as well as of economic safety of people with smaller adaptation abilities. Counteracting negative results of globalization and European integration is connected mainly with quality adaptation of human capital. Simultaneously there must appear: increase of accumulation abilities of Polish economy and effectiveness of investment in physical capital, modernization of traditional sector by the diffusion of information and communication technologies connected with creation of new workplaces, development of economy infrastructure, sector of small and medium-sized enterprises, rural areas and residential building.

Eliminating barriers that complicate realization of the objectives mentioned above by the use of market mechanisms would be insufficient for retrieving development gap. Thus, government policy directed at supporting, rationalizing and creating market mechanisms, development of enterprise and innovation is necessary. To assure its coherence with market mechanisms and rationality in eliminating threats of globalization this policy must be based on long-term, holistic strategy concentrated on productivity increase, human capital development and righteous (economic justifiable and socially accepted) social inequalities.