

PRACE NAUKOWE

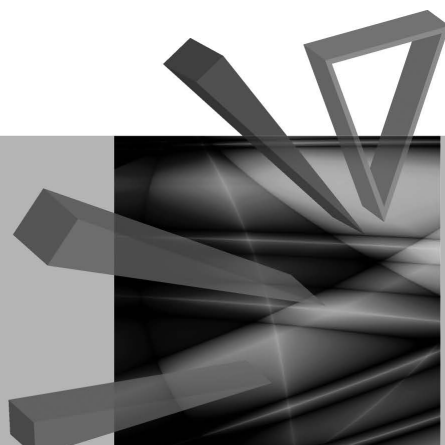
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

269

Dziś i jutro polityki spójności w Unii Europejskiej



Redaktorzy naukowi

Ewa Pancer-Cybulska

Ewa Szostak



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Urszula Kalina-Prasznic, Marek Kozak, Barbara Kryk, Kazimierz Pająk,

Redaktor Wydawnictwa: Barbara Majewska

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Marcin Orszulak

Łamanie: Comp-rajt

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,

a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon

http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się

na stronie internetowej Wydawnictwa

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie

wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

Wrocław 2012

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-282-6

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
Tatyana Andreeva: Present taxation policy in Latvia	11
Iwo Augustyński: Wpływ globalnego kryzysu finansowego na strukturę zadłużenia europejskich korporacji	23
Krzysztof Biegun: Realizacja antycyklicznej funkcji polityki budżetowej w Polsce w kontekście przygotowań do członkostwa w strefie euro	34
Jan Borowiec: Wpływ kryzysu gospodarczego i finansowego na spójność gospodarczą i społeczną Unii Europejskiej	47
Jarosław Czaja: Ograniczenia wzrostu emisji obligacji korporacyjnych na obszarze Eurolandu	58
Mariusz Czupich, Aranka Ignasiak-Szulc: Wybrane aspekty wzrostu innowacyjności regionu w opinii mieszkańców województw kujawsko-pomorskiego i warmińsko-mazurskiego	70
Marek A. Dąbrowski: Źródła wahań realnych kursów walutowych na Litwie, Łotwie i w Polsce w kontekście kryzysu gospodarczego	82
Aneta Jarosz-Angowska: Struktura działalności gospodarczej a konkurencyjność regionu	97
Wojciech Kosiedowski, Maria Kola-Bezka, Saulius Stanaitis: Przedsiębiorczość w regionach wschodniego pogranicza UE. Wybrane wyniki międzynarodowego badania ankietowego	107
Ewa Małuszyńska: Problemy definiowania oraz szacowania wielkości delokalizacji	121
Adam Pawlewicz, Piotr Szamrowski: Perspektywy funkcjonowania osi LEADER w nowym okresie programowania 2014-2020	133
Marzena Piotrowska-Trybull, Aranka Ignasiak-Szulc: Rola jednostki wojskowej w rozwoju społeczno-gospodarczym gmin w świetle badań ankietowych	144
Mariusz Ratajczak: Zreformowana polityka spójności i jej związek z priorytetami odnowionej Strategii Lizbońskiej	158
Adam Roznoch: Podstawowe problemy polityki spójności w Unii Europejskiej po roku 2013	169
Monika Słupińska, Mariusz Wypych: Realizacja zasady partnerstwa na rzecz rozwoju kapitału ludzkiego na poziomie regionu	197
Artur Szmaciarski: Rola polityki spójności w realizacji strategii Europa 2020.....	212
Zhanna Tsaurkubule, Alevtina Vishnevskaya: Economic trends analysis of Latvia in EU cohesion policy conditions	223

Piotr Zapalowicz: Krytyka polityki spójności z punktu widzenia teorii monetaryzmu	231
Andrzej Żuk: Ukierunkowane terytorialnie zintegrowane podejście do rozwoju Unii Europejskiej w kontekście roli polityki spójności do 2020 r.	241

Summaries

Tatyana Andreeva: Aktualna polityka podatkowa Łotwy	22
Iwo Augustyński: The effects of the financial crisis on EU corporate debt structure	33
Krzysztof Biegun: The implementation of antycyclical fiscal policy in Poland in the context of preparations for membership in the euro area	46
Jan Borowiec: The impact of economic and financial crisis on economic and social cohesion of the European Union	57
Jarosław Czaja: Limitation of corporate bond issues increase in the Eurozone	69
Mariusz Czupich, Aranka Ignasiak-Szulc: Selected aspects of innovativeness improvement in the opinion of the inhabitants of Kujawsko-Pomorskie and Warmińsko-Mazurskie voivodeships	81
Marek A. Dąbrowski: Sources of fluctuations in real exchange rates in Lithuania, Latvia and Poland in the context of the global financial crisis	96
Aneta Jarosz-Angowska: Structure of economic activity and region competitiveness	106
Wojciech Kosiedowski, Maria Kola-Bezka, Saulius Stanaitis: Entrepreneurship in eastern borderlands of the European Union. Selected results of an international survey	120
Ewa Maluszyńska: Problems of defining and estimating the size of relocation	132
Adam Pawlewicz, Piotr Szamrowski: The perspectives of LEADER axis functioning in the new programming period 2014-2020	143
Marzena Piotrowska-Trybull, Aranka Ignasiak-Szulc: Role of military units in social and economic development of communes according to questionnaire research	157
Mariusz Ratajczak: The reformed cohesion policy and its relationship with the priorities of the renewed Lisbon Strategy	168
Adam Roznoch: Basic problems of cohesion policy in the European Union after 2013	196
Monika Słupińska, Mariusz Wypych: Implementation of the partnership principle within human capital development policies at the regional level	211
Artur Szmaciarski: The role of cohesion policy in the realization of Europe 2020 strategy	221

Zhanna Tsaarkubule, Alevtina Vishnevskaya: Analiza tendencji w gospodarce Łotwy w warunkach polityki spójności Unii Europejskiej	230
Piotr Zapalowicz: Criticism of the cohesion policy from the point of view of monetarism	240
Andrzej Żuk: Place based integrated approach to development of the European Union in the context of the role of the cohesion policy up to 2020	248

Piotr Zapalowicz

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

KRYTYKA POLITYKI SPÓJNOŚCI Z PUNKTU WIDZENIA TEORII MONETARYZMU

Streszczenie: W artykule skoncentrowano się na różnicach między założeniami teorii monetaryzmu a podejściem Unii Europejskiej do polityki regionalnej na tle debaty dotyczącej jej przyszłości. Na podstawie analizy prac i wypowiedzi monetarystów, takich jak Milton Friedman, Krzysztof Rybiński czy Leszek Balcerowicz, spróbowano odpowiedzieć na pytanie, dlaczego, zgodnie z poglądami monetarystów, pomoc finansowa dla słabiej rozwiniętych regionów nie jest konieczna w Unii Europejskiej, a raczej stanowi czynnik hamujący łączny wzrost i rozwój gospodarczy jej terytoriów. Artykuł wskazuje na wysoką niezgodność teorii monetaryzmu i poglądów jego przedstawicieli z polityką spójności.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, polityka spójności, neokeynesizm, monetaryzm.

1. Wstęp

Z uwagi na recesję ogólnoswiatową, a zwłaszcza kryzys zadłużeniowy w tzw. strefie euro, w mediach trwa obecnie bardzo wyrazista debata nad przyszłością wszystkich działań prowadzonych przez Unię Europejską. Rozważane są zarówno działania polityczne, takie jak harmonizacja prawa czy tworzenie zrębów rządu europejskiego i przekazywanie politycznych kompetencji państwowych organom unijnym, jak i polityka gospodarcza, która jest efektem strategicznych ustaleń traktatowych, a przede wszystkim działań Komisji Europejskiej i podlegających jej organów. W rozważaniach nad kształtem Unii Europejskiej nie może zabraknąć debaty dotyczącej polityki regionalnej, zwanej również polityką spójności.

Słowniki definiują termin „debata” jako publiczną wymianę poglądów, dyskusję, obrady, zwykle sformalizowane¹. Ponieważ jest to wymiana poglądów, nie może zabraknąć w niej nawet poglądów skrajnych, pozornie lub nawet rzeczywiście przeciwstawnych wobec powszechnie obowiązujących.

¹ W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, <http://www.slownik-online.pl/index.php> (18.03.2012).

Spójność ekonomiczna oznacza w Unii Europejskiej dążenie do wyrównywania różnic w poziomie PKB. Brak spójności lub dążenie do niej jest zobrazowane również poprzez poziom inwestycji i oszczędności, poziom cen i inflację, popyt, eksport i import, potencjalny wzrost gospodarczy, zatrudnienie i bezrobocie, dług publiczny oraz wskaźniki monetarne.

Polityka spójności to koncepcja powstała w latach 70. XX w. Wówczas, na mocy umowy członkowskiej Wielkiej Brytanii z EWG, postanowiono wyasygnować wsparcie dla najuboższych regionów m.in. Wielkiej Brytanii i Irlandii. Założony w 1975 r. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego miał za zadanie zmniejszać dysproporcje w poziomie rozwoju regionów należących do Wspólnot Europejskich za pomocą wsparcia udzielanego inwestycjom produkcyjnym oraz infrastrukturalnym, a także małym i średnim przedsiębiorstwom.

Monetarizm to nurt makroekonomii powstały w drugiej połowie XX w. Jego głównym prekursorem był ekonomista amerykański Milton Friedman. Główne tezy monetaryzmu są następujące:

- zmiany podaży pieniądza są najważniejszym czynnikiem, który tłumaczy zmiany nominalnego dochodu;
- większość obserwowanych przejawów niestabilności gospodarki (nazywanych przez keynesistów *market failures*, czyli niedoskonałościami rynku), z uwagi na stabilność popytu na pieniądź, można przypisać fluktuacjom podaży pieniądza wywołanym przez władze pieniężne;
- dyskrecjonalne zmiany działają na gospodarkę destabilizująco;
- w celu zapewnienia długookresowej stabilności cen należy pozwolić, by podaż pieniądza wzrastała w stałym tempie, równoległe z podstawowym wzrostem produkcji².

Wielu badaczy z pewnością całkowicie pominęłoby kwestię analizy polityki spójności przez pryzmat nurtu monetaryzmu. Odpowiedź bowiem na pytanie, czy monetarizm jest niezgodny z polityką regionalną Unii Europejskiej, wydaje się oczywista i dla większości ekonomistów nie stanowi problemu. Należy jednak zadać również inne pytanie, znacznie bardziej istotne w tej kwestii: dlaczego monetarizm nie dopuszcza polityki spójności?

Aby uzyskać odpowiedź, w dalszej części artykułu zostanie przeprowadzona analiza założeń polityki spójności oraz zbadane będą relacje poglądów przedstawicieli monetarnej szkoły ekonomii wobec tychże założeń. Następnie przedstawiona zostanie ocena stopnia niezgodności polityki regionalnej z monetarizmem i opinia autora na ten temat.

2. Założenia polityki regionalnej Unii Europejskiej

Podstawą teoretyczną polityki regionalnej czy polityki spójności Unii Europejskiej jest powstała w latach 50. i 60. tzw. *regional science*. Powodem jej utworzenia była

² B. Snowdon i in., *Współczesne nurty teorii makroekonomicznej*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 156-157.

chęć ukrócenia jednowymiarowego pojmowania ekonomii, tj. takiego, które wyklucza istnienie problemów wynikających z rozmieszczenia zjawisk i procesów ekonomicznych na pewnym obszarze i różnej ich alokacji w przestrzeni. Według definicji Waltera Isarda, *regional science* jest nauką społeczną, interdyscyplinarną, która kładzie szczególny nacisk na aspekt przestrzenny badanych zjawisk. Nie można z całą pewnością zatem stwierdzić, że *regional science* ze swojego założenia powiązana była na początku z jakąś konkretną teorią ekonomiczną. Dopiero pod koniec XX w. powstały nurty *regional science* zorientowane problemowo oraz aplikacyjnie. Samo pojęcie regionu jednak w dalszym ciągu jest niejednoznaczne i niedookreślone.

Przed kryzysem strukturalnym gospodarek europejskich w połowie lat 70. XX w. polityka regionalna czerpała inspirację z teorii keynesowskiej i opierała się na tzw. syntezie neoklasycznej. Synteza ta polega na połączeniu neoklasycznej mikroekonomii z keynesowską makroekonomią. Bazę dla syntezy neoklasycznej stanowi tzw. model IS-LM, który opisuje podstawowe zależności makroekonomiczne w sferze realnej (IS) i monetarnej (LM) oraz współzależność tych sfer. Powstanie modelu doprowadziło do rozróżnienia między krótkookresową równowagą keynesowską oraz klasyczną równowagą długoterminową (powiązaną z bezrobociem naturalnym oraz pełnym wykorzystaniem kapitału). Zgodnie z syntezą neoklasyczną, interwencjonistyczna polityka państwa jest niezbędna w celu przyspieszenia powrotu gospodarki do pełnego zatrudnienia. Teoria ta bywa krytykowana za powrót do statycznej koncepcji równowagi oraz brak lub niewłaściwe podstawy mikroekonomiczne³.

W latach 70. XX w. Wspólnota Europejskie zwróciły się ku teorii neokeynesowskiej z hipotezą konwergencji. Według tej teorii stopa wzrostu w gospodarce zależy od trzech czynników: akumulacji kapitału, stopy wzrostu zasobów pracy oraz postępu technicznego. Hipoteza konwergencji oznacza natomiast, że kraje biedniejsze mają tendencję do osiągania wyższych stóp wzrostu gospodarczego na mieszkańca niż kraje bogatsze, co powoduje nadrabianie przez nie rozwojowego zapóźnienia. Zgodnie z tą teorią nieregulowana gospodarka rynkowa prowadzi do degradacji, stagnacji i niedorozwoju gospodarczego niektórych regionów, a wtedy to interwencjonizm państwa pozwala lepiej alokować kapitał w gospodarce i wykorzystywać jej potencjał wytwórczy. Zatem państwo ma obowiązek stymulować pozytywne zmiany strukturalne w układzie regionalnym, a w szczególności na obszarach problemowych, w celu uzyskania tzw. korzyści zewnętrznych, istotnych dla całego obszaru gospodarczego, jak również w celu uwzględnienia czynników społecznych, politycznych i ekologicznych rozwoju⁴. Neokeynesizm jest do pewnego stopnia spójny ze stworzoną znacznie wcześniej przez Gunnara Myrdala teorią biegunów wzrostu; ten przedstawiciel szkoły szwedzkiej postulował nawet powstanie rządu światowego w celu zwalczania nierówności interregionalnych w skali globalnej⁵.

³ Tamże, s. 27-29.

⁴ A.M. Kowalski, *Polityka regionalna w Unii Europejskiej w Irlandii i Wielkiej Brytanii w latach 1989-2006*, Szkoła Główna Handlowa, „Monografie i Opracowania” nr 550, Warszawa 2008, s. 42-43.

⁵ G. Myrdal, *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, Methuen, London 1964, s. 63-65.

Obecnie polityka spójności opiera się na następującym sformułowaniu z Traktatu Lizbońskiego: „Wspólnota rozwija i kontynuuje swoją politykę w sprawie wzmocnienia swojej spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, by wspierać harmonijny rozwój Wspólnoty jako całości. Celem Wspólnoty w szczególności jest zmniejszanie różnic w stopniach rozwoju poszczególnych regionów i zmniejszenie zacofania regionów najbardziej pokrzywdzonych”⁶.

3. Niezgodność polityki regionalnej z nurtem monetaryzmu

Przeciwnieństwem nurtu neokeynesowskiego jest nurt liberalny, zwany także neoliberalnym. Według niego zróżnicowania regionalne to tymczasowy problem w automatycznym systemie równowagi ekonomicznej. Doskonała mobilność pracy i kapitału, pełne wykorzystanie zasobów oraz istnienie wolnej konkurencji zapewniają długookresową równowagę regionalną. Dodatkowo działania publiczne są najczęściej spóźnione i nieadekwatne, co prowadzi do negatywnych skutków ubocznych. Z tych powodów ekonomiści opowiadający się po stronie liberalizmu gospodarczego, w tym także monetaryści, odrzucają zaangażowanie Unii Europejskiej w politykę regionalną.

Milton Friedman w swoim dziele *Kapitalizm i wolność* twierdził, że „polityka gospodarcza powinna raczej koncentrować się na wielkościach globalnych niż na poszczególnych, wybranych elementach systemu ekonomicznego”⁷ oraz że „wszystkie kraje kiedyś biedne dokonały awansu społeczno-ekonomicznego bez pomocy z zewnątrz” – w związku z tym sugerował „pomoc poprzez handel”⁸. Krytykował on także podwyższanie podatków i danin w celu ekspansji fiskalnej, m.in. na politykę regionalną, co nie tylko zmniejsza bodźce do inwestycji prywatnych, ale także wpływa na nieefektywną alokację zasobów w gospodarce i marnotrawstwo środków.

Krytyka praktyki polityki regionalnej przez ekonomistów liberalnych, w tym monetarystów, opiera się przede wszystkim na jej wysokim koszcie finansowym, co prowadzi do konieczności zwiększania wpływów podatkowych, a w konsekwencji zmniejszenia konkurencyjności przedsiębiorstw oraz siły nabywczej i poziomu życia konsumentów. Do zmniejszenia konkurencyjności prowadzi nie tylko zwiększanie opodatkowania, ale również nieuczciwa przewaga przedsiębiorstw dotowanych nad niedotowanymi, co prowadzi do nieefektywnej alokacji zasobów. Koszty pozyskania środków poprzez wyższe opodatkowanie przewyższają wpływy z nim związane. Zatem programy pomocowe mogą być efektywne tylko wtedy, gdy dochód generowany dzięki nim jest znacznie większy niż ich koszt. Jest on,

⁶ Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 2 ust. 130-131 oraz Traktat zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie oraz niektóre związane z nimi akty z 2.10.1997, art. 158.

⁷ M. Belka, *Doktryna ekonomiczno-społeczna Milтона Friedmana*, PWN, Warszawa 1986, s. 230.

⁸ Tamże, s. 46.

w przypadku pomocy publicznej, wyrażany przez konieczność uruchamiania procesów biurokratycznych, koszty czasu, surowców i inne (np. związane z przygotowaniem i wypełnianiem formularzy i dokumentów), oraz procedur związanych z udzielaniem środków. Dodatkowym problemem, sygnalizowanym przez źródła liberalne, jest obowiązywanie zasady subsydiarności, na mocy której jednostki otrzymujące pomoc mają obowiązek wyłożyć również własne środki, co skłania je do zadłużania się (czy to poprzez emisję obligacji, czy zaciąganie kredytów bankowych), a w najlepszym razie wydłuża proces inwestycyjny. Inną wadą pomocy finansowej jest postępujące uzależnianie przedsiębiorstw i innych podmiotów od dotacji publicznych. Natomiast w odniesieniu do projektów związanych ze zrównoważonym rozwojem (np. poświęconych zwiększaniu wartości kulturalnych lub środowiskowych), analitycy ekonomiczni związani z monetaryzmem zwracają uwagę na to, iż nie powodują one wzrostu gospodarczego, lecz wręcz przeciwnie – absorbują czynniki produkcji. Jest to również powiązane z efektem wypychania, czyli zwiększenia ekspansji fiskalnej państwa za cenę zmniejszenia inwestycji prywatnych. Innym ważnym elementem krytyki polityki spójności z liberalnego punktu widzenia jest nieuchronne występowanie przestrzeni korupcyjnej na styku polityki i gospodarki, gdy kryteria przyznawania środków są niejasne, oraz – co widać z raportów Trybunału Obrachunkowego – nieefektywne wydatkowanie funduszy powiązanych z polityką spójności⁹.

Główną determinantą wzrostu gospodarczego jest zdaniem monetarystów podaż pieniądza, a nie jego strumień¹⁰; w długim okresie polityka gospodarcza (interwencyjna) państwa nie ma zastosowania, ponieważ rolę odgrywają wówczas czynniki realne, a nie monetarne (w długim okresie nie występuje na przykład substytucyjność inflacji z bezrobociem).

Jedną z głównych zasad rządzących polityką makroekonomiczną, postulowanych przez monetarystów, jest wyższość aktywistycznych reguł polityki (według Milтона Friedmana: *monetary rule*) nad polityką dyskrejonalną (uznaniową). Monetaryści uważają bowiem, w przeciwieństwie do keynesistów, że polityka gospodarcza państwa powinna być względnie niezmienna w czasie i nienastawiona na bieżące korygowanie sytuacji, a raczej na osiągnięcie sprzężenia zwrotnego pomiędzy narzędziami polityki a stanem gospodarki w długim okresie. Polityka regionalna Unii Europejskiej, mimo że jest planowana na względnie długie okresy (7-letnie) i środki do wykorzystania bywają wyraźnie określone, posiada cechy dyskrejonalnej. Wykorzystanie środków zależy bowiem od wielu czynników (jak uświadomione konieczności inwestycyjne, skłonność do inwestycji w danym okresie, możliwości finansowe podmiotów, do których adresowana jest pomoc, i nie zawsze jasny sposób rozdzielania środków), zatem wydatki z nią związane nie są możliwe do realnego przewidzenia.

⁹ A.M. Kowalski, wyd. cyt., s. 42-44.

¹⁰ E. Drabowski, *Wpływ pieniądza na gospodarkę w teoriach keynesizmu i monetaryzmu*, PWN, Warszawa 1987, s. 97.

Leszek Balcerowicz twierdzi, że warunkami koniecznymi, ale niewystarczającymi wspomagania rozwoju zacofanych regionów Unii Europejskiej są: stabilność i zbilansowanie budżetu, efektywność polityki monetarnej, polityka handlowa i wspieranie konkurencji (deregulacja, likwidacja barier)¹¹. Najważniejszym czynnikiem stabilnego, długoterminowego wzrostu we wszystkich krajach UE, jak uważa Balcerowicz, są ramy ekonomiczne i wspólne normy, nie zaś programy pomocowe. Przywołuje w tym zakresie badania Międzynarodowego Funduszu Walutowego, z których wynika, że szybciej rozwijają się, przechodzą konwergencję i utrzymują niższe bezrobocie kraje o niższych deficytach budżetowych oraz mniejszym zakresie wydatków publicznych¹². Zgadza się z tym Robert Barro, którego zdaniem hipoteza konwergencji znajduje potwierdzenie przede wszystkim wtedy, gdy gospodarka jest otwarta, nie występują regulowane ceny, rynek finansowy działa efektywnie, a państwo odpowiada za jak najmniejszą część gospodarki¹³.

Monetaryści krytykują także sposób doboru regionów, które wymagają pomocy. Krzysztof Rybiński zauważa, że poziom PKB nie jest właściwym wyznacznikiem rozwoju krajów i regionów, ponieważ nie obrazuje realnego dochodu gospodarstw domowych, rozwoju społecznego, perspektyw rozwojowych czy nierówności dochodowych¹⁴. W odróżnieniu od innych monetarystów, Rybiński uważa, że polityka regionalna jest potrzebna, jednak jej założenia i cele, a także sposoby ewaluacji powinny zostać przewartościowane tak, by lepiej odzwierciedlały budowanie gospodarki opartej na wiedzy. W innym swoim artykule stwierdził on, że lokalne cele polityki spójności zostały już w dużym stopniu osiągnięte i Unia Europejska powinna skupić się raczej na przygotowaniu regionów i krajów na wyzwania globalne, takie jak wspieranie produktywności gospodarki przez wydatki na badania i rozwój, efektywność sektora energetycznego i bezpieczeństwo z tym związane, ochrona środowiska zarówno w ujęciu międzynarodowym, jak i regionalnym, a także zmiana niekorzystnych trendów demograficznych i migracyjnych¹⁵.

Z hipotezą Rybińskiego o konieczności zwiększenia wydatków na badania i rozwój zgadza się także Christopher Bliss. Twierdzi on, że do osiągnięcia realnej konwergencji przez biedniejsze kraje są niezbędne także takie warunki, jak otwarcie gospodarki, wykorzystywanie przewag komparatywnych oraz – paradoksalnie

¹¹ L. Balcerowicz, S. Fisher (red.), *Living Standards and the Wealth of Nations: Successes and Failures in Real Convergence*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts 2006, s. 404-410.

¹² L. Balcerowicz, *Enlargement, the Lisbon Agenda, and the economic development of member states*, „Atlantic Economic Journal” 2006, nr 34, s. 261-273.

¹³ R.J. Barro, V. Grilli, *European Macroeconomics*, Macmillan Press, Hong Kong 1994, s. 294.

¹⁴ K. Rybiński, *From Quantity to Sustainable Quality. Increasing Intellectual Capital: Can this Objective Guide Policy Development and Can It Be Measured*, mat. konf. „New Methods for Cohesion Policy Evaluation: Promoting Accountability and Learning”, Warszawa 30.11.2009-1.12.2009, s. 2.

¹⁵ K. Rybiński, *Cohesion policy post-2013: A final wake-up call for the EU*, [w:] *Cohesion Policy Facing the Challenges of the 21st Century*, mat. konf. Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009, s. 81-101.

– inwestycje w B+R także w krajach wysoko rozwiniętych (poprzez naśladownictwo). Zauważył, w przeciwieństwie do założeń neokeynesistów, że nie zawsze niski poziom rozwoju oznacza potencjał do szybszego rozwoju (*catching up potential*). Nie ma systemu, który jednoznacznie i w każdej sytuacji zwalczałby biedę, czy to w ujęciu indywidualnym, czy interregionalnym. Biedni tak czy owak mogą pozostawać biedni, niezależnie od transferów czy specyficznych polityk państwa¹⁶.

Wyniki badań niektórych zwolenników tzw. krzywej Kuzneta stoją w sprzeczności z postulatami o konieczności aktywnej polityki regionalnej Unii Europejskiej. Zgodnie z tą teorią, uważanie międzysektorowych nierówności dochodowych za czynnik niesprzyjający rozwojowi gospodarczemu jest myleniem skutku z przyczyną, ponieważ naturalną cechą rozwoju kraju jest wzrastanie tychże nierówności w czasie, by następnie, po osiągnięciu pewnego maksimum, podlegały one stopniowemu spadkowi. Zatem próby zwalczania nierówności są nieskuteczne, ponieważ ingerują nie tylko w alokację zasobów w gospodarce, ale – w dłuższym okresie – w naturalny proces rozwoju kraju. Wzrost i spadek nierówności natomiast są naturalnymi konsekwencjami rozwoju, a nie przyczynami jego spowolnienia czy przyspieszenia¹⁷. Inni badacze relacji między nierównością a rozwojem gospodarczym, np. Su Qi lub Guanghai Wan, zwracają uwagę na pozytywną korelację pomiędzy wzrostem gospodarczym a urynkowaniem gospodarek oraz na brak takiej zależności pomiędzy nierównościami a rozwojem¹⁸ lub jej nieliniowość¹⁹.

Mniej naukowa dyskusja dotycząca polityki spójności toczy się obecnie w Parlamencie Europejskim, gdzie znaleźć można opozycję pozostającą pod przemożnym wpływem idei monetaryzmu. Są to zwłaszcza posłowie grupy Wolność i Demokracja, tacy jak Nigel Farage, Godfrey Bloom, Martin Callanan czy Daniel Hannan. Ten ostatni wdał się niedawno w czasie dyskusji panelowej w telewizji BBC w polemikę z keynesistką Danutą Hübner, była komisarz Unii Europejskiej do spraw polityki regionalnej. Powiedział on m.in.: „słyszemy: będzie więcej funduszy spójności [...]. Jeśli gospodarka staje się zależna od zagranicznych subsydiów, wówczas upada konkurencyjność, produktywność. Grecja została prześcignięta pod względem poziomu PKB przez wiele nowych demokracji właśnie dlatego, że jest zduszona przez subsydia; ponieważ ludzie układają swoje plany pod zagraniczne fundusze. [...] Kiedy wreszcie zrozumiecie, że wydawanie pieniędzy jest problemem, a nie jego rozwiązaniem?”²⁰.

¹⁶ C. Bliss, *Trade, Growth, & Inequality*, Oxford University Press, King's Lynn 2007, s. 259-260.

¹⁷ R.J. Barro, *Inequality and growth revisited*, Asian Development Bank, „Working Paper Series on Regional Economic Integration” 2008, no. 11, s. 37-39.

¹⁸ Su Qi, *Economic Inequality and Economic Growth*, Humboldt University, Berlin, <http://www.2.wiwi.hu-berlin.de/institute/im/publikd/2001-inequality.pdf> (19.03.2012).

¹⁹ Guanghai Wan i in., *The inequality-growth nexus in the short and long run: Empirical evidence from China*, „Journal of Comparative Economics” 2006, no. 34, s. 654-667.

²⁰ *The Record Europe*, telewizja BBC, 18.02.2012.

4. Podsumowanie

Monetaryści, inaczej niż władarze Unii Europejskiej, nie wskazują na konieczność budowy polityki gospodarczej państwa czy UE w oparciu o finansowe wsparcie dla regionów słabiej rozwiniętych, ale raczej na takie układanie polityki pieniężnej i fiskalnej, by służyły one obszarowi gospodarczemu jako całości. Nie zgadzają się oni z Gunnarem Myrdalem, który zauważał obecność zarówno efektów wymywania kapitału (*backwash effects*) oraz doświadczonych i kompetentnych pracowników z regionów słabiej rozwiniętych do „biegunów wzrostu”, jak i efektów rozprzestrzeniania czynników rozwoju gospodarczego z centrów do pozostałych regionów (*spread effects*)²¹. Monetaryści wolą koncentrować się na kwestii pozytywnych skutków łącznego rozwoju obszarów gospodarczych, wynikającego ze zmniejszenia obciążenia podatkowego i braku efektu wypychania inwestycji prywatnych przez publiczne (*crowding out effect*).

Nie można pominąć w debacie pomiędzy stosowaniem polityki gospodarczej opartej na ekonomii neokeynesowskiej a wykorzystaniem teorii monetaryzmu w praktyce faktu, iż monetaryści, w odróżnieniu od swoich przeciwników, bardzo niewiele czasu poświęcają na analizę społecznych skutków swoich postulatów. Zatem, by zająć stanowisko po którejś stronie konfliktu, należy odpowiedzieć sobie na pytanie, co jest istotniejsze w rozwoju gospodarczym: nieskrępowany polityką państwa czy Unii Europejskiej wzrost gospodarczy powiązany również ze wzrostem produktywności i postępem technicznym (które są ważnymi czynnikami rozwoju gospodarczego), czy raczej zapewnienie możliwości rozwoju słabszym (w znaczeniu społecznym, czyli np. gorzej sytuowanym czy niepełnosprawnym, a także w znaczeniu interregionalnym – regionom gorzej rozwiniętym, głównie poprzez działanie czynników realnych) za cenę obniżenia sumarycznej stopy wzrostu gospodarczego całego obszaru gospodarczego. Jak dotąd nie pojawiła się w światowej ekonomii odpowiedź na to pytanie, która byłaby oparta na rzetelnych badaniach naukowych, a nie filozoficznych czy też politycznych poglądach badaczy.

W mojej opinii bliżsi prawdy wydają się monetaryści, ponieważ wskazują na to dowody empiryczne. Analizy *ex post*, np. autorstwa Marty Kalinkiewicz, wykazały, że konwergencja gospodarek (zwłaszcza w ramach Unii Europejskiej) występuje w okresach koniunktury, natomiast okresom recesji towarzyszy zwiększanie różnic w poziomie rozwoju²². Jednak ta hipoteza znalazła swoje zaprzeczenie w ostatnich latach, zarówno w ujęciu interregionalnym, jak i międzynarodowym, gdy odporność na kryzys wykazały w odróżnieniu od krajów tzw. starej Unii niektóre gospodarki słabiej rozwinięte – jak np. Polska, w której nie odnotowano dotąd re-

²¹ G. Myrdal, wyd. cyt., s. 27-32.

²² M. Kalinkiewicz, *Regionalne konsekwencje integracji europejskiej w świetle doświadczeń krajów Kohezji*, Akademia Ekonomiczna im. Oskara Langego (praca doktorska, maszynopis niepubl.), 2004.

cesji. Z tego wynika, że konwergencja wydaje się zachodzić (bądź nie) niezależnie od stosowanej polityki spójności. Słusznie natomiast monetarzyści wskazują na ogromny koszt stosowanej polityki, który coraz trudniej kompensować w sytuacji kryzysu zadłużeniowego, a także na dyskrecjonalny charakter polityki i nieefektywne wykorzystywanie środków.

Literatura

- Balcerowicz L., *Enlargement, the Lisbon Agenda, and the economic development of member states*, „Atlantic Economic Journal” 2006, no. 34, s. 261-273.
- Balcerowicz L., Fisher S. (red.), *Living Standards and the Wealth of Nations: Successes and Failures in Real Convergence*, MIT Press, Cambridge, Massachusetts 2006.
- Barro R.J., Grilli V., *European Macroeconomics*, Macmillan Press, Hong Kong 1994.
- Barro R.J., *Inequality and growth revisited*, Asian Development Bank, „Working Paper Series on Regional Economic Integration” 2008, no. 11.
- Belka M., *Doktryna ekonomiczno-społeczna Milтона Friedmana*, PWE, Warszawa 1986.
- Bliss C., *Trade, Growth, & Inequality*, Oxford University Press, King’s Lynn 2007.
- Borsa M., *Gospodarka i Polityka Przestrzenna*, Wyższa Szkoła Społeczno-Ekonomiczna (skrypt dla studentów), Warszawa 2004.
- Drabowski E., *Wpływ pieniądza na gospodarkę w teoriach keynesizmu i monetaryzmu*, PWN, Warszawa 1987.
- Guanghua W., Ming L., Zhao C., *The inequality-growth nexus in the short and long run: Empirical evidence from China*, „Journal of Comparative Economics” 2006, nr 34, s. 654-667.
- Kalinkiewicz M., *Regionalne konsekwencje integracji europejskiej w świetle doświadczeń krajów Kohezji*, Akademia Ekonomiczna im. Oskara Langego (praca doktorska, maszynopis niepubl.), 2004.
- Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych z almanachem*, Oficyna Wydawnicza Rytm, Warszawa 2007.
- Kowalski A.M., *Polityka regionalna w Unii Europejskiej w Irlandii i Wielkiej Brytanii w latach 1989-2006*, Szkoła Główna Handlowa, „Monografie i Opracowania” nr 550, Warszawa 2008.
- Myrdal G., *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, Methuen, London 1964.
- Rybiński K., *Cohesion Policy post-2013: A final wake-up call for the EU*, [w:] *Cohesion Policy Facing the Challenges of the 21st Century*, mat. Konf. Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009, s. 81-101.
- Rybiński K., *From Quantity to Sustainable Quality. Increasing Intellectual Capital: Can This Objective Guide Policy Development and Can It Be Measured*, mat. konf. „New methods for cohesion policy evaluation: promoting accountability and learning”, Warszawa 30.11.2009-1.12.2009.
- Snowdon B., Vane H., Wynarczyk P., *Współczesne nurty teorii makroekonomicznej*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 1998.
- Su Qi, *Economic Inequality and Economic Growth*, Humboldt University, Berlin, <http://www2.wiwi.hu-berlin.de/institute/im/publikdl/2001-inequality.pdf>(19.03.2012).
- The Record Europe*, telewizja BBC (18.02.2012).
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, art. 2, ust. 130-131.
- Traktat zmieniający Traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające Wspólnoty Europejskie oraz niektóre związane z nimi akty z 2.10.1997.
- Woś B., *Rozwój regionów i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz w Polsce*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2005.

CRITICISM OF THE COHESION POLICY FROM THE POINT OF VIEW OF MONETARISM

Summary: This paper focuses on differences between the assumptions of the monetary theory and the approach of the European Union towards regional policies against the background of the debate on its future. On the basis of analyzed works and statements by monetarists, such as Milton Friedman, Krzysztof Rybiński or Leszek Balcerowicz, it tries to answer a question why, according to them, a financial help for underdeveloped regions is not needed in the European Union, and why it is a setback to the economic growth and development of its territories. The article points out the high incompatibility of the monetary theory and the views of its representatives with the Cohesion Policy.

Keywords: European Union, Cohesion Policy, neo-Keynesian economics, monetarism.