

Aldona Zawojka

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

**ZMIENIAJĄCA SIĘ ROLA PAŃSTWA W GOSPODARCE
– PERSPEKTYWA TEORETYCZNA I HISTORYCZNA**

*THE CHANGING ROLE OF THE STATE IN THE ECONOMY
– THEORETICAL AND HISTORICAL PERSPECTIVE*

Słowa kluczowe: państwo, gospodarka, rolnictwo, historia myśli ekonomicznej

Key words: state, economy, agriculture, history of economic thought

Abstrakt. Przedstawiono założenia głównych szkół myśli ekonomicznej (ekonomii klasycznej, ekonomii keynesowskiej, monetaryzmu, nowej ekonomii klasycznej i nowej ekonomii keynesowskiej) oraz postrzeganie przez nie zakresu ingerencji państwa w całą gospodarkę narodową. Opisano wizję gospodarczej roli państwa w sferze rolnictwa w ujęciu fizjokratyzmu, Adama Smitha oraz Ludwiga von Misesa. Zbadano wzorce interwencjonizmu i antyinterwencjonizmu w różnych kontekstach historycznych, politycznych i instytucjonalnych oraz w różnych tradycjach teoretycznych.

Wstęp

*Si l'État est fort, il nous écrase. S'il est faible, nous périssons
Jeśli państwo jest silne, miażdży nas, jeśli słabe – ginimy – Paul Valéry [1945, s. 72]*

Rola państwa w gospodarce zajmuje centralne miejsce w rozwoju ekonomii jako niezależnej dyscypliny naukowej i jest jedną z najbardziej kontrowersyjnych kwestii poruszanych obecnie nie tylko przez ekonomistów, ale również komentatorów społecznych, polityków i obywateli. Śledząc historię myśli ekonomicznej (HME), pytania o właściwą rolę rządu w gospodarce można znaleźć w pracach fizjokratów, Adama Smitha, a także wielu innych mniej i bardziej współczesnych ekonomistów, w tym przedstawicieli ekonomii politycznej. W artykule zbadano wzorce interwencjonizmu i antyinterwencjonizmu w różnych kontekstach historycznych, politycznych i instytucjonalnych oraz w różnych tradycjach teoretycznych.

Celem pracy było przedstawienie dyskusji na temat pożądanej oraz faktycznej roli państwa w funkcjonowaniu całej gospodarki narodowej bądź też jej wybranych sektorów. Tematyka wydaje się istotna nie tylko z punktu widzenia współistniejących, często konkurujących ze sobą politycznych wizji rozwiązywania współczesnych problemów ekonomicznych i społecznych, ale również z punktu widzenia roli, jaką teoria ekonomii może odgrywać w naprawianiu świata gospodarki.

Rola państwa z perspektywy całej gospodarki narodowej

W celu wskazania przykładów, jak podejście do roli państwa zmieniało się wraz ze zmianą uwarunkowań w realnej i nominalnej sferze gospodarki narodowej oraz w sferze polityki gospodarczej scharakteryzowano wybrane szkoły historii myśli ekonomicznej. Ujęcie porównawcze założeń głównych szkół oraz ich wizji roli państwa w gospodarce przedstawiono w tabeli 1.

Przed 1930 r. dominujące w ramach tego, co dziś określamy makroekonomią, było klasyczne podejście, że w ramach kapitalistycznej gospodarki rynkowej poddanej okresowym wstrząsom mechanizm rynkowy będzie działał szybko i skutecznie, aby przywrócić równowagę przy pełnym zatrudnieniu. Panowało więc przekonanie, że interwencja rządu w celu stabilizacji gospodarki nie jest ani konieczna, ani pożądana. Jednak doświadczenia Wielkiej Brytanii w latach 20. i 30. XX wieku oraz wszystkich głównych kapitalistycznych gospodarek rynkowych lat 30. (wysoki

Tabela 1. Rola państwa według głównych szkół myśli makroekonomicznej
 Table 1. Roles of government according to main schools of macroeconomic thought

Szkoły/Schools	Reprezentanci/ Contributors	Główne założenia/Basic assumptions	Rola rządu (państwa)/Role of the government
Ekonomia klasyczna/ Classical economics 1776-1936	A. Smith D. Ricardo K. Marx A. Marshall T.R. Malthus J.S. Mill	Podmioty gospodarcze są całkowicie racjonalne. Rynki prawie natychmiast oczyszczają się dzięki siłom równowagującym (elastycznym cenom, placom i stopom procentowym). Pieniądz jest neutralny (zmiany podaży pieniądza wpływają na zmianę cen nominalnych, a nie produkcji; inflacja nie zmienia optymalnych decyzji pracowników i przedsiębiorstw).	Egzekwowanie praw własności prywatnej i umów. Zapewnienie konkurencji, tzn. zakazanie monopolu i związków zawodowych aby zabezpieczyć elastyczność cen (płac i cen towarów), w tym na przykład: zmniejszanie zasilków społecznych i z tytułu bezrobocia aby zwiększyć zachęty do pracy, obniżanie płacy minimalnej i siły związków, zmniejszanie kosztów mobilności i informacji. Wszystkie te inne interwencje rządu wyłączone przedłużają/udaremniają proces dochodzenia do równowagi.
Ekonomia keynesowska/ Keynesian economics 1936-1970	J.M. Keynes J. Tobin J.V. Robinson	Makroekonomia oparta na koncepcji pracy. Podmioty gospodarcze są racjonalne lub adaptacyjnie uczące się. Rynki nie oczyszczają się natychmiast (z powodu sztywnych cen). Zagregowana produkcja i zatrudnienie są określone przez efektywny popyt. Pieniądze nie jest neutralny.	Egzekwowanie praw własności prywatnej i umów. Zapewnienie konkurencji w zakresie uznanym za możliwy. Jeśli rynek nie oczyszcza się (np. utrzymuje się bezrobocie), rząd może zwiększyć efektywny popyt poprzez: wydatki rządowe, politykę pieniężną (zwiększenie podaży pieniądza = obniżenie stopy procentowej), politykę fiskalną (obniżenie podatków = rosnąca konsumpcja/inwestycje), transfery (automatyczne stabilizatory)
Monetarizm (część ekonomii neoklasycystycznej) od 1950 r./Monetarist tradition – branch of neoclassical economics from 1950	M. Friedman D. Laidler E.S. Phelps	Makroekonomia oparta na koncepcji pieniądza. Podmioty gospodarcze są racjonalne lub adaptacyjnie uczące się. Rynek pracy oczyszcza się przy naturalnej stopie bezrobocia (która odzwierciedla wszystkie strukturalne cechy gospodarki: płace minimalne, kontrakty placowe, ograniczoną mobilność społeczną itp.). Pieniądze nie jest neutralny.	Egzekwowanie praw własności prywatnej i umów. Zapewnienie konkurencji w zakresie uznanym za możliwy. Łagodzenie przeszkód strukturalnych utrzymujących naturalną stopę bezrobocia na wysokim poziomie (np. obniżenie płacy minimalnej, zasilków społecznych i dla bezrobotnych, kosztów mobilności i informacji, ograniczenie siły związków zawodowych). Zwiększanie podaży pieniądza w przewidywalnym i stałym tempie dostosowanym do wzrostu produkcji, aby utrzymać jego stabilną wartość. Nie angażowanie się w żadne działania mające przyspieszyć oczyszczanie się rynku; nastąpi ono samoistnie, w przeciwnym razie proces dostosowawczy może wydłużyć się.
Nowa ekonomia klasyczna od 1970 r./New classical school/from 1970	R.E. Lucas T.J. Sargent R.J. Barro E.C. Prescott P. Romer R.E. Hall F.E. Kydland	Podmioty gospodarcze mają racjonalne oczekiwania i optymalizują racjonalnie według swoich preferencji i relatywnych cen realnych. Rynki oczyszczają się natychmiast (rynek pracy przy naturalnej stopie bezrobocia). Pieniądz jest neutralny.	Egzekwowanie praw własności prywatnej i umów. Zapewnienie konkurencji w zakresie uznanym za możliwy. Każda polityka pieniężna jest nieskuteczna; podmioty optymalizują według cen realnych. Rząd powinien przyjąć regułę ustalonego (stałego) zwiększania podaży pieniądza (co wymaga niezależności banku centralnego). Zmniejszenie ograniczeń strukturalnych, które utrzymują naturalną stopę bezrobocia na wysokim poziomie.
Nowa ekonomia keynesowska od 1980 r./New Keynesian school from 1980	J.E. Stiglitz E.S. Phelps N.G. Mankiw O. Blanchard L. Summers D. Romer G.A. Akerlof B. DeLong	Rynki nie oczyszczają się natychmiast z powodu lepkości (sztywności) cen. Niedoskonałości rynku są przyczyną cykli koniunkturalnych (sztywne ceny zaostrzają szoki popytowe lub podażowe). Pieniądz nie jest neutralny.	Egzekwowanie praw własności prywatnej i umów. Zapewnienie konkurencji w zakresie uznanym za możliwy (np. zakazując zmian między przedsiębiorstwami). Ustanowienie niezależnego banku centralnego, stosującego politykę pieniężną w reakcji na kryzysy gospodarcze. Zapewnienie by automatyczne stabilizatory wygładzały cykl koniunkturalny (obniżały konsumpcję prywatną w czasie boomu, a zmniejszały ją podczas recesji).
Szkola austriacka/ od 1871 r./Austrian school from 1871	C. Menger F.A. Hayek	Makroekonomia oparta na koncepcji kapitału. Gdy stopa rynkowa jest poniżej stopy naturalnej (=stopie zwrotu z inwestycji) przedsiębiorstwa pożyczają pieniądze na inwestycje a gospodarka się rozwija i odwrótnie. Rynki mają moc samoorganizowania się; same nie robią, to jednostki działają, dostosowują się do wymogów wzajemnej współpracy. System cen jest czynnikiem koordynującym gospodarkę; ceny wpływają na indywidualne wybory, działając jako sygnały.	Zapewnienie bezpieczeństwa. Egzekwowanie rządów prawa i realizacji kontraktów. Niektóre międzynarodowe porozumienia. Świadczenie pewnych dóbr publicznych (drogi, kanały, mosty), które nie mogą być realnie dostarczane i utrzymywane przez podmioty prywatne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie literatury

Source: own study based on literature

poziom bezrobocia) wydawały się obalać klasyczną tezę, że pełne zatrudnienie jest normalnym stanem rzeczy. Keynes w *Ogólnej teorii...* [1936] zawarł przesłanie rozszerzenia interwencji państwa w gospodarce¹, które pociągnęło za sobą teoretyczne i polityczne implikacje. Ekonomia keynesowska, we wszystkich jej formach, kwestionuje spuściznę po zasadniczym twierdzeniu Adama Smitha, że konkurencyjne rynki są w stanie zamienić egoistyczne zachowanie milionów osób na pożądany rezultat makroekonomiczny. Keynesiści wszelkich przekonań podzielają pogląd, że pewien stopień selektywnej interwencji państwa, poprzez politykę monetarną i fiskalną, jest lepszy niż brak interwencji pożądany przez klasycznych ekonomistów i ich współczesnych uczniów inspirowanych ideą „niewidzialnej ręki”.

Pomimo istnienia znacznych różnic pomiędzy różnymi szkołami myśli ekonomicznej, *Ogólna teoria* pozostaje dla nich głównym punktem odniesienia, ponieważ wszystkie one określają się w stosunku do idei pierwotnie zaproponowanych przez Keynesa bądź to rozwijając jego myśli, bądź też odtwarzając przedkeynesowską myśl klasyczną. Stąd, chociaż możliwe jest rozróżnienie pomiędzy ortodoksyjną ekonomią keynesowską, nową teorią Keynesa i ekonomią postkeynesowską, przedstawiciele wszystkich trzech są zjednoczeni w przekonaniu, że ogólna niestabilność gospodarcza reprezentuje „jakieś zawodności rynku na wielką skalę” [Mankiw 1990]. Przesłanie polityczne Keynes’a było natomiast następujące: aby przywrócić pełne zatrudnienie w gospodarce kapitalistycznej, konieczna jest interwencja rządu w postaci antycyklicznych inwestycji publicznych i częściowo publicznych, a dopiero po osiągnięciu pełnego zatrudnienia można **pozwoić mechanizmowi** rynkowemu na funkcjonowanie bez dalszej ingerencji państwa. Ważne z punktu widzenia toczących się obecnie dyskusji na temat deficytów i długów publicznych, jest że Keynes w swoich powojennych propozycjach zalecał podzielenie ogólnego budżetu państwa na bieżący (zwykły) budżet (doskonały, gdy w całości finansowany przez podatki) i budżet kapitałowy (w ramach którego rząd przeprowadzać będzie swój długoterminowy program inwestycyjny, finansowany głównie z pożyczek). Użył pojęcia finansowanie deficytu wyłącznie w odniesieniu do pożyczania środków na sfinansowanie deficytu budżetu bieżącego. Celem deficytu budżetu bieżącego ma być stymulowanie konsumpcji, a budżet kapitałowy ma służyć stymulowaniu inwestycji [Keynes 1980].

W drugiej połowie lat 40. oraz w latach 50. XX wieku dominująca wówczas ortodoksja keynesowska podkreślała, że zaburzenia realnego popytu zagregowanego (zwłaszcza wahania inwestycji i konsumpcji autonomicznej) są główną przyczyną wahań dochodu nominalnego, a przede wszystkim dochodu realnego. Natomiast zgodnie z akceptowaną przez monetarystów ilościową teorią pieniądza, to zmiany w ilości pieniądza są uważane za dominujący, choć nie jedyny, czynnik wyjaśniający zmiany dochodu pieniężnego.

Milton Friedman jako pierwszy przeprowadził atak na ortodoksję keynesowską obowiązującą w połowie ubiegłego wieku oraz politykę propopytową będącą jej konsekwencją. Jego artykuł *The Role of Monetary Policy* [1968], w którym zastosował **pojęcie „racjonalne” do hipotezy oczekiwań** był zarzewiem powstania nowej ekonomii klasycznej w latach 70. XX wieku. Friedman zasugerował, zgodnie z ortodoksyjną neoklasyczną analizą mikroekonomiczną, że popyt na pracę i podaż pracy powinny być określone przy uwzględnieniu kategorii realnych, a nie pieniężnych. Zanegował istnienie stałej (długookresowej) zamienności pomiędzy inflacją a bezrobociem i przedstawił hipotezę „naturalnej stopy bezrobocia”. Z przekonania, że długookresowa krzywa Phillipsa jest pionowa przy naturalnej stopie bezrobocia wynika pięć głównych implikacji dla polityki stabilizacyjnej: (1) władze mogą ograniczyć bezrobocie poniżej stopy naturalnej wyłącznie w krótkim okresie, gdyż nie da się w pełni przewidzieć inflacji. Założeniem ortodoksyjnego monetarysty jest to, że oczekiwana inflacja dostosowuje się do faktycznej inflacji jedynie stopniowo, zgodnie z hipotezą tak zwanych „oczekiwań adaptacyjnych” – opóźnionych w czasie; (2) każda próba utrzymania bezrobocia trwale poniżej naturalnej stopy spowoduje przyspieszenie inflacji; (3) jeśli rządy chcą zmniejszyć naturalną stopę bezrobocia aby zwiększyć poziom produkcji i zatrudnienia, powinny realizować politykę zarządzania podażą, której celem jest poprawa struktury

¹ Idea zarządzanego kapitalizmu została zaproponowana przez Keynes’a już wcześniej, w eseju z 1924 r. pt. *The End of Laissez-Faire* opublikowanym w 1926 r.

i funkcjonowania rynku pracy, a nie politykę zarządzania popytem; (4) naturalna stopa jest dopasowana do stopy inflacji, która z kolei jest określona przez tempo ekspansji monetarnej, zgodnie z tradycją teorii ilościowej. Biorąc pod uwagę przekonanie, że inflacja jest przede wszystkim zjawiskiem pieniężnym [Friedman 1970], wywołanym przez nadmierny przyrost podaży pieniądza, według monetarystów inflacja może zostać zmniejszona jedynie poprzez spowolnienie tempa wzrostu podaży pieniądza; (5) przy stałych kursach walutowych inflacja jest postrzegana jako międzynarodowe zjawisko monetarne wyjaśnione modelem oczekiwań nadmiernego popytu (luki popytowej). Monetarysty przypisują przyspieszenie inflacji w gospodarkach zachodnich w latach 60. XX wieku przede wszystkim wzrostowi tempa ekspansji monetarnej w Stanach Zjednoczonych w celu finansowania rosnących wydatków na wojnę w Wietnamie [Laidler 1976]. USA praktycznie określały warunki monetarne dla reszty świata, które ostatecznie okazały się nie do przyjęcia dla innych krajów i przyczyniły się prawdopodobnie do załamania się systemu z Bretton Woods w 1970 r.

Brak spowolnienia inflacji na początku lat 70. XX wieku zarówno w USA, jak i w innych krajach, pomimo wzrostu bezrobocia, a następnie jednoczesnego wzrostu bezrobocia i inflacji w latach 70. podważyły ideę, że możliwa jest trwała długookresowa zamiennosc między stopą inflacji a stopą bezrobocia. Zdarzenia te podważyły jednak również przesłanki modelu Friedmana oraz panujące wówczas poglądy keynesowskie.

Rok 1976, gdy przyznano Friedmanowi Nagrodę Nobla w dziedzinie ekonomii, prawdopodobnie oznaczał szczyt jego wpływów w środowisku akademickim, nawet jeśli monetaryzm stanowił podstawę polityki gospodarczej USA i Wielkiej Brytanii (proces spowalniania inflacji przez prezesa FED Volckera i przez rząd Thatcher) [Blinder 1987]. Za ogromny wkład Friedmana można jednak uznać przypominanie ekonomistom, że ich wiedza na temat sposobu funkcjonowania gospodarki jest ograniczona. Według niego, ekonomiści przez proponowanie rozwiązań niemożliwych do zrealizowania przy wielu okazjach zachęcali ogół społeczeństwa „do oczekiwania takich standardów działania, które my jako ekonomiści nie wiemy, w jaki sposób osiągnąć” [Friedman 1972]. Tak więc pod koniec lat 70. i na początku lat 80. XX wieku, po dekadzie rosnącego wpływu monetaryzmu, jego reputacja zaczęła spadać z trzech głównych powodów. Jednym z nich było rosnące przekonanie, bazujące na wiarygodnej interpretacji faktów, że popyt na pieniądz jest w praktyce bardzo niestabilny, wahając się z kwartału na kwartał znacznie i nieprzewidywalnie. Drugim było pojawienie się ekonomii racjonalnych oczekiwań, która podzieliła badaczy antagonistyczne nastawionych do aktywnizmu keynesowskiego na różne obozy (większość monetarystów zaakceptowała hipotezę racjonalnych oczekiwań). Trzecim powodem był słynny monetarystyczny (dezinflacyjny) eksperyment Rezerwy Federalnej (Paula Volckera) z lat 1979-1982².

W latach 70. XX wieku nowe klasyczne podejście do makroekonomii zastąpiło monetaryzm w roli głównego rywala keynesizmu. U podstaw podejścia, często utożsamianego z pracami Roberta Lucasa, Thomasa Sargenta, Roberta Barro i Edwarda Prescottta, leży wspólna akceptacja trzech głównych hipotez: (1) hipotezy racjonalnych oczekiwań; (2) założenia, że rynki ciągle oczyszczają się, więc wszystkie możliwe zyski z handlu są uzyskane a użyteczność zmaksymalizowana; (3) hipotezy zagregowanej podaży bazującej na dwóch ortodoksyjnych założeniach mikroekonomicznych, a mianowicie, że: (a) racjonalne decyzje podejmowane przez pracowników i przedsiębiorstwa odzwierciedlają ich optymalne zachowania; (b) oferowanie podaży pracy przez pracowników oraz produktów przez przedsiębiorstwa zależy od względnych cen.

Założenia te uskuteczniają kilka kontrowersyjnych implikacji politycznych: (1) nieskuteczność polityki – władze nie będą w stanie wpływać na produkcję i zatrudnienie nawet w krótkim okresie przez realizację systematycznej polityki pieniężnej; (2) w przeciwieństwie zarówno do keynesizmu, jak i monetaryzmu – dopóty zapowiadane restrykcje monetarne będą uważane za wiarygodne,

² FED przestał oddziaływać na stopę procentową a skoncentrował się na utrzymaniu założonego wzrostu podaży pieniądza, w wyniku czego stopa procentowa stała się bardzo niestabilna. Inwestycje i inne wrażliwe na stopę procentową elementy łącznego popytu zmniejszyły się. Restrykcje monetarne doprowadziły w 1981 r. i połowie 1982 r. do najgłębszej recesji od czasu Wielkiego Kryzysu z 1930 r. Stopa bezrobocia wzrosła z 5,8% w 1979 r. do prawie 10% w 1982 r. Inflacja spadła do poziomu niższego od uznawanego przez ekonomistów za akceptowalny (z 13% w 1979 r. do 4% w 1984 r.).

racjonalne podmioty gospodarcze natychmiast będą rewidować w dół swoje oczekiwania inflacyjne, umożliwiając władzom przeprowadzenie bezbolesnej dezinflacji; (3) problem dynamicznej niespójności czasowej (powiązany z brakiem wiarygodności polityki) wspiera argument za prowadzeniem polityki pieniężnej opartej na regułach (zamiast polityki dyskrecjonalnej) oraz za przekazaniem antyinflacyjnej polityki niezależnemu bankowi centralnemu [Kydlan, Prescott 1977]; (4) teza o neutralności długu/deficytu publicznego (ricardiański teoremat ekwiwalentności³) ogranicza przydatność zmian podatków jako instrumentu stabilizacji gospodarki [Barro 1989]; (5) odpowiednimi środkami polityki zmierzającej do zwiększenia wydajności i redukcji bezrobocia są te, które stanowią bodźce mikroekonomiczne do zwiększania podaży dóbr przez przedsiębiorstwa i podaży pracy przez siłę roboczą; (6) nie powinno się stosować modeli makroekonometrycznych do przewidywania skutków alternatywnych polityk, ponieważ parametry tych modeli mogą się zmieniać na skutek dostosowywania przez podmioty gospodarcze swoich oczekiwań i zachowań do nowych okoliczności politycznych [Lucas 1976].

Od połowy lat 80. XX wieku główną konkurencją dla nowego podejścia klasycznego stała się nowa szkoła keynesowska reprezentowana m.in. przez Gregory Mankiwa, Oliviera Blancharda, Georga Akerlofa, Davida Romera i Josepha Stiglitz. Większość nowej keynesowskiej analizy uwzględnia racjonalne oczekiwania i założenie o naturalnej stopie bezrobocia, nie akceptując jednak tezy nowej ekonomii klasycznej o stałym oczyszczaniu się rynku, uzasadniając jego brak lekkością cen i płac. Nie ma jednak jednolitego modelu nowo-keynesowskiego, który wyjaśniałby sztywność cen i płac oraz ich konsekwencje makroekonomiczne. Podobnie różni ekonomiści tej szkoły podkreślają różne aspekty i przyczyny niedoskonałości rynku i ich skutki [np. Stiglitz 1992].

Z badań nowej ekonomii keynesowskiej wynikają następujące implikacje dla polityki: (1) pieniądź nie jest neutralny i polityka może być skuteczna; systematyczna polityka monetarna może więc pomóc w stabilizowaniu gospodarki [Fischer 1977]; (2) stopniowe dostosowywanie się cen i płac oznacza, że każda polityka monetarna skierowana na dezinflację, **nawet jeśli wiarygodna** i oczekiwana przez racjonalne podmioty gospodarcze, doprowadzi do znacznej recesji w zakresie produkcji i zatrudnienia; (3) na stopę bezrobocia w stanie równowagi wpływa ścieżka wyznaczona przez rzeczywistą stopę bezrobocia, gdy faktyczna stopa bezrobocia utrzyma się przez dłuższy czas na poziomie wyższym od naturalnej, naturalna stopa samoistnie będzie wzrastała z powodu efektów histerezy, co daje silny argument za zwiększaniem przez rząd zagregowanego popytu w czasie przedłużającej się recesji; (4) może występować przymusowe bezrobocie jako zjawisko równowagi, gdyż jak wyjaśniają to modele płac efektywnościowych [np. Yellen 1984, Katz 1986], przedsiębiorstwa niechętnie obniżają płace nawet w obliczu nadmiaru podaży pracy (trwałego bezrobocia), ponieważ obawiają się, że w konsekwencji obniży się wydajności pracy.

Nowe szkoły: szkoła nowej ekonomii klasycznej i nowa szkoła keynesowska skupiają się na kwestiach związanych z zagregowaną podażą, w odróżnieniu od ortodoksyjnych szkół, których badania dotyczyły głównie czynników determinujących zagregowany popyt i skutków polityki zarządzania popytem. Nowe szkoły w szczególności podzielają pogląd, że modele makroekonomiczne powinny bazować na solidnych fundamentach mikroekonomicznych.

Rola państwa w rolnictwie

Z punktu widzenia wskazówek odnośnie gospodarczej roli państwa w sferze rolnictwa, szczególnie, choć ambiwalentne miejsce w HME zajmują fizjokraci. Podkreślali oni znaczenie produktywności w gospodarce, ale uważali, że jedynie rolnictwo jest produktywne, w sensie wytwarzania nadwyżki ponad koszty nakładów, natomiast produkcja złota, srebra, transport, handel i rzemiosło są jałowe. Nie zaferowano przy tym żadnego dowodu na wyłączną produktywność rolnictwa oraz jałowość innych działalności – założenia były przyjęte a priori. Wielki projekt François Quesnay'a zakładał utworzenie „królestwa rolnego” zorganizowanego przez bogatych rolników w formie

³ Nazywany też równoważnością ricardiańską zakłada, że wzrost wydatków rządu finansowany deficytem nie doprowadzi do wzrostu globalnego popytu, ponieważ konsumenci zwiększą swoje obecne oszczędności, aby pomogło im to zrównoważyć oczekiwaną podwyżkę podatków w przyszłości.

wielkich, kapitałochłonnych farm działających na zasadach biznesowych. Przewidziano tzw. pojedynczy podatek, który był wyrazem uznania doktryny wyłącznej produktywności rolnictwa. Argumentowano, że wszystkie podatki zostałyby ostatecznie płacone z nadwyżki, więc bardziej efektywnie i mniej kosztownie jest opodatkowywać bezpośrednio ziemię. Fizjokraci bazowali swoje idee na prawach natury, a tym samym uważali, że naturalny porządek rzeczy jest najlepszy, stąd rząd powinien prowadzić politykę leseferyzmu. Koncepcja *laissez-faire, laissez-passer* była jednak bardzo ułomna do opisanego i zalecenia lub odradzenia określonych ról gospodarczych dla rządu. Sami fizjokraci postrzegali siebie jako grupę, której idee mogłyby kierować polityką gospodarczą. Quesnay opracował kompleksowy model rozwoju i dobrobytu ekonomicznego. Opowiadał się za *bon prix* – dobrą, wysoką ceną produktów rolnych, czyli wystarczającą nie tylko na pokrycie kosztów produkcji, ale sprzyjającą również finansowaniu inwestycji, poprzez zapewnienie odpowiedniego zysku. Wysoka cena produktów rolnych miała być wyznacznikiem dobrobytu rolników. Fizjokraci wiązali więc wysokie ceny z ideą rozkwitającej, rozwijającej się gospodarki, w której dobre ceny są przyczyną (lub jedną z przyczyn) rozwoju, a ekonomiczny dobrobyt jego efektem. Quesnay podkreślał też znaczenie odpowiedniego poziomu i struktury wydatków w gospodarce. Możliwą konsekwencją defektów dobrej ceny i/lub poziomu i struktury wydatków byłyby niestabilność gospodarcza.

Rynki nie mogły jednak spontanicznie generować ani *bon prix*, ani *prix fondamental* (ceny odpowiadającej wyłącznie kosztom produkcji), a Quesnay nie określił żadnych mechanizmów, które automatycznie doprowadziłyby do każdej z tych dwóch cen na rynku. Wcielenie *bon prix* powierzono zatem, między innymi, polityce sprzyjającej swobodnemu eksportowi produktów rolnych⁴ i kształtowaniu takich nawyków konsumpcyjnych w kraju, które zachęcałyby raczej do konsumpcji produktów rolnych przekraczającej zaspokojenie podstawowych potrzeb (*luxe de subsistence*), a nie do konsumpcji dóbr przemysłowych (*luxe de d'ecoration*).

Chociaż wciąż tradycyjne jest przekonanie, że fizjokraci wierzyli w leseferyzm, wydaje się, że ich system zawiera o wiele większy zestaw ról dla rządu niż może to odsłonić ideologia *laissez faire*. Ze względu na to, że ich koncepcje sprawiedliwości, wolności i równości były ujęte w kontekście społeczeństwa podzielonego na klasy⁵, fizjokraci mogliby wykorzystać rząd do: (1) ochrony osób i mienia w hierarchicznym społeczeństwie, ale także zreformowania, w razie potrzeby, prawa własności; (2) przebudowy społecznej w celu stworzenia „królestwa rolniczego” zgodnie z linią fizjokratów; (3) promowania rozwoju gospodarczego, w tym zapewnienia odpowiednich zasobów dla rolnictwa; (4) osiągnięcia stabilności gospodarczej poprzez kontrolowanie poziomu i struktury wydatków. W okolicznościach ówczesnej Francji fizjokraci uważali, że interwencja rządu jest potrzebna zanim siły rynkowe nie opanują w pełni gospodarki.

Warto przytoczyć również poglądy przedstawiciela szkoły klasycznej Adama Smitha, który opublikował *Bogactwo narodów* w 1776 r. w odpowiedzi na merkantylistyczne polityki rządów, jego zdaniem szkodliwe dla dobrobytu narodów. Chociaż zaproponowany przez niego system gospodarczy wywarł ważny motywujący wpływ na rozwój handlu i przemysłu w Europie i Stanach Zjednoczonych, Smith był przekonany, że jego idee dotyczą również rolnictwa. Według niego, w polityce merkantylizmu europejskich rządów kładziono relatywnie zbyt duży nacisk na przemysł i handel, w porównaniu z rolnictwem. We wprowadzeniu pt. *Wstęp i plan pracy* Smith twierdzi, że „polityka niektórych narodów niezwykle zachęcała do wytwórczej pracy na wsi (*industry of the country*), podczas gdy innych do wytwórczej pracy w miastach (*industry of towns*). Od czasu upadku imperium rzymskiego polityka w Europie bardziej sprzyjała sztuce, rzemiosłu, handlowi, czyli zajęciom miejskim niż rolnictwu – wytwórczości na wsi”. Jednocześnie jednak zaznaczał, że niektóre kraje nadmiernie przekładają rolnictwo nad przemysł i handel, co określił „kapitałnym błędem” [Smith 1776].

To, że niektóre narody promują lub ograniczają jeden sektor gospodarki w stosunku do innych niepokoiło Smitha, ponieważ obawiał się, że może powstać konflikt między wytwórczością

⁴ Gdy Turgot został ministrem finansów Francji w 1774 r., pierwszym jego aktem był dekret dotyczący swobodnego eksportu i importu zboża [Rothbard 1995].

⁵ Podział ten obejmuje klasę produkcyjną (rolnicy), właścicieli (posiadacze ziemi oraz sprawujący władzę) oraz klasę jałową (pracujący w handlu i przemyśle, artyści itp.)

miejską (przemysłem i handlem) a wiejską (rolnictwem). Co ciekawe, konflikt zidentyfikowany przez Smitha jest analogiczny do tego, który budzi obawy wielu współczesnych naukowców, a mianowicie, że uprzemysłowienie rolnictwa następuje kosztem społeczeństwa wiejskiego i że korporacyjne rolnictwo jest bardziej preferowane przez państwa niż tradycyjne, małe i średnie rodzinne gospodarstwa rolne. Ponieważ interesy producentów rolnych mogą pozostawać w sprzeczności z interesami przemysłowców i kupców, według Smitha skuteczny system gospodarczy musi stworzyć i utrzymać równowagę pomiędzy wytwórczością w miastach i na wsi. Bez tej równowagi prawdziwe bogactwo narodów ulegnie zmniejszeniu. Smith starał się również pokazać, że tym, co utrudniało rozwój rolnictwa w średniowiecznej Europie była niestabilność polityczna, niesprawiedliwy i nieefektywny system praw własności, niepewne formy dzierżawy gruntów, arbitralne usługi i podatki publiczne oraz polityka regulacyjna.

Dla niektórych ekonomistów zajmujących się rolnictwem, zwłaszcza tych będących zwolennikami jego ochrony, zbyt śmiało mogą wydawać się zapatrywania przedstawiciele heterodoksyjnej szkoły, jak przykładowo Ludwiga von Misesa. Według niego niedopuszczalne jest przyjmowanie, że małe i średnie gospodarstwa rolne mają cechy przedsiębiorstwa swobodnie konkurującego w gospodarce rynkowej, gdyż w wielu krajach ta sfera jest instytucjonalnie odsunięta od supremacji rynku i konsumentów. Stosując ingerencje, rządy gorliwie chronią rolników przed perypetiami rynku. Rolnicy ci nie działają na wolnym rynku, są uprzywilejowani i rozpieszczani przez różne mechanizmy interwencji. Ich działalność produkcyjna jest zachowawcza, a technologiczne zacofanie i nieskuteczność przedsiębiorcza są sztucznie podtrzymywane kosztem nierolniczych warstw społecznych. Jeżeli popełniają błędy w prowadzeniu swoich spraw, rząd zmusza konsumentów, podatników i właścicieli nieruchomości do zapłaty rachunku. Mises przyznaje, że istnieje coś takiego jak cykl świński (kukurydza/wieprzowina) i analogiczne wydarzenia przy wytwarzaniu innych produktów rolnych. Powtarzanie się takich cykli wynika jednak z faktu, że kary, które rynek stosuje wobec nieefektywnych i niezdarnych przedsiębiorców nie dotyczą znacznej części rolników. Rolnicy ci nie ponoszą odpowiedzialności za swoje działania, ponieważ są „ulubionymi dziećmi” rządów i polityków. Gdyby tak nie było dawno by zbankrutowali, a ich dawne gospodarstwa prowadziliby bardziej inteligentni ludzie [Mises 1998].

Mises wyrażał krytyczne opinie na temat przejmowania przez rząd renty z gruntów wykorzystywanych rolniczo: „Jeśli rząd konfiskuje całą rentę z ziemi, to nie ma żadnego znaczenia dla indywidualnego rolnika, czy uprawiana przez niego gleba jest mniej czy bardziej płodna. Ten sam nakład kapitału i pracy na każdej działce ziemi przynosi mu takie same przychody. Cała korzyść z wyższej żyzności danego kawałka ziemi w stosunku do innego przechodzi do rządu” [Mises 1952].

Podsumowanie

Funkcjonowanie każdego sektora gospodarki narodowej, w tym rolno-żywnościowego zależy od warunków panujących w całej gospodarce narodowej. Znaczny postęp w wyjaśnianiu przez ekonomistów zjawisk ogólnogospodarczych nastąpił od połowy lat 30. XX wieku, wraz z narodzinami ekonomii keynesowskiej. Dziedzictwem monetaryzmu jest obecny wśród ekonomistów konsensus, że trwałą inflacją jest zjawiskiem pieniężnym. Nowa klasyczna teoria przyniosła liczne spostrzeżenia w odniesieniu do roli państwa w zakresie prowadzenia polityki stabilizacyjnej. Obserwacje dokonane przez przedstawicieli nowej ekonomii keynesowskiej zmieniły podstawy mikroekonomiczne podaźowej strony modeli, które podkreślają znaczenie zakłóceń w popycie globalnym w wyjaśnianiu niestabilności ogólnogospodarczej.

W przeciwieństwie do keynesizmu (tradycyjnego i nowego) większość ekonomistów reprezentujących monetaryzm, nową szkołę klasyczną oraz szkołę austriacką pokłada wiarę w siły rynku i kwestionuje moc i celowość interwencji rządu jako środka osiągnięcia głównych celów makroekonomicznych.

Modele polityki rolnej w wielu współczesnych krajach wydają się bazować na poglądach fizjokratycznych z XVIII wieku odnośnie konieczności zapewnienia rolnikom przywilejów w polityce rządu, w tym zagwarantowania im *bon prix*. Poglądy ówczesne wynikały jednak z przekonania, że to wyłącznie rolnictwo stanowi produktywny sektor gospodarki narodowej, od

którego zależy dobrobyt nie tylko rolników, ale całego narodu. Wartościowe w tym kontekście wydaje się być credo Adama Smitha, że skuteczny system gospodarczy musi stworzyć i utrzymać równowagę pomiędzy wytwórczością w miastach i na wsi, nie dając przywilejów żadnej z nich. Bez tej równowagi prawdziwe bogactwo narodów ulegnie zmniejszeniu.

Literatura

- Barro R.J. 1989: *The Ricardian Approach to Budget Deficits*, Journal of Economic Perspectives, nr 3, s. 37-54.
- Blinder A.S. 1987: *Hard Heads, Soft Hearts: Tough-Minded Economics for a Just Society*, Addison-Wesley, New York.
- Fischer S. 1977: *Long-Term Contracts, Rational Expectations and the Optimal Money Supply Rule*, Journal of Political Economy, nr 85, s. 191-205.
- Friedman M., 1970: *The Role of Monetary Policy*, American Economic Review, nr 58(1), s. 1-17.
- Friedman M., 1972: *Have Monetary Policies Failed?* American Economic Review, nr 62, s. 11-18.
- Friedman M., Schwartz A.J. 1963. *A Monetary History of the United States, 1867-1960*. Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Friedman M. 1970: *The Counter-Revolution in Monetary Theory*, IEA Occasional Paper, nr 33, Institute of Economic Affairs, London.
- Katz L.F. 1986: *Efficiency Wage Theories: A Partial Evaluation*, NBER Macroeconomics Annual, nr 1, s. 235-276.
- Keynes J.M. 1926: *The End of Laissez-Faire: The Economic Consequences of the Peace*, L.&V. Woolf at The Hogarth Press, London.
- Keynes J.M. 1936: *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Macmillan, London.
- Keynes J.M. 1980: *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, [W:] D. Moggridge (ed.), Vol. 27, *Activities 1940-1946, Shaping the Post-War World: Employment and Commodities*, Macmillan and St. Martin's Press for the Royal Economic Society, London.
- Kydland F.E., Prescott E.C. 1977: *Rules Rather than Discretion: The Inconsistency of Optimal Plans*, Journal of Political Economy, nr 85, s. 473-91.
- Laidler D.E.W. 1976. *Inflation in Britain: A Monetarist Perspective*, American Economic Review, nr 66, s. 485-500.
- Lucas R.E. Jr. 1976: *Econometric Policy Evaluation: A Critique*, [W:] K. Brunner, A.H. Meltzer (eds), *The Phillips Curve and Labor Markets*, North Holland, Amsterdam.
- Mankiw N.G. 1990. *A quick refresher course in macroeconomics*, Journal of Economic Literature, nr 28(4), 1645-1660.
- Mises von L. 1952: *Henry George News*, Henry George School of Social Science, New York.
- Mises von L. 1998: *Human Action: A Treatise on Economics*, Ludwig von Mises Institute, s. 583.
- Rothbard M.N. 1995: *Economic Thought before Adam Smith. An Austrian Perspective on the History of Economic Thought*, Vol. 1, Ludwig von Mises Institute, Auburn, Alabama.
- Smith A. 1776/1981: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Liberty Classics, Indianapolis, IN.
- Stiglitz J.E. 1992: *Methodological Issues and the New Keynesian Economies*, [W:] A. Vercelli, N. Dimitri (eds), *Macroeconomics: A Survey of Research Strategies*, Oxford University Press, Oxford.
- Valéry P. 1945: *Regards sur le monde actuel et autres essais*, Editions Gallimard, Paris, s. 328.
- Yellen J.L. 1984: *Efficiency Wage Models of Unemployment*, American Economic Review, nr 74, s. 200-205.

Summary

This paper deals with questions regarding the role of government in the economy starting from the works of the Physiocrats through Adam Smith to scholars representing more contemporary schools of economic thought (i.e. orthodox Keynesians, the monetarists, new classical economists, new Keynesian economists and Austrian economists). The paper also shows the physiocrats', Smith's and Mises's viewpoints about the relevant political role that the state should play in agriculture.

Adres do korespondencji
dr Aldona Zawojska
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej
ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa
tel. (22) 593 40 36
e-mail: aldona_zawojska@sggw.pl