

Sławomir Czech

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

O źródłach dobrych instytucji i makroekonomicznej stabilności: ekonomia polityczna szwedzkiego kryzysu 2008—2009*

Abstract: Sound institutions and macroeconomic stability: the political economy of the Swedish 2008—2009 recession

Global recession that started in 2007 brought economic downturn experienced by almost all highly developed countries. Its consequences consisted not only of the slump in terms of national income and further GDP stagnation, but also of instability of public finance in many countries. This paper analyses the case of Sweden, which performed relatively well through the crisis and managed to keep public finances stable. As it seems, it was not a coincidence, but a lesson learned from the previous crisis which closely resembles the recession of 2008. By showing this relation we wish to demonstrate how strong the ties between the sphere of economy and politics are, which is unfortunately often disregarded by mainstream economics. In fact, political economy copes with this task much better.

Key words: political economy, institutions, economic crises, political and economic order, macroeconomic stability.

Wprowadzenie

Polityka wydaje się nieco zapomnianym przez ekonomistów elementem polityki gospodarczej. Choć mają oni świadomość jej istotności, to z reguły

* Opracowanie powstało w ramach projektu badawczego nr 2014/13/D/HS4/01815 finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki.

nie zajmują się jej analizą czy to ze względu na fakt, że wedle ich uznania leży ona zupełnie poza obszarem badawczym tej dyscypliny, czy też dlatego, że czynniki polityczne trudno jest ująć w sformalizowane metody badawcze lub skwantyfikować tak, by możliwe było ich uwzględnienie w formułach matematycznych. Tym samym ekonomia — a dokładniej jej główny nurt — wykazuje tendencje do zamykania się w eleganckiej wieży z kości słoniowej, która pozwala na wygodne abstrahowanie od problemów realnej polityki gospodarczej, jej niezbędnych kompromisów oraz znaczenia formalnych i nieformalnych instytucji. I choć od kilku lat można obserwować stopniowe zmiany w tej dziedzinie, to niestety podejście technokratyczne wciąż dominuje. Jest to też jedna z najważniejszych przesłanek do twierdzenia, że współczesna ekonomia znajduje się w głębokim kryzysie i wymaga poważnych reform zarówno w zakresie swojej metody, jak i przedmiotu badań¹. To może być szansa dla nurtów heterodoksyjnych, pozostających dotychczas w cieniu ekonomii głównego nurtu, by zaoferować realne alternatywne rozwiązanie dla dominującego sposobu uprawiania tej dyscypliny. Niniejsze opracowanie poświęcone jest dokonaniu takiej próby poprzez wskazanie na potencjał analityczny ekonomii politycznej w wyjaśnianiu natury i dynamiki rzeczywistości gospodarczej.

Podstawowym zagadnieniem analizowanym w opracowaniu jest pytanie o przyczyny wyjątkowo dobrej kondycji szwedzkiej gospodarki oraz finansów publicznych po recesji 2008—2009, a więc w czasie, gdy zdecydowana większość krajów wysoko rozwiniętych zmagала się z rachitycznym wzrostem gospodarczym oraz nadmiernym zadłużeniem. W prezentowanych rozważaniach przyjmuje się tezę, że nakreślona sytuacja nie była dziełem przypadku, lecz efektem nauki odebranej w wyniku wcześniejszego kryzysu oraz następującej po nim determinacji władz w budowaniu nowego ładu gospodarczego. Co istotne, proces ten nie jest jednak możliwy do zrozumienia na gruncie standardowej ekonomii głównego nurtu, w którym pomija się czynniki polityczne lub traktuje je wyłącznie jako ograniczenia, ignorując ich siłę sprawczą. Na tej podstawie argumentuje się, że mamy obecnie do czynienia z potrzebą rehabilitacji ekonomii politycznej, która w Polsce została niestety zepchnięta do podręczników historii myśli ekonomicznej wraz z wdrożeniem nowego, potransformacyjnego porządku gospodarczego oraz przyjęciem prawie niekwestionowanej dominacji ortodoksyjnego podejścia do uprawiania ekonomii.

W artykule przyjęto następującą strukturę. Po części pierwszej, wprowadzającej, część druga poświęcona jest opisowi szwedzkiej recesji z lat 2008—2009, w tym przede wszystkim reakcji władz i podjętych działań

¹ Por. B. FIEDOR: *Kryzys gospodarczy a kryzys ekonomii jako nauki*. „*Ekonomista*” 2010, nr 4, s. 453—466.

antycyklicznych. Część trzecia przedstawia naturę szwedzkiego kryzysu z lat 1991—1993, który okazał się przełomowy dla budowania nowego ładu gospodarczego w kraju oraz który wykazuje duże podobieństwa do globalnego kryzysu finansowego rozpoczętego w 2007 roku. Część czwarta poświęcona jest analizie procesu wypracowywania nowego ładu makroekonomicznego w Szwecji po 1993 roku, który okazał się zbawienny dla dobrej kondycji szwedzkiej gospodarki podczas ostatniego załamania. I wreszcie część piąta, ostatnia, przyjmuje formę podsumowującej dyskusji, która podkreśla znaczenie polityki w kształtowaniu instytucji i działań sanacyjnych w szwedzkiej gospodarce, a ponadto wskazuje na słabości współczesnej ekonomii głównego nurtu. W części tej zaakcentowano znaczenie ekonomii politycznej dla właściwego rozumienia budowania zdrowych instytucji gospodarczych oraz stabilności makroekonomicznej.

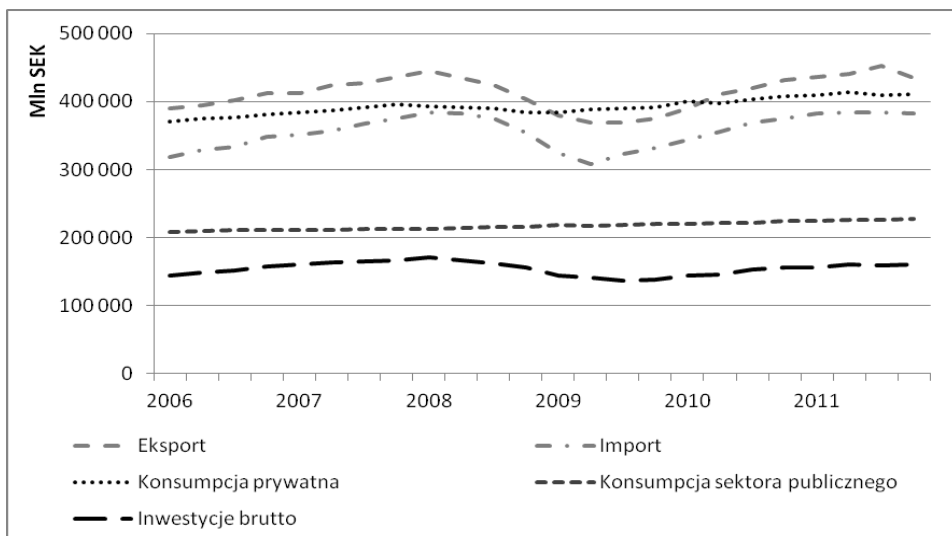
Kryzys importowany: lata 2008—2009

Globalny kryzys finansowy i gospodarczy rozpoczęty w 2008 roku nie ominął Szwecji, podobnie zresztą jak żadnego innego wysoko rozwiniętego kraju. Tym jednak, co wyróżnia Szwecję na tle innych gospodarek, jest fakt, że tamtejsza recesja była nadzwyczaj krótkotrwała i nie przełożyła się na długofalową niestabilność finansów publicznych. Pierwsze oznaki słabszej koniunktury były już widoczne w połowie 2007 roku, gdy giełda sztokholmska weszła w fazę spadków. Pół roku później sektor bankowy zaczął odnotowywać problemy związane z obsługą kredytów. Gdy pierwszy kwartał 2008 roku przyniósł spadek PKB liczony w ujęciu kwartalnym, było już oczywiste, że kraj czeka recesja. W sumie trwała ona pięć kwartałów — od pierwszego kwartału 2008 roku do pierwszego kwartału roku 2009. Gdyby przyjąć jednak ujęcie roczne, to recesja trwała dwa lata: w 2008 roku odnotowano spadek PKB w wysokości 0,6%, a w 2009 roku o 5,2%². Rok 2010 przyniósł jednak silne odbicie w wysokości 6,0%, kończąc okres złej koniunktury. Przyrost ten pozwolił w zasadzie na odrobienie straty PKB poniesionej przez minione dwa lata.

Kluczowym zagadnieniem w przypadku analizowania kryzysów pozostaje jednak pytanie o źródła recesji. Otóż w tym przypadku leżały one w otoczeniu zewnętrznym szwedzkiej gospodarki, a więc nie wynikały z wewnętrznych nierównowag czy niedopasowania strukturalnego. Szwecja

² Jeśli nie wskazano innego źródła, to wszystkie dane w tekście pochodzą ze szwedzkiego urzędu statystycznego Statistiska Centralbyrån, www.scb.se.

należy do grona najbardziej otwartych gospodarek globu (wartość eksportu w 2008 r. wynosiła 53% PKB), z czego wynika jej zależność od koniunktury na światowych rynkach. Jak można wyczytać z rys. 1, impulsy pochodzące z zewnątrz gospodarki uległy silnym wahaniom w trakcie recesji, podczas gdy elementy gospodarki krajowej utrzymały stabilność. Między drugim kwartałem 2008 roku a trzecim kwartałem roku 2009 wartość eksportu zmniejszyła się o 16,8% (importu o 16,2%). Jednocześnie między pierwszym kwartałem 2008 roku a trzecim kwartałem roku następnego wartość inwestycji uległa ograniczeniu o 20,1%. Była to konsekwencja spadku inwestycji zagranicznych, które uległy redukcji z 250 mld SEK w 2008 roku niemalże do zera w roku następnym. W 2008 roku konsumpcja krajowa spadła natomiast tylko o 3,2% (co było przede wszystkim efektem gwałtownego wzrostu oszczędności z 0,2% PKB w 2007 r. do 4,7% w roku 2009), a wydatki sektora publicznego nie uległy znaczącym wahaniom przez cały okres recesji. Widać zatem, że recesja miała swoje źródło w czynnikach egzogenicznych wobec gospodarki krajowej, a procesy wewnętrzne wywierały niewielki wpływ na stan koniunktury. Kryzys miał zatem charakter „importowany”, a nie systemowy.



Rys. 1. Składowe PKB Szwecji w latach 2006—2011 (kwartalnie)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Statistiska Centralbyrån (dostęp: 14.01.2016 r.).

Nie oznacza to jednak, że krajowy sektor finansowo-bankowy (od którego wyszedł przecież kryzysowy impuls w Stanach Zjednoczonych) był całkowicie wolny od zagrożeń związanych z krachem finansowym na całym świecie. Charakter tego zagrożenia miał natomiast również naturę egzogeniczną.

Sektor ten uniknął bowiem przewartościowania na rynku nieruchomości, jak miało to miejsce w wielu innych krajach³. Indeks cen nieruchomości rzeczywiście notował duże wzrosty przed kryzysem, ale samo załamanie koniunktury nie przyniosło odwrócenia trendu i gwałtownego spadku cen. Banki prowadziły ponadto dość rozważną politykę kredytową, nie angażując się nadmiernie w niepewne pożyczki i inwestycje. Nie posiadały w swoich aktywach dużej liczby toksycznych aktywów będących jedną z przyczyn kryzysu, ponieważ powiązania między nimi a amerykańskim sektorem finansowym były ograniczone. I wreszcie unikały akumulowania nadmiernych zobowiązań zagranicznych, które uzależniałyby je od wahań kursu waluty. Główny kanał zagrożenia płynął z zaangażowania się kilku szwedzkich banków (głównie SEB i Swedbank) w krajach bałtyckich, które zostały silnie dotknięte przez globalną dekoniunkturę. Szacuje się, że wartość zaangażowanych tam kapitałów wynosiła pod koniec 2008 roku około 8% PKB kraju⁴. Szwecja wraz z pozostałymi krajami nordyckimi zdecydowała więc o wsparciu krajów regionu notujących problemy finansowe i gospodarcze. Między innymi pod koniec 2008 roku pożyczono Łotwie 1,8 mld EUR, by ta mogła ustabilizować swój sektor finansowy. Ostatecznie szwedzkie banki przetrwały kryzys w dość dobrej kondycji.

Na pogorszenie koniunktury szwedzki bank centralny (Riksbank) zareagował szybko⁵. Tuż przed kryzysem wzrost inflacji do 4,4% (wrzesień 2008) spowodował podwyższenie stopy repo⁶ z 3,75% do 4,75%. Recesja przyniosła jednak gwałtowny spadek inflacji do 0,9% w grudniu 2008 roku, a we wrześniu 2009 roku, nawet do deflacji na poziomie 1,8%. Tym samym Riksbank szybko obniżał stopy procentowe do 2% pod koniec 2008 roku, by osiągnąć 0,25% w lipcu roku 2009, przechodząc z prowadzenia polityki restrykcyjnej na ekspansywną. Jednocześnie bank ten rozpoczął akcję stabilizacyjną dla szwedzkich banków, obawiając się problemów na rynku nieruchomości. Na jesieni 2008 roku ogłoszono gwarancję hipotecznych listów zastawnych (*covered bonds*), udostępniono bankom pożyczki (3-, 6- i 12-miesięczne) zwiększające ich płynność oraz otworzono platformę kredytową dla instytucji niefinansowych, które mogły mieć problemy z dostępem do kapitału. Skarb Państwa zebrał też fundusze na możliwe wykupienie listów zastawnych w celu

³ L. FRISELL, M. YAZDI: *The Price Development in the Swedish Housing Market — A Fundamental Analysis*. "Economic Review" 2010, No 3, s. 41—47.

⁴ S. JOCHEM: *Sweden Country Report*. In: *Managing the Crisis. A Comparative Assessment of Economic Governance in 14 Economies*. Guttersloh 2010, s. 6, 15.

⁵ Zob. J. MOLIN: *How Has the Riksbank Managed the Financial Crisis?* "Economic Review" 2010, No 1, s. 133—141.

⁶ Podstawowa szwedzka stopa procentowa, po której banki komercyjne mogą pożyczać lub lokować środki w banku centralnym na okres 7 dni. Odpowiednik polskiej stopy depozytowej NBP.

ustabilizowania rynku hipotecznego. Stworzono także fundusz gwarancyjny dla banków o wartości 1,5 bln SEK, a Riksbank zwiększył gwarancje depozytów o 100% (z 250 tys. SEK do 500 tys. SEK) w celu uniknięcia możliwej paniki finansowej. Przedstawione działania przyczyniły się do ograniczenia napięcia w sektorze finansowym, a także wsparły koniunkturę. Riksbank ostatecznie przejął tylko dwa banki (filie banku islandzkiego Kaupthing Bank Sverige AB oraz Carnegie Investment Bank AB), które w 2009 roku zostały odsprzedane prywatnym inwestorom po postępowaniu naprawczym. Warto także zauważyć, że Riksbank podejmował działania z zamiarem ograniczenia pokusy nadużycia (za co krytykowana była pomoc administracji Baracka Obamy w Stanach Zjednoczonych) w postaci przymuszenia banków do partycypacji w kosztach udzielanych gwarancji oraz powiązanie korzystania funduszu gwarancyjnego z ograniczeniami wynagrodzeń dla kierownictwa.

Szwedzki rząd także nie pozostawił kryzysu swojemu biegowi, inicjując działania stabilizacyjne w październiku 2008 roku⁷. W ciągu 8 dni (!) parlament przegłosował wdrożenie pakietu antykryzysowego, którego celem miało być wsparcie popytu krajowego. Wartość impulsu fiskalnego na lata 2008—2009 przewidywano na 83 mld SEK (2,7% PKB). Wśród narzędzi stymulacyjnych znalazły się między innymi redukcja podatku dochodowego od firm, obniżenie składek ubezpieczeniowych, zwiększenie kwoty wolnej od podatku, wprowadzenie zwolnień podatkowych od dochodów uzyskiwanych z pracy, a także zwiększenie wydatków na infrastrukturę, edukację, sprawy socjalne oraz aktywną politykę rynku pracy. Pracodawcy otrzymali możliwość przesunięcia odprowadzania składek ubezpieczeniowych o dwa miesiące. Wsparcie skierowano także do określonych branż (m.in. samochodowej), ale nie było ono bezwarunkowe. Środki (ok. 3 mld SEK) przekazano na działalność związaną z badaniami i rozwojem, a gwarancji pożyczkowych udzielono podmiotom opracowującym technologie proekologiczne. Dodatkowo zaoferowano półroczne pożyczki dla przedsiębiorstw notujących problemy z bieżącą płynnością.

To jednak, co zasługuje na szczególną uwagę, to fakt, że impuls fiskalny sfinansowano w całości w ramach bieżących wydatków budżetowych. W roku rozpoczęcia kryzysu budżet zanotował nadwyżkę w wysokości 135 mld SEK, w roku 2009 nastąpił spadek do poziomu -176 mld SEK, a w roku 2010 budżet był już w zasadzie zrównoważony (-1 mld SEK) i to mimo przeprowadzonych obniżek podatków. W kolejnych latach budżet także był bliski zrównoważenia. Jednocześnie warto zauważyć, że Szwecja — jako jeden z nielicznych krajów — nie doświadczyła dramatycznego wzrostu długu publicznego w efekcie kryzysu oraz przeprowadzanych operacji antycyklicznych i ratunkowych. Dług ten wynosił w roku 2008 33,3% PKB, rok później sięgnął 36,4%, by następnie spadać do 31,3% w 2012 roku. Wyjątkowo sta-

⁷ Zob. S. JOCHEM: *Sweden Country Report...*, s. 17—22.

bilne finanse publiczne były zatem w stanie zaabsorbować szok fiskalny płynący z pogorszonej koniunktury oraz relatywnie łatwo sfinansować pakiet wspomagający gospodarkę.

Jak zaznaczono uprzednio, Szwecja po krótkotrwałym załamaniu powróciła niezwykle szybko na ścieżkę wzrostu. W 2010 roku PKB Szwecji wzrósł o 6%, podczas gdy strefy euro zaledwie o 1,7%. Za wzrostem dochodu narodowego Szwecji stał wzrost eksportu (+10,7%), inwestycji (+6,3%) i konsumpcji (+3,5%). Niezwykle istotne dla powrotu dobrej koniunktury było osłabienie szwedzkiej waluty. Między czerwcem 2008 roku a lutym 2009 roku korona straciła 21% swojej wartości względem euro i aż 50% względem dolara, co — zgodnie z przewidywaniami Riksbanku — stało się doskonałym stymulatorem eksportu⁸. Prezes banku, Stefan Ingves, już na samym początku kryzysu zapowiedział zresztą, że nie zamierza bronić kursu korony, traktując ją jako istotny bufor antykryzysowy.

Przedstawiony przegląd szwedzkiej sytuacji gospodarczej w czasach globalnego kryzysu oraz podejmowanych działań antycyklicznych pokazuje, że kraj ten relatywnie łagodnie przeszedł przez owo załamanie, które nie przełożyło się na długotrwałe problemy fiskalne. Jak zamierza się jednak wykazać w dalszej części pracy, nie było to dziełem przypadku czy korzystnego zbiegu okoliczności. Szwedzi odebrali bowiem bolesną lekcję na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, kiedy pęknięcie bańki spekulacyjnej na rynku nieruchomości przerodziło się w najpoważniejszy kryzys w kraju od czasów wielkiego kryzysu 1929—1933⁹. To dzięki tej nauce zdecydowano się zreformować finanse publiczne oraz wprowadzić nowy ład makroekonomiczny będący fundamentem długookresowego wzrostu gospodarczego. W efekcie w 2008 roku gospodarka szwedzka była w na tyle dobrej kondycji, by skutecznie stawić czoło kryzysowi oraz zaabsorbować koszty podjętych działań antycyklicznych.

Kryzys systemowy: lata 1991—1993

W przeciwieństwie do uprzednio opisanego kryzysu, załamanie, którego szwedzka gospodarka doświadczyła na początku lat dziewięćdziesiątych XX

⁸ Fakt ten stał się zresztą jedną z przyczyn gwałtownego spadku poparcia dla wprowadzenia euro w Szwecji. O ile w maju 2008 r. poparcie to wynosiło niecałe 45%, o tyle w listopadzie 2011 r. było już na poziomie zaledwie 12%. Zob. szerzej: S. CZECH: *The Political Economy of Staying Outside the Eurozone: Poland and Sweden Compared*. „Oeconomia Copernicana” 2015, No 6 (3), s. 23—43.

⁹ T. HAGBERG, L. JONUNG: *1990-talskrisen — hur svår var den?* „Ekonomisk Debatt” 2005, nr 33 (8), s. 30—45.

wieku, miało charakter endogeniczny — jego przyczyny leżały wewnątrz systemu, a nie były reakcją na zmiany w otoczeniu zewnętrznym. Miało ono poważny charakter — między 1991 a 1993 rokiem Produkt Krajowy Brutto kraju spadł o 5%, bezrobocie wzrosło z 2% do 8%¹⁰ (wskaźnik zatrudnienia zmalał o 12 pp.), deficyt budżetowy w 1993 roku sięgnął prawie 11% PKB, a akumulacja długu publicznego osiągnęła blisko 77% PKB w 1995 roku. Gdzie więc leżały przyczyny tego kryzysu? W celu właściwego zrozumienia jego natury należy rozróżnić między czynnikami strukturalnymi i nierównowagą makroekonomiczną, które złożyły się na tło kryzysu, a bezpośrednim impulsem, który rozpoczął bieg kryzysowych wydarzeń.

Pod koniec lat osiemdziesiątych XX wieku rządzący krajem socjaldemokraci zdawali sobie sprawę z tego, że dotychczasowa forma modelu szwedzkiego jest nie do utrzymania i potrzebne są gruntowne zmiany¹¹. Co prawda po serii dewaluacji na początku dekady gospodarka odzyskała dynamikę wzrostu, ale problemy strukturalne pozostały nierozwiązane. Konkurencyjność kluczowych branż przemysłu pogarszała się, rywalizacja związków zawodowych doprowadziła do zapaści system centralnych negocjacji płacowych, a negatywne bodźce mikroekonomiczne zniechęcały do zwiększania wydajności pracy i inwestycji w kapitał ludzki. Ponadto spadająca produktywność gospodarki połączona z polityką pełnego zatrudnienia prowadziła do coraz większej akumulacji długu publicznego. Socjaldemokraci wiedzieli też, że jeśli chcą utrzymać taki zakres modelu państwa opiekuńczego, jaki jest możliwy, to muszą sami zaprojektować i przeprowadzić niezbędne reformy. Przejęcie władzy przez koalicję centroprawicową mogłoby bowiem doprowadzić do przeprowadzenia zupełnie innego programu reform (nawet jeśli rządy centroprawicy w latach 1976—1982 charakteryzowały się znaczną nieporadnością i konfliktami w koalicji rządzącej). Wraz z tragiczną śmiercią premiera Olofa Palmego w 1986 roku, będącego przedstawicielem radykalnego skrzydła lewicy, zmiany mogły nabrać tempa.

Pierwsze reformy podjęto jednak w sferze — wydawałoby się — dość neutralnej wobec państwa dobrobytu, tj. w zakresie regulacji dotyczących sektora bankowego i finansowego. Sektor ten był bowiem skrupowany licznymi regulacjami pochodzącymi jeszcze z czasów bezpośrednio powojennych, które uniemożliwiały jego ekspansję i czyniły niemalże całkowicie zależnym od państwa. Siłą rzeczy był więc nadmiernie chroniony od zewnętrznej i wewnętrznej konkurencji, co okazywało się rozwiązaniem przestarza-

¹⁰ Ekonomści szacowali jednak, że realne bezrobocie wynosiło ponad 11%, jeśli weźmie się pod uwagę m.in. zwiększone uczestnictwo w programach rynku pracy. E. JONASSON, L. PETTERSSON: *Employment and Non-Employment: A Study of the Swedish Labor Market*. In: *Globalization and the Welfare State*. Ed. B. SÖDERSTEN. Basingstoke 2004, s. 178—184.

¹¹ Szerzej zob. S. CZECH: *Gospodarka w służbie idei. Rzecz o modelu szwedzkim*. Katowice 2013, rozdz. 2.2.

łym w czasach nabierającej coraz szybszego tempa globalizacji, zwłaszcza że coraz więcej przepisów nieformalnie i tak obchodzono. Wobec tego pod koniec 1985 roku zniesiono większość owych regulacji, zezwalając na większą konkurencję wewnątrz sektora oraz wyzwalając banki spod ścisłej kurateli państwa¹². Niestety efektem tego kroku okazała się szybko rosnąca bańka spekulacyjna na rynku nieruchomości oraz szybki wzrost konsumpcji wspomaganej kredytami, co przełożyło się na rosnącą inflację oraz groziło przegraniem koniunktury. Niedoświadczone banki źle szacowały ryzyko kredytowe, oferowały nadmierne finansowanie inwestycji oraz uzależniały wartość kredytu od wartości zastawu zamiast możliwości płatniczych kredytobiorcy. Jednocześnie państwo w ramach polityki mieszkaniowej gwarantowało stopę procentową w wysokości 3% na inwestycje mieszkaniowe, co przy prawie dwucyfrowej inflacji czyniło inwestycje budowlane wyjątkowo opłacalnymi. W efekcie ceny nieruchomości (w tym przede wszystkim komercyjnych) prędko poszybowały w górę¹³.

Bańkę powstałą na rynku nieruchomości jednak zignorowano, kontynuując program reform. Kolejnym ważnym krokiem harmonogramu przebudowywania szwedzkiego modelu państwa opiekuńczego była reforma podatkowa, która miała na celu przeniesienie ciężaru fiskalnego z podatków bezpośrednich na podatki pośrednie (przede wszystkim obciążenie konsumpcji i zysków kapitałowych). Wiązało się to z zupełnym przemodelowaniem całego systemu fiskalnego. Dotychczasowy system był zresztą coraz bardziej nieefektywny; generował negatywne bodźce dla przedsiębiorczości i podnoszenia kwalifikacji oraz nadzwyczaj szczerze uprzywilejowywał duże przedsiębiorstwa i ich inwestycje (a ściślej rzecz biorąc — reinwestycje)¹⁴. Jaki jednak był wpływ owej „reformy podatkowej stulecia”, jak szumnie określano ją w Szwecji, na wybuch kryzysu? Otóż wprowadzone zmiany przesunęły sektor budowlany z pozycji niezwykle uprzywilejowanej i szczerze subsydiowanej na pozycję wysoce opodatkowaną. Spowodowało to natychmiastowy odpływ kapitału z gałęzi oraz zupełny zastój już rozpoczętych inwestycji budowlanych. Słowem, napęczniała bańka została „przekłuta” przez zmianę reguł opodatkowania¹⁵. W efekcie ceny nieruchomości drastycznie spadły¹⁶,

¹² Zob. P. ENGLUND: *Financial Deregulation in Sweden*. „European Economic Review” 1990, No 34 (2—3), s. 385—393.

¹³ P. ENGLUND: *Var avregleringen av kreditmarknaden en efterfrågechock?* „Ekonomisk Debatt” 1998, nr 25 (5), s. 377.

¹⁴ Zob. J. AGELL, P. ENGLUND, J. SÖDERSTEN: *Tax Reform of the Century — The Swedish Experiment*. „National Tax Journal” 1996, No 49 (4), s. 643—664.

¹⁵ U. PERBO: *Varför fick Sverige en depression i början på 90-talet?* „Ekonomisk Debatt” 1999, nr 27(6), s. 325—333.

¹⁶ Między 1991 a 1993 rokiem ceny nieruchomości komercyjnych w rejonie Sztokholmu spadły o 70%—80%, a domów prywatnych o ok. 20%.

co przełożyło się na skokowy spadek inwestycji w całej gospodarce narodowej aż o 30%. Jednocześnie gospodarstwa domowe zaczęły wstrzemięźliwie dysponować posiadanymi środkami finansowymi — podczas gdy w 1988 roku poziom oszczędności gospodarstw domowych kształtował się na poziomie -4%, to w 1993 roku było to już 10%. Zmiana systemu podatkowego (oraz szybkie stłumienie inflacji przegrzewającej się gospodarki) spowodowała zatem ograniczenie wydatków konsumpcyjnych, jeszcze bardziej chłodząc koniunkturę. W rezultacie pod koniec 1991 roku gospodarka wchodziła już w recesję. Poza problemami związanymi z koniunkturą i rosnącym bezrobociem na dodatek okazało się, że reforma podatkowa była niedofinansowana o około 3% PKB, co jeszcze bardziej pogłębiło nierównowagę fiskalną, prowadząc do coraz większego zadłużenia sektora publicznego.

Kryzys rozpoczął się więc w sektorze finansowym. Już w 1991 roku pierwsze banki zaczęły odnotowywać problemy z płynnością w związku z niewypłacalnością kredytobiorców oraz spadkiem wartości posiadanych aktywów. W efekcie jeden z nich został przejęty przez konkurencję, a inny znacjonalizowany. Lawina wydarzeń na rynkach finansowych ruszyła jednak dopiero pod koniec roku 1992. Korona szwedzka stała się przedmiotem ataków spekulacyjnych wzmożonych przez deklarację Riksbanku, że będzie bronić stałego kursu waluty. Po serii ataków i dramatycznej obronie korony (m.in. podniesienia stopy procentowej *overnight* do 500% w połowie listopada) bank centralny zdecydował o upłynnieniu kursu, uznając dalszą obronę za bezcelową. Korona niemal natychmiast uległa deprecjacji o około 20%, co z jednej strony przyniosło korzyści eksporterom, ale z drugiej — było ciosem dla banków trzymających pożyczki denominowane w obcych walutach. W tym momencie zagraniczne rynki finansowe zdecydowały o zamrożeniu linii kredytowych szwedzkich banków, a w efekcie system bankowo-finansowy stanął na krawędzi przepaści. Władze kraju musiały więc jednocześnie ratować i banki, i sferę gospodarki realnej. W odniesieniu do tych pierwszych wydano gwarancje zobowiązań, zaoferowano szerokie wsparcie płynności oraz przeprowadzono ogólnoswiatową kampanię informacyjną, której celem było odzyskanie zaufania inwestorów instytucjonalnych i indywidualnych. Co interesujące, już wówczas władze kraju zamierzały minimalizować ryzyko hazardu moralnego poprzez dokładną ocenę ksiąg rachunkowych banków i ich realnego zapotrzebowania na wsparcie finansowe, a także zmuszenie akcjonariuszy do poniesienia części strat, jeśli podmiot otrzymał pomoc publiczną. Warunkiem jej otrzymania była także pełna przejrzystość finansowa podmiotu oraz realna szansa powrotu do wypłacalności. Banki, które nie rokowały co do przyszłej wypłacalności, zostały przejęte przez Skarb Państwa, by po postępowaniu naprawczym można je było odsprzedać prywatnym inwestorom.

Sytuacja gospodarki realnej przedstawiała się jako równie niepewna. Z jednej strony deprecjacja waluty przywróciła konkurencyjność ekspor-

towi, który pod dwóch latach recesji w 1993 roku wzrósł o 8,3% względem poprzedniego roku. Kolejne lata przyniosły też wzrost PKB i wyjście z kryzysu: w 1994 roku wzrost gospodarczy wyniósł 4,1%, a rok później 4,0%. Straty wynikające z kryzysu zostały więc — przynajmniej nominalnie — odrobione. Znacznie gorzej wypada natomiast ocena sytuacji na rynku pracy oraz finansów publicznych. Wzrost bezrobocia do 8% był szokiem w państwie opiekuńczym, którego priorytet stanowiło utrzymanie pełnego zatrudnienia — i rzeczywiście aż do końca lat osiemdziesiątych XX wieku bezrobocie nie przekraczało 2%. Spadek zatrudnienia aż o 12 punktów procentowych oznaczał kryzys finansów publicznych, które nie dość, że musiały się uporać z niedofinansowaną reformą podatkową oraz dekonjunkturą, to jednocześnie odczuły spadek wpływów podatkowych oraz wzrost wydatków na świadczenia i rozbudowane programy rynku pracy. W efekcie w 1993 roku deficyt budżetowy sięgnął 10,7% PKB, a w kolejnych latach wynosił 8,7% i 7% PKB. Rezultatem był w sposób naturalny wzrost długu publicznego do wartości nienotowanych nigdy wcześniej. Między 1991 a 1994 rokiem wzrósł on z 43% PKB do 74% PKB, co zaczęło zagrażać stabilności finansowej państwa między innymi ze względu na jednoczesną akumulację zadłużenia (w tym zagranicznego) oraz deprecjację waluty. Przeciwdziałanie tym zjawiskom wymagało jednak czasu i dużej determinacji.

Dlaczego jednak kryzys początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku był przełomowy dla szwedzkiej polityki gospodarczej? Przede wszystkim stanowi on symbol transformacji systemowej między keynesistowskim modelem państwa dobrobytu a liberalnym modelem gospodarki, który wdrażano w kolejnych latach. Słowem, znaczy on koniec tradycyjnego modelu szwedzkiego, choć — i należy to podkreślić — nie był on konsekwencją upadku tego modelu, ale podjętych prób jego modyfikacji, a dokładniej — niefortunnie przyjętego harmonogramu reform¹⁷. Po jego zakończeniu zmiany te kontynuowano, dążąc do wyeliminowania błędów przeszłości i jednocześnie do ocalenia z priorytetów społecznych i polityki dobrobytu tyle, ile było możliwe w nowych warunkach. Z perspektywy niniejszego opracowania zwrócić uwagę należy natomiast na ogromne podobieństwa między opisanym załamaniem a niedawnym kryzysem gospodarczym, który objął większość gospodarek globu po 2007 roku. Po pierwsze obydwie kryzysy rozpoczęły się na rynku nieruchomości, na którym wytworzyła się bańka spekulacyjna będąca wynikiem błędnych decyzji banków oraz polityki państwa. W obydwu przypadkach w tle była także deregulacja i urynkowanie sektora finansów, w tym polityki kredytowej i inwestycyjnej. W wychodzeniu z obydwu kryzysów niezmiernie ważna była rola władz monetarnych

¹⁷ W tym deregulacji rynku kredytowo-finansowego przed uwolnieniem przepływów kapitałowych, co pozwoliło na pęcznienie bańki na rynku nieruchomości.

i publicznych, które musiały przywrócić zaufanie do systemu. I po drugie, konsekwencją kryzysów było dramatyczne pogorszenie stanu finansów publicznych, w tym wzrostu deficytu budżetowego oraz długu publicznego sięgającego coraz to wyższych poziomów. Ich długoterminową konsekwencją okazało się również zjawisko bezzatrudnieniowego wzrostu gospodarczego, w wyniku którego osiągnęte stopy wzrostu nie pozwoliły na powrót do poziomu bezrobocia sprzed kryzysu. Nie oznacza to oczywiście, że kryzysy te były bliźniacze wobec siebie — można bowiem wskazać wiele różnic¹⁸, które je dzielią, ale wskazane podobieństwa narzucają wręcz się same.

Kryzys 1991—1993 utwierdził ponadto czołowych polityków w kraju, że zmiany w polityce gospodarczej są nieodzowne i muszą zostać doprowadzone do końca. Musiał zatem zostać stworzony nowy ład gospodarczy, który dałby gospodarce taką stabilność i elastyczność zarazem, by prawdopodobieństwo powtórzenia się takiego załamania było minimalne, a stan gospodarki i finansów publicznych pozostawiał odpowiednie pole manewru do działań ratunkowych. Zdawano sobie zatem sprawę z tego, że strukturalna transformacja gospodarki jest niezbędna, polityka monetarna musi uzyskać niezależność, a stan finansów publicznych nie może zagrażać wypłacalności Skarbu Państwa. Ponadto państwo musi wycofać się z bezpośredniej ingerencji w procesy gospodarcze, stając się twórcą i strażnikiem klarownego, stabilnego i przejrzystego ładu gospodarczego oferującego wszystkim aktorom takie same warunki gry rynkowej. Źródła makroekonomicznej stabilności musiały zatem uzyskać solidne i trwałe fundamenty, a to było niemożliwe w dotychczasowym modelu gospodarki.

Nowy ład makroekonomiczny

O konieczności zbudowania nowego ładu gospodarczego mówiono zresztą już wiele lat przed kryzysem, ale rzeczywiste zmiany następowały powoli. Z jednej strony rządzący socjaldemokraci byli wewnętrznie niezwykle podzieleni co do uznania konieczności demontażu własnego dziedzictwa, a z drugiej — centroprawica była za słaba i skompromitowana wcześniejszymi rządami, by jej opinie znajdowały realne przebicie wśród decydentów i opinii publicznej. Deregulacja sektora finansowego oraz rozpoczęcie reformy podatkowej były jednak zwiastunami realnych zmian czekających gospo-

¹⁸ Omówiono je np. w: S. CZECH: *The Swedish Crisis of the Early 1990s — A Useless Lesson for Modern Open Economies?* W: *Kryzysy finansowe — wybrane zagadnienia*. Red. K. PIECH. Warszawa 2010, s. 229—250.

darzę. Wybuch kryzysu pokrzyżował te plany, zmuszając rządzących do reagowania na bieżącą sytuację gospodarczą i odkładania reform na przyszłość. Na dodatek w 1991 roku socjaldemokraci stracili władzę na rzecz zaskoczonych centroprawicy, która musiała przetrwać kryzys, rządząc na własny rachunek. Podtrzymali oni jednak kierunek reform, który był w zasadzie zgodny z ich deklaracjami programowymi, choć ze względu na kryzys możliwości manewru były ograniczone. Na początku lat dziewięćdziesiątych dokonano deregulacji wielu branż (w tym telekomunikacji, energetyki i transportu), prywatyzacji dużych zakładów państwowych (w branży stalowej, finansowej, telekomunikacyjnej, leśnej i medycznej), zdelegalizowano funkcjonowanie monopolu i karteli oraz dopuszczono konkurencję w zakresie świadczeń publicznych (szkoły, opieka zdrowotna i opiekuńcza). Innymi słowy, znacznie poszerzono zakres funkcjonowania rynku, ograniczając lub znosząc bezpośrednią kontrolę państwa nad licznymi gałęziami gospodarki narodowej. Na zmianę reguł gry w dziedzinie polityki fiskalnej i monetarnej było jeszcze za wcześnie. W 1994 roku do władzy powrócili socjaldemokraci, którzy rządili przez następne dwanaście lat. Tym razem opór przed wdrażaniem nowego ładu gospodarczego był jednak znacznie mniejszy i to oni przeprowadzili najdalej idące reformy, potwierdzając, że tradycyjny model szwedzki należy już do przeszłości.

Jak już wyżej zaznaczono, szwedzki kryzys 1991—1993 był najbardziej dotkliwy nie w zakresie spadku dochodu narodowego, lecz w dwóch innych dziedzinach: załamania finansów publicznych oraz czterokrotnego wzrostu oficjalnego poziomu bezrobocia. Deficyt budżetowy i dług publiczny przez cały okres powojenny były trzymane przez socjaldemokratów w ryzach po to, by te nie zagroziły funkcjonowaniu państwa opiekuńczego. Wraz ze wzrostem zadłużenia w wielu gospodarkach świata w okresie powojennym teoria ekonomii wskazywała zresztą na coraz to nowsze zagrożenia płynące z długu. Nadmierne zadłużenie i niestabilne finanse publiczne przekładają się bowiem między innymi na efekt wypychania kapitału z rynków pożyczkowych, zwyżkę stóp procentowych, zmniejszanie zaufania inwestorów, wzrost kosztów obsługi długu czy ograniczone możliwości prowadzenia fiskalnej polityki antycyklicznej. Po powrocie socjaldemokratów do władzy w 1994 roku kolejni premierzy Ingvar Carlsson (1994—1996) oraz przede wszystkim Göran Persson (1996—2006) odczuwali więc silną presję co do długofalowej stabilizacji finansów publicznych. Już w pierwszych latach rządów dążono do bezwarunkowej redukcji długu publicznego oraz deficytu budżetowego. O determinacji władz świadczyło to, że reformy fiskalne miały być przeprowadzone bez względu na kondycję makroekonomiczną szwedzkiej gospodarki. Doraźnym krokiem była polityczna deklaracja zrównoważenia budżetu w ciągu dwóch lat, natomiast strukturalna i proceduralna konsolidacja finansów publicznych miała następować w latach kolejnych.

Za fundamentalne założenie sanacji finansów publicznych przyjęto przekonanie, że ich równowaga jest w pierwszej kolejności rezultatem procesów politycznych, a nie ekonomicznych¹⁹. To decyzje polityków podejmowane w ramach określonych instytucji politycznych decydują o zrównoważeniu lub niezrównoważeniu budżetu, a nie sytuacja gospodarcza kraju. Koniunktura oczywiście ma znaczenie, lecz nie tak doniosłe, jak zwykle się sądzić — zresztą najczęściej właśnie dlatego, by usprawiedliwiać oportunistyczne decyzje polityczne. Proces konstruowania budżetu postanowiono zatem podporządkować regułom, których celem miało być nałożenie limitów wydatkowych, ustabilizowanie oczekiwań podmiotów gospodarczych oraz zwiększenie zaufania inwestorów i rynków finansowych do szwedzkich obligacji Skarbu Państwa. Tym samym nie tyle ograniczono rolę parlamentu w tworzeniu budżetu (co mogłoby sprzyjać zarzutom o niedemokratyczność reform), ile wprowadzono takie zmiany, które ograniczyły możliwość zaistnienia dryfu wydatkowego. Ogółem przyjęto następujące zasady określające konstruowanie budżetu²⁰:

1. Dwustopniowe podejście określania wydatków budżetu: najpierw precyzuje się całkowity limit wydatków oraz ich podział na 27 obszarów wydatkowych, a dopiero później umożliwia dokonywanie rozsad między tymi obszarami przez odpowiedzialnych ministrów. Wzrost wydatków w jednej kategorii musi tym samym zostać pokryty poprzez ograniczenie wydatków w innym miejscu. Nie ma więc możliwości zwiększania ogólnej sumy wydatków budżetu.
2. Uzyskiwanie nadwyżki budżetowej w wysokości 2% PKB (od 2006 r. 1% PKB) w ciągu jednego cyklu koniunkturalnego. Tym samym dopuszcza się zaistnienie deficytu budżetowego w okresie recesji, ale musi on zostać pokryty w nadwyżką w czasie ekspansji rynku.
3. Określanie limitu wydatków publicznych na kolejne trzy lata (poza kosztami obsługi długu publicznego) oraz podejmowanie niezbędnych działań z odpowiednim wyprzedzeniem, jeśli sytuacja finansów publicznych grozi przekroczeniem tego limitu.
4. Coroczne zrównoważenie samorządowych finansów publicznych oraz redukcję potencjalnego deficytu w ciągu maksimum trzech lat.
5. Przeprowadzenie reformy emerytalnej, która zagwarantuje stabilność dochodów do systemu, a nie stabilny poziom świadczeń.
6. Wprowadzenie systemu niezależnych publicznych i niepublicznych agencji, których zadaniem będzie monitorowanie i ocenianie stanu finansów

¹⁹ Zob. P. MOLANDER, J. HOLMQUIST: *Reforming Sweden's Budgetary Institutions — Background, Design, and Experiences*. Rapport till Finanspolitiska Rådet 2013, nr 1.

²⁰ J.R. BLÖNDAL: *Budgeting in Sweden*. „OECD Journal on Budgeting” 2001, No 1 (1), s. 27—57.

publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem ich zrównowazenia, osiągnięcia cyklicznej nadwyżki oraz limitów wydatkowych.

Przyjęte rozwiązania zakończyły się — jak się wydaje — pełnym sukcesem. W 1997 roku deficyt zredukowano do 1,6% PKB, a rok później zanotowano już skromną nadwyżkę w wysokości 0,6% PKB. Warto też zwrócić uwagę na to, że w 1996 roku mimo osłabienia koniunktury deficyt budżetowy zredukowano aż o 4% PKB, co świadczy o dużej determinacji władz. W 2000 roku nadwyżka budżetowa wyniosła aż 3,6% PKB. Powrót dobrej koniunktury sprzyjał więc konsolidacji finansów publicznych, choć to także — jak się wydaje — jest czasem politycznie trudne ze względu na niechęć do cięcia wydatków, podnoszenia podatków czy ogólnej wstrzeźliwości fiskalnej w czasach dobrej sytuacji gospodarczej. Nowa procedura budżetowania drastycznie zmniejszyła ponadto liczbę zgłaszanych poprawek do ustawy budżetowej, których koszt został zredukowany w zasadzie do zera²¹. Tym samym rywalizacja partyjna przestała mieć — przynajmniej w tej dziedzinie — realne przełożenie na zwiększanie wydatków państwa. W szwedzkim przypadku warta podkreślenia jest natomiast dyscyplina, jaką wykazały się jednostki administracji publicznej w odpowiedzi na wskazane zmiany. Otóż mimo, że większość z przytoczonych reguł nie niosła z sobą żadnych sankcji za ich niewykonanie, to były one respektowane. Dotyczyło to między innymi limitów wydatkowych na kolejne lata, nadwyżki cyklicznej oraz finansów samorządowych. Ponadto w 1999 roku przeprowadzono reformę systemu emerytalnego, w którą wmontowano mechanizm korygujący, ograniczający indeksację świadczeń w przypadku powstania sytuacji zagrożenia przyszłej wypłacalności systemu. I wreszcie podążając za udanym systemem monitorujących agencji oraz ciał doradczych i opiniotwórczych w 2007 roku, powołano do życia Radę Polityki Fiskalnej, która przejęła część zadań od tych podmiotów, a także stała się oficjalnym organem władzy upubliczniającym stan finansów państwa oraz organizującym publiczne debaty wokół kwestii fiskalnych. Wszystko to można uznać za kwintesencję tzw. zarządzania przez normy (reguły), tj. poczucia odpowiedzialności za wprowadzane zasady oraz przestrzeganie ich nawet wtedy, kiedy za odstępstwa nie grożą żadne sankcje. W sposób znaczący zmniejsza to koszty, czas i wysiłek włożony w przeprowadzanie reform i późniejsze egzekwowanie ich. To wszystko zależy jednak od instytucji nieformalnych, leżących w wartościach społecznych i kulturowych danej zbiorowości, a więc często jest trudne i do właściwego uchwycenia, i do naśladowania.

Zrównoważenie finansów publicznych okazało się zbawienne w trakcie recesji 2008—2009, ponieważ budżet państwa mógł bez żadnych problemów

²¹ J. WEHNER: *Budget Reform and Legislative Control in Sweden*. "Journal of European Public Policy" 2007, No 14 (2), s. 322—325.

wyasygnować środki na impuls fiskalny w wysokości 2,7% PKB. Tym samym w 2009 roku zanotowano deficyt budżetowy (w wysokości $-0,7\%$ PKB) po raz pierwszy od 2003 roku, kiedy to Szwecja dość boleśnie odczuła kryzys dot-comów. Już w 2010 roku budżet był jednak ponownie zrównoważony. W tym samym czasie większość krajów OECD pogłębiała swoje deficyty, próbując stawić czoło narastającej recesji — w 2009 roku przeciętne saldo budżetu w tych krajach wynosiło $-8,2\%$ PKB. Drugą istotną kwestią wynikającą ze zrównoważenia finansów publicznych okazał się spadek szwedzkiego długu publicznego. Z poziomu przekraczającego 70% PKB w latach 1993—1998 dług ten zredukowano do 33,3% PKB w 2008 roku. W wyniku kryzysu zadłużenie wzrosło do 36,4% PKB w 2009 roku, ale w 2012 wynosiło już tylko 31,3%. Dla kontrastu bezpośrednio po kryzysie dług publiczny większości krajów OECD zbliżał się do 100% PKB lub nawet przekraczał tę wartość, a kilka krajów (przede wszystkim południa Europy) znalazło się na skraju niewypłacalności. Tymczasem w odniesieniu do szwedzkiego długu publicznego odnotowano jedynie niewielkie wahnięcie w 2009 roku, by następnie kontynuować redukcję. I choć w 2014 roku dług wzrósł do 35,7% PKB, to Szwecja pozostaje dzisiaj jednym z niewielu krajów wysoko rozwiniętych, które nie mają problemów z nadmiernym zadłużeniem oraz mogą pochwalić się zrównoważonymi finansami publicznymi.

Drugim elementem nowego ładu makroekonomicznego stała się polityka monetarna, której kształt zdecydowano się wzorować na propozycjach monetarnej teorii ekonomii. Nie stanowiła ona zatem większego odstępstwa od standardów przyjmowanych właśnie na światowych rynkach, choć dla samego modelu szwedzkiego była czymś zupełnie nowym. Przede wszystkim na samym początku lat dziewięćdziesiątych zdecydowano, że dotychczasowy priorytet pełnego zatrudnienia w polityce gospodarczej był nie do utrzymania w nowych warunkach gospodarowania i otoczenia zewnętrznego. W związku z tym naczelnym priorytetem polityki gospodarczej miała stać się stabilność cen stanowiąca warunek konieczny (choć oczywiście nie wystarczający) dla rozwoju gospodarczego kraju. Minione doświadczenia związane z dwucyfrową inflacją, niekontrolowanymi podwyżkami płac, nieustannie drożejącym importem oraz cykliczną dewaluacją waluty miały odejść w zapomnienie. Teraz za politykę monetarną miał odpowiadać niezależny bank centralny niewikłany w bieżące gry polityczne oraz prowadzący przewidywalną i odpowiedzialną politykę pieniężną o jasno zdefiniowanym celu inflacyjnym. Dzięki temu zamierzano uzyskać ustabilizowanie oczekiwań inflacyjnych, a także stworzyć konsumentom i inwestorom warunki do podejmowania długoterminowych zobowiązań nakręcających koniunkturę.

Riksbank polityczną niezależność uzyskał dopiero w 1999 roku, ale faktyczną niezależnością cieszył się już od czasów kryzysu, kiedy to podjęto decyzję o konieczności wprowadzenia nowych standardów polityki monetar-

nej kraju. Na początku 1993 roku wyznaczono cel inflacyjny w wysokości 2% (+/- 1%), który zaczął obowiązywać dwa lata później. Jednak już od 1994 roku inflacja znajdowała się w zakresie celu inflacyjnego. Od tamtego czasu inflacja pozostaje w zasadzie niezmiennie w zakresie owego celu²², a szwedzki bank centralny jest uznawany za jeden z najlepiej funkcjonujących banków na świecie. Przypadek polityki pieniężnej pokazuje ponownie siłę konsensu politycznego i determinacji ówczesnych władz co do prowadzenia polityki opartej na normach. Socjaldemokraci, którzy musieli zmierzyć się z ogromnym długiem publicznym, mogli przecież ułatwić sobie walkę z nim poprzez wywarcie presji na prezesa banku centralnego, aby ten sfinansował część długu pustym pieniądzem lub wywołał niewielką inflację w celu zredukowania realnej wartości długu.

Trzecią kwestią szwedzkiego ładu gospodarczego pozostaje specyficzna polityka rynku pracy, która ma znaczenie nie tylko dla samej ludności aktywnej zawodowo, lecz także dla kondycji ekonomicznej całej gospodarki, a w tym przede wszystkim konkurencyjności eksportu. W tradycyjnym modelu szwedzkim wynagrodzenia robotników były prawie całkowicie zdeteminowane przez negocjacje płacowe prowadzone na szczeblu centralnym między związkami zawodowymi a organizacjami pracodawców. W latach osiemdziesiątych porządek ten rozpadł się, co miało się przełożyć na lepszą relację między produktywnością a wynagrodzeniami, jak również odpowiadać nowemu porządkowi globalnej konkurencji. Niestety urynkowienie i skrajna decentralizacja polityki płacowej okazały się fatalnym błędem, który nie tylko doprowadził do wzrostu nierówności dochodowych, lecz przede wszystkim przełożył się na nadmierne żądania płacowe związków ograniczające w efekcie zyskowność firm. Konkurencyjność szwedzkiego eksportu zamiast wzrosnąć, zmalała — głównie ze względu na niekontrolowany wzrost wynagrodzeń, czyli kosztów produkcji. Ponieważ kwestia ta pozostawała jednak poza możliwościami bezpośredniego oddziaływania państwa, to szanse na skoordynowany powrót do unowocześnionej wersji negocjacji płacowych były nikłe. Jednak w 1997 roku te same organizacje związkowe sektora przemysłowego, które forsowały porzucenie systemu negocjacyjnego w latach osiemdziesiątych, zawarły pierwsze porozumienie z organizacją pracodawców co do wspólnej polityki płacowej, które stało się wstępem do rekonstrukcji minionego porządku, dostosowanego oczywiście do współczesnych okoliczności. Związki zawodowe same więc dostrzegły, że mimo pozornych korzyści decentralizacja płacowa przynosiła szkody gospodarce jako całości, a w tym przede wszystkim pogarszała konkurencyjność eksportu. W długim okresie

²² Zwraca się jednak uwagę też na to, że niski poziom inflacji wynikał także ze zmian strukturalnych, a niekoniecznie monetarnych. F. HUFNER: *Why Has the Swedish Inflation Been Persistently Low?* "OECD Economics Department Working Papers" 2007, No 560.

taka sytuacja przyniosłaby niepowetowane straty także pracodawcom będącym aktualnie w dobrej kondycji finansowej, a więc zdolnym do płacenia wyższych stawek wynagrodzeń. W rezultacie w 2000 roku powołano publiczny Instytut Pośrednictwa, który ma za zadanie koordynowanie polityk płacowych w całej gospodarce oraz dysponuje narzędziami umożliwiającymi dyscyplinowanie podmiotów łamiących obowiązujące ustalenia.

Powrót do systemu negocjacji płacowych także był elementem kształtowania nowego ładu gospodarczego kraju z tą jednak różnicą w stosunku do poprzednich, że nie miał on charakteru stanowionego (czyli inicjowanego i nadzorowanego przez państwo), a w dużej mierze spontaniczny i oddolny. Organizacje pracodawców i związki zawodowe porozumiały się co do powiązania produktywności pracy ze wzrostem wynagrodzeń w taki sposób, aby podwyżki płac w sektorze wystawionym na konkurencję zagraniczną (tj. produkujący na eksport lub konkurujący z importem) wyznaczały przestrzeń płacową dla podwyżek w sektorze krajowym (m.in. sektor budowlany, handlowy, administracja publiczna). W ten sposób podwyżki wynagrodzeń nie przełożą się na słabszą pozycję konkurencyjną Szwecji z powodu nadmiernego wzrostu kosztów. Jednocześnie przyjęcie celu inflacyjnego przez bank centralny stało się punktem odniesienia dla wzrostu płac w trakcie rund negocjacyjnych, aby te nie przyczyniły się do wzrostu inflacji. Podobnie jak w sferze polityk opartych na normach, oddolny powrót do systemu negocjacji płacowych pokazuje, jak ważne są instytucje nieformalne w postaci dążenia do konsensu, społeczno-ekonomicznej kooperacji oraz poczucia wzajemnej odpowiedzialności za stan gospodarki i społecznej równości. Bez tego powrót do takiej formy wyznaczania płac niemalże w całej gospodarce byłby po prostu niemożliwy.

Za porażkę nowego porządku rynku pracy uznaje się natomiast poziom bezrobocia, które według standardów narzuconych przez tradycyjny model szwedzki pozostaje zbyt wysokie. Od czasu kryzysu 1991—1993 bezrobocie nigdy nie spadło poniżej 6% (z reguły waha się w przedziale 6%—8%), a poziom zatrudnienia nie przekroczył 76%. I choć w perspektywie międzynarodowej liczby te nie wydają się powodem do niezadowolenia (a nawet wręcz przeciwnie), to dla Szwedów wciąż nie jest to jeszcze pełne zatrudnienie, które pozostaje jednym z kluczowych celów polityki gospodarczej państwa. W dalszym ciągu obowiązuje niepisana zasada, że bezrobocie nie jest problemem indywidualnym, ale przede wszystkim społecznym i politycznym. Władze wprowadzają więc wiele programów rynku pracy, których celem jest zwiększenie zatrudnienia w kraju oraz ograniczanie bezrobocia. Rządząca w latach 2006—2014 centroprawicowa koalicja określała siebie tytułem „nowej partii pracy”, niejako kontynuując przywiązanie socjaldemokracji do kwestii zatrudnieniowych. Dużą wagę przywiązywano do kreowania nowych bodźców do podejmowania zatrudnienia (m.in. ulgi podatkowe,

redukcja świadczeń dla bezrobotnych, przekwalifikowania, pośrednictwo pracy, łatwiejsze procedury zatrudniania), a także wspierano rozwój kwalifikacji pracowniczych. W efekcie Szwecja pozostaje jednym z krajów Unii Europejskiej o najniższym odsetku osób pozostających długotrwale bezrobotnymi. Wysoki poziom zorganizowania szwedzkiego rynku pracy, jasno zdefiniowane cele oraz zorganizowani aktorzy powodują, że charakteryzuje się on wysoką sterownością oraz responsywnością na wdrażane programy. Kooperacyjny model rynku pracy zdaje więc egzamin także w warunkach neoliberalizmu i globalizacji, choć zdaniem wielu powinien być na straconej pozycji w obliczu imperatywu konkurencji i rywalizacji.

Czy nowy ład gospodarczy przyczynił się do osiągnięcia wyższych stóp wzrostu gospodarczego? Wiele wskazuje na to, że tak. Szwecja rozwijała się szybciej niż inne kraje wysoko rozwinięte: w latach 1996—2012 przeciętne tempo wzrostu gospodarczego wynosiło w Szwecji 2,6% rocznie, dla krajów OECD — 2,2%, a dla krajów UE-15 — 1,7%²³. I co więcej, podczas gdy w 1995 roku PKB *per capita* (PPP) Szwecji wynosiło 119,7% analogicznej wartości dla krajów UE-27, to w roku 2012 było to już 131,1%²⁴. Siłą napędową szwedzkiej gospodarki pozostawał eksport. Po tym, jak przywrócono jego konkurencyjność cenową, ustabilizowano poziom cen oraz ograniczono niekontrolowane podwyżki płac, jego przyrost był dwukrotnie szybszy niż dochodu narodowego. Między 1990 a 2012 rokiem wartość eksportu potroiła się, a udział w PKB wzrósł z 30,5% do 48,7%. Dla porównania przyrost nominalnego PKB wyniósł w tym samym okresie 146,2%, podobnie jak konsumpcji prywatnej i publicznej. Oczywiście nowy ład wprowadził stabilne i przewidywalne ramy dla procesów gospodarczych, które jednak nie są wyłącznymi determinantami gospodarczego sukcesu. Wysoki wzrost gospodarczy w tym okresie był raczej efektem splotu kilku okoliczności, na które składały się czynniki zależne i niezależne od państwa. Do najważniejszych przyczyn wzrostu leżących poza możliwościami oddziaływania państwa należałoby zaliczyć: 1) dynamiczny rozwój sektora ICT i gospodarki opartej na wiedzy, 2) oczyszczający charakter kryzysu 1991—1993 oraz spowolnienia w 2001 roku, które relokowały zasoby do bardziej zyskownych inwestycji i zlikwidowały nierentowne zakłady, 3) zwiększoną specjalizację produkcji będącą odpowiedzią na zjawiska globalizacyjne²⁵. Należy jednak podkreślić wysoką komplementarność tychże zjawisk z nowym ładem makroekonomicznym.

²³ Obliczenia własne na podstawie danych OECD.

²⁴ Dane Eurostatu.

²⁵ L. CALMFORS: *Sweden — from Macroeconomic Failure to Macroeconomic Success*. “CESifo Working Papers” 2012, No 3790; L. ERIXON: *Under the Influence of Traumatic Events, New Ideas, Economic Experts, and the ICT Revolution — The Economic Policy and Macroeconomic Performance of Sweden in the 1990s and 2000s*. In: *The Nordic Varieties of Capitalism*. Ed. L. MJØSET. Bingley 2011, s. 265—330.

Zamiast zakończenia: o potrzebie rehabilitacji ekonomii politycznej

Opisany kazus szwedzkiej polityki gospodarczej wydaje się interesującym przykładem sytuacji, w której politycy i decydenci wyciągają wnioski z przeszłych wydarzeń po to, by uniknąć ich powtórzenia w nowych okolicznościach. W opracowaniu podkreślono tym samym zaangażowanie i determinację władz co do wprowadzania nowych zasad zarządzania przez normy, uwypuklono znaczenie politycznego konsensu w kwestiach reformowania starego systemu, pokazano mechanizm oddolnego powrotu do systemu negocjacji płacowych. Innymi słowy ukazano, w jaki sposób sfera polityki „ustawia” instytucje gospodarki, jak znacząca jest jej siła sprawcza w kwestiach ekonomicznych oraz jak wielka odpowiedzialność na niej ciąży. Starano się ponadto wykazać, że makroekonomiczna stabilność oraz tzw. dobre instytucje gospodarki mają swoje źródła nie tyle w gospodarce jako takiej czy wynikają z właściwości samego mechanizmu rynkowego — co nierzadko ekonomiści starają się wykazać, ile zależą w wysokim stopniu od procesów i mechanizmów politycznych²⁶. To decydenci polityczni decydują bowiem o kształcie rozwiązań instytucjonalnych oraz o podjętych działaniach wpływających na koordynację i przebieg procesów gospodarowania. W zasadzie trudno zresztą jest wskazać na instytucje gospodarki, które byłyby wolne od pierwiastka politycznego: prawa własności, egzekucja kontraktów, stabilność „reguł gry” czy sposób funkcjonowania banku centralnego — to wszystko instytucje ustanawiane, kształtowane i chronione przez sferę polityki. Nie ulega zatem wątpliwości, że skuteczna polityka gospodarcza ma swoje źródła właśnie w polityce, nawet jeśli ekonomiści mierzą i badają głównie parametry natury ekonomicznej. Przypadek Szwecji wydaje się dobitnie wskazywać na to, że inicjatywa sanacji tamtejszego modelu społeczno-gospodarczego wyszła od decydentów politycznych i została przez nich przeprowadzona. Jest to zatem przykład ukazujący wysoką przydatność nurtu badawczego ekonomii politycznej, próbującego uchwycić związki między gospodarką a polityką²⁷, dla analizy podobnych przypadków w sposób abstrahujący od poszukiwania statystycznych związków na rzecz zrozumienia istoty danego zjawiska: poszukiwania przyczyn danego fenomenu, analizy jego przebiegu, wskazywania długofalowych bezpośrednich i pośrednich konsekwencji.

Niestety, paradoksem współczesnej nauki ekonomii jest to, że jej główny nurt miałby dość znaczne trudności, by dostrzec i właściwie uchwycić te

²⁶ Zob. też. D. ACEMOGLU, J.A. ROBINSON: *Economics versus Politics: Pitfalls of Policy Advice*. „Journal of Economics Perspectives” 2013, No 27 (2), s. 173—192.

²⁷ Zob. szerzej: J. CAPORASO, D. LEVINE: *Theories of Political Economy*. Cambridge 1992, rozdz. 1.

procesy. Ze względu na przyjęty przez niego aparat narzędziowy i metodę badawczą pozostają one niejako poza jego percepcją oraz możliwościami prezentacji i zrozumienia. Aby dobrze zrozumieć ten fenomen współczesnej ekonomii, należy zwrócić uwagę na fakt, że ekonomia jest podzielona. Nie stanowi ona paradygmatycznego monolitu, lecz składa się z wielu konkurujących z sobą szkół, które nie tylko w różny sposób postrzegają i badają zjawiska ekonomiczne, lecz — co więcej — zupełnie różnie rozumieją to, czym jest sama ekonomia oraz co jest jej przedmiotem badań. Jednak mimo tej mnogości szkół i nurtów w teorii ekonomii nie ma w niej pluralizmu. Istnieje jeden dominujący nurt — zwany głównym nurtem — wywodzący się ze szkoły neoklasycznej, którego przedstawiciele nierzadko charakteryzują się jako jedyni spadkobiercy „czystej” ekonomii. Dyscyplina ekonomii jest w nim sprowadzona do zjawiska gospodarowania, a więc takiego zarządzania rzadkimi zasobami, aby ich wykorzystanie przynosiło najwyższą użyteczność przy danych ograniczeniach. Jest to więc perspektywa *stricte* mikroekonomiczna, przyjmująca punkt widzenia jednostki, która jako jedyna staje przed określonymi problemami ekonomicznymi oraz jako jedyna podejmuje decyzje, kierując się swoimi preferencjami i możliwościami. Ów indywidualizm metodologiczny koncentruje się zatem na efektywności alokacji zasobów oraz przyjmuje logikę rachunku ekonomicznego przyrównującego koszty do korzyści (użyteczności). Stąd też właśnie bierze swoje źródło „ekonomiczny imperializm” zawierający się w instrumentalnej racjonalności zdolnej do objęcia i wytłumaczenia każdej dziedziny życia społecznego — małżeństwa, wiary, altruizmu, humanizmu itd. Taka ekonomia nie wyjaśnia zatem tylko problemów alokacji i gospodarowania — jest narzędziem pozwalającym zrozumieć funkcjonowanie świata (*sic!*), ponieważ niemalże każdy problem da się zredukować do problemu rachunku zysków i kosztów oraz podejmowania decyzji alokacyjnych. Pytanie o koszty tej redukcji pozostaje niestety nierozstrzygnięte, ponieważ nie mieszczą się one w jej logice. Kolejną kwestią wartą poruszenia jest jeszcze sztywne przywiązanie do metod formalnych i matematycznych, które w zasadzie stały się źródłem poznania ekonomicznego świata. Liczy się zatem to, co da się zmierzyć, skwantyfikować, zredukować do modelu, wyabstrahować i policzyć. Inne źródła wiedzy o świecie są uznawane za nienaukowe, a więc niezdolne do obiektywnego objaśniania zjawisk ekonomicznych. Tym samym liczne czynniki społeczne, polityczne, kulturowe czy historyczne pozostają wykluczone z ekonomicznej analizy, ponieważ nie spełniają podstawowego warunku przystawiania do pozytywistycznej wizji nauki.

Szkodliwych konsekwencji przedstawionego podejścia oraz braku pluralizmu jest wiele, ale z punktu widzenia niniejszego opracowania warto wspomnieć o dwóch z nich. Po pierwsze, przyjęte przez ekonomię głównego nurtu dwie hipotezy — racjonalnych oczekiwań oraz efektywnego rynku —

w zasadzie pozwalają na zupełne pominięcie sprawczego czynnika państwa w kształtowaniu ładu gospodarczego. Skoro rynki są efektywne (a więc prowadzą do maksymalizacji użyteczności osiągananej przez wszystkich uczestników gry rynkowej), a aktorzy charakteryzują się racjonalnymi oczekiwaniami (w tym posiadają pełną i doskonałą informację, którą są w stanie przetworzyć), to ład wykreowany w sposób spontaniczny zawsze będzie lepszy od tego zaprojektowanego i wdrożonego przez państwo. Zresztą od czasu rozpowszechnienia teorii wyboru publicznego pojęcie państwa zostało rozbite na grupy interesów (polityków i biurokratów), które kierują się tylko własnymi celami i oczekiwaniami w miejsce dobra publicznego. Tym samym państwo jest najczęściej źródłem ograniczeń stawianych efektywnemu rynkowi, działając w interesie wewnętrznych i zewnętrznych (np. lobbyści) grup nacisku, a przez to uniemożliwia maksymalizację użyteczności uczestników rynku. Państwo nie tylko jest zatem podmiotem zbędnym z punktu widzenia maksymalizacji efektywności procesów gospodarowania, ale jest wręcz dla nich szkodliwe. I drugą kwestią wartą wspomnienia jest przyjęte przez główny nurt założenie o racjonalności działań jednostek. Aktorzy kierując się własnymi preferencjami i ograniczeniami, posiadając pełną i doskonałą informację, zawsze będą podejmowali racjonalne decyzje prowadzące do powiększenia ich materialnego dobrobytu (użyteczności). Logiczną konsekwencją takiego założenia i rozumowania jest to, że podmioty dążące do maksymalizacji własnej użyteczności nie będą celowo działały na swoją szkodę. W ten sposób rynki, na których działają wolne i nieskrępowane jednostki, tym bardziej należy uznać za efektywne i działające z korzyścią dla wszystkich uczestników. Niestety, właśnie dlatego wielu czołowych ekonomistów nie wierzyło w możliwość wybuchu kryzysu w 2007 roku oraz nie potrafiło go wyjaśnić, nawet gdy już się rozpoczął²⁸. Trudno przecież winą za niego obarczać efektywne rynki i racjonalnie działające jednostki. Szukanie fundamentów zjawisk makroekonomicznych w modelach zachowań aktorów poziomu mikro niesie z sobą jednak błędne założenie, że logika działań mikro jest jednocześnie logiką działań makro. W rzeczywistości często jest odwrotnie (np. paradoks zapobiegliwości, zachowania stadne inwestorów giełdowych a dążenie rynku do równowagi, logika działania grupowego). Niestety jest to twierdzenie szkoły heterodoksyjnej (m.in. postkeynesistów), więc pozostaje ignorowane przez główny nurt. Zarysowany wizerunek ekonomii głównego nurtu i jej założeń jest oczywiście nieco przerysowany (można by nawet powiedzieć — naiwny), ponieważ wielu ekonomistów dostrzega te słabości i nieścisłości, lecz gdyby próbować wskazać kluczowe modele i twierdze-

²⁸ Powszechnie znana jest anegdota o publicznym zapytaniu królowej brytyjskiej Elżbiety II w 2008 r. o to, dlaczego żaden z czołowych ekonomistów nie potrafił przewidzieć nadchodzącej recesji. Pytanie to pozostało w zasadzie bez odpowiedzi.

nia akceptowane przez większość przedstawicieli profesji, które jednocześnie pozostają punktem wyjścia do dalszych analiz i modelowania, to obraz ten mógłby okazać się całkiem trafny.

Byłoby jednak niezwykle krzywdzące dla ekonomii jako nauki społecznej (którą wciąż przecież jest), aby sprowadzać jej pole badawcze i metodę tylko do właśnie zarysowanego nurtu, choć niestety dość często się to zdarza. Pokazuje to zarazem natężenie owej dominacji, która przyćmiewa świadomość badaczy i studentów, że istnieją jeszcze inne nurty nauki ekonomii, których przedstawiciele w zupełnie inny sposób podchodzą do problemów ekonomicznych. Jak już wspomniano, funkcjonuje obecnie wiele nurtów i szkół ekonomii pozostających w zdystansowaniu wobec ekonomii głównego nurtu²⁹. Ze względu na ich odmienność trudno jest opisać je w formie zbiorczej, która pozwoliłaby na jednoczesne uchwycenie zarówno ich różnic, jak i podobieństw. Wydaje się jednak, że można spróbować ująć to, jak przedstawiciele tychże nurtów i szkół widzą zadania stojące przed nauką ekonomii oraz jak rozumieją przedmiot jej dociekań. Według reprezentantów nurtów heterodoksyjnych ekonomia powinna zajmować się badaniem sposobów zaspokajania potrzeb ludzi. Takie podejście implikuje zupełnie odmienną perspektywę badawczą niż ekonomia widziana jako gospodarowanie. Wiadomo bowiem, że nie tylko rynek zaspokaja potrzeby ludzi — czynią to także państwo, organizacje charytatywne i non-profit, spółdzielnie, rodzina czy lokalna wspólnota. W centrum uwagi znajdują się wówczas nie tyle efektywność gospodarowania (a więc stosunek zysków do kosztów), ile sposoby i wielkość produkcji oraz dystrybucja dóbr i dochodów. Bada się całokształt procesów systemowych obsługujących proces zaspokajania potrzeb, jak również samo pochodzenie potrzeb, ich społeczne determinanty oraz zakres obiektywności i subiektywności ich charakteru. Tym samym kategoria efektywności zostaje sprowadzona do problemu techniczno-organizacyjnego, a nie ekonomicznego. Innym ujęciem gospodarki jest traktowanie jej jako subsystemu całego społeczeństwa. Takie podejście bliskie jest socjologii ekonomicznej, ale także takim nurtom ekonomii, jak tradycyjny instytucjonalizm czy ekonomia postmarksistowska. Do badania i zrozumienia zjawisk i procesów ekonomicznych niezbędne wówczas jest odnoszenie się do polityki, kultury, wartości czy historii właściwej danemu społeczeństwu po to, by poznać jego strukturę instytucjonalną, w której funkcjonują ekonomiczni aktorzy. Jednocześnie nie zakłada się, że rynki będą zawsze podporządkowane efektywności — mogą one kierować się odmienną logiką narzucaną na przykład przez tradycje, zwyczaje czy wartości. Tak samo jednostki nie muszą dążyć do maksymalizowania swojej użyteczności (jakkolwiek rozu-

²⁹ Chang dokonuje interesującego i przystępnego przeglądu tychże szkół: H.-J. CHANG: *Ekonomia. Instrukcja obsługi*. Przeł. B. SZELEWA. Warszawa 2015, rozdz. 4.

mianej), ale podporządkowywać się logice stosowności czy hierarchii, które będą wpływać na ich decyzje ekonomiczne.

Ekonomia głównego nurtu nie jest zatem jedyną „właściwą” metodą uprawiania ekonomii — posiada bowiem metodologiczne warianty alternatywne. Zresztą to właśnie te alternatywne podejścia okazują się znacznie poręczniejsze w przypadku analizy takich przypadków polityki gospodarczej, jak ten przytoczony we wcześniejszej części opracowania. Ukazane ściśle powiązania gospodarki z polityką wydają się niezbędne, by zrozumieć źródła szwedzkiego ładu gospodarczego i makroekonomicznej stabilności. Niestety dla ekonomii postrzeganej przez pryzmat racjonalności gospodarowania będzie to raczej dzieło przypadku lub korzystnych okoliczności, a nie politycznej woli i planowego działania. Zwolennicy nurtów ekonomii heterodoksyjnej potrafiliby to ująć znacznie lepiej, choć zapewne przez własne specyficzne sposoby oglądu rzeczywistości. Istotne jednak jest to (i wspólne dla niemal wszystkich nurtów alternatywnych), że powiązania między polityką i gospodarką są niezwykle silne, a więc warto i należy je badać. Tym właśnie zajmuje się ekonomia polityczna, która po dekadach zepchnięcia na karty podręczników historii myśli ekonomicznej staje się coraz częściej spotykanym nurtem badawczym na uniwersytetach świata zachodniego³⁰. W Polsce niestety odeszła nie tylko w zapomnienie, lecz nawet w niesławę wraz z upadkiem poprzedniego systemu. Wówczas to z uczelni i szkół wyższych zniknęły takie przedmioty, jak „ekonomia polityczna marksizmu-leninizmu” czy „ekonomia polityczna kapitalizmu” (będące *nota bene* jedyną „właściwą” wykładnią systemów polityczno-gospodarczych), które na długo zniechęciły wykładowców i studentów do poruszania tej tematyki. Zniknęły także katedry ekonomii politycznej³¹ jako te nieprzystające do nowej rynkowej rzeczywistości w czasach „końca historii”. Niestety wydaje się, że w ten sposób wylano dziecko z kąpielą, ujmując rzecz kolokwialnie, ponieważ zagadnienia poruszane na gruncie tych podejść wcale nie zniknęły, a jedynie przyjęły inną formę. Natomiast dzisiejszy program nauczania ekonomii (w tym mikro- i makroekonomii) wydaje się nadzwyczaj oderwany od realiów współczesnego świata, w którym polityka idzie w parze z procesami gospodarowania. Przedstawiciele ekonomii politycznej natomiast zadawali i wciąż zadają pytania o rolę państwa w gospodarce. Pytają między innymi o społeczne i polityczne cele, które uznaje się za pożądane i warte, by do nich dążyć. To automatycznie implikuje problem wartości, z których owe dążenia mają wynikać, jak również problem naszego wyobrażenia o świecie oraz pewności (a może raczej niepewności) wiedzy posiadanej przez społec-

³⁰ Zob. np. interesujący zbiór *Czym jest ekonomia polityczna dzisiaj?* Red. J. WILKIN. Warszawa 2004.

³¹ Jak podaje Jerzy Wilkin, ostały się jedynie na Uniwersytecie Warszawskim oraz Uniwersytecie w Białymstoku. Ibidem.

czeństwa i decydentów. Wszystko to implikuje, że ekonomia polityczna jest obciążona dużym ładunkiem subiektywności i „nienaukowości”, co w oczach wielu dyskwalifikuje ją jako naukę. Przecież czysta ekonomia mogła pojawić się na przełomie XIX i XX wieku właśnie dlatego, że odrzucono w niej ów „niepewny” element polityczny. Niestety sedno sprawy tkwi w tym, że procesy, które zachodzą w realnym świecie, nie podlegają kryteriom naukowości i racjonalności, tylko postępują samoczynnie. Tym samym ekonomia polityczna oferuje znacznie lepsze ich zrozumienie niż wyabstrahowane modele matematyczne, zrozumienie, które było fundamentem powstania nauk społecznych, zanim nastąpiły czasy racjonalności instrumentalnej. Powszechny renesans ekonomii politycznej z całą pewnością dokonałby się z korzyścią dla współczesnej teorii i praktyki nauki ekonomii.