

AKADEMIA
EKONOMICZNA
w Poznaniu

ZESZYTY NAUKOWE – SERIA II
PRACE HABILITACYJNE

Zeszyt 141

Marian Gorynia

TEORIA I POLITYKA REGULACJI
MEZOSYSTEMÓW GOSPODARCZYCH
A TRANSFORMACJA
POSTSOCJALISTYCZNEJ
GOSPODARKI POLSKIEJ



Poznań 1995

okładka przednia verso czysta

Poniższy tekst spoza publikacji:

Tytuł ten objęty jest autorskim i wydawniczym zakazem przetwarzania oraz reprodukcji tekstu w jakiegokolwiek postaci. Obowiązuje cytowanie go po wykorzystaniu całości lub nawet fragmentu.

**AKADEMIA
EKONOMICZNA
w Poznaniu**

ZESZYTY NAUKOWE – SERIA II
PRACE HABILITACYJNE

Zeszyt 141

Marian Gorynia

**TEORIA I POLITYKA REGULACJI
MEZOSYSTEMÓW GOSPODARCZYCH
A TRANSFORMACJA
POSTSOCJALISTYCZNEJ
GOSPODARKI POLSKIEJ**



Poznań 1995

KOMITET REDAKCYJNY

*Ryszard Barczyk, Bogusław Guzik, Andrzej Korzeniowski, Edmund Kurtys, Janusz Piasny,
Antoni Sobczak (sekretarz), Halina Szulce (przewodnicząca)*

RECENZENCI

Andrzej Matysiak, Urszula Płowiec

PROJEKT OKŁADKI

Józef Petruk

REDAKCJA I KOREKTA

Anna Grześ

Wydanie książki częściowo sponsorowane przez TONSIL S.A. Września

© Copyright by Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu
Poznań 1995

ISSN 1230-6673

WYDAWNICTWO AKADEMII EKONOMICZNEJ W POZNANIU
ul. Powstańców Wielkopolskich 16, 60-967 Poznań, tel. 54-31-54, 54-31-55

Wyd. I. Nakład 200 + 20 egz. Ark. wyd. 17,5. Ark. druk. 15,5. Papier sat. kl. III, 80 g 70 × 100. Oddano do
składania w kwietniu 1995 r. Druk ukończono w maju 1995 r.

Skład i łamanie: Biuro Usługowo-Handlowe „PRINTER”
61-251 Poznań, os. Orła Białego 54/18, tel. 795-536



POZNAŃSKA DRUKARNIA NAUKOWA
POZNAŃ, UL. HEWELIUSZA 40

SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
1. KONCEPTUALNE PODSTAWY BADANIA REGULACJI SYSTEMÓW GOSPODARCZYCH	12
1.1. Poziomy analizy w naukach ekonomicznych	12
1.2. Delimitacja systemów gospodarczych — mezosystemy	22
1.3. Regulacja systemów gospodarczych	34
1.3.1. Wieloznaczność pojęcia „regulacji”	34
1.3.2. Regulacja gospodarki jako pojęcie teoretyczne	35
1.3.3. Konceptualizacja pojęcia „regulacji”	37
1.4. Modele i typy idealne mechanizmów regulacji	41
1.5. Ogólny model regulacji branży	45
1.6. Podsumowanie — założenia co do przedmiotu i metody	50
2. TEORETYCZNE KONCEPCJE REGULACJI SYSTEMÓW GOSPODARCZYCH	52
2.1. Klasyfikacje i typologie mechanizmów regulacji	52
2.2. Regulacja systemów gospodarczych — aspekty dynamiczne	58
2.2.1. Koncepcje naturalnych zmian w regulacji — podejście opisowe	59
2.2.2. Koncepcje świadomych przekształceń w sposobie regulacji — podejście normatywne	60
2.3. Efektywność regulacji systemów gospodarczych	66
2.3.1. Koncepcje efektywności	67
2.3.2. Kryteria efektywności w typach idealnych mechanizmów regulacji	69
2.3.3. Źródła nieefektywności rzeczywistych systemów rynkowych	70
2.3.4. Źródła nieefektywności rzeczywistych systemów gospodarczych opartych na centralnej regulacji	73
3. SAMOREGULACJA MEZOSYSTEMÓW GOSPODARCZYCH	76
3.1. Modele samoregulacji branży w gospodarce rynkowej	76
3.1.1. Klasyfikacja modeli samoregulacji branży w gospodarce rynkowej	76
3.1.2. Model rynku doskonałego	79
3.1.3. Teoria rynków kwestionowalnych	81
3.1.4. Koncepcja Clarka	83
3.1.5. Koncepcja Masona	85
3.1.6. Paradygmat Baina	86
3.1.7. Koncepcje (teorie) zachowań strategicznych	89
3.1.8. Model Portera	94

3.2. Aspekt dynamiczny samoregulacji mezosystemów gospodarczych	97
3.2.1. Koncepcja koncentracji kapitału-monopolizacji	97
3.2.2. Cykl życia branży	98
3.2.3. Populacyjna ekologia organizacji	99
4. REGULACJA MEZOSYSTEMÓW GOSPODARCZYCH – POLITYKA GOSPO-	
DARCZA	102
4.1. Teorie ekonomicznej roli państwa w gospodarce rynkowej	102
4.1.1. Regulacyjny i realny aspekt ekonomicznej roli państwa	102
4.1.2. Rząd jako agencja do maksymalizowania dobrobytu	104
4.1.3. Ekonomiczna teoria polityki	106
4.2. Koncepcje polityki gospodarczej – doktrynalne podstawy polityki przejścia . .	108
4.2.1. Polityka gospodarcza a rynek – typologia	109
4.2.2. Liberalizm gospodarczy – opcja monetarna	113
4.2.3. Doktryna ekonomii podaży	117
4.2.4. Keynesowska doktryna interwencjonizmu	119
4.2.5. Doktryny wspierania rynku (liberalizm gospodarczy – opcja instytucjonalna)	123
4.2.6. Doktryny wspierania rozwoju	128
4.2.7. Doktryny selektywnego rozwoju	133
4.3. Modele samoregulacji branży a polityka gospodarcza	135
4.3.1. Rzeczywisty i preferowany mechanizm regulacji a polityka gospodarcza . .	135
4.3.2. Konkurencja doskonała – konkurencja doskonała	137
4.3.3. Brak konkurencji doskonałej – konkurencja doskonała	138
4.3.4. Konkurencja doskonała – brak konkurencji doskonałej	139
4.3.5. Brak konkurencji doskonałej – brak konkurencji doskonałej	140
4.4. Polityka przemysłowa	144
4.4.1. Definicje polityki przemysłowej	145
4.4.2. Uniwersalność a selektywność polityki przemysłowej	147
4.4.3. Tradycyjne uzasadnienia teoretyczne polityki przemysłowej	149
4.4.4. Obszary oddziaływania i instrumenty polityki przemysłowej	152
4.4.5. Ocena efektywności i skuteczności prowadzenia polityki przemysłowej .	154
4.5. Wnioski	156
5. REGULACJA MEZOSYSTEMÓW GOSPODARCZYCH W GOSPODARCE POL-	
SKIEJ W OKRESIE TRANSFORMACJI	157
5.1. Regulacja mezosystemów gospodarczych w okresie transformacji	157
5.2. Polityka przemysłowa w krajach rozwijających się i rozwiniętych a transformacja	
gospodarek postsocjalistycznych	160
5.3. Zróżnicowanie mezosystemów w gospodarce polskiej w okresie transformacji . .	163
5.4. Ogólna ocena polityki przystosowawczej w okresie transformacji w Polsce . . .	174
5.5. Pierwiastek mezoekonomiczny w polityce gospodarczej w Polsce	185
5.6. Uzasadnienia i możliwości różnicowania polityki gospodarczej w przekroju mezo	
w dalszych fazach transformacji	194
5.6.1. Liberalno-instytucjonalna polityka przemysłowa	196
5.6.2. Selektywna polityka przemysłowa	217
6. PODSUMOWANIE I WNIOSKI	230
LITERATURA	233
SPIS RYSUNKÓW I TABEL	243

WSTĘP

Przedmiotem pracy jest regulacja mezosystemów gospodarczych. Przez system gospodarczy rozumie się zbiór wzajemnie powiązanych podmiotów (przedsiębiorstw, konsumentów, organizacji itp.) uczestniczących w procesach wymiany towarowo-pieniężnej. Zgodnie z podejściem utrwalonym w tradycji neoklasycznej w analizie systemów gospodarczych uprzywilejowany charakter nadawany jest często podmiotom, kosztem analizy związków między nimi. Działalność podmiotów, producentów i konsumentów powiązana (koordynowana) jest przez rynki, które traktowane są na zasadzie czarnych skrzynek. W niniejszej pracy akcent położony jest na powiązania pomiędzy podmiotami. Ze względu na charakter tych powiązań w każdym systemie można wyróżnić dwie sfery: realną i regulacji. Sfera realna obejmuje związki realne, a więc takie, które dotyczą przepływów towarów i usług między podmiotami. W sferze regulacyjnej występują natomiast związki regulacyjne, czyli powiązania informacyjno-decyzyjne. Spełniają one funkcje koordynacji i regulacji powiązań realnych. Procesy regulacyjne zachodzące w systemach gospodarczych kształtują zachowania podmiotów wchodzących w skład tych systemów. Niniejsza praca dotyczy powiązań regulacyjnych między podmiotami tworzącymi system gospodarczy.

W każdym systemie gospodarczym występuje system regulacji obejmujący:

1. układ regulujący (regulator), który jest zbiorem podmiotów podejmujących decyzje regulacyjne i/lub wpływających na układ regulowany,
2. instrumenty regulacji — środki, za pomocą których układ regulujący oddziałuje na układ regulowany,
3. układ regulowany — zbiór podmiotów, które są adresatami instrumentów regulacji stosowanych przez układ regulujący.

Procesy regulacyjne mają charakter sprzężenia zwrotnego. Układ regulujący wpływa na układ regulowany i odwrotnie. Stąd wynika wniosek, że rozróżnienie układu regulującego i regulowanego jest względne i ma charakter analityczny. Rozpatrując procesy regulacji z punktu widzenia przedsiębiorstw, którym tradycyjnie przypisuje się rolę elementów układu regulowanego, można wyróżnić:

1. samoregulację,
2. regulację administracyjną.

Przedstawiona definicja systemu gospodarczego jest bardzo pojemna. W zbiorze jej desygnatów znajdują się systemy małe, duże i średnie, systemy proste i złożone, systemy statyczne i podlegające szybkim zmianom. Jeśli przedmiotem badania jest system duży i złożony, to najprawdopodobniej jego części składowe (podsystemy) będą wykazywać cechę zróżnicowania. Pojęcie porządku hierarchicznego przyjmowane w ogólnej teorii systemów odnosi się również do systemów gospodarczych. Można w związku z tym wyróżnić pięć głównych poziomów hierarchii systemów gospodarczych:

1. poziom mikromikro,
2. poziom mikro,
3. poziom mezo,
4. poziom makro,
5. poziom globalny.

W tradycyjnej ekonomii wyróżniano dwa poziomy analityczne – makro i mikro. Z czasem zaczęto w coraz większym stopniu dostrzegać występowanie systemów gospodarczych, które z jednej strony są podsystemami gospodarki narodowej jako całości, a z drugiej strony obejmują większą liczbę mikroprzedsiębiorstw gospodarczych. Systemy te to właśnie mezosystemy gospodarcze, a więc systemy należące do poziomu hierarchicznego usytuowanego pomiędzy makro i mikro.

Subdyscypliną ekonomii lokalizującą główny przedmiot zainteresowań na poziomie mezo jest teoria struktury branży. Jej początek przypada około połowy obecnego stulecia. Za prekursorów teorii struktury branży uważani są A. Marshall (teoria równowag cząstkowych), J. Robinson (teoria niedoskonałej konkurencji) i E. Chamberlin (teoria konkurencji monopolistycznej). Szersze tło powstania teorii struktury branży stanowiła kontrowersja odnośnie do sposobu uprawiania ekonomii pomiędzy zwolennikami szkoły neoklasycznej a przedstawicielami szkoły historycznej i instytucjonalnej. Za twórcę teorii struktury branży uważany jest J. Bain. W kontekście dynamicznego rozwoju i niekwestionowanych osiągnięć teorii struktury branży wypowiedany jest pogląd, że powstała i wyodrębniła się tzw. mezoekonomia.

Najczęściej stosowanymi kryteriami wyróżniania mezosystemów gospodarczych są kryterium branżowe oraz regionalne. W niniejszej pracy uwaga jest skoncentrowana na mezosystemach wyróżnionych w przekroju branżowym.

Mezosystemy gospodarcze nie są systemami w pełni autonomicznymi. Z jednej strony są one osadzone w szerszym otoczeniu – w systemie gospodarczym danego kraju. Z drugiej strony obejmują części składowe należące do niższych poziomów hierarchicznych – mikro i mikromikro. W związku z powyższym nie byłoby wskazane ograniczanie się w prowadzonych w pracy rozważaniach wyłącznie do analizy poziomu mezo (autonomiczna analiza

poziomu). Uzasadnione wydaje się także posługiwanie się analizą szczebla makro (analiza kontekstualna) oraz analizą szczebla mikro (analiza redukcyjna).

Stanowiąca przedmiot pracy regulacja mezosystemów gospodarczych została odniesiona do okresu przechodzenia gospodarki polskiej od gospodarki centralnie administrowanej do gospodarki rynkowej. W okresie tym następuje transformacja systemu gospodarczego, stanowiąca całościową przemianę jego struktury, instytucji i zachowań. Badania procesów transformacji zachodzących w gospodarkach postsocjalistycznych są prowadzone z zastosowaniem różnych perspektyw badawczych. Ekonomię transformacji cechuje pluralizm podejść teoretycznych i metod badawczych, a także różnorodność osiąganych wyników. Prowadzenie badań z wykorzystaniem jednej, ściśle określonej perspektywy badawczej wiąże się z ryzykiem pominięcia niektórych istotnych aspektów transformacji. W związku z tym bardziej obiecujące wydaje się jednoczesne wykorzystanie kilku perspektyw, traktowanych na zasadzie komplementarności. Usytuowanie przedmiotu analizy niniejszej pracy (poziom mezo) w powiązaniu z faktem, że dotyczy ona okresu przejścia zachęca do zastosowania podejść eksponujących znaczenie czynników instytucjonalnych. Tradycyjnym przedmiotem badań teorii struktury branży były bowiem zawsze aspekty instytucjonalne funkcjonowania rynków branżowych. Równolegle w badaniach gospodarek postsocjalistycznych coraz więcej uwagi poświęca się zagadnieniom instytucjonalnym. Formulowane są opinie, że eksponowanie płaszczyzny instytucjonalnej dokonujących się zmian stanowi najpoważniejszą alternatywę dla neoklasycznych ujęć procesu transformacji. Z poglądami tymi trudno się jednak zgodzić. Wydaje się, że zainteresowanie aspektami instytucjonalnymi stanowi raczej cenne uzupełnienie i rozwinięcie koncepcji neoklasycznych aniżeli w pełni opozycyjną opcję badawczą. Te okoliczności skłoniły autora do czerpania z dorobku podejść i koncepcji zaliczanych do nowej ekonomii instytucjonalnej (teoria struktury branży, teoria kosztów transakcyjnych, teoria praw własności), które stanowią podbudowę normatywnej koncepcji liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej rozwijanej w końcowej części pracy. Ponadto uzupełniający charakter mają odwołania się do koncepcji wypracowanych w ramach szkoły public choice oraz podejścia evolutionary economics.

Precyzując przedmiot badań podjętych w tej pracy można określić go jako poznawcze i normatywne aspekty regulacji mezosystemów gospodarczych. O wyborze powyższej tematyki zadecydowały przesłanki poznawcze i praktyczne.

Wśród przesłanek poznawczych należy wymienić następujące:

1. badania poziomu mezoekonomicznego są stosunkowo nowym, nie do końca wykrystalizowanym obszarem dociekań naukowych. Wciąż prowadzone są spory pomiędzy zwolennikami różnych paradygmatów odnośnie do możliwości i sposobu określenia granic tego obszaru oraz możliwości wyodręb-

nienia poziomu mezo i określenia relacji w stosunku do poziomów sąsiednich, tj. poziomu wyższego – makroekonomicznego i niższego – mikroekonomicznego;

2. mimo iż istnieje wiele teorii, koncepcji i modeli podejmujących próbę wyjaśnienia procesów regulacji mezosystemów gospodarczych, brak jest opracowań integrujących ustalenia wyjaśnień cząstkowych i przedstawiających ich wzajemne relacje oraz określających granice poznawcze;

3. niespójność, fragmentaryczność, a czasami częściowa sprzeczność występujących koncepcji teoretycznych jest też przyczyną niezbyt dużego zaawansowania badań empirycznych funkcjonowania mezosystemów gospodarczych. Badanie regulacji mezosystemów gospodarczych nie należało do tradycji badań ekonomicznych w gospodarkach socjalistycznych. W większości prac przyjmowano *implicite*, że na poziomie mezo obowiązuje paradygmat gospodarki centralnie administrowanej. Zainteresowania badaczy skupiały się na poziomie makro, przede wszystkim w ujęciu normatywnym, a w mniejszym stopniu na poziomie mikro. Zmiany w doborze problematyki badawczej i stosowanych podejściach pod kątem uwzględnienia szczebla mezoekonomicznego zachodzą w okresie transformacji stosunkowo wolno. Stąd można mówić o niezagospodarowanym lub częściowo tylko zagospodarowanym obszarze, jakim są procesy regulacyjne zachodzące w mezosystemach gospodarczych wchodzących w skład gospodarki narodowej w okresie przejścia.

Powyższe przesłanki poznawcze podjęcia badań rzutują też na przesłanki praktyczne. Niezadowolający stan poznania i wyjaśnienia procesów regulacyjnych w mezosystemach gospodarczych powoduje określone konsekwencje dla polityki gospodarczej – na przykład polityki przemysłowej, polityki antymonopolowej (konkurencji) itp. Brak zwartej podbudowy teoretycznej dla ustanowienia relacji między regulacją makroekonomiczną a regulacją poszczególnych mezosystemów utrudnia budowanie spójnej polityki gospodarczej. Zalecenia praktyczne czerpane są często z różnych koncepcji teoretycznych w sposób przypadkowy, bez znajomości założeń tych koncepcji i kontekstu sytuacyjnego ich ewentualnego zastosowania. Nie zawsze właściwe jest też rozpoznanie rzeczywistych i potencjalnych sposobów regulacji w poszczególnych mezosystemach gospodarczych. Powyższe okoliczności sprawiają, że poważnie utrudnione jest formułowanie adekwatnych dyrektyw praktycznych i tłumaczenie ich na konkretne instrumenty polityki gospodarczej.

Cele poznawcze postawione przed pracą obejmują:

1. rekonstrukcję koncepcji teoretycznych odwzorowujących i wyjaśniających mechanizmy regulacji w mezosystemach gospodarczych, ich krytyczną analizę oraz sprecyzowanie warunków ich adekwatności,

2. określenie relacji między regulacją na poziomie mezo a regulacją na poziomie makro (analiza kontekstualna) oraz, w węższym zakresie, między regulacją na poziomie mezo a regulacją na poziomie mikro (analiza redukcyjna),

3. uchwycenie prawidłowości w dynamice regulacji mezosystemów w gospodarce polskiej w okresie przejścia.

Badania prowadzone w pracy odnoszą się do analizy koncepcji teoretycznych regulacji mezosystemów gospodarczych, do publikowanych wyników badań empirycznych dotyczących funkcjonowania mezosystemów gospodarczych oraz analizy koncepcji mezoekonomicznej polityki gospodarczej.

Wyniki badań zmierzających do osiągnięcia celów poznawczych umożliwiają realizację praktycznych celów pracy. Praktyczne cele pracy dotyczą:

1. określenia pożądanego charakteru polityki gospodarczej w aspekcie jej uniwersalności bądź selektywności – określenia możliwości i uzasadnień różnicowania polityki gospodarczej,

2. wkomponowania polityki mezoekonomicznej w politykę szczebla makroekonomicznego,

3. określenia instrumentów polityki mezoekonomicznej z punktu widzenia możliwości i uzasadnienia branżowego ich różnicowania.

Główną tezę poznawczej części pracy jest stwierdzenie, że gospodarka narodowa nie jest systemem jednolitym z regulacyjnego punktu widzenia. Występuje znaczne zróżnicowanie pomiędzy jej częściami, jakimi są mezosystemy gospodarcze. Zróżnicowanie to można udowodnić wprost, prowadząc lub wykorzystując badania empiryczne funkcjonowania poszczególnych mezosystemów gospodarczych, lub pośrednio, poprzez wskazanie na wielość i odrębność koncepcji teoretycznych wyjaśniających procesy regulacji w mezosystemach gospodarczych.

Powyższa teza rodzi istotne konsekwencje praktyczne:

1. sugeruje zasadność podawania w wątpliwość słuszności prowadzenia wyłącznie jednolitej polityki makroekonomicznej,

2. wydaje się implikować dopuszczalność, a nawet uzasadnienie różnicowania polityki w odniesieniu do poszczególnych mezosystemów gospodarczych,

3. stawia pytanie o właściwy zakres i charakter różnicowanych elementów polityki gospodarczej, tak aby nie został zakłócony wiodący mechanizm regulacji gospodarki narodowej jako całości.

Teza praktyczna sformułowana w pracy ustosunkowuje się do powyższych wątpliwości w sposób następujący: zróżnicowanie procesów samoregulacji zachodzących w gospodarce narodowej w przekroju mezo (branżowym) nie stanowi w zasadzie wystarczającej podstawy do różnicowania narzędzi polityki gospodarczej adresowanej do mezosystemów.

Metoda zastosowana w pracy ma przede wszystkim charakter dedukcyjny. Zbudowano i wykorzystano ogólny model regulacji branży (mezosystemu gospodarczego), określający obszar zmienności mechanizmów regulacji, a w tym identyfikujący podstawowe typy idealne i szczegółowe modele regulacji. Odwoływanie się do wyników badań empirycznych pełni tylko funkcję egzemplifikacji i ilustracji niektórych dedukcyjnie wyprowadzanych koncepcji teorety-

cznych. Nie wykorzystuje się w pracy metody indukcyjnej, tzn. z materiału informacyjnego zebranego w trakcie badań empirycznych nie wyprowadza się uogólnień.

Problematyka badawcza podjęta w pracy koresponduje z zainteresowaniami profesjonalnymi autora oraz nawiązuje do wcześniej prowadzonych badań. Pierwotnie zainteresowania naukowe autora koncentrowały się wokół zagadnień przedsiębiorstwa. Studia nad zachowaniami przedsiębiorstw wykazały dużą ich zależność od najbliższego otoczenia (tzw. rynku branżowego) i przyczyniły się do przesunięcia zainteresowań na nie w pełni wykształcony, wyższy poziom badawczy – poziom mezo. Stosunkowo słabe rozpoznanie tego poziomu, w szczególności w dorobku polskiej myśli ekonomicznej, stanowiło dla autora poważne wyzwanie. W pracy wykorzystano wyniki następujących projektów badawczych, w których uczestniczył autor:

– Centralny Program Badań Podstawowych 08.06. „Turystyka jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego”, temat V-5: „Możliwości doskonalenia podstaw funkcjonowania turystyki zagranicznej”,

– projekt badawczy „Regulacja zachowań przedsiębiorstw w gospodarce postsocjalistycznej” sponsorowany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej,

– projekt ACE: „Economic Adjustment Policy at the Sectoral and Sub-national Level. A Comparative Study of Poland, Eastern Germany, Portugal and Britain” sponsorowany przez Wspólnotę Europejską.

Praca obejmuje pięć rozdziałów. W rozdziale pierwszym skonstruowano warsztat badawczy, umożliwiający realizację podjętego celu pracy. Przede wszystkim dokonano uporządkowania terminologii. W drugiej kolejności sformułowano zespół założeń co do przedmiotu (założenia ontologiczne) i metody (założenia metodologiczne). Dokonano także delimitacji przedmiotu badań w wymiarze pionowym (poziom mezo) oraz poziomym (branża). Zbudowano ogólny model regulacji branży, który stanowi podstawę strukturalizacji dalszych rozdziałów pracy. Rozdział ten wraz z rozdziałem trzecim stanowi przyczynek do teorii mezoekonomii.

W rozdziale drugim dokonano przeglądu koncepcji regulacji systemów gospodarczych. W pierwszej kolejności zanalizowano klasyfikacje i typologie uniwersalnych modeli regulacji, to znaczy modeli, które mogą odnosić się zarówno do całości gospodarki jak i do jej części (np. branż). Następnie, wobec stwierdzenia, że większość istniejących koncepcji regulacji ma charakter statyczny, rozważono zagadnienie dynamiki regulacji systemów gospodarczych. Wreszcie, w ostatniej części rozdziału, podjęto próbę modelowej i dedukcyjnej analizy i oceny sprawności poszczególnych typów idealnych mechanizmów regulacji.

W rozdziale trzecim dokonano przeglądu koncepcji samoregulacji mezosystemów gospodarczych w gospodarce rynkowej pod kątem:

1. uchwycenia różnorodności zrekonstruowanych koncepcji, którą można traktować jako pośredni dowód na zróżnicowanie rzeczywistych mechanizmów regulacji w przekroju mezosystemów (branż),
2. oceny zalet i słabości poszczególnych koncepcji,
3. uwzględnienia aspektu dynamicznego procesów samoregulacji na poziomie mezoekonomicznym.

W rozdziale czwartym przeprowadzono rekonstrukcję sposobu ustosunkowania się przez politykę gospodarczą do wykazanych w poprzednich rozdziałach następujących cech regulacji:

1. zróżnicowania regulacyjnego gospodarki jako całości w przekroju poszczególnych mezosystemów gospodarczych,
2. zmienności w czasie (dynamicznego charakteru) procesów regulacji w poszczególnych mezosystemach gospodarczych,
3. ograniczeń (niesprawności) samoregulacji w poszczególnych mezosystemach gospodarczych.

Analizie poddano główne koncepcje prowadzenia polityki gospodarczej, przy czym zakres przedmiotowy rozważań ograniczono w zasadzie do gospodarki rynkowej.

W rozdziale piątym wyniki analizy koncepcji teoretycznych samoregulacji branży i koncepcji mezoekonomicznej polityki gospodarczej odniesiono do warunków gospodarki polskiej w okresie transformacji w latach 1990-1994. W pierwszej kolejności zarysowano podstawowe wnioski dla gospodarki polskiej, jakie wyciągnąć można z przeprowadzonych w poprzednich rozdziałach rozważań na temat regulacji mezosystemów gospodarczych w gospodarkach rynkowych. W drugim etapie dokonano diagnozy i oceny polityki gospodarczej w Polsce pod kątem uwzględnienia w niej pierwiastka mezoekonomicznego. Wreszcie w końcowej części rozdziału sformułowano zalecenia normatywne odnośnie do potrzeby i sposobów uwzględnienia w polityce gospodarczej specyfiki mezosystemów gospodarczych. Zalecenia te sformułowano w postaci założeń koncepcji liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej. Wydaje się, że założenia tej koncepcji mogłyby zostać wykorzystane przy formułowaniu koncepcji polskiej polityki przemysłowej. W tym sensie można je traktować jako wkład autora do normatywnej teorii przejścia.

1. KONCEPTUALNE PODSTAWY BADANIA REGULACJI SYSTEMÓW GOSPODARCZYCH

Zadaniem rozdziału pierwszego jest zbudowanie warsztatu badawczego, który ma umożliwić realizację podjętego celu pracy. Duży zamęt terminologiczny oraz metodologiczny występujący w naukach społecznych jako całości i w ekonomii w szczególności nakazuje uczynić to z dużą starannością.

Uniknięcie nieporozumień i dwuznaczności wymaga przede wszystkim rozstrzygnięć odnośnie do języka stosowanego w pracy. Nie jest intencją autora budowa nowych definicji o charakterze projektującym – konstrukcyjnym¹. Nawiązanie do spotykanego w literaturze dorobku wymaga jednak wprowadzenia definicji projektujących – regulujących, czyli ustalających dla potrzeb rozprawy wyraźne znaczenie stosowanych terminów, licząc się z dotychczasowym, niedostatecznie określonym ich znaczeniem.

Po drugie, w rozdziale tym zakreślono ramy procesu poznawczego z uwagi na przedmiot poznania, dokonując ich usytuowania w problematyce badawczej nauk ekonomicznych. Innymi słowy, dokonano delimitacji przedmiotu badań.

Po trzecie, przedyskutowano możliwe stojące przed autorem rozwiązania jeśli chodzi o metodę i poczyniono deklaracje metodologiczne o podstawowym dla dalszych części pracy znaczeniu.

1.1. Poziomy analizy w naukach ekonomicznych²

Podejmowanie czynności badawczych w jakiegokolwiek nauce wiąże się zawsze z koniecznością przyjęcia *explicite* lub *implicit*e pewnego zespołu założeń na temat przedmiotu i metody badania. Założenia pierwszego rodzaju dotyczą charakteru badanej rzeczywistości – są to tzw. założenia ontologiczne. Założenia drugiego rodzaju odnoszą się do pożądaných sposobów badania rzeczywistości – są to założenia metodologiczne.

¹ Z. Ziemiński, *Logika praktyczna*, PWN, Warszawa 1984, s. 42.

² Podrozdział 1.1. jest zmienionym tekstem artykułu: M. Gorynia, *Poziomy analizy w naukach ekonomicznych*, „*Ekonomista*” 1993, nr 4.

Należy podkreślić, że stan refleksji teoretycznej związanej z wyborem poziomu analizy nie jest w ekonomii szczególnie zaawansowany. Cechą większości prac jest przyjmowanie pewnych założeń milcząco, bez wyraźnej artkulacji i uzasadnienia. Zdarza się, że takie podejście zwiększa ryzyko popełniania błędów polegających na mieszaniu poziomów analizy i formułowaniu nieuzasadnionych wniosków.

Wydaje się, że zagadnienie poziomu analizy jest szerzej rozwijane na gruncie innych nauk społecznych, takich jak np. socjologia czy teoria organizacji i zarządzania. Należałoby ponadto wskazać na zależność pomiędzy założeniami co do przedmiotu i metody badania. Otóż przyjęcie pewnych założeń o naturze zjawisk badanych w sposób istotny rzutuje na zasadność doboru określonej metody do rozwiązywania danego problemu na terenie danego zjawiska³. Liczne empiryczne założenia wpływające na dobór metod badania to po prostu elementy wcześniej zdobytej wiedzy o badanej rzeczywistości, zarówno prawa i teorie określające związki między różnymi właściwościami różnych przedmiotów i zjawisk, jak też i tezy opisowe o występowaniu czy granicach występowania przedmiotów i zjawisk o określonych właściwościach⁴.

W metodologii nauki wysuwany jest powszechnie akceptowany postulat jednoznaczności problematyki badawczej. Jest ona dostatecznie jednoznaczna wtedy kiedy wiemy, jakie i na ile ogólne relacje między jakimi właściwościami jakich przedmiotów czy też zdarzeń i procesów, którym te przedmioty podlegają, chcielibyśmy wykryć w naszych badaniach, opisać i wyjaśnić. Spełnienie powyższego postulatu uwarunkowane jest rozstrzygnięciem, jakiego to rodzaju przedmioty interesować mogą ekonomistę. Odpowiedź na powyższe pytanie można rozpocząć od przytoczenia generalnych poglądów na temat ontologii Wszechświata, jako systemu szerszego od systemu gospodarczego, sformułowanych na gruncie ogólnej teorii systemów pretendującej do pełnienia roli metanauki, nauki najbardziej ogólnej, obejmującej i syntetyzującej dorobek dyscyplin bardziej szczegółowych. Jednym z podstawowych pojęć ogólnej teorii systemów jest pojęcie porządku hierarchicznego. Wszechświat widziany jest jako ogromna hierarchia, od cząstek elementarnych, jąder atomów, cząsteczek, związków wielocząsteczkowych aż po całe bogactwo struktur (elektronowych i świetlnno-mikroskopowych) między cząsteczkami i komórkami, następnie do komórek, organizmów oraz poza nie, aż do organizacji ponadindywidualnych⁵.

Przedstawiciele nauk społecznych interesują tylko niektóre poziomy hierarchii systemów. Jest to poziom człowieka oraz poziom ponadindywidualne. Za

³ S. Nowak, *Metodologia badań społecznych*, PWN, Warszawa, 1985, s. 53.

⁴ Ibidem, s. 53.

⁵ L. von Bertalanffy, *Ogólna teoria systemów*, PWN, Warszawa 1984, s. 58.

C. Steinle można wyróżnić następujące poziomy analityczne: jednostka, mała grupa, koalicja grup, organizacja/przedsiębiorstwo, zrzeszenie organizacji/ przedsiębiorstw, społeczeństwo/gospodarka⁶.

Podobnie zagadnienie to ujmuje Nowak pisząc, iż socjologów interesują nie tylko pojedynczy ludzie i jakoś wyodrębnione ich kategorie, lecz również pewne przedmioty „wyższego rzędu”: zorganizowane czy inaczej zintegrowane zespoły ludzi połączonych więziami różnorodnych stosunków społecznych, zwane grupami, instytucjami, klasami, społeczeństwami, narodami itd.⁷

W filozofii nauk społecznych od wielu lat toczony jest spór wokół problemu czy grupy istnieją naprawdę, czy też w rzeczywistości istnieją tylko ludzie. Jest to spór pomiędzy zwolennikami holizmu (kolektywizmu) i redukcjonizmu (indywidualizmu, elementarizmu). Założenia ontologiczne i metodologiczne obu postaw zrekonstruował M. Bunge⁸.

Bunge zakwestionował oba podejścia – redukcjonizm, ponieważ nie ujmuje wyłaniających się całościowych właściwości, holizm natomiast dlatego, że nie podejmuje się ich wyjaśnienia. Proponuje podejście, które tych negatywnych cech nie posiada, a które nazywa systemizmem.

Ontologia systemizmu opiera się na następujących założeniach:

1. społeczeństwo nie jest ani prostym agregatem jednostek, ani też ponadjednostkową całością – jest ono systemem wzajemnie powiązanych jednostek,

2. społeczeństwo jest systemem, a więc ma systemowe lub globalne właściwości. Niektóre z tych właściwości są redukowalne, inne nie. Te ostatnie są zakorzenione w jednostkach i w ich wzajemnych oddziaływaniach, lecz ich nie cechują,

3. społeczeństwo nie może oddziaływać na swych członków, lecz członkowie grupy społecznej mogą oddziaływać na pojedynczą jednostkę. Zachowanie się jednostki jest determinowane nie tylko genetycznie, lecz również przez rolę, jaką odgrywa w społeczeństwie. Interakcja między społecznościami dotyczy oddziaływania jednostka – jednostka, gdzie każda jednostka zajmuje określone miejsce w swej społeczności. Zmiana społeczna jest zmianą w strukturze społecznej społeczeństwa, stąd jest to zmiana na poziomie społecznym i indywidualnym zarazem.

Założenia metodologiczne systemizmu są następujące:

1. właściwym podejściem do badania społeczeństwa jest badanie społecznie istotnych cech jednostki, jak również badanie właściwości zmian społeczeństwa jako całości,

⁶ Por. C. Steinle, *Organization Theory and Multi-Plane Analysis (MPA): Steps towards an Integration of Individual-Centered and Exchange-Oriented Explanatory Schemes*, „Management International Review” 1983, nr 1.

⁷ S. Nowak, op. cit. s. 100.

⁸ M. Bunge, *A System Concept of Society. Beyond Individualism and Holism*, „Theory and Decision” 1979, vol. 10.

2. wyjaśnienie faktów społecznych musi odbywać się w aspekcie jednostek i grup, jak również ich interakcji. Jednostkowe zachowanie się jest wyjaśnialne w aspekcie wszystkich cech – biologicznych, psychologicznych i społecznych jednostki umieszczonej w społeczeństwie,

3. hipotezy i teorie społeczne weryfikuje się w oparciu o dane historyczne. Są one jednak zbudowane z danych odnoszących się do jednostek i małych grup, gdyż tylko te są (częściowo) obserwowalne.

Powyższą propozycję Bungego potraktować można jako swego rodzaju kompromis w dyskusji pomiędzy redukcjonizmem i holizmem. W podobnym duchu wypowiada się Nowak pisząc: „Jak wiele sporów zasadniczych w filozofii nauki, spór ten wydaje się wynikać w sporej części z niezbyt jasnego sformułowania stanowisk uchodzących za przeciwstawne: dylemat „holizm czy indywidualizm metodologiczny?” traci na ostrości, kiedy mu się przyjrzeć uważnie. Przede wszystkim, jeśli się zastanowić nad istnieniem pewnych przynajmniej grup, to nie ulega wątpliwości, iż istnieją one w sensie przedmiotowym w nie mniejszym stopniu jak ich „części składowe”, tj. ludzie”⁹.

Zbliżony do Bungego sposób przewycięzania dylematu holizm-redukcjonizm zaproponował P. Sztompka¹⁰. Jego zdaniem w ujęciach tradycyjnych, zarówno kolektywistycznym jak indywidualistycznym, problem statusu całości społecznych w stosunku do jednostek składających się na owe całości jest na ogół rozważany w kategoriach substancjalnych: chodzi mianowicie o to, czy całości społeczne stanowią odrębną dziedzinę bytów, czy zbudowane są ze szczególnego tworzywa, czy stanowią swoistą substancję, ową Durkheimowską „rzeczywistość sui generis”. Według wspomnianego autora problem można rozważać równocześnie inaczej – w kategoriach strukturalnych. Chodzić będzie wówczas o to, czy całości społeczne stanowią swoiste struktury, nowe typy organizacji elementów, swoiste sieci stosunków społecznych. Sztompka proponuje uzupełnienie perspektywy substancjalnej strukturalną i dokonuje rozbicia tradycyjnego sporu na dwie, analitycznie odrębne dychotomie. Wyróżnia cztery stanowiska:

1. kolektywizm₁ – istnieje szczególna substancja społeczna, której przysługuje odrębny byt ontologiczny,

2. indywidualizm₁ – istnieją tylko jednostki ludzkie (ich działania, wytwory takich działań),

3. kolektywizm₂ – całości społeczne charakteryzują się swoistą strukturą, stanowią poziom organizacji odmienny od poziomu jednostkowego i stąd cechują się swoistymi właściwościami i prawidłowościami,

⁹ S. Nowak, op. cit., s. 100.

¹⁰ Wstęp do wydania polskiego – P. Sztompka, w: J. H. Turner, *Struktura teorii socjologicznej*, PWN, Warszawa 1985.

4. indywidualizm₂ – całości społeczne są prostymi, amorficznymi zbiorami jednostek ludzkich.

Wymienione stanowiska można przedstawić na schemacie.

		ASPEKT STRUKTURALNY	
		indywidualizm ₂	kolektywizm ₂
ASPEKT SUBSTANCJALNY	indywidualizm ₁	Atomizm społeczny	Strukturalizm socjologiczny
	kolektywizm ₁	Holizm „metafizyczny” ¹¹	Holizm (reifikacja) ¹²

Rys. 1. Status ontologiczny całości społecznych

Źródło: P. Sztompka w: J. H. Turner, op. cit. s. 46.

Skrzyżowanie obu dychotomii (substancjalnej i strukturalnej) daje cztery logicznie możliwe stanowiska w kwestii ontologicznego statusu całości społecznych. Według Sztompki najlepszym rozwiązaniem sporu indywidualizmu i kolektywizmu tradycyjnego jest stanowisko określone jako „strukturalizm socjologiczny” będące kombinacją „indywidualizmu₁” i „kolektywizmu₂”. Głosi ono, że jedynymi realnie istniejącymi składnikami społeczeństwa są ludzie (ich działania, wytwory takich działań). W społeczeństwie nie ma nic poza ludźmi. Ale struktura całości społecznej posiada swoje właściwości i swoje prawidłowości, które są wynikiem istnienia sieci powiązań pomiędzy jednostkami ludzkimi. Znaczy to, że społeczeństwo to coś więcej niż ludzie.

Sztompka podkreśla, że stanowisko „strukturalizmu socjologicznego” stanowi zarazem kontynuację i negację obu stanowisk tradycyjnych¹³. W nawiązaniu do tradycyjnego kolektywizmu podtrzymywana jest teza, że całości społeczne to

¹¹ Społeczeństwo to tutaj całość pozajednostkowa (pozbawiona związków z jednostkami).

¹² Społeczeństwo to tutaj całość ponadjednostkowa (ale związana jakoś z jednostkami).

¹³ Ibidem, s. 47.

„coś więcej” niż suma jednostek. Jest to jednak teza sformułowana w postaci łagodniejszej, pozwalającej uniknąć błędu reifikacji. Za tradycyjnym indywidualizmem powtarzany jest pogląd, że ostatecznymi składnikami społeczeństwa są jednostki ludzkie. Nie są one jednak oderwanymi od siebie, rozproszonymi atomami. Według Sztompki stanowisko „strukturalizmu socjologicznego” pozwala precyzyjniej zinterpretować wszystkie problemy cząstkowe formułowane w sporze kolektywizmu i indywidualizmu tradycyjnego.

Określenie statusu ontologicznego i metodologicznego wchodzących w rachubę poziomów analizy oraz dokonanie świadomego wyboru przedmiotu badań nie implikuje konieczności ograniczenia czynności badawczych tylko do wybranego poziomu. Teoretycznie możliwe są tutaj trzy przypadki:

1. wyjaśnienia tylko w oparciu o zmienne badanego poziomu (autonomiczna analiza poziomu),
2. wyjaśnienia w oparciu o koncepcje, których argumenty odnoszą się do bezpośrednio wyższego poziomu (analiza kontekstualna),
3. wyjaśnienia, w którym elementy danego poziomu zostają rozłożone na czynniki składowe, tj. poprzez zmienne bezpośrednio niższego poziomu analitycznego (analiza redukcyjna)¹⁴.

Akceptacja koncepcji porządku hierarchicznego oraz coraz szerzej uznawanych przez badaczy założeń ontologicznych i metodologicznych systemizmu sprawiają, że byt określonego poziomu bywa najczęściej definiowany w sposób odwołujący się do bytów niższego poziomu. Powstaje wtedy problem kryterium (kryteriów) rozstrzygającego czy pewien zbiór bytów niższego poziomu jest bytem wyższego poziomu. Egzemplifikację powyższego zagadnienia mogą stanowić rozważania dotyczące cech definicyjnych grupy społecznej, tj. definicyjnych kryteriów uznawanych przez różnych badaczy za istotne przy rozstrzygnięciu czy pewien zbiór ludzi jest czy nie jest grupą społeczną¹⁵.

Problem wyboru poziomu analizy w konwencjonalnej ekonomii traktowany był w sposób uproszczony. Wyróżnia się w niej w zasadzie dwa poziomy analizy: makro i mikro. Przedmiot zainteresowań makroekonomii stanowi zachowanie się gospodarki jako całości. Badaniu podlegają zagadnienia takie, jak: globalna produkcja dóbr i usług, tempo wzrostu produkcji, inflacja, bezrobocie, ożywienie, recesja, bilans płatniczy i kurs walutowy¹⁶. Mikroekonomia, nazywana też teorią cen, zajmuje się natomiast głównie zachowaniem się gospodarstw domowych, przedsiębiorstw i rynków, na których obie kategorie podmiotów działają¹⁷.

¹⁴ W. J. Otta, *Zachowanie się przedsiębiorstw handlu zagranicznego. Przyczynek do teorii przedsiębiorstwa w gospodarce socjalistycznej*, AE Poznań, Poznań 1986, s. 43-44.

¹⁵ S. Nowak, op. cit., s. 101.

¹⁶ R. Dornbusch, S. Fischer, *Macroeconomics*, McGraw-Hill, New York 1981.

¹⁷ L. R. Miller, *Intermediate Microeconomics. Theory, Issues, Applications*, McGraw-Hill, New York 1982.

Tradycyjne ujęcie poziomów analizy w ekonomii przestało z biegiem czasu wystarczać. W drugiej połowie XX wieku nastąpiło dość wyraźne wykrytalizowanie się trzech następujących poziomów analizy – mikromikro, mezo i globalnego.

Dokonanie wyróżnienia poziomu mikromikro przypisywane jest H. Leibensteinowi¹⁸. Autor ten twierdzi, że jednostki funkcjonujące w konwencjonalnej teorii ekonomicznej, gospodarstwo domowe i firma, pojmowane są jako podstawowe podmioty podejmowania decyzji lub jako aktorzy działalności gospodarczej. Jednak rzeczywistość w znacznej mierze nie odpowiada takiemu założeniu, z wyjątkiem przypadku, gdy gospodarstwo domowe lub firma składa się tylko z jednej osoby. Leibenstein dowodzi, że oczywiste jest, iż tylko ludzie podejmują decyzje, a nie podmioty nazywane przedsiębiorstwami lub gospodarstwami domowymi. W związku z tym wyodrębnia on dodatkowy, w stosunku do konwencjonalnej mikroekonomii, poziom badań – poziom mikromikro – nazywając go mikroekonomią atomistyczną, w przeciwieństwie do mikroekonomii molekularnej, jaką była mikroekonomia konwencjonalna. Badania na poziomie mikromikro powinny uwzględniać rozróżnienie między pryncypałami (mocodawcami) i agentami (pośrednikami). Konwencjonalna teoria może być traktowana jako teoria zachowań pryncypałów, teoria mikromikro powinna natomiast zmierzać między innymi do ustalenia konsekwencji rozróżniania między pryncypałami i agentami. Wydaje się, że rozwój tzw. teorii agencji jest w pewnym sensie spełnieniem postulatów Leibensteina. Ponadto należy zaznaczyć, że prace odnoszące się do poziomu mikromikro skupiają uwagę na zachowaniach ludzi w ramach organizacji. Ten obszar badań jest przykładem zbieżności zainteresowań przedstawicieli teorii ekonomii i teorii organizacji. Do tego nurtu można zaliczyć prace takich autorów, jak: R. M. Cyert, J. G. March, H. A. Simon oraz E. Williamson.

Oprócz wyróżnienia poziomu mikromikro w naukach ekonomicznych wykształcił się również poziom pośredni pomiędzy mikro i makro – a mianowicie mezo, choć wyraźny jest jego rodowód i silniejsze związki z mikroekonomią. Subdyscypliną lokującą swój główny przedmiot zainteresowań na poziomie mezo jest teoria struktury branży¹⁹. Jej początek przypada na lata 50-te tego wieku. Za twórcę uważany jest J. S. Bain²⁰. Jednostką analizy jest branża lub grupa konkurujących między sobą firm, a nie pojedyncza firma lub

¹⁸ H. Leibenstein, *Ekonomia atomistyczna versus ekonomia molekularna*, w: *Ponad ekonomię*, PWN, Warszawa 1985.

¹⁹ W literaturze polskiej nie wykształciła się jednolita nazwa dyscypliny określanej w języku angielskim jako theory of industry organization lub industrial organization (w tradycji amerykańskiej) albo industrial economics (w tradycji brytyjskiej). Oprócz określenia „teoria struktury branży” spotyka się także określenie „teoria organizacji branży” lub „ekonomia branży”, które w dalszej części pracy traktowane będą jako synonimy.

²⁰ J. S. Bain, *Industrial Organization*, John Wiley and Sons, New York 1959.

zbiór firm tworzących całą gospodarkę. Przedmiot zainteresowań teorii struktury branży najlepiej określa tzw. paradygmat Baina: structure – conduct – performance (struktura, zachowanie, efektywność), czyli związki pomiędzy strukturą rynku branżowego, postępowaniem (zachowaniem się) przedsiębiorstw i efektywnością. Zagadnienia szczegółowe, jakimi zajmują się przedstawiciele teorii struktury branży, obejmują przykładowo: stopień koncentracji kupujących i sprzedających na danym rynku branżowym, wysokość barier wejścia i wyjścia, stopień różnicowania produktów itp.

W kontekście rozwoju i osiągnięć teorii struktury branży niektórzy autorzy wypowiadają tezę o powstaniu i wyodrębnieniu się tzw. mezoekonomii²¹. W mezoekonomii stosowana jest tzw. mezoanaliza, która wyróżnia się następującymi cechami²²:

1. mezoanaliza implikuje, że przedmiot badania usytuowany jest na poziomie pośrednim między makro i mikro. Nie oznacza to jednak, że mezoanaliza sztucznie sytuuje się między dwoma tradycyjnymi poziomami, ani że całość dzielona jest mechanicznie na pewne części, poddawane następnie badaniu²³. Mezoanaliza oznacza raczej równoczesne ujmowanie obu poziomów i rozpatrywanie jednostek jako części całości, na którą one wpływają – podmioty są więc ujmowane na tle struktur, do których należą i które modyfikują poprzez swoje zachowania. W tej sytuacji mezoanaliza nie może uzyskać takiej autonomii pola badawczego, jak to się stało w przypadku mikro- i makroanaliz: ze swej natury jest ona analizą czegoś pośredniego (analyse de médiations);

2. mezoanaliza zaleca, aby nie ograniczać się do tradycyjnej logiki i aby oderwać się od dogmatycznego punktu widzenia zachowań firm. Postuluje mianowicie, aby więcej uwagi przywiązywać do analizy strategii firm, które mają często szeroki margines swobody. Mezoanaliza zakłada, że nie ma systemów ekonomicznych całkowicie zdeterminowanych;

3. mezoanaliza lepiej integruje struktury rynków branżowych i strategie firm na nich działających, ponieważ inspirowana analizą systemową przyjmuje, że mamy do czynienia z powtarzającymi się efektami sprzężenia zwrotnego: struktury nie są więc prostymi charakterystykami przyjmowanymi ex-ante. Struktury implikują strategie, a strategie wpływają na struktury zgodnie z sekwencją: strategie – struktury – strategie;

²¹ Y. Morvan, *Fondements d'Economie Industrielle*, Economica, Paris 1991, s. 33.

²² Ibidem, s. 38 - 39.

²³ Stwierdzenie to ma charakter raczej postulatywny, gdyż często podkreśla się, że jedna z istotnych słabości teorii struktury branży polegała na przyjęciu za punkt wyjścia koncepcji równowag cząstkowych. Konsekwencją takiego podejścia było oderwanie analizy firmy i analizy rynku branżowego od uwarunkowań makroekonomicznych. Zob. L. Benzioni, *Industrial organization – Industrial economics. Les développements d'une discipline*, w: *Traité d'Economie Industrielle*, red., R. Arena, L. Benzioni, J. de Bandt, P.-M. Romani, Economica, Paris 1991, 137 - 138.

4. mezoanaliza wymaga przyjęcia podejścia dynamicznego, tzn. podejścia, które zakłada, że każde zachowanie jest procesem adaptacyjnym do danej sytuacji i w związku z tym może także wpływać na tę sytuację. Drugi postulat właściwy dla podejścia dynamicznego mówi, że stosunki pomiędzy jednostkami nie odtwarzają się zawsze w identyczny sposób, czyli że niestabilność jest regułą funkcjonowania systemów.

Charakterystyczną cechą mezoekonomii jest odchodzenie od postrzegania relacji pomiędzy podmiotami gospodarczymi wyłącznie w kategoriach konkurencji. Uwagę zwraca się na współpracę, kooperację, jako sposoby regulacji zachowań w ramach mezosystemów. Wskazuje się także, że w związku z postępującą internacjonalizacją gospodarek pojęcie mezosystemu gospodarczego relatywizuje się. Pojęcie mezosystemu coraz częściej przyjmuje charakter światowy, globalny, a mezosystemy narodowe są w rzeczywistości częściami mezosystemów globalnych. Do zagadnienia tego powrócimy w podrozdziale poświęconym delimitacji mezosystemów gospodarczych.

Wreszcie trzecim, względnie nowym poziomem analizy w naukach ekonomicznych jest poziom globalny. Cechą analiz prowadzonych na poziomie globalnym są silne związki ekonomii z innymi dyscyplinami – socjologią, politologią, ekologią itd. Naczelnym postulatem metodologicznym jest całościowość analiz, ujmowanie poszczególnych zagadnień w ich wzajemnym związku²⁴. Wynika stąd częste posługiwanie się narzędziami ogólnej teorii systemów i cybernetyki. Przedmiotem badań na poziomie globalnym są zakres i formy globalizacji procesów ekonomicznych. Wychodzi się z założenia, że gospodarka światowa jest układem naczyń połączonych, to znaczy, że występują w niej wielostronne oddziaływania w planie przestrzennym i między różnorodnymi czynnikami – wielkością produkcji, zasobami, ludnością, środowiskiem naturalnym, techniką, organizacją i polityką. Badania na poziomie globalnym koncentrują uwagę na możliwie całościowym rozpoznaniu i zanalizowaniu form i skutków powyższych zależności.

Jeden nurt w dziedzinie ewolucji poziomów analizy w ekonomii polegał, jak wykazano, na pojawianiu się i wyodrębnianiu względnie autonomicznych, choć nie całkowicie oderwanych od poziomów tradycyjnych, „nowych” poziomów analizy. Jednocześnie wskazać należy na drugi, równoległe rozwijany nurt, zmierzający do integracji osiągnięć badawczych makroekonomii i mikroekonomii. W drugim nurcie na szczególną uwagę zasługuje tzw. synteza neoklasyczna powstała w latach sześćdziesiątych. Synteza neoklasyczna polegała na wmontowaniu makroekonomicznych tez Keynesa w walrasowski system równowagi ogólnej²⁵. Synteza zmierzała więc do jednoczesnego wykorzystania dorobku makroekonomii keynesowskiej i mikroekonomii neoklasycznej. Nie ma zgod-

²⁴ *Przemiany we współczesnej ekonomii burżuazyjnej*, red., J. Górski, PWE, Warszawa 1987.

²⁵ M. Belka, *Współczesny keynesizm. Ewolucja i główne kierunki*, „*Ekonomista*” 1990, nr 4-5.

ności ocen czy synteza neoklasyczna sprowadzała się do „wtopienia” doktryny Keynesa w system poglądów neoklasycznych, czy też oznaczała podbudowanie makroekonomicznej teorii Keynesa podstawami mikroekonomicznymi. Nie ulega wątpliwości, że synteza wymagała ustępstw i skłonności do kompromisu z obu stron. Być może z tego wynikają zarzuty mówiące o niespójności czy nawet wewnętrznych sprzecznościach syntezy neoklasycznej.

Akceptacja też Keynesa na gruncie szkoły neoklasycznej stała się możliwa dzięki temu, że zinterpretowano je jako szczególne przypadki teorii neoklasycznej. Okoliczności pozwalające wyjaśnić zjawisko bezrobocia charakterystyczne dla teorii Keynesa traktowane są przez przedstawicieli syntezy neoklasycznej jako niedoskonałości mechanizmu rynkowego, jako swego rodzaju odstępstwa od reguły²⁶. Z faktu istnienia niedoskonałości rynku wyprowadzono uzasadnienie dla interwencji państwa. Połączenie keynesowskiej interpretacji przyczyn powstania sprzeczności w kapitalistycznej reprodukcji z twierdzeniami neoklasycznej teorii czynników produkcji wskazywało, że interwencjonizm państwowy oparty na zasadach keynesowskich pozwala osiągnąć wysoki stopień zatrudnienia, tworząc tym samym przesłanki dla zastosowania reguł szkoły subiektywnej użyteczności i produktywności czynników wytwórczych²⁷.

Scharakteryzowana wyżej synteza neoklasyczna jest przykładem prowadzonych od wielu lat dyskusji na temat podstaw mikroekonomicznych teorii makroekonomicznych. Na bardzo istotny aspekt zależności pomiędzy tymi dwoma poziomami analizy w ekonomii zwrócił uwagę E. Malinvaud²⁸. Nie zajmuje się on, jak wielu badaczy, podstawami mikroekonomicznymi teorii makroekonomicznych, lecz porusza kwestię wykorzystania wyników badań mikroekonomicznych do budowania teorii makroekonomicznych. Jego zdaniem transpozycja rezultatów dociekań mikroekonomistów na grunt makroekonomii wymaga przestrzegania w większym stopniu rygorów metodologicznych niż jest to czynione obecnie. Nie oznacza to, że należy dyskwalifikować próby wykorzystania efektów badań mikro do poziomu makro. Z drugiej strony od rezultatów teorii mikroekonomicznych nie można oczekiwać więcej niż podsuwania idei pewnych przypuszczeń, hipotez odnoszących się do poziomu makro. Aby tego rodzaju zabiegi mogły być owocne muszą być spełnione dwa warunki:

1. przypuszczenie powinno się mieścić w określonych dotychczasowym dorobkiem ramach analizy makroekonomicznej,

²⁶ Ibidem.

²⁷ E. Pluciński, *Paul A. Samuelson*, w: *Laureaci nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii*, red. L. Matkowski, PWE, Warszawa 1991, s. 57.

²⁸ E. Malinvaud, *Implications macroéconomiques des théories microéconomiques modernes*, „L'Actualité Economique – Revue d'Analyse Economique” 1992 vol. 68, nr 1-2.

2. przypuszczenie powinno dawać się ocenić za pomocą testu przeprowadzonego na danych uzyskanych z obserwacji i przejść ten test w sposób satysfakcjonujący.

Zdaniem Malinvaud w teorii makroekonomicznej występuje zapotrzebowanie w stosunku do badań mikroekonomicznych, aby przedstawiały one przypuszczenia odnośnie do tego, jak niesprawności rynku (market failures) wpływają na procesy makroekonomiczne. Dotychczas udowodniono istnienie następstw makroekonomicznych dwóch typów niesprawności rynku: niedoskonałej elastyczności cen i fali spekulacji cenowych występujących w ewolucji cen.

Wspomniany autor zwraca uwagę na dwuznaczność niektórych interpretacji następstw makroekonomicznych określonych związków badanych przez mikroekonomię. Implikacje makroekonomiczne o charakterze optymistycznym występują w teorii cykliów realnych, która utrzymuje, że złożone struktury realne świata gospodarczego na poziomie makroekonomicznym osiągają stany w przybliżeniu podobne do tych, jakie dedukowane są w mikroekonomii z modelu konsumenta reprezentatywnego. Zwolennicy tezy o implikacjach pozytywnych twierdzą, że makroekonomiści ulegają iluzji wtedy gdy w zjawiskach będących optymalną reakcją systemu ekonomicznego na szokowe zmiany w jego otoczeniu dopatrują się niesprawności.

Odmienne zdania są ci ekonomiści, którzy z badań mikroekonomicznych wyprowadzają następstwa pesymistyczne, odnoszące się do poziomu makro. Ich zdaniem, funkcjonowanie rynków, zmierzających do zapewnienia równowagi bieżącej między planowanym popytem i podażą wielu podmiotów indywidualnych, napotyka na trudności realizacji. Ta okoliczność wyjaśnia problemy makroekonomiczne, jakie występują w gospodarce.

Na zakończenie należy wskazać, że pomiędzy badaniami, koncepcjami i teoriami odnoszącymi się do poszczególnych poziomów analitycznych mogą zachodzić różne związki. Jak zaznaczono wcześniej, ograniczenie się do wyjaśnienia tylko w oparciu o zmienne badanego poziomu nosi nazwę autonomicznej analizy poziomu. Z analizą kontekstualną mamy do czynienia wtedy gdy w wyjaśnieniu posługujemy się zmiennymi bezpośrednio wyższego poziomu. Trzecia możliwość to analiza redukcyjna, cechująca się tym, że wyjaśnianie odbywa się w oparciu o zmienne bezpośrednio niższego poziomu.

1.2. Delimitacja systemów gospodarczych — mezosystemy

System gospodarczy to zbiór wzajemnie powiązanych podmiotów (osób i organizacji) zaangażowanych w procesy wymiany towarowo-pieniężnej. Zgodnie z podejściem utrwalonym w tradycji neoklasycznej w analizie systemów gospodarczych uprzywilejowany charakter nadawany jest często podmiotom, głównie przedsiębiorstwom, kosztem analizy związków między nimi. Działalność podmiotów, producentów i konsumentów powiązana (koordynowana) jest

przez rynki, które traktowane są na zasadzie czarnych skrzynek. Ze względu na charakter powiązań pomiędzy podmiotami w każdym systemie wyróżnić można sferę realną (powiązania realne) i sferę regulacji (powiązania regulacyjne)²⁹. Związki realne dotyczą przepływów towarów i usług między podmiotami. Związki regulacyjne to powiązania informacyjno-decyzyjne. Spełniają one funkcje koordynacji i regulacji powiązań realnych.

Przyjęta definicja systemu gospodarczego jest bardzo pojemna. W zbiorze jej desygnatów znajdują się systemy małe, duże i średnie, systemy proste i złożone, systemy statyczne i podlegające szybkim zmianom. Jeśli przedmiotem badania jest system duży i złożony, to najprawdopodobniej jego części składowe (podsystemy) będą wykazywać cechę zróżnicowania. Powstaje problem o dużej doniosłości teoretycznej i praktycznej – jak w systemie gospodarczym wyodrębnić części składowe, które mogą stanowić odrębny przedmiot badania? Jest to problem określenia granic systemów gospodarczych, czyli problem delimitacji³⁰.

Delimitacja systemu może mieć charakter poprzedzający badanie (*ex ante*), kiedy granice systemu określone zostają z normatywnego punktu widzenia, lub charakter *ex post*, kiedy zarysowanie granic systemu jest wynikiem przeprowadzonych czynności badawczych. Ten drugi przypadek wystąpi wtedy gdy celem badania jest określenie spójności systemu – ze względu na różne stopnie spójności różne będą granice wyodrębnianych podsystemów.

Punktem wyjścia w delimitacji systemów gospodarczych mogą być ustalenia ogólnej teorii systemów. Zakłada się w niej, że każdy system składa się z elementów niższego rzędu, które dzielą się na elementy jeszcze niższego rzędu itd. System dzieli się na podsystemy, w których wyróżnia się podsystemy itd. Cechą systemów jest więc budowa hierarchiczna, tzn. taka struktura systemu, w której każdy rozpatrywany jego przedział można traktować jako część przedziału szerszego, złożonego z kolei z mniejszych części. Oznacza to, że w każdym systemie panuje określony porządek hierarchiczny, czyli że można wyróżnić pewną liczbę poziomów hierarchicznych³¹. Poszczególnym poziomom hierarchicznym realnych systemów gospodarczych odpowiadają poziomy analizy w naukach ekonomicznych³².

Delimitacja systemu gospodarczego wymaga rozstrzygnięć w odniesieniu do dwóch wymiarów: pionowego i poziomego. Wymiar pionowy wiąże się ze wspomnianym określeniem poziomu hierarchicznego, czyli poziomu analizy bytu społecznego (np. człowiek, gospodarstwo domowe, przedsiębiorstwo,

²⁹ J. Kornai, *Anti-Equilibrium. Teoria systemów gospodarczych. Kierunki badań*, PWN, Warszawa 1973.

³⁰ M. Gorynia, *Delimitacja systemów gospodarczych w naukach ekonomicznych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1993, nr 2.

³¹ L. von Bertalanffy, *op. cit.*, s. 58.

³² M. Gorynia, *Poziomy analizy...*, *op. cit.*,

branża, gospodarka itp.)³³. Rozstrzygnięcia konieczne w wymiarze poziomym dotyczą wyboru kryterium (kryteriów), według którego dokonywane jest grupowanie podsystemów stanowiących części składowe danego poziomu hierarchicznego. Kryteria te służą do ustanowienia granicy pomiędzy delimitowanym podsystemem a jego otoczeniem na danym poziomie hierarchicznym.

W tradycyjnej ekonomii uwaga badaczy koncentrowała się na dwóch poziomach analitycznych – makro i mikro. Z czasem zaczęto w coraz większym stopniu dostrzegać występowanie pewnych systemów gospodarczych, które z jednej strony były podsystemami gospodarki narodowej jako całości, a z drugiej strony obejmowały większą liczbę mikropodmiotów gospodarczych. Systemy te to właśnie mezosystemy gospodarcze, a więc systemy należące do poziomu hierarchicznego usytuowanego pomiędzy poziomem makro i mikro. W wymiarze pionowym delimitacji mezosystemy lokowane są na poziomie pośrednim między mikro i makro. Do szczegółowszego rozważenia pozostaje jeszcze wymiar poziomy delimitacji mezosystemów gospodarczych, a w szczególności określenie kryteriów grupowania jednostek na danym poziomie hierarchicznym. Zanim jednak przejdziemy do zaprezentowania i analizy tych kryteriów, zastanówmy się w tym miejscu, jak dokonywana jest delimitacja podsystemów gospodarczych w teorii struktury branży³⁴.

W teorii struktury branży przyjmuje się elementarne założenie, że działalność gospodarcza może być klasyfikowana poprzez grupowanie firm produkujących te same produkty w branży. Firmy te dają się odróżnić od firm produkujących inne identyczne produkty, należących do innych branż³⁵. Zgodnie z tą koncepcją, osadzoną w tradycji klasycznej, podział systemu produkcyjnego na części składowe powinien się odbywać na podstawie charakterystyk technicznych podaży. Firmy są więc grupowane w branży na podstawie homogeniczności technologicznej procesów produkcji. Zwolennikiem tego sposobu postępowania był A. Marshall³⁶. Jego zdaniem powyższy sposób podziału systemu produkcyjnego prowadzi do wydzielenia przestrzeni konkurowania, które uważał za dostatecznie autonomiczne i z tego względu zasługujące na niezależną analizę. Podejście Marshalla było krytykowane przede wszystkim za absolutyzację strony podaźowej gospodarki oraz nieuwzględnianie zjawisk po stronie popytu. Rozwój koncepcji opozycyjnych oraz komplementarnych w stosunku do koncepcji branży Marshalla poszedł w dwóch kierunkach:

³³ Pionowy wymiar delimitacji określany jest w zasadzie zawsze *ex ante*.

³⁴ Zagadnienie delimitacji podsystemów gospodarczych w ramach ekonomii regionalnej i gospodarki przestrzennej, w teorii organizacji i zarządzania oraz w marketingu szerzej omówiono w: M. Gorynia, *Delimitacja...*, op. cit.

³⁵ P. J. Devine, R. M. Jones, N. Lee, W. J. Tyson, *An Introduction to Industrial Economics*, George Allen and Unwin Ltd., London 1976.

³⁶ A. Marshall, *Principles of Economics*, Macmillan, London 1972.

1. uwzględnienia strony popytowej gospodarki,
2. uwzględnienia wymiaru przestrzennego procesów konkurowania.

Ten drugi kierunek obejmuje przede wszystkim koncepcje komplementarne, uwzględniające dodatkowy wymiar gospodarowania — przestrzeń. Poglądy zaliczane do tego kierunku stanowią przedmiot rozważań w dalszej części niniejszego podrozdziału.

W ramach pierwszego kierunku najpierw pojawiły się koncepcje opozycyjne, później próbowano tworzyć ujęcia uwzględniające kompromis między pierwotną koncepcją Marshalla a propozycjami jej krytyków. Podstawową słabość koncepcji Marshalla stanowiło nieuwzględnienie możliwości substytucji pomiędzy dobrami należącymi do różnych — z punktu widzenia technologii produkcji i charakterystyk technicznych produktów — branż. Takie podejście zawężyło pojęcie branży i eliminowało z pola analizy istotne elementy. Strona popytowa gospodarki została uwzględniona m.in. w propozycjach J. Robinson, H. von Stackelberga, L. Abbotta i J. S. Baina.

Podejście Robinson nawiązuje do koncepcji luki substytucyjnej. Zgodnie z tą koncepcją całość towarów konsumpcyjnych oferowanych na rynku tworzy łańcuch substytucji poprzerywany w niektórych miejscach, gdzie występują luki substytucyjne³⁷. W tym kontekście branża definiowana jest jako zbiór przedsiębiorstw (konkurentów) oferujących produkty mieszczące się w nieprzerwanym łańcuchu substytucyjnym. Łańcuch ten tworzą produkty niezależnie od ich cech, stosowanej technologii, które zaspokajają tę samą potrzebę odbiorców.

Do pojęcia substytucji nawiązuje również koncepcja Stackelberga³⁸. Zgodnie z nią całościowy, ogólny rynek jest rynkiem niedoskonałym, składającym się z wielu rynków elementarnych, które są rynkami doskonałymi. Branżą jest rynek elementarny, charakteryzujący się homogenicznym popytem. Do strony rynkowej procesów gospodarczych odwołuje się także koncepcja Abbotta³⁹. Utożsamia on branżę z rynkiem branżowym, wyodrębnionym na podstawie zdolności do zaspokajania pewnej podstawowej potrzeby, przy czym te same potrzeby mogą być zaspokajane przez zróżnicowane produkty.

Związki substytucyjności między produktami wykorzystał także Bain, który nawiązywał do koncepcji elastyczności krzyżowej, określającej reakcję wielkości sprzedaży jednego dobra na zmianę ceny dobra substytucyjnego. W jego koncepcji granice rynku branżowego, spełniającego dany rodzaj potrzeby, były wyznaczone przez odpowiednio wysoki współczynnik elastyczności krzyżowej⁴⁰.

³⁷ J. Robinson, *The Economics of Imperfect Competition*, London 1969, s. 17.

³⁸ H. von Stackelberg, *Marktform und Gleichgewicht*, Wien, Berlin 1934, s. 29.

³⁹ L. Abbott, *Qualität und Wettbewerb*, München 1958, s. 96.

⁴⁰ J. S. Bain, op. cit., s. 6-7. Koncepcja współczynników elastyczności krzyżowej została rozwinięta przez Triffin. Zob. R. Triffin, *Monopolistic Competition and General Equilibrium Theory*, Harvard University Press, Cambridge 1940.

Do omawianego nurtu należy również zaliczyć poglądy M.E.Portera, przyjmującego definicję, w myśl której branża to grupa firm produkujących wyroby będące w stosunku do siebie substytutami⁴¹.

W scharakteryzowanych definicjach branży znajduje odbicie spór toczony pomiędzy przedstawicielami ekonomii branży odnośnie do podstawowej jednostki analizy w tej subdyscyplinie. W sporze tym ujawniły się dwa opozycyjne stanowiska: branża rozumiana jako zbiór producentów wytwarzających te same produkty (industry) oraz branża pojmowana jako rynek (market), zaspokajający określoną potrzebę. Koncepcję Marshalla należy zaliczyć do pierwszego stanowiska, a pozostałe przywołane ujęcia branży mieszczą się w ramach drugiego. Argumenty oponentów koncepcji Marshalla dają się sprowadzić do dwóch. Po pierwsze, branża zazwyczaj obejmuje firmy, które sprzedają produkty nie zawsze będące bliskimi substytutami dla odbiorców (klientów) należących do różnych rynków geograficznych. W tym przypadku pojęcie branży jest pojęciem szerszym od pojęcia rynku. Po drugie, produkty będące bliskimi substytutami na tych samych rynkach mogą być wytwarzane przez różne branże w sensie marshallowskim, stosujące na przykład inne surowce, wykorzystujące inne procesy produkcyjne itp.

Okazało się jednak, że próby definiowania branży w kategoriach popytowych – jako rynku – również nie były pozbawione wad. Podstawową słabością był brak precyzji w określaniu granic rynku branżowego i konieczność uciekania się do arbitralnych osądów. Ponadto atrakcyjność i skomplikowanie tych propozycji na poziomie koncepcyjnym nie szły w parze z możliwościami ich operacjonalizacji ze względu na niedostępność danych statystycznych, które zazwyczaj zbierane są w przekroju „konwencjonalnie” rozumianych branż.

Z biegiem czasu sądy na temat sposobu rozumienia branży stawały się coraz bardziej zrelatywizowane. Uznano, że dla niektórych typów analiz ekonomicznych może być jednak przydatne rozumienie branży w sensie marshallowskim. Postulat ten odnosi się na przykład do studiowania zmów monopolistycznych, działalności innowacyjnej, odpowiedzi na zmiany polityki gospodarczej rządu itp. Podkreśla się, że koncepcja rynku jednego produktu jest zbyt wąska, jeśli chodzi o zrozumienie złożoności procesów konkurencyjnych i z tego punktu widzenia bardziej przydatne jest rozważanie indywidualnej firmy na tle branży, która obejmuje wszystkie firmy wykorzystujące dostatecznie podobne do siebie procesy produkcyjne oraz posiadające dostatecznie podobne przygotowanie w formie doświadczenia i wiedzy, aby mogły produkować dany produkt⁴².

⁴¹ M. E. Porter, *Choix Stratégiques et Concurrence*, Economica, Paris 1982.

⁴² *Oxford Studies in the Price Mechanism*, red. T. Wilson, P. W. S. Andrews, Clarendon Press, Oxford 1951, s. 168.

Ze zrelacjonowanego sporu odnośnie do pojmowania branży wynika wnioski, że zarysowanych podejść nie należy traktować w kategoriach absolutnej wyższości. Przeciwnie, wydaje się, że mogą być one wykorzystane w analizie ekonomicznej jako stanowiska komplementarne, o których wyborze powinien decydować cel badania. W tym miejscu można przytoczyć sugestię wypowiedzianą przez Robinson: „Problemy związane z konkurencją, monopolem i oligopolem muszą być rozpatrywane w kategoriach rynków, podczas gdy problemy dotyczące pracy, zysków, postępu technicznego, lokalizacji i temu podobne muszą być rozpatrywane w kategoriach branż”⁴³.

Niekiedy wskazuje się, że sposób zakreślenia granic branży powinien zależeć od celu delimitacji⁴⁴. Przykładowo inaczej może być rozumiana branża dla celów negocjacji płac, inaczej dla organu lub sądu antymonopolowego, a jeszcze inaczej dla celów organizacji samorządu gospodarczego. Rozpatrując problem od strony czysto praktycznej należy zaznaczyć, że dla uniknięcia konsekwencji niejednoznacznego definiowania branż podejmowane są próby budowy standardowych definicji branż — głównie po to, by osiągnąć porównywalność danych statystycznych w przekroju czasowym i przestrzennym.

Jak zauważono wcześniej, w praktyce większość proponowanych definicji branży budzi liczne kontrowersje. Firmy często produkują różne towary i przez to należą jednocześnie do wielu branż. Linia demarkacyjna pomiędzy produktami różnych branż jest często trudna do przeprowadzenia. Wynika to ze zjawiska pogłębiającej się elastyczności granic rynków branżowych⁴⁵. Elastyczność ta jest zdeterminowana przez trzy główne czynniki — wielofunkcyjność produktów, rewolucję elektroniczną i nowe technologie produkcyjne.

Wielofunkcyjność produktów oznacza możliwość zaspokojenia przez ten sam produkt wielu, często różniących się znacznie od siebie, odmiennych potrzeb. Dobrym przykładem wielofunkcyjności produktów są elektroniczne urządzenia komunikacji, spełniające jednocześnie funkcje: kopiarek, drukarek, komputerów, maszyn do pisania, telefonów, telewizorów, rejestratorów, urządzeń graficznych itp.⁴⁶ Niejasność granic rynków branżowych występuje z różnym natężeniem w poszczególnych branżach. Jednym z przejawów i efektów rewolucji elektronicznej jest stale rosnąca liczba zastosowań produktów branży elektronicznej. Rewolucja ta przenika w szybkim tempie do wszystkich bez wyjątku dziedzin produkcji i marketingu. W tej sytuacji próba nakreślenia choćby przybliżonych granic branży elektronicznej jest poważnie utrudniona.

⁴³ J. Robinson, *The Industry and the Market*, „Economic Journal” 1956, nr 3.

⁴⁴ P. J. Devine, R. M. Jones, N. Lee, W. J. Tyson, op. cit., s. 56.

⁴⁵ M. Gorynia, W. J. Otta, *Zmiany w konkurowaniu na rynkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 3.

⁴⁶ J. D. Ela, M. R. Trwin, *Technology Changes – Market Boundaries*, „Industrial Marketing Management” 1983, nr 3.

Zacieraniu się granic rynków branżowych sprzyja także powstawanie i rozwój nowych technologii produkcyjnych. Klasyczny zakład wytwórczy nastawiony był na produkcję określonego wyrobu, a przestawienie produkcji było kapitało- i czasochłonne. Niektóre ze stosowanych współcześnie nowych technologii stwarzają znaczną łatwość przestawiania się w krótkim czasie na odmienne warianty produkcji bez ponoszenia istotnych kosztów.

Należy wreszcie wspomnieć o sposobie delimitacji podsystemu gospodarczego, który stosowany jest na pograniczu teorii struktury branży i strategii przedsiębiorstwa⁴⁷. Podsystemem tym jest grupa strategiczna, będąca zbiorem firm działających w tej samej branży, które realizują identyczne lub bardzo zbliżone strategie. Najczęściej przyjmuje się, że kryteria podobieństwa strategii są następujące: zakres asortymentowy produktów/usług, stopień integracji pionowej, sposób konkurencji (konkurencja cenowa i/lub jakościowa) itd. W skrajnych przypadkach liczba grup strategicznych w branży będzie wynosić 1 (gdy wszystkie firmy realizują identyczną strategię) lub będzie równa liczbie firm (gdy każda firma realizuje odmienną, indywidualną strategię).

Podsystemem wyróżnianym w teorii struktury branży są także grupy przedsiębiorstw. Grupa definiowana jest jako zintegrowany zbiór przedsiębiorstw, które podporządkowane są kontroli strategicznej firmy – matki, zarządzającej grupą jako całością⁴⁸. Funkcją grupy jest wykorzystanie kapitału. Wyróżnia się trzy podstawowe typy grup⁴⁹:

1. grupy przemysłowe,
2. grupy handlowe,
3. grupy bankowe (finansowe).

Omawiając problem delimitacji podsystemów gospodarczych w ramach teorii struktury branży wskazano na tendencję do zacierania się granic rynków w aspekcie branżowym. Równolegle zauważalne jest zacieranie się granic rynków w aspekcie geograficzno-administracyjnym. Zjawisko to nazywane jest globalizacją rynków. Jest ona efektem realizowania przez niektóre firmy działające w skali międzynarodowej strategii globalnych. U podstaw globalizacji rynków leży idea „produktu światowego”, zgodnie z którą mamy do czynienia z uniformizacją potrzeb w skali międzynarodowej⁵⁰. Poszczególne branże cechują się zróżnicowanym stopniem podatności na zastosowanie strategii globalnej. Wśród czynników sprzyjających globalizacji najczęściej wymienia się: możliwość realizacji korzyści skali, konieczność ponoszenia

⁴⁷ M. E. Porter, op. cit.

⁴⁸ Y. Morvan, *Fondements...*, op. cit., s. 280.

⁴⁹ B. de Montmorillon, *Les groupes industriels. Analyse structurelle et stratégique*, Economica, Paris 1986.

⁵⁰ T. Levitt, *The Globalization of Markets*, „Harvard Business Review” 1983, nr 3.

dużych nakładów na badania i rozwój oraz niskie koszty transportu⁵¹. Cechą wspólną realizowanych strategii globalnych jest ich rodowód. Na etapie poprzedzającym wprowadzenie strategii globalnych realizowane były zazwyczaj zdecentralizowane strategie zogniskowane wokół poszczególnych rynków krajowych lub regionalnych, które okazały się zawodne⁵².

W ostatnich latach wśród przedstawicieli teorii organizacji branży obserwuje się także wzmożone zainteresowanie wymiarem przestrzennym, przejawiające się uwzględnieniem w badaniach nie tylko struktur produkcyjnych, ale i ich rozlokowania przestrzennego (jest to tzw. synteza podejścia strukturalnego i przestrzennego)⁵³. Z przestrzennego punktu widzenia wyróżnia się generalnie cztery kategorie systemów gospodarczych: system mikro regionalny, system regionalny, system narodowy, system światowy.

Wśród badaczy nie ma zgody odnośnie do występowania wszystkich z wymienionych systemów. Wątpliwości dotyczą głównie istnienia systemów mikro regionalnych i systemu światowego. Spory odnoszą się do kryteriów wyodrębniania regionów. Z tego punktu widzenia specyficzne podejście reprezentowały prace B. Ohlina, w których państwa i regiony były traktowane w identyczny sposób – wymiana zależy od wyposażenia w czynniki produkcji, a teoria handlu międzynarodowego stanowi część składową teorii lokalizacji, charakteryzującej się wyższym stopniem ogólności⁵⁴.

Można przytoczyć kilka okoliczności świadczących o wzroście zainteresowania przedstawicieli teorii struktury branży wymiarem przestrzennym.

Po pierwsze, wysunięta została teza o mondializacji systemu ekonomicznego, z którą wiąże się zainteresowanie delokalizacją produkcji, rozwojem inwestycji zagranicznych i transferem technologii. Podkreśla się, że narodowe systemy produkcyjne tracą koherencję na rzecz szerszych form organizacji stosunków ekonomicznych.

Po drugie, analizy wymiany międzynarodowej zostały wzbogacone i zmodyfikowane w efekcie zastosowania koncepcji wyprowadzonych z teorii struktury branży. Paradygmat struktura – zachowanie – efektywność (wynik) rozszerzony został na skalę międzynarodową i służy do badania warunków konkurencji niedoskonałej na poziomie międzynarodowym⁵⁵. W literaturze dotyczącej wymiany międzynarodowej ważne miejsce zajęły wyniki badań

⁵¹ T. Hout, M. E. Porter, E. Rudden, *How Global Companies Win Out?*, „Harvard Business Review” 1982, nr 5.

⁵² M. E. Porter, *Competition in Global Industries*, Harvard Business School Press, Boston 1986.

⁵³ A. Torre, *Relations industrielles et découpages spatiaux*, w: *Traité...*, op. cit., s. 292.

⁵⁴ B. Ohlin, *Interregional and International Trade*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1933.

⁵⁵ D. Laussel, C. Montet, *La théorie du commerce international en concurrence imparfaite: développements récents et perspectives*, w: *Commerce International et Concurrence Imparfaite*, red. D. Laussel, C. Montet, Economica, Paris 1989.

poświęconych międzynarodowym porozumieniom kooperacyjnym na poziomie firm, które wychodzą poza stereotypowy sposób rozpatrywania stosunków między firmami w kategoriach konkurencji i walki. Do nurtu tego zaliczane są m.in. prace nawiązujące do tzw. teorii eklektycznej firmy międzynarodowej J. H. Dunninga (teoria ta nazywana jest także podejściem syntetycznym)⁵⁶.

Po trzecie wzrosła rola badań, w których stosowane są tradycyjne metody teorii struktury branży, ale w odniesieniu do kontekstu regionalnego. W analizach regionalnych systemów produkcyjnych nacisk położony jest albo na struktury produkcyjne, albo na strategię firm. Do pierwszego nurtu można zaliczyć:

1. prace wykorzystujące teorię polaryzacji F. Perroux, zgodnie z którą w procesie wzrostu gospodarczego następuje w naturalny sposób wykrysztalizowanie się biegunów wzrostu – są nimi wielkie firmy, które lokalnie wytwarzają efekty przyciągania i synergii,

2. prace zajmujące się regionalnymi efektami działania grup przemysłowych,

3. prace badające sieci małych przedsiębiorstw w kontekście regionalnym.

Drugi nurt jest nowszy i mniej rozwinięty. Mieszczą się w nim prace badające wpływ regionalnych struktur produkcyjnych wyodrębnionych według branży, sektora, stadium procesu produkcyjnego itp. na strategię firm należących do regionalnego systemu produkcyjnego.

Po czwarte, wytworzył się odrębny przedmiot badań skupiających się na strategiach i stosunkach pomiędzy firmami na poziomie lokalnym.

Omówione przykłady delimitacji podsystemów gospodarczych pozwalają na dokonanie pewnych uogólnień odnośnie do stosowanych kryteriów. Generalnie wyróżnia się trzy podstawowe kryteria wydzielenia mezosystemów gospodarczych:

1. podmiotowe,
2. przedmiotowe,
3. przestrzenne.

Jak zaznaczono wcześniej kryterium podmiotowe jest silnie związane z tradycją neoklasyczną, w której system produkcyjny traktowany jest jako zbiór przedsiębiorstw. Stosując kryterium podmiotowe dokonuje się grupowania przedsiębiorstw w jednorodne klasy, przy czym mówiąc bardziej precyzyjnie, do określania tych klas służyć mogą cechy grupowanych przedsiębiorstw – jedna cecha lub kilka cech jednocześnie⁵⁷. Wyróżnione klasy przedsiębiorstw nazywane są sektorami. Klasyczna definicja sektora mówi, że sektor grupuje przedsiębiorstwa mające jedną lub kilka cech wspólnych⁵⁸. Cechy te mogą

⁵⁶ J. L. Muccielli, *Alliances stratégiques et firmes multinationales – une nouvelle théorie pour des nouvelles formes de multinationalisation*, „Revue d’Economie Industrielle” 1991, nr 55.

⁵⁷ J. Langanier, *Le système productif et ses représentations*, w: *Traité...*, op. cit., s. 178.

⁵⁸ B. Billandot, *Les branches et les secteurs d’activité*, w: *Traité...*, op. cit., s. 178.

dotyczyć wielkości przedsiębiorstw, formy prawnej, sposobu produkcji itp. Tradycyjnym kryterium wyróżniania sektorów pozostaje rodzaj podstawowej działalności przedsiębiorstw. Należy zauważyć, że homogeniczność tak wyróżnionego sektora uzależniona jest od ciężaru gatunkowego działalności drugoplanowej(-ych) w działalności ogółem przedsiębiorstw zakwalifikowanych do danego sektora. Okoliczność ta stanowi duże ograniczenie wydzielenia sektorów według rodzaju głównej działalności. Próbę jego przewyciężenia zawiera koncepcja B. Guiberta, który zaproponował, aby przez sektor rozumieć zbiór przedsiębiorstw, które konkurują z sobą z takim samym stopniem intensywności w takim samym zbiorze branż⁵⁹.

O ile przy zastosowaniu kryterium podmiotowego jednostkami grupowanymi do homogenicznych klas są przedsiębiorstwa, o tyle w przypadku posługiwania się kryterium przedmiotowym podział systemu gospodarczego odbywa się zgodnie z przekrojem funkcjonalnym:

1. na branże wyróżniane według rodzaju działalności,
2. na sekcje (działy) produkcyjne według spełnianych funkcji (konsumpcja, konsumpcja pośrednia, inwestycje, eksport).

Najczęściej przyjmuje się, że branża obejmuje jednostki produkcyjne zajmujące się tą samą działalnością i realizujące ten sam typ produktu. Dla celów statystycznych powyższa definicja branży jest zazwyczaj satysfakcjonująca. Dla celów zarządzania strategicznego, gdzie rozpatrywany jest zazwyczaj dłuższy horyzont czasowy, przytoczone określenie branży nie wystarcza. Podejmowane są próby definiowania branży w kategoriach jednorodności stosowanych technologii oraz podobieństwa zaspokajanych potrzeb (spełnianych funkcji). Pojawia się konieczność uwzględniania substytutów⁶⁰. Podział systemu gospodarczego według kryterium podmiotowego jest grupowaniem przedsiębiorstw, natomiast podział według kryterium przedmiotowego abstrahuje od podmiotowego charakteru przedsiębiorstw i w razie potrzeby zakłada ich dzielenie na mniejsze części.

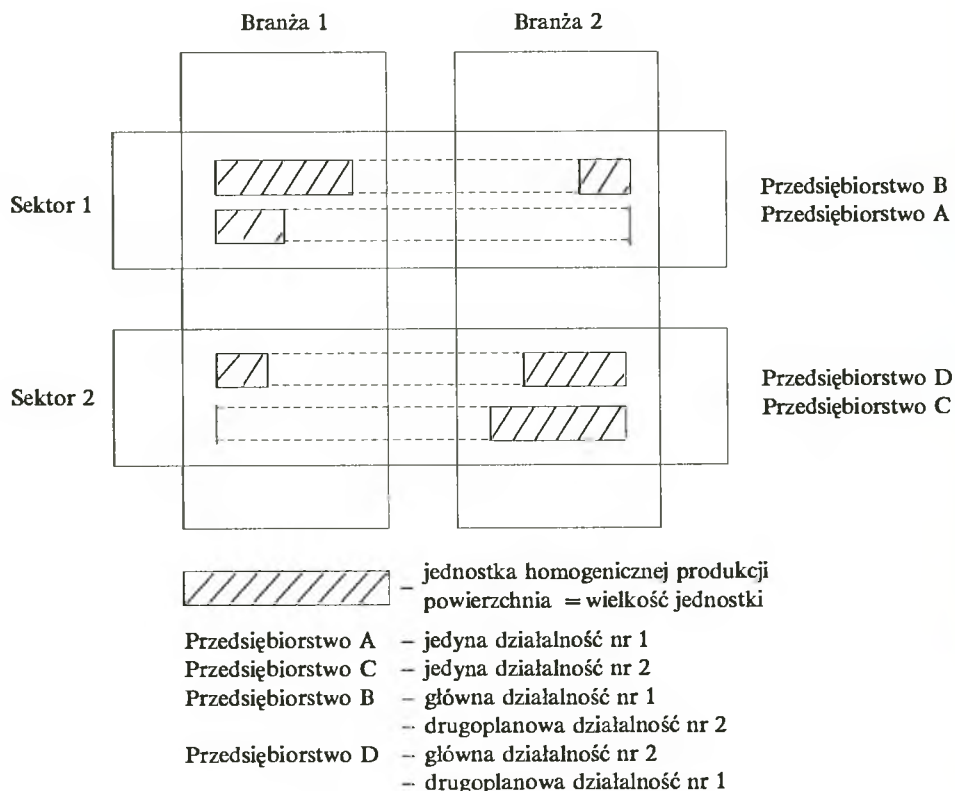
Podział systemu gospodarczego na branże i sektory nie jest dokonywany przez prosty podział całości (od góry), lecz dokonywany jest przez grupowanie elementarnych jednostek. Grupowanie według kryterium podmiotowego dotyczy jednostek w sensie instytucjonalnym (przedsiębiorstw), a grupowanie według kryterium przedmiotowego odnosi się do części składowych przedsiębiorstw — jednostek w sensie homogenicznej produkcji. Należy zauważyć, że każda jednostka homogenicznej produkcji należy tylko do jednego przedsiębiorstwa, natomiast każde przedsiębiorstwo może obejmować jedną lub więcej jednostek homogenicznej produkcji.

⁵⁹ B. Guibert, *Genèse et image de la division de la production (le concept de branche)*, Thèse, Université de Paris, 1977.

⁶⁰ R. Triffin, op. cit.

Na nieco więcej uwagi zasługuje zależność między dwoma rodzajami mezosystemów gospodarczych — branżami i sektorami. Jak wynika z przytoczonych definicji w szczególnym przypadku sektor może pokrywać się z branżą. Będzie tak wówczas gdy sektor wydzielony jest według rodzaju działalności, gdy zaliczone do sektora przedsiębiorstwa prowadzą tylko dany rodzaj działalności oraz gdy dany rodzaj działalności nie jest prowadzony przez żadne inne przedsiębiorstwo jako drugorzędny rodzaj działalności.

Zależność pomiędzy branżą i sektorem można również przedstawić graficznie.



Rys. 2. Zależność między branżą a sektorem

Źródło: B. Billandot, *Les branches...*, op. cit., s. 213.

Z kryterium przedmiotowym wydzielenia mezosystemów gospodarczych związane są także dwa kolejne sposoby ujmowania systemu gospodarczego:

1. ujęcie systemu gospodarczego jako biegunów wzrostu,
2. ujęcie systemu gospodarczego jako biegunów konkurencyjności.

Oba ujęcia kładą nacisk na asymetrię występującą w ramach systemu gospodarczego. Oba bazują na podziale systemu produkcyjnego na branże. W pierwszym ujęciu system gospodarczy ustrukturalizowany jest wokół biegunów. Wykorzystywane są tutaj koncepcje biegunów wzrostu, dominacji i asymetrii wypracowane przez F. Perroux⁶¹. Pojęcie biegunów konkurencyjności stanowi rozwinięcie i wzbogacenie koncepcji biegunów wzrostu⁶². Przez bieguny konkurencyjności rozumie się podsystemy systemu produkcyjnego złożone z przedsiębiorstw, które zdobyły pozycję dominującą na rynku krajowym i międzynarodowym. Bieguny konkurencyjności wytwarzają efekty przyciągania, które są korzystne dla innych rodzajów działalności.

Ostatnim wyróżnionym kryterium wydzielenia mezosystemów gospodarczych jest kryterium przestrzenne. Kryterium przestrzenne odwołuje się do pojęcia regionu, które choć obecnie stosowane jest w wielu dyscyplinach naukowych, pierwotnie stosowane było w geografii. Wielość definicji regionu nie pozwala na ich omówienie tutaj. Warto jednak przytoczyć rozróżnienie trzech kategorii regionu:⁶³

1. regionu – narzędzia badania,
2. regionu – narzędzia działania,
3. regionu – przedmiotu poznania.

W pierwszym przypadku podział przestrzeni na określone obszary służy jako narzędzie dla zamierzonego badania, a więc dla celów poznawczych. W drugim przypadku pojęcie regionu służy dla celów organizacji określonego działania społecznego w przestrzeni. W trzecim przypadku sam podział przestrzeni jest przedmiotem badania, to znaczy, że dążymy do wyróżnienia regionów – części przestrzeni, z którą mamy do czynienia i którą badamy.

Przedstawione rozróżnienie kategorii regionu jest o tyle istotne, że wydaje się, iż trzy wyróżnione aspekty (narzędzie badania, narzędzie działania, przedmiot poznania) odnieść można nie tylko do typu mezosystemu gospodarczego, jakim jest region, ale także do innych typów mezosystemów, wyróżnionych ze względu na inne kryteria (np. do branż, sektorów itp.).

Należy zauważyć, że kryterium przestrzenne często stosowane jest w połączeniu z innymi kryteriami wydzielenia mezosystemów gospodarczych. Mówiąc o branżach, sektorach, grupach strategicznych itp. *explicite* lub *implicite* mamy zazwyczaj na myśli również określony zasięg przestrzenny wyróżnianych podmiotów lub działań.

⁶¹ F. Perroux, *Pouvoir et économie*, Bordas, Paris 1973.

⁶² M. Anglietta, R. Boyer, *Poles de compétitivité, stratégie industrielle et politique macroéconomique*, roneo, CEPREMAP, nr 8223.

⁶³ Z. Chojnicki, T. Czyż, *Region – regionalizacja – regionalizm*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1992, nr 2.

1.3. Regulacja systemów gospodarczych

1.3.1. Wieloznaczność pojęcia „regulacji”

Regulacja jest terminem, który występuje w różnych dyscyplinach naukowych. Brak jest jednak jednoznacznej definicji tego pojęcia, akceptowanej przez przedstawicieli nauk przyrodniczych, technicznych i społecznych. Przed ustaleniem explicite znaczenia pojęcia regulacji, koniecznym z punktu widzenia potrzeb niniejszej pracy, celowe wydaje się dokonanie krótkiego przeglądu rozumienia tego pojęcia w różnych dyscyplinach.

W naukach technicznych i cybernetyce przez regulację rozumie się oddziaływanie na określony proces w celu zmniejszenia odchylenia jego przebiegu od przebiegu pożądanego⁶⁴.

A. K. Koźmiński uważa regulację za szczególny rodzaj sterowania, przez które rozumie zapewnienie celowego działania systemu w zmieniających się warunkach zewnętrznych⁶⁵. W tym znaczeniu regulacja jest sposobem przeciwdziałania nadmiernym odchyleniom układu regulowanego od pożądanej normy.

Bardziej ogólną definicję regulacji można spotkać w prakseologii⁶⁶. Regulacja oznacza zdarzenie, a w szczególnym przypadku działanie, polegające na utrzymywaniu pewnych określonych wielkości ilościowych bądź jakościowych albo polegające na zmienianiu wielkości lub jakości i uzyskiwaniu określonego stanu rzeczy.

Ze względu na dostrzeganie przez niektórych badaczy podobieństw między systemami biologicznymi i gospodarczymi warto także przytoczyć definicję regulacji przyjmowaną w biologii. W całościach biologicznych występuje autoregulacja, zwana homeostazą, polegająca na utrzymywaniu równowagi stabilnej, np. utrzymywanie stałej temperatury u ssaków⁶⁷. Stąd urządzenie cybernetyczne, które spełnia funkcje autoregulacji i osiąga równowagę stabilną, nazwano homeostatem, czyli poszukiwaczem stabilności.

Należy wreszcie zwrócić uwagę na tradycyjne, raczej zawężające sposoby rozumienia regulacji, stosowane w ekonomii politycznej. Spotkać można opinię, że ekonomika regulacji jest jedną z dziedzin stosowanej teorii cen (applied price theory)⁶⁸. Generalnie wyróżnia się trzy teoretyczne wyjaśnienia tak pojmowanej regulacji⁶⁹.

⁶⁴ Zob. *Encyklopedia 4-tomowa*, PWN, Warszawa 1985, s. 860-861, *Słownik matematyki i cybernetyki ekonomicznej*, PWE, Warszawa 1985, s. 611 oraz *Mały słownik cybernetyczny*, red. M. Kempisty, Wiedza Powszechna, Warszawa 1973, s. 365-366.

⁶⁵ A. K. Koźmiński, *Analiza systemowa organizacji*, PWE, Warszawa 1979, s. 28.

⁶⁶ T. Pszczołowski, *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Ossolineum, Wrocław 1978, s. 204.

⁶⁷ Ibidem, s. 204.

⁶⁸ J. V. Koch, *Industrial Organization and Prices*, Prentice - Hall International, Inc., London 1980, s. 433.

⁶⁹ R. B. McKenzie, G. Tullock, *Modern Political Economy. An Introduction to Economics*, McGraw-Hill, New York 1978, s. 207.

Zgodnie z pierwszym, regulacyjne funkcje państwa wprowadzane są w interesie publicznym, a ich zadaniem jest podniesienie efektywności rynku. Najczęściej wymienianymi argumentami, przemawiającymi za podejmowaniem regulacji, są niesprawności rynku związane z występowaniem efektów zewnętrznych (externalities) oraz władzy monopoli.

Drugie wyjaśnienie to tzw. ekonomiczna teoria regulacji⁷⁰. Teoria ta sprowadza się do konstatacji, że w niektórych branżach firmy nie zamierzające między sobą konkurować wykazują zapotrzebowanie na protegujące je regulacje ze strony rządu. Ekonomiczna teoria regulacji traktuje rząd jako dostawcę usług regulacyjnych polegających na przykład na protekcji firm należących do branży przed redukcją cen ze strony istniejących lub nowych konkurentów.

Trzecie wyjaśnienie regulacji zaleca traktować ją jako pośrednią formę opodatkowania⁷¹. Regulacja traktowana jest jako metoda opodatkowania, którego efekt polega na tym, że konsumenci niektórych dóbr zmuszani są do płacenia wyższych niż wolnorynkowe cen nabywanych dóbr, aby ceny mogły być obniżone na inne produkty dla innych ludzi. W tym sensie regulacja jest środkiem redystrybucji dochodów.

1.3.2. Regulacja gospodarki jako pojęcie teoretyczne

Wydaje się, że regulacja systemu gospodarczego na wysokim poziomie abstrakcji może być ujmowana jako porządkowanie procesów gospodarczych⁷². Potrzeba porządkowania procesów gospodarczych rodzi się w związku z rozwojem społeczno-gospodarczym. Panuje dość powszechne, zgodne przekonanie, że u podstaw rozwoju społeczno-gospodarczego leży wzrost społecznego podziału pracy⁷³. Ograniczając rozważania do zagadnień gospodarczych stwierdzić można, że wzrost ten pociąga za sobą dwa wzajemnie powiązane skutki: po pierwsze, prowadzi do ciąglego komplikowania się struktur gospodarczych; po drugie, wywołuje tendencję do ciąglego specjalizowania i upraszczania poszczególnych czynności, tak by złożoność zadań nie przekraczała intelektualnych możliwości jednostek i grup je wykonujących. Ze wzrostem społecznego podziału pracy wiąże się postępujące różnicowanie struktury gospodarczej i rosnąca specjalizacja funkcji⁷⁴.

⁷⁰ G. J. Stigler, *The Theory of Economic Regulation*, „The Bell Journal of Economics and Management Science” 1971, vol. 2.

⁷¹ R. A. Posner, *Taxation by Regulation*, „Bell Journal of Economics and Management Science” 1971, vol. 2.

⁷² W podobny sposób definiuje regulację A. Z. Kamiński w: *Monopol i konkurencja. Socjologiczna analiza instytucji polityczno-gospodarczych*, PWN, Warszawa 1984, s. 44-45.

⁷³ Na zagadnienie to zwrócił już uwagę m.in. A. Smith, Zob. A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWE, Warszawa 1954, t. I, s. 9. Problemem społecznego podziału pracy zajmował się również E. Durkheim w: *De la division du travail social*, Paris 1973.

⁷⁴ Por. S. N. Eisenstadt, *Social Change, Differentiation and Evolution*, w: *System, Change and Conflict. A Reader in Contemporary Sociological Theory*, red. N. J. Demerath, R. E. Peterson, New York 1967.

W krótkim okresie wyżej opisane zjawiska prowadzą zazwyczaj do wzrostu dezintegracji gospodarczej. Lecz to czy ich efektem długofalowym będzie również dezintegracja zależy od tego czy różnicowaniu i specjalizacji towarzyszy rozwój mechanizmów regulacji procesów gospodarczych.

Efektom regulacji, rozumianej jako porządkowanie, jest stan negentropii strukturalnej, którego nasilenie określa odchylenie od najbardziej prawdopodobnego, chaotycznego rozmieszczenia elementów, wchodzących w skład całości zorganizowanej⁷⁵. Istotną cechą systemu zorganizowanego, a takim jest system gospodarczy, jest stopień sprawności w wykonywaniu przezeń odpowiednich funkcji. Dlatego ocena stopnia organizacji systemu powinna zawierać oprócz stopnia uporządkowania elementów także rodzaj tego uporządkowania, jego adekwatność do wykonywania funkcji i wreszcie osiągnięty w wyniku organizacji efekt przystosowania się (funkcjonalności)⁷⁶.

Odwrotnością porządku, do którego prowadzi regulacja, jest chaos. Chaos oznacza brak porządku. W literaturze podkreśla się, że w wielu dyscyplinach pojęcie chaosu używane jest bez zabarwienia wartościującego, mimo że w znaczeniu potocznym kojarzy się raczej z czymś pejoratywnym⁷⁷. Chaos jest jedynie osobliwym stanem, w którym zanika jeden porządek i rodzi się drugi. W tym znaczeniu chaos na dłuższą metę jest czymś twórczym, umożliwia bowiem przejście do nowego porządku⁷⁸. Na krótką metę oznacza jednak destrukcję, a więc jest ceną, jaką płaci przyroda i człowiek za ewolucję swych struktur i systemów.

W przypadku systemów gospodarczych, których działanie ma charakter celowy, proces organizowania jest jednoznaczny z porządkowaniem w dwóch płaszczyznach: po pierwsze, w płaszczyźnie stopnia uporządkowania, po drugie, w płaszczyźnie jakości uporządkowania. Właśnie dla określenia tego procesu będziemy stosować pojęcie „regulacji”. Jeżeli system nie jest w stanie utrzymać pewnego minimum regulacji, grozi mu stopniowy rozpad (entropia).

Z pewnym uproszczeniem można przyjąć, że jeśli celem regulacji jest uporządkowanie systemu (osiągnięcie, utrzymanie lub pogłębienie stanu negentropii strukturalnej) oraz jeśli sprawność systemu w wykonywaniu odpowiednich funkcji zależy od stopnia i sposobu jego uporządkowania, to sposób (mechanizm) regulacji wpływa na stopień sprawności systemu gospodarczego. Sprawność systemu gospodarczego należy w tym miejscu rozumieć możliwie

⁷⁵ Por. A. A. Malinowski, *Problemy ogólne teorii systemów i ich znaczenie w biologii*, w: *Problemy metodologii badań systemowych*, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 1973, s. 121-123.

⁷⁶ Ibidem.

⁷⁷ Z. Hockuba, *Gospodarka chaosu. Transformacja a regulacja ekonomiczna*, „*Ekonomista*” 1993, nr 4.

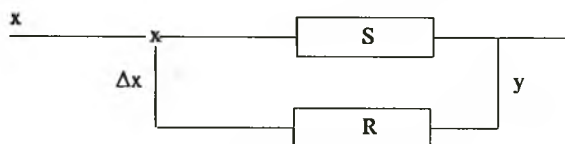
⁷⁸ I. Prigogine, I. Stengers, *Z chaosu ku porządkowi*, PWN, Warszawa 1990.

szeroko. Najczęściej przyjmuje się wielowymiarowe kryterium sprawności systemu gospodarczego, obejmujące np.: utrzymanie równowagi gospodarczej, koszty funkcjonowania systemu, wykorzystanie zdolności produkcyjnych i przepływów informacji w hierarchii systemu gospodarczego⁷⁹. J. Kornai podaje listę kryteriów, zajmującą 5 stron druku⁸⁰.

1.3.3. Konceptualizacja pojęcia „regulacji”

Jeśli zgodzić się z definicją regulacji jako porządkowania procesów gospodarczych zmierzającego do osiągnięcia lub utrzymania negentropii strukturalnej, to powstaje pytanie – co w wymiarze empirycznym oznacza powyższe rozumienie regulacji?

Ramy konceptualne rozumienia regulacji zostały zarysowane przez cybernetykę. Według O. Langego regulacja polega na zapewnieniu takiego działania układu, że wszelkie odchylenia stanu wyjścia układu od jego wartości zadanej, czyli normy, zostają wyrównane⁸¹. Do tego konieczny jest odpowiedni dobór albo wielkości nastawczej (zasilenia) układu regulowanego, albo przepustowości regulatora. Regulacja odbywa się w układzie regulacji, który składa się z dwóch części: układu regulowanego S i regulatora R (układu regulującego) – rys. 3.



Rys. 3. Układ regulacji

Zródło: O. Lange, op. cit.

Do układu regulacji dostaje się pewne działanie x , a wydostaje działanie y . W układzie dokonuje się więc transformacja. Stan wyjścia y układu regulowanego S zostaje wprowadzony na wejście regulatora R , który transformuje je na swój stan wyjścia Δx . Stan wyjścia regulatora zostaje dodany do wartości wejścia x układu regulowanego S i w ostatecznym wyniku stan wejścia układu S jest $x + \Delta x$. Poprawka wejścia układu S zależna jest od stanu wyjścia y . Jeśli przez z oznaczymy tzw. wartość żadaną, czyli pożądaną normę stanu wyjścia układu regulowanego S , to odpowiednie ustawienie regulatora R polega na tym, aby poprawka Δx powodowała wyrównanie wszelkiego odchylenia stanu

⁷⁹ A. B. Bieć, *Organizacja i sprawność systemu gospodarczego. Elementy teorii*, PWN, Warszawa 1988, s. 5.

⁸⁰ J. Kornai, op. cit. s. 282 - 286.

⁸¹ O. Lange, *Wstęp do cybernetyki ekonomicznej*, PWN, Warszawa 1965.

wyjścia y od zadanej wartości z i sprowadziła stan wyjścia układu regulowanego do zadanej normy, czyli $y = z$.

Powyższe rozumienie regulacji i układu regulacji może być przydatne do celów analizy regulacji procesów gospodarczych. Należy zwrócić uwagę na szeroki zakres przyjętej definicji regulatora (układu, systemu regulującego). W myśl przedstawionej koncepcji regulatorem może być zarówno mechanizm (w znaczeniu technicznym), organizm, jak i podmiot działania (sprawca)⁸². Takie podejście obejmuje zarówno instrumentalny aspekt regulacji – jak, za pomocą jakich instrumentów odbywa się regulacja?⁸³, jak i aspekt podmiotowy regulacji – kto reguluje? Wydaje się, że oba aspekty są na tyle istotne w badaniach regulacji procesów gospodarczych, że koncepcja regulacji przyjęta w tej pracy musi je uwzględniać.

W związku z powyższym w systemie regulacji można wyróżnić:

1. układ regulujący (regulator), który w proponowanej tutaj konwencji terminologicznej jest zbiorem podmiotów podejmujących decyzje regulacyjne i/lub wpływających na układ regulowany,

2. instrumenty regulacji – środki, za pomocą których układ regulujący oddziałuje na układ regulowany,

3. układ regulowany – zbiór podmiotów, które są adresatami instrumentów regulacji stosowanych przez układ regulujący⁸⁴.

⁸² T. Pszczółkowski, op. cit., s. 204.

⁸³ W tym ujęciu regulatorem może być np. żyroskop, termostat, urządzenie świetlne regulujące ruch uliczny.

⁸⁴ W literaturze spotyka się nieco odmienne definiowanie systemu regulacji, przyjmowane za J. Kornaiem. Według jego koncepcji system regulacji to podukład systemu gospodarczego, wyodrębniony z całości ze względu na kryterium przepływów informacji i wiedzy. Tam gdzie przepływa informacja i podejmowane są decyzje, dokonuje się regulacja w systemie. Elementami systemu regulacji są instytucje ekonomiczne, podmioty gospodarcze oraz typy informacji. Instytucje sfery regulacji to zbiór norm prawnych i zwyczajowych, które wyznaczają społecznie akceptowalny zakres zachowań podmiotów gospodarujących. Instytucje uprzedmiotawiają określoną informację i wiedzę o pożądanym, z punktu widzenia logiki danego systemu, reakcjach jednostek. Podmioty gospodarujące są nośnikami norm moralnych, informacji i wiedzy, a także wiedzy nieartykułowanej w postaci skłonności do określonych zachowań, zdolności do rozwiązania problemów.

Powyższe pojęcie regulacji zostało następnie rozwinięte i zmodyfikowane. W nowszym ujęciu Z. Hockuba rozumie przez układ regulacji systemu rozpatrywane dynamicznie reguły ułożenia elementów, które generują i podtrzymują uporządkowanie w systemie. Uporządkowaniu, które generuje układ regulacji, odpowiada pewna informacja wewnętrzna w systemie. Regulacja systemu odbywa się więc poprzez przepływy strumieni informacji. Regulacja jest, w gruncie rzeczy, dynamiczną, ustrukturyzowaną informacją. Tak rozumiany układ regulacji składa się z dwóch podstawowych elementów: instytucji oraz wiedzy. Zob. J. Kornai, *Anti-Equilibrium...* op. cit., Z. Hockuba, *Gospodarka chaosu...*, op. cit. oraz Z. Hockuba, *Zmiana systemowa, Transformacja a regulacja ekonomiczna*, „Ekonomista” 1993, nr 5-6. Wydaje się, że zaproponowane tutaj rozumienie systemu regulacji bazujące na koncepcji cybernetycznej oraz ujęcie Kornai, zmodyfikowane przez Hockubę, są zbieżne i dają się wzajemnie sprowadzić jedno do drugiego. Różnice sprowadzają się przede wszystkim do odmienności terminologii.

Operacjonalizacja pojęcia regulacji wymaga wskazania klas desygnatów poszczególnych elementów składowych w powyższy sposób rozumianego systemu regulacji.

Układ regulujący to przede wszystkim szeroko rozumiane państwo (władze centralne, władze lokalne), które za pomocą odpowiednich narzędzi wpływa na zachowanie podstawowych podmiotów gospodarczych (przedsiębiorstw i konsumentów). Zachowania tych podmiotów są jednak wyznaczone nie tylko przez działania regulacyjne państwa, ale także przez zachowania innych przedsiębiorstw i konsumentów⁸⁵. W tym sensie jednostki te należy również rozpatrywać jako elementy układu regulującego. Już z powyższych konstatacji wynika, że układ regulujący nie jest układem jednorodnym. Szczegółowsza jego analiza wymagałaby wydzielenia w ramach szeroko rozumianego państwa władz ustawodawczych, administracyjnych i sędowniczych poszczególnych szczebli. Przedsiębiorstwa mogą tworzyć ugrupowania o szerszym zakresie (formalne i nieformalne), takie jak zrzeszenia branżowe (terytorialne), zmony monopolistyczne, organizacje samorządu gospodarczego, nieformalne lobbies itp. Również konsumenci mogą skupiać się w różnego rodzaju organizacjach (np. organizacje konsumenckie).

Należy ponadto zauważyć, że element układu regulującego, jakim jest państwo, podatny jest także na odwrotne oddziaływania jednostek, zachowania których ma z założenia współdeterminować. Tak więc w przyjętej tutaj koncepcji regulacji państwo jest nie tylko częścią układu regulującego, ale także elementem układu regulowanego.

Wyodrębnienie układu regulującego i regulowanego ma charakter abstrakcyjny. W rzeczywistości gospodarczej mamy natomiast najczęściej do czynienia z przenikaniem się obu układów. W skrajnym przypadku układy te mogą nawet być tożsame.

Instrumenty regulacji można klasyfikować według różnych kryteriów⁸⁶:

a) kryterium podmiotu stosującego dany instrument regulacji – państwo, przedsiębiorstwo, zrzeszenie itp.,

⁸⁵ W najszerszym rozumieniu układ regulujący to całościowo pojmowany system społeczny, którego jednym z elementów jest system gospodarczy. Nie wszystkie elementy systemu społecznego wywierają jednakowy wpływ na układ regulowany. Uwagę ograniczono wyłącznie do uważanych za najbardziej istotne elementów układu regulującego.

⁸⁶ Poniższe podziały instrumentów regulacji mogą sugerować, że każdy instrument regulacji stosowany jest świadomie przez jakiś podmiot należący do układu regulującego. Taka interpretacja instrumentów regulacji byłaby jednak zbyt wąska. Wprawdzie w konwencjonalnej literaturze ekonomicznej występuje tendencja do utożsamiania instrumentów regulacji z narzędziami polityki gospodarczej, jednak jest to niezgodne z przyjętym tutaj pojęciem systemu regulacji. Należy bowiem pamiętać, że procesy regulacyjne mają charakter dwustronny oraz że instrumenty regulacji obejmują nie tylko instytucje formalne skodyfikowane w przepisach prawa, ale także instytucje nieformalne, wyrażające się w określonych zwyczajach, tradycjach i kodach, chronionych nieformalnym przymusem. Układ regulujący tworzący i emitujący te ostatnie jest układem bezosobowym.

b) kryterium adresata danego instrumentu regulacji – przedsiębiorstwo, branża, gospodarka jako całość itp.,

c) kryterium charakteru danego instrumentu regulacji:

– instrument administracyjny – np. embargo,

– instrument ekonomiczny – np. cło,

d) kryterium legalności stosowania danego instrumentu regulacji:

– instrumenty zgodne z obowiązującym prawem – np. podatki,

– instrumenty sprzeczne z prawem – np. porozumienia monopolistyczne,

e) kryterium autonomiczności stosowania danego instrumentu regulacji:

– instrumenty autonomiczne, stosowane przez dany podmiot regulujący jednostronnie – np. podwyżka cen przez przedsiębiorstwo,

– instrumenty negocjowane, uzgadniane przez zainteresowane podmioty – np. wysokość subsydiów przyznawanych przez państwo, określana w porozumieniu z organami samorządu gospodarczego.

Przenikanie się układu regulującego i regulowanego zwalnia nas od analizy części składowych tego drugiego, gdyż będą one w zasadzie takie same jak w pierwszym przypadku. Różnice będą dotyczyć kierunku i natężenia oddziaływań regulacyjnych pomiędzy poszczególnymi składnikami obu układów.

W zależności od tego, kto jest adresatem instrumentów regulacji (a więc kto jest układem regulowanym) dokonać można rozróżnienia poziomów regulacji:

1. makro-gospodarka jako całość,

2. mezo-gałąź, branża, sektor,

3. mikro-przedsiębiorstwo, gospodarstwo domowe,

4. mikro-mikro – człowiek jako indywidualna jednostka.

Powyższe wyróżnienie poziomów regulacji nawiązuje do tradycyjnego rozumienia układu regulowanego, obejmującego przedsiębiorstwa i konsumentów. Jak stwierdziliśmy wcześniej do układu regulowanego zaliczyć należy także państwo, utożsamiane z władzą. W związku z tym można wyróżnić następujące poziomy regulacji:

1. oddziaływanie na władze centralne,

2. oddziaływanie na władze regionalne (np. wojewódzkie),

3. oddziaływanie na władze lokalne (np. gminne).

Uwzględnienie dwustronnego charakteru procesów regulacyjnych pozwoli w dalszych rozdziałach pracy na pełniejsze wyjaśnienie procesów regulacji w mezosystemach gospodarczych.

Należy wreszcie wskazać, że rozpatrując system regulacji z punktu widzenia przedsiębiorstw, którym tradycyjnie przypisuje się rolę elementów układu regulowanego, można wyróżnić w tymże dwie płaszczyzny (ze względu na to, kto jest emitentem instrumentów regulacji czyli układem regulującym):

1. samoregulację⁸⁷,
2. regulację administracyjną.

W literaturze przyjęło się traktowanie obu płaszczyzn regulacji na zasadzie opozycji. Coraz częściej wyrażane są jednak wątpliwości co do sensu ich przeciwstawiania, a wskazuje się wręcz, że ma ono sztuczny charakter⁸⁸. W tradycyjnym liberalizmie rozpowszechniony jest pogląd, że w procesie rozwoju kapitalizmu *laissez-faire* był pewnym naturalnym stanem rzeczy, który został później zmieniony na skutek interwencji państwa. Już A. Gramsci zauważył jednak, że „należy wyraźnie unaocznic, że *laissez-faire* jest również formą «regulacji» państwowej, wprowadzoną i utrzymywaną za pomocą ustawodawstwa i środków przymusu”⁸⁹. Do podobnych konkluzji doszedł w swej analizie historycznej K. Polanyi, który twierdzi, że *laissez-faire* był w W. Brytanii produktem świadomego, zamierzonego działania państwa⁹⁰. Przyjęcie powyższego sposobu rozumowania prowadzi do wniosku, że samoregulacja jest szczególnym przypadkiem regulacji państwowej, która jest swego rodzaju metaregulacją, polegającą na tym, że państwo potrafi świadomie samoograniczyć się, narzucając sobie rozwiązanie, które wydaje się być jego negacją.

1.4. Modele i typy idealne mechanizmów regulacji

Opis i analiza kształtowania się prawidłowości w zachowaniu się podmiotów należących do określonego systemu gospodarczego wymagają posłużenia się modelowaniem. W badaniach dotyczących procesów gospodarczych wyróżnia się dwa sposoby modelowania:

1. abstrakcję – uproszczenie,
2. abstrakcję – idealizację.

Abstrakcja – uproszczenie polega na abstrahowaniu od skomplikowania przedmiotu badań, od różnorodności wewnętrznych związków i stosunków oraz zachowaniu jedynie podstawowych, istotnych związków, w rezultacie

⁸⁷ Samoregulację można też określić jako regulację rynkową. Regulacja rynkowa oznacza regulację wynikającą z współdziałania na siebie podmiotów, pomiędzy którymi nie ma zależności administracyjnej. Tak rozumiana regulacja rynkowa nie zawęża się wyłącznie do cen (wersja neoklasyczna), ale obejmuje także stosowanie instrumentów pozacenowych. Innymi słowy, regulacja rynkowa nie odnosi się tylko do modelu rynku doskonałego, ale także do innych form organizacji rynku. W tym sensie można mówić np. o regulacji zachowań firm podporządkowanych przez firmę dominującą.

⁸⁸ A. Wojtyła, *Nowoczesne państwo kapitalistyczne a gospodarka. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1990, s. 21 - 22.

⁸⁹ A. Gramsci, *Selections from the Prison Notebooks*, Lawrence and Wishart, London 1971. Podaję za: G. Hodgson, *The Democratic Economy. A New Look at Planning, Market and Power*, Penguin, Harmondsworth 1984, s. 78.

⁹⁰ K. Polanyi, *The Great Transformation*, Beacon, London 1957.

czego przedmiot zostaje znacznie uproszczony⁹¹. Procedura konkretyzacji, która następuje jako kolejny etap badania po poprzedzającym ją uproszczeniu, oznacza w tym przypadku wprowadzenie do modelu teoretycznego bardziej szczegółowych założeń. Każde założenie wnosi do modelu, wzbogacając go i przybliżając do rzeczywistości, jakąś nową cechę spośród tych, które na etapie tworzenia kategorii ogólnych zostały pominięte jako cechy uboczne, nieistotne.

Punktem wyjścia drugiego sposobu modelowania jest idealizacja polegająca na wprowadzeniu pewnych założeń o charakterze kontrfaktycznym, to znaczy założeń nie spełnionych przez jakiegokolwiek realnie istniejące obiekty, i ustaleniu zależności pomiędzy interesującymi badacza cechami na podstawie tych właśnie założeń, czyli na podstawie nierealistycznego przypuszczenia, iż przedmioty te cechy wskazujące spełniają owe założenia⁹². Po idealizacji następuje konkretyzacja oznaczająca uchylenie przyjętych uprzednio założeń kontrfaktycznych i wnoszenie do ustalonych uprzednio zależności – odpowiednich poprawek. Zależności, do jakich dochodzimy w ten sposób, są z jednej strony bardziej skomplikowane, z drugiej zaś – bardziej realistyczne.

Odnosi się wrażenie, że niektórzy badacze przesadzają z podkreślaniami różnic pomiędzy abstrakcją rozumianą jako uproszczenie i abstrakcją pojmowaną w sensie idealizacji⁹³. Można by nawet stwierdzić, że uproszczenie eliminujące z rozważań modelowych jakąś uznaną za drugorzędną cechę rzeczywistości jest niczym innym jak przyjęciem kontrfaktycznego założenia, że cecha ta w ogóle nie występuje. Przyjęcie takiego punktu widzenia osłabia zdecydowanie ostrość różnicy pomiędzy konkretyzacją następującą po uproszczeniu a konkretyzacją przeprowadzoną po idealizacji. W przypadku abstrakcji – uproszczenia konkretyzacja polega na wprowadzaniu do modelu coraz bardziej szczegółowych założeń wnoszących kategorie coraz węższe (od których pierwotnie abstrahowaliśmy i co było niezgodne z rzeczywistością), natomiast w przypadku idealizacji – na uchylaniu założeń idealizujących i wnoszeniu poprawek do uprzednio ustalonych założeń.

Mimo odrębności opinii odnośnie do zasygnalizowanych zagadnień panuje na ogół zgodność, że model jest odwzorowaniem rzeczywistości, odzwierciedlającym najistotniejsze jej elementy i relacje między nimi⁹⁴. Na bardzo istotny

⁹¹ W. Sztöff, *Modelowanie i filozofia*, PWN, Warszawa 1971, s. 166 oraz O. Lange, *Ekonomia polityczna* PWN, Warszawa 1959, s. 96.

⁹² L. Nowak, *Model ekonomiczny. Studium z metodologii ekonomii politycznej*, PWE, Warszawa 1972 oraz S. Kozyr-Kowalski, *Max Weber a Karol Marks. Socjologia Maxa Webera jako „pozytywna krytyka materializmu historycznego”...*, KiW, Warszawa 1967.

⁹³ W. Gabara, *Model jako instrument badania form działalności gospodarczej. Studium stosunków i zależności organizacyjnych*, SGPiS, Warszawa 1974.

⁹⁴ L. Nowak, op. cit.

aspekt modelowania zwraca uwagę S. Nowak stwierdzając, że budowa modeli to pewien sposób uprawiania teorii⁹⁵. Będąc szczególnym typem teorii, modele muszą być zespołami twierdzeń sformułowanych przy użyciu pojęć uniwersalnych i zakładających ogólne związki między desygnatami tych pojęć. „Modelem pewnego zjawiska (przedmiotu, klasy zjawisk lub przedmiotów) ze względu na pewną rozważaną właściwość czy zbiór własności tego zjawiska jest więc jego opis w terminach pewnych elementów składowych i związków między nimi lub układu sprzężeń i zależności między własnościami tego przedmiotu, spełniający wymóg adekwatnego wyjaśnienia badanej własności czy ich zespołu. Postulat adekwatnego wyjaśnienia lub podania adekwatnej przyczyny określonej własności (lub ich zbioru) dostarcza kryteriów selekcji elementów i łączących je związków, występujących w zjawisku, które winny znaleźć się w modelu. Nie można budować modelu zjawiska czy przedmiotu bez określenia, jakiemu celowi model ten ma służyć”⁹⁶.

Instrumentem poznawczym, który można wykorzystać do badania mechanizmów regulacji występujących w systemach gospodarczych, jest także typ idealny⁹⁷. Twórcą tego konstruktu był M. Weber, według którego typy idealne miały być „... środkami duchowego panowania nad danymi empirycznymi”⁹⁸.

Termin „typ idealny” nie był stosowany przez M. Webera w jednym, konsekwentnie przyjętym znaczeniu⁹⁹. Najważniejsze wydaje się być jednak rozumienie typu idealnego jako kategorii badawczej. W ekonomii stosowane są kategorie nie będące odzwierciedleniem rzeczywistości, lecz które są ideami zjawisk, czysto myślowymi ich obrazami, tzn. typami idealnymi. Pod względem treści konstrukcja typów idealnych ma charakter utopii, która budowana jest w drodze myślowego wysunięcia na plan pierwszy pewnych elementów rzeczywistości¹⁰⁰. Przy tworzeniu typów idealnych badacz dokonuje własnej oceny zjawisk, wyodrębnia te, które uważa za najważniejsze i łączy je w wewnętrznie spójne konstrukty myślowe.

Wydaje się, że podstawowa rola przypisywana przez M. Webera typom idealnym polega na porządkowaniu lub segregowaniu za pomocą tego instrumentu danych empirycznych ze względu na ich większe lub mniejsze oddalenie od typu idealnego.

⁹⁵ S. Nowak, op. cit., s. 444.

⁹⁶ S. Nowak, ibidem, s. 444-445.

⁹⁷ Kontynuatorzy weberowskiego podejścia badawczego wypracowali pojęcie tzw. typu konstruowanego, przez który rozumie się „... środek, przy pomocy którego definiujemy i strukturalizujemy sytuację empiryczną”. Zob. J. C. McKinney, *The Role of Constructive Typology in Scientific Sociological Analysis*, „Social Forces” 1950, vol. 28, nr 3, s. 238.

⁹⁸ M. Weber, *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*, Tübingen 1992, s. 192.

⁹⁹ S. Kozyr-Kowalski, op. cit., s. 474.

¹⁰⁰ M. Weber, op. cit., s. 190.

W podobny sposób rozumie istotę i rolę poznawczą typów idealnych S. Nowak¹⁰¹. Pojęcie typu odnosi on do klasy zdarzeń czy procesów przebiegających wedle pewnego opisanego mechanizmu w sposób niezakłócony, wolny od działania wpływów ubocznych, wedle jednolitej, teoretycznie określonej zasady. Wprawdzie w rzeczywistości takie idealne przebiegi nie zdarzają się, nie jest to jednak przeszkodą w zastosowaniu danego pojęcia do analizy rzeczywistych przebiegów. W powyższy sposób zdefiniowany typ ujmuje zasadniczy mechanizm przebiegu danego zjawiska, a odchylenia zakłócenia od przebiegu typowego wyjaśnia się działaniem czynników zakłócających. Typ idealny w takim rozumieniu jest więc modelem danego zjawiska. Często jednak typ idealny traktowany jest jako szczególny przypadek modelu, współokreślony przez wartości skrajne zmiennych składających się na model. Typ idealny jest wówczas odzwierciedleniem sytuacji, w której zmienne uwzględnione w modelu przyjmują wartości brzegowe.

Na jeszcze jedną funkcję, jaką mogą spełniać typy idealne, zwraca uwagę P. Sztompka¹⁰². Według niego typy idealne obok funkcji spełnianych w ramach metody porównawczej stanowić mogą także swoistą bazę eksperymentów myślowych posiadających walor heurystyczny.

W ekonomii typy idealne wykorzystywane są m.in. w ramach subdyscypliny określanej jako analiza porównawcza systemów gospodarczych. Często jednak zapomina się o ograniczeniach poznawczych tego narzędzia. Typy idealne nie mogą służyć do określenia relatywnej efektywności ekonomicznej rzeczywistych systemów gospodarczych, gdyż predykcje typów idealnych są nierozróżnialne (indistinguishable), to znaczy nie różnią się pod względem efektywności¹⁰³. Nadal popełniany jest jednak błąd i niektórzy ekonomiści uważają, że predykcje modeli utopijnych (typów idealnych) mogą być testowane w odniesieniu do efektywności rzeczywistych systemów ekonomicznych. Typy idealne mogą być porównywane z innymi typami idealnymi lub rzeczywista efektywność jednych systemów może być porównywana z rzeczywistą efektywnością innych systemów, ale dane empiryczne nie nadają się do testowania modeli utopijnych (typów idealnych).

Według T. Bucka typom idealnym konstruowanym na zasadach dedukcji można co najwyżej przypisywać następujące funkcje:

1. typy idealne dostarczają spójnej bazy do rozważania porównań między systemami rzeczywistymi,
2. typy idealne mają duże walory dydaktyczne w tym sensie, że dostarczają one teoretycznej miary, kryterium, z użyciem którego bardziej realistyczne

¹⁰¹ S. Nowak, op. cit., s. 163-164.

¹⁰² P. Sztompka, *O pojęciu modelu w socjologii*, „Studia socjologiczne” 1968, nr 1.

¹⁰³ T. Buck, *Comparative Industrial Systems. Industry under Capitalism, Central Planning and Self-Management*, Macmillan, Hong Kong 1982, s. 16-18.

modele różnych systemów mogą być wyjaśniane poprzez pokazanie jak one się odchylają od typów idealnych,

3. typy idealne dostarczają zwięzłej terminologii, która umożliwi bardziej trafne i efektywne opisywanie mechanizmów ekonomicznych¹⁰⁴.

Posługiwaniu się modelami (w tym także typami idealnymi) w ekonomii niekiedy przeciwstawia się metodę przypadków. Podejście modelowe do studiowania systemów gospodarczych często jest przedmiotem krytyki za to, że zajmuje się nadmiernie uproszczonymi abstrakcjami oderwanymi od rzeczywistości¹⁰⁵. Ta i inne słabości modeli nie oznacza jednak, że wskazane byłoby ograniczenie się do studiowania rzeczywistych przypadków. Modele dostarczają ram konceptualnych do selekcji i porównania poszczególnych przypadków. Z kolei porównywanie przypadków i modeli je przedstawiających powinno prowadzić do rewizji i ulepszania modeli. W ten sposób powstają modele o średnim poziomie ogólności (pośrednie), za pomocą których można generować zbiory testowalnych hipotez odnośnie do działania i skuteczności rzeczywistych systemów gospodarczych¹⁰⁶.

1.5. Ogólny model regulacji branży

W podrozdziale 1.2. omówiono różne kategorie mezosystemów gospodarczych. Do mezosystemów zasługujących na szczególną uwagę należą branże, gdyż stanowią one najbliższy i najbardziej istotny składnik otoczenia rynkowego każdego przedsiębiorstwa. O tym, że branże są pasjonującym przedmiotem badań świadczy dynamiczny rozwój teorii struktury branży zanotowany w drugiej połowie obecnego stulecia. W dalszej części pracy, jeśli to nie będzie zaznaczone inaczej, mezosystemy gospodarcze utożsamiane będą właśnie z branżami. Nie oznacza to, że pole rozważań zostanie ograniczone wyłącznie do branż, gdyż szczególnie rozdziały poświęcone polityce gospodarczej odnoszą się również do innych kategorii mezosystemów gospodarczych (np. sektorów, gałęzi).

Przyjmujemy, że regulacja branży (mezosystemu) to sposób, w jaki kształtowane są zachowania podmiotów należących do branży. Rozstrzygnięcia wymaga kwestia czy branżę rozumiemy w tym miejscu w znaczeniu dystrybucyjnym, czy kolektywnym. Branża w znaczeniu dystrybucyjnym to prosta, mechaniczna suma przedsiębiorstw mających tę cechę, że prowadzą tę samą działalność. Cechy branży dają się sprowadzić wyłącznie do cech przedsiębiorstw. Branża w znaczeniu kolektywnym oznacza agregat złożony z okreś-

¹⁰⁴ Ibidem, s. 18.

¹⁰⁵ *Comparative Economic Systems. Models and Cases*, red. M. Bornstein, R. D. Irwin, Homewood 1985, s. 13.

¹⁰⁶ Ibidem, s. 13.

lonej liczby przedsiębiorstw. Tak rozumianej branży przysługują własności, z których przynajmniej część nie znajduje odniesienia w cechach tworzących ją przedsiębiorstw. Można więc powiedzieć, że branża w znaczeniu dystrybucyjnym widziana jest w perspektywie przyjmowanej przez redukcjonizm, a branża w znaczeniu kolektywnym odwołuje się do zasad metodologicznych holizmu.

Wydaje się, że bardziej właściwe będzie rozpatrywanie branży w kategoriach systemizmu. Dylemat dotyczący cech zbiorowości przedsiębiorstw, jakimi są branże, i cech przedsiębiorstw tworzących te branże znajduje na gruncie systemizmu rozwiązanie kompromisowe. Branżom przysługują dwie kategorie cech – cechy agregatowe i cechy strukturalne. Cechy agregatowe branż powstają przez dość proste, na ogół, zagregowanie określonych cech absolutnych przedsiębiorstw tworzących daną branżę. Własności strukturalne natomiast w sensie definicyjnym sprowadzają się do określonych relacji między przedsiębiorstwami tworzącymi daną branżę i w efekcie do cech relatywnych przedsiębiorstw lub inaczej wyodrębnionych elementów składowych branż.

Przykładami cech agregatowych branż mogą być: rentowność branży, poziom technologiczny branży, wydajność pracy itp. Do cech strukturalnych branży zaliczyć można np.: zdominowanie lub niezdominowanie branży przez określone przedsiębiorstwa (struktura monopolistyczna – struktura atomistyczna), poziom koncentracji itp.

Zachowania podmiotów należących do branży mają w części charakter autonomiczny (autozdeterminowany), w części są zewnętrznie zdeterminowane (gdy zmiany występują pod wpływem czynników zewnętrznych), a w części są odpowiedziami (gdy zmiany zewnętrzne są konieczne, lecz niewystarczające do zainicjowania procesu zmian strukturalnych). Mówienie o w pełni autonomicznym charakterze zachowania podmiotów gospodarczych jest co najwyżej uzasadnione w krótkich okresach. W dłuższym okresie, ze względu na mieszany charakter zachowań w przeszłości, każde zachowanie ma charakter przynajmniej częściowo zdeterminowany zewnętrznie.

Regulacja branży w szerokim znaczeniu obejmuje:

1. samoregulację – zachowania przedsiębiorstw są wypadkową interakcji równorzędnych w sensie prawnym podmiotów. Podmioty te są równe w znaczeniu przyjmowanym w prawie cywilnym, ale niekoniecznie równe faktycznie,
2. regulację administracyjną, czyli regulację w wąskim znaczeniu – zachowania przedsiębiorstw są w części wyznaczone przez dyspozycje władzy administracyjnej (rząd, władze regionalne, władze lokalne itp.).

Innymi słowy mechanizm regulacji branży to sposób kształtowania się zachowań podmiotów należących do branży pod wpływem wypadkowej splotu oddziaływań regulatorów na obiekty regulowane.

Jeśli chodzi o uwzględnianie lub nieuwzględnianie procesów samoregulacji odniesionych do branży, to w ekonomii występują dwie odmienne tradycje:

tradycja teorii równowagi ogólnej i tradycja teorii równowag cząstkowych. Zgodnie z koncepcjami przedstawicieli szkoły lozańskiej przedmiotem zainteresowań ekonomii jest ogólny system współzależności między wszystkimi wielkościami rynkowymi, które ujmowane są w jednym układzie równań. Rozważania są więc odnoszone do ogółu konsumentów, ogółu przedsiębiorców, wszystkich rynków dóbr konsumpcyjnych i kapitałowych, wszystkich rynków czynników produkcji. Teoria równowagi ogólnej obejmuje system zależności funkcjonalnych (równań), wyrażających taki stan gospodarki wymiennej, kiedy wszystkie gałęzie są jednocześnie zrównoważone wewnętrznie oraz znajdują się w równowadze między sobą¹⁰⁷. W tym sensie samoregulacja branży jako odrębnego obszaru badawczego nie jest przedmiotem zainteresowania teorii równowagi ogólnej.

Teoria równowag cząstkowych została wypracowana przez A. Marshalla. Zgadzał się on, że ostatecznym celem ekonomii jest opisanie równowagi ogólnej rynku; uważał jednak, że należy dążyć do realizacji tego celu stopniowo, przede wszystkim przez dokładne zbadanie zależności zjawisk (ceny, podaży i popytu) występujących w ramach rynku na jedno dobro. Przy czym w rozumieniu Marshalla rynek oznacza rynek branżowy, obejmujący po stronie podaży producentów, których wspólną cechą jest podobieństwo charakterystyk technicznych ich wyrobów. Kolejną cechą wyróżniającą teorię równowag cząstkowych było analizowanie sytuacji na danym rynku (w danej branży), przy założeniu, że na pozostałych rynkach nie zachodzą żadne zmiany (*ceteris paribus*). Teoria równowag cząstkowych, mimo swych walorów, była często krytykowana za to, że w efekcie jej zastosowania uzyskuje się wyizolowany obraz branży, nie uwzględniający współzależności z sytuacją w innych branżach (na innych rynkach), ani z ogólną sytuacją makroekonomiczną. Twierdzi się, że teoria równowag cząstkowych nie pozostawia pomostu (*no-bridge*) pomiędzy poziomami mikro i mezo, a poziomem makro.

Należy przypomnieć, że zgodnie z konstatacjami poczynionymi w podrozdziale 1.3. w powyższy sposób rozumiana regulacja jest procesem obustronnym. Obustronny charakter regulacji polega na tym, że pojęcia regulatorów i obiektów regulowanych są relatywne. Regulatory oddziałują na obiekty regulowane, ale jednocześnie obiekty regulowane wpływają na regulatory.

Ogólny model regulacji branży¹⁰⁸ powinien więc obejmować samoregulację i regulację administracyjną. Samoregulację można nazwać wymiarem poziomym regulacji, a regulację administracyjną wymiarem pionowym.

¹⁰⁷ J. Górski, W. Sierpiński, *Historia powszechnej myśli ekonomicznej 1870-1950*, PWN, Warszawa 1977, s. 90.

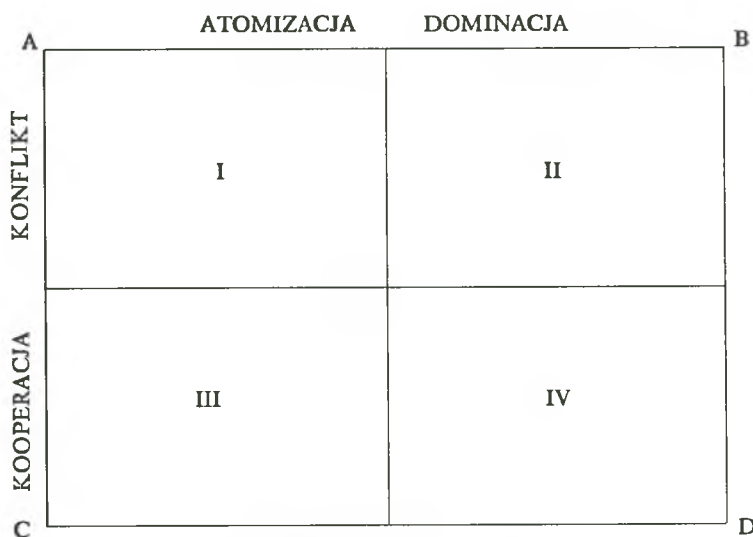
¹⁰⁸ Przyjmujemy, że model regulacji branży to uproszczony obraz sposobu (mechanizmu) kształtowania zachowań podmiotów należących do branży. Ze względu na poziom ogólności tworzonego modelu można by określić go także jako schemat analityczny.

Samoregulację opisać można za pomocą dwóch zmiennych:

1. symetrii/asymetrii władzy podmiotów,
2. konfliktu/kooperacji między podmiotami.

Pierwsza zmienna może przyjmować wartości mieszczące się na kontinuum, które ograniczają dwa skrajne bieguny: pełna symetria podmiotów i pełna asymetria podmiotów (pełna atomizacja branży i pełna dominacja w branży). Skrajne wartości drugiej zmiennej to pełna kooperacja i pełny konflikt.

Jeśli obie zmienne przedstawimy na płaszczyźnie, to otrzymamy czteropółową macierz (rys. 4).



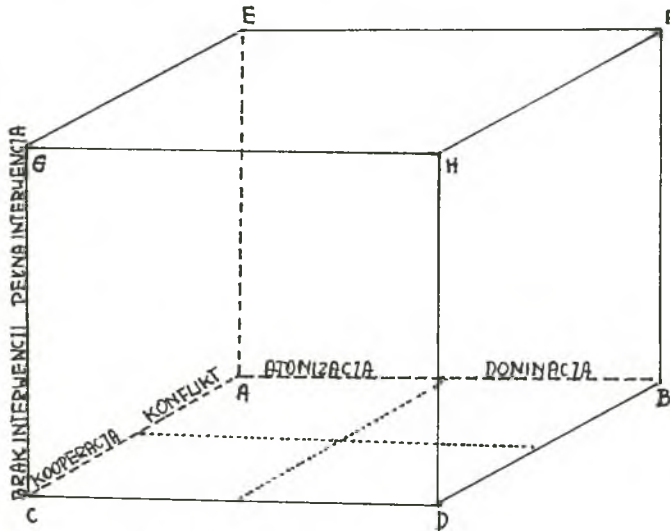
Rys. 4. Macierz samoregulacji branży

Wierzchołek A oznacza sytuację w branży z maksymalnym zatomizowaniem i maksymalnym poziomem konfliktu. Wierzchołek B to skrajna dominacja i maksymalny poziom konfliktu. W wierzchołku C występuje doskonała kooperacja pomiędzy maksymalnie zatomizowanymi podmiotami. Natomiast w wierzchołku D doskonała kooperacja występuje przy pełnej dominacji. Sytuację w poszczególnych ćwiartkach charakteryzuje przewaga cech przedstawionych przez wierzchołki należące do tych ćwiartek.

Zaproponowany model samoregulacji może być wykorzystany do uporządkowania koncepcji teoretycznych wyjaśniających regulację branży oraz do sporządzenia "mapy" rzeczywistych sposobów regulacji występujących w branżach należących do danej gospodarki. Z kolei mapa ta może być użyteczna do opracowania polityki gospodarczej dla poszczególnych klas branż.

Konstruowany model powinien także uwzględniać wymiar pionowy regulacji, czyli regulację administracyjną. Ekstremalne bieguny tej zmiennej stanowi brak jakiejkolwiek regulacji administracyjnej oraz skrajny, pełny interwencjonizm.

Uwzględnienie trzeciej zmiennej (wymiaru pionowego) sprawia, że model regulacji przyjmuje postać przestrzenną - trójwymiarową (rys.5).



Rys. 5. Ogólny model regulacji branży

Układ zmiennych na poszczególnych wierzchołkach będzie następujący:

A – skrajna atomizacja
– pełny konflikt
– brak interwencji

B – skrajna dominacja
– pełny konflikt
– brak interwencji

C – skrajna atomizacja
– doskonała kooperacja
– brak interwencji

D – skrajna dominacja
– pełna kooperacja
– brak interwencji

E – skrajna atomizacja
– pełny konflikt
– pełna interwencja

F – skrajna dominacja
– pełny konflikt
– pełna interwencja

G – skrajna atomizacja
– pełna kooperacja
– pełna interwencja

H – skrajna dominacja
– pełna kooperacja
– pełna interwencja

Poszczególne wierzchołki, odpowiadające wyróżnionym typom regulacji, zaliczyć można do dwóch płaszczyzn. Cechą płaszczyzny, na której znajdują się wierzchołki A, B, C i D jest brak interwencji państwa, a cechą płaszczyzny zawierającej wierzchołki E, F, G i H jest pełna interwencja. Wierzchołki te można grupować także w inny sposób. Cechą wspólną typów regulacji, którym odpowiada płaszczyzna zawierająca wierzchołki C, D, G i H jest pełna kooperacja. Przyjęte założenie o braku konfliktu między podmiotami wiąże się z zakładaną implicite koncepcją "człowieka społecznego". Zgodnie z tą koncepcją uważa się, że w gospodarce występują wyłącznie postawy społeczne, co oznacza, że o alokacji i eksploatacji zasobów decyduje interes ogólnospołeczny, któremu dobrowolnie podporządkowane są interesy indywidualne.

Cechą wspólną sposobów regulacji mieszczących się w płaszczyźnie zawierającej wierzchołki A, B, E i F jest to, że zakłada się, iż pomiędzy interesami poszczególnych podmiotów gospodarczych występuje stan pełnego konfliktu. Wynika to z przyjęcia w nich koncepcji "człowieka ekonomicznego", zgodnie z którą w gospodarce występują wyłącznie postawy egoistyczne, co oznacza, że o alokacji i eksploatacji zasobów decyduje interes indywidualny.

Z powyższego wynika, że u podstaw każdego modelu regulacji branży leżą określone założenia behawioralne. Zgodność tych założeń z faktycznie występującymi zachowaniami podmiotów gospodarczych decyduje o "mocy wyjaśniającej" modelu oraz o jego przydatności dla celów kreowania polityki gospodarczej.

Wykorzystanie modelu uwzględniającego równocześnie zmienne opisujące procesy samoregulacji i procesy regulacji administracyjnej jest jednak utrudnione. Po pierwsze, na przeszkodzie stoi utrwalona w ekonomii tradycja, zgodnie z którą procesy samoregulacji i procesy regulacji administracyjnej rozpatrywane są w pewnym oderwaniu. Po drugie, niektóre części zaproponowanego modelu regulacji branży należy uznać za puste. Dotyczy to np. wierzchołków F i H. Niemożliwe jest bowiem jednoczesne występowanie skrajnej asymetrii podmiotów w poziomie (skrajna dominacja) i pełnej interwencji państwa (w pionie).

W związku z powyższym w pierwszej kolejności zdecydowano się na uwzględnienie wymiaru poziomego regulacji branży, a więc samoregulacji. Wymiar ten stanowi główny przedmiot rozważań rozdziału 3. W rozdziałach 4. i 5. uwaga jest natomiast skoncentrowana na wymiarze pionowym, z jednoczesnym podjęciem próby ich integracji.

1.6. Podsumowanie — założenia co do przedmiotu i metody

Na podstawie rozważań poczynionych w rozdziale pierwszym możliwe jest określenie explicite najważniejszych założeń co do przedmiotu i metody niniejszej pracy:

1. Przedmiotem pracy są procesy regulacji zachodzące w branży jako mezosystemie gospodarczym. Jeśli nie będzie zaznaczone inaczej, branża rozumiana jest zgodnie z tradycją marshallowską jako grupa przedsiębiorstw wytwarzających podobne (zbliżone) wyroby konkurujące ze sobą na rynku. Regulacja branży oznacza mechanizm kształtowania (się) zachowań podmiotów należących do branży. W mechanizmie tym występują dwa podstawowe składniki: mechanizm samoregulacji i mechanizm regulacji administracyjnej. Część rozważań cechuje się także adekwatnością w odniesieniu do innych mezosystemów gospodarczych;

2. Przedmiot badań pracy lokowany jest na poziomie mezoekonomicznym. Jest to poziom analizy stosunkowo młody, słabo wykształcony, który ze swej istoty nigdy nie będzie prawdopodobnie poziomem w pełni autonomicznym. Ta okoliczność nakazuje wyjście poza ramy autonomicznej analizy poziomu badań i odwołanie się pomocniczo zarówno do zmiennych niższego poziomu, czyli poziomu mikro – analiza redukcyjna, oraz do zmiennych wyższego poziomu czyli poziomu makro – analiza kontekstualna;

3. W pracy zrezygnowano z przyjęcia perspektyw badawczych redukjonizmu i holizmu. Uznano, że najwłaściwsze będzie postąpienie się założeniami ontologicznymi i metodologicznymi systemizmu;

4. Złożoność problematyki podejmowanej w pracy nakazuje posługiwanie się procedurą modelowania, której zastosowanie prowadzi do uproszczenia rzeczywistości, pozwalając w ten sposób na analizę jej najważniejszych, z punktu widzenia celu badania, aspektów. Pozwala to ustrukturalizować i uporządkować prowadzone rozważania. Budowane modele mają charakter głównie dedukcyjny;

5. Intencją autora jest także nadanie prowadzonej analizie charakteru dynamicznego, choć przeszkodą dla realizacji tego zamierzenia będzie prawdopodobnie statyczny charakter większości koncepcji, teorii, modeli i paradygmatów, które oferuje ekonomia.

2. TEORETYCZNE KONCEPCJE REGULACJI SYSTEMÓW GOSPODARCZYCH

Celem tego rozdziału jest dokonanie przeglądu koncepcji regulacji systemów gospodarczych. W pierwszej kolejności scharakteryzowano klasyfikacje i typologie uniwersalnych modeli regulacji, to znaczy modeli, które mogą odnosić się zarówno do całości gospodarki jak i do jej części (np. branż).

Usytuowanie rozdziału jest wyrazem realizacji podejścia zakładającego wykorzystanie analizy kontekstualnej – tło procesów regulacyjnych zachodzących w poszczególnych mezosystemach gospodarczych stanowią bowiem mechanizmy regulacji charakterystyczne dla ich szerszego otoczenia, jakim jest gospodarka jako całość (makrosystem gospodarczy).

Modele regulacji o orientacji typowo mezoekonomicznej w tym miejscu pominięto, gdyż poświęcono im 3. rozdział pracy. Następnie, wobec stwierdzenia, że większość istniejących koncepcji regulacji ma charakter statyczny, poruszono zagadnienie dynamiki regulacji systemów gospodarczych. Wreszcie, w ostatniej części rozdziału, podjęto próbę modelowej i dedukcyjnej analizy i oceny sprawności poszczególnych typów idealnych mechanizmów regulacji oraz określono źródła nieefektywności rzeczywistych mechanizmów regulacji.

2.1. Klasyfikacje i typologie mechanizmów regulacji¹

W literaturze można znaleźć liczne synonimy lub określenia bliskoznaczne, których znaczenie jest zbliżone do przyjętego tutaj sensu pojęcia „mechanizm regulacji systemu gospodarczego”.

¹ Klasyfikacja to podział ogółu mechanizmów regulacji na klasy. Klasy mogą być wyróżniane ze względu na jedną cechę (zmienna jednowymiarowa) lub więcej cech (zmienna wielowymiarowa). Typologia to uproszczenie (zubożenie) schematu klasyfikacyjnego, odwołujące się do typu (typów), jako uznanej za bardziej istotną od innych wartości, specjalnej wartości zmiennej jedno- lub wielowymiarowej.

E. Neuberger i W. Duffy wyróżniają trzy utopijne modele (w znaczeniu tutaj przyjętym: typy idealne) systemów ekonomicznych²:

1. doskonały kapitalizm (perfect capitalism),
2. doskonałe centralne planowanie (perfect central planning), w ramach którego uwzględniają socjalizm według koncepcji Langego,
3. doskonały system samorządowy (perfect self-management).

Przytoczona klasyfikacja ma charakter wielowymiarowy. Została ona zbudowana z uwzględnieniem czterech następujących kryteriów:

1. własność kapitału (prywatna, państwowa),
2. forma kontroli przedsiębiorstw (zdecentralizowana przez właścicieli kapitału, scentralizowana przez państwo, zdecentralizowana przez „właścicieli” siły roboczej),
3. kanały komunikacji (ceny, kontrola i dyrektywy centralne),
4. formy zachęty (zysk, nie-zysk).

W innej pracy E. Neuberger stwierdza, że często spotykane w literaturze wyróżnienie tylko dwóch przeciwstawnych mechanizmów regulacji: kapitalizmu i socjalizmu jest zbyt uproszczeniem. Według niego potrzebne jest podejście wielowymiarowe. Proponuje on cztery wymiary: struktura podejmowania decyzji, struktura motywacji, struktura informacyjna, struktura koordynacji³.

Z rozważanego tutaj punktu widzenia na uwagę zasługuje także koncepcja W. Artsa. Używa on określenia „typy idealne mechanizmów koordynacji”. Autor ten wyróżnia trzy typy: społeczność lokalna, rynek, państwo⁴. Z punktu widzenia sekwencji pojawiania się poszczególnych typów mechanizmów koordynacji na początku występowały tylko społeczności lokalne. W XIX w. rynki zaczęły wkraczać w społeczności lokalne, a w XX w. państwo wkroczyło w nowo powstałą gospodarkę rynkową.

Przykładem podejścia dychotomicznego, krytykowanego m.in. przez wspomnianego E. Neubergera, jest koncepcja W. Euckena. Wyróżnia on dwa typy idealne gospodarki, które traktuje na zasadzie antynomii: system gospodarki kierowanej centralnie i system gospodarki rynkowej⁵. W pierwszym systemie wyróżnia się dwie formy: gospodarstwa jednostkowo centralnie kierowane

² E. Neuberger, W. Duffy, *Comparative Economic Systems. A Decision Making Approach*, Allyn and Bacon, Boston, Mass. 1976, s. 14.

³ E. Neuberger, *Comparative Economic Systems*, w: *Perspectives in Economics: Economists Look at Their Fields of Study*, red. A. A. Brown, E. Neuberger, M. Palmatier, McGraw-Hill, New York 1971, s. 252-266.

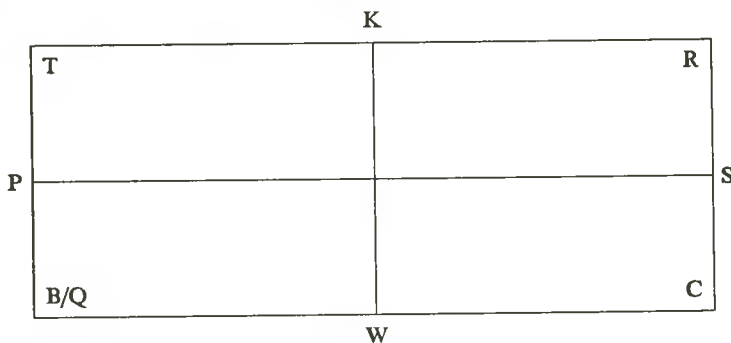
⁴ W. Arts, *Community, Market and State: Their Potentials for Achieving Economic Justice*, referat na konferencję IA REP/SA SE, Sztokholm 1991, 16 - 19 czerwiec, podaje za: A. Wojtyna, *Rola państwa we współczesnej ekonomii*, „*Ekonomista*” 1992, nr 3.

⁵ W. Eucken, *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Jena 1944.

i gospodarkę centralnie administrowaną⁶. Przykładem pierwszej formy mogą być grupy gospodarcze o charakterze agrarnym, pracujące w zasadzie na zaspokojenie własnych potrzeb. Grupy te składać się mogą optymalnie najwyżej z kilkuset osób. W formie drugiej życie gospodarcze całego społeczeństwa przebiega na podstawie planu jednej wyłącznie centrali.

System gospodarki rynkowej przeciwstawiany jest systemowi gospodarki kierowanej centralnie. Rynkowy system gospodarczy składa się z przedsiębiorstw i gospodarstw domowych znajdujących się względem siebie w stosunku wymiany. Motywem działalności gospodarczej przedsiębiorstw jest zysk, a gospodarstw domowych zadowolenie. W systemie gospodarki kierowanej centralnie planowanie ma charakter monistyczny, natomiast w systemie gospodarki rynkowej przebiega ono pluralistycznie, gdyż planują indywidualnie wszystkie podmioty, a rynek i ceny stanowią jak gdyby „centralę” i „ośrodek koordynacyjny” ich planów.

W. J. Otta zaproponował dwuwymiarową koncepcję mechanizmu regulacji⁷. Pierwszy wymiar stanowią możliwości kształtowania zachowań jednych podmiotów przez drugie, czyli władza jednych podmiotów w stosunku do drugich. Drugi wymiar to potrzeba egzekwowania władzy, wynikająca ze stopnia sprzeczności/zgodności interesów poszczególnych podmiotów. Innymi słowy drugi wymiar oznacza poziom konfliktu interesów. Oba wymiary przedstawiono na rysunku 6., ilustrującym obszar zachowań gospodarczych przedsiębiorstw.



Rys. 6. Obszar zachowań gospodarczych przedsiębiorstw

Wymiar poziomy ujmuje dystrybucję władzy. Można ją przedstawić za pomocą kontinuum, którego skrajnymi punktami są punkt P – stan pełnego podporządkowania wszystkich podmiotów jednemu podmiotowi oraz punkt

⁶ T. G. Pszczólkowski, *Ordoliberalizm. Społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu* w RFN, PWN, Warszawa-Kraków 1990, s. 83.

⁷ W. J. Otta, *Zachowanie się ...*, op. cit., s. 54 - 56.

S – stan pełnej suwerenności. W stanie P podmioty podporządkowane tracą podmiotowość (autonomiczność), a w stanie S żaden podmiot nie ma władzy nad innym. W obszarze między punktami skrajnymi istotną rolę w kształtowaniu zachowań podmiotów gospodarczych odgrywają relacje władzy posiadanej przez poszczególne podmioty. Największe znaczenie stosunki władzy uzyskują w pobliżu środka kontinuum, a więc w miejscu gdzie zanika dominacja podmiotu centralnego, a jednocześnie dystrybucja władzy nie jest równomierna.

Także poziom konfliktu interesów można ująć w postaci kontinuum. Jeden skrajny biegun stanowi punkt K, oznaczający pełną sprzeczność interesów i zachowania wyłącznie konfliktowe, a drugi – punkt W, oddający doskonałą zgodność interesów i zachowania wyłącznie kooperacyjne.

Jeśli przez punkty P, S, W i K przeprowadzimy odcinki prostopadłe do odcinka PS oraz WK, to otrzymamy granice obszaru zachowań podmiotów gospodarczych. W obszarze tym występują cztery ćwiartki, z których w każdej można wyznaczyć idealny typ regulacji. Pełny konflikt i pełna koncentracja władzy w jednym podmiocie oznacza typ idealny – tyranie (T). Pełny konflikt interesów suwerennych podmiotów to typ idealny – rynek doskonały (R). W sytuacji pełnej koncentracji władzy i jednoczesnego braku konfliktu idealnym typem regulacji jest regulacja biurokratyczna (B), gdy podporządkowanie jest dobrowolne, a narzędziem regulacji są centralne nakazy. Gdy zaś regulacja odbywa się za pomocą parametrów, mówimy o typie regulacji parametrycznej (Q). Czwarty typ idealny to wspólnota gospodarcza (C), oznaczająca występowanie jedynie kooperacyjnych zachowań suwerennych podmiotów i opierająca się na uzgodnieniach społecznych (*consensus*).

Rzeczywiste zachowania podmiotów gospodarczych i rzeczywiste sposoby regulacji zachowań odbiegają, najczęściej daleko, od typów idealnych. W miarę oddalania się od warunków ekstremalnych coraz większego znaczenia nabiera gra między podmiotami o podział władzy, czyli gra polityczna. Największe nasilenie tej gry występuje w okolicach środka obszaru zachowań gospodarczych.

Rozważając klasyfikację uniwersalnych modeli regulacji należy także wspomnieć o koncepcji W. Balickiego⁸. Autor ten opracował wielokryteriową klasyfikację ustrojów gospodarczych. Przez ustrój gospodarczy rozumie on reguły prawne, które przesądzają o tym, komu oraz jakie przysługują prawa do posiadania oraz kto i jakie może bądź musi wykonywać czynności gospodarcze. Choć tak rozumiany ustrój gospodarczy nie jest tożsamy z przyjętym tutaj pojmowaniem mechanizmu regulacji, to jednak wydaje się, że zakresy znaczeniowe obu terminów w poważnej części zachodzą na siebie. Z wielu różnic między znaczeniami obu pojęć należy wskazać na co najmniej jedną – mówiąc

⁸ W. Balicki, *Makroekonomia. Część I, Porównania międzysystemowe*, wyd. AE Poznań 1991, s. 7-51.

o mechanizmie regulacji mamy zazwyczaj na myśli mechanizm rzeczywisty, natomiast w przedstawionej definicji ustroju gospodarczego nacisk położony jest na jego cechy formalno-prawne, a nie występujące w rzeczywistości.

Podstawową cechą wyróżniającą ustroje gospodarcze w koncepcji Balickiego jest demokratyczny lub dyktatorski charakter stanowienia prawa. Wyróżnia się więc dyktaturę i demokrację. Druga cecha to charakter własności. Wykorzystanie tej cechy prowadzi do wydzielenia socjalizmu i kapitalizmu. Trzecią cechą jest zakres czynności gospodarczych zastrzeżonych dla państwa. Gdy zakres ten jest duży mamy do czynienia z etatyzmem, a gdy mały – z liberalizmem. Czwartą ujętą w omawianej koncepcji właściwością ustroju gospodarczego jest występowanie zakazów i nakazów. Gospodarkę centralnie zarządzaną cechuje właśnie posługiwanie się na dużą skalę nakazami i zakazami. Jej przeciwieństwem jest gospodarka rynkowa. Ostatnia cecha uwzględniana w klasyfikacji wiąże się z klasowym lub bezklasowym charakterem ustroju.

Pięć wymienionych właściwości ustroju gospodarczego tworzyć może wiele kombinacji. Nie wszystkie kombinacje teoretycznie możliwe są praktycznie realizowalne. Na przykład gospodarka liberalna nie może być centralnie zarządzana.

Istotną zaletą omówionej klasyfikacji jest jej wielowymiarowy charakter. Można jednak mieć wątpliwości czy waga poszczególnych cech ustroju gospodarczego jest na tyle duża, że uzasadnione jest ich łączne ujmowanie.

Mówiąc o uniwersalnych modelach regulacji na uwagę zasługuje także koncepcja kosztów transakcyjnych. Koncepcja kosztów transakcyjnych zawiera dwa bieguny: rynek i hierarchia⁹. Są to dwa skrajne rozwiązania, których wybór zdeterminowany jest przez poziom kosztów transakcyjnych związanych z realizacją transakcji. Wyróżnia się dwa rodzaje kosztów:

1. *ex ante* – koszty doprowadzenia do transakcji (np. wyszukanie partnerów, sformułowanie warunków itp.),
2. *ex post* – koszty stwierdzenia czy transakcja odbyła się zgodnie z ustalonymi warunkami, koszty rozwiązania ewentualnych sporów itp.

Teoretycznie można wyróżnić dwa ekstremalne sposoby regulacji transakcji:

1. ogólna, generalna regulacja rynkowa (pojedyncze, niepowtarzalne transakcje rynkowe),
2. regulacja administracyjna (hierarchiczna).

Spectrum możliwych sposobów regulacji transakcji zawiera się między rynkiem a hierarchią. Pomędzy skrajnymi punktami występuje współpraca obu stron w regulacji przebiegu transakcji (*private ordering*), czyli obszar zachowań kooperacyjnych.

⁹ O. E. Williamson, *Economic Organization. Firms, Markets and Policy Control*, Wheatsheaf Books, London 1986, s. 16.

Efektywność poszczególnych form regulacji zależy od następujących własności transakcji: specyficzność zasobów, niepewność, częstotliwość.

Ogólne zależności między formą regulacji a własnościami transakcji są następujące:

1. regulacja rynkowa – wskazana jest przy braku specyficzności zasobów, wykazuje szczególną efektywność w przypadku transakcji wielokrotnych,
2. regulacja trójstronna (z udziałem arbitra) – w przypadku okazjonalnych transakcji wymagających częściowo lub w pełni specyficznych zasobów,
3. regulacja dwustronna – w przypadku średniej specyficzności nakładów i wielokrotnych transakcji,
4. regulacja administracyjna - w sytuacji wysokiej specyficzności nakładów i transakcji wielokrotnych oraz w przypadku transakcji okazjonalnych.

Niezależnie od stopnia niepewności wszelkie transakcje „niespecyficzne” są najefektywniej regulowane przez rynek. W przypadku częściowej specyficzności i przy wysokiej niepewności występuje tendencja do polaryzacji sposobów regulacji:

1. w kierunku transakcji rynkowych – dążenie do ograniczenia specyficzności,
2. w kierunku transakcji hierarchicznych – dążenie do podniesienia specyficzności.

Efektywna kooperacja (transakcje regulowane dwustronnie lub trójstronnie) wymaga jednostronnych lub dwustronnych zastawów (np. spowodowania switching costs, czyli kosztów przestawienia się na innego dostawcę lub odbiorcę).

W przeciwieństwie do ortodoksyjnej teorii ekonomicznej ujmującej wyłącznie koszty produkcji teoria kosztów transakcyjnych uwzględnia koszty transakcyjne. W teorii neoklasycznej firma widziana była w perspektywie funkcji produkcji. W teorii kosztów transakcji firma traktowana jest jako „struktura regulacji” (governance structure) umożliwiająca minimalizację kosztów transakcyjnych.

Teoria kosztów transakcyjnych pozornie odnosi się tylko do poziomu firmy (mikro-) w gospodarce rynkowej. Wydaje się, że jej moc predykcyjną można bez trudu rozszerzyć na wyższe poziomy analityczne (mezo- i makro-) oraz na inne typy gospodarek. W skrajnej wersji „hierarchia” Williamsona może objąć całą gospodarkę, która z pewnością utraciłaby jednak wówczas atrybuty gospodarki rynkowej.

Koncepcja kosztów transakcyjnych jest uzupełnieniem, rozwinięciem, a nie zaprzeczeniem teorii ortodoksyjnej. Eliminuje najbardziej kontryfakcyjne predykcje tej teorii i tworzy całą gamę nowych predykcji, które w konwencjonalnej teorii nie występują¹⁰.

¹⁰ A. M. Rugman, *Inside the Multinationals. The Economics of Internal Markets*, przedmowa Mark Casson, New York Columbia University Press, New York 1981, s. 16.

Przeprowadzony przegląd koncepcji regulacji systemów gospodarczych stanowi podstawę do sformułowania następujących wniosków:

1. ogólne klasyfikacje (typologie) regulacji systemów gospodarczych najczęściej należą do teorii ekonomii, a właściwie różnych szkół występujących w tejże teorii. Istotny nurt rozważań na interesujący nas temat wytworzył się w ramach subdyscypliny określanej jako analiza porównawcza systemów ekonomicznych;

2. część koncepcji odwołuje się do socjologii i antropologii (np. Neuberger z tradycją jako strukturą koordynacji, Otta z koncepcją typów idealnych regulacji nawiązuje do idealnych typów zachowania się zbiorowego wg S. Ossowskiego);

3. część koncepcji ma charakter uproszczony, jednowymiarowy, niekiedy sprowadzający się do dychotomii pomiędzy dwiema skrajnymi koncepcjami (Eucken);

4. część koncepcji ma charakter dwu- i więcej wymiarowy i nie traktuje możliwych rozwiązań systemu regulacji w kategoriach dychotomicznych (Neuberger, Otta);

5. omówione koncepcje nadają się zarówno do opisu systemu regulacji w całej gospodarce, jak i w jej wyodrębnionych częściach (np. branżach). Tym samym przy ich zastosowaniu możliwe jest oddanie zróżnicowania mechanizmów regulacji występującego w poszczególnych podsystemach systemu gospodarczego;

6. zaprezentowane koncepcje mają w zasadzie charakter statyczny.

2.2. Regulacja systemów gospodarczych – aspekty dynamiczne

W podrozdziale 2.1. przedstawiono ogólne koncepcje regulacji systemów gospodarczych. Tutaj uwzględnione zostaną dodatkowo procesy zmian regulacji w ujęciu dynamicznym. Tematyka zmian w sposobach regulowania procesów gospodarczych nie stanowi głównego obszaru zainteresowań teoretyków ekonomii. Często nie jest ona poruszana w ich pracach bezpośrednio. Trzeba raczej w drodze dedukcji dopełniać i rozwijać istniejące koncepcje. Można wyróżnić dwa podejścia do dynamiki systemów regulacji – opisowe i normatywne. Pierwsze z nich kładzie nacisk na poznanie, odwzorowanie i wyjaśnienie rzeczywistych procesów zmian w sposobach regulacji. Występuje przy tym tendencja do traktowania tych procesów jako „naturalnych”, znajdujących się poza świadomie sprawowaną kontrolą. Podejście normatywne skupia się natomiast na metodach świadomego przekształcania regulacji. Koncepcje normatywne odwołują się zazwyczaj explicite lub implicite do opisowych teorii zmian lub – co zdarza się częściej – do wzorcowych koncepcji regulacji.

2.2.1. Koncepcje naturalnych zmian w regulacji — podejście opisowe

Koncepcje naturalnych zmian w regulacji wychodzą z założenia, że ewolucja mechanizmów regulacji jest procesem spontanicznym, w znacznej części niezależnym od oddziaływania regulacyjnych ośrodków władzy gospodarczej. W koncepcjach tych charakterystyczny jest wysoki stopień determinizmu. Kierunki zmian w regulacji są nieuchronne, a problematyczne jest tylko tempo zmian.

Do koncepcji naturalnych zmian w regulacji można zaliczyć:

1. koncepcję koncentracji kapitału — monopolizacji,
2. koncepcję cyklu życiowego branży,
3. koncepcję równowagi ekologicznej,
4. koncepcję dryfu gospodarek administrowanych.

W trzech pierwszych koncepcjach eksponujących zmienność sposobów regulacji w gospodarce rynkowej zauważalna jest wyraźnie orientacja mezoekonomiczna, stąd omówione zostaną w rozdziale 3.

„Naturalne” procesy zmian w sferze regulacji zachodzą nie tylko w gospodarkach rynkowych. Można też spotkać je w gospodarkach centralnie regulowanych. W gospodarkach regulowanych za pomocą centralnych nakazów wyłaniają się trzy nierozwiązywalne problemy:

1. problem ustalenia wiarygodności kryteriów wyboru ekonomicznego,
2. problem technicznej sprawności centralnej regulacji (przepustowości kanałów informacyjnych i możliwości decyzyjnych „centrum”),
3. problem sprzeczności interesów i oportunistycznych zachowań podmiotów gospodarczych.

Przy niejasnych kryteriach wyboru, niesprawnym systemie informacyjno-decyzyjnym i konflikcie interesów w procesach regulacji pojawiają się błędy, opóźnienia, przekłamania, luki itp. Jednocześnie otwiera się pole dla zachowań przetargowych i gry politycznej. Jednostki gospodarcze (przedsiębiorstwa) i pośrednie szczeble zarządzania (zjednoczenia, resorty) zdobywają władzę w stosunku do „centrum”. Rośnie ich siła przetargowa. Stają się one zdolne do „wytargowania” niższego poziomu centralnie wyznaczonych zadań, wyższych przydziałów centralnie rozdzielanych środków, do blokowania niekorzystnych (z ich punktu widzenia) posunięć „centrum” itp. Gospodarka administrowana za pomocą nakazów zaczyna dryfować w kierunku gospodarki przetargów, zdominowanej przez chaotyczną, niekontrolowaną grę polityczną¹¹.

Próbie rozwiązania problemów centralnej regulacji stanowiła koncepcja centralnej regulacji parametrycznej. Wprowadza ona rachunek ekonomiczny jako kryterium wyboru i redukuje potrzeby informacyjne do informacji cenowej. Jest to jednak rozwiązanie na poziomie koncepcyjnym. Nie zdołano bowiem przygotować operacyjnych metod regulacji parametrycznej. Wyznacza-

¹¹ W. J. Otta, *Zachowanie się...*, op. cit.

nie parametrów metodą prób i błędów okazało się technicznie niewykonalne. Również liniowe modele optymalizacyjne okazały się nieprzydatne dla celów praktycznych. Próby operacjonalizacji „podejścia modelowego” w drodze dekompozycji modelu optymalizacyjnego i tzw. dwuszczeblowego planowania także nie dały zadowalających rezultatów praktycznych. Procesy dwuszczeblowego planowania są szczególnie wrażliwe na oportunistyczne zachowania się przedsiębiorstw. Opierają się one bowiem na wymianie informacji między „centrum” i przedsiębiorstwami, dając tym ostatnim możliwość manipulowania informacjami. W praktyce centralna regulacja parametryczna sprowadzała się do ustalania wątpliwych parametrów, w warunkach informacyjnego uzależnienia „centrum” od jednostek niższego szczebla. Gospodarka administrowana za pomocą centralnie stanowionych parametrów znów dryfowała w kierunku gospodarki przetargów. Zmienił się jedynie przedmiot przetargu – zamiast zadań i środków stała się nim wysokość parametrów, zwłaszcza parametrów korekcyjnych – ulg podatkowych, subsydiów itp.¹²

2.2.2. Koncepcje świadomych przekształceń w sposobie regulacji – podejście normatywne

Podejście normatywne do dynamiki systemów regulacji obejmuje koncepcje świadomych przekształceń w sposobie regulacji, które opierają się na założeniu, że możliwa i celowa jest ingerencja władzy gospodarczej (rządu) w procesy regulacyjne¹³. Ingerencja ta sprawia, że zostają zmodyfikowane lub całkowicie zmienione naturalne kierunki i tempo zmian w mechanizmach regulacji. Uzasadnieniem podejmowanych świadomie przez władze gospodarcze przekształceń w sposobie regulacji jest najczęściej potrzeba podniesienia efektywności ogólnospołecznej regulowanego systemu, a także efektywności samej regulacji.

Przedstawiciele podejścia normatywnego koncentrują się nie tyle na poziomie rzeczywistych procesów regulacji, co na formułowaniu dyrektyw praktycznych pod adresem polityki gospodarczej. Punktem wyjścia tych dyrektyw jest identyfikacja i wyjaśnienie rzeczywistych zjawisk w sferze regulacji i/lub wzorcowe („idealne”) koncepcje systemów regulacji. Podejście polegające na zbadaniu

¹² W. J. Otta, *Gospodarka przetargów*, *Życie Gospodarcze* 1985, nr 35.

¹³ Wydaje się, że podejście normatywne może być uznawane jako odmiana konstruktywizmu (postawy konstruktywistycznej), analizowanego przez Hayeka. Autor ten przez konstruktywizm rozumie pewien sposób myślenia (postępowania), zgodnie z którym systemy i instytucje społeczne można „konstruować” według świadomie przyjętego planu. W tym znaczeniu socjalizm może być interpretowany jako przejaw krańcowego konstruktywizmu. Hayek krytykował konstruktywizm, wykazując jego błędne podstawy filozoficzne oraz rozwijając jednocześnie swoją teorię ewolucji kulturowej. Por. F. von Hayek, *The Errors of Constructionism*, w: *New Studies in Philosophy, Politics, Economics and History of Ideas*, London 1978.

istniejącego stanu rzeczy, określeniu rozbieżności między stanem obecnym i stanem pożądanym, ustaleniu przyczyn tych rozbieżności i zaproponowaniu sposobów ich usunięcia można nazwać podejściem diagnostycznym. Nacisk na diagnozę umożliwia dobre poznanie istniejącej sytuacji i gwarantuje „realność” propozycji zmian. Jednocześnie jednak rodzi niebezpieczeństwo „zakotwiczenia się” w przeszłości, proponowania rozwiązań gorszych niż możliwe do osiągnięcia, zwolnienia tempa dochodzenia do pożądanego stanu itp.¹⁴

Diagnostycznej metodzie formułowania dyrektyw można przeciwstawić metodę, którą określa się jako metodę systemów idealnych¹⁵. Polega ona na zaproponowaniu rozwiązania idealnego (ideału), który nie jest osiągalny (w danej chwili lub w ogóle), lecz do którego należy maksymalnie się zbliżyć. Przy proponowaniu rozwiązania zalecanego należy więc uwzględnić tylko takie ograniczenia, których w żadnym przypadku nie można pokonać. Wydaje się, że taka „przyszłościowa” orientacja może doprowadzić do radykalniejszych propozycji. Wiąże się jednak z niebezpieczeństwem oderwania się od rzeczywistości i zalecania iluzorycznych wizji, a nie wykonalnych projektów. Niebezpieczeństwo to staje się realne zwłaszcza w sytuacji gdy „idealne” rozwiązanie nie jest zbyt precyzyjnie określone i/lub gdy niejasne są kroki w procedurze konkretyzacji – w przechodzeniu od rozwiązania idealnego do zalecanego. Niebezpieczeństwo to rośnie też w przypadku znacznej rozbieżności między stanem rzeczywistym a ideałem. Można również sądzić, że podejście „idealizacyjne” będzie wykazywało tendencje do zalecania jednolitych sposobów postępowania, niezależnie od stanu wyjściowego.

Przykładem świadomej ingerencji w procesy regulacyjne są koncepcje regulacji centralnej (nakazowej i parametrycznej) oraz regulacji samorządowej realizowanej w krajach socjalistycznych. Gospodarka socjalistyczna, wbrew prognozom klasyków marksizmu, nie wyłoniła się jako „naturalny” produkt rozpadu systemu kapitalistycznego. Jej reguły wywodzące się z leninowskiej koncepcji dyktatury proletariatu zostały narzucone siłą (gospodarka wojenna). Nieefektywność gospodarki wojennej spowodowała przejściowy powrót do gospodarki rynkowej (NEP). Przez wiele następnych lat, praktycznie do połowy lat pięćdziesiątych, w regulacji gospodarek socjalistycznych zasadniczą rolę odgrywały jednak znowu środki bezpośredniego przymusu.

Próby stworzenia oryginalnego, odchodzącego od koncepcji gospodarki towarowo-pieniężnej sposobu regulacji gospodarki socjalistycznej nie powiodły się¹⁶. W rezultacie koncepcyjne zaplecze wylaniającej się gospodarki administrowanej za pomocą nakazów stanowiły wybiórczo stosowane elementy nauko-

¹⁴ G. Nadler, *Work System Design: The IDEALS Concept*, Irwin, Homewood 1967.

¹⁵ Niekiedy używana jest nazwa „metoda prognostyczna”.

¹⁶ E. Gorczyca, *S. G. Strumilin a początki planowania radzieckiego na tle dyskusji lat dwudziestych*, PWN, Warszawa 1983.

wej organizacji pracy F. W. Taylora, weberowskiej teorii biurokracji itp. Ważną rolę odgrywały obserwacje praktyki zarządzania w dużych przedsiębiorstwach kapitalistycznych i funkcjonowania administracji państwowej w krajach kapitalistycznych.

Szczególną aktywność w dziedzinie świadomego przekształcania sfery regulacji gospodarek socjalistycznych można było zaobserwować w czasach post-stalinowskich. Próby reform zmierzały głównie do zastosowania centralnej regulacji parametrycznej. Przesłanki praktyczne leżące u podstaw reform parametrycznych wiązały się przede wszystkim z niewydolnością i niską sprawnością systemu nakazowego. Tradycyjny system nakazowy charakteryzował się szczegółowością decyzji centralnych i ich dyrektywnością dla wykonawców oraz przewagą planowania w jednostkach fizycznych. Wewnętrzna zgodność ustaleń miały w nim zapewnić bilansowanie i normowanie. Szybko okazało się jednak, że w konstrukcję tradycyjnego systemu administrowanego wbudowane są czynniki prowadzące do nierównowagi popytu i podaży oraz niskiej efektywności gospodarowania. Czynniki te miały charakter immanentny, a to, że ich negatywne efekty ujawniły się dopiero po pewnym czasie wynikało stąd, że zmiany struktury gospodarczej związane z przyspieszonym wzrostem utrudniały dostatecznie wczesne uchwycenie niezadowolającej i malejącej efektywności gospodarowania.

Bazą teoretyczną reform parametrycznych w krajach socjalistycznych było twierdzenie o racjonalności systemu administrowanego centralnie, zgodnie z którym możliwe jest podejmowanie decyzji gospodarczych na podstawie rachunku ekonomicznego¹⁷. Według Langego metodą prób i błędów można centralnie ustalić system cen równowagi, optymalizujący gospodarkę¹⁸. Inne podejście zakładało, że centralne parametry można stanowić w oparciu o rozwiązanie liniowego modelu optymalizacyjnego gospodarki (ceny dualne)¹⁹. Istotnym krokiem w kierunku operacjonalizacji podejścia modelowego było zastosowanie reguły dekompozycji Wolfa i Dantziga. Powstały koncepcje tzw. dwuszczeblowego planowania, zmierzające do osiągnięcia rozwiązań optymalnych lub suboptymalnych w drodze iteracyjnego procesu uzgadniania rozwiązań między „centrum” i „peryferiami”²⁰.

Realizacja reform parametrycznych została podjęta na szerszą skalę w dwóch krajach: na Węgrzech i w Polsce. Reformę węgierską rozpoczęto w 1968 roku. W Polsce pewne szczątkowe elementy regulacji parametrycznej wprowadzono w końcu lat sześćdziesiątych (tzw. bodźce ekonomiczne). Ich

¹⁷ E. Łukawer, *Spór o racjonalność gospodarki socjalistycznej*, PWE, Warszawa 1985.

¹⁸ O. Lange, *Dziela*, t. 2, *Socjalizm*, PWN, Warszawa 1973.

¹⁹ L. W. Kantorowicz, *Rachunek ekonomiczny optymalnego wykorzystania zasobów*, PWN, Warszawa 1961.

²⁰ J. Kornai, T. Liptak, *Two-Level Planning*, „Econometrica” 1965, nr 33 oraz J. Kornai, *Zastosowanie programowania w planowaniu*, PWN, Warszawa 1969.

zakres został poszerzony w ramach reformy WOG-owskiej w latach siedemdziesiątych. Reforma gospodarcza realizowana w Polsce od początku lat osiemdziesiątych zakładała decydujący udział instrumentów parametrycznych w mechanizmie regulacji²¹.

Mimo iż reformy parametryczne podejmowane były w Polsce i na Węgrzech w innym czasie i w odmiennych warunkach możliwe jest zidentyfikowanie prawidłowości, jakie wystąpiły przy próbach szerszego zastąpienia regulacji nakazowej regulacją parametryczną. W praktyce okazało się, że centrum gospodarcze nie jest w stanie w sposób poprawny określić wielkości podstawowych parametrów na poziomie dezagregacji zbliżonym do rzeczywistości gospodarczej. W szczególności bardzo trudne było panowanie nad zbiorem parametrów w warunkach dynamicznych. Drugą godną uwagi cechą była „niecierpliwość” centralnych ośrodków regulacyjnych odnośnie do efektów zastosowania narzędzi parametrycznych. Inercja procesów gospodarczych sprawiała, że efekty te występowały z pewnym opóźnieniem. Okoliczność ta często powodowała powrót do instrumentów nakazowych, niezgodnych z logiką systemu parametrycznego. Praktyka reform parametrycznych wykazała wreszcie, że najczęściej wobec braku obiektywnych, operacyjnych kryteriów i sposobów wyznaczania parametrów w gospodarce zaczęły się pojawiać na coraz szerszą skalę zachowania przetargowe.

Drugi kierunek świadomych ingerencji w sferę regulacji gospodarek socjalistycznych stanowiły próby wprowadzenia i/lub przywrócenia mechanizmów rynkowych. Koncepcje reform rynkowych można podzielić na dwie grupy:

1. koncepcje uzupełnienia regulacji administracyjnej regulacją rynkową,
2. koncepcje zastępowania regulacji administracyjnej regulacją rynkową.

Pierwszy, okresowy nawrót do rynku wystąpił już w latach dwudziestych w postaci tzw. „nowej polityki ekonomicznej” (NEP). Okazało się, że metody gospodarki wojennej nie były w stanie scalić zdeintegrowanego przez wojnę i rewolucję systemu gospodarczego i zapoczątkować wzrostu gospodarczego. Mimo niewątpliwych sukcesów NEP nie zapoczątkował jednak szerokiego wykorzystania rynku w regulacji gospodarek socjalistycznych. Nastąpił nawrót do środków przymusu i nakazowych metod centralnej regulacji. Problem rynku pojawił się na nowo w rozważaniach ekonomistów dopiero po upadku systemu stalinowskiego. Był to problem wzajemnej relacji planu i rynku. Zaczęło narastać stopniowo przekonanie o nieprzeciwstawności planu centralnego i rynku²² oraz o możliwości pogodzenia i współdziałania obu sposobów regulacji, jednakże z zaznaczeniem, że konieczne jest uznanie wiodącej roli

²¹ Zob. np. U. Płowiec, *Funkcjonowanie handlu zagranicznego a wzrost intensywny*, PWE, Warszawa 1981.

²² J. Kornai, *Anti-Equilibrium*, op. cit.

planowania centralnego jako mechanizmu regulacji wyższego rzędu, który koryguje niedoskonałości i ujemne strony mechanizmu rynkowego²³.

Najwcześniej instrumenty rynkowe próbowano wykorzystać na szerszą skalę w Jugosławii. Miało to miejsce od połowy lat sześćdziesiątych do połowy osiemdziesiątych. Okres ten określany jest mianem stadium systemu rynkowego w rozwoju gospodarki jugosłowiańskiej²⁴. W stadium systemu rynkowego próbowano uczynić mechanizm rynkowy podstawowym regulatorem gospodarki, przy równoczesnym nadaniu planowaniu centralnemu charakteru planowania indykatywnego. Próby te zakończyły się niepomyślnie. W efekcie od połowy lat siedemdziesiątych wzrosła rola regulacji centralnej. W związku z tym mówi się o stadium systemu samorządowo-rynkowo-administracyjnego, w którym regulacja samorządowa, regulacja rynkowa i regulacja administracyjna były w miarę równo istotnymi składnikami systemu regulacji.

Również dla rozwiązań węgierskich po roku 1968 charakterystyczne było uzupełnienie regulacji parametrycznej i regulacji nakazowej regulacją rynkową. O systemie węgierskim mówi się w związku z tym jako o systemie parametrycznym lub parametryczno-rynkowym²⁵.

Także w polskiej reformie gospodarczej realizowanej od początku lat osiemdziesiątych przewidziano ograniczoną rolę instrumentów regulacji rynkowej. Podobnie jak w reformie węgierskiej narzędzia rynkowe miały z założenia pełnić rolę drugorzędną, tzn. uzupełniać instrumenty parametryczne i administracyjne.

Pod koniec lat osiemdziesiątych w wyniku procesów politycznych, społecznych i gospodarczych, jakie wystąpiły w krajach Europy Wschodniej, pojawiły się koncepcje zastępowania regulacji administracyjnej regulacją rynkową. Koncepcje te należy zaliczyć do grupy świadomych przekształceń systemu regulacji, gdyż ich inicjatorem, promotorem i w części realizatorem są centralne ośrodki regulujące gospodarkę.

Próby realizacji gospodarki wojennej, stosowania centralnej regulacji nakazowej i parametrycznej oraz włączenia elementów samoregulacji rynkowej nie wyczerpują jeszcze zestawu przedsięwzięć zmierzających do przekształcenia sfery regulacji gospodarek socjalistycznych. Starano się też wykorzystać metody samoregulacji samorządowej. Koncepcja reformy samorządowej była realizowana na szerszą skalę w Jugosławii. Na początku lat pięćdziesiątych w odpowiedzi na zarzut herezji doktrynalnej Jugosłowianie podjęli próbę własnej interpretacji marksizmu²⁶.

²³ K. Porwit, *Problemy reformy systemu planowania*, „*Ekonomista*” 1983, nr 3-4.

²⁴ J. Stacewicz, *Racjonalność gospodarowania a współczesne wyzwania rozwojowe*, PWE, Warszawa 1988.

²⁵ *Współczesne koncepcje zarządzania*, red. A. K. Koźmiński, PWN, Warszawa 1987 oraz J. Stacewicz, *Dylematy kierowania rozwijającą się gospodarką*, SGPiS, Warszawa 1985.

²⁶ Cz. Bobrowski, *Planowanie gospodarcze. Źródła, problemy, przemiany*, KiW, Warszawa 1981.

Została zakwestionowana przede wszystkim dominująca w systemie tradycyjnym pozycja państwa centralistycznego. W wątpliwość podano ukształtowaną w systemie tradycyjnym tezę o wtórnej, podporządkowanej planowaniu roli rynku i praw ekonomicznych. Wreszcie uznano, że uspołecznienie własności środków produkcji oznacza, iż dysponentem tej własności powinny być samorzady robotnicze, a nie administracja gospodarcza. Powyższa interpretacja doktryny prowadziła do wizji gospodarki wolnej od administrowania, której podstawową komórką organizacyjną są samorządne kolektywy pracownicze, zaś władza sprawowana jest przez wieloszczeblowy system instytucji przedstawicielskich, oparty na demokracji bezpośredniej.

Tak zarysowana wizja nigdy nie została w pełni zrealizowana. Ewolucja systemu jugosłowiańskiego zmierzała do wypracowania instytucjonalnych form kompromisu między rynkiem, samorządem i administracją gospodarczą. Występowała tendencja do wzrostu znaczenia tej ostatniej ilekroć zawodziły rozwiązania rynkowe i samorządowe. Na uwagę zasługuje rozbudowany system uzgodnień społecznych, występujących od połowy lat siedemdziesiątych. O ile w systemie rynkowym regulacja i koordynacja zachowań podmiotów gospodarczych odbywa się bezosobowo, za pomocą „niewidzialnej ręki” rynku, o tyle w systemie samorządowym „niewidzialna ręka” zostaje w pewnym sensie zastąpiona przez „widzialną rękę” uzgodnień społecznych zawieranych na wszystkich szczeblach organizacji samorządowych między partnerami występującymi jako równoprawne podmioty. Uzgodnienia społeczne mają formę jawnych negocjacji.

Praktyczne efekty stosowania hybrydowej regulacji w gospodarce jugosłowiańskiej okazały się mało zachęcające. Poszczególne formy regulacji raczej wzajemnie blokowały się niż wzmacniały. Wystąpił długotrwały kryzys i tendencja do dezintegracji gospodarki.

W Polsce zastosowania elementów regulacji samorządowej ograniczono do szczebla przedsiębiorstwa – konferencje samorządu robotniczego (w latach sześćdziesiątych) oraz rady pracownicze (wprowadzone w latach osiemdziesiątych).

Wydaje się, że większość koncepcji reform gospodarki socjalistycznej była obarczona potencjalnymi wadami podejścia „idealizacyjnego”. Wiele z nich rysowało, mniej lub bardziej precyzyjnie, wizję stanu pożądanego (wzorca) nie określając jednak sposobu osiągnięcia tego stanu. Występowały w nich też wewnętrzne sprzeczności, przy braku pomysłu na operacyjne rozwiązanie tych konfliktów. Zwolennicy wykorzystania mechanizmu rynkowego w ramach gospodarki centralnie regulowanej mieli na ogół niezbyt jasną wizję pogodzenia planu i rynku oraz sposobu wprowadzenia mechanizmów rynkowych do gospodarki nakazowej. Na przykład tak zwana „szkoła wakarowska” sfor-

mułowała rozbudowaną, wzorcową koncepcję planowania i zarządzania w gospodarce socjalistycznej, bez przedstawienia jednak ścieżki dojścia do stanu pożądanego. Mało przekonujące były koncepcje pogodzenia planowania, rynku i samorządności pracowniczej.

Koncepcje świadomych przekształceń sfery regulacji dotyczą też gospodarek rynkowych. Skupiają się na problemach usuwania deformacji i zakłóceń rynku i wiążą się z polityką antymonopolową (antytrustową), „deregulacją”, polityką konkurencji itp. Tok myślenia właściwy dla podejścia „idealizacyjnego” reprezentują przy tym zwolennicy doktryny monetarystycznej. Najbardziej efektywna jest dla nich gospodarka możliwie bliska ideałowi – rynkowi doskonałemu. Polityka gospodarcza winna unikać ingerowania w mechanizm rynkowy. Nawet jeśli istnieją deformacje rynku, konsekwentne stosowanie polityki „nieingerencji” stworzy warunki wystąpienia procesów dostosowawczych, zmierzających do usunięcia zniekształceń i przywracających sprawność mechanizmu rynkowego.

Istnieje też grupa badaczy, dla których rynek doskonały jest wprowadzić również ideałem, lecz politykę „uzdrowiania” rynku uzależniają od rodzaju deformacji na nim występujących. Punktem wyjścia do zalecanej „kuracji” jest więc diagnoza. Przyczyn zakłóceń mechanizmu rynkowego poszukuje się przy tym w procesach monopolizacji lub w rozwiązaniach instytucjonalnych obniżających wydajność gospodarki, którymi jednak nie muszą być struktury monopolistyczne²⁷.

Zagadnienia świadomej ingerencji w sferę regulacji w warunkach gospodarki rynkowej i dochodzenia do gospodarki rynkowej stanowią przedmiot czwartego i piątego rozdziału pracy.

2.3. Efektywność regulacji systemów gospodarczych

W podrozdziale poświęconym dynamice regulacji systemów gospodarczych wykazano, że niektóre sposoby regulacji posiadają cechy pozwalające im przetrwać dłużej niż innym i rozwijać się, podczas gdy inne znikają. Cechy trwałości wykazuje na przykład samoregulacja rynkowa. Gospodarki z przewagą regulacji centralnej w zasadzie upadły, choć w różnym tempie w różnych krajach. Na tym tle rodzi się kwestia zidentyfikowania i rozpoznania cech, które sprawiają, że dany sposób regulacji zdolny jest do przetrwania, rozwoju i polepszenia wyników, a inny ulega rozpadowi. Zagadnienie efektywności regulacji jest szczególnie ważne w przypadku świadomego kształtowania procesów regulacji.

²⁷ O. E. Williamson, *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, The Free Press, New York 1985.

2.3.1. Koncepcje efektywności

Pojęcie efektywności jest pojęciem kluczowym dla wielu nauk społecznych, takich jak ekonomia, socjologia, teoria organizacji i zarządzania itp. Jest ono jednak różnie interpretowane przez poszczególne dyscypliny, a nawet w ramach dyscyplin. Koncepcje ekonomiczne sprowadzają pojęcie efektywności do wydajności (maksymalizacja efektu przy danych środkach) lub oszczędności (minimalizacja nakładów przy założonym efekcie). Zostało to ujęte w dwóch alternatywnych postaciach zasady racjonalnego gospodarowania²⁸:

1. zasadzie największej wydajności (największego efektu),
2. zasadzie oszczędności środków (najmniejszego nakładu).

Większość operacyjnych miar efektywności stosowanych w ekonomii to miary wydajności, przedstawiające relacje osiągniętych wyników do poniesionych nakładów oraz miary rentowności obrazujące relacje wyniku finansowego do kosztów. Oprócz mierników relatywnych używa się także mierników kwotowych; ich przydatność do interpretacji procesów gospodarczych jest jednak ograniczona. Ekonomiczna analiza efektywności może mieć charakter statyczny – obrazować nakłady i wyniki w określonym punkcie czasu. Może ona też być dynamiczna – zmierzać do ustalenia indeksów zmian mierników efektywności.

Ekonomicznym koncepcjom efektywności zarzuca się jednostronność, gubienie z pola widzenia aspektów technicznych i organizacyjnych, a przede wszystkim – abstrahowanie od wielości płaszczyzn prowadzenia działalności gospodarczej, szczególnie płaszczyzny społecznej i kulturowej.

W koncepcjach prakseologicznych skonstruowano szeroki aparat pojęciowy dotyczący zagadnień efektywności, obejmujący takie kategorie, jak: sprawność, efektywność, oszczędność, wydajność, korzystność, ekonomiczność²⁹. Sprawność w znaczeniu przyjmowanym w prakseologii obejmuje jednocześnie: skuteczność, korzystność i ekonomiczność. Skuteczność oznacza zgodność wyniku z celem. Korzystność jest to cecha działania ocenianego dodatnio ze względu na przewagę nabytków nad ubytkami. Ekonomiczność nazywana także gospodarnością, to stosunek między nabytkami a ubytkami. Efektywność w prakseologii jest to dodatnia cecha działań dających jakiś oceniany pozytywnie wynik bez względu na to czy był on zamierzony, czy nie zamierzony. Oszczędność jest to ocena porównująca dwa działania, o znanej ekonomiczności, pod względem ubytków. Natomiast wydajność jest to ocena porównująca przynajmniej dwa działania, o znanej ekonomiczności, pod względem nabytków.

Prakseologiczne rozumienie efektywności i pojęć pokrewnych jest szersze niż w ekonomii przede wszystkim ze względu na fakt, że pojęcia ubytków

²⁸ O. Lange, *Ekonomia polityczna*, PWN, Warszawa 1980.

²⁹ T. Pszczołkowski, op. cit.

i nabytków w prakseologii są szersze od pojęć nakładów i wyników w ekonomii, które mogą być wyrażone tylko w jednostkach pieniężnych lub naturalnych.

Wszechstronne podejście do zagadnień efektywności spotyka się na gruncie teorii organizacji i zarządzania³⁰. Podejścia te są także bardziej zróżnicowane:

1. w podejściu celowościowym miarą efektywności jest stopień osiągnięcia założonych celów,
2. w podejściu systemowym podstawowym kryterium efektywności jest przetrwanie systemu,
3. efektywność wewnętrznych procesów mierzy się wydajnym wykorzystaniem posiadanych zasobów (z wykorzystaniem mierników ekonomicznych) i harmonią w wewnętrznym funkcjonowaniu,
4. za miarę efektywności organizacji uważa się również stopień zaspokojenia oczekiwań wewnętrznych i zewnętrznych „klienteli” zainteresowanych jej funkcjonowaniem – właścicieli, pracowników, klientów itp.,
5. w koncepcji „konkurujących wartości” przyznaje się, że organizacje różnią się co do znaczenia, jakie mają dla nich klienci zewnętrzni i wewnętrzni oraz co do znaczenia wewnętrznych i zewnętrznych domen działalności. W związku z tym można wyróżnić cztery modele efektywności, kładące odpowiednio nacisk na: rozwój osobowości i doskonalenie stosunków międzyludzkich, wzrost i pozyskiwanie zasobów z otoczenia, stabilność i wewnętrzną równowagę, wydajność i zysk.

Koncepcje efektywności organizacyjnej wzbogacają pojęcie efektywności występujące w ekonomii w dwojaki sposób:

1. wskazują na potrzebę uwzględnienia po stronie nakładów i wyników czynników istotnych, lecz nie zawsze dających się wyrazić w formie pieniężnej,
2. zwracają uwagę na znaczenie kontekstu zewnętrznego – zdolność przetrwania, zdolność przystosowania się itp.

Wydaje się, że mimo różnorodności podejść do kwestii efektywności możliwe jest dokonanie próby ustalenia zestawu kryteriów efektywności, będącego syntezą ustaleń ekonomii, prakseologii oraz teorii organizacji i zarządzania. Zaprezentowane kryteria efektywności dają się sprowadzić do trzech: kryterium wydajności, kryterium skuteczności, kryterium adekwatności.

Kryterium wydajności interpretować będziemy w sposób przyjęty w ekonomii. Jest to więc kryterium oparte na rachunku (wyborze) ekonomicznym, zwracające uwagę na sposób realizacji założonych celów. Kryterium skuteczności akcentuje stopień, w jakim poszczególne rodzaje działań (albo sposobów

³⁰ J. M. Kostecki, *Efektywność organizacyjna. Przegląd koncepcji*, „Organizacja i kierowanie” 1982, nr 1-2 oraz R. L. Daft, *Organization Theory and Design*, West, S. Paul 1986.

regulacji) przyczyniają się do realizacji założonych celów. Trzecie kryterium – kryterium adekwatności – wysuwa na plan pierwszy właściwy dobór celów i przystosowanie metod działania do warunków, w których to działanie się odbywa. Adekwatność może być pojmowana w sensie statycznym i w sensie dynamicznym. Zmienność warunków gospodarowania implikuje konieczność dokonywania permanentnych wyborów celów i środków przystosowujących działanie do tychże warunków.

Z związku z tym, że efektywność obejmuje trzy kryteria, może powstać problem konfliktu między nimi. Działanie maksymalnie wydajne i w pełni skuteczne nie będzie mogło być uznane za efektywne, jeśli nie będzie spełnione kryterium adekwatności. Pojawia się ponadto problem stopniowości poszczególnych kryteriów oraz ich relatywnej ważności (cenności).

2.3.2. Kryteria efektywności w typach idealnych mechanizmów regulacji

Istotnym dla pracy zagadnieniem teoretycznym i praktycznym jest odpowiedź na pytanie o stopień spełnienia przedstawionych kryteriów efektywności w różnych typach idealnych regulacji³¹. Wspólną cechą rynku doskonałego, idealnej biurokracji i idealnej wspólnoty jest spełnianie wymienionych kryteriów efektywności.

Na rynku doskonałym jedynym celem podmiotów gospodarczych jest wydajność. Podmioty niewydajne są eliminowane przez walkę konkurencyjną – niespełnienie kryterium wydajności jest równoznaczne z wypadnięciem z rynku. Osiągnięcie wymaganej wydajności oznacza także skuteczność. Z istoty rynku doskonałego wynika również, że jest zapewnione maksymalnie elastyczne dostosowanie się do sytuacji. Jest to możliwe, gdyż zakłada się, że podmioty gospodarcze dysponują pełną wiedzą (pełna przejrzystość sytuacji), do której wszystkie mają równy dostęp i która nic nie kosztuje. Występowanie warunków doskonałej konkurencji sprawia, że adaptacja jest imperatywem, którego niespełnienie jest równoznaczne z eliminacją. Adaptacja jest nie tylko konieczna, lecz również możliwa, gdyż przyjmuje się, że czynniki wytwórcze są mobilne, doskonale podzielne, a ich przemieszczanie nie wymaga czasu.

Kryteria efektywności regulowanego systemu są spełnione także w idealnej biurokracji. Zakłada się, że pełna wiedza podmiotu centralnego zapewnia właściwy wybór celów systemu gospodarczego. Jest to równoznaczne z prze-

³¹ Rozważania ograniczymy do trzech najczęściej spotykanych w literaturze typów idealnych regulacji: rynku doskonałego, idealnej biurokracji i idealnej wspólnoty. T. Buck określa te typy odpowiednio: doskonały kapitalizm, doskonałe centralne planowanie, doskonały samorząd, zob. T. Buck, *Comparative...*, op. cit., s. 14.

strzeganiem kryterium adekwatności. Kryterium wydajności jest spełnione, gdyż podmiot centralny potrafi właściwie alokować zasoby i określać sposoby ich wykorzystania przez wykonawców³². Z kolei z założenia o braku konfliktów wyprowadzana jest pełna skuteczność systemu regulacji. Przyjmuje się, że podmiot centralny ma w stosunku do pozostałych podmiotów pełną władzę wynikającą z dobrowolnego podporządkowania się. Podmioty te są informowane przez podmiot centralny o jego decyzjach i w całości je akceptują.

W systemie idealnej wspólnoty przyjmuje się założenie doskonałej wiedzy uczestników życia gospodarczego (podobnie jak na rynku doskonałym)³³. Ponadto zakłada się, że występuje pełny konsens co do sposobu gospodarowania, a więc brak konfliktu. Również w tym przypadku kryteria efektywności są w pełni przestrzegane.

Przy rozważaniu kwestii efektywności mechanizmu regulacji jako takiego należy zauważyć, że na poziomie typów idealnych samoregulacja (rynkowa lub samorządowa) jest bardziej efektywna, a właściwie bardziej wydajna od regulacji biurokratycznej. W przypadku samoregulacji nie występuje bowiem specjalny podmiot (aparatury regulacji), którego istnienie i funkcjonowanie wymaga ponoszenia kosztów (nie odnosi się to do tej odmiany regulacji samorządowej, w której do określenia cen optymalnych stosowany jest plan).

Rzeczywiste mechanizmy regulacji odbiegają od typów idealnych. W dalszych rozważaniach o efektywności rzeczywistych sposobów regulacji zostaną przy tym świadomie pominięte sposoby nawiązujące do wspólnoty, gdyż ten typ idealny rzadko był punktem wyjścia do konstruowania rzeczywistych systemów regulacji.

2.3.3. Źródła nieefektywności rzeczywistych systemów rynkowych

Podstawowym źródłem nieefektywności rzeczywistych systemów rynkowych, określanej mianem niepowodzenia rynku (market failure), jest właśnie to, że nie spełniają one warunków typu idealnego – rynku doskonałego.

³² Na nierealność tych założeń zwracał uwagę F. A. von Hayek. Przy podejmowaniu decyzji o kierunkach alokacji zasobów przez planujące Centrum powstaje nierozwiązywalny problem odkrywania, przekazywania i przetwarzania rozproszonej w systemie gospodarczym wiedzy. Aby symulować rynek, Centrum musiałoby posiadać wiedzę, jaką „generuje” proces konkurencji. Uniemożliwiają to jednak wysokie koszty przekazywania informacji, straty tej informacji w procesie agregowania, a także to, iż wiedza, na której bazuje proces gospodarczy, istnieje często w takiej postaci, iż nie może być przekazywana przez jednostki komukolwiek innemu. D. Lavoie nazywa ten rodzaj wiedzy wiedzą nieartykułowaną. Zob. F. A. von Hayek, *Economics and Knowledge*, „Economica” 1937, vol. 4 oraz D. Lavoie, *The Market as a Procedure for Discovery and Conveyance of Inarticulate Knowledge*, „Comparative Economic Studies” 1986, vol. 28.

³³ W idealnym systemie samorządowym optymalne ceny mogą być określone albo przez idealny rynek albo przez plan. Zob. T. Buck, op. cit., s. 16.

Można wyróżnić cztery grupy czynników powodujących, że realne systemy gospodarcze odbiegają od typu idealnego rynku doskonałego:

1. naturalne procesy na rynku,
2. immanentne właściwości podmiotów (sprzedawców i nabywców), przedmiotów (towarów) i procesów wymiany,
3. czynniki pozaekonomiczne,
4. wielkość regulowanego systemu.

W podrozdziale poświęconym dynamice regulacji systemów gospodarczych wskazano, że w gospodarkach rynkowych występują naturalne, spontaniczne procesy odchodzenia od warunków rynku doskonałego. Próby wyjaśnienia tych procesów zawierają: marksistowska koncepcja monopolizacji (rozumianej jako połączenie koncentracji i centralizacji kapitału), koncepcja cyklu życiowego branży i koncepcja równowagi ekologicznej, które zostaną omówione szczegółowo w rozdziale 3.

Zjawisko niepowodzenia rynku może być także związane z pewnymi immanentnymi cechami podmiotów i procesów gospodarczych. Cechy te powodują, że gospodarka nie osiąga stanu optimum Pareto, gdyż pojawiają się tzw. efekty zewnętrzne (externalities). Efekty zewnętrzne występują wtedy, gdy koszty i korzyści w ujęciu społecznym nie znajdują pełnego odzwierciedlenia w rachunkach kosztów poszczególnych podmiotów gospodarczych³⁴. Powstanie efektów zewnętrznych może mieć swoje źródło w przyczynach o charakterze technicznym, w zjawiskach ze sfery stosunków własności, jak również w charakterze pewnych dóbr, określanych najczęściej mianem dóbr publicznych³⁵. Efekty zewnętrzne o charakterze technicznym wynikają często ze zjawiska „korzyści skali”, które w skrajnym przypadku może prowadzić do monopolu naturalnego. Na efekty zewnętrzne o technicznej genezie wskazuje także teoria kosztów transakcyjnych, zgodnie z którą mechanizm rynkowy jest efektywny wtedy, gdy zasoby potrzebne do prowadzenia działalności gospodarczej nie są specyficzne i mogą być zastosowane w inny sposób bez większych kosztów³⁶.

Na pograniczu zjawisk, które można zaliczyć do technicznych efektów zewnętrznych oraz efektów zewnętrznych mających swoje źródło w sferze stosunków własności, znajdują się ograniczenia skuteczności mechanizmu rynkowego, które można określić wspólną nazwą informacyjnych aspektów wymiany. Rynek nie zawsze jest efektywny, gdyż³⁷:

1. zdobycie informacji wiąże się z kosztami,

³⁴ A. Marshall, *Zasady ekonomiki*, t. 1., wyd. M. Arcta, Warszawa 1925.

³⁵ L. R. Miller, op. cit.

³⁶ O. E. Williamson, *The Economic...*, op. cit.

³⁷ K. J. Arrow, *Granice organizacji*, PWN, Warszawa 1985.

2. ceny nie są uniwersalnym nośnikiem informacji i informacje pozacenowe wymagają zarówno odpowiedniego kodowania, jak i niezbędnego przygotowania do ich rozumienia,

3. nagminnie występuje asymetria informacji,

4. informacje trudno transferować poprzez rynek, między innymi ze względu na ryzyko przechwycenia i nieodpłatnego wykorzystania.

Efekty zewnętrzne związane ze sferą własności powstają głównie na skutek tego, że zasób użyty czy też zniszczony nie stanowi własności podmiotu, który ów zasób wykorzystuje³⁸. Niedostatki rynku poza sferą czystych dóbr prywatnych³⁹ dotyczą zarówno braku skuteczności w zakresie ochrony przed nieracjonalnym korzystaniem z pewnych zasobów (np. zasobów naturalnych), jak i braku dostatecznej ochrony praw właścicieli, szczególnie tzw. „dóbr przeciekających” (leaky) – np. własności intelektualnej, niemożliwej lub trudnej do opatentowania i ochrony⁴⁰.

Trzecią grupę efektów stanowią efekty wynikające z charakteru pewnych dóbr, w szczególności tzw. dóbr publicznych. Dobra te cechuje to, że użytkowanie przez jednego członka społeczności nie ogranicza możliwości użytkowania przez innych członków. Konsumpcja dóbr publicznych ma więc charakter niekonkurencyjny⁴¹.

Niepowodzenie rynku może być także spowodowane czynnikami o charakterze pozaekonomicznym. Gospodarka zawsze jest osadzona w szerszym kontekście społecznym, politycznym i kulturowym. Szeroko pojęte otoczenie kulturowe może sprzyjać, utrudniać, wypaczać czy też wręcz wykluczać działanie rynku. Poszczególne ideologie, religie i systemy wartości przypisują rynkowi bardzo zróżnicowaną rolę. Także różne systemy społeczno-polityczne w zróżnicowany sposób podchodzą do zagadnienia rynku. Przykładowo niektóre koncepcje kolektywistyczne lub totalitarne w zasadzie eliminują rynek.

Niepowodzenie rynku, czyli jego nieprzydatność do regulacji procesów gospodarczych, może wreszcie wynikać z wielkości regulowanego systemu. Gdy liczba regulowanych podmiotów jest ograniczona, rynek zawodzi. Przykładem może być regulacja niektórych gospodarek o niewielkich rozmiarach, odizolowanych od zagranicy barierami protekcyjnymi. Także dominacja regulacji administracyjnej w zarządzaniu przedsiębiorstwami wynika głównie z ich ograniczonych rozmiarów.

³⁸ E. G. Furubotn, S. Pejowich, *The Economics of Property Rights*, Ballinger, Cambridge, Mass. 1974.

³⁹ Dobra prywatne to takie dobra, w odniesieniu do których można jednoznacznie określić prawa właściciela do użytkowania posiadanego zasobu, uzyskiwania dochodów z zasobów oraz zmiany formy i/lub istoty zasobu (zob. *ibidem*).

⁴⁰ W. G. Ouchi, M. K. Bolton, *The Logic of Joint Research and Development*, „California Management Review” 1988, vol. XXX, nr 3.

⁴¹ P. A. Musgrave, P. B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill, New York 1980.

2.3.4. Źródła nieefektywności rzeczywistych systemów gospodarczych opartych na centralnej regulacji

Istotne przejawy nieefektywności wykazywały również rzeczywiste systemy gospodarcze oparte na koncepcjach centralnej regulacji. Niepowodzenie biurokracji wiąże się znów z niemożnością spełnienia warunków typu idealnego. Ograniczona efektywność wynika z niespełnienia zarówno kryterium wydajności, skuteczności jak i adekwatności. Kryteria te nie są spełnione, gdyż podmiot centralny regulujący gospodarkę cechuje ograniczona zdolność do uzyskiwania informacji, podejmowania decyzji, zakomunikowania ich wykonawcom i skontrolowania ich realizacji. Wynika to z ograniczonych możliwości scentralizowanego systemu informacyjno-decyzyjnego.

W systemach biurokratycznych występują liczne czynniki zwiększające obciążenie informacyjne centralnego podmiotu regulującego gospodarkę:

1. wzrost wielkości systemu – np. wzrost liczby podmiotów, których zachowania są regulowane,
2. wzrost złożoności systemu, czyli jego zróżnicowania – np. wzrost liczby rodzajów wytwarzanych towarów lub usług,
3. wzrost zmienności systemu – wywołany np. przemianami w otoczeniu systemu, związanymi z wzrastającą turbulencją otoczenia⁴².

Nadmierne obciążenie informacyjne centralnego podmiotu regulującego gospodarkę prowadzi do występowania efektu kongestii systemu informacyjno-decyzyjnego. Powstają opóźnienia w przesyłaniu informacji potrzebnych do podjęcia optymalnych decyzji oraz opóźnienia w przetwarzaniu tych informacji i podejmowaniu decyzji, a także opóźnienia w przekazywaniu decyzji i kontroli ich wykonywania. Innym przejawem kongestii systemu informacyjno-decyzyjnego jest powstawanie przekłamań i szumów w kanałach informacyjnych. Ponadto duże jest prawdopodobieństwo opuszczeń i powstawania białych plam.

Wyróżnia się dwa podstawowe sposoby przeciwdziałania ograniczonym możliwościom systemu informacyjno-decyzyjnego⁴³:

1. redukcję informacji,
2. zwiększenie zdolności transmisji i przetwarzania danych.

Redukcja potrzeb informacyjnych centralnego podmiotu regulującego gospodarkę może zostać osiągnięta trzema drogami. Pierwsza polega na redukcji złożoności regulowanego systemu poprzez wprowadzenie specjalizacji, standaryzacji i formalizacji. Druga sprowadza się do hierarchizacji systemu, czyli wydzielenia poziomów hierarchicznych i delegacji na te poziomy uprawnień decyzyjnych. Trzecia droga oznacza dekompozycję nadmiernie dużego i złożo-

⁴² H. I. Ansoff, *Zarządzanie strategiczne*, PWE, Warszawa 1985.

⁴³ J. D. Galbraith, *Designing Complex Organizations*, Addison – Wesley, Reading, Mass. 1973.

nego systemu poprzez dywizjonalizację (podział na mniejsze części – dywizje, dysponujące znacznym stopniem samodzielności) i wprowadzenie regulacji parametrycznej (zastosowanie cen transferowych), oznaczające de facto zmianę narzędzi regulacji.

Ograniczone zdolności systemu informacyjno-decyzyjnego można także pokonać zwiększając możliwości transmisji i przetwarzania danych. W literaturze wskazuje się, że w miarę automatyzacji przetwarzania danych możliwy staje się wzrost centralizacji uprawnień decyzyjnych⁴⁴.

Okazuje się jednak, że wymienione sposoby przewyżczania ograniczeń scentralizowanego systemu informacyjno-decyzyjnego prowadzą często do powstania niezamierzonych efektów. Pierwszy polega na usztywnieniu regulacji biurokratycznej, prowadzącym w konsekwencji do jej nieadekwatności. Usztywnienie wynika ze specjalizacji, standaryzacji i formalizacji działań podmiotów regulowanych, a także, jak dotąd, z zastosowania elektronicznego przetwarzania danych. Drugi niezamierzony efekt wiąże się ze zwiększeniem podatności na oportunistyczne zachowania się podmiotów regulowanych, którym sprzyjać może delegacja uprawnień na niższe szczeble hierarchii (powstają pośrednie ośrodki władzy).

Do ograniczenia efektywności systemów biurokratycznych przyczyniają się też inne czynniki. Źródłem niespełnienia kryterium adekwatności i skuteczności jest koncentracja władzy w rękach podmiotu centralnego (centralizacja uprawnień), która zgodnie z niektórymi koncepcjami stoi w sprzeczności z tzw. wyższymi potrzebami człowieka⁴⁵. Realizacja różnorodnych i zmiennych potrzeb wyższego rzędu nie jest możliwa w systemie zbiurokratyzowanym, gdyż podmiot regulujący nie jest w stanie ich wszystkich rozpoznać i uwzględnić. Należy ponadto zauważyć, że rola potrzeb wyższego rzędu wzrasta w miarę podwyższania się poziomu wykształcenia. Na tym tle w społeczeństwie rodzą się tendencje do demokratyzacji, do życia we wspólnocie, a więc do rozwijania struktur organicznych, które są zaprzeczeniem struktur hierarchicznych.

Biurokracja nie jest także skuteczna dlatego, że wbrew przyjmowanemu założeniu o podporządkowaniu się wszystkich podmiotów gospodarczych podmiotowi centralnemu, występowanie sprzeczności i konfliktów jest zjawiskiem normalnym. W gospodarce występują liczne sprzeczności interesów o podłożu „naturalnym” – np. sprzeczności pomiędzy właścicielami i niewłaścicielami, między kierownikami i pracownikami, między pracodawcami i pracownikami. Naturalny charakter mają także konflikty systemów wartości różnych kategorii pracowników przedsiębiorstwa. Konfliktom tym próbuje się zaradzić poprzez tworzenie jednolitej kultury przedsiębiorstwa. Konflikty mogą także pojawiać się na bazie asymetrii informacji. Częstym miejscem powstawa-

⁴⁴ D. Rosati, *Podjęmowanie decyzji w organizacjach gospodarczych*, PWE, Warszawa 1977.

⁴⁵ R. A. Webber, *Zasady zarządzania organizacjami*, PWE, Warszawa 1984.

nia tego rodzaju konfliktów w gospodarkach biurokratycznych było centrum gospodarcze, gdzie powstawały konflikty między tzw. resortami branżowymi a resortami funkcjonalnymi. Podobny charakter mają konflikty w przedsiębiorstwach pomiędzy kierownictwem naczelnym i kierownikami funkcjonalnymi, określane mianem „skrzywienia funkcjonalnego” lub „tunelowej wizji przedsiębiorstwa”.

Należy podkreślić, że przez długi czas w naukach społecznych, a w szczególności w ekonomii, obowiązywało tradycyjne, „spolaryzowane” podejście do problemu efektywności regulacji. Rozumowano w kategoriach: jeśli nie rynek to biurokracja (hierarchia), jeśli nie biurokracja to rynek. W obecnie funkcjonujących gospodarkach coraz powszechniej spotyka się jednak łączne niepowodzenie biurokracji i rynku. Regulację biurokratyczną i regulację rynkową zaczyna przenikać gra polityczna, zjawiskiem normalnym stają się sytuacje przetargowe, których istotą jest zdobycie, utrzymanie i/lub wzmocnienie władzy w stosunku do partnera gospodarczego. Powstaje w związku z tym problem jak „ucywiliżować” grę polityczną, aby podwyższyć efektywność regulacji w gospodarce przetargów.

Efektywność w grze politycznej można sprowadzić do efektywności w grze konfliktowej. Zagadnienie to dobrze ilustruje tzw. „dylemat więźnia”⁴⁶, zgodnie z którym racjonalne postępowanie partnerów gry konfliktowej prowadzi do wyniku niekorzystnego dla graczy. Efektywność w grze konfliktowej rozpatrywana na szczeblu ponadindywidualnym zależy więc od doprowadzenia do kooperacji, pozwalającej przekroczyć wąskie ramy racjonalności indywidualnej.

Podsumowując uwagi zawarte w niniejszym podrozdziale należy stwierdzić, że nie można mówić o absolutnej przewadze jakiegoś sposobu regulacji, w sposób niekwestionowalny wskazującej wybór rozwiązania zapewniającego najwyższą efektywność. Przeciwnie, występuje wiele czynników relatywizujących wady i zalety poszczególnych systemów regulacji w zależności od kontekstu społecznego, politycznego, kulturowego. Wydaje się jednak, że są możliwe pewne generalizacje odnoszące się do określonego kontekstu historycznego i kulturowego. Ograniczając pole analizy do okresu po rewolucji przemysłowej w ramach kultur chrześcijańskich stwierdzić można występowanie następujących prawidłowości:

1. na szczeblu makro zauważalna jest przewaga samoregulacji rynkowej, ostatnio wzmocniona przez wyraźne załamanie centralnej regulacji; jednocześnie jednak wiele obszarów pozostaje poza regulacją rynkową,
2. na szczeblu mezo ogólnie widoczna jest przewaga samoregulacji rynkowej, choć obraz jest zróżnicowany,
3. na szczeblu mikro zauważalna jest dominacja rozwiązań biurokratycznych (hierarchicznych), z wyraźnie rysującą się tendencją do powstawania struktur organicznych, demokratyzacji itp.

⁴⁶ L. R. Miller, op. cit.

3. SAMOREGULACJA MEZOSYSTEMÓW GOSPODARCZYCH

Celem rozdziału trzeciego jest dokonanie przeglądu koncepcji samoregulacji mezosystemów ekonomicznych w gospodarce rynkowej. W szczególności chodzi o:

1. uchwycenie różnorodności koncepcji, którą traktować można jako pośredni dowód na zróżnicowanie rzeczywistych mechanizmów regulacji w przekroju mezosystemów (branżowym),
2. ocenę zalet i słabości poszczególnych koncepcji,
3. uwzględnienie aspektu dynamicznego procesów samoregulacji na poziomie mezoekonomicznym.

3.1. Modele samoregulacji branży w gospodarce rynkowej

W podrozdziale tym zostaną przedstawione modele wyjaśniające mechanizm regulacji zachowań podmiotów gospodarczych należących do określonej branży w gospodarce rynkowej. Historycznie rzecz biorąc pierwowzorem, punktem odniesienia dla wszystkich prezentowanych modeli był model konkurencji czystej i doskonałej. Uchylanie różnych jego założeń doprowadziło do zbudowania szeregu modeli. Przed przystąpieniem do rekonstrukcji mechanizmów regulacji zawartych w tych modelach należy najpierw dokonać próby ich klasyfikacji.

3.1.1. Klasyfikacja modeli samoregulacji branży w gospodarce rynkowej

Jak to zaznaczono wcześniej subdyscypliną nauk ekonomicznych koncentrującą uwagę na badaniu branż jest ekonomia branży. W pracach należących do tej subdyscypliny spotkać można różne ujęcia porządkujące przedmiot jej zainteresowań. Zasadniczo wyróżnia się dwie postawy metodologiczne występujące w ramach ekonomii branży:

1. podejście całościowe (*approche ensembliste*),
2. podejście systemowe (*approche systémique*)¹.

W ramach pierwszego podejścia działalność gospodarcza pojmowana jest wyłącznie jako rezultat interakcji pomiędzy podmiotami gospodarczymi, które a priori traktowane są jako zindywidualizowane i odseparowane od siebie. Podstawową więzią w tych interakcjach jest wymiana czyli rynek. Podmioty ekonomiczne zachowują się zgodnie z zasadami racjonalności substancjalnej (rzeczowej)². W ramach tego podejścia wymienia się modele, takie jak paradygmat Baina, modele niedoskonałej konkurencji i teorię rynków kwestionowalnych.

W drugim podejściu działalność gospodarcza nie jest redukowana do samych interakcji pomiędzy autonomicznymi jednostkami. Jednostki te są usytuowane w pewnym systemie struktur, instytucji i konwencji, które są podporządkowane pewnym autonomicznym i specyficznym prawom. Stosunki ekonomiczne pomiędzy jednostkami są modyfikowane i łądzone przez ten system, który z jednej strony je ogranicza, a z drugiej strony przyczynia się do ich ewolucji. Rynek nie jest więc jedynym miejscem związków międzyindywidualnych. Zachowaniem podmiotów rządzi zasada racjonalności proceduralnej³, niekiedy ujmowana jako zasada racjonalności adaptacyjnej⁴. Do podejścia systemowego zaliczane są niektóre prace powstałe w tradycji marshallowskiej, niektóre prace nawiązujące do tradycji ekonomii klasycznej oraz prace powstałe w ramach ujęcia ewolucjonistycznego i neo-instytucjonalnego.

Opozycja pomiędzy podejściem całościowym a systemowym rozpatrywana jest także w kategoriach opozycji indywidualizm metodologiczny/holizm metodologiczny oraz indywidualizm/organicyzm⁵. Wyodrębnienie podejścia całościowego i systemowego budzi jednak wątpliwości. Kryterium podziału nie jest do końca jasne. Jego praktyczne zastosowanie napotyka na trudności, gdyż wiele koncepcji ekonomicznych nie zawiera explicite wyrażonych założeń metodologicznych, a ich pełna rekonstrukcja nie zawsze jest możliwa. Z powyższych względów kryterium to nie zostanie wykorzystane w dalszej części pracy.

¹ *Traité d'Economie Industrielle*, op. cit. s. 97. Celowo przytoczono określenia francuskie obu podejść, gdyż wydaje się, że ich polskie odpowiedniki niezbyt wiernie oddają sens, w jakim określenia te zostały użyte w *Traité*. Ponadto wydaje się, że autorzy francuscy dokonali niezbyt trafnego doboru pojęć dla oddania opozycji między obu podejściami.

² H. A. Simon, *From Substantive to Procedural Rationality*, w: *Philosophy and economic theory*, red. F. Hahn and M. Hollis, Oxford University Press, Oxford 1979, s. 67-68.

³ *Ibidem*, s. 68-69.

⁴ R. R. Day, *Adaptive Processes and Economic Theory*, w: *Adaptive Economic Models*, red. R. R. Day and T. Groves, Academic Press, New York 1975, s. 1-38.

⁵ *Traité...*, op. cit., s. 97-98.

Bardziej obiecujące wydaje się przyjęcie kryterium nawiązującego do charakteru zachowań podmiotów należących do branży. Chodzi o kryterium determinacji zachowań podmiotów przez otoczenie. Z tego punktu widzenia można wyróżnić dwie skrajne sytuacje:

1. pełny determinizm zachowań podmiotów przez otoczenie (w tym branżę),
2. pełny woluntaryzm zachowań podmiotów.

W pierwszym przypadku zachowania przedsiębiorstw polegają wyłącznie na reagowaniu na bodźce pochodzące z otoczenia. W drugim przypadku zachowania przedsiębiorstw są w pełni autonomiczne. Rzeczywiste zachowania przedsiębiorstw mieszczą się zazwyczaj między skrajnymi punktami spektrum, które stanowią wyróżnione sytuacje. Jeśli złagodzimy ostrość założeń odpowiadających obu sytuacjom, to można wyróżnić dwie perspektywy:

1. perspektywę adaptacji naturalnej branży (przedsiębiorstw) do warunków otoczenia,
2. perspektywę, która stawia w centrum uwagi analizę aspektów strategicznych zachowań i manipulacji otoczeniem⁶.

Powyższy kontrast można określić alternatywnie jako opozycję pomiędzy dwoma stanowiskami:

1. pierwsze z nich przyjmuje, że struktury produkcyjne, aktualne formy rynków oraz sposoby zorganizowania przedsiębiorstw są dobrym przybliżeniem tego, co powinno być rezultatem efektywnej adaptacji do porządku zewnętrznego dyktowanego przez warunki technologiczne. Prowadzi do tego selekcja podmiotów gospodarczych przez mechanizm rynkowy,

2. drugie stanowisko podkreśla aktywną rolę podmiotów ekonomicznych, które zamiast poddawać się zespołowi warunków wcześniej ustanowionych, starają się je modyfikować na własną korzyść. Na działanie naturalnego mechanizmu selekcji nakładają się zachowania strategiczne podmiotów gospodarczych, które w określonych sytuacjach są w stanie go zdominować.

Na podstawie powyższego kryterium w pracy wyróżniono dwie grupy modeli wyjaśniających mechanizm regulacji branży:

1. pierwsza grupa to modele, w których zakłada się wysoki stopień determinizmu zachowań podmiotów gospodarczych i wiodącą rolę mechanizmu rynkowego w selekcji (naturalnej) podmiotów należących do branży,

2. druga grupa to modele, w których nacisk położony jest na rolę zachowań strategicznych, aktywizm i daleko idącą autonomię zachowań przedsiębiorstw należących do branży.

Do pierwszej grupy zaliczono: model rynku doskonałego, teorię rynków kwestionowalnych, koncepcję Clarka.

Do drugiej grupy zakwalifikowano: koncepcję Masona, paradygmat Baina, koncepcje zachowań strategicznych, model Portera.

⁶ A. Jacquemin, *Sélection et pouvoir dans la nouvelle économie industrielle*, Economica – Cabay, Paris – Louvain – la – Neuve, 1985, s. 3.

3.1.2. Model rynku doskonałego

Model rynku doskonałego (doskonałej konkurencji) został w wyczerpujący sposób omówiony w bardzo wielu opracowaniach⁷. W tym miejscu ograniczymy się do przedstawienia jego głównych założeń i przebiegu procesów regulacyjnych, gdy są one spełnione.

Podstawowe założenia modelu są następujące⁸:

1. skrajna atomizacja rynku po stronie popytu i podaży. Oznacza to dużą liczbę kupujących i sprzedających oraz znikomy udział każdego z nich w ogólnym popycie i podaży. Żaden z uczestników rynku nie wywiera wpływu na poziom cen rynkowych, które traktowane są jako dane zewnętrznie daty;

2. homogeniczność produktów wytwarzanych przez daną branżę. Branża rozumiana jest jako zbiorowość przedsiębiorstw wytwarzających identyczne pod każdym względem produkty. Jest to równoznaczne z pełną standaryzacją produktów. W tej sytuacji nie jest możliwe występowanie konkurencji przez różnicowanie (np. za pomocą promocji, odmiennych warunków płatności itp.);

3. pełna swoboda tworzenia i likwidacji przedsiębiorstw w sensie formalnym oraz zerowe koszty tworzenia i likwidacji. Pociąga to tendencję do znoszenia zysków monopolistycznych w efekcie tworzenia konkurencyjnych przedsiębiorstw;

4. optymalizujące zachowania jednostek gospodarujących. Motywem postępowania przedsiębiorców jest maksymalizacja zysku, a motywem postępowania konsumentów jest maksymalizacja użyteczności;

5. bierna rola rządu. Rząd nie zajmuje się reglamentowaniem i licencjonowaniem działalności gospodarczej;

6. doskonała podzielność zasobów. Zarówno dobra będące wyrobami gotowymi jak i czynniki produkcji mogą być nabywane (sprzedawane) i stosowane w dowolnie małych ilościach;

7. doskonała mobilność czynników produkcji. Czynniki produkcji mogą być przenoszone z zastosowań mniej efektywnych do zastosowań bardziej efektywnych. Przesuwanie zasobów nie wymaga czasu i nic nie kosztuje. Występuje całkowity brak barier mobilności;

8. doskonała informacja. Dostęp wszystkich jednostek do informacji rynkowej jest identyczny (symetria informacji). Informacje uzyskiwane są w sposób bezpłatny.

Gdy spełnione są założenia od 1 do 5 mamy do czynienia z czystą konkurencją, a gdy dodatkowo spełnione są trzy ostatnie założenia mówimy o konkurencji doskonałej⁹.

⁷ Sformalizowane ujęcie modelu zawarto np. w: K. J. Arrow, G. Debreu, *Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy*. „Econometrica” 1954, nr 3.

⁸ Por. W. Kamiński, *Współczesna teoria dobrobytu*, PWE, Warszawa 1980, s. 96-98.

⁹ A. Koutsoyiannis, *Modern Microeconomics*, Macmillan, London 1975, s. 154-155.

Powyższy zestaw założeń jest czasami uzupełniany o założenia dodatkowe lub implikowane przez wcześniej przedstawione. Założenia uzupełniające są następujące:

1. nie występują dobra publiczne czyli dobra, których koszty wytworzenia lub z których płynące korzyści nie mogą być przypisane konkretnym podmiotom;

2. rynki są kompletne. Oznacza to, że wszystkie dobra wpływające na indywidualne użyteczności są przedmiotem handlu;

3. występuje równość społecznych i prywatnych stóp dyskontowych;

4. brak sztywności rynku powodowanych przez politykę gospodarczą (np. płace są w pełni elastyczne, bo nie ma płac minimalnych).

W modelu konkurencji doskonałej regulacja zachowań uczestników branży odbywa się wyłącznie poprzez mechanizm cen. Między bezosobowo rozumianym rynkiem a każdym indywidualnym jego uczestnikiem występuje relacja w pełni asymetryczna – rynek jest jedyną determinantą zachowań uczestników branży, natomiast żaden z tych uczestników rozpatrywany indywidualnie nie ma najmniejszego wpływu na rynek. Ponadto żaden indywidualny uczestnik nie ma wpływu na zachowania żadnego innego uczestnika tegoż rynku. Abstrahuje się więc od relacji władzy, jakie mogą występować pomiędzy podmiotami gospodarczymi, przyjmując koncepcję doskonałego rozproszenia władzy rynkowej.

Relacje pomiędzy uczestnikami rynku mają charakter konfliktowy. Stawką w walce konkurencyjnej jest przetrwanie – tylko część konkurentów (tych najbardziej efektywnych) może przetrwać, reszta zaś skazana jest na wypadnięcie z rynku. Konfliktowość stosunków między uczestnikami branży nie sprowadza się do dwu- lub wielostronnej bezpośredniej walki. Sprzeczność interesów ujawnia się także poprzez bezosobowo pojmowany rynek – w tym sensie każdy uczestnik walczy z wszystkimi pozostałymi uczestnikami branży, których symbolizuje rynek.

W modelu konkurencji doskonałej jedynym instrumentem regulacji jest informacja cenowa, generowana bezpłatnie przez rynek jego uczestnikom. Zachowanie się producenta maksymalizującego zysk przy danych możliwościach technologicznych, opisanych funkcją produkcji, jest jednoznacznie zdeterminowane przez informacje cenowe, które w tych warunkach stanowią wystarczającą przesłankę podejmowania decyzji odnośnie do asortymentu i ilości produkcji. Podobnie odbywa się kształtowanie postępowania konsumenta. Przy danych preferencjach i posiadanych przez niego zasobach jest ono jednoznacznie określone przez ceny rynkowe. Konsument nie potrzebuje innych informacji, by ustalić plan konsumpcji. W ten sposób mechanizm rynku sprawia, że informacje indywidualne dotyczące charakteru funkcji produkcji poszczególnych wytwórców i funkcji użyteczności różnych konsumentów nie muszą być gromadzone i przekazywane innym podmiotom. Wystarczającym

środkiem koordynacji działań niezależnych od siebie, izolowanych jednostek gospodarczych jest system cen tworzony i rozpowszechniany przez rynek¹⁰.

Mechanizm regulacji typowy dla rynku doskonałego ma charakter deterministyczny. Decyzje podmiotów gospodarczych są automatycznie warunkowane przez parametry techniczno-ekonomiczne produkcji. Rzeczywiste możliwości wyboru przedsiębiorstw są zerowe¹¹. Nie można więc mówić w tym przypadku o zdolności przedsiębiorstw do podejmowania zachowań strategicznych, gdyż pole manewru ich zachowań w stosunku do rywali praktycznie nie istnieje. Powoduje to wiele dalszych konsekwencji. Właściwie wykluczona jest możliwość endogenicznej ewolucji rynku, gdyż żaden jego uczestnik nie ma w tym interesu. W ten sposób rynek pozbawiony zostaje elementów autodynamizujących. Wszelkie zmiany mogą być spowodowane tylko przez czynniki zewnętrzne w stosunku do rynku.

Model rynku doskonałego ma charakter statyczny. Właściwie nie opisuje on procesów konkurencji zachodzących na rynku. Spełnienie warunków doskonałej konkurencji jest konieczne dla osiągnięcia stanu optymalnego w sensie Pareto i osiągnięcia stanu równowagi mechanizmu rynkowego. Model rynku doskonałego odnosi się do pewnych stanów możliwych w gospodarce rynkowej, a nie opisuje procesów przejścia od jednych stanów do innych.

Reasumując, podstawowe wyróżniki modelu rynku doskonałego są następujące:

1. model ma charakter aksjomatyczny,
2. konkurencja pojmowana jest przede wszystkim jako mechanizm selekcji,
3. model ma charakter deterministyczny,
4. w modelu wyklucza się występowanie zachowań strategicznych,
5. model jest statyczny.

3.1.3. Teoria rynków kwestionowalnych

Według teorii rynków kwestionowalnych mechanizm regulacji zachowań podmiotów należących do określonej branży może być taki sam jak w przypadku rynku doskonałego, nawet jeśli nie są spełnione wszystkie założenia modelu konkurencji doskonałej. Teoria rynków kwestionowalnych rozszerza pojęcie rynku konkurencyjnego również na takie przypadki, kiedy nie jest spełniony warunek zatowarowania rynku. Firmy działające na danym rynku branżowym mogą zostać zmuszone do zachowań konkurencyjnych, jeśli groźba wejścia na ten rynek przez nowych konkurentów jest dostatecznie silna. Powyższa teza nawiązuje do idei konkurencji potencjalnej, występującej wcześniej w pracach

¹⁰ F. A. von Hayek, *The Use of Knowledge in Society*, „American Economic Review” 1945, nr 4.

¹¹ G. J. Stigler, *Perfect Competition Historically Contemplated*, „Journal of Political Economy” 1957, nr 2.

A. Marshalla i L. Walrasa. Idea ta została rozwinięta i sformalizowana przez Baumola, Panzara i Williga pod nazwą teorii rynków kwestionowalnych (contestable markets)¹². Konstrukcję nośną teorii stanowią pojęcia kwestionowalności (contestability) i utrzymywalności (sustainability).

Rynek jest doskonale kwestionowalny, jeśli wejście na niego jest całkowicie wolne (nie ma barier wejścia), a wyjście z niego nie pociąga za sobą żadnych kosztów (tzw. koszty utopione są zerowe). Innymi słowy, na rynku tym nie występują bariery mobilności, co jest równoznaczne z doskonałą mobilnością zasobów. Presja potencjalnych konkurentów sprawia, że rynek doskonale kwestionowalny osiąga stabilność i równowagę niezależnie od tego, jaka jest jego struktura. W ten sposób bardzo szybkie wejścia i wyjścia zapewniają współzależność między rynkami, która gwarantuje konkurencję i osiągnięcie równowagi¹³.

Rynek jest w równowadze (utrzymywalny), kiedy żadne nowe wejście na rynek nie jest racjonalne, gdyż żaden z podmiotów dotychczas działających na tym rynku nie ponosi strat, a wchodzący nie zrealizowałby zysków wyższych od osiąganych przez podmioty dotychczas działające na rynku. Rentowność osiągana na danym rynku jest równa rentowności realizowanej na innych rynkach¹⁴.

Właściwości równowagi rynku kwestionowalnego daje się sprowadzić do właściwości równowagi na rynku doskonale konkurencyjnym. Wyjątek polega na tym, że rynek kwestionowalny nie spełnia warunku zatomizowania podaży, który jest absolutnie niezbędny w modelu konkurencji doskonałej. Na przykład monopol naturalny może być rynkiem kwestionowalnym i utrzymywalnym, czyli znajdować się w stanie równowagi, posiadając te same właściwości co rynek doskonale zatomizowany. Ta specyficzna cecha monopolu naturalnego może wynikać bezpośrednio z regulującej roli potencjalnej konkurencji ze strony podmiotów operujących na innych rynkach branżowych.

Teoria rynków kwestionowalnych, mimo że została skonstruowana w uporządkowanej i sformalizowanej formie, budzi liczne wątpliwości. Po pierwsze, słabością tej teorii jest jej duża wrażliwość na spełnienie założeń wstępnych. Ponieważ tylko nieliczne rynki te założenia spełniają, zasięg adekwatności teorii jest ograniczony. Po drugie, jedna z mocnych hipotez przyjmowanych w teorii rynków kwestionowalnych mówi, że nie ma wydatków nieodwracalnych. Hipoteza ta zakłada istnienie doskonałych rynków środków produkcji, pozwalających bez strat wyzbyć się tych dóbr w przypadku wycofania się z danego rodzaju działalności. W praktyce hipoteza ta często nie jest spełniona. Po

¹² W. Baumol, J. Panzar, R. Willig, *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, Harcourt Brace Jovanovich, New York 1982.

¹³ A. M. Spence, *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure: A review article*, „Journal of Economic Literature” 1983, nr 3.

¹⁴ A. Jacquemin, *Sélection...*, op. cit., s. 32.

trzecie, w teorii nie uwzględnia się okresu potrzebnego do uruchomienia produkcji i sprzedaży przez podmiot wchodzący do branży. Gdy podmiot ten rozpoczyna działalność, konkurenci już działający w branży mogą zacząć stosować ceny dumpingowe, doprowadzając go do trudności finansowych. Ujmując rzecz ogólniej, teorii rynków kwestionowalnych zarzuca się nieuwzględnianie zachowań strategicznych podmiotów gospodarczych¹⁵. Po czwarte, w teorii rynków kwestionowalnych występują paradoksy. Na przykład, nawet jeśli nie ma barier wejścia, bez procesu selekcji wchodzących na rynek i wychodzących z niego stabilność rynku może nie zostać osiągnięta. Jeśli na rynku stworzy się okazja osiągnięcia zysku, to może się na nim pojawić tylu wchodzących, że wystąpi duża nadwyżka podaży nad popytem. Jeśli z kolei możliwe jest wycofanie się z rynku przy zerowych kosztach utopionych, to wobec braku perspektywy zadowalających zysków duża liczba wchodzących może się wycofać i przywrócony zostanie pierwotny stan nierównowagi. Druga ewentualność polega na tym, że wszyscy potencjalni wchodzący na rynek mogą ocenić, że ich wejście spowoduje nadwyżkę podaży i niemożliwość realizacji zysków. Powszechność tego przekonania może z kolei doprowadzić do braku nowych wejść i utrzymania się dotychczasowej nierównowagi.

3.1.4. Koncepcja Clarka

Koncepcja J. M. Clarka posiada wiele cech wspólnych z koncepcją Masona (zob. p. 3.1.5.). Była formułowana w latach 40-60 XX wieku. Nie jest koncepcją explicite wyjaśniającą mechanizm samoregulacji branży. Traktuje o konkurencji w branży i choć częściowo ma charakter postulatów badawczych, a nie spójnego i kompletnego zespołu twierdzeń, to jednak zasługuje na uwagę ze względu na to, że idee Clarka stanowiły inspirację dla wielu ekonomistów.

Clark zaproponował zastąpić pojęcie konkurencji doskonałej pojęciem konkurencji zdolnej do działania (*workable competition*), której główna idea polega na tym, że struktura monopolistyczna lub atomistyczna rynku branżowego nie ma decydującego znaczenia¹⁶. Przede wszystkim istotna jest rzeczywistość praktyka konkurencji, rozumiana jako proces dynamiczny, charakteryzujący się określonym następstwem posunięć konkurencyjnych i odpowiedzi na nie. Według Clarka konkurencja istnieje, jeśli tylko istnieją warunki zdrowej rywalizacji, niezależnie od tego, jakie są cechy strukturalne rynku. W tym ujęciu

¹⁵ D. Encaoua, M. Moreaux, *L'analyse théorique des problèmes de tarification et d'allocation des coûts dans les télécommunications*, „Revue Economique” 1987, vol. 28, nr 2.

¹⁶ J. M. Clark, *Towards a Concept of Workable Competition*, „American Economic Review” 1940, nr 3.

o charakterze konkurencji w zdecydowanie większym stopniu decydują cechy zachowań uczestników rynku branżowego niż charakterystyki strukturalne rynku.

Oprócz stworzenia pojęcia konkurencji zdolnej do działania, wartym zaważenia składnikiem koncepcji Clarka jest zwrócenie uwagi na dynamiczny charakter procesów konkurencji i postulat pojmowania konkurencji jako procesu, a nie stanu¹⁷.

Całość koncepcji Clarka można w zwartej formie scharakteryzować wyodrębniając trzy grupy konstatacji:

1. stworzone przez Clarka pojęcia konkurencji zdolnej do działania i konkurencji rzeczywistej nie miały mieć zgodnie z jego sugestiami żadnego znaczenia normatywnego. Mimo że prace Clarka były prowadzone niejako równoległe w stosunku do rozwoju paradygmatu Baina (zob. p. 3.1.6.), to jednak ciągle podkreślał on, że przedmiot jego zainteresowań stanowiła konkurencja taka, jaka w rzeczywistości występowała, a nie konkurencja rozumiana normatywnie;

2. tradycyjna mikroekonomia, a także teoria niedoskonałej konkurencji J. Robinson i E. Chamberlina zasługiwały według Clarka na krytykę, gdyż ograniczały się do refleksji wyłącznie w ujęciu statycznym. Clark postulował natomiast, aby konkurencję traktować jako proces dynamiczny i uwzględnić ten fakt w budowaniu modeli. Postulat ten pociągał za sobą dalsze, bardziej szczegółowe propozycje – konieczność rewizji kształtu krzywych popytu i kosztów, aby móc uwzględnić zjawiska długookresowe, konieczność wprowadzenia rozróżnienia między formami agresywnymi i defensywnymi konkurencji itp.;

3. kolejny postulat Clarka dotyczył konieczności uwzględniania innowacji i przestrzeni jako elementów o zasadniczym znaczeniu dla zrozumienia procesów konkurencji.

Koncepcja Clarka, aczkolwiek nie do końca usystematyzowana, stanowiła podstawę do odmiennego niż w tradycyjnej ekonomii interpretowania procesów konkurencji w branży. Idee Clarka były następnie rozwijane przez wielu ekonomistów, dla których wspólne było pojmowanie konkurencji jako procesu analogicznego do procesów biologicznych, a nie jako stanu. Konkurencja w tym ujęciu widziana jest jako proces selekcji wynikający z interakcji pomiędzy firmami i ich otoczeniami. W związku z tym do opisu procesów konkurencji mało użyteczne są modele alokacji zasobów. Zainteresowanie przesuwają się raczej w kierunku modeli adaptacyjnych. Rynek branżowy przestaje być w efekcie traktowany jako miejsce wymiany pozwalające poprawić pozycje indywidualnych podmiotów na nim działających, lecz jest raczej widziany jako miejsce, w którym zachodzą procesy selekcji pozwalające podmiotom przeżyć i rozwijać się lub doprowadzające do ich eliminacji (zagłady).

¹⁷ J. M. Clark, *Competition as Dynamic Process*, Brookings Institution, Washington 1961.

3.1.5. Koncepcja Masona

Koncepcja E. Masona nie zasługuje w pełnym tego słowa znaczeniu na miano modelu wyjaśniającego procesy samoregulacji w branży. Stanowi raczej deklarację programową, co taki model powinien zawierać i w jaki sposób powinien być budowany. Niemniej w niektórych opracowaniach używane jest w odniesieniu do niej określenie model. Na przykład A. Phillips i R. Stevenson piszą, że „model Masona jest interesującym połączeniem teorii i empiryzmu. Teoria może być użyteczna do identyfikacji istotnych zmiennych strukturalnych i behawioralnych, natomiast związki między zmiennymi powinny być ustalane w toku analizy empirycznej”¹⁸.

Sformułowanie koncepcji Masona nastąpiło w latach czterdziestych i pięćdziesiątych XX wieku i poprzedzało wykształcenie się obowiązującego przez kilka następnych dziesięcioleci tzw. paradygmatu Baina (zob. pp. 3.1.6.)¹⁹.

U podstaw koncepcji Masona leżała krytyka wcześniej podejmowanych prób wyjaśnienia procesów konkurencyjnych w branży. Krytyka obejmowała zarówno mikroekonomię teoretyczną, jak i podejście skrajnie empiryczne i instrumentalne. Konwencjonalna mikroekonomia została skrytykowana za zbyt spekulatywne i subiektywne podejście oraz za to, że przez wiele lat pozostawała przy modelu równowagi statycznej.

W koncepcji Masona wiodącym mechanizmem regulacji gospodarki jest mechanizm rynkowy. Procesy konkurencji przebiegają w odmienny sposób w różnych branżach. Zadaniem ekonomii branży powinno być wyjaśnienie różnic w przebiegu procesów konkurencyjnych przejawiających się poprzez stosowaną politykę cen, politykę produkcji i politykę inwestowania, przez pryzmat analizy struktury rynków branżowych i organizacji firm działających na tych rynkach. Pierwszym krokiem na tej drodze powinno być skonstruowanie klasyfikacji struktur rynku. Klasyfikacja taka powinna pozwolić uporządkować liczne i różnorodne dane empiryczne, co z kolei umożliwi wyciągnięcie generalnych wniosków na temat związków pomiędzy strukturami rynku i zachowaniami firm. Wspomniana klasyfikacja powinna zostać sporządzona według branż działalności gospodarczej, definiowanych jako ugrupowania firm ukonstytuowane na podstawie podobieństwa między produktami i procesami produkcji. Klasyfikacja ta powinna również uwzględniać sytuację sprzedawców i nabywców na rynkach branżowych. Po stronie sprzedawców istotne są takie zmienne, jak charakter produktu, specyficzność procesów i kosztów produkcji, liczba i wielkość producentów oraz znaczenie barier

¹⁸ A. Phillips, R. Stevenson, *The Historical Development of Industrial Organization*, „History of Political Economy” 1974, vol. 6, nr 3, s. 337.

¹⁹ E. Mason, *Price and Production Policies of Large-scale Enterprises*, „American Economic Review” 1939, vol. 29, nr 1. E. Mason, *Economic Concentration and the Monopoly Problem*, Harvard University Press, Cambridge 1957.

wejścia. Po stronie kupujących istotne są rozmiary nabywców i ich liczba, sezonowość popytu oraz znajomość jakości i innych cech produktów. Wymienione czynniki stanowią podstawowe komponenty mechanizmu samoregulacji branży. Jednak zachowania się firm działających na danym rynku branżowym nie są zdeterminowane wyłącznie przez strukturę rynku. Drugim wyznacznikiem tych zachowań jest organizacja wewnętrzna przedsiębiorstw.

Tak więc, zgodnie z koncepcją Masona, głównym przedmiotem badań ekonomii branży powinno być studiowanie i poznawanie struktur rynku, przez które rozumie się nie tyle charakterystyki morfologiczne rynków, ile zasady ich funkcjonowania. Do zależności między strukturą rynku branżowego a zachowaniami przedsiębiorstw na nim działających w koncepcji tej nie przykłada się pierwiastka normatywnego. Wprost przeciwnie, wyklucza się raczej możliwość ustalania mechanicznych reguł, które pozwalałyby wyprowadzać zachowania firm z ich usytuowania w takiej lub innej strukturze rynku.

W planie metodologicznym autor omawianej koncepcji był zwolennikiem metody indukcyjnej. Jego zdaniem, wielość studiów branżowych powinna poprzedzać formułowanie generalnej wiedzy na temat jak realnie funkcjonują rynki. Z syntezy studiów sektorowych można dopiero wydobywać materiały potrzebne do prób ustalenia ogólnych prawidłowości nowej teorii cen i rynków. W kwestii możliwości zbudowania takiej teorii Mason wypowiada się jednak sceptycznie. Wobec trudności ze stworzeniem generalnej teorii, zaleca raczej studiowanie różnic w procesach konkurencji zachodzących w różnych branżach. Tworzone uogólnienia „średniego zasięgu” nie powinny, jego zdaniem, mieć zawartości normatywnej.

W koncepcji Masona brak jest precyzyjnego wyjaśnienia mechanizmu samoregulacji branży. Podstawową zaletą omawianej koncepcji jest wskazanie, co jest istotne w tym mechanizmie oraz zakreślenie kierunków badań pozwalających ten mechanizm wyjaśnić. Dużym osiągnięciem Masona było także zwrócenie uwagi na wielość i różnorodność mechanizmów regulacji występujących w różnych branżach i trudności związane z uogólnieniem wyników badań na poszczególnych rynkach branżowych.

3.1.6. Paradygmat Baina

Paradygmat Baina to inaczej paradygmat struktura – zachowanie – efektywność (wynik)²⁰. Jego twórcą był J. Bain w końcu lat 50-tych tego stulecia. Paradygmat był następnie rozwijany przez wielu badaczy zajmujących się

²⁰ C. Reid, *Theories of Industrial Organization*, Basil Blackwell, Oxford 1987. W języku angielskim paradygmat ten znany jest jako structure – conduct – performance. Najwięcej wątpliwości budzi tłumaczenie na polski „performance”. Performance oznacza wyniki, rezultaty, efekty działania przedsiębiorstwa, które w nieco zawężający, upraszczający sposób można określić jako efektywność.

ekonomiką branży i nadal pozostaje punktem odniesienia dla prac prowadzonych w ramach tej subdyscypliny.

U podstaw paradygmatu Baina leżały następujące założenia co do przedmiotu i metody²¹:

1. paradygmat Baina jest osadzony w konwencjonalnej teorii ekonomii. Bain deklarował wykorzystanie dorobku zarówno teorii równowagi ogólnej, jak i teorii równowag cząstkowych. Tę ostatnią uważał jednak za bardziej przydatną,

2. ekonomia branży definiowana jest pozytywnie jako studiowanie organizacji i funkcjonowania sektora przedsiębiorstw w gospodarce kapitalistycznej,

3. jednostką analizy jest branża w sensie marshallowskim lub inaczej grupa firm konkurujących z sobą,

4. celem badań jest próba udzielenia odpowiedzi na pytania, które stawia teoria cen, następnie krytyczne testowanie tej teorii oraz formułowanie sugestii, aby ją ulepszyć.

Według Baina triada struktura – zachowanie – efektywność nie miała być konstrukcją aksjomatyczną przyjętą a priori. Miała raczej pełnić rolę hipotezy roboczej, którą należy testować w trakcie badań. Kierunek, w jakim później poszło wykorzystanie triady, był niezgodny z wyjściowymi intencjami Baina, który przestrzegał wręcz przed deterministyczną interpretacją zależności.

Paradygmat Baina dotyczy zależności pomiędzy cechami struktury rynku branżowego, zachowaniami przedsiębiorstw działających na tym rynku oraz efektywnością jego uczestników. Charakterystyki struktury rynku branżowego obejmują: stopień koncentracji sprzedawców, stopień koncentracji nabywców, stopień zróżnicowania produktów, warunki wejścia na rynek itp. W opisie zachowań firm można wyróżnić dwa ich typy: zachowania związane z polityką cen i polityką produkcji przedsiębiorstw oraz zachowania związane z mechanizmem interakcji, adaptacji i koordynacji konkurujących na danym rynku sprzedawców. Podstawowe wymiary efektywności to: wielkość zysków, wydajność produkcji, udział kosztów sprzedaży w kosztach ogółem, charakterystyki produktów i postęp w dziedzinie innowacji itp.

Zgodnie z tradycyjnym sposobem rozumienia tryptyku struktura – zachowanie – efektywność struktura rynku branżowego określa zachowania firm działających na tym rynku. Zwolennicy tego sposobu czytania triady nazywani są strukturalistami. W ujęciu strukturalistycznym tryptyk ma charakter względnie mechanistyczny i deterministyczny, a aspekty autodynamizujące procesów konkurencyjnych są nieobecne. Pełna determinacja zachowań przedsiębiorstw przez strukturę rynku branżowego nie pozostawia miejsca na zachowania autonomiczne. Oznacza to, że w wersji strukturalistycznej poza obszarem

²¹ J. Bain, *Industrial Organization*, op. cit.

zainteresowania paradygmatu znajdują się zachowania strategiczne uczestników rynku branżowego.

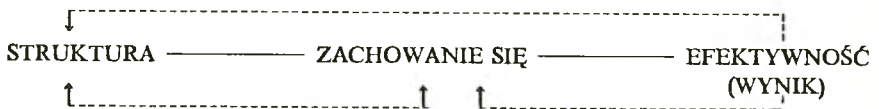
Schematyczne ujęcie kierunku zależności w ujęciu strukturalistycznym przedstawia się następująco:

STRUKTURA → ZACHOWANIE SIĘ → EFEKTYWNOŚĆ (WYNIK)

Klasyczna postać tryptyku została wzbogacona o czwarty element, tzw. warunki bazowe, które w powyższym schemacie poprzedzają i determinują strukturę rynku branżowego.

W wersji behawiorystycznej paradygmat Baina pozostawia miejsce dla uwzględnienia zachowań strategicznych. Dla behawiorystów efekty retroaktywne sprowadzające się do wpływu zachowań firm na strukturę rynku branżowego stanowią rdzeń procesu dynamiki rynku.

Ewolucja paradygmatu Baina, oprócz zmiany akcentu ze struktury na zachowanie się, polegała także na uwzględnieniu sprzężeń zwrotnych pomiędzy elementami tryptyku. Doprowadziło to do wykształcenia się bardziej realistycznego schematu zależności, który przedstawia się następująco:



Rys. 7. Paradygmat Baina – ujęcie współczesne

Dokonując ogólnej oceny paradygmatu Baina należy wskazać na jego następujące cechy:

1. o ile język stosowany przez twórcę paradygmatu i jego następców charakteryzuje się prostotą i elastycznością, o tyle jednak nie gwarantuje on pożądanej precyzji. Ten brak precyzji w mikroekonomicznym wyjaśnianiu przyjmowanych hipotez został zauważony głównie przez ekonomistów odwołujących się do teorii gier²²,

2. w paradygmacie przyjmuje się, że struktury rynku mają charakter egzogeniczny, a więc rezygnuje się z wyjaśnienia sposobu ich powstania. Ścisłej rzecz ujmując parametry techniczno-ekonomiczne określające naturalne struktury rynków pozostają poza zakresem zainteresowania paradygmatu, gdyż traktuje się je jako zewnętrzne w stosunku do tryptyku,

3. triada ma charakter w zasadzie statyczny,

²² A. Jacquemin, op. cit., s. 4-5.

4. kierunek relacji między strukturą rynku a strategiami jego uczestników jest niejednoznaczny – odmienne opinie w tej kwestii reprezentują strukturaliści i behawioryści,

5. z tryptyku nie można wyciągnąć definitywnej konkluzji na temat teoretycznie najbardziej efektywnej struktury. Dla tradycjonalistów najlepsza pozostaje struktura atomistyczna, choć jest to bardziej kwestia wiary niż argumentacji. Dla innych, za Schumpeterem, struktura monopolistyczna (szeroki oligopol) wydaje się być bardziej zdolną do zachowań dynamicznych,

6. poszczególne rynki branżowe traktowane są jako odrębne całości. Problem związków między nimi stawiany jest w kategoriach równowagi cząstkowej. Brak związków między branżą a całą gospodarką oznacza lukę w analizie polegającą na nieuwzględnieniu analizy kontekstualnej.

3.1.7. Koncepcje (teorie) zachowań strategicznych

Spośród koncepcji wyjaśniających rzeczywiste mechanizmy regulacji na uwagę zasługują również badania należące do nurtu zachowań strategicznych. Mieszczą się one w ramach tzw. ekonomii branży. Przedmiot zainteresowania badaczy dotyczy zachowań przedsiębiorstw w kontekście rynku branżowego, którego są uczestnikami. Stwierdza się, że cechą większości rynków branżowych w rozwiniętych gospodarkach rynkowych jest niespełnianie warunków doskonałej konkurencji.

Podstawę teoretyczną koncepcji zachowań strategicznych stanowi teoria niedoskonałej konkurencji²³. Główną jej zasługą było zwrócenie uwagi na fakt, że w rzeczywistej gospodarce występuje większe zróżnicowanie form strukturalnych rynku aniżeli tylko doskonała konkurencja i pełny monopol. Wprost przeciwnie, warunki doskonałej konkurencji i pełnego monopolu występują rzadko, natomiast najczęściej spotykane formy posiadają jednocześnie cechy rozwiązań form skrajnych. Wszystkie przypadki leżące na continuum między rozwiązaniami ekstremalnymi określono jako przypadki niedoskonałej lub monopolistycznej konkurencji. Głównym wyróżnikiem teorii konkurencji monopolistycznej jest zerwanie z założeniem przyjmowanym w modelu konkurencji doskonałej, że produkty branży są homogeniczne. Przyjmuje się, że występuje, czasami nieznaczne, zróżnicowanie produktów wytwarzanych przez poszczególnych uczestników branży, które sprawia, że każdy z nich w pewnym sensie posiada władzę monopolistyczną. Aby tę władzę zdobyć firmy stosują

²³ Za twórców teorii uważani są J. Robinson, *The Economics of Imperfect Competition*, Macmillan, London 1933 i E. Chamberlin, *The Theory of Monopolistic Competition*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1933.

W literaturze przyjęło się określać wkład J. Robinson jako teorię niedoskonałej konkurencji, a wkład E. Chamberlina jako teorię konkurencji monopolistycznej.

rozmaite metody różnicowania produktów. Istotnymi osiągnięciami teorii niedoskonałej konkurencji było zanalizowanie stosowania przez monopole dyskryminacji cenowej oraz wyjaśnienie sytuacji monopsonu. Prace J. Robinson i E. Chamberlina doprowadziły do dynamicznego rozwoju badań pośrednich struktur rynku, a w pewnym sensie przyczyniły się także do wykrytowania się w późniejszym okresie subdyscypliny określanej jako ekonomia branży, do której osiągnąć wielokrotnie się w tej pracy odwołujemy²⁴.

Jeśli nie są spełnione warunki doskonałej konkurencji, mechanizmy dostosowawcze charakterystyczne dla rynku zatomizowanego przestają działać, pojawia się władza gospodarcza przedsiębiorstw. Władza gospodarcza przedsiębiorstwa to jego zdolność zmieniania, za pomocą rozmyślnego zachowania, warunków i wyników działania rynków dóbr i usług w taki sposób, że powstaje dla niego korzyść netto²⁵. Rozmyślnie zachowanie się to strategia przedsiębiorstwa. A. Jacquemin czyni rozróżnienie pomiędzy władzą rynkową i władzą pozarynkową przedsiębiorstwa²⁶. Władza rynkowa cechuje się tym, że akceptuje i przestrzega reguły gry charakterystyczne dla gospodarki rynkowej. Władza pozarynkowa jest sprzeczna z regułami gry obowiązującymi w gospodarce rynkowej. Władza ta powstaje w drodze stosowania instrumentów politycznych, społecznych, moralnych itp. w celu zapewnienia sobie korzyści ekonomicznych. Przykładem władzy pozarynkowej są działania grup nacisku wywierających wpływ na organy ustawodawcze lub rządowe z zamiarem wymuszenia korzystnych regulacji.

Wyróżnia się trzy aspekty władzy gospodarczej przedsiębiorstwa²⁷:

1. sytuacja (struktura) na rynku,
2. zachowanie przedsiębiorstwa,
3. wyniki uzyskiwane przez przedsiębiorstwo na rynku.

Wzajemne zależności pomiędzy tymi aspektami kształtują dynamikę zachowań przedsiębiorstwa. Sprzyjająca struktura rynku branżowego pozwala na podejmowanie działań, które przyczyniają się do uzyskiwania wyników pożądanых przez przedsiębiorstwo. Te ostatnie z kolei czynią możliwym zmienianie struktury rynku w kierunku korzystnym dla przedsiębiorstwa, które w ten sposób dążyć będzie do powiększenia swej władzy. Można w tym celu stosować różne strategie – strategię wzrostu udziału w rynku, strategię różnicowania produktów, strategie budujące bariery wejścia dla potencjalnych konkurentów itp. Jeśliby więc przyjąć, że przedsiębiorstwo znalazło się na rynku, którego

²⁴ J. Tirole wypowiada pogląd, że teoria niedoskonałej konkurencji nazywana jest obecnie ekonomią branży. J. Tirole, *Concurrence imparfaite*, Economica, Paris 1985.

²⁵ A. Jacquemin, *L'entreprise et son pouvoir de marché*, Presses Universitaires de France, Paris 1967, s. 35.

²⁶ Władzę rynkową nazywa „le pouvoir économique de marché” – „in-market power”, a władzę pozarynkową – „le pouvoir économique hors marché” – „out-market power”.

²⁷ Ibidem.

struktura została wykształcona w sposób przypadkowy, to będzie ono dążyć do jej zmiany w kierunku dla siebie korzystnym. W tym miejscu pojawia się problem granic władzy gospodarczej przedsiębiorstwa. Granice władzy gospodarczej przedsiębiorstw są zróżnicowane branżowo. Według A. Jacquemin mechanizm regulujący granice władzy gospodarczej przedsiębiorstw potencjalnie obejmuje pięć części składowych: wewnętrzne, absolutne granice wielkości przedsiębiorstwa, siły konkurencji, siły przeciwważne, „świadomość publiczną” menedżerów, politykę konkurencji.

W ramach koncepcji zachowań strategicznych występuje duże zróżnicowanie podejmowanej problematyki oraz stosowanej metodologii. Jak wcześniej stwierdzono koncepcje te odnoszą się do sytuacji, kiedy warunki konkurencji nie są spełnione, czyli gdy model rynku doskonałego nie wyjaśnia zachowań przedsiębiorstw należących do danej branży. Badania takich sytuacji poszły w następujących kierunkach:

1. teorie władzy monopolistycznej²⁸,
2. teoria dyskryminacji cenowej²⁹,
3. teoria oligopolu z zastosowaniem teorii gier niekooperacyjnych³⁰.

Główny kierunek rozważań w ramach koncepcji zachowań strategicznych zmierza do określenia jak ustalą się ceny i w jaki sposób wyznaczone zostaną ilości na rynku branżowym zdominowanym przez niewielką liczbę podmiotów, przy założeniu, że każda firma rozwija własną strategię odnośnie do ilości i ceny w zależności od zachowań innych firm.

Najistotniejsze modyfikacje i uzupełnienia wprowadzone przez teorie strategicznego zachowania to:

1. wyjście poza modele dominującej firmy³¹,
2. precyzyjniejsze wyjaśnienie przyczyn i korzyści z blokowania nowych wejść³²,
3. zwrócenie uwagi na rozróżnienie specyficznych i niespecyficznych kosztów nowych wejść³³,
4. analiza problemu wiarygodności gróźb (credible and non-credible threats)³⁴,

²⁸ Np. A. M. Spence, *Monopoly, Quality and Welfare*, „Bell Journal of Economics” 1975, vol. 6, s. 417-429.

²⁹ Np. L. Philips, *The Economics of Price Discrimination*, Cambridge University Press, Cambridge 1983.

³⁰ Np. J. Tirole, *Concurrence imparfaite*, op. cit. oraz M. Waterson, *Economic Theory of Industry*, Cambridge University Press, Cambridge 1984.

³¹ O. E. Williamson, *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, Free Press, New York 1975.

³² A. Dixit, *The role of investment in entry deterrence*, „Economic Journal” 1980, vol. 90.

³³ A. Dixit, *A model of duopoly suggesting a theory of entry barriers: The durability of capital*, „Bell Journal of Economics” 1979, vol. 11.

³⁴ C. Eaton, R. G. Lipsey, *Exit barriers are entry barriers: The durability of capital*, „Bell Journal of Economics” 1980, vol. 11.

5. wprowadzenie modeli gier, uchylających założenie o pełnej informacji³⁵,
6. analiza asymetrii kosztów w stosunkach między ustabilizowanymi firmami i nowymi wejściami (np. problem krzywej uczenia się)³⁶.

Wśród koncepcji zachowań strategicznych szczególne miejsce zajmują rynki branżowe o charakterze oligopolu. Tradycyjne modele zostały rozwinięte z wykorzystaniem wielu nowych pojęć, takich jak: nieodwracalność, asymetria, niepewność, integracja, bariery wejścia, bariery wyjścia, bariery mobilności, ceny–limity itp. Pojawiły się także nowe koncepcje zachowań strategicznych firm. Należy tu wymienić strategię *preemption*³⁷, oznaczającą zachowanie firmy bazujące na jej pozycji na rynku w momencie t , zmierzające do osłabienia pozycji potencjalnych rywali w okresie $t+n$.

Do modelowania zachowań firm na rynku branżowym wykorzystywana jest także teoria gier. Najbardziej znaczące osiągnięcia zanotowano w odniesieniu do rynków oligopolistycznych z produkcją homogeniczną. Modele odnoszące się do tych rynków dzieli się zazwyczaj na dwie kategorie³⁸:

1. modele oligopolu z konkurencją ilościową,
2. modelu oligopolu z konkurencją cenową.

Do pierwszej kategorii modeli należą modele zakładające zachowania niekooperacyjne (np. model duopolu Cournot) oraz modele zakładające zachowania kooperacyjne (np. model oligopolu Stiglera). Inny podział modeli należących do tej grupy odwołuje się do wymiaru czasowego gry. Wyróżnia się w związku z tym modele gier jednoczesnych (statyczne) oraz modele gier dynamicznych. Wreszcie istotnym kryterium porządkującym tę kategorię modeli jest założenie odnośnie do informacji posiadanej przez uczestników gry. Z tego punktu widzenia wyróżnia się sytuacje, w których grający posiadają informację pełną oraz sytuacje, gdy gracze dysponują informacją niedoskonałą lub niepełną.

Druga kategoria modeli, modele oligopolu z konkurencją cenową, może być poddawana zabiegom klasyfikującym według tych samych reguł co pierwsza. Przykłady najbardziej znanych modeli zaliczanych do tej grupy to tzw. „modele zakładanej zмовы” (*implicit collusion models*), do których należy zaliczyć model przywództwa cenowego (*price leadership model*) oraz model oligopolu limitującego ceny (*limit-pricing oligopoly model*).

Ogólna ocena koncepcji zachowań strategicznych jest utrudniona ze względu na dużą liczbę i zróżnicowanie modeli mieszczących się w tym nurcie. Przede wszystkim należy wskazać na cechy wspólne dla wszystkich lub zdecydowanej większości koncepcji zachowań strategicznych. Są one następujące:

³⁵ P. Milgrom, J. Roberts, *Predation, reputation and entry deterrence*, „Journal of Economic Theory” 1982, vol. 27.

³⁶ A. M. Spence, *The learning curve and competition*, „Bell Journal of Economics” 1982, vol. 12.

³⁷ *Preemption* oznacza w języku angielskim pierwokup. W tym kontekście przez *preemption* należy rozumieć posunięcia blokujące ruchy rywali w przyszłości.

³⁸ M. Waterson, *Economic...*, op. cit. oraz A. Jacquemin, *Sélection...*, op. cit.

1. zerwanie z założeniami atomizacji rynku i symetrii podmiotów,
2. zerwanie z założeniem skrajnego determinizmu zachowań uczestników branży przez rynek i pozostawienie miejsca na zachowania autonomiczne. Położenie akcentu na zachowaniach podmiotów, na ich nierównej władzy, która modyfikuje struktury rynku na ich korzyść,

3. próba zbliżenia budowanych modeli do rzeczywistych sytuacji spotykanych na rynku (ta cecha w różnym stopniu odnosi się do poszczególnych modeli),

4. podejście, w przeważającym stopniu, dedukcyjne,

5. przyjęta w teorii gier, wykorzystywanej do modelowania zachowań strategicznych, zasada uwzględniania całego drzewa decyzyjnego, aby określić wszystkie potencjalne wyniki gry, powoduje wystąpienie dwóch ograniczeń:

- wzrost liczby zmiennych gry powoduje olbrzymi wzrost liczby możliwych działań graczy, przez co rozwiązania gry stają się niewyliczalne,

- marginalna zmiana warunków wyjściowych gry implikuje konieczność ponownego rozważenia całego drzewa decyzyjnego. Trudniej jest w tej sytuacji uniknąć zбочenia w kierunku podejścia kazuistycznego³⁹.

Druga grupa uwag podsumowujących dotyczy wybranych grup modeli zachowań strategicznych:

1. wprowadzcie modele Cournota-Nasha (w wersji statycznej i dynamicznej) pozwalają ująć bardzo zróżnicowane przypadki konkurencji niedoskonałej, to jednak należy zwrócić uwagę, że w sytuacji Nasha gracze nie są w rzeczywistości wcale „strategiczni”, gdyż akcje przeciwników biorą jako dane i nie próbują na nie wpływać;

2. modele Cournota-Nasha podtrzymują część nierealistycznych założeń modelu konkurencji doskonałej: doskonała racjonalność firm, pełna informacja. Niektórzy autorzy wyrażają w związku z tym zdziwienie, że tak wielu badaczy tak długo posługuje się tymi modelami, mimo że nie dają one konkludujących odpowiedzi⁴⁰;

3. modele Cournota-Nasha wpisują się w krótkookresową perspektywę podejmowania decyzji. Wyklucza to, na przykład, stosowanie polityki cen zorientowanej na dłuższy horyzont czasowy;

4. stosunkowo najbardziej realistyczne wydają się gry dynamiczne zakładające niekompletną informację⁴¹. Rezygnacja z założeń modelu doskonałej konkurencji prowadzi jednak do znacznego podwyższenia stopnia złożoności modeli, co niewątpliwie zawęży zakres ich stosowania. Modele te nie zawsze

³⁹ L. Benzoni, *Approches de la concurrence en économie industrielle*, w: *Traité...*, op. cit., s. 402-403.

⁴⁰ F. M. Scherer, *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Rand Mac Nally, Chicago 1980.

⁴¹ J. Tirole, *Théorie des jeux dynamiques, un guide de l'utilisateur*, „Revue d’Economie Politique” 1983, nr 4.

definiują jedno rozwiązanie równowagi. Czasem rozwiązanie stanowi continuum równowag;

5. modele dynamiczne z niekompletną informacją cechuje ograniczona przydatność do predykcji. Pojawia się problem przejścia od dedukcyjnie osiągniętych rezultatów do praktyki. Zdaniem niektórych receptą może być odwołanie się do intuicji kierowanej przez doświadczenie nabyte na badanych rynkach, aby oszacować w konkretnej sytuacji rozwiązanie, które zrealizuje się z największym prawdopodobieństwem⁴².

3.1.8. Model Portera

Model Portera stanowi próbę zarysowania schematu analitycznego opisującego procesy konkurencji w branży⁴³. Branża rozumiana jest jako grupa przedsiębiorstw wytwarzających produkty substytucyjne. Intensywność konkurencji w branży zdeterminowana jest przez pięć czynników (rys. 8.):



Rys. 8. Siły wyznaczające konkurencję w branży

Źródło: M. E. Porter, *Choix...*, op. cit.

1. zagrożenie ze strony nowych, potencjalnie wchodzących do branży podmiotów,
2. siła przetargowa dostawców zasobów dla branży,

⁴² Ibidem.

⁴³ M. E. Porter, *Choix...*, op. cit.

3. siła przetargowa odbiorców produktów branży,
4. zagrożenie ze strony produktów substytucyjnych,
5. rywalizacja między istniejącymi firmami.

Zagrożenie ze strony nowych, potencjalnie wchodzących do branży podmiotów zależy od istniejących barier wejścia (główne bariery to: korzyści skali, różnicowanie wyrobów, zapotrzebowanie na kapitał, dostęp do kanałów dystrybucji, niekorzystna sytuacja kosztowa niezależnie od skali produkcji oraz polityka państwa) oraz od przewidywanej reakcji istniejących już w branży konkurentów (oczekiwanych działań odwetowych).

Siła przetargowa dostawców może przejawiać się groźbą podniesienia cen lub obniżenia jakości sprzedawanych zasobów. Siła dostawców uzależniona jest od takich czynników sytuacyjnych, jak: zdominowanie dostawców przez kilka przedsiębiorstw i stosunkowo wysoka koncentracja, zagrożenie produktami substytucyjnymi w stosunku do dostarczanych przez danych dostawców, udział danej branży w sprzedaży ogółem dostawców, wysokość kosztów przestawienia się na innych dostawców, zagrożenie integracją w przód ze strony dostawców.

Wpływ siły przetargowej nabywców zależy od podobnych czynników, jak w przypadku siły przetargowej dostawców, z tym że następuje odwrócenie ról. Siła przetargowa nabywców zależy od: koncentracji i relatywnej (odniesionej do całości) wielkości sprzedaży, udziału danych produktów w strukturze kosztów nabywców, stopnia jednorodności i znormalizowania wyrobów sprzedawanych przez daną branżę, zagrożenia integracją wstecz przez nabywców.

Wpływ wyrobów substytucyjnych polega na tym, że ograniczają one potencjalne zyski w branży, ustalając pułap cen, którego produkty danej branży nie mogą przekroczyć. Im atrakcyjniejsze pod względem ceny są wyroby substytucyjne, tym ostrzejsze są ograniczenia zysków w danej branży. Najistotniejszy jest wpływ wyrobów substytucyjnych, które skutecznie mogą zastępować wyroby danej branży pod względem funkcjonalnym i cenowo-efektywnościowym oraz które wytwarzane są przez branżę osiągające wysokie zyski.

Poziom rywalizacji między konkurentami należącymi do danej branży jest wynikiem oddziaływania licznych czynników strukturalnych, takich jak: liczba i relatywna wielkość konkurentów, tempo wzrostu branży, struktura kosztów branży, różnicowanie produktów branży i wysokość kosztów zmiany dostawców przez nabywców, skokowe przyrosty zdolności produkcyjnych (podzielność nakładów), różnorodność strategii konkurentów oraz wysokość barier wyjścia z branży.

Jak wynika z powyższego model Portera dotyczy konkurencji w szerokim tego słowa znaczeniu, istotnie wykraczającym poza tradycyjne jej rozumienie, które ogranicza uwagę do obecnych rywali. To, że konkurencja wykracza

znacznie poza dotychczasowych uczestników gry sprawia, iż dużej doniosłości nabiera problem delimitacji branży. W koncepcji Portera wyznaczenie granicy branży jest sprawą umowną. Wyznaczenie granicy między istniejącymi firmami a potencjalnymi nowo wchodzącymi, między istniejącymi wyrobami a wyrobami substytucyjnymi, między istniejącymi firmami a dostawcami i odbiorcami zależy każdorazowo od tego, jakiemu celowi to wyznaczenie ma służyć.

Układ sił determinujących konkurencję w danej branży jest podstawą formułowania strategii konkurencyjnych przez jej uczestników. Celem strategii konkurencyjnych podmiotów należących do branży jest wyszukanie takich pozycji, w których mogą one najlepiej bronić się przed tymi siłami albo spożytkować je na własną korzyść. Zachowania konkurentów rywalizujących w branży nie mają charakteru w pełni zdeterminowanego przez rynek, tak jak w modelu konkurencji doskonałej. Podmioty dokonują wyborów strategicznych i realizują wybrane strategie. Często strategie te wywierają wpływ na zachowanie się rywali. Z punktu widzenia sporu toczonego między zwolennikami koncepcji strukturalistycznej i koncepcji behaviorystycznej w modelu Portera zawarte jest implicite podejście kompromisowe, uznające zarówno wpływ struktury na zachowania i zachowania na struktury bez rozstrzygania, który z tych czynników jest pierwotny i ważniejszy.

Istotną zaletą modelu Portera jest uświadomienie różnorodności mechanizmów konkurencji w poszczególnych branżach. Identyfikacja podstawowych sił wyznaczających nasilenie konkurencji w branży pozwala bez trudu zauważyć, że konfiguracja tych czynników w różnych branżach przedstawia się odmiennie, a ponadto podlega zmianom w czasie, w miarę jak rozwijane są przez uczestników branży ich strategie konkurencyjne. W tym ujęciu gospodarka jako całość przestaje jawić się jako system homogeniczny z regulacyjnego punktu widzenia. Jest to owszem gospodarka z mechanizmem rynkowym jako dominującym sposobem regulacji, który jednakże przyjmuje specyficzne, różnorodne postaci w poszczególnych mezosystemach tworzących tę gospodarkę.

Podsumowując, należy wskazać na następujące charakterystyki modelu Portera:

1. odejście od skrajnego determinizmu zachowań, właściwego dla modelu rynku doskonałego,
2. przyjęcie kompromisowej pozycji w sporze pomiędzy strukturalistami i behaviorystami,
3. rozszerzająca interpretacja konkurencji, wykraczająca poza zawężające jej rozumienie jako rywalizacji między istniejącymi firmami,
4. wskazanie na różnorodność i zmienność w czasie mechanizmów konkurencji w różnych częściach gospodarki.

3.2. Aspekt dynamiczny samoregulacji mezosystemów gospodarczych

Ukazana w podrozdziale 3.1. wielość koncepcji teoretycznych ujmujących procesy samoregulacji branży w gospodarce rynkowej stanowi tylko jeden aspekt zróżnicowania mechanizmów regulacji (zróżnicowanie statyczne) na poziomie mezoekonomicznym. Drugi aspekt zróżnicowania wiąże się z zachodzącymi w czasie zmianami mechanizmów regulacji, z ich wzajemnym przenikaniem się (aspekt dynamiczny).

3.2.1. Koncepcja koncentracji kapitału — monopolizacji

Opis i wyjaśnienie „naturalnych” procesów przemian w sferze regulacji występuje w teoriach koncentracji i centralizacji kapitału w gospodarkach rynkowych. Przyjmuje się w nich, że „na początku był tylko rynek”. Zwłaszcza badacze marksistowskie podkreślają, że koncentracja kapitału (nagromadzenie w rękach właściciela-kapitalisty coraz większych kapitałów) oraz jego centralizacja (łączenie kapitałów już istniejących) są naturalną cechą gospodarek kapitalistycznych. Formułują oni tak zwane prawo akumulacji⁴⁴.

Obiektywną przesłanką zapoczątkowanej w XIX w. koncentracji kapitału było przyspieszenie postępu technicznego, któremu towarzyszył proces wzrostu niepodzielności środków pracy. Uzyskanie efektów, jakie w zakresie zwiększania wydajności pracy ofiarowała nowa technika, było uzależnione od znacznego zwiększenia zakładów produkcyjnych, a więc od koncentracji produkcji w większych zakładach. Wiązało się to z występowaniem efektu korzyści skali (spadek kosztów jednostkowych wraz ze wzrostem produkcji do pewnego pułapu). Efekt korzyści skali pozostaje do dziś jednym z głównych czynników określających strukturę wielu branż, to znaczy liczbę przedsiębiorstw, jakie ze względu na kształt krzywej kosztów jednostkowych są w stanie utrzymać się w danej branży. Motywy monopolizacji wynikają też z przesłanek pozatechnicznych i wiążą się wprost z chęcią osiągnięcia pozycji monopolistycznej. Chodzi tu o zapewnienie sobie możliwości zrealizowania masy zysku wyższej od tej, jaką w danej branży można by uzyskać, gdyby branża ta nie została zmonopolizowana⁴⁵. Monopolisci wyznaczają cenę na poziomie, który przy danym stopniu opanowania rynku zbytu, danych rozmiarach popytu i aktualnej technice wytwarzania jest dla nich najkorzystniejszy. Monopolizacja może przybierać różne formy instytucjonalne. Do podstawowych zaliczamy: kartel, syndykat,

⁴⁴ P. M. Sweezy, *Teoria rozwoju kapitalizmu*, PWE, Warszawa 1964 oraz P. A. Baran, P. M. Sweezy, *Monopoly Capital*, Monthly Review Press, New York 1966.

⁴⁵ Wśród ekonomistów nie ma np. zgody odnośnie do przesłanek leżących u podłoża fuzji (mergers). Jedni uważają, że wynikają one z możliwych do osiągnięcia korzyści skali, a drudzy twierdzą, że chodzi przede wszystkim o zdobycie władzy rynkowej. Zob. R. H. Haveman, K. A. Knopf, *The Market System. An Introduction to Microeconomics*, Wiley, New York 1981, s. 211 - 212.

trust, koncern i konglomerat. Różne mogą być również stopnie monopolizacji: monopol pełny, duopol oraz oligopol.

Niezależnie od formy i stopnia monopolizacji w ortodoksyjnej ekonomii wskazuje się, że władza rynkowa będąca efektem pozycji monopolistycznej przyczynia się do obniżenia efektywności systemu gospodarczego. Władza rynkowa pozwala zwiększyć zyski podmiotom ją posiadającym, jednakże kosztem zmniejszenia efektywności ogólnej. Wynika to z faktu, że w każdej strukturze rynku, w której występuje władza jednego podmiotu (lub grupy podmiotów) nad innym (innymi) nie jest spełniony warunek równości ceny i kosztu krańcowego. W przypadku firmy kontrolującej cenę (monopolisty) utarg krańcowy w punkcie równowagi monopolu jest mniejszy od ceny. Przerywając produkcję w punkcie, gdzie koszt krańcowy równa się utargowi krańcowemu, monopolista ogranicza produkcję na poziomie niższym aniżeli w przypadku nieposiadania władzy rynkowej. Koszt krańcowy jest tym samym mniejszy od ceny. Władza rynkowa prowadzi więc do ograniczenia produkcji oraz wymiany i w efekcie do błędnej alokacji zasobów.

Koncepcje koncentracji kapitału podkreślają to, że w gospodarce rynkowej występuje naturalna tendencja do odchodzenia od rozwiązań charakterystycznych dla rynku doskonałego (brak władzy) do rozwiązań monopolistycznych (władza rynkowa monopolu). Między skrajnymi punktami spektrum ujmującego wszystkie sposoby regulacji branży ze względu na kryterium posiadania i wykorzystania władzy (rynek doskonały – monopol pełny) znajduje się wiele rozwiązań pośrednich, bardziej lub mniej zbliżonych do rozwiązań ekstremalnych.

3.2.2. Cykl życia branży

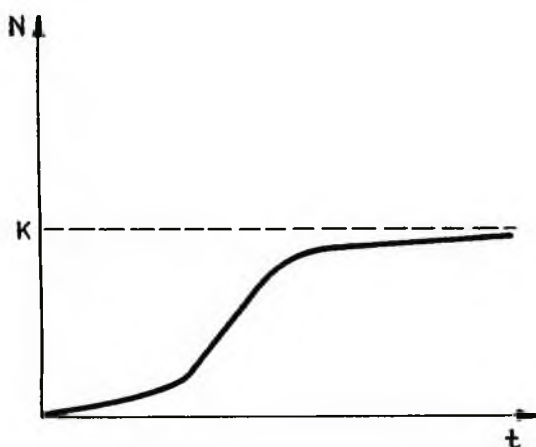
Zmienność sposobów regulacji branży eksponowana jest w ekonomicznych interpretacjach tzw. cyklu życiowego branż (a właściwie rynków branżowych). Koncepcje te nawiązują do modelu cyklu życiowego produktu, ilustrującego zmienność wielkości sprzedaży i zysków w miarę upływu czasu⁴⁶. Wyróżnia się zazwyczaj cztery fazy cyklu życiowego – wprowadzenie (narodziny), wzrost, dojrzałość oraz schyłek (starość). Branże powstające charakteryzuje zazwyczaj duże rozproszenie po stronie podaży, różnorodność technologii produkcji i marketingu oraz mała wrażliwość popytu na zmiany cen. W miarę wzrostu i dojrzwania następuje koncentracja produkcji i dystrybucji (eliminowanie w drodze konkurencji słabszych producentów i pośredników), standaryzacja

⁴⁶ W. E. Cox, Jr., *Product Life Cycles as Marketing Models*, „The Journal of Business” 1967, vol. 40, nr 4. Koncepcja cyklu życiowego produktu najczęściej stosowana jest w marketingu. Na zasadzie analogii koncepcja ta wykorzystywana jest również w sferze produkcji i technologii. Mówi się wówczas o cyklu życia procesu produkcyjnego oraz o cyklu życia technologii. Zob. R. H. Hayes, S. C. Wheelwright, *Le cycle de vie de processus de production*, „Harvard – l'Expansion” 1979, nr 13 oraz M. G. Harvey, *Application of Technology Life Cycles to Technology Transfers*, „The Journal of Business Strategy” 1984, nr 5.

procesów wytwórczych i marketingowych oraz rozszerzanie się popytu na grupy odbiorców charakteryzujących się większą wrażliwością na zmiany cen. Branże schyłkowe to zazwyczaj rynki oligopolistyczne, na których skoncentrowani sprzedawcy oferują swój towar odbiorcom silnie odpowiadającym na zmiany cen. Cykl życiowy branży sugeruje więc, że na wielu rynkach branżowych występuje specyficzna ewolucja sposobu konkutowania – od konkurencji poprzez różnicowanie do konkurencji cenowej. Identyfikacja fazy cyklu życiowego (i tym samym przeważającego schematu konkurencji), w której znajduje się dana branża, stanowi jeden z podstawowych czynników, które należy brać pod uwagę przy wyborze strategii konkurencyjnej przedsiębiorstwa⁴⁷.

3.2.3. Populacyjna ekologia organizacji

Innymi koncepcjami zwracającymi uwagę na „naturalną” dynamikę sfery regulacji są modele zmian ilościowych i jakościowych w populacjach organizacji gospodarczych. Składają się one na nurt badawczy zwany „populacyjną ekologią organizacji” lub „ekologią organizacji”⁴⁸. Zajmuje się on badaniem zmian w liczbie uczestników określonej populacji w zależności od sposobów ich zachowań (strategii) i schematów interakcji między nimi. Rynek branżowy lub jego segment jest traktowany jako przestrzeń życiowa dla określonej populacji producentów (sprzedawców)⁴⁹. Proces wzrostu populacji odpowiada modelowi krzywej logistycznej (rys. 9).



Rys. 9. Proces wzrostu populacji

⁴⁷ M. E. Porter, *Competitive Strategy. Techniques for Analysing Industries and Competitors*, The Free Press, New York 1980.

⁴⁸ M. T. Hannan, J. Freeman, *The Population Ecology of Organizations*, „American Journal of Sociology” 1977, vol. 82, nr 5 oraz G. R. Carrol, *Organizational Ecology*, „Annual Review of Sociology” 1981, vol. 10, nr 2.

⁴⁹ M. Lambkin, G. S. Day, *Evolutionary Processes in Competitive Markets: Beyond the Product Life Cycle*, „Journal of Marketing” 1989, vol. 53, nr 3.

Tempo zmian wielkości populacji określone jest wzorem:

$$\frac{dN}{dt} = r N \frac{K - N}{K}$$

gdzie:

$\frac{dN}{dt}$ – tempo zmian wielkości populacji,

N – wielkość populacji (w czasie badania),

t – czas,

r – współczynnik wzrostu (różnica między narodzinami i zgonami w populacji),

K – pojemność bezpieczna (graniczna liczba osobników, która w danych warunkach może przetrwać).

Zachowania (strategie) członków populacji można sklasyfikować w zależności od momentu wejścia do danej przestrzeni życiowej (ryнку branżowego lub jego części) oraz szerokości niecki zajmowanej w przestrzeni życiowej (obsługiwanego segmentu rynku). Ze względu na pierwsze kryterium można wyróżnić:

1. r – strategie – czyli wczesne wejścia, napotyające małą liczbę konkurentów, umożliwiające uniknięcie bezpośredniej konkurencji i napotykanie sytuacji konkurencyjnej, w której wygrana jednego konkurenta nie oznacza przegranej drugiego (konkurencja nie jest grą o sumie zerowej),

2. K – strategie – czyli późne wejścia, gdy populacja ma już dużą gęstość, a konkurencja jest intensywna i ma charakter gry o sumie zerowej.

W zależności od szerokości penetrowanej niecki poszczególnych uczestników rynku można ułożyć w kontinuum – od specjalistów do generalistów. Specjalistami są najczęściej małe, nowe firmy o ograniczonych zasobach. Przetrwanie i sukces zawdzięczają „przewadze pierwszego ruchu” -wejściu na całkiem nowe rynki (są to wtedy r – specjaliści) lub wejściu na nowe segmenty dojrzałych rynków (K – specjaliści). Generaliści natomiast to z reguły duże, ustabilizowane przedsiębiorstwa o bogatych zasobach. Wykazują zazwyczaj wysoką inercję – stąd są raczej naśladowcami niż pionierami. Opóźnienie kompensują jednak wysokimi inwestycjami, korzyściami skali, wydajnością itp. Odmianą generalistów są polimorfiści, czyli zdywersyfikowane firmy, typu konglomeratowego, pozbawione efektu synergii wewnętrznej.

Na rynku następuje naturalny proces selekcji. Odpadają ci uczestnicy, których zachowania nie pasują do warunków rynkowych – przede wszystkim do panującego sposobu konkurencji. Na embrionalnych (powstających) rynkach, charakteryzujących się małą gęstością populacji przeważać będą r – specjaliści – nowe firmy lub „odrośla” firm działających na innych rynkach. Mimo małej intensywności konkurencji wskaźnik „zgonów” jest wysoki, gdyż sytuację

rynkową cechuje niepewność, a uczestnikom brak jest doświadczenia. Przeżywają ci, którzy potrafią wykorzystać przewagę pierwszego ruchu – ustanowią standardy branżowe, zajmą lepsze miejsce na krzywej doświadczenia, uzyskają czasową rentę monopolistyczną („zbiorą śmietankę”) itp.

W miarę rozwoju rynku rośnie gęstość populacji. Jednocześnie jednak rośnie przejrzystość rynku i zmniejsza się niepewność. Rośnie też znaczenie nakładów i wydajności. Wszystko to daje przewagę K – strategom, a zwłaszcza K – generalistom. Wyłaniają się oni niekiedy z r – specjalistów, którzy osiągnęli sukces na rynku embrionalnym. Najczęściej jednak są to ustabilizowane firmy z pobliskich niecek.

W sytuacji gdy zmiany na rozwijającym się rynku są nadal gwałtowne i stopień niepewności jest wysoki, jako dominująca forma uczestników mogą pojawić się polimorfisci (konglomeraty). Polimorficzność zabezpiecza ich przed ryzykiem. Charakterystyczną cechą niepewnej sytuacji na rozwijających się rynkach jest też nabywanie r – specjalistów przez polimorfistów.

Dojrzałe rynki odznaczają się dużą gęstością populacji i małą niepewnością. Szeroko występują korzyści skali, co daje przewagę K – generalistom. Pojawiają się jednak „peryferyjne” segmenty o odmiennych właściwościach. Segmenty te nie mogą być efektywnie obsłużone przez K – generalistów i stanowią pole ekspansji dla K – specjalistów. Zgony w tej fazie rozwoju to głównie polimorfisci, względnie wcześnie specjaliści – gdy na pojawiających się nowych rynkach (segmentach) znajdzie się zbyt dużo konkurentów do zbyt małych zasobów.

Koncepcje ekologiczne wykazują wiele punktów wspólnych z modelami cyklu życiowego. Starają się jednak głębiej wniknąć w problem zróżnicowania zachowań konkurencyjnych w poszczególnych fazach cyklu. Wychodzą też poza prosty schemat następstwa poszczególnych sposobów konkurencji.

4. REGULACJA MEZOSYSTEMÓW GOSPODARCZYCH – POLITYKA GOSPODARCZA

Zadaniem tego rozdziału jest rekonstrukcja sposobu ustosunkowania się przez politykę gospodarczą do wykazanych w poprzednich rozdziałach następujących cech regulacji:

1. zróżnicowania regulacyjnego gospodarki jako całości w przekroju poszczególnych mezosystemów gospodarczych,
2. zmienności w czasie procesów regulacji w poszczególnych mezosystemach gospodarczych,
3. ograniczeń (niesprawności) samoregulacji w poszczególnych mezosystemach gospodarczych.

Analizowane są poszczególne koncepcje prowadzenia polityki gospodarczej, przy czym zakres przedmiotowy rozważań zostanie ograniczony w zasadzie do gospodarki rynkowej.

4.1. Teorie ekonomicznej roli państwa w gospodarce rynkowej

4.1.1. Regulacyjny i realny aspekt ekonomicznej roli państwa

Przed przystąpieniem do analizy głównych teorii ekonomicznej roli państwa w gospodarce rynkowej należy wskazać na wyodrębnienie regulacyjnego i realnego aspektu ekonomicznej roli państwa, dokonane przez A. Wojtynę¹. Autor ten wskazuje, że podstawowym błędem popełnianym przez większość badaczy jest wiązanie ekonomicznej roli państwa z wielkością sektora publicznego. Zaadaptował on zastosowaną przez Kornaia koncepcję wydzielenia sfery realnej i sfery regulacji w gospodarce, stanowiącą podstawę dualnego opisu systemu gospodarczego przyjmując, że aspekt realny dotyczy zasobów, a aspekt regulacyjny – informacji.

¹ A. Wojtyna, *Nowoczesne...*, op. cit., s. 26 i dalsze.

Wojtyna odnosi aspekt realny ekonomicznej roli państwa do własności publicznej, a właściwie do stanowiącego jej przedmiot majątku publicznego, który obejmuje:

1. majątek służący organom władzy i administracji państwowej,
2. majątek służący publicznym instytucjom usługowym,
3. majątek w użytkowaniu publicznym,
4. majątek zaangażowany w zarobkowej działalności gospodarczej².

Ostatnią część składową majątku publicznego można traktować jako odpowiednik aspektu realnego w węższym rozumieniu, a więc utożsamianego z sektorem znacjonalizowanym.

Aspekt regulacyjny ekonomicznej roli państwa „obejmuje szeroki zakres procesów i struktur informacyjno-decyzyjnych, z których najistotniejsze znaczenie mają następujące elementy:

1. gromadzenie, przechowywanie, przetwarzanie i przekazywanie informacji niezbędnych w procesie podejmowania decyzji związanych z realizacją funkcji państwa, konkretyzujących się w postaci celów, środków i ograniczeń polityki ekonomicznej (jest to w jakimś stopniu odpowiednikiem wyróżnianego w literaturze krajów o gospodarce nierynkowej systemu narzędziowego gospodarki);

2. kształtowanie się oczekiwań podmiotów gospodarczych dotyczących polityki ekonomicznej prowadzonej przez rząd i charakter tych oczekiwań;

3. wiarygodność realizowanej przez rząd polityki ekonomicznej i czynniki ją określające;

4. kierunki wpływu czynników sfery politycznej na kształtowanie się celów i środków polityki ekonomicznej (i związane z tym sprzężenia zwrotne);

5. charakter powiązań informacyjnych i decyzyjnych między instytucjami państwowymi, a w szczególności interakcja między rządem a biurokracją państwową;

6. struktura związków łączących organy państwowe z sektorem prywatnym (w tym mediacyjna rola rządu w stosunkach między pracą a kapitałem);

7. zakres niepewności w polityce ekonomicznej i rola opóźnień związanych z jej przygotowaniem i wprowadzeniem w życie³.

Powyższe rozróżnienie ma istotne znaczenie dla podejmowanej w tym rozdziale próby określenia stosunku różnych koncepcji polityki gospodarczej do zróżnicowania mezosystemów gospodarczych. Wyróżnione aspekty ekonomicznej roli państwa charakteryzują się bowiem względną autonomią. Znacznie zróżnicowanemu zaangażowaniu się państwa w aspekcie realnym w poszczegól-

² Ibidem, s. 33.

³ Ibidem, s. 33 - 34.

nych mezosystemach gospodarczych towarzyszyć może wysoki stopień jednolitości poczynań państwa w sferze regulacyjnej i na odwrót. Samo różnicowanie polityki w przekroju mezosystemów będzie przejawem aspektu regulacyjnego, natomiast narzędzia oraz skutki tego różnicowania mogą odnosić się do aspektu realnego.

4.1.2. Rząd jako agencja do maksymalizowania dobrobytu

Analizę koncepcji ekonomicznej roli państwa przeprowadzimy przy upraszczającym założeniu, że państwo i rząd są tożsame. Można więc zamiennie mówić o koncepcji ekonomicznej roli rządu, który należy w tym miejscu interpretować w szerokim tego słowa znaczeniu, obejmującym zarówno władzę ustawodawczą jak i administracyjną. Ograniczymy się do rozróżnienia dwóch teorii:

1. teoria państwa (rządu) jako agencji do maksymalizowania dobrobytu społecznego,

2. ekonomiczna teoria polityki (demokracji).

W pierwszej teorii zachowania rządu, czyli interwencja państwa w gospodarkę interpretowane są jako środek przyczyniający się do dobrobytu społeczeństwa. Punktem wyjścia tej linii rozumowania jest sytuacja idealna nazywana optimum Pareto lub optymalną alokacją zasobów. Sytuacja ta pojmowana jest w sensie normatywnym jako pożądany stan gospodarki, cechujący się tym, że nie można już zwiększać zadowolenia jakiegokolwiek konsumenta, nie zmniejszając jednocześnie zadowolenia innego konsumenta.

Generalną regułą polityki gospodarczej wyprowadzaną z optimum Pareto jest postulat równości cen i kosztów marginalnych. Tak rozumiana sytuacja optymalna może być osiągnięta w ramach doskonałej konkurencji.

Z punktu widzenia dobrobytu ogólnospołecznego funkcjonowania rynków nie można jednak pozostawić samemu sobie, gdyż w ich działaniu występują tendencje do odchylania się od wzorcowego stanu optimum Pareto. Odchylenia te określane są jako niesprawność rynku (market failure). Generalnie wyróżnia się dwa źródła market failure – efekty zewnętrzne oraz niedoskonałości rynku. W obu przypadkach rynek dostarcza „niewłaściwą” (zbyt małą lub zbyt dużą) ilość określonych dóbr. Efekty zewnętrzne mogą mieć charakter negatywny (np. zanieczyszczenie środowiska, kongestia transportowa itp.) lub pozytywny (np. edukacja, ochrona zdrowia itp.). Niedoskonałości rynku związane są natomiast głównie ze stosowaniem praktyk monopolistycznych.

W konwencji myślowej właściwej dla ekonomii dobrobytu interwencja państwa zmierza do skorygowania niesprawności rynku z zamiarem podniesienia ogólnego dobrobytu. W tym miejscu można przyjąć upraszczając nieco, że interwencja ta odbywa się poprzez zastosowanie dwóch grup narzędzi:

1. narzędzi korygujących, ulepszających, usprawniających działanie rynku (np. lepsza informacja o rynku pracy, zasiłki dla biednych, polityka konkurencji redukująca bariery wejścia itp.). Polityka wykorzystująca te narzędzia szanuje suwerenność konsumenta oraz rozproszenie władzy ekonomicznej i politycznej w społeczeństwie;

2. narzędzi zastępujących działanie rynku (np. nacjonalizacja, edukacja państwowa, ochrona zdrowia w formie uspołecznionej, środki stosowane w związku z prostytucją, narkomanią itp.). Zwolennicy tej grupy narzędzi wychodzą z założenia, że indywidualni konsumenci nie potrafią właściwie ocenić, co jest najlepsze z punktu widzenia ich dobrobytu i dlatego, przynajmniej w niektórych obszarach, wybór indywidualny powinien być zastępowany przez inne rozwiązania.

Na poziomie koncepcyjnym stwierdzenie, że rząd (państwo) jest agencją przyczyniającą się do maksymalizacji dobrobytu społecznego może wydawać się zadowalającym wyjaśnieniem roli państwa. Wątpliwości powstają wtedy, gdy zejdziemy na poziom operacyjny, czyli poziom realizacji funkcji państwa. Pojawiają się wtedy szeroko dyskutowane w ekonomii problemy związane z:

1. funkcją dobrobytu społecznego – dobrobyt społeczny traktowany jest jako funkcja indywidualnych użyteczności poszczególnych członków społeczeństwa,

2. optymalną dystrybucją bogactwa i dochodów – kryterium Pareto dotyczy tylko efektywnej alokacji zasobów; optymalna alokacja zasobów może być różna od dystrybucji bogactwa, którą społeczeństwo uważa za pożądaną. Mogą pojawić się sprzeczności między celami polityki dystrybucji i polityką nakierowaną na pełne zatrudnienie i efektywną alokację zasobów,

3. stosowaniem zasady kompensacji. W prowadzeniu polityki gospodarczej kryterium Pareto nie zawsze wystarcza. Czasami posunięcia polityki gospodarczej powodują, że sytuacja jednych się pogarsza, a sytuacja drugich się polepsza. Wobec braku narzędzi do porównywania inter-personalnych użyteczności, próbuje się tego dokonać za pomocą pieniędzy zgodnie z zasadą kompensacji, w myśl której potencjalni zyskujący powinni zrekompensować straty potencjalnym tracącym,

4. stosowaniem zasady second-best. Zgodnie z tą zasadą, jeśli któryś z warunków optimum Pareto nie jest spełniony, to spełnienie pozostałych warunków, nawet jeśli jest to możliwe, przestaje być pożądane.

Dokonane wyżej skrótowe omówienie najważniejszych aspektów roli państwa pojmowanego jako narzędzie do maksymalizacji dobrobytu społecznego można traktować jako wstęp do rozważań bardziej szczegółowych, podejmowanych w dalszych podrozdziałach niniejszego rozdziału. Ten sposób widzenia roli państwa uznać należy za dominujący w teorii ekonomii dobrobytu, a w związku z tym najbardziej rozpowszechniony, stanowiący punkt wyjścia dla większości koncepcji polityki gospodarczej.

Jak wcześniej zasygnalizowano, koncepcja rządu jako agencji maksymalizującej dobrobyt społeczny nie jest pozbawiona słabości. Główna trudność wiąże się ze skonstruowaniem społecznej funkcji dobrobytu. Z tzw. paradoksu Arrowa⁴ wynika, że gdy wybór dotyczy więcej niż dwóch alternatyw, to okazuje się, że wyniki głosowania nie posiadają cechy tranzytywności. Ponadto koncepcja rządu dbającego o maksymalizację dobrobytu społecznego nie uwzględnia faktu, że politycy mogą mieć swoje prywatne cele, które są nie w pełni zgodne, a mogą być nawet sprzeczne, z celami ogólnospołecznymi.

4.1.3. Ekonomiczna teoria polityki

Koncepcja roli rządu wypracowana w ramach ekonomicznej teorii polityki pozwala częściowo ominąć ograniczenia koncepcji roli państwa przyjmowanej w ekonomii dobrobytu⁵. Uwzględnia się tutaj istnienie partii politycznych, wyborów oraz biurokratycznych porozumień występujących w demokratycznym systemie politycznym. Za twórcę ekonomicznej teorii demokracji uważany jest A. Downs⁶. W teorii tej przyjmuje się, że wyborcy maksymalizują swoją użyteczność, a partie polityczne starają się maksymalizować liczbę głosów. Twierdzi się, że każdy obywatel będzie głosował na tę partię polityczną, o której sądzi, że dostarczy mu najwięcej użyteczności z działalności rządu, jeśli do niego wejdzie. Natomiast partie polityczne zachowują się tak jak firmy maksymalizujące zysk w gospodarce kapitalistycznej. Tak jak firma produkuje w odpowiedzi na popyt konsumenta i w nadziei osiągnięcia zysków, tak partie polityczne starają się prowadzić politykę, która pozwala uzyskać najwięcej głosów. Nowe partie mogą wejść na rynek polityczny, jeśli dotychczasowe partie nie satysfakcjonują preferencji istotnej części wyborców. W modelu Downsa politycy są motywowani przez interes własny i pragnienie utrzymania urzędu. W efekcie raczej formułują oni politykę, która pozwala im osiągnąć stanowisko, aniżeli szukają stanowiska, pozwalającego prowadzić im określoną politykę.

Powyższe założenia odnośnie do zachowań obywateli i polityków pozwalają na konstruowanie licznych hipotez na temat polityki rządu. Do najbardziej znanych należą następujące:

1. demokratyczne rządy przejawiają tendencję do redystrybucji dochodów od bogatych do biednych. Efektem działania rynku mogą być znaczne nierów-

⁴ Zob. np. D. M. Winch, *Analytical Welfare Economics*, Penguin, Harmondsworth 1971.

⁵ Ekonomiczna teoria polityki określana też jako ekonomiczna teoria demokracji uważana jest za część składową teorii wyboru publicznego (public choice theory), znanej powszechnie jako nowa ekonomia polityczna. Uwaga teorii wyboru publicznego koncentruje się na analizie państwa i instytucji politycznych oraz ich wpływu na życie gospodarcze w kategoriach neoklasycyście rozumianej racjonalizacji ekonomicznej, wykorzystując w tym celu zwłaszcza przesłanki teoretyczne wypracowane przez teorię praw własności i kosztów transakcyjnych.

⁶ A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper, New York 1957.

ności dochodów, co wiąże się z wystąpieniem małej liczby ludzi o wysokich dochodach i dużej liczby z niskimi dochodami. W sytuacji gdy jeden głos przypada na jedną osobę, maksymalizujące liczbę głosów zachowanie rządu nakazuje mu prowadzenie polityki korzystnej dla najliczniejszych grup dochodowych, a więc tych z relatywnie niskimi dochodami. Model Downs'a sugeruje jednak, że maksymalizujący liczbę głosów rząd nie będzie dążył do całkowitego zrównania dochodów. Polityka równości dochodów mogłaby ujemnie wpłynąć na produktywność;

2. polityka prowadzona przez rządy demokratyczne ma tendencję do uprzywilejowania raczej producentów niż konsumentów. Ta predykcja kłóci się z intuicją, która podpowiada, że chęć maksymalizacji liczby głosów powinna raczej uprzywilejować konsumentów, którzy są liczniejsi od producentów. W rzeczywistości jest jednak odwrotnie. W modelu Downs'a dużą rolę przywiązuje się do kosztów transakcyjnych i aspektów informacyjnych funkcjonowania grup interesów. W systemach demokratycznych grupy interesu producentów są dominujące, gdyż to one mają wiele do zyskania, podejmując próby wpływania na politykę rządu w korzystnym dla nich kierunku;

3. w demokracji dwupartyjnej obie partie zgadzają się co do zagadnień popieranych przez większość wyborców. W takim systemie występuje tendencja do upodobniania się polityk obu partii. W przeciwnym razie ta partia, która doznaje drastycznych klęsk, będzie musiała zmienić ideologię, aby upodobnić się do odnoszącego sukcesy rywala.

Ekonomiczna teoria demokracji obejmuje także funkcjonowanie biurokracji rządowej. Ten nurt dociekań bywa określany jako ekonomika biurokracji. Utrzymuje się w nim, że agencje rządowe, jeśli tylko zostaną utworzone, zaczynają się zachowywać zgodnie ze stereotypem maksymalizacji budżetu. Większe budżety pozwalają biurokratom zaspokajać ich potrzeby związane z płacami, bezpieczeństwem pracy oraz odnosić korzyści niepieniężne (władza, prestiż itp.). Ten typ zachowania się biurokracji rządowej pociąga za sobą jedną ważną konsekwencję. Dążące do maksymalizacji swoich budżetów agencje państwowe będą prawdopodobnie preferować polityki zastępujące rynek od polityk udoskonalających rynek.

Ekonomiczna teoria demokracji jest koncepcją stosunkowo młodą i nie w pełni dopracowaną. Zarzuca się jej, że nie jest niczym więcej jak dokonaną ex post racjonalizacją faktów, które są zbyt ogólne, aby się z nimi nie zgadzać. Niemniej część predykcji ekonomicznej teorii polityki wydaje się być konkurencyjna w stosunku do predykcji oferowanych przez inne teorie ekonomicznej roli państwa w gospodarce rynkowej.

Omówione teorie ekonomicznej roli rządu nie zawierają explicite wyrażonych twierdzeń na temat możliwości i zasadności różnicowania polityki gospodarczej w przekroju mezosystemów składających się na gospodarkę narodową danego kraju. Obie stanowią jednak pewien ogólny kontekst umożliwiający

interpretację prowadzenia polityki selektywnej. W koncepcji rządu jako agencji maksymalizującej dobrobyt społeczny dopuszczalne jest, jak się wydaje, różnicowanie polityki gospodarczej. Uzasadnienie to można zrekonstruować w następujący sposób: tendencja do występowania market failure objawia się z różną intensywnością w różnych częściach gospodarki; stąd jeśli polityka gospodarcza ma przeciwdziałać market failure, to musi być zróżnicowana. Różnicowanie polityki można więc interpretować jako środek maksymalizacji ogólnego dobrobytu.

Kontekst interpretacyjny stworzony przez ekonomiczną teorię polityki jest zgoła odmienny. Różnicowanie polityki, jeśli wystąpi, wynikać będzie z dążenia rządu do maksymalizacji liczby przychylnych mu wyborców. Polityka selektywna ma więc niewiele wspólnego z retoryką odwołującą się do dobrobytu ogólnospołecznego, lecz jest wyrazem partykularnych interesów ekipy rządzącej traktowanej jako całość lub nawet jej poszczególnych części składowych.

4.2. Koncepcje polityki gospodarczej — doktrynalne podstawy polityki przejścia

Kształtowanie polityki przejścia od gospodarki centralnie administrowanej do gospodarki rynkowej opierać się może między innymi na istniejących doktrynach ekonomicznych. Zadaniem tego podrozdziału jest identyfikacja oraz ocena pod względem adekwatności, kompleksowości, spójności i stosowności tych doktryn ekonomicznych, które leżą u podstaw polityki gospodarczej realizowanej w krajach postsocjalistycznych oraz które mogą być wykorzystane do kształtowania polityki przejścia. Analizą objęto następujące doktryny:⁷

1. doktrynę monetarystyczną,
2. doktrynę ekonomii podaży,
3. keynesowską doktrynę interwencjonizmu,
4. doktryny wspierania rynku,
5. doktryny wspierania rozwoju,
6. doktryny selektywnego rozwoju.

Trzy pierwsze z wyżej wymienionych doktryn są doktrynami w pełni ukształtowanymi, wprowadzonymi z dojrzałych koncepcji teoretycznych i tradycyjnie stanowiły bazę koncepcyjną dla polityk gospodarczych prowadzonych w krajach o gospodarce rynkowej. Trzy dalsze doktryny nie są doktrynami w pełni jednoznacznie i explicite sformułowanymi, swą inspirację czerpią z szerszego zestawu koncepcji teoretycznych i wykorzystywane były jako zaplecze prowadzonych polityk gospodarczych w charakterze pomocniczym, uzupełniającym doktryny głównego nurtu.

⁷ Por. M. Gorynia, *Doktrynalne podstawy polityki przejścia*, w: *Droga do rynku. Aspekty mikroekonomiczne*, red. W. J. Otta, AE Poznań, 1994.

Punktem wyjścia jest uporządkowanie różnych koncepcji polityki gospodarczej w zależności od ich ustosunkowania się do przydatności rynku jako mechanizmu regulacji. Na tej podstawie wskazuje się na doktrynę liberalizmu gospodarczego (w wariacie monetarystycznym i instytucjonalnym) jako na koncepcyjną bazę dla polityki rynkowej transformacji. Uwzględnia się jednak również immanentne i historycznie ukształtowane bariery sprawności mechanizmu rynkowego i w związku z tym wskazuje się na zasadność stosowania (na ograniczoną skalę) polityki interwencji i ograniczania rynku.

4.2.1. Polityka gospodarcza a rynek — typologia

Zadanie przekształcenia gospodarki Polski w sprawną gospodarkę rynkową wymaga odpowiedniego doboru kierunków i metod prorynkowej polityki gospodarczej. Należy rozważyć różne warianty działań państwa w stosunku do procesów rynkowych. Wydaje się, że warianty te można ułożyć w spektrum, którego krańcowymi punktami są polityka *laissez-fairyzmu* oraz polityka eliminowania rynku i zastępowania mechanizmu rynkowego innymi sposobami regulacji.

Między krańcowymi wariantami polityki gospodarczej mieszczą się warianty pośrednie — ochrona rynku, odbudowa rynku, wspomaganie rynku oraz ograniczanie rynku. *Laissez-fairyzm*, ochronę, odbudowę i wspomaganie rynku można określić jako politykę liberalizmu gospodarczego. Korygowanie rynku, działanie państwa na nim oraz kontrola jego funkcjonowania są właściwe polityce interwencjonizmu. Ograniczanie i zastępowanie rynku to polityka antyrynkowa.

Polityka liberalizmu gospodarczego wychodzi z założenia, że rynek jest najważniejszym regulatorem procesów gospodarczych, gdyż zapewnia osiągnięcie przez gospodarkę stanu optymalnego, tzn. umożliwi maksymalizację dobrobytu ekonomicznego, najlepsze przy danych zasobach zaspokojenie potrzeb konsumentów.

Maksymalizacja dobrobytu społecznego możliwa jest w warunkach doskonałej konkurencji, w których proporcje podziału dochodów odpowiadają ideałom sprawiedliwości społecznej, wyrażonym w funkcji dobrobytu społecznego⁸. Realizacja optimum w praktyce uzależniona jest od spełnienia wielu warunków znanych jako podstawowe założenia modelu doskonałej konkurencji⁹. Gdy założenia te są spełnione, wówczas najbardziej właściwą polityką gospodarczą jest polityka *laissez-fairyzmu*, ewentualnie polityka ochrony rynku przed potencjalnymi deformacjami.

⁸ W. Kamiński, *Współczesna...*, op. cit., s. 96.

⁹ Ibidem s. 96-98 oraz E. J. Mishan, *Welfare Economics: An Assessment*, North Holland, Amsterdam 1969.

W praktyce gospodarczej występuje jednak wiele czynników sprawiających, że założenia modelu doskonałej konkurencji nie są spełnione (np. monopolizacja, dobra publiczne, efekty zewnętrzne itp.). W tej sytuacji zwolennicy liberalizmu rynkowego uważają, że zadaniem polityki gospodarczej powinna być odbudowa rynku w tych przypadkach, gdzie doszło do jego upadku oraz wspomaganie rynku – tworzenie warunków sprzyjających sprawnemu funkcjonowaniu mechanizmu rynkowego. Może to się odbywać w dwojaki sposób: w wyniku wykorzystania adaptacyjnych zdolności gospodarki, czego warunkiem wstępnym jest istnienie równowagi gospodarczej oraz w efekcie świadomie podejmowanych posunięć instytucjonalnych. W związku z tym w liberalnej polityce gospodarczej można wyróżnić dwie gałęzie: gałąź monetarną i gałąź instytucjonalną. W konwencji myślowej liberalizmu gospodarczego gospodarce znajdującą się na ścieżce przejścia od gospodarki centralnie administrowanej do gospodarki rynkowej można traktować jako przypadek szczególnie zaawansowanej deformacji rynku doskonałego¹⁰. Zalecana w tej sytuacji polityka gospodarcza winna skupiać się na odbudowie mechanizmu rynkowego. Klasyczny zestaw zaleceń obejmuje: liberalizację dostępu do prowadzenia działalności gospodarczej (deregulacja), demonopolizację, prywatyzację sektora przedsiębiorstw państwowych, prywatyzację usług publicznych itp. Sprowadza się to do radykalnego ograniczenia roli państwa w sferze realnej gospodarki oraz ograniczenia, a przede wszystkim przebudowy funkcji państwa w sferze regulacyjnej.

Do zwolenników liberalizmu rynkowego należy również zaliczyć przedstawicieli doktryny ekonomii podaży.

Poglądu o absolutnej efektywności mechanizmu rynkowego nie podzielają zwolennicy interwencji państwa w procesy rynkowe. Bazę koncepcyjną dla polityki interwencjonizmu stworzyła doktryna ekonomiczna J.M.Keynesa. Podstawowa różnica między liberalizmem rynkowym a keynesizmem, jeśli chodzi o pojmowanie roli mechanizmu rynkowego w gospodarce, sprowadza się do tego, że pierwsza doktryna akceptuje prawo Saya. Natomiast w myśl drugiej prawo Saya, zgodnie z którym podaż sama tworzy dla siebie popyt, ponieważ globalna cena popytu równa się globalnej cenie podaży przy każdym poziomie produkcji i zatrudnienia – daje się łatwo zakwestionować. Obie doktryny uznają więc, że mechanizm rynkowy jest i powinien być podstawowym regulatorem procesów gospodarczych. Keynesizm wypowiada jednak tezę, że bez ingerencji państwa gospodarka rynkowa skazana jest na niepełne wykorzystanie zasobów,

¹⁰ Przykład takiego podejścia można znaleźć w: P. J. J. Welfens, *Market-oriented Systemic Transformations in Eastern Europe. Problems, Theoretical Issues and Policy Options*, Springer Verlag, Berlin 1992. Zdaniem tego autora na problem przejścia składają się deformacje na rynkach towarów, czynników produkcji oraz w firmach w połączeniu z systemowymi cechami systemu polityczno-gospodarczego (s. 59).

tn. w gospodarce występują procesy, które są w stanie przeszkodzić osiągnięciu należytego poziomu zatrudnienia i stopy życiowej, jaką techniczne warunki produkcji byłyby w stanie zapewnić¹¹. Twierdzenie, że gospodarka może mieć trudności z samoczynnym osiągnięciem równowagi przy pełnym wykorzystaniu czynników wytwórczych oparte jest przy tym na przesłankach pozaekonomicznych (psychologicznych), odnośnie do skłonności do oszczędzania i do konsumpcji, preferencji płynności oraz przewidywania przyszłych korzyści.

Dyrektywy polityki interwencjonizmu nakazują państwu podejmowanie kroków zmierzających ku dopasowaniu rozmiarów inwestycji do oszczędności czynionych w społeczeństwie w warunkach zbliżonych do pełnego zatrudnienia. Ingerencja państwa jest uzasadniona przez fakt, że często efektywny popyt jest mniejszy od podaży, a to przyczynia się do niepełnego wykorzystania możliwości produkcyjnych gospodarki. Państwo może ingerować w życie gospodarcze za pomocą środków pośrednich (stopa procentowa, podatki) i środków bezpośrednich. W tym drugim przypadku staje się ono uczestnikiem rynku. Działa na rynku poprzez agendy rządowe i przedsiębiorstwa publiczne jako jego aktywny uczestnik po stronie popytu i podaży. Państwo działa w otoczeniu rynkowym jako jeden z jego równouprawnionych podmiotów. W sensie prawnym pomiędzy organami państwa i innymi uczestnikami rynku mamy w tym przypadku do czynienia ze stosunkami cywilnymi, a nie administracyjnymi.

Należy zauważyć, że klasyczne, keynesowskie ujęcie interwencjonizmu koncentrowało uwagę na popytowej stronie działań interwencyjnych państwa. Zalecano podejmowanie przez państwo w okresie recesji programów inwestycji publicznych, które nie powinny w zasadzie mieć charakteru bezpośrednio produkcyjnego.

Kolejny wariant polityki gospodarczej – polityka zakładająca spełnianie przez państwo funkcji kontroli rynku – nie opiera się na jednej, zwartej doktrynie ekonomicznej. Koncepcje liberalne odrzucają sprawowanie przez rząd kontroli rynku. Koncepcje keynesowskie i postkeynesowskie dopuszczają natomiast kontrolne funkcje państwa. Można też uznać tę politykę za wstępną fazę eliminacji rynku.

Kontrola rynku przez państwo polega na regulacji szeroko rozumianych cen. W ortodoksyjnej ekonomii uważa się, że państwowa kontrola rynku w formie regulacji cen powoduje, że jedne podmioty odnoszą korzyści, inne natomiast ponoszą straty. Per saldo jednak ingerencja państwa w sferę cenotwórstwa prowadzi do błędnej alokacji zasobów i nieefektywności ekonomicznej¹². Mimo to polityka gospodarcza odwołuje się do instrumentu regulacji cen

¹¹ J. M. Keynes, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWE, Warszawa 1956, s. 278.

¹² R. H. Haveman, K. A. Knopf, op. cit.

ze względów społecznych, względów bezpieczeństwa, a także na skutek działania grup nacisku. Regulacja cen przez państwo może przybierać różne formy¹³.

Kolejny sposób ustosunkowania się polityki gospodarczej do rynku może polegać na jego ograniczaniu, czyli wyłączeniu niektórych obszarów działalności gospodarczej spod mechanizmu rynkowego. Z sytuacją ograniczania rynku mamy do czynienia wtedy, gdy wiodącym mechanizmem regulacji gospodarki jako całości pozostaje rynek, natomiast niektóre sektory, branże, segmenty gospodarki lub nawet pojedyncze przedsiębiorstwa zostają poddane regulacji pozarynkowej. Należy zaznaczyć, że w zasadzie każdy z wymienionych wcześniej środków państwowej kontroli rynku poprzez regulację cen jest równoznaczny z ingerencją w działanie samoregulacji rynkowej i częściową eliminacją oddziaływania sił rynkowych na zachowanie podmiotów gospodarczych.

Polityka gospodarcza może wreszcie zmierzać do wyeliminowania rynku jako regulatora procesów gospodarczych. Wcześniej omówione rodzaje polityki gospodarczej cechowała akceptacja (przynajmniej częściowa) rynku, aczkolwiek rola regulacyjnego oddziaływania państwa na funkcjonowanie mechanizmu rynkowego widziana była odmiennie – od ochrony, odbudowy i wspomagania rynku w koncepcjach liberalnych do świadomego wyłączania niektórych obszarów działalności gospodarczej spod wpływu samoregulacji rynkowej. Polityka zastępowania rynku wychodzi z odmiennego założenia. Zakłada się, że rynek nie jest właściwym regulatorem procesów gospodarczych. Przesłanki takiego rozumowania mogą tkwić zarówno w sferze ekonomicznej (wysokie koszty społeczne regulacji rynkowej, marnotrawstwo czynników wytwórczych w przypadku ich niepełnego wykorzystania, cykliczność fazy wzrostu i depresji, chaotyczna konkurencja itp.), jak i w sferze społecznej (sprawiedliwość społeczna, podział produktu narodowego itp.). Wskazuje się także na negatywne następstwa psychologiczne i psychospołeczne uznania samoregulacji rynkowej za wiodący mechanizm regulacji gospodarki (alienacja pracy, kryzys systemów wartości itp.). Ponadto niekiedy zwraca się uwagę, że regulacja rynkowa może cechować się niezadowalającą skutecznością w określonych (najczęściej krótkich) przedziałach czasu (np. stan klęski żywiołowej, wojna itp.). Rezygnacja z regulacyjnych funkcji mechanizmu rynkowego może przybierać różne formy:¹⁴ gospodarki wojennej, regulowanej za pomocą przymusu stosowanego przez podmiot centralny, centralnej regulacji nakazowej, centralnej regulacji parametrycznej, regulacji samorządowej.

Wspomniane na wstępie tego punktu zagadnienie rynkowego przekształcenia gospodarki kieruje uwagę na warianty polityki liberalnej. Nie oznacza to jednak, że należy ignorować inne warianty polityki gospodarczej. Może bowiem się zdarzyć, że czasowe lub trwałe deformacje rynku będą wymagać kontroli, a nawet ograniczania rynku.

¹³ Ibidem.

¹⁴ Zob. szerzej: W. J. Otta, M. Gorynia, *Regulacja...*, op. cit.

4.2.2. Liberalizm gospodarczy — opcja monetarna

Doktryna monetarystyczna traktowana jako zaplecze dla prowadzonej polityki gospodarczej najszersze zastosowanie znalazła w drugiej połowie lat siedemdziesiątych i w latach osiemdziesiątych¹⁵. Zasady polityki pieniężnej wypracowane przez monetarystów leżały u podstaw „eksperymentów monetarystycznych” Wielkiej Brytanii i Stanów Zjednoczonych.

Bazę teoretyczną doktryny monetarystycznej stanowią ustalenia szkoły równowagi ogólnej i szkoły neoklasycznej. Wynika z nich, że najważniejszym regulatorem procesów gospodarczych jest rynek. U podstaw doktryny monetarystycznej leży założenie, że regulacja rzeczywistych gospodarek może w istotnym stopniu odpowiadać ideałowi rynku doskonałego. Należy więc nie przeszkadzać gospodarce w wykorzystaniu jej zdolności adaptacyjnych, a wówczas sama osiągnie stan równowagi, umożliwiając optymalne wykorzystanie zasobów. Zmierzanie do równowagi jest naturalną tendencją występującą w gospodarce, stąd polityka gospodarcza nie powinna zakłócać tej tendencji.

Przedstawiona wyżej wizja gospodarki, właściwa przedstawicielom doktryny monetarystycznej, rodzi szereg implikacji dla polityki gospodarczej. Implikacje te odnoszą się do roli polityki pieniężnej, polityki budżetowej, polityki stopy procentowej itp.

Omawiana doktryna uważana jest za antyetatystyczną, choć, jak słusznie podkreśla A. Wojtyna, należy dokonać rozróżnienia pomiędzy umiarkowanymi wątkami antyetatystycznymi w merytorycznej warstwie monetaryzmu i znacznie silniejszymi akcentami tego rodzaju w warstwie filozoficzno-ideologicznej¹⁶. Uzasadniony jest więc sąd, że monetaryzm jest raczej zmianą form i kierunku interwencji niż jej całkowitym zaniechaniem.

Dyrektywy wypływające z doktryny monetarystycznej zalicza się, obok doktryny keynesistowskiej, do popytowego nurtu polityki gospodarczej.

W doktrynie monetarystycznej podstawowe znaczenie posiada twierdzenie, że popyt na nominalny zasób pieniądza jest stabilną funkcją wydatków nominalnych. W rezultacie szybkość obiegu pieniądza przynajmniej w dłuższym okresie jest wielkością stałą¹⁷. Stąd właśnie wyprowadza się głośne twierdzenie monetarystów, że inflacja zawsze i wszędzie jest zjawiskiem monetarnym, a klucz do kontroli wzrostu cen leży w kontroli podaży pieniądza¹⁸.

Monetaryści uważają, że prywatny sektor gospodarki cechuje się dużą stabilnością w sensie możliwości szybkiej samoregulacji równowagi makro-

¹⁵ J. J. Sijben, *A Fixed Monetary-Growth Rule: Theoretical Foundations and Recent Experiences*, „De Economist” 1983, nr 2.

¹⁶ A. Wojtyna, op. cit., s. 58.

¹⁷ E. Drabowski, *Wpływ pieniądza na gospodarkę w teorii keynesizmu i monetaryzmu*, PWN, Warszawa 1980.

¹⁸ M. Friedman, *The role of monetary policy*, „American Economic Review” 1968, nr 2.

ekonomicznej. Wynika stąd, że organa polityki państwa winny unikać angażowania się w takie akcje interwencyjne, które mogłyby hamować naturalną tendencję w kierunku równowagi. Monetaryści przestrzegają jednak przed nadaniem polityce pieniężnej charakteru dyskrejonalnego. Opowiadają się raczej za oparciem tej polityki na jasnych, znanych przez podmioty gospodarcze zasadach. Najczęściej postulowaną zasadą polityki pieniężnej (tzw. monetary rule) jest określenie tempa wzrostu podaży pieniądza¹⁹.

Według monetarystów polityka interwencyjna wpływa na oczekiwania podmiotów gospodarczych. W krótszych okresach przejawia się to w postaci tak zwanego zjawiska iluzji pieniądza, polegającego na nieodróżnianiu przez podmioty gospodarcze zmian w nominalnych wielkościach ekonomicznych od zmian w wielkościach realnych. W dłuższych okresach natomiast gospodarka powraca do naturalnego poziomu aktywności. Oznacza to, że w dłuższej perspektywie czasowej polityka interwencyjna nie przyczynia się do podwyższenia stopy wzrostu gospodarczego.

W polityce monetarnej traktowanej jako instrument przewycięzania inflacji monetaryści przywiązują wagę do rozróżnienia nominalnej i realnej stopy procentowej. Ta ostatnia jest ich zdaniem na ogół stała i niska. Natomiast wysoki poziom nominalnej stopy procentowej odzwierciedla oczekiwania wysokiej stopy wzrostu cen. Tym samym wysoki poziom stopy procentowej jest symptomem inflacji, a nie narzędziem jej przewycięzania.

Przewycięzanie inflacji za pomocą narzędzi polityki monetarnej pociąga za sobą pewne koszty. W fazie przechodzenia od wyższej do niższej stopy wzrostu cen gospodarka doświadczyć musi przejściowej recesji. Milton Friedman nie pozostawia co do tego żadnej wątpliwości pisząc: „nie znam przypadku takiego kraju, w którym udało się przewyciężyć poważniejszą inflację bez doświadczenia przejściowej recesji”²⁰. Długość i głębokość recesji zależne są przy tym od stopy obniżki podaży pieniądza.

W doktrynie monetarystycznej ekspansywna polityka pieniężna nie jest właściwym instrumentem przewycięzania skutków recesji. Wzrost podaży pieniądza prowadzi bowiem do wzrostu cen, a ten z kolei powoduje pojawienie się oczekiwań inflacyjnych. Kwestia ta jest jednym z podstawowych przedmiotów sporu między monetarystami a keynesistami. Monetaryści przyznają, że wzrost podaży pieniądza może przyczynić się do spadku stopy procentowej. Ich zdaniem spadek ten będzie jednak miał charakter przejściowy, a na dłuższą metę pojawi się wzrost stopy procentowej.

Poglądy na szybkość obiegu pieniądza decydują też o specyficznym stanowisku monetarystów w kwestii oceny skutków polityki fiskalnej i budżetowej, a więc polityki opodatkowania dochodów i polityki zmian wydatków rządo-

¹⁹ R. Dornbusch, S. Fischer, op. cit., s. 547-548.

²⁰ M. Friedman, *Bright Promises, Dismal Performance*, New York 1983, s. 202.

wych. Polityka budżetowa jest mianowicie zupełnie nieskutecznym instrumentem oddziaływania na podaż poprzez zmiany efektywnego popytu. Każdy program wzrostu wydatków rządowych wymaga bowiem uruchomienia źródeł ich pokrycia. W tym celu konieczny jest wzrost podatków bądź zaciągnięcie przez rząd pożyczek na rynku pieniężnym. Zdaniem monetarystów wzrost podatków pociągnie za sobą spadek dochodów rozporządzalnych u konsumentów i w rezultacie spadek ich wydatków. Pożyczki zaciągane przez rząd pociągną natomiast za sobą ograniczenie zasobów pożyczkowych dla inwestorów prywatnych i konsumentów indywidualnych. W obydwu więc przypadkach wzrost wydatków rządowych znajduje jedynie odbicie w spadku wydatków prywatnych (jest to tzw. efekt wypychania).

Stanowisko, zgodnie z którym polityka budżetowa, na skutek efektu wypychania, nie wpływa na zmiany zagregowanego popytu, odnosi się jednak tylko do sytuacji, kiedy polityka ta nie pociąga za sobą zmiany podaży pieniądza. Taka sytuacja jest prawdopodobna wyłącznie w gospodarkach, w których istnieje rozwinięty rynek pieniężny i kapitałowy. Wówczas bowiem środki pieniężne niezbędne dla finansowania deficytu budżetowego można uzyskać od sektora prywatnego w zamian za emitowane w tym celu obligacje skarbowe. Tego rodzaju możliwość nie istnieje lub istnieje jedynie w ograniczonym zakresie w krajach o słabo rozwiniętej gospodarce rynkowej. W krajach tych finansowanie deficytu budżetowego następuje poprzez kredyt banku centralnego, co pociąga za sobą wzrost ilości pieniądza w obiegu. W takich przypadkach eliminacja deficytu budżetowego staje się niezbędnym warunkiem opanowania tendencji inflacyjnych w gospodarce.

U podstaw doktryny monetarystycznej leży założenie, że regulacja rzeczywistych gospodarek może w istotnym stopniu odpowiadać ideałowi rynku doskonałego. Stąd właśnie uwaga monetarystów koncentruje się na upatrywaniu środka zwalczania inflacji w kontroli agregatów pieniężnych. Za zbędne natomiast uważają upatrywanie takiego środka w kontroli cen i płac. Nie akceptują bowiem poglądu, zgodnie z którym istniejące w gospodarce tendencje monopolistyczne powodują, że zachowanie przedsiębiorstw i osób odbiega zasadniczo od tego, jakie ma miejsce w warunkach doskonałej konkurencji.

Z założenia doskonałej konkurencji oraz elastyczności cen i płac wypływa też twierdzenie monetarystów, że gospodarki rynkowe cechuje silna tendencja w kierunku wchłaniania powstających rezerw czynników produkcji²¹. Bezrobocie jest traktowane jako fikcyjne i dobrowolne. Nie wpływa natomiast z nienadążania popytu za podażą i stąd z cyklicznych załamań produkcji.

²¹ Podstawę teoretyczną takiego twierdzenia stanowi poprawka Friedmana-Phelpsa do krzywej Phillipsa. M. Friedman, *Inflation and unemployment*, „Journal of Political Economy” 1977, nr 3.

Zwolennicy doktryny monetarystycznej podkreślają, że wszelkie formy prowadzonej przez państwo aktywnej polityki stabilizacyjnej przynoszą w rzeczywistości rezultaty odwrotne od oczekiwanych. Przyczynia się do tego występowanie tzw. opóźnień czasowych (time lag). Friedman dowodzi na przykład, że między szczytowymi punktami zmian w podaży pieniądza a późniejszymi szczytami aktywności gospodarczej upływa 12-18 miesięcy.

Na zakończenie prezentacji założeń doktryny monetarystycznej i zaleceń praktycznych z niej wypływających należy dodać, że nie ogranicza się ona do problematyki stabilizacji równowagi wewnętrznej. Zainteresowania monetarystów dotyczą również problematyki stabilizacji równowagi zewnętrznej²². Monetarysty są w większości zwolennikami elastycznych kursów walut. Wynika to stąd, że efektywność proponowanych przez nich posunięć z zakresu polityki monetarnej uwarunkowana jest zdolnością krajowych organów tej polityki do kontroli podaży pieniądza. Przy stałym kursie walutowym występują deficyty lub nadwyżki bilansu płatniczego, czyli spadek lub wzrost rezerw walutowych. W ujęciu monetarystów deficyt bilansu płatniczego, podobnie zresztą jak deprecjacja waluty przy kursie elastycznym, jest wynikiem nadmiernej wewnętrznej ekspansji kredytowej. Klucz do rozwiązania problemu deficytu leży w zahamowaniu wewnętrznej ekspansji kredytowej. Alternatywą w krajach o słabiej rozwiniętych gospodarkach rynkowych jest redukcja deficytu budżetowego.

Z dokonanego przeglądu głównych poglądów doktryny monetarystycznej wynika, że jest ona adresowana do gospodarki jako całości. Można więc mówić, że jest to doktryna szczebla makro²³. U jej podstaw leży wiara w zdolności gospodarki do samoregulacji i do dochodzenia w sposób automatyczny i autonomiczny do stanów równowagi. Postulowana rola polityki gospodarczej jest w tej sytuacji ograniczona i sprowadza się w zasadzie do prowadzenia sprzyjającej procesom samoregulacyjnym polityki pieniężnej. Charakterystyczną cechą omawianej doktryny jest to, że koncentruje ona swą uwagę raczej na tym, czego rząd robić nie powinien, aniżeli na formułowaniu zaleceń pozytywnych. Zwolennicy doktryny monetarystycznej uważają także, że możliwa jest adaptacja jej zaleceń do warunków gospodarki przechodzącej od centralnej regulacji administracyjnej do regulacji rynkowej. Warunkiem wstępnym uruchomienia mechanizmu samoregulacji rynkowej jest zrównoważenie rynków

²² Monetarne podejście do problemów równowagi bilansu płatniczego oraz założenia teoretyczne globalnego monetaryzmu prezentują m.in.: M. E. Kreinin, L. H. Officer, *The monetary approach to the balance of payments theory*, „Princeton Studies in International Finance” 1978, nr 43.

²³ Występująca w doktrynie monetarystycznej koncentracja uwagi na równowadze makroekonomicznej i dostosowaniu na poziomie makroekonomicznym opiera się na założeniu automatyzmu dostosowawczego na poziomie mikroekonomicznym. Założenie to w odniesieniu do przedsiębiorstw w okresie przejścia jest jednak błędne. Por. D. Hübner, *Polska recesja transformacyjna*, „Gospodarka Narodowa” 1994, nr 7-8.

towarów i czynników produkcji (liberalizacja cen) oraz zniesienie administracyjnych ograniczeń w prowadzeniu działalności gospodarczej. Konieczne jest też szybkie przeprowadzenie następujących posunięć: demonopolizacja, prywatyzacja, liberalizacja handlu, deregulacja, prywatyzacja usług publicznych itp. Warunki te nie są eksponowane w samej doktrynie monetaryzmu. Wynikają natomiast z leżącej u jej podłoża liberalnej koncepcji gospodarki.

4.2.3. Doktryna ekonomii podaży

Ekonomia strony podażowej, podobnie jak monetaryzm, odegrała na przełomie lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych istotną rolę jako podstawa przeformułowania celów i środków polityki gospodarczej²⁴. Podstawy teoretyczne doktryny ekonomii strony podażowej są podobne jak w przypadku monetaryzmu. Zgodnie z nimi gospodarka zmierza samoczynnie do równowagi, a jeśli w jej funkcjonowaniu pojawiają się jakieś trudności, to ich przyczyna musi wynikać z działania czynników zewnętrznych zakłócających działanie mechanizmu rynkowego. Do czynników tego rodzaju należy przede wszystkim nadmierna ingerencja państwa w gospodarkę. Podstawowym przejawem ingerencji są zbyt wysokie podatki, które przedstawiciele ekonomii strony podażowej traktują jako niesprawności rynku. Finansowany z podatków budżet jest więc głównym czynnikiem wywołującym zakłócenia w funkcjonowaniu gospodarki.

Różnice w stosunku do monetaryzmu dotyczą natomiast propozycji formułowanych pod adresem polityki ekonomicznej. O ile doktryna monetarystyczna postuluje oddziaływanie polityki gospodarczej na lewą (popytową) stronę równania wymiennego I. Fishera (iloczyn ilości pieniądza w obiegu i szybkości jego cyrkulacji), o tyle przedmiot zainteresowania doktryny ekonomii strony podażowej stanowi prawa (podażowa) strona tego równania (iloczyn średniej ceny i ilości towarów). Mówi się także, że ekonomia podaży to ten dział teorii ekonomii, który zajmuje się czynnikami oddziałującymi na możliwości produkcyjne gospodarki²⁵.

Uważa się, że ekonomia podaży jest kontrrewolucją przeciwko teorii i odpowiednim zaleceniom polityki gospodarczej Keynesa. W szerokim znaczeniu jest to powrót do klasycznej teorii Smitha i Saya²⁶.

Podstawowa teza wyznawców doktryny ekonomii strony podażowej mówi, że obniżenie stóp podatkowych będzie motywować ludzi do pracy, oszczędzania i inwestycji. Wysokie podatki wpływają bowiem na zmniejszenie ogólnej ilości czasu, jaką jednostki przeznaczają na działalność rynkową (praca) i zwiększenie ilości zużytkowanej pozarynkowo (wypoczynek). Ponadto podatki przyczyniają

²⁴ A. Wojtyna, op. cit., s. 65.

²⁵ *Encyclopedia of Economics*, New York 1982, s. 910.

²⁶ M. K. Evans, *The Truth about Supply-Side Economics*, New York 1983, s. 20.

się do spadku skłonności do oszczędzania, gdyż efekt akcyzowy w przypadku wysokich podatków dochodowych od oszczędności powoduje, że zmniejsza się „koszt” bieżącej konsumpcji w stosunku do oszczędzania²⁷. Redukcja stóp podatkowych stymuluje więc rozwój gospodarczy raczej poprzez zwiększoną produkcję niż poprzez zwiększony popyt.

Obniżka stóp podatkowych może także przyczynić się do obniżki bezrobocia poprzez zwiększenie motywacji pracowników do podejmowania pracy oraz pracodawców do tworzenia miejsc pracy.

Powyższe zalecenie dla polityki gospodarczej wyprowadzane jest z analizy mikroekonomicznych podstaw ekonomii podażowej. Główne ich założenie mówi, że ludzie nie pracują po to, by płacić podatki, ale po to, aby jak najwięcej pozostało po ich zapłaceniu. Przyjmuje się więc „ekonomiczną” wizję człowieka, którego najbardziej charakterystyczną cechą jest „naturalne i niepoprawne zainteresowanie polepszeniem swoich warunków materialnych”²⁸. Dodatkowym efektem redukcji podatków może być obniżenie inflacji i przyczynienie się do wzrostu inwestycji, co powinno doprowadzić do podniesienia produktywności i rozszerzenia produkcji.

Przedstawiciele ekonomii strony podażowej w specyficzny sposób traktują zależność pomiędzy wysokością stóp podatkowych a poziomem inflacji. Ich zdaniem podatki wywołują procesy inflacyjne poprzez hamowanie produkcji. Inflacja nie ma więc charakteru popytowego ani kosztowego, lecz podatkowy. Do określenia tego zjawiska używają pojęcia „taxflacji”²⁹.

W doktrynie ekonomii strony podażowej zwraca się także uwagę na potencjalne następstwa obniżenia stóp podatkowych dla budżetu. Ponieważ wielkość zebranych podatków zależy od poziomu dochodu i wysokości stóp podatkowych, redukcja tych ostatnich może, ale nie musi, zwiększyć wielkość zebranych podatków. Dlatego redukcja stóp podatkowych nie jest równoznaczna z koniecznością obniżenia wydatków budżetowych, wprost przeciwnie – w określonych warunkach może nawet umożliwić ich ekspansję. Podobnie wzrost stóp podatkowych niekoniecznie przyczyni się do zwiększenia wpływów podatkowych, prawdopodobna jest także sytuacja odwrotna.

Uwagi dotyczące zależności między wysokością stóp podatkowych i wielkością wydatków rządowych wyprowadzane są z koncepcji tzw. krzywej Laffera. Według tej koncepcji istnieje jedna, hipotetycznie optymalna wysokość stopy podatkowej, przy której dochód państwa z podatków jest maksymalny. Oprócz tego przypadku istnieją zawsze dwie stopy podatkowe przynoszące państwu taki sam dochód. Jedna z nich położona jest powyżej, a druga poniżej

²⁷ Efekt akcyzowy polega na relatywnym podwyższeniu cen dóbr obłożonych podatkiem w stosunku od innych dóbr.

²⁸ I. Kristol, *Rationalism in Economic Theory*, w: *The Crisis in Economic Theory*, „The Public Interest” 1980, special issue.

²⁹ G. Gilder, *Welth and Poverty*, New York 1981, s. 204.

optymalnego poziomu opodatkowania. W przypadku gdy rzeczywista stopa podatkowa znajdzie się powyżej optimum, redukcja podatków przyniesie wzrost dochodów z opodatkowania. Gdy realna stopa położona jest poniżej, wzrost dochodów można uzyskać przez podwyżkę podatków.

Przedstawiciele ekonomii strony podażowej wypowiadają się jednak generalement za powiązaniem redukcji podatków z obniżeniem wydatków budżetowych.

Należy wreszcie wskazać na kolejny element wspólny z doktryną monetaryzmu. Jest nim zalecenie prowadzenia restrykcyjnej polityki pieniężnej w duchu założeń współczesnego monetaryzmu.

Podsumowując przeprowadzoną analizę doktryny ekonomii strony podażowej należy zwrócić uwagę na jej następujące cechy:

1. orientacja zaleceń dla polityki gospodarczej na poziom gospodarki jako całości (orientacja makroekonomiczna),
2. założenie o samoczynnych zdolnościach gospodarki do osiągnięcia równowagi,
3. nastawienie antyetatystyczne,
4. opozycja w stosunku do zaleceń keynesowskiej polityki gospodarczej,
5. koncentracja uwagi na instrumentach fiskalnych polityki gospodarczej.

Wydaje się, że niektóre zalecenia doktryny ekonomii strony podażowej mogą znaleźć uzupełniające zastosowanie w okresie przejścia. Zwłaszcza zwoleńnicy liberalnej wizji gospodarki występują z argumentami przeciwko nadmiernemu fiskalizmowi polityki gospodarczej, ograniczającemu naturalne tendencje rozwojowe.

4.2.4. Keynesowska doktryna interwencjonizmu

Jak wskazano w podrozdziale 4.2.1. podstawowe znaczenie dla wykształcenia się bazy teoretycznej dla ingerencji państwa w działalność gospodarczą miało, dokonane przez Keynesa, zerwanie z tezą wypracowaną przez ekonomię klasyczną głoszącą, że w gospodarce rynkowej działają samoczynne mechanizmy, uruchamiane przez prawa ekonomiczne, zapewniające osiągnięcie stanów równowagi i to w różnych możliwych przekrojach (równowaga rynkowa, równowaga w podziale dochodu, osiągnięcie zrównoważonej ścieżki wzrostu gospodarczego itp.).

W podrozdziale 4.2.1. wskazano na przesłanki interwencjonizmu oraz omówiono jego podstawowe przejawy i instrumenty. Tutaj uwagę skoncentrowano na określeniu warunków stosowania interwencjonizmu i ograniczania rynku oraz zidentyfikowaniu potencjalnych niebezpieczeństw związanych z taką polityką państwa.

Do podstawowych form polityki interwencyjnej państwa należą: korygowanie rynku, kontrola funkcjonowania rynku oraz działanie państwa na rynku. Potrzeba korygowania mechanizmu rynkowego – zgodnie z koncepcją Keynesa

– wynika z niezdolności gospodarki do samoczynnego osiągnięcia i utrzymywania równowagi przy pełnym zatrudnieniu. Skoro wielkość zatrudnienia zależy od popytu efektywnego, popyt efektywny od rozmiarów inwestycji, a inwestycje od poziomu stopy procentowej – podstawowym sposobem działalności regulacyjnej powinno być regulowanie poziomu stopy procentowej.

Z wykorzystaniem w polityce gospodarczej wyżej zarysowanego, tradycyjnego mechanizmu interwencji państwa wiąże się jednak wiele uwarunkowań i niebezpieczeństw. Często wypowiedzany jest pogląd, że keynesizm jest ekonomią depresji³⁰. W związku z tym dyskusyjne jest wyprowadzanie z teorii Keynesa dyrektyw dla polityki gospodarczej realizowanej w innych warunkach (np. w sytuacji inflacyjnej), w szczególności w warunkach przechodzenia od gospodarki centralnie administrowanej do gospodarki rynkowej.

Należy też wskazać na trudności praktyczne związane z prowadzeniem polityki interwencji opartej na koncepcji keynesowskiej³¹. Dotyczyły one przede wszystkim dwóch problemów:

1. możliwości synchronizacji polityki interwencji z koniunkturą gospodarczą,
2. możliwości stabilizacji budżetu w warunkach stabilizowania koniunktury.

Należy podkreślić, że stan debaty odnośnie do zasygnalizowanych problemów związanych z podejmowaniem przez państwo działań zmierzających do korygowania mechanizmu rynkowego charakteryzuje brak zgodności w wielu podstawowych kwestiach. Stanowi on jedną z przyczyn eklektycznego charakteru polityk gospodarczych realizowanych przez poszczególne rządy.

Tradycyjne, keynesowskie reguły interwencji państwa przeszły swoistą ewolucję. Stanowiły one także inspirację dla przedstawicieli innych kierunków ekonomii. Doktryna Keynesa została „wtopiona” w system poglądów klasycznych (tzw. synteza neoklasyczna). W rezultacie syntezy dokonanej w ekonomii po II wojnie światowej wykształciła się neoklasyczna koncepcja regulacji gospodarki przez państwo, obejmująca zespół skoordynowanych środków polityki pieniężnej i fiskalnej. Jednak niepowodzenia polityki gospodarczej opartej na syntezie neoklasycznej doprowadziły m.in. do zakwestionowania przydatności doktryny Keynesa jako podstawy polityki gospodarczej. Uczynili to przedstawiciele monetaryzmu, a następnie ekonomii strony podaźowej i nowej ekonomii klasycznej. Reakcją keynesistów był „powrót do prawdziwych poglądów” Keynesa, co zaowocowało powstaniem tzw. postkeynesizmu. Nastąpiło poszerzenie zakresu polityki interwencyjnej polegającej na korygowaniu rynku o działania obejmujące regulację szeroko rozumianych cen (kontrola rynku). Wykształciła się nowa dziedzina polityki gospodarczej – polityka cen

³⁰ J. Pen, *Współczesna ekonomia*, PWE, Warszawa 1972, s. 91.

³¹ J. Stacewicz, op. cit., s. 48.

i dochodów. Podstawowe jej formy wymieniono w podrozdziale 4.2.1. Prowadzenie polityki cen i dochodów jest kwestionowane z różnych punktów widzenia. Jej przeciwnicy wskazują na potencjalne i rzeczywiste negatywne skutki angażowania się przez państwo w regulację tego aspektu działalności gospodarczej. Szczegółowe zarzuty sformułowane w literaturze ekonomicznej pod adresem polityki cen i dochodów można sprowadzić do następujących:³²

1. nieskuteczność,
2. niezgodność z logiką mechanizmu rynkowego,
3. wysokie koszty administrowania.

Działalność interwencyjna państwa może też przybierać formę bezpośrednią, polegającą na działaniu państwa na rynku poprzez agendy rządowe (centralne i lokalne) oraz przedsiębiorstwa publiczne. Agendy rządowe są w niektórych krajach i dziedzinach gospodarki poważnym uczestnikiem rynku po stronie popytu (np. zamówienia rządowe na broń, realizacja programów badawczych, interwencyjny skup produktów rolnych itp.). Z drugiej strony sektor państwowy (przedsiębiorstwa publiczne) jest znaczącym pracodawcą i posiada istotny udział w produkcji niektórych dóbr i usług – zazwyczaj obejmuje on takie działy gospodarki, jak usługi pocztowe i telekomunikacyjne, energetyka, transport, bankowość oraz takie podstawowe gałęzie, jak przemysł stalowy, stoczniowy, motoryzacyjny.

W latach osiemdziesiątych można było zaobserwować w większości krajów kapitalistycznych (a także wielu rozwijających się) tendencję do ograniczania zakresu sektora państwowego i regulującego oddziaływanie państwa, którą można interpretować jako praktyczną reakcję na mankamenty działania państwa na rynku.

Ingerencja państwa w procesy gospodarcze może wreszcie przybrać formę ograniczania rynku, która polega na wyłączeniu z inicjatywy państwa spod działania mechanizmu rynkowego niektórych obszarów działalności gospodarczej. Do ograniczenia rynku może dojść na przykład wówczas, gdy działanie państwa na rynku przybierze zbyt szerokie rozmiary i doprowadzi do wyeliminowania rynku w danej dziedzinie. Jest to zjawisko charakterystyczne w wielu krajach w dziedzinie usług pocztowych i telekomunikacyjnych. Najczęściej wymieniane argumenty na rzecz ograniczania rynku są następujące:

1. występowanie zjawiska monopolu naturalnego,
2. występowanie efektów zewnętrznych (externalities),
3. dążenie do ograniczenia dysproporcji w podziale dochodu narodowego,
4. korzyści polityczne dla partii pozostającej u władzy,
5. utrzymujące się trudności firm o dużym znaczeniu dla gospodarki.

³² K. Markowski, *Rola państwa w gospodarce kapitalistycznej*, PWE, Warszawa 1983, s. 112-116.

Jednakże z drugiej strony ograniczanie rynku może doprowadzić do szeregu negatywnych konsekwencji.

Odnosnie do tych dziedzin gospodarek rynkowych, w których ograniczono działanie mechanizmu rynkowego, wysuwane są liczne zarzuty, wskazujące m.in. na ich monopolistyczny charakter i związaną z tym eksploatację konsumentów, przerosty biurokracji i brak elastyczności w reakcji na zmieniające się preferencje konsumentów, zbyt wysokie zatrudnienie i płace utrzymujące się dzięki uprzywilejowanej pozycji związków zawodowych. Należy wreszcie zauważyć, że eskalacja polityki ograniczania rynku na coraz to nowe, kolejne dziedziny gospodarowania prowadzi w prostej linii do eliminacji mechanizmu rynkowego jako wiodącego regulatora procesów gospodarczych.

Dokonany wyżej przegląd koncepcji interwencjonizmu i polityki ograniczania rynku nakazuje ostrożność w rekomendowaniu polityki interwencyjnej jako podstawy polityki gospodarczej państwa. Keynesizm tradycyjny i jego zmodyfikowane postacie nie stanowią zadowalającej bazy teoretycznej dla tej polityki, szczególnie w długim okresie. Nie oznacza to jednak odrzucenia a priori wszelkich propozycji interwencji.

Keynesowska doktryna interwencjonizmu jest doktryną o orientacji makroekonomicznej. Podkreśla ograniczenia mechanizmu samoregulacji gospodarki rynkowej i kwestionuje jego zdolności do samoczynnego osiągnięcia stanu równowagi z wykorzystaniem wszystkich zasobów. Jej główne propozycje skierowane są na przeciwdziałanie tendencjom recesyjnym. Przypisanie państwu aktywnej roli w gospodarce niekiedy interpretowane jest jako uzasadnienie dla podejmowania także innych form interwencji, np. zorientowanych na przekształcenia struktur gospodarczych. Takie interpretacje wydają się jednak być, przynajmniej w części, nadużyciem.

Nie ma zgodności poglądów co do przydatności koncepcji interwencjonizmu keynesowskiego w warunkach przechodzenia od gospodarki centralnie administrowanej do gospodarki rynkowej. Z jednej strony stwierdza się, że propozycje Keynesa dotyczyły innych warunków, a polska zapaść gospodarcza nie miała nic wspólnego z cyklicznym kryzysem gospodarczym, z typową recesją³³. Z drugiej strony wskazuje się na wady koncepcji monetarystycznych

³³ W. Wilczyński, *Monetaryzm i keynesizm a przewyciężenie zapaści polskiej gospodarki*, „Gospodarka Narodowa” 1991, nr 10. Na ograniczoną przydatność doktryny Keynesa w okresie przejścia wskazuje też M. Nasiłowski. Doktryna ta jest, jego zdaniem, przydatna wtedy, gdy aparat produkcyjny gospodarki narodowej rozwijał się zgodnie z zapotrzebowaniem rynku. W okresie transformacji po fazie terapii szokowej ten sposób rozumowania nie jest właściwy. Struktura aparatu produkcyjnego była bowiem w przeszłości kształtowana według priorytetów innych niż rynkowe. Dążenie do jego pełnego wykorzystania nie jest więc uzasadnione (niewłaściwy profil produkcji, wysoki stopień zużycia aparatu produkcyjnego, nadmierna materiałochłonność i energochłonność produkcji). Poza tym brakuje rynkowych zachowań przedsiębiorstw państwowych. Zob. M. Nasiłowski, *Zagrożenia recesyjne i koncepcje antyrecesyjne w okresie transformacji systemowej*, „Ekonomista” 1994, nr 3.

i odwołuje do konieczności interwencji w stylu keynesowskim³⁴. Wydaje się, że oba stanowiska w skrajnej postaci są nieprzydatne, a pragmatyczna polityka gospodarcza czerpać winna z sugestii obu.

4.2.5. Doktryny wspierania rynku (liberalizm gospodarczy — opcja instytucjonalna)

Kolejną grupę doktryn, doktryny wspierania rynku, cechuje niższy niż omówione wcześniej stopień zwartości. Doktryny wspierania rynku można zaliczyć do doktryn liberalnych ze względu na to, że mechanizm rynkowy jest w nich traktowany jako najlepszy regulator procesów gospodarczych. Wśród doktryn wspierania rynku czołowe miejsce zajmuje doktryna liberalizmu gospodarczego w wersji instytucjonalnej. Nie jest ona samodzielna, autonomiczną koncepcją polityki gospodarczej. Stanowi raczej uzupełnienie doktryny monetarystycznej, idące w kierunku uwzględnienia wpływu instytucji ekonomicznych na funkcjonowanie gospodarki. Zaplecze teoretyczne instytucjonalnej wersji liberalizmu gospodarczego stanowi tzw. nowa ekonomia instytucjonalna. W przeciwieństwie do wcześniejszych prób ekonomii instytucjonalnej idących w kierunku zastąpienia ekonomii neoklasycznej, nowa ekonomia instytucjonalna rozszerza, rozbudowuje i modyfikuje ustalenia ekonomii neoklasycznej³⁵. W szczególności akceptuje ona fundamentalne założenie o rzadkości zasobów i wynikającej stąd konkurencji w ich zastosowaniu; rezygnuje natomiast z założenia o racjonalności instrumentalnej, które w przeszłości zwalniało teorię ekonomii od rozważań o charakterze instytucjonalnym. W świecie racjonalności instrumentalnej instytucje są niepotrzebne — nie ma bowiem różnicy między światem rzeczywistym a światem postrzeganym przez podejmującego decyzje, zaś wybory racjonalnych podmiotów są w pełni przewidywalne na podstawie wiedzy o świecie rzeczywistym, bez uwzględnienia sposobu percepcji i kalkulacji decydenta³⁶. Idee i ideologie nie mają w tej sytuacji znaczenia, a w gospodarce liczy się tylko funkcjonowanie efektywnych rynków.

Uchylenie założenia o racjonalności instrumentalnej pozwala dostrzec, że dokonanie wymiany (zawieranie transakcji) wymaga przetwarzania informacji przez podmioty ekonomiczne. Pojawiają się koszty zawierania transakcji, gdyż informacja jest rozproszona asymetrycznie, a jej pozyskiwanie wiąże się z ponoszeniem nakładów. W konwencji nowej ekonomii instytucjonalnej instytucje

³⁴ J. Lipiński, *Uwagi o polskiej polityce makroekonomicznej*, „Gospodarka Narodowa” 1993, nr 4.

³⁵ D. C. North, *Institutions and Economic Theory*, „The American Economist” 1992, vol. 36, nr 1.

³⁶ H. A. Simon, *Rationality in Psychology and Economics*, w: *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, red. R. M. Hogarth, M. W. Reder, University of Chicago Press, Chicago 1986, s. 210.

pojawiają się jako instrumenty redukujące niepewność w wymianie. Instytucje są przy tym rozumiane jako reguły gry obowiązujące w społeczeństwie lub inaczej – jako stworzone społeczne ograniczenia, strukturalizujące interakcje między ludźmi. Zalicza się do nich reguły formalne (prawo) oraz nieformalne ograniczenia (konwencje, normy zachowań itp.). Instytucje oraz sposób, w jaki one ewoluują wpływają na efektywność gospodarki w czasie.

W nowej ekonomii instytucjonalnej szczególnie dużo miejsca poświęca się prawom własności. Pojęcie praw własności wypracowane w ramach teorii praw własności wychodzi poza tradycyjne określenia tej kategorii. Prawa własności oznaczają ukształtowane przez prawo, zwyczaje, a także moralność uprawnienia ograniczające zakres dyspozycji jednostki co do zawłaszczania i wykorzystywania zasobów w stosunku do innych podmiotów gospodarczych³⁷. U podstaw teorii praw własności leży przesłanka, że większość dóbr charakteryzuje się taką wiązką cech, która nie pozwala na utrzymanie tradycyjnego założenia, że produkcja czy konsumpcja określonego dobra nie wywiera wpływu na inne podmioty rynku. Stawia się więc tezę, że sytuacją normalną w każdej gospodarce jest występowanie efektów zewnętrznych, a więc takich powiązań między podmiotami, które nie są koordynowane przez rynek. W teorii praw własności wskazuje się na możliwość i potrzebę ograniczania zasięgu stosunków niewymiennych poprzez internalizację efektów zewnętrznych. Aby to było możliwe, konieczne jest podejmowanie przez państwo określonych przedsięwzięć prawno-instytucjonalnych, które powinny prowadzić do precyzyjnego podziału praw własności. Brak wykształconych praw własności prowadzi do nieoptymalnej alokacji zasobów, stąd dążenie do lepszego wykorzystania zasobów wiąże się z wykorzystaniem pierwotnej funkcji praw własności, polegającej na tworzeniu bodźców zapewniających wyższy stopień internalizacji efektów zewnętrznych. Internalizacja nie jest jednak procesem nie wymagającym ponoszenia kosztów, wymaga bowiem nakładów niezbędnych do produkcji określonych informacji. Kosztami tymi są właśnie koszty transakcyjne, czyli zgodnie z definicją Coasea – „koszty używania mechanizmu cenowego”.

Drugi ważny obszar zainteresowań nowej ekonomii instytucjonalnej stanowi analiza transakcji³⁸. Ustalenia nowej ekonomii instytucjonalnej w jej warstwie pozytywnej nie pozostają bez wpływu na wypracowaną z niej doktrynę gospodarczą jako bazę dla prowadzenia polityki ekonomicznej. Nie wszyscy zwolennicy liberalizmu gospodarczego podzielają właściwy przedstawicielom opcji monetarnej pogląd o samoczynnych zdolnościach adaptacyjnych gospodarki i możliwościach „samoobrony” mechanizmu rynkowego. Wskazują oni

³⁷ H. Demsetz, *Economic, Legal and Political Dimensions of Competition*, Amsterdam – New York – Oxford 1982, s. 25 - 32.

³⁸ Por. podrozdział 2.1.

na to, że w rzeczywistych gospodarkach występują istotne bariery, najczęściej o charakterze instytucjonalnym, ograniczające skuteczność mechanizmu rynkowego. Bariery te mogą mieć charakter historyczny – mogą wyłaniać się jako efekt historycznych procesów rozwoju gospodarczego. Mogą być one immanentnie związane z właściwościami przedmiotów (towarów) i/lub uczestników (sprzedawców i nabywców) wymiany rynkowej. Mogą wreszcie powstawać poza sferą gospodarowania. Usunięcie tych barier wymaga zwykle świadomych działań jakiegoś podmiotu (państwa lub innej organizacji). Oddziaływanie części barier można tylko ograniczyć. Część z nich jest natomiast w ogóle nieusuwalna.

Punktem wyjścia formułowanej przy takich założeniach prorynkowej polityki gospodarczej jest identyfikacja zakłóceń w funkcjonowaniu mechanizmu rynkowego i ustalenie ich przyczyn – czyli diagnoza. Istnieje wiele szkół „diagnostycznych”. Znacząca ich grupa wiąże występowanie zakłóceń rynku ze zjawiskami monopolizacji i koncentracji władzy (siły) rynkowej w rękach niewielkiej liczby podmiotów rynku. Na monopolistycznych zachowaniach wobec nabywców uwagę skupiają teoria „dźwigni monopolistycznej” oraz koncepcje dyskryminacji cenowej. Teorię dźwigni wiąże się z tzw. „wczesną szkołą harwardzką”, natomiast dyskryminację cenową ze „szkołą chicagowską”³⁹. Koncepcje dźwigni podkreślają zjawisko występowania niestandardowych praktyk umownych, rozszerzających początkową władzę monopolistyczną. Zwolennicy drugiej szkoły traktują zakres władzy monopolistycznej jako niezmienny. Dyskryminacja cenowa jest środkiem, poprzez który urzeczywistnia się utajona władza monopolistyczna.

Badania praktyk monopolistycznych stosowanych wobec rywali skupiają się na zjawisku powiększania władzy monopolistycznej dużych firm w stosunku do małych, aktualnych lub potencjalnych (tzw. nowe wejścia) konkurentów. Praktyki monopolistyczne mogą polegać tu na wnoszeniu tzw. barier wejścia⁴⁰ czy ogólniej – barier mobilności⁴¹. Modele barier wejścia są rozwijane i modyfikowane w ramach koncepcji tzw. strategicznego zachowania się (strategic behavior) (zob. podrozdział 3.1.7.).

Zjawiska monopolizacji i koncentracji władzy rynkowej są najczęściej związane z historycznymi procesami ewolucji gospodarek. Można w tym przypadku mówić o historycznych barierach sprawności rynku. Część badaczy zajmujących się studiowaniem i przeciwdziałaniem zjawisku niepowodzenia rynku (market failure) wiąże jednak to zjawisko z pewnymi immanentnymi

³⁹ R. A. Posner, *The Chicago School of antitrust analysis*, „University of Pennsylvania Law Review” 1979, nr 127.

⁴⁰ J. Bain, *Barriers to New Competition*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1956.

⁴¹ R. E. Caves, M. E. Porter, *From entry barriers to mobility barriers*, „Quarterly Journal of Economics” 1971, vol. 91.

cechami podmiotów i procesów gospodarczych. Cechy te powodują to, że gospodarka nie osiąga stanu optimum Pareto i pojawiają się tzw. efekty zewnętrzne (externalities).

Dotychczas nasza uwaga skoncentrowana była na ekonomicznych barierach skuteczności mechanizmu rynkowego. Jednakże instytucje ekonomiczne, a w tym mechanizm rynkowy, nie działają w próżni. Ład gospodarczy jest ściśle powiązany z ładem społecznym. Zjawiska ekonomiczne, polityczne czy kulturowe wzajemnie na siebie oddziałują i do siebie dopasowują. Słuszna przy tym wydaje się teza, że „...sukces instytucji ekonomicznych zależy w znacznym stopniu od charakteru kultury, w której są osadzone, nie zaś od charakteru owych instytucji”⁴². Tak więc mechanizm rynkowy może prowadzić do różnych następstw w zależności od tego czy szeroko pojęte otoczenie kulturowe charakterystyczne dla danego społeczeństwa będzie sprzyjało lub utrudniało, czy wręcz wypaczało działanie rynku.

Istotnym czynnikiem decydującym o skuteczności mechanizmu rynkowego jest stan świadomości społecznej, a więc to, jak dalece społeczeństwo rozumie i akceptuje reguły gry towarzyszące działaniu rynku. Wśród pozaekonomicznych uwarunkowań działania mechanizmu rynkowego nie można także pominąć tak istotnego składnika kultury, jakim jest religia⁴³.

Z koncepcji badaczy barier sprawności mechanizmu rynkowego wypływają istotne wnioski praktyczne pod adresem prorynkowej polityki gospodarczej. Ci, którzy dopatrują się zakłóceń rynku głównie w procesach monopolizacji, zalecają politykę demonopolizacji. Najczęściej jest ona zorientowana na osiągnięcie dwóch celów:

1. zapobieganie, niedopuszczanie do powstawania monopoli (polityka *ex ante*),

2. likwidacja monopoli (polityka *ex post*).

W krajach o dużej tradycji w dziedzinie polityki antymonopolowej szczególny nacisk jest położony na działania prewencyjne, mające pozwolić unikać powstawania sytuacji monopolistycznych.

Polityka antymonopolowa o charakterze prewencyjnym obejmuje kilka grup zakazów. Pierwsza grupa zabrania zawierania pomiędzy konkurentami porozumień ograniczających konkurencję – np. porozumień odnośnie do poziomu cen, przywództwa cenowego, podziału rynków itp. Druga grupa nie pozwala na narzucanie partnerom handlowym warunków kontraktów ograniczających konkurencję – np. klauzule wzajemności (reciprocity) warunkujące zakup towaru od danego partnera zakupem wzajemnym, klauzule zobowiązujące do niedokonywania zakupów u konkurentów itp. Wreszcie trzecia grupa

⁴² K. E. Boulding, *Religijne podstawy postępu ekonomicznego*, w: *Ponad ekonomią*, PWN, Warszawa 1985, s. 70.

⁴³ K. E. Boulding, *op. cit.*, s. 76.

zakazów dotyczy dokonywania fuzji – poziomych (z dotychczasowymi konkurentami), pionowych (z dostawcami i/lub odbiorcami) oraz typu konglomeratowego (z firmami z innych branż).

W polityce antymonopolowej o charakterze represyjnym stosowne agencje rządowe prowadzą postępowania zmierzające do wykrycia naruszeń regulacji antymonopolowych, a kompetentne organy (zazwyczaj specjalne sądy) orzekają czy rzeczywiście wystąpiło naruszenie prawa i nakazują przywrócenie sytuacji zgodnej z prawem (np. w drodze unieważnienia umowy o przejęciu przedsiębiorstwa, poprzez nakaz podziału przedsiębiorstwa i/lub sprzedaży jego części itp.).

Wnioski wysuwane przez zwolenników teorii władzy rynkowej zostały jednak zakwestionowane z dwóch stron. Z jednej strony podważają je kontynuatorzy tradycji neoklasycznej. Sformułowali oni koncepcję rynku kwestionowalnego (contestable), czyli rynku o niskich barierach wejścia (tzw. wolne wejście)⁴⁴. Na takim rynku nawet pełny monopolista musi zachowywać się zgodnie z regułami wolnej konkurencji. Nie tyle jest więc istotna struktura podmiotowa rynku, co bariery wejścia na dany rynek, np. ograniczenia administracyjne nakładane przez państwo.

Z drugiej strony zwolennicy teorii kosztów transakcji, praw własności, agencji itp. twierdzą, że tzw. niestandardowe zachowania umowne (np. dyskryminacja cenowa) nie zawsze są przejawem władzy monopolistycznej i nie zawsze prowadzą do spadku społecznej efektywności.

Do tego trzeba dodać wspomniane już immanentne niesprawności rynku w przypadku niektórych towarów i podmiotów wymiany (np. dobra publiczne) oraz niekiedy nie sprzyjający rynkowi kontekst kulturowy, społeczny i polityczny.

W rezultacie prorynkowa polityka gospodarcza nie może ograniczać się do tradycyjnie interpretowanej prewencyjnej i represyjnej polityki antymonopolowej, czyli – zgodnie z pojęciami stosowanymi w tej pracy – do polityki ochrony i odbudowy rynku. W wielu sytuacjach konieczna jest polityka wspomaganie rynku. Główne kierunki tej polityki to:

1. tworzenie i podtrzymywanie struktury podmiotowej sprzyjającej zachowaniom konkurencyjnym – np. wspomaganie nowych wejść (zakładania nowych przedsiębiorstw), wspomaganie drobnych przedsiębiorstw itp.,

2. wspomaganie obszarów działalności gospodarczej immanentnie niepodatnych na regulację rynkową – np. niektórych dziedzin badawczych, niektórych usług publicznych, niektórych elementów infrastruktury itp.,

3. kształtowanie przyjaznego rynkowi otoczenia społecznego, kulturowego, politycznego.

Polityka wspomaganie rynku jest szczególnie ważna w sytuacji transformacji systemów gospodarczych – np. przy przechodzeniu od gospodarki administrowanej do gospodarki rynkowej. W systemach nierynkowych wiele istotnych dla funkcjonowania rynku dziedzin gospodarowania nie wykształciło

⁴⁴ W. J. Baumol, J. Panzer, R. Willig, op. cit. oraz podrozdział 3.1.3.

się, zanikło lub ulegało deformacji. Dotyczy to, na przykład, infrastruktury usługowej rynku (systemu bankowego, instytucji badawczych itp.), infrastruktury technicznej (telekomunikacja, transport itp.), infrastruktury edukacyjnej itp. Wiele z tych dziedzin ma w przyszłości szanse działania na zasadach w pełni rynkowych. Początkowy ich rozwój jest jednak albo całkowicie niemożliwy bez wspomagania przez państwo, albo byłby niezwykle powolny.

Wszystko to podkreśla potrzebę oparcia polityki przekształceń rynkowych na starannym rozpoznaniu i diagnozie sytuacji wyjściowej. Jest to ważne zwłaszcza wobec gospodarek daleko odbiegających od modelu gospodarki rynkowej oraz gospodarek tkwiących w otoczeniu kulturowym i społecznym, które trudno uznać za jednoznacznie sprzyjające zmianom w kierunku rozwiązań rynkowych. Polityka prorynkowa powinna przy tym w jakimś stopniu uwzględniać sektorowe zróżnicowania.

Koncepcje instytucjonalne nie pozostawiają też wątpliwości co do tego, że nawet w najbardziej rozwiniętych gospodarkach rynkowych występują i będą występować obszary, w których mechanizm rynkowy nie ma szans sprawnie działać, nawet w przypadku prorynkowych posunięć instytucjonalnych (np. wspomaganie nowych wejść). W obszarach tych konieczna jest polityka interwencyjna, a nawet ograniczanie rynku.

Występowania obszarów niepodatnych na samoregulację rynkową tym bardziej można spodziewać się w gospodarkach znajdujących się w procesie transformacji z gospodarki administracyjnej w gospodarkę rynkową. W tym przypadku ryzykowne byłoby odrzucenie a priori koncepcji polityki interwencyjnej, koncepcji korporacjonizmu (regulowania gry politycznej) itp.

Cechą wyróżniającą doktryny wspierania rynku jest zwrócenie przez nie uwagi na szczególne znaczenie aspektu instytucjonalnego procesów gospodarowania. W ich ujęciu państwo powinno aktywnie przyczyniać się do tworzenia i podtrzymywania instytucji charakterystycznych dla rynku, nie powinno natomiast ingerować w aspekty strukturalne alokacji zasobów, która dokona się samoczynnie pod warunkiem istnienia i sprawnego działania instytucji rynkowych. Część zaleceń formułowanych przez doktryny wspierania rynku odnosi się do poziomu makroekonomicznego, czyli dotyczy całej gospodarki. Równocześnie pokażna część rekomendacji dla polityki gospodarczej adresowana jest do szczebla niższego – mezoekonomicznego.

4.2.6. Doktryny wspierania rozwoju

Zaplecze teoretyczne doktryn wspierania rozwoju stanowią teorie dynamiki gospodarczej. Wielość tych teorii oraz znaczne rozbieżności pomiędzy niektórymi z nich sprawiają, że również doktryny wspierania rozwoju nie są zwartym systemem twierdzeń na temat pożądanego kształtu systemu gospodarczego i związanych z nim zaleceń dla polityki gospodarczej. Z tego względu

przedstawienie rekomendacji pod adresem polityki gospodarczej formułowanych w ramach doktryn wspierania rozwoju poprzedzone musi być nieco szerszym niż w przypadku pozostałych doktryn omówieniem ich podstaw teoretycznych.

W ramach teorii dynamiki gospodarczej wyróżnić można m.in. trzy grupy teorii, które wywarły istotny wpływ na kształtowanie doktryn wspierania rozwoju. Są to następujące grupy teorii:

1. teoria wzrostu gospodarczego,
2. teoria rozwoju gospodarczego,
3. teoria rozwoju krajów słabo rozwiniętych gospodarczo.

Teorie wzrostu gospodarczego można zakwalifikować do dwóch nurtów: postkeynesistowskiego i neoklasycznego. Teorie wzrostu zaliczone do pierwszego nurtu zmagają się z przedstawieniem warunków dynamicznej równowagi, rozumianej jako długofalowa równowaga wzrostu dochodu narodowego z jednej i zdolności produkcyjnych z drugiej strony. Równowaga taka ma umożliwić osiągnięcie stałego tempa wzrostu, pozwalającego na wykorzystanie mocy produkcyjnych i zapewnienie pełnego zatrudnienia⁴⁵.

Koncepcje neoklasyczne wychodzą z założenia, że możliwość wyboru metod wytwarzania oraz samoregulująca rola stopy procentowej pozwalają gospodarce rynkowej w sposób samoczynny kroczyć ścieżką zrównoważonego wzrostu gospodarczego.

Wśród teorii rozwoju gospodarczego najważniejsze miejsce zajmuje teoria J. A. Schumpetera. Jej uwaga koncentruje się na endogenicznych czynnikach rozwoju gospodarczego, czyli czynnikach tkwiących w samym układzie gospodarczym. Czynniki te to nowe kombinacje produkcyjne i handlowe, które powstają jako rezultat pogoni za zyskiem. Drugim wyróżnikiem teorii Schumpetera jest zwrócenie uwagi na rolę przedsiębiorcy w procesie rozwoju gospodarczego.

Specyficzną grupę teorii dynamicznych stanowią teorie rozwoju krajów słabo rozwiniętych gospodarczo. Główne teorie, aczkolwiek wyróżnia je specyfika przedmiotu badania, zaliczyć można do dwóch grup: teorie nawiązujące do tradycji neoklasycznej oraz teorie wywodzące się z inspiracji keynesowskiej. Wspólną cechą tych teorii jest znaczne rozbudowanie ich warstwy normatywnej, co ułatwia identyfikację elementów doktryn gospodarczych z nich wprowadzanych.

W grupie teorii odwołujących się do inspiracji neoklasycznej charakterystyczne jest przyjmowanie tezy, że tradycyjne oszczędności są konieczną przesłanką procesu inwestowania. Teorie te wskazując na minimalny, głodowy poziom konsumpcji na jednego mieszkańca, początkowo nie umiały wskazać innego sposobu akumulacji jak pomoc zagraniczna. Później dostrzeżono, że

⁴⁵ M. Belka, op. cit.

wzrost zdolności akumulacyjnych mógłby zostać osiągnięty przez bardziej równomierną dystrybucję bogactwa. W ramach nurtu neoklasycznego dużą rolę odegrały koncepcje „rozwoju przez handel”. Głoszą one, że możliwe jest przezwyciężenie zacofania w warunkach liberalizmu dzięki wykorzystaniu efektów międzynarodowego podziału pracy. Koncepcje te negują potrzebę prowadzenia przez państwo słabo rozwiniętej polityki industrializacji i stoją na stanowisku, że wzrost gospodarczy może się odbywać samoczynnie, a ingerencja państwa może mieć jedynie uzupełniające znaczenie.

Teorie rozwoju krajów słabo rozwiniętych nawiązujące do tradycji keynesowskiej starają się wykazać, że swobodna gra sił rynkowych w krajach słabo rozwiniętych gospodarczo utrzymuje w nich stan zacofania gospodarczego, co przedstawiono np. w teorii kumulatywnych procesów okrężnych Nurksego⁴⁶. Konieczną przesłanką zainicjowania wzrostu gospodarczego jest więc aktywna ingerencja państwa.

Zarysowane teorie nie stanowią podstawy do sformułowania jednolitego, zwartego zestawu zaleceń dla polityki gospodarczej. Z teorii nawiązujących do tradycji neoklasycznej wynikają wnioski zbliżone do tych, które przedstawiono omawiając doktrynę monetaryzmu. Najważniejsze zalecenia dla polityki gospodarczej wynikające z pozostałych teorii prezentujemy niżej.

Można sformułować ogólną uwagę, że doktryny wspierania rozwoju sugerują potrzebę stosowania narzędzi polityki gospodarczej ingerujących w procesy alokacji zasobów w celu dokonania takiej ich alokacji, która będzie sprzyjać rozwojowi gospodarczemu. Uwagę tych doktryn absorbuje więc aspekt strukturalny wykorzystania zasobów, odnoszony głównie do poziomu makro. Wyrazem tak rozumianej prorozwojowej polityki gospodarczej będzie przede wszystkim stosowanie tradycyjnych narzędzi makroekonomicznych wpływających na skłonność do oszczędzania i inwestowania. Na ten aspekt polityki wspierania rozwoju zwraca uwagę na przykład R. Harrod pisząc, że państwo może ingerować w przebieg wzrostu gospodarczego wpływając na wysokość stopy procentowej, która może zachęcać do inwestycji kapitałochłonnych lub kapitałoszczędnych⁴⁷. W podobnym duchu wypowiada się E. Domar twierdząc, że państwo może interweniować gdy wzrost gospodarczy jest niezrównoważony, na przykład obniżając stopę procentową lub podejmując własne inwestycje⁴⁸.

Zbliżone konkluzje odnośnie do roli państwa w stymulowaniu wzrostu gospodarczego można wyprowadzić z teorii rozwoju krajów słabo rozwiniętych gospodarczo. Wskazuje się w nich, że nie jest możliwe zainicjowanie procesu

⁴⁶ R. Nurkse, *Problemy tworzenia kapitału w krajach gospodarczo słabo rozwiniętych*, PWE, Warszawa 1962, s. 26.

⁴⁷ R. F. Harrod, *Towards a Dynamic Economics*, Macmillan, London 1984, s. 85 i dalsze.

⁴⁸ E. Domar, *Szkice z teorii wzrostu gospodarczego*, PWE, Warszawa 1962, s. 163.

wzrostu w kraju słabo rozwiniętym bez aktywnej ingerencji państwa. R. Nurkse twierdzi na przykład, że przerwanie procesów kumulacyjnych wymaga aktywnej ingerencji państwa, skierowanej na tworzenie sektora przemysłowego⁴⁹. Koncepcje Nurksego rozwinął G. Myrdal w ogólną zasadę „kumulatywnej i okrężnej przyczynowości”⁵⁰. Zdaniem tego autora przerwanie procesów kumulacyjnych działających w kierunku petryfikacji stanu zacofania gospodarczego wymaga oddziaływania na gospodarkę czynników zewnętrznych, spośród których najbardziej realnym jest działalność państwa. Na jeszcze inny aspekt roli państwa w alokacji zasobów w krajach rozwijających się zwraca uwagę R. Nurkse wskazując, że tylko inicjatywa państwa może zapewnić uruchomienie inwestycji komplementarnych na odpowiednio szerokim froncie, umożliwiającym powstanie „korzyści zewnętrznych”, polegających na tworzeniu przez jedne inwestycje popytu na produkty innych przedsięwzięć inwestycyjnych.

Rola państwa wyprowadzana z teorii rozwoju krajów słabo rozwiniętych nie ogranicza się jednak do stosowania różnych instrumentów, mających doprowadzić do ustalenia się potrzebnej stopy tworzenia kapitału. Postulowane funkcje państwa rozszerza się także na tworzenie i rozbudowę infrastruktury oraz bezpośrednich państwowych inwestycji produkcyjnych, skierowanych na stworzenie i rozbudowę przemysłu ciężkiego. Ta ostatnia propozycja odnoszona jest zazwyczaj wyłącznie do okresu startu, po czym powinno nastąpić przejście przedsiębiorstw przez kapitał prywatny. Zwraca się także uwagę na znaczenie zapewnienia podaży artykułów konsumpcyjnych dla kontynuacji wzrostu gospodarczego. Ponadto państwo ze względu na konieczność przeciwdziałania inflacji nie powinno dopuszczać do nadmiernego rozwoju inwestycji w przemyśle środków produkcji oraz w rozbudowę infrastruktury. Potrzebny jest więc kompromis równowagi bieżącej z zadaniem długofalowego rozwoju.

Należy podkreślić, że problematyka roli państwa w stymulowaniu procesów rozwojowych w krajach rozwijających się podejmowana jest szeroko w ramach nurtu polityki rozwoju (*development policy*) nazywanego również strukturalistycznym. Generalnie nurt ten uważany jest za opozycyjny w stosunku do zaleceń doktryn liberalnych, adresowanych do krajów słabo rozwiniętych gospodarczo⁵¹. Jego ustalenia są szczególnie interesujące ze względu na często podkreślane podobieństwa pomiędzy krajami przechodzącymi od gospodarki socjalistycznej do gospodarki rynkowej a krajami rozwijającymi się.

⁴⁹ R. Nurkse, op. cit.

⁵⁰ G. Myrdal, *Teoria ekonomiczna a kraje gospodarczo nierozwinięte*, PWE, Warszawa 1958.

⁵¹ Ch. Colclough, *Structuralism versus Neo-liberalism: An Introduction*, w: *States or Markets? Neo-liberalism and the Development Policy Debate*, red. Ch. Colclough, J. Manor, Clarendon Press, Oxford, 1991.

Kończąc analizę poglądów i zaleceń pod adresem polityki gospodarczej formułowanej w ramach nurtu polityki rozwoju należy podkreślić, że jego przedstawiciele przypisują bardzo dużą wagę do rozpoznania i diagnozy warunków wyjściowych w poszczególnych krajach. Ich zdaniem kontekst, w jakim są stosowane różne, szczegółowe polityki, wywiera duży wpływ na ich rezultaty. Implikuje to, że zróżnicowane konteksty narodowe często wymagają różnych polityk, aby osiągnąć podobne cele.

Nowsze przejawy postulowanego włączania się państwa we wspieranie rozwoju wychodzą poza tradycyjny zestaw narzędzi skierowanych na przesuwanie zasobów do sfery inwestycji. Dotyczą one działalności państwa zorientowanej na wspieranie edukacji, wspieranie badań i rozwoju oraz wspieranie rynku pracy. Uzasadnienie aktywnej roli państwa w tych dziedzinach wprowadzane jest z twierdzenia, że występują w nich pozytywne efekty zewnętrzne. Wspieranie przez państwo edukacji, szkoleń itp. prowadzi do powstania efektów o charakterze społecznym, wykraczających poza korzyści prywatne odnoszone przez kształconych.

W podobny sposób argumentuje się celowość włączania się państwa we wspieranie badań i rozwoju, prowadzących do powstania innowacji. Zalecanym środkiem polityki gospodarczej jest włączanie się państwa w finansowanie wydatków na badania i rozwój. Trudno jest jednak formułować rekomendacje odnośnie do pożądanego stopnia partycypacji państwa w tych wydatkach, gdyż w krajach przodujących technologicznie jest on bardzo zróżnicowany – np. w 1991r. udział państwa w finansowaniu wydatków na badania i rozwój wyniósł w USA 46,4%, a w Japonii – 17,1%⁵².

Stosunkowo nowym obszarem aktywności państwa w odniesieniu do zagadnień wzrostu i rozwoju gospodarczego jest oddziaływanie państwa na rynek pracy. Zwolennicy aktywnej roli państwa w tej dziedzinie utrzymują, że państwo powinno przyczyniać się do pokonania niedoskonałości funkcjonowania mechanizmu rynku pracy. Postulowane zadania państwa dotyczą działań w kierunku zwiększenia elastyczności rynku pracy, oddziaływania na tworzenie nowych miejsc pracy, przeciwdziałania dysproporcjom strukturalnym na rynku pracy oraz problemom powstającym w związku z szybkim wdrażaniem postępu technologicznego.

Generalnie rzecz ujmując, doktryny wspierania rozwoju odnoszą się przede wszystkim do poziomu makroekonomicznego. Są one nastawione na promowanie rozwoju w ogóle, bez przyznawania priorytetu jakimkolwiek podmiotowo lub przedmiotowo wyspecyfikowanym obszarom. Uwaga tych doktryn skoncentrowana jest na takim zastosowaniu rozporządzalnych zasobów, które przyczyni się do rozwoju gospodarczego.

⁵² K. Markowski, *Rola państwa w gospodarce kapitalistycznej*, PWE, Warszawa 1992, s. 199.

4.2.7. Doktryny selektywnego rozwoju⁵³

Omawiane doktryny gospodarcze cechuje swoisty gradualizm poglądów odnośnie do wiary w zdolności mechanizmu rynkowego do samoczynnego rozwiązywania problemów gospodarki. Cechą kolejnej grupy doktryn – doktryn selektywnego rozwoju – jest relatywnie najsilniejsze zakwestionowanie przydatności rynku do regulowania długookresowych problemów gospodarki. Wspólny, teoretyczny punkt wyjścia tych doktryn stanowi stwierdzenie, że mechanizm rynkowy jest niedoskonały, co objawia się przede wszystkim w występowaniu pozytywnych lub negatywnych efektów zewnętrznych. W szczególności wskazuje się na niedomagania popyto-podażowego mechanizmu adaptacji strukturalnych. Podnosi się także, że jeśli dana branża uznawana jest za branżę o znaczeniu strategicznym, to kształtowanie kierunków produkcji nie może być pozostawione rynkowi, lecz wymaga interwencji państwa.

Doktryny selektywnego rozwoju wynikają z założenia, że państwo jest odpowiedzialne za rozwiązanie problemu dostosowań i przekształceń strukturalnych w gospodarce. Punkt wyjścia stanowi określenie pożądanego kierunku zmian strukturalnych, a następnie dobór odpowiednich narzędzi polityki gospodarczej, mających zapewnić „właściwy” co do kierunku i tempa przebieg zmian struktury gospodarki.

Do doktryn selektywnego rozwoju należy w szczególności zaliczyć te nurty w koncepcjach polityki przemysłowej, które odwołują się do konieczności selektywnego traktowania przez politykę gospodarczą poszczególnych branż, a więc stosowania branżowo specyficznych instrumentów polityki gospodarczej. Różnicowanie narzędzi polityki gospodarczej adresowanych do poszczególnych branż ma właśnie na celu przyspieszenie rozwoju wybranych branż, a w ten sposób relatywne opóźnienie rozwoju pozostałych. Polityka tego typu na dłuższą metę ma wywoływać przekształcenia strukturalne uważane przez rząd za uzasadnione z punktu widzenia interesów gospodarki jako całości.

W ramach doktryn selektywnego rozwoju można wyróżnić dwa podstawowe kierunki oddziaływania polityki gospodarczej. Pierwszy kierunek obejmuje oddziaływanie na rozwój „wzrostowych”, przyszłościowych branż przemysłu, opartych na nowych technologiach i innowacjach⁵⁴. Najbardziej kontrowersyjnym elementem są możliwości dokonania przez państwo poprawnego wyboru branż zasługujących na wspomaganie. Zaleca się, aby punkt wyjścia stanowiła analiza wielkości potencjału i już osiągniętej przez branżę

⁵³ Doktryny selektywnego rozwoju zostaną w tym miejscu zanalizowane skrótowo. Doktryny te wiążą się w znacznym stopniu z koncepcjami polityki przemysłowej, którym poświęcony jest podrozdział 4.4.

⁵⁴ T. T. Jones, T. A. J. Cockerill, *Structure and Performance of Industries*, Philip Allan, London 1984, s. 111.

pozycji na rynku, analiza szans przewidywanego wzrostu popytu oraz analiza konkurencyjności wynikającej z rachunku kosztów komparatywnych, np. metodą produktywności kapitału i pracy w cenach rynku światowego. Po dokonaniu selekcji branż „preferowanych” należy opracować zestaw narzędzi polityki gospodarczej. Najczęściej mają one charakter zindywidualizowany branżowo. Należą do nich: subwencje, ulgi podatkowe, gwarantowane kredyty, nisko oprocentowane pożyczki, cła, instrumenty pozataryfowe itp. Istotne jest także znaczenie narzędzi o charakterze pozaekonomicznym.

Drugim kierunkiem oddziaływania polityki gospodarczej jest pomoc dla branż „szybkowych”, przeżywających trudności strukturalne. W nowych koncepcjach polityki przemysłowej kierunek ten zdecydowanie spychany jest na drugi plan przez skoncentrowanie uwagi na branżach przyszłościowych. Tradycyjnym sposobem pomocy szybkowym branżom przemysłu jest ich protekcyjnistyczna ochrona. Na dłuższą metę jest to jednak polityka mało efektywna. W bardziej nowoczesnych programach pomocy szybkowym branżom przemysłu większą wagę przywiązuje się do ograniczania oraz przebudowy mocy produkcyjnych. Podstawowym narzędziem polityki gospodarczej jest udzielanie szybkowym branżom pomocy finansowej. Uzupełniające znaczenie mają rozwiązania prawno-organizacyjne, takie jak np. wyłączenie tych branż spod obowiązującego prawa antymonopolowego.

Doktryny selektywnego rozwoju zwracają dużo uwagi na aspekt międzynarodowy. W ostatnich latach na pierwsze miejsce wśród celów polityki przemysłowej wysuwany jest cel utrzymania i podniesienia międzynarodowej konkurencyjności przemysłu. Oznacza to, że polityka przemysłowa ma sprzyjać tworzeniu takiej struktury gospodarki, która pozwoliłaby nie tylko na zachowanie istniejącej pozycji w handlu międzynarodowym, ale także na jej wzmocnienie w przyszłości przez wybór branż wiodących i zapewnienie ich szybkiego rozwoju. W tym miejscu należy jednak zauważyć, że zachowanie lub nawet poprawę pozycji danego kraju w handlu międzynarodowym można również osiągnąć odwołując się wyłącznie do instrumentów akceptowanych przez doktryny wspierania rynku oraz doktryny wspierania rozwoju.

Dokonując ogólnej oceny doktryn selektywnego rozwoju należy podkreślić ich orientację na branże, a więc na poziom mezoekonomiczny. W doktrynach tych przyjmuje się *implicite* założenia, że są one umiejscowione w określonym kontekście tradycyjnie rozumianej polityki makroekonomicznej. Doktryny te, wobec podnoszonej niesprawności mechanizmu rynkowego, przypisują dużą rolę państwu. Rola ta powinna się koncentrować na określeniu pożądanej branżowej struktury gospodarki i na stymulowaniu zmian strukturalnych. Doktryny selektywnego rozwoju, wobec podnoszonej wadliwości struktur gospodarczych w gospodarkach postsocjalistycznych, wydają się być atrakcyjną podbudową polityki gospodarczej w okresie przejścia. Atrakcyjność ta, jak to zostanie wykazane w rozdziale piątym, jest jednak w dużej części pozorna.

4.3. Modele samoregulacji branży a polityka gospodarcza

W rozdziale 3. zaprezentowano modele samoregulacji mezosystemów gospodarczych. Jak pamiętamy jednak procesy regulacji zachodzące w mezosystemach obejmują oprócz samoregulacji także regulację administracyjną, czyli politykę gospodarczą. W podrozdziale 4.2. przedstawiono jak poszczególne koncepcje ogólnej polityki gospodarczej ustosunkowują się do rynku. W tym podrozdziale analizie poddane zostaną konsekwencje i implikacje dla polityki gospodarczej, jakie można wyprowadzić z różnych teoretycznych modeli samoregulacji branży (rzeczywistych i preferowanych).

4.3.1. Rzeczywisty i preferowany mechanizm regulacji a polityka gospodarcza

Wspomniany zestaw konsekwencji i implikacji uporządkować można wydzielając kilka typowych podejść polityki gospodarczej do problemu konkurencji i interwencji państwa w funkcjonowanie rynków branżowych. Wydaje się bowiem, że podstawowym kryterium różnicującym polityki gospodarcze w stosunku do branż, a także innych mezosystemów gospodarczych, jest stosunek do roli konkurencji i interwencji państwa w samoczynne funkcjonowanie mechanizmu rynkowego. W niniejszym podrozdziale nacisk zostanie położony na argumenty ekonomiczne leżące u podstaw różnych podejść polityki gospodarczej do roli konkurencji i interwencji w procesach regulacji rynków branżowych. Nie będą natomiast dyskutowane szczegółowe problemy prowadzenia polityk gospodarczych wyprowadzonych z tych podejść.

U podstaw każdego z modeli samoregulacji branży oraz odpowiadających im koncepcji mezoekonomicznej polityki gospodarczej leżą przyjmowane *implicitnie* założenia, że dokonane zostały rozstrzygnięcia odnośnie do tych zagadnień polityki gospodarczej, które tradycyjnie zalicza się do sfery polityki makroekonomicznej. Tak więc konstruowanie mezoekonomicznej polityki gospodarczej odbywa się w określonym kontekście polityki makroekonomicznej. W rozważaniach prowadzonych w niniejszym podrozdziale przyjęte zostało upraszczające założenie, które zostanie uchylone w następnym podrozdziale. Zakładamy, że branżę traktujemy jako autonomiczny, wyizolowany subsystem gospodarczy nie uwzględniając istnienia innych branż, związków między branżami oraz między branżami a gospodarką jako całością.

U podstaw każdej polityki gospodarczej leżą dwie grupy założeń:

1. pierwsza dotyczy odpowiedzi na pytania:
 - jak branża funkcjonuje?
 - jak branża jest regulowana?
 - który z teoretycznych modeli najwierniej opisuje rzeczywiste procesy regulacji zachodzące w branży?

Uzyskanie odpowiedzi na powyższe pytania wiąże się z przeprowadzeniem diagnozy, która najczęściej kończy się zaakceptowaniem najbardziej odpowiedniego modelu opisującego i wyjaśniającego procesy regulacji w branży;

2. druga wiąże się z udzieleniem odpowiedzi na pytania:
 - jak branża powinna funkcjonować?
 - jak branża powinna być regulowana?

Udzielenie odpowiedzi na te pytania prowadzi do określenia doktryny gospodarczej, a więc zespołu poglądów i twierdzeń na temat najlepszego w danych warunkach sposobu regulacji branży. Oznacza to dokonanie wyboru pożądanego sposobu regulacji, czyli wzorca regulacji.

Mając rozeznanie co do charakteru rzeczywistych procesów regulacji oraz wiedząc, który sposób regulacji jest sposobem docelowo przez nas preferowanym, można przystąpić do konstruowania polityki gospodarczej. Politykę gospodarczą w tym miejscu można rozumieć jako stosowanie przez państwo (rząd) szeregu instrumentów, mających doprowadzić do przejścia od obecnego sposobu regulacji do sposobu pożądanego, a następnie mających sprzyjać utrzymaniu sposobu pożądanego.

Zarówno rzeczywiste, jak i wzorcowe sposoby regulacji występować mogą w wielu postaciach. Dla uproszczenia ograniczymy się do rozważenia sytuacji, które są kombinacjami następujących przypadków obecnego sposobu regulacji i wzorcowego sposobu regulacji:

1. diagnoza – rzeczywisty sposób regulacji to:
 - a) sytuacja zbliżona do modelu konkurencji doskonałej
 - b) sytuacja istotnie odbiegająca od modelu konkurencji doskonałej;
2. wzorec – preferowany sposób regulacji to:
 - a) konkurencja doskonała,
 - b) sytuacja inna niż konkurencja doskonała.

Możliwe są więc cztery rozwiązania, przedstawione na rys. 10.

	diagnoza – konkurencja doskonała	diagnoza – brak konkurencji doskonałej
wzorec – konkurencja doskonała	I	II
wzorec – brak konkurencji doskonałej	III	IV

Rys. 10. Możliwe kombinacje rzeczywistych i poświadanych sposobów regulacji branży

Każda z kombinacji może występować w kilku wariantach, co wiąże się z faktem, że oddalenie się rzeczywistego lub preferowanego sposobu regulacji od modelu konkurencji doskonałej może być stopniowalne.

4.3.2. Konkurencja doskonała — konkurencja doskonała

Ćwiartka pierwsza odpowiada sytuacji, w której model konkurencji doskonałej z zadowalającą dokładnością opisuje rzeczywisty sposób regulacji, a jednocześnie model ten traktowany jest jako wzorzec. Adekwatność modelu doskonałej konkurencji do opisu procesów regulacji w branżach w gospodarkach rynkowych często podnoszona jest w pracach ekonomistów należących do tzw. szkoły z Chicago. Na przykład J. Stigler oceniał, że 81% gospodarki amerykańskiej odpowiadało warunkom konkurencyjnym, a 19% monopolistycznym, przy czym dokonana przez niego klasyfikacja branż miała charakter dychotomiczny i wyróżniono tylko branże konkurencyjne lub monopolistyczne, nie uwzględniając struktur pośrednich⁵⁵. Przedstawiciele tej szkoły wskazują równocześnie, że najważniejszą przyczynę występowania sytuacji monopolistycznych stanowi ingerencja państwa⁵⁶. Przyjęcie powyższej diagnozy oznacza niski i malejący w czasie stopień koncentracji oraz niskie bariery wejścia do poszczególnych branż, co prowadzi w tendencji do zrównania się cen ze średnimi kosztami i wiąże się z eliminacją zysków monopolistycznych. To, że model konkurencji doskonałej jest równocześnie wzorcowym modelem regulacji wynika z tego, że spełnia on warunki optimum Pareto, czyli że stan równowagi osiągany w modelu konkurencji doskonałej posiada właściwości pożądane z punktu widzenia ekonomii dobrobytu.

W omawianym podejściu pojęcie konkurencji rozumiane jest w sensie strukturalnym. Chodzi w nim o to, aby na danym rynku branżowym występowała znaczna liczba relatywnie małych firm, nie występowały istotne korzyści skali oraz aby wejścia do branży cechowała duża swoboda. Akcentowany strukturalny aspekt konkurencji należy odróżnić od innych aspektów, które zostaną poruszone w dalszych rozważaniach.

Jeśli diagnoza wskazuje, że branża regulowana jest zgodnie z modelem konkurencji doskonałej, a jednocześnie uznaje się, że jest to preferowany sposób regulacji, to zaleca się, aby polityka gospodarcza nie dokonywała ingerencji w funkcjonowanie rynku, czyli postuluje się tzw. politykę *laissez-fairyzmu*. Jak się później okaże, nie jest to wcale jedyny przypadek, kiedy rekomendowana jest polityka *laissez-faire*.

Wydaje się, że do pierwszej ćwiartki powyższego schematu zaliczyć można także sytuację, w której zarówno rzeczywisty jak i pożądany sposób regulacji

⁵⁵ G. J. Stigler, *Five Lectures on Economic Problems*. Macmillan, New York 1949.

⁵⁶ M. Friedman, *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago 1962.

rynku branżowego odpowiada koncepcji rynków doskonale kwestionowalnych⁵⁷. Model regulacji rynku odpowiadający tej koncepcji można określić jako model konkurencji potencjalnie doskonałej. W modelu tym uwaga koncentruje się nie na strukturalnych cechach branży, lecz na warunkach wejścia do i wyjścia z branży. Nie jest szczególnie istotny stopień koncentracji danego rynku branżowego. Najważniejsze są bariery wyjścia i wejścia. Jeśli rynek jest doskonale kwestionowalny, to samoczynnie zostanie wykształcona jego optymalna struktura. Z tego punktu widzenia wszystkie działania rządu reglamentujące wejścia do określonych branż (koncesje, licencje itp.) przyczyniają się do wzmocnienia władzy firm w branży już działających i tym samym przeciwdziałają wytworzeniu się optymalnej struktury rynku.

Z rozważanej sytuacji wynikają jednoznaczne konkluzje dla polityki gospodarczej odnoszącej się do branży. Podobnie jak w przypadku wcześniej rozpatrywanym będzie to polityka *laissez-faire*.

4.3.3. Brak konkurencji doskonałej — konkurencja doskonała

Ćwiartka druga obejmuje sytuacje, w których w fazie diagnozy stwierdzamy brak występowania konkurencji doskonałej, natomiast za wzorcowy sposób regulacji rynku branżowego przyjmujemy właśnie konkurencję doskonałą. Teza, że atomistyczna konkurencja jest nieobecna na większości rynków branżowych ma szczególnie wielu zwolenników. Jeśli jednak przyjmujemy, że mimo to jest to najbardziej pożądany sposób regulacji rynków branżowych, to pojawia się tutaj miejsce na politykę rządu. Typ polityki gospodarczej zalecany w rozważanej sytuacji to polityka antymonopolowa (*anti-trust policy*, *non-discretionary policy*). Polityka ta z jednej strony skupia się na rozbijaniu istniejących monopolii, z drugiej zaś zwraca uwagę na przeciwdziałanie fuzjom, prowadzącym do powstania struktur monopolistycznych. Zwolennicy tego rodzaju polityki interpretują ją jako jednoznacznie właściwe narzędzie poprawy dobrobytu społecznego poprzez zastępowanie monopolu przez konkurencję⁵⁸. Omawiane podejście wiąże się ze stosunkowo precyzyjnym zdefiniowaniem granic rynków branżowych i ustaleniem granicznych udziałów w rynku dla indywidualnych firm. Pojawia się jednak niebezpieczeństwo, że jeśli rynki zostaną zdefiniowane zbyt wąsko oraz granice udziału w rynku zostaną

⁵⁷ Na obydwa sposoby wykorzystania koncepcji rynków kwestionowalnych zwraca uwagę wielu autorów. Problemem jest do ilu branż z rzeczywistej gospodarki koncepcja ta przystaje jako teoria wyjaśniająca procesy regulacyjne w nich zachodzące. Np. W. Baumol wskazuje, że doskonała kwestionowalność służy przede wszystkim nie jako opis rzeczywistości, lecz jako punkt odniesienia dla pożądanej organizacji branży. W. Baumol, *Contestable Markets: An Uprising in the Theory of Industry Structure*, „*American Economic Review*” 1982, vol. 72.

⁵⁸ M. A. Crew, C. K. Rowley, *Anti-Trust Policy: Economics versus Management Science*, „*Moorgate and Wall Street*”, Autumn 1970.

ustalone na względnie niskim poziomie, to pociągnie to za sobą duże zaangażowanie się rządu w interwencję w funkcjonowanie rynków branżowych.

Dyskutowane podejście wiąże się z dwoma rodzajami trudności. Pierwsza polega na tym, że regulacja rynku branżowego w oparciu o działanie mechanizmu konkurencji wykorzystuje motyw indywidualnych korzyści do osiągnięcia efektywnej produkcji. W ramach podejścia anti-trust efektywna firma osiąga stosunkowo wysokie zyski i może rozwijać się relatywnie szybko. Lecz jeśli jednak wzrost ten prowadzi do osiągnięcia rozmiarów, które oceniane są jako sprzyjające powstaniu sytuacji monopolistycznej lub oligopolistycznej, to wymaga to przeciwdziałania ze strony polityki gospodarczej. Można więc stwierdzić, że firma zachęcana jest do odnoszenia sukcesów, ale nie zbyt dużych sukcesów⁵⁹.

Druga trudność ma charakter bardziej teoretyczny i polega na tym, jak można w ramach rozpatrywanego podejścia wytłumaczyć zjawisko powstawania oligopoli i monopolu. Teoria doskonałej konkurencji nie wyjaśnia tendencji do powstawania struktur oligopolistycznych. W ten sposób pojawianie się oligopoli stoi w sprzeczności z predykcjami teorii konkurencji doskonałej i w tym sensie może wskazywać na nieadekwatność tej teorii.

Do drugiej ćwiartki można także umownie zaliczyć sytuację charakteryzującą się tym, że diagnoza sposobu regulacji branży wskazuje, iż nie mamy do czynienia z rynkiem doskonale kwestionowalnym, ale ten sposób regulacji oceniamy jako sposób pożądany. Zadaniem polityki gospodarczej będzie doprowadzenie do wystąpienia wzorcowego mechanizmu regulacji. W tym przypadku polityka nie będzie zorientowana na przekształcenia struktury rynku branżowego w kierunku struktury zatomizowanej, lecz koncentrować się będzie na stworzeniu takich warunków, aby wejścia na rynek branżowy dla nowych wchodzących oraz wyjścia z rynku branżowego nie napotykały na jakiegokolwiek trudności. Można więc stwierdzić, że dla tego ujęcia polityki gospodarczej aspekt strukturalny dominujący w podejściu uznającym wyższość konkurencji doskonałej schodzi na plan drugi, a na czoło wybijają się warunki konkurowania definiowane przez charakter barier wejścia i wyjścia.

4.3.4. Konkurencja doskonała — brak konkurencji doskonałej

Trzecia ćwiartka charakteryzuje przypadek, gdy na podstawie diagnozy konstatujemy, że rynek branżowy regulowany jest przez mechanizm konkurencji doskonałej, a równocześnie oceniamy, że pożądany sposób regulacji jest mechanizm odbiegający od doskonałej konkurencji. Omawiany przypadek zdarza się stosunkowo rzadko, niemniej teoretycznie nie można go wykluczyć. Doskonała konkurencja, nawet jeśli występuje lub jest osiągalna, nie jest na

⁵⁹ Por. *The Corporate Economy*, red. R. Marris, A. Wood, Macmillan, London 1972.

przykład pożądana w branżach, w których korzyści skali wskazują, że kilka firm, a w skrajnym wypadku jedna firma, może produkować przy danym popycie po minimalnym koszcie jednostkowym. Inny przykład dotyczy sytuacji, kiedy duże znaczenie przywiązywane jest do korzyści wynikających z różnicowania produktów. Wystąpienie tych korzyści byłoby niemożliwe w warunkach konkurencji doskonałej. Pomijając przypadki, że wzorzec doskonałej konkurencji odrzucany jest na przykład ze względów ideologicznych i zastępowany przez inne sposoby regulacji, polityka gospodarcza w obrębie trzeciej ćwiartki nie powinna być doktrynerska i może dopuszczać w uzasadnionych przypadkach odstępstwa od wzorca zatomizowanej konkurencji. Należy podkreślić, że w tym miejscu przyjmujemy milcząco założenie o wyższości rynkowej formy regulacji w całości gospodarki, natomiast postulat pożądalności konkurencji doskonałej jest kwestionowany wyłącznie w odniesieniu do jednego lub kilku rynków branżowych. Wydaje się, że polityka gospodarcza w odniesieniu do tej branży lub tych branż powinna polegać na rezygnacji ze stosowania poważnej części metod charakterystycznych dla podejścia anti-trust policy. W szczególności zaniechane powinny być posunięcia zmierzające do podtrzymania skrajnie zatomizowanej struktury rynku.

4.3.5. Brak konkurencji doskonałej — brak konkurencji doskonałej

Szeroki zestaw kombinacji zależności pomiędzy rzeczywistym i pożądanym sposobem regulacji branży zawarty jest w ćwiartce ostatniej, czwartej. Na poziomie ogólnym ćwiartkę tę charakteryzuje stwierdzenie, że procesy regulacji zachodzące na rynku branżowym nie są wiernie opisane przez model konkurencji doskonałej, jak również, że preferowanym sposobem regulacji branży nie jest mechanizm rynku doskonałego. Wydaje się, że w warstwie diagnostycznej powyższa konstatacja jest adekwatna do dużej części rynków branżowych występujących w rozmaitych gospodarkach rynkowych. Pojawia się jednak problem interpretacji procesów regulacji w branżach, które nie są regulowane przez mechanizm konkurencji doskonałej oraz problem wyboru zalecanego sposobu regulacji. Wyróżnić można tutaj co najmniej trzy sytuacje:

1. diagnoza – brak konkurencji doskonałej
wzorzec – konkurencja zdolna do działania (workable competition)
2. diagnoza – brak konkurencji doskonałej – interpretacja szkoły austriackiej
wzorzec – brak konkurencji doskonałej – interpretacja szkoły austriackiej
3. diagnoza – brak konkurencji doskonałej
wzorzec – kontrola publiczna i własność publiczna.

W sytuacji pierwszej w fazie diagnozy stwierdzamy, że struktura rynku odbiega od struktury charakterystycznej dla konkurencji zatomizowanej (podobnie jak w ćwiartce drugiej). Następuje jednak odrzucenie mechanizmu konkurencji doskonałej jako preferowanego sposobu regulacji rynku branżowego. Dla zwolenników koncepcji konkurencji zdolnej do działania konkurencja doskonała jest ideałem, który nigdzie nie wystąpił i nie wystąpi. Traktują go oni raczej jako normę, punkt odniesienia przy badaniu warunków konkurencji na rynkach branżowych. Niektórzy z nich twierdzą, że pełne wprowadzenie tego ideału w życie, nawet gdyby okazało się możliwe, byłoby zbyt kosztowne. Podnosi się więc, że możliwe jest osiągnięcie korzyści wynikających z konkurencji w rozmiarach zbliżonych do tych, jakie oferuje model konkurencji doskonałej, bez pełnego spełnienia założeń odnośnie do cech strukturalnych występujących w tym modelu.

Konkurencja zdolna do działania oznacza, że rynek branżowy powinien być rozpatrywany raczej w kategoriach efektywnego działania niż w kategoriach jego właściwości strukturalnych. Następuje więc tutaj odwrócenie sposobu rozumowania. W koncepcjach ujętych w ćwiartce pierwszej i drugiej właściwa struktura rynku identyfikowana była ze strukturą zatomizowaną, która, jak zakładano, automatycznie zapewniała wysoką efektywność. W koncepcji konkurencji zdolnej do działania ważniejsze jest określenie zadowalającej efektywności działania rynku, a następnie dobór odpowiedniej struktury tegoż rynku, która zapewni osiągnięcie założonej efektywności. Rola polityki państwa sprowadza się w tym ujęciu do stworzenia pożądanej struktury rynku branżowego.

Prawdopodobnie największą słabością koncepcji konkurencji zdolnej do działania z punktu widzenia prowadzenia polityki gospodarczej jest wieloznaczność kryteriów służących do zdefiniowania pożądanej lub akceptowalnej efektywności funkcjonowania rynku branżowego. W polityce gospodarczej formułowanej na podstawie rozważanej koncepcji wyróżnić można dwa nurty. Pierwszy nurt określany jest jako nurt dyskrecyjny lub nurt przypadków (discretionary lub case-by-case). W tym typie polityki rynek branżowy analizowany jest pod kątem stwierdzenia, czy jego efektywność jest zadowalająca. Jeśli uzna się że jest ona niezadowalająca, to należy zastosować instrumenty polityki, mające na celu zmianę struktury rynku branżowego, zachowań jego uczestników i w końcowym rezultacie efektywności. W drugim nurcie polityki akcentuje się, że wysoka efektywność wynika ze struktury rynku branżowego innej niż ta, która charakterystyczna jest dla koncepcji zatomizowanej. Następnie podkreśla się, że występuje naturalna tendencja do ewolucji struktur rynku branżowego w kierunku struktur optymalnych. Władza monopolistyczna, nawet jeśli się pojawia, ma charakter ograniczony i przejściowy. Zyski odnoszone w związku z posiadaniem pozycji monopolistycznej ulegają erozji pod wpływem wejść nowych firm przyciąganych przez te zyski. Wejścia nowych firm

przyczyniają się nie tylko do obniżenia zysków, ale także przekształcają strukturę rynku branżowego w kierunku struktury optymalnej. Dla rozważanego nurtu charakterystyczny jest także pogląd, że związki między stopniem koncentracji a poziomem zysków są słabe. Zalecenia dla polityki gospodarczej formułowane w ramach tego nurtu odstręczają od podejmowania działań interwencyjnych przez rząd. W tym sensie można je traktować jako szczególny przypadek polityki *laissez-faire*.

Do drugiego nurtu polityki gospodarczej budowanej na podstawie koncepcji konkurencji zdolnej do działania bardzo zbliżone są rekomendacje bazujące na interpretacjach konkurencji przez przedstawicieli „szkoły austriackiej”⁶⁰. Konkurencja jest przez nich rozumiana raczej jako proces niż jako stan, a więc odmiennie niż w modelu konkurencji doskonałej. W tym ostatnim nacisk położony jest na cechy strukturalne rynku i własności stanu równowagi konkurencyjnej, natomiast „szkoła austriacka” traktuje konkurencję jako ruch, proces, a nie jako równowagę. W podejściu tym termin „równowaga” traci wręcz sens⁶¹. Dla reprezentantów „szkoły austriackiej” charakterystyczne jest także specyficzne rozumienie zysku. Zysk oznacza wysoką efektywność produkcyjną i zaspokojenie potrzeb konsumentów. Zysku nie należy wiązać z posiadaniem władzy rynkowej. Wysoki zysk ma charakter przejściowy i zanika na skutek wchodzenia do branży nowych firm oraz pojawiania się substytutów. Poza tym możliwość osiągnięcia zysku motywuje do wprowadzania nowych produktów i nowych technik produkcji. Przyjęty sposób rozumowania zakłada niewystępowanie barier wejścia o charakterze długookresowym, a to oznacza, że zyski są obniżane do „normalnego” poziomu przez wejścia nowych konkurentów lub zagrożenie wejściami przez potencjalnych rywali. Tworzenie barier wejścia przypisywane jest zazwyczaj rządowi na przykład poprzez wprowadzanie procedur licencjonowania określonych rodzajów działalności. Kolejną cechą wyróżniającą podejście „szkoły austriackiej” jest twierdzenie, że w gospodarce występuje niewielka ilość efektów zewnętrznych, które nie mogłyby zostać zinternalizowane. Innymi słowy, jeśli działalność jednej firmy powoduje powstanie kosztów w drugiej firmie, to jeśli system prawny jest poprawnie skonstruowany, firma powodująca te koszty powinna zostać obciążona przez firmę koszty te ponoszącą. Trzeba także zauważyć, że przedstawiciele „szkoły austriackiej” przywiązują bardzo dużą wagę do roli przedsiębiorcy oraz przysługujących mu praw własności. Podstawowym motywem działania przedsiębiorcy jest chęć osiągnięcia zysku. W tej sytuacji muszą mu być przypisane prawa własności do tegoż zysku. Wreszcie przedstawiciele oma-

⁶⁰ A. Shand, *The Capitalist Alternative: An Introduction to Neo-Austrian Economics*, Wheatsheaf Books, Brighton 1984.

⁶¹ W. D. Reekie, *Industry, Prices and Markets*, Phillip Allan, Deddington 1979, s. 10-11.

wianej szkoły podkreślają, że rzeczywistość gospodarcza charakteryzuje się bardzo ograniczoną informacją. Wykorzystanie przez przedsiębiorców informacji, którą posiadają, jest jedną z sił napędowych systemu gospodarczego. Wykorzystanie informacji przez przedsiębiorców traktowane jest jako podstawa powstawania zysków w systemie. Ostatecznym źródłem prowadzącym do powstania strat i zysków jest niepewność przedsiębiorców odnośnie do przyszłej konstelacji podaży i popytu. Jeśli wszyscy przedsiębiorcy antycypowaliby prawidłowo przyszłe stany rynku, nie byłoby ani zysków, ani strat⁶².

Zasygnalizowane poglądy ekonomistów „szkoły austriackiej” mają istotne implikacje dla polityki gospodarczej. Nie dopatrują się oni związków pomiędzy koncentracją i zyskownością, stąd nie występują z postulatem przeciwdziałania koncentracji w poszczególnych branżach. Generalna linia polityki gospodarczej sprowadza się do polityki *laissez-faire*. Dodatkowym postulatem jest prowadzenie polityki popierania przedsiębiorczości oraz znoszenie wszelkich restrykcji ograniczających wejście do branży i barier w handlu. Preferowaną przez ekonomistów tej szkoły formą przedsiębiorstwa jest przedsiębiorstwo prywatne, a sektor publiczny jest uważany za szczególnie nieefektywny.

Trzecia z sytuacji wyróżnionych w ramach czwartej ćwiartki różni się zasadniczo od wszystkich omówionych poprzednio przypadków. Wcześniejsze rozróżnienia dotyczyły poruszania się w ramach gospodarki, której podstawę stanowi prywatna własność. Sytuacja rozważana obecnie uchyla to założenie. Przyjmuje się, że interwencja państwa w funkcjonowanie rynku branżowego może przyjąć także formę wprowadzenia własności publicznej lub kontroli ze strony państwa. Podstawowe elementy diagnozy charakterystyczne dla analizowanej sytuacji są następujące:

1. zdecydowana większość rynków branżowych w gospodarce kapitalistycznej ma charakter oligopolistyczny,
2. podstawowym motywem działania oligopoli jest zysk,
3. władza rynkowa oligopoli prowadzi do obniżenia poziomu dobrobytu,
4. mało prawdopodobne, a raczej niemożliwe jest samorzutne wykształcenie się optymalnej struktury rynku branżowego,
5. cechy rynków branżowych i firm na nich działających nie mają charakteru przejściowego,
6. nawet w warunkach znacznej koncentracji możliwe jest występowanie wysokiego stopnia współzawodnictwa między firmami; często dochodzi jednak do zmywy monopolistycznej.

Ogólny wydzźwięk diagnozy sprowadza się do stwierdzenia, że sektor prywatny w wielu branżach nie działa w sposób pożądany społecznie. Stanowi

⁶² L. von Mises, *Human Action: A Treatise on Economics*. Hodge, London 1949.

to podstawę do podjęcia przez państwo różnych działań interwencyjnych, takich jak kontrola marży zysku, poziomu wydatków na reklamę, wzrostu cen oraz zmiany w strukturze branż, a szczególnie w poziomie koncentracji. Niektóre wymienione działania interwencyjne są częściowo zbliżone do posunięć polityki gospodarczej, rekomendowanych wcześniej w sytuacjach należących do drugiej ćwiartki zaproponowanego schematu. Występują jednak istotne różnice. Spektrum opcji jest w obecnie rozważanej sytuacji znacznie szersze niż poprzednio i wychodzi daleko poza typowe instrumenty oddziaływania na strukturę branży. Celem polityki przestaje być zniesienie różnicy pomiędzy prywatnymi i społecznymi kosztami i korzyściami, a jest zredukowanie koncentracji władzy rynkowej. Często jednak kroki podejmowane przez politykę gospodarczą mogą okazać się niewystarczające i rząd może uznać za właściwą najbardziej skrajną formę interwencji, polegającą na rozszerzeniu własności publicznej. Może ono polegać na częściowym lub całkowitym wprowadzeniu własności publicznej do określonych branż.

4.4. Polityka przemysłowa

Wykazana w rozdziale 3. różnorodność modeli samoregulacji branży pozwala wnioskować o zróżnicowaniu rzeczywistych mechanizmów samoregulacji w przekroju mezoekonomicznym. Równocześnie można postawić hipotezę, że różnorodność modeli samoregulacji branży implikuje różnorodność możliwych i zalecanych mezoekonomicznych polityk gospodarczych.

Jeśli uchylimy przyjęte w podrozdziale 4.3. upraszczające założenie o autonomicznym i wyizolowanym z reszty gospodarki charakterze branży (tzw. założenie – „no bridge”) oraz uwzględnimy zauważoną wyżej okoliczność, że gospodarka jest zróżnicowana w przekroju poszczególnych mezosystemów gospodarczych, to pojawią się problemy:

1. uwzględnienia związków między branżami w kształtowaniu mezoekonomicznej polityki gospodarczej,
2. stosowania jednolitej lub selektywnej polityki w odniesieniu do poszczególnych branż.

Powyższym problemom najwięcej uwagi poświęca się w ramach szerokiego i niejednolitego zestawu koncepcji polityki gospodarczej określanych łącznie mianem polityki przemysłowej. W tym miejscu zostaną omówione następujące aspekty prowadzenia polityki przemysłowej⁶³:

1. problem uniwersalności/selektywności polityki przemysłowej,
2. uzasadnienia teoretyczne polityki przemysłowej,
3. obszary zainteresowania i instrumenty polityki przemysłowej,
4. ocena efektywności i skuteczności prowadzenia polityki przemysłowej.

⁶³ Por. M. Gorynia, *Podstawowe aspekty polityki przemysłowej*, „Ekonomista” 1994, nr 2.

4.4.1. Definicje polityki przemysłowej

W ogólnym, szerokim znaczeniu polityka przemysłowa oznacza tę część polityki gospodarczej, która jest skierowana na powiększenie potencjału podażowego gospodarki, rozwój technologii, popieranie rozwoju przemysłu, poprawę mobilności czynników wytwórczych i adaptacji strukturalnych itp.⁶⁴ Przyjęcie tak szerokiego określenia polityki przemysłowej powoduje, że nieostre stają się rozróżnienia pomiędzy polityką przemysłową, polityką strony podażowej, polityką strukturalną, polityką industrializacji itp. Powyższa konstatacja może stanowić syntetyczną diagnozę nieporządku definicyjnego w odniesieniu do polityki przemysłowej.

Jedną z istotnych przeszkód zbudowania zadowalającej definicji polityki przemysłowej jest brak jasności i jednoznaczności w formułowaniu celów prowadzenia tej polityki. Daje się zauważyć coraz większą zgodność poglądów, że polityka przemysłowa powinna być zorientowana na stymulowanie wzrostu gospodarczego, podnoszenie produktywności i podwyższanie konkurencyjności międzynarodowej gospodarki⁶⁵. Nietrudno jednak spostrzec, że powyższe cele stanowią również przedmiot zainteresowania innych dziedzin polityki gospodarczej, które zgodnie z przyjętą konwencją nie są zaliczane do polityki przemysłowej (np. polityka stopy procentowej, polityka kredytowa itp.).

Istota prowadzenia polityki przemysłowej bywa także wiązana z rosnącym znaczeniem funkcji mikroekonomicznych współczesnego państwa⁶⁶. Mówi się również o mikroekonomicznej polityce gospodarczej, której fragment miałaby stanowić polityka przemysłowa⁶⁷. Wydaje się, że automatyczne łączenie polityki przemysłowej z funkcjami mikroekonomicznymi państwa lub z mikroekonomiczną polityką gospodarczą nie jest do końca uzasadnione. Sądzić należy, że błąd ten jest konsekwencją spotykanego w literaturze niezbyt ostrego rozgraniczenia pomiędzy interwencjonizmem (polityką gospodarczą) makroekonomicznym i interwencjonizmem (polityką gospodarczą) mikroekonomicznym. Nieostrość rozgraniczenia wynika z braku jasno określonego kryterium. Do celów interwencjonizmu makroekonomicznego należy przede wszystkim zapewnienie stabilizacji gospodarki poprzez narzędzia polityki fiskalnej, pieniężnej i polityki dochodów. Cele interwencjonizmu mikroekonomicznego, określanego zazwy-

⁶⁴ F. G. Adams, L. R. Klein, *Economic Evaluation of Industrial Policies for Growth and Competitiveness: Overview*, w: *Industrial Policies for Growth and Competitiveness*, red. F. G. Adams, L. R. Klein, Lexington Books, Lexington 1982.

⁶⁵ Zob. ibidem oraz S. Kuziński, *Polityka przemysłowa. Studium porównawcze*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 6.

⁶⁶ A. Komański, *Mikroekonomiczne aspekty roli współczesnego państwa*, „Ekonomista” 1992, nr 5-6.

⁶⁷ K. Porwit, *Systemowe uwarunkowania polityki przemysłowej*, „Ekonomista” 1992, nr 2.

czas dosyć mylącym pojęciem polityki przemysłowej, obejmują natomiast wzrost wydajności pracy, zmiany w strukturze gałęziowej i przestrzennej gospodarki, usprawnienia mechanizmu rokowań płacowych, działalność antymonopolową, stymulowanie postępu technicznego, promowanie ekspansji firm na rynkach międzynarodowych⁶⁸. Powyższe rozróżnienie budzi wątpliwości. Wydaje się, że precyzyjnym kryterium podziału polityki gospodarczej na politykę makro, mezo i mikro jest jej uniwersalny (generalny) względnie zróżnicowany (selektywny) charakter. Jeśli dany środek polityki gospodarczej obowiązuje wszystkie podmioty gospodarcze, to jest to środek o charakterze makro. Jeśli występuje zróżnicowanie sektorowe, branżowe itp., to będzie to środek o charakterze mezo. Różnicowanie środków polityki gospodarczej według podmiotów, przedsięwzięć, produktów itp. sprawia, że są to środki o charakterze mikroekonomicznym. W ten sposób polityka kursowa, polityka stopy procentowej itp. narzędzia zaliczane do środków o charakterze makroekonomicznym mogą okazać się środkami o charakterze mezo- lub mikroekonomicznym, jeśli rząd zdecyduje się na ich różnicowanie w stosunku do poszczególnych branż, przedsiębiorstw itp. Natomiast stymulowanie wzrostu wydajności pracy, popieranie postępu technicznego, zaliczane do interwencji mikroekonomicznej, może odbywać się za pomocą środków o charakterze ogólnym, niezróżnicowanym, a więc makroekonomicznym (np. przyspieszona amortyzacja, ulgi podatkowe z tytułu inwestycji itp.).

Z punktu widzenia zakresu oddziaływania narzędzi wyróżnić można następujące typy polityk przemysłowych:

1. generalna (uniwersalna, niespecyficzna) polityka przemysłowa – narzędzia polityki przemysłowej są powszechnie obowiązujące i niezróżnicowane. Niekiedy określa się to jako „poziome polityki przemysłowe” (horizontal industrial policies)⁶⁹,

2. specyficzna w stosunku do pojmowanego funkcjonalnie rodzaju działalności polityka przemysłowa – przykładem może być popieranie badań i rozwoju, postępu technicznego, innowacji, inwestycji itp. Polityki te określa się także jako „polityki nakładu” („input policies”)⁷⁰,

3. polityka przemysłowa zróżnicowana w stosunku do poszczególnych regionów,

4. polityka przemysłowa różnicowana sektorowo – na przykład w odniesieniu do przemysłu przetwórczego, przemysłu przetwarzającego surowce krajowe, przemysłu zastępującego import, przemysłu eksportowego, rolnictwa itp.,

⁶⁸ A. Wojtyna, *Nowoczesne...*, op. cit., s. 39. Szerzej zagadnienia interwencjonizmu makroekonomicznego i mikroekonomicznego rozwijane są w: B. Roper, G. Wright, *Industrial Policy*, w: *Markets, Intervention and Planning*, Macmillan, London 1987.

⁶⁹ Ch. Stoffaes, *The Rise of Industrial Policies*, referat przedstawiony na zebraniu Whastore EFA w Oslo, 1981, podają za: *Industrial Policies...*, op. cit.

⁷⁰ R. Prodi, *The Italian Experience as Regards Public Sector Intervention in the Economy*, w: *International Symposium on Industrial Policy for the 80's*, Madrid 1980.

5. polityka przemysłowa różnicowana branżowo – w odniesieniu do wyselekcjonowanych branż stosowane są specyficzne narzędzia polityki,

6. polityka przemysłowa specyficzna w odniesieniu do pojedynczych przedsiębiorstw, przedsięwzięć, produktów itp.⁷¹

Zwolennicy polityki przemysłowej, a w szczególności politycy gospodarczy, w zdecydowanej większości opowiadają się za różnicowaniem tej polityki. Wydaje się przy tym, że prezentują oni następujący sposób myślenia – skoro polityka przemysłowa ma naprawiać niedoskonałości rynku i skoro te niedoskonałości mają często jednostkowy, indywidualny charakter, to instrumenty polityki przemysłowej powinny uwzględniać charakter niedoskonałości rynku. Stąd wyprowadzana jest teza o potrzebie różnicowania polityki przemysłowej. W tym miejscu pojawia się jednak pytanie o kryteria, które stanowiłyby bazę tegoż różnicowania. W sposób ogólny kryteria te zostały już zaprezentowane w przedstawionej taksonomii polityki przemysłowej ze względu na jej zakres. Są to: rodzaj działalności, region, sektor, branża, podmiot, produkt itp. W bardziej rozwinięty sposób kryteria te identyfikuje i analizuje A. Lipowski, nazywając je priorytetami polityki przemysłowej⁷². Wyróżnia on następujące priorytety:

1. podmiot (przedsiębiorstwo),
2. przedmiot (produkt, grupa produktów, branża, gałąź itp.),
3. region,
4. forma własności,
5. kierunek produkcji (na kraj, na eksport),
6. technologia,
7. rynek w sensie geograficznym i demograficznym.

4.4.2. Uniwersalność a selektywność polityki przemysłowej

Zasygnalizowany w poprzednim podpunkcie problem generalnego/specyficznego charakteru środków stosowanych przez politykę gospodarczą, w tym przemysłową, wymaga rozwinięcia. Na wstępie należy dokonać rozróżnienia pomiędzy zagadnieniem selektywności (specyficzności) reguł i narzędzi polityki przemysłowej a zagadnieniem zróżnicowania efektów oddziaływania polityki przemysłowej. Efekty polityki przemysłowej są praktycznie prawie zawsze zróżnicowane w przekroju sektorów, branż, regionów, produktów itp. niezależnie od tego czy stosowana polityka ma charakter wyłącznie uniwersalny, czy występują w niej narzędzia silnie zróżnicowane. Nawet przy braku jakiegokolwiek polityki gospodarczej prawdopodobnie w każdej gospodarce (systemie) zachodziłyby zmiany różnicujące sytuację w poszczególnych podsystemach, gdyż

⁷¹ Por. z taksonomią polityk przemysłowych przedstawioną w: F. G. Adams, C. A. Bollino, *Meaning of Industrial Policy*, w: *Industrial policies...*, op. cit., s. 14-15.

⁷² A. Lipowski, *Polityka przemysłowa* (cz. II), „Gospodarka Narodowa” 1991, nr 5.

polityka gospodarcza nie jest przecież jedynym i niekoniecznie najważniejszym czynnikiem determinującym przebieg procesów gospodarczych.

To, że efekty są zróżnicowane, nie implikuje jednak, a priori, że środki polityki przemysłowej powinny mieć w sposób świadomy i zamierzony selektywny charakter. Możliwe jest stosowanie koncepcji generalnej polityki przemysłowej, zakładające wspieranie rozwoju, produktywności i konkurencyjności. Przeciwnicy takiej koncepcji polityki przemysłowej podnoszą zazwyczaj argument, że krótkookresowe sygnały płynące z rynku mogą nie być reprezentatywne dla dłuższej perspektywy czasowej oraz że przebieg zmian strukturalnych w oparciu tylko o działanie rynku trwa dłużej niż w przypadku ingerencji polityki. Są to argumenty bardzo poważne. W zamian oferuje się aktywne podejście organów prowadzących politykę przemysłową, których zadaniem jest wskazanie a priori zwycięzców (*picking the winners*), a następnie stosowanie różnych form pomocy. Otwarty pozostaje jednak problem wyboru przyszłych zwycięzców i doboru właściwych, selektywnie konstruowanych metod pomocy. Nie jest prawdziwe, przyjmowane przez zwolenników tej koncepcji polityki przemysłowej, założenie, że organ prowadzący politykę przemysłową posiada doskonałą informację, którą dodatkowo pozyskuje bez ponoszenia jakichkolwiek kosztów.

Należy też pamiętać, że poziom kwalifikacji profesjonalnych polityków gospodarczych może stanowić istotną barierę zgodnego z regułami sztuki różnicowania polityki. Wymienione obawy odnośnie do prowadzenia polityki gospodarczej o charakterze selektywnym wiążą się z wątpliwościami podnoszonymi przez przedstawicieli teorii *public choice* na temat roli państwa jako mechanizmu alokacji zasobów. Znaczny jest tutaj szczególnie wkład badaczy zajmujących się problematyką niesprawności państwa (*government failure*)⁷³.

Na ogół panuje zgodność poglądów, że z punktu widzenia kosztów interwencji państwa prowadzenie uniwersalnej polityki przemysłowej wymaga znacznie mniejszych nakładów niż prowadzenie polityki selektywnej. Wynika to przede wszystkim z poważnych kosztów zbierania informacji, jej przetwarzania, wymiany informacji z adresatami polityki oraz monitorowania rezultatów polityki. Nie można także zapomnieć o kosztach wiążących się z wysokim na ogół ryzykiem popełnienia pomyłki przy stosowaniu polityki selektywnej.

Dyskusja na temat pożądanego uniwersalnego lub selektywnego charakteru polityki przemysłowej jest szczególnie zaawansowana w dziedzinie wpływu polityki na innowacje i postęp techniczny. Z teorii innowacji wynikają dwa istotne wskazania dla polityki:

⁷³ Zob. np. Ch. Wolf, Jr., *Markets or Governments. Choosing between Imperfect Alternatives*, Cambridge, Mass. 1988.

1. wydatki na badania i rozwój charakteryzują się wysokim poziomem niepewności, a możliwości prywatnych przedsiębiorstw, jeśli chodzi o ponoszenie i rozkład ryzyka, są ograniczone,

2. badania w dziedzinie technologii doprowadzone do określonego etapu dostarczają całego zestawu opcji odnośnie do następnego etapu. Inwestycje w badania i rozwój są inwestycjami w opcje przyszłego rozwoju technologii.

Można spotkać opinię, że powyższe cechy nakładów na innowacje przemawiają raczej za stosowaniem przez politykę gospodarczą szerokiego podejścia do badań i rozwoju aniżeli za posługiwaniem się podejściem selektywnym⁷⁴.

W koncepcjach polityki przemysłowej zauważalne są też propozycje podejścia całościowego do struktur gospodarczych poszczególnych krajów. Twierdzi się, że wybiórcze interwencje branżowe, gałęziowe, regionalne itp. powinny mieścić się w ogólnej wizji pożądanej struktury gospodarczej, tworzonej zgodnie z regułami podejścia systemowego. Wskazuje się, że struktura gospodarki jest czymś więcej jak sumą wchodzących w jej skład mezosystemów. Niektóre problemy występujące w częściach składowych gospodarek zająbiają się i wywierają na siebie wzajemny wpływ. Stąd pojawia się postulat uzgadniania i koordynacji posunięć polityki gospodarczej adresowanych do poszczególnych mezosystemów. Konieczne jest symulowanie skutków zastosowania określonych narzędzi polityki gospodarczej nie tylko w mezosystemach, do których były adresowane, ale także efektów ciągnionych oraz ubocznych, które wystąpią w innych mezosystemach.

4.4.3. Tradycyjne uzasadnienia teoretyczne polityki przemysłowej

Ogólnie rzecz ujmując uzasadnieniem dla prowadzenia polityki przemysłowej są niedoskonałości rynkowego mechanizmu regulacji. Według J.Kotowicz potrzebę prowadzenia polityki przemysłowej i szerszej potrzebę interwencjonizmu państwa w gospodarce uzasadniają niedomagania popytowo-podażowego mechanizmu adaptacji strukturalnych wynikające z⁷⁵:

1. zawodności mechanizmu autoregulacyjnego w sferze wysoko kapitałochłonnych przedsięwzięć o zasięgu krajowym, obciążonych wysokim ryzykiem,

2. krótkookresowego charakteru rynkowego mechanizmu alokacji zasobów nie prowadzącego do dynamizacji rozwoju i pożądanych z makroekonomicznego punktu widzenia przekształceń strukturalnych w długim horyzoncie czasu,

3. potrzeby uzupełnienia warunków funkcjonowania rynku w tych sferach, gdzie nie może on realizować potrzeb ogólnospołecznych.

⁷⁴ F. G. Adams, M. Cherkers, R. Wescott, *Innovation, Technical Progress and Industrial Policy: A Survey*, w: *Industrial Policies*, op. cit., s. 44.

⁷⁵ J. Kotowicz, *Interwencjonizm państwa w procesie zmian strukturalnych. Polityka przemysłowa*. „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 4.

Należy jednak wskazać, że przytoczone argumenty mają różną wagę, różny jest zakres ingerencji państwa z nich wynikający, a także zgodziliby się z nimi tylko przedstawiciele niektórych doktryn ekonomicznych.

Skrajni liberałowie z pewnością odrzuciliby wszystkie wymienione uzasadnienia prowadzenia polityki przemysłowej. W miarę uchylania ultra-liberalnych założeń funkcjonowania gospodarki stosunkowo wcześniej akceptację znalazłby argument trzeci, a w dalszej kolejności pierwszy. Relatywnie najtrudniej byłoby się im pogodzić z uzasadnieniem drugim⁷⁶.

Punkt wyjścia analizy teoretycznych uzasadnień prowadzenia polityki przemysłowej może stanowić model gospodarki rynkowej wypracowany przez szkołę równowagi ogólnej⁷⁷. W modelu tym gospodarka składa się z konsumentów i producentów, którzy w ramach istniejących ograniczeń starają się maksymalizować swoje zadowolenie i zyski. Taka gospodarka osiąga optimum Pareto bez interwencji rządu. Model ten zawiera wiele explicite wyrażonych i implicite przyjmowanych założeń⁷⁸.

Nietrudno stwierdzić, że w rzeczywistych systemach gospodarczych część lub całość powyższych założeń nie jest spełniona⁷⁹. Niespełnienie któregoś z założeń uzasadnia podejmowanie przez państwo interwencji, której cel polega na umożliwieniu osiągnięcia stanu optymalnego mimo wystąpienia niedoskonałości rynku. Powyższa dyrektywa nie ujmuje jednak faktu, że interwencja państwa kosztuje. W związku z tym można ją traktować nie w kategoriach absolutnych, lecz jako normatywną bazę prowadzenia polityki gospodarczej, przy założeniu jednak, że operacjonalizacja doktryny będzie uwzględniać relacje osiąganych korzyści i ponoszonych nakładów.

W rzeczywistej gospodarce lista odchyłeń od rynku doskonałego jest zazwyczaj bardzo długa. W tym miejscu ograniczymy się do przytoczenia kilku tylko przykładów.

Firmy ponoszące nakłady na nowe produkty i technologie są narażone na ryzyko, że zanim nakłady te się zwrócą, ich wytwory zostaną skopiowane przez konkurencję. Rozwiązaniem łagodzącym to zagrożenie jest przyznawanie praw patentowych wynalazcom, choć nie jest to posunięcie w pełni likwidujące groźbę nieodzyskania poniesionych nakładów. Niemniej uważa się, że ochrona praw patentowych jest istotnym czynnikiem stymulującym rozwój gospodarczy.

Ryzyko o podobnym charakterze ponoszą firmy przeznaczające duże środki na szkolenie pracowników, którzy następnie są „podkradani” przez konkurentów. Pomoc państwa w dziedzinie szkolenia pracowników przyczynia się do zmniejszenia ryzyka ponoszonego przez indywidualne firmy.

⁷⁶ D. Hübner, *O konieczności pragmatycznego podejścia do roli państwa w okresie transformacji*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 10 - 11.

⁷⁷ J. K. Arrow, G. Debreu, *Existence...*, op. cit.

⁷⁸ Zob. ujęcie założeń optimum Pareto przedstawione w podrozdziale 3.2.2.

⁷⁹ J. Kornai, *Anti-Equilibrium*, op. cit.

Interwencję państwa mogą także uzasadniać przypadki, gdy występuje tzw. efekt uczenia się przez robienie (learning by doing). W początkowym okresie działania dana firma ze względu na brak doświadczenia może uzyskiwać koszty wyższe niż konkurenci, co w warunkach czysto rynkowych oznaczać musiałoby jej eliminację z gry konkurencyjnej. Na dłuższą metę, przy założeniu, że wystąpi efekt uczenia się, działanie tej firmy może przyczynić się do obniżenia kosztów na danym rynku branżowym, co w ogólnym rachunku będzie oznaczać podniesienie dobrobytu. Efekt o podobnym charakterze może wystąpić w związku ze zwiększeniem przez firmę skali produkcji, co powinno przyczynić się do spadku kosztów jednostkowych.

Założenie modelu konkurencji doskonałej o nieistnieniu ryzyka jest także nierealistyczne. Ryzyko może stanowić istotną barierę rozwoju gospodarczego. Prowadzona polityka gospodarcza może zmniejszyć ryzyko ponoszone przez prywatne firmy, co zazwyczaj jednak wiąże się z powiększeniem ryzyka społecznego – następuje transfer ryzyka z prywatnych firm na ogół podatników.

Kolejnym uzasadnieniem dla interwencji polityki gospodarczej mogą być poprzednio podjęte interwencje. Pozornie brzmi to jak paradoks. Wcześniej podjęte interwencje, oprócz efektów zamierzonych, mogą prowadzić także do efektów ubocznych, niezamierzonych, których neutralizacja wymaga powtórnej interwencji. Przykładem może być ustawodawstwo dotyczące płac minimalnych, którego zadaniem było podnoszenie płac najniżej zarabiających (spokój społeczny), ale którego niezamierzonym efektem jest zazwyczaj obniżenie konkurencyjności cenowej. W tej sytuacji koszt społeczny siły roboczej jest niższy od kosztu prywatnego i ich zrównanie, stanowiące warunek konieczny optymalizacji, wymaga interwencji państwa (np. poprzez zastąpienie płac minimalnych bezpośrednimi subsydiami dla siły roboczej). Ponadto uzasadnienie dla interwencji rządu mogą stanowić narzędzia polityki gospodarczej stosowane przez rządy innych krajów.

Jak wynika z powyższych wywodów generalnym teoretycznym uzasadnieniem prowadzenia polityki przemysłowej jest nierówność kosztów i korzyści prywatnych i społecznych. Nierówność ta może wynikać z różnych, zasygnalizowanych przyczyn. Wspomniana nierówność kosztów i korzyści spowodowana przez konkretną przyczynę może z różną siłą i w różnym zakresie przejawiać się w poszczególnych branżach, przedsiębiorstwach, projektach itp. Na przykład potrzeba popierania badań i rozwoju może być zróżnicowana branżowo, jak również w innych przekrojach. Powraca pytanie czy prowadzona polityka gospodarcza może i powinna to zróżnicowanie uwzględniać (być branżowo – specyficzna) czy też powinna mieć charakter uniwersalny. Pierwszy wariant zakłada, że autorzy polityki gospodarczej są w stanie a priori desygnować zwycięzców, co wiąże się z posiadaniem szczegółowej i potencjalnie

drogiej informacji, jest ryzykowne oraz rodzi wysokie wymagania odnośnie do obsługi administracyjnej. W drugim wariantcie występuje ogólne poparcie dla działalności rozwojowej, a liderzy i zwycięzcy są produktem naturalnej (rynkowej), a nie administracyjnej selekcji.

Wydaje się, że omówione teoretyczne uzasadnienia polityki przemysłowej nie uwzględniają tych cech polityki przemysłowej, które odróżniają ją od innych rodzajów polityki gospodarczej. Są to uzasadnienia prowadzenia polityki gospodarczej w ogóle albo spełniania przez państwo funkcji regulujących w gospodarce. Na przykład w podobny sposób uzasadnia się potrzebę prowadzenia niektórych kategorii polityki gospodarczej (polityka alokacji, polityka dystrybucji) w ekonomii dobrobytu⁸⁰. Przytoczone argumenty pokrywają się również z propozycjami uzasadniającymi włączanie się państwa w procesy gospodarcze⁸¹.

Wysoki stopień ogólności uzasadnień teoretycznych polityki przemysłowej (nierówność kosztów oraz korzyści prywatnych i społecznych, maksymalizacja dobrobytu społecznego) sprawia, że trudno jest z nimi polemizować. Nie oznacza to jednak, że każdy przejaw polityki przemysłowej jest ściśle uzasadniony przesłankami teoretycznymi. Problem przejścia od trafnych uzasadnień do efektywnej operacjonalizacji jest jednym z najtrudniejszych problemów polityki gospodarczej.

4.4.4. Obszary oddziaływania i instrumenty polityki przemysłowej

Stwierdzenia, że polityka przemysłowa ma za zadanie podwyższenie poziomu dobrobytu, produktywności oraz konkurencyjności gospodarki mają charakter ogólny. Istotne jest bardziej szczegółowe określenie obszarów, stanowiących przedmiot zainteresowania polityki przemysłowej. Można wyróżnić następujące obszary znajdujące się w polu uwagi polityki przemysłowej:

1. oddziaływanie na strukturę rynków branżowych – promowanie konkurencji, zapobieganie powstawaniu monopolii (lub promowanie fuzji i koncentracji),
2. stymulowanie innowacji, badań i rozwoju, nowych produktów, nowych technologii itp.,
3. ułatwienie sektorom, branżom i przedsiębiorstwom adaptacji strukturalnej do zmieniających się warunków w ich otoczeniach. Dostosowanie może odnosić się do wielkości produkcji, wielkości zatrudnienia i wielkości zaangażowanego kapitału,
4. oddziaływanie na stosunki gospodarcze z zagranicą.

⁸⁰ P. Bohm, *Social Efficiency: A Concise Introduction to Welfare Economics*, Macmillan, London 1976 oraz K. Hartley, *Problems of Economic Policy*, George Allen and Unwin, London 1978.

⁸¹ A. Wojtyna, *Nowoczesne...*, op. cit.

Realizacja zadań polityki przemysłowej w powyższych obszarach wymaga posługiwania się określonymi narzędziami (środkami, instrumentami). Typowe środki polityki przemysłowej obejmują ulgi podatkowe, subwencje, kredyty, pożyczki, gwarancje, przyspieszoną amortyzację, cła, kontyngenty, standaryzację itp. Bogactwo instrumentów wypracowanych w poszczególnych krajach jest imponujące. Niekiedy reguły ich stosowania są na tyle skomplikowane, że korzystanie z przysługujących środków staje się utrudnione. W literaturze można bez trudu znaleźć przeglądy i analizy środków polityki przemysłowej stosowanych w poszczególnych krajach⁸².

Ze stosowaniem środków polityki gospodarczej wiąże się kilka zagadnień o dużej doniosłości teoretycznej i praktycznej, a mianowicie:

1. teoria (zasada) *second-best*,
2. koncepcja hierarchii środków polityki gospodarczej,
3. zagadnienie komplementarności, substytucyjności, ekwifinalności i spójności środków polityki gospodarczej.

Teoria *second-best* zamazuje jednoznaczność rekomendacji dla polityki gospodarczej płynących z modelu optimum Pareto. W ramach konceptualnych tego modelu rząd ujmowany jest jako agencja do maksymalizowania dobrobytu społecznego, a polityka gospodarcza jest środkiem prowadzącym do osiągnięcia tego celu⁸³. Polityka gospodarcza powinna więc prowadzić do spełnienia warunków optymalności w sensie Pareto. Jednak zasada *second-best* głosi, że jeśli w jakimś sektorze gospodarki nie są spełnione te warunki, to ich spełnienie w pozostałych sektorach oddała raczej gospodarkę niż przybliżyła od sytuacji optimum. Oznacza to, że niesłuszne jest podejście, zgodnie z którym lepiej jest przestrzegać niektórych warunków optimum niż żadnych. Fałszywy jest również pogląd, że lepiej jest dochodzić do warunków optimum w tym samym stopniu niż w różnych stopniach. Z teorii *second-best* wynikają trojaki konsekwencje dla polityki gospodarczej:

1. podejmowane są próby szacowania rozwiązań *second-best*, ale brak prostych reguł utrudnia operacjonalizację zasady,
2. wskazania teorii *second-best* są niekiedy ignorowane. Mimo akceptacji teoretycznej zasady podnosi się, iż zbyt mało wiemy o funkcjonowaniu gospodarki, aby próbować określić *second-best* z zadowalającym stopniem wiarygodności. Im bardziej próbujemy znaleźć *second-best*, tym bardziej odchodzimy od *first-best*,
3. stosowane jest podejście, którego punkt wyjścia stanowi określenie siły zależności pomiędzy sektorem, w którym któryś z warunków Pareto nie jest spełniony, a resztą gospodarki. Jeśli stopień wydzielenia jest wysoki, to możliwa jest rezygnacja ze wskazań zasady *second-best* i stosowanie reguł Pareto.

⁸² *Industrial policies...*, op. cit. oraz S. Kuziński, op. cit.

⁸³ K. Hartley, op. cit., s. 33.

Z zasadą second-best wiąże się koncepcja hierarchii środków polityki gospodarczej, której twórcą jest W. M. Corden⁸⁴. W myśl tej koncepcji, dla każdego przypadku rozbieżności pomiędzy kosztami oraz korzyściami prywatnymi i społecznymi istnieje pewna hierarchia adekwatności środków polityki gospodarczej. Adekwatność określana jest z punktu widzenia funkcji dobrobytu społecznego. Zdaniem Cordena najważniejsze są środki polityki, które podchodzą do rozbieżności w sposób możliwie bezpośredni, gdyż powodują one wystąpienie stosunkowo najmniejszych efektów ubocznych, niezamierzonych i niezgodnych z intencjami twórców polityki.

Pomiędzy stosowanymi środkami polityki gospodarczej mogą występować różnorakie związki. Pierwszy typ to komplementarność oddziaływania dwóch lub więcej środków polityki w kierunku zrealizowania tego samego celu. Możliwe jest w tym wypadku uzyskanie efektu synergii. Teoretycznie nie można jednak wykluczyć, że zastosowane środki będą działały w rozbieżnych kierunkach i wzajemnie osłabiały swoje zamierzone przez polityków skutki. Niebezpieczeństwo braku spójności stosowanych środków jest szczególnie duże jeśli weźmiemy pod uwagę efekty uboczne. Inny typ zależności to substytucyjność. Jeden środek może zastępować inny, aby osiągnąć określony cel. Niezbędne jest określenie stopy substytucji, które może jednak okazać się niewystarczające ze względu na wspomniane efekty uboczne. Wiąże się to z szerszym problemem ekwifinalizmu. Polega on na tym, że osiągnięcie danego celu polityki gospodarczej zazwyczaj możliwe jest przy zastosowaniu nie jednej kombinacji środków polityki, ale kilku alternatywnych kombinacji, spośród których należy dokonać wyboru.

4.4.5. Ocena efektywności i skuteczności prowadzenia polityki przemysłowej

Próba dokonania ogólnej oceny efektywności i skuteczności polityki przemysłowej jest zadaniem bardzo trudnym, jeśli nie niemożliwym. Trzeba bowiem pamiętać o istnieniu odmiennych filozofii, podejść i instrumentów polityki przemysłowej w poszczególnych krajach, a także o ich zmienności w czasie. Wydaje się, że dokonując takiej oceny nie popełni się dużego błędu, jeśli odrzuci się rozwiązania skrajne. Za kompletną eliminacją polityki przemysłowej nie opowiadają się nawet liberałowie, którzy na ogół zgadzają się z koniecznością przeciwdziałania przez państwo niedoskonałościom rynku. Wyjątek stanowią zwolennicy skrajnej wersji liberalizmu nazywanej libertarianizmem zakładającej, że państwo i sektor publiczny są całkowicie niepotrzebne oraz propagatorzy mniej skrajnej wersji liberalizmu, opowiadający się za koncepcją państwa minimalnego lub stróża nocnego⁸⁵. Jednocześnie nie można się zgodzić z bez-

⁸⁴ W. M. Corden, *Trade Policy and Economic Welfare*, Clarendon Press, Oxford 1974, s. 29.

⁸⁵ S. Ch. Kolm, *Le contrat social libéral. Philosophie et pratique du libéralisme*, Presses Universitaires de France, Paris 1985 oraz M. Rothbard, *For a New Liberty*, New York 1973.

krytycznym lansowaniem tezy, że jedyną receptą na naprawę polskiej gospodarki po zrealizowaniu drastycznego i długo trwającego programu stabilizacyjnego jest prowadzenie przez państwo „aktywnej polityki przemysłowej”. Na poziomie publicystycznym zauważyć można obowiązywanie następującego stereotypu: Jeśli stan polskiej gospodarki jest niezadowolający i jeśli wcześniej nie prowadzono polityki przemysłowej, to znaczy, że chcąc gospodarzę naprawić należy odwołać się właśnie do polityki przemysłowej.

Uproszczenie kryjące się w powyższym rozumowaniu stanowi ilustrację bardzo poważnego problemu metodologicznego wszystkich nauk społecznych i ekonomii w szczególności. Panuje na ogół zgoda, że najwyższą formę poznania naukowego stanowi zidentyfikowanie i wyjaśnienie zależności przyczynowo-skutkowych między badanymi zjawiskami. Specyfika nauk społecznych polega jednak na tym, że zazwyczaj mamy do czynienia ze złożonym splotem przyczyn oraz z praktycznym brakiem możliwości przeprowadzania eksperymentów. W tych warunkach twierdzenie, że coś stanowiło przyczynę czegoś nie posiada zazwyczaj walorów prawdy naukowej, lecz stanowi hipotezę, której zweryfikowanie w przyszłości nie będzie do końca możliwe ze względu na zmienność w czasie splotu przyczyn. Niekiedy popełniany jest jednak błąd polegający na wykryciu zależności korelacyjnej i na utożsamianiu jej z zależnością przyczynowo-skutkową.

Odnosząc powyższe uwagi do problematyki polityki przemysłowej można zauważyć, iż niekiedy z faktu, że w jakimś kraju prowadzona była aktywna polityka przemysłowa i że nastąpiły oceniane jako pozytywne (ex post) zmiany strukturalne, wyciąga się wniosek, że przyczyną tych pozytywnych zmian była właśnie polityka przemysłowa. Zagadnienie to jest jednak zazwyczaj bardziej złożone. A. Lipowski pisze: „Korea Płd. stosowała w latach 1973 - 79 priorytety rzeczowe w odniesieniu do 6 wybranych gałęzi przemysłu ciężkiego i chemicznego. Wybór ten został dokonany po przeszło 5-letnich analizach z udziałem ekspertów zagranicznych (USA, Japonia). W rezultacie forsownego inwestowania w tych dziedzinach w 1980 r. dochód narodowy spadł o 5%, a w większości z tych dziedzin stopień wykorzystania mocy osiągnął 40%. W sumie priorytety rzeczowe w polityce przemysłowej rządu Parka zostały ostro skrytykowane przez wielu ekonomistów koreańskich. Należy dodać, iż priorytety te były realizowane głównie przez przeważający w tym kraju sektor prywatny. Można powiedzieć, że sukces gospodarki koreańskiej dokonał się nie dzięki tym priorytetom, lecz mimo nich”⁸⁶. Podobne oceny można spotkać w odniesieniu do gospodarki japońskiej i działalności Ministerstwa Handlu i Przemysłu (MITI). Do zbliżonych wniosków prowadzą studia nad polityką przemysłową realizowaną we Francji, W. Brytanii, byłej RFN oraz innych krajach rozwiniętych.

⁸⁶ A. Lipowski, op. cit.

Powyższe uwagi nie mają na celu całkowitego podważenia sensowności prowadzenia polityki przemysłowej. Chodzi tylko o zaznaczenie, że niekiedy przypisywane jej są efekty przez nią nie wywołane. Istnieją dobrze udokumentowane studia przypadków, w których pozytywne efekty można z dużym prawdopodobieństwem przypisać prowadzeniu polityki przemysłowej⁸⁷. Wątpiący ma zawsze jednak prawo postawić pytanie – jakie efekty osiągnięto by, gdyby nie zastosowano narzędzi polityki przemysłowej? Odpowiedź na tak postawione pytanie jest w kategoriach absolutnej pewności niemożliwa, a uciekanie się do porównań międzynarodowych nie na wiele się zdaje.

Bez ryzyka popełnienia większego błędu można więc stwierdzić, że część przedsięwzięć polityki przemysłowej kończy się niepowodzeniem, a część prowadzi do sukcesu. Powstaje problem proporcji. Te z kolei zależą w pierwszej kolejności od twórców i realizatorów polityki, od stosowanych instrumentów oraz od ich adresatów.

4.5. Wnioski

Przeprowadzone w rozdziale 4. rozważania upoważniają do sformułowania dwóch istotnych wniosków, o których należy pamiętać przystępując do analizy oraz formułowania zaleceń normatywnych pod adresem polskiej polityki gospodarczej w okresie przejścia od gospodarki centralnie administrowanej do gospodarki rynkowej. Wnioski te ująć można następująco:

1. znaczne rozbieżności pomiędzy rekomendacjami płynącymi z poszczególnych koncepcji polityki gospodarczej nakazują dużą ostrożność przy ich doborze do wykorzystania w Polsce. Szczególnie duże jest niebezpieczeństwo popełnienia błędu dogmatyzmu, polegającego na sztywnym trzymaniu się jednej koncepcji i niezauważaniu jej błędów⁸⁸;

2. polityki gospodarcze realizowane w krajach o gospodarce rynkowej są w mniejszym lub większym stopniu eklektyczne i w jakimś (różnym w różnych krajach) stopniu uwzględniają zróżnicowanie mezosystemów.

⁸⁷ Ch. Colclough, op. cit.

⁸⁸ Można tu przytoczyć opinię słynnego socjologa R. K. Mertona, który hasło „zdyscyplinowanego eklektyzmu” przeciwstawia dogmatyzmowi: „chroniczny kryzys socjologii, z jego różnorodnością, współzawodnictwem i starciami doktryn, wydaje się czymś lepszym od proponowanej niekiedy terapii, mianowicie uznawania pojedynczej perspektywy teoretycznej, która obiecywałaby pełny i wyłączny dostęp do prawdy socjologicznej”. Wydaje się, że można w części uzasadnić na zasadzie analogii adekwatność tej opinii w odniesieniu do wyboru polityki gospodarczej, zob. R. K. Merton, *Structural Analysis in Sociology*, w: *Sociological Ambivalence*, New York 1976, s. 110-111.

5. REGULACJA MEZOSYSTEMÓW GOSPODARCZYCH W GOSPODARCE POLSKIEJ W OKRESIE TRANSFORMACJI

Celem tego rozdziału jest odniesienie wyników analizy koncepcji teoretycznych samoregulacji branży i koncepcji mezoekonomicznej polityki gospodarczej do warunków gospodarki polskiej w okresie transformacji w latach 1990 - 1994. W pierwszej kolejności zostaną zarysowane podstawowe wnioski dla gospodarki polskiej, jakie można wyciągnąć z przeprowadzonych w poprzednich rozdziałach rozważań na temat regulacji mezosystemów gospodarczych w gospodarkach rynkowych. W drugim etapie dokonana zostanie diagnoza i ocena polityki przystosowanej w Polsce pod kątem uwzględnienia w niej pierwiastka mezoekonomicznego. Wreszcie w końcowej części rozdziału sformułowane zostaną zalecenia normatywne odnośnie do potrzeby i sposobów uwzględniania w polityce gospodarczej specyfiki mezosystemów gospodarczych.

5.1. Regulacja mezosystemów gospodarczych w okresie transformacji

Rozważania przeprowadzone w rozdziałach 2. - 4. odnosiły się w zasadzie do gospodarek rynkowych. To, że o jakiejś gospodarce mówimy, że jest gospodarką rynkową oznacza, iż w gospodarce tej jako całości dominującym sposobem regulacji jest mechanizm rynkowy. Z punktu widzenia sposobu regulacji gospodarka rynkowa jako całość nie jest jednak monolitem. Makrosystemy gospodarcze nie są pod tym względem homogeniczne. W przekroju poszczególnych mezosystemów występuje istotne zróżnicowanie sposobów regulacji. Zróżnicowanie to starano się wykazać odwołując się do różnorodności modeli przedstawiających procesy samoregulacyjne zachodzące w branżach. Modele te zwracają uwagę na znaczne zróżnicowanie sposobów samoregulacji zachodzących w różnych branżach gospodarki rynkowej. Podłoże tego zróżnicowania stanowią między innymi takie czynniki, jak: zatomizowanie struktury rynku,

posiadanie przez uczestników rynku branżowego władzy rynkowej, występowanie barier wejścia i barier wyjścia (barier mobilności), stopień koncentracji danego rynku branżowego itp.

Różnorodność samoregulacji branż w gospodarce rynkowej dostrzegana jest przez wielu autorów. Według A. Jacquemin w nowej ekonomice branżowej (new industrial organization) zrezygnowano raczej z poszukiwania jednego modelu obejmującego wszystkie branże na rzecz pewnej gamy modeli, z której można wybrać modele pasujące do poszczególnych branż¹. Powyższy eklektyzm, stojący w opozycji do obowiązującego wcześniej monizmu, przejawia paradoksalnie troskę o to, aby z powodu modelowania nie zatracić bogactwa informacji jakościowych dostarczanych przez studia przypadków w poszczególnych branżach.

Można więc chyba zgodzić się z tezą, że występująca w teorii ekonomii wielość modeli opisujących procesy samoregulacji w branży jest dowodem na to, że rzeczywiste mechanizmy samoregulacji branż są różnicowane.

Jednocześnie jednak wykazujące dużą różnorodność mechanizmy samoregulacji branży nie są tworamami skostniałymi, raz na zawsze wykształconymi. Przeciwnie, wykazują one naturalne tendencje do zmian. Tendencje te próbuje się opisać i wyjaśnić w różnych koncepcjach teoretycznych, takich jak: – koncepcje koncentracji i centralizacji kapitału, koncepcja cyklu życiowego branży, koncepcje ekologii organizacji.

W koncepcjach tych stwierdza się, że ewolucja mechanizmów samoregulacji występujących w branżach jest procesem obiektywnym, który zachodzi niezależnie od prowadzonej polityki gospodarczej. Proces ten pojawia się niezależnie od tego czy prowadzona polityka sprzyja jego inicjowaniu, czy próbuje go blokować. Polityka gospodarcza może ten proces co najwyżej opóźnić lub przyspieszyć.

Ponadto, z teoretycznego punktu widzenia, nie ma podstaw, aby a priori przyjmować wyższość jednych sposobów regulacji nad drugimi. Dedukcyjnie wyprowadzana efektywność typów idealnych mechanizmów regulacji nie dostarcza do tego wystarczających przesłanek. Efektywności te są równe.

W świetle powyższego należy więc raczej proponować podejście sytuacyjne do wyboru adekwatnego mechanizmu samoregulacji, polegające na dostosowaniu rozwiązań regulacyjnych do rzeczywistych warunków branży, a nie – dogmatyczne. Wynika z tego, że w efektywnie działającej gospodarce powinna być dopuszczalna pewna różnorodność mechanizmów regulacji w mezosystemach. Trzy zauważone cechy procesów samoregulacji w branżach – różnicowanie w ujęciu statycznym, zmienność w czasie oraz brak rozwiązań cechujących się absolutnie najwyższą efektywnością – świadczą o konieczności liczenia się

¹ A. Jacquemin, *Sélection et pouvoir...*, op. cit., s. 7-8.

z zasadą różnorodności regulacyjnej systemu gospodarowania, niezbędnej z punktu widzenia stopnia złożoności systemu².

Jeśli tezę o różnorodności samoregulacyjnej poszczególnych mezosystemów gospodarczych uznamy za udowodnioną, to pojawi się problem, czy okoliczność ta powinna być brana pod uwagę przy projektowaniu polityki gospodarczej. Odpowiedź na powyższe pytanie nie jest jednoznaczna. W koncepcji polityki gospodarczej, jaką jest polityka liberalizmu w wersji monetarystycznej, odpowiedź jest przecząca. Polityka liberalizmu gospodarczego w wersji instytucjonalnej oraz polityka interwencjonizmu bazująca na doktrynie Keynesa pozostawiają więcej miejsca na uwzględnienie różnorodności regulacyjnej poszczególnych składników systemu gospodarczego. Formułowane są koncepcje mezoekonomicznych polityk gospodarczych, których podstawę stanowią: diagnoza rzeczywistego sposobu samoregulacji branży oraz doktryna branżowej polityki gospodarczej. O tym, jaki typ polityki gospodarczej zostanie uznany za najlepszy w stosunku do danej branży decyduje więc zarówno system wartości ośrodka przygotowującego politykę, jak i zastana w danej branży sytuacja. Punktem wyjścia zawsze powinna jednak być rzetelna diagnoza i analiza mechanizmu samoregulacji występującego w danej branży. Uzasadnia je wysoki stopień prawdopodobieństwa hipotezy, że warunki kształtujące zachowania podmiotów gospodarczych w poszczególnych mezosystemach oraz określające procesy regulacji tych zachowań są różne w różnych mezosystemach i mogą istotnie różnić się od czynników kształtujących regulację na szczeblu makro.

Z tezy o różnorodności samoregulacji mezosystemów gospodarczych w gospodarce rynkowej wyprowadzić można dwa wnioski dla polityki gospodarczej:

1. różne mezosystemy mogą wymagać ze względu na odmienny charakter samoregulacji różnego zakresu funkcji regulacji państwowej,
2. poszczególne mezosystemy mogą wymagać ze względu na zmieniający się charakter samoregulacji zmiennego w czasie zakresu funkcji regulacji państwowej.

Przedstawione wnioski implikują bardzo ważne pytanie: na czym ma polegać różny w odniesieniu do poszczególnych branż i zmieniający się w czasie zakres interwencji polityki gospodarczej? Wydaje się, że postawione pytanie należy do domeny tzw. polityki przemysłowej. Próba udzielenia odpowiedzi na to pytanie zostanie podjęta na końcu tego rozdziału. Wcześniej jednak konieczne jest przeanalizowanie teoretycznych uzasadnień prowadzenia polityki przemysłowej w transformowanych gospodarkach postsocjalistycznych na podstawie analogii z krajami rozwijającymi się, określenie zróżnicowania warunków w branżach w gospodarce polskiej oraz dokonanie analizy polityki przystosowawczej prowadzonej w Polsce pod kątem uwzględnienia różnorodności regulacyjnej mezosystemów gospodarczych.

² Zob. W. R. Ashby, *Wstęp do cybernetyki*, PWN, Warszawa 1963, s. 289.

5.2. Polityka przemysłowa w krajach rozwijających się i rozwiniętych a transformacja gospodarek postsocjalistycznych

W literaturze spotkać można pogląd, że w krajach rozwijających się istnieje silniejsze uzasadnienie dla prowadzenia polityki przemysłowej niż w krajach rozwiniętych³. Obrona powyższej tezy opiera się na analizie przyczyn przemawiających za celowością stosowania polityki przemysłowej w krajach rozwijających się. Generalnie rzecz biorąc przesłanki prowadzenia polityki przemysłowej w krajach rozwijających się są podobne do tych, które występują w krajach rozwiniętych. Różnice wynikają tylko z zakresu i/lub stopnia intensywności przyczyn uzasadniających politykę przemysłową.

Przyczyny uzasadniające stosowanie polityki przemysłowej w krajach rozwijających się są najczęściej wyprowadzane na podstawie funkcji dobrobytu społecznego. Państwo (rząd) traktowane jest jako narzędzie do maksymalizacji funkcji dobrobytu społecznego, która wyznaczana jest zarówno przez aspekt wytwarzania produktu narodowego, jak i przez aspekt jego podziału. Wielu ekonomistów twierdzi, że ze względu na wysoki absolutny poziom ubóstwa oraz nierówność dystrybucyjną w krajach rozwijających się relatywnie duży nacisk w polityce gospodarczej powinien być położony na stronę podziału produktu narodowego. Nie jest to jednak sąd powszechnie akceptowany. Przedstawiciele orientacji przeciwnej twierdzą, że podstawową sprawą jest wzrost gospodarczy.

Inne cele stawiane przed polityką przemysłową w krajach rozwijających się obejmują rozwój niektórych branż, zwiększenie zakresu własności narodowej, zmniejszenie stopnia narodowej zależności ekonomicznej itp.

Wydaje się, że uzasadnione może być poszukiwanie częściowych analogii pomiędzy krajami rozwijającymi się a gospodarkami postsocjalistycznymi⁴. Można przypuszczać, że warunki gospodarowania w tych ostatnich będą pod wieloma względami bardziej zbliżone do sytuacji w krajach rozwijających się aniżeli w rozwiniętych. Stąd wysunąć można hipotezę o występowaniu w gospodarkach postsocjalistycznych większego uzasadnienia dla prowadzenia polityki przemysłowej niż w krajach rozwiniętych.

Klasycznym uzasadnieniem polityki przemysłowej jest występowanie efektów zewnętrznych, zarówno negatywnych jak i pozytywnych. Najlepszą polityką byłoby zinternalizowanie tych efektów, prowadzące do ujęcia w cenach pełnych kosztów i korzyści społecznych. Nie zawsze jest to jednak możliwe.

³ J. R. Behrman, *Developing-Country Perspective on Industrial Policy*, w: *Industrial Policies...*, op. cit.

⁴ Nie jest to równoznaczne z postulatem mechanicznego powielania rozwiązań. Na osobliwości sekwencji zmian i stosowania środków polityki gospodarczej w krajach postsocjalistycznych zwraca uwagę P. J. J. Welfens. Jego zdaniem specyficzna sytuacja tych krajów nie pozwala na proste wykorzystanie zaleceń normatywnych, sformułowanych przez development economics w stosunku do krajów rozwijających się. P. J. J. Welfens, op. cit., s. 51 - 54.

Często rozważanymi negatywnymi efektami zewnętrznymi jest produkcja zanieczyszczeń oraz powodowanie kongestii. Redukcję zanieczyszczeń i kongestii traktować można jako dobra luksusowe, które wydają się wykazywać wysoką elastyczność dochodową, co uzasadniałoby twierdzenie, że istnieją słabsze przesłanki do kontroli zanieczyszczeń i kongestii w krajach rozwijających się niż w rozwiniętych. Wydaje się jednak, że w dziedzinie ograniczania zanieczyszczeń i kongestii analogia pomiędzy krajami rozwijającymi się, a przynajmniej niektórymi krajami postsocjalistycznymi może być łatwo zakwestionowana. Poziom rozwoju przemysłowego oraz poziom dochodu na mieszkańca osiągnięte w tych ostatnich wskazują raczej na to, że efekty zewnętrzne związane z zanieczyszczeniem środowiska i kongestią są istotnym ograniczeniem dalszego rozwoju i w związku z tym wymagają pilnej interwencji ze strony polityki gospodarczej.

Często omawianym w literaturze rozwoju pozytywnym efektem zewnętrznym są skutki szkolenia pracowników, uzasadniające angażowanie się państwa w tę dziedzinę. Jednoznaczne rekomendacje dla polityki gospodarczej byłyby jednak zbyt dużym uproszczeniem. Niekiedy efekty szkolenia mają charakter bardzo specyficzny, ograniczony do danej firmy i trudno jest mówić o występowaniu pozytywnych efektów zewnętrznych. Tym niemniej w dużej części przypadków szkolenie ma charakter bardziej generalny i wobec niedoskonałości rynku kapitałowego (nie zawsze możliwe jest zaciągnięcie przez pracownika pożyczki na sfinansowanie szkolenia) istnieje uzasadnienie dla interwencji polityki przemysłowej w tej dziedzinie.

W krajach postsocjalistycznych rynek pracy charakteryzuje się znacznym stopniem inercji. Brak pracowników określonych specjalności stanowi istotną barierę strukturalną rozwoju. Niedoskonałości rynku pracy i rynku finansowego sprawiają, że prywatne inwestycje w kształcenie się nie osiągają społecznie pożądanego poziomu. Jeśli działalność szkoleniowa nie jest specyficzna w odniesieniu do pojedynczych firm i możliwe jest wystąpienie pozytywnych efektów zewnętrznych, pojawia się pole dla polityki przemysłowej.

Inną przesłankę dla polityki gospodarczej może stanowić występowanie rosnących przychodów w stosunku do skali produkcji. Przykłady rosnących przychodów występują często w dziedzinie infrastruktury (np. transport, komunikacja itp.), prac badawczych oraz dóbr publicznych (np. obrona). Spełnienie jednej z zasad optymalnej alokacji zasobów polegającej na zrównaniu ceny z kosztem marginalnym możliwe jest przy zaangażowaniu rządu poprzez płacenie subsydiów pokrywających różnicę między kosztem przeciętnym a marginalnym. Bez subsydiów produkcja ta nie byłaby sprzedawalna. Mniejsze w tendencji rozmiary rynków krajów rozwijających się sprawiają, że prawdopodobieństwo występowania branż, w których mamy do czynienia z korzyściami skali, jest wyższe w tych krajach niż w krajach rozwiniętych. Wydaje się, że w krajach postsocjalistycznych sytuacja w tej dziedzinie jest częściowo podobna.

Mogą też występować istotne rosnące przychody w stosunku do skali w odniesieniu do dóbr, które mogą być przedmiotem handlu międzynarodowego i dla których skala produkcji właściwa dla punktu minimalnego kosztu średniego znacznie przewyższa rozmiary rynku krajowego. Prawdopodobieństwo wystąpienia takiej sytuacji jest w tendencji wyższe w krajach rozwijających się niż w rozwiniętych. Podobnie jak poprzednio, ustalanie ceny na poziomie wyższym od kosztu marginalnego jest nieefektywne i może spowodować niepożądane efekty w dziedzinie dystrybucji dochodów.

W krajach rozwijających się występuje zazwyczaj zjawisko silniejszej niż w krajach rozwiniętych fragmentaryzacji rynków. Sprawia to, że różne podmioty gospodarcze ponoszą różne koszty tych samych czynników produkcji i wyższe jest prawdopodobieństwo powstania monopolii przestrzennych, co wywiera negatywny wpływ na efektywność statyczną i dynamiczną. Może to stanowić kolejny powód do podjęcia działań przez politykę przemysłową.

W krajach rozwijających się istnieje mniejsze nasycenie przedsiębiorcami prywatnymi niż w krajach rozwiniętych. Stanowić to może uzasadnienie ingerencji państwa w różnych formach, z utworzeniem przedsiębiorstw państwowych włącznie. W tym ostatnim przypadku wątpliwe jest jednak czy decyzje urzędników będą oparte na wystarczająco wiarygodnych informacjach. Bardziej wskazanym działaniem jest dostarczanie informacji o możliwościach inwestycyjnych do sektora prywatnego.

W transformowanych gospodarkach postsocjalistycznych o relatywnym niedorozwoju przedsiębiorczości prywatnej można mówić nie tyle w sensie małego nasycenia gospodarek przedsiębiorcami prywatnymi, ile w sensie ograniczonych możliwości kapitałowych tych przedsiębiorców. Nie oznacza to, że państwo powinno wyręczać sektor prywatny i samo angażować się w działalność inwestycyjną. Rola państwa powinna raczej sprowadzać się do budowy rynku kapitałowego oraz szeroko rozumianych systemów informacji o istniejących możliwościach inwestycyjnych. Dotyczy to przede wszystkim identyfikacji opcji inwestycyjnych i proliferacji informacji na ten temat wśród prywatnego biznesu.

Istnienie korporacji wielonarodowych niekiedy prowadzi do asymetrii władzy gospodarczej w stosunkach pomiędzy partnerami z krajów rozwiniętych i rozwijających się. Polityka przemysłowa może być instrumentem zapobiegającym dominacji na przykład poprzez ustanowienie warunków zagranicznych inwestycji bezpośrednich, systemu podatkowego, treningu kadry kierowniczej itp.

Często spotykane opóźnienia w dziedzinie rozwoju infrastruktury w krajach rozwijających się stanowią następną przesłankę angażowania się państwa. Dodatkowe uzasadnienie wynika z faktu, że w sferze infrastruktury zazwyczaj występują rosnące przychody w stosunku do skali produkcji oraz efekty zewnętrzne. Pomoc państwa w finansowaniu inwestycji infrastrukturalnych i w ich eksploatacji może więc przyczynić się do podniesienia ogólnego poziomu efektywności gospodarki.

Tradycyjnie przyjęło się bowiem uznawać, że w przypadku występowania dużych rosnących przychodów w stosunku do skali produkcji oraz efektów zewnętrznych, jednostki prywatne nie są skłonne zapewnić dostatecznej podaży usług infrastrukturalnych bez interwencji polityki gospodarczej. Co więcej, w większości przypadków usługi infrastrukturalne nie mogą być importowane, a więc rynek światowy nie może być zastosowany do podwyższenia efektywności na zasadach podobnych jak w przypadku innych dóbr lub usług.

Cechą transformowanych gospodarek postsocjalistycznych są duże opóźnienia w rozwoju infrastruktury. Niedorozwój sieci transportowej, komunikacyjnej, telekomunikacyjnej itp. stanowi barierę szybkiego i pełnego włączania tych krajów do systemu gospodarki światowej i w tym sensie może być rozpatrywany jako czynnik opóźniający rozwój. Stąd należałoby się spodziewać, że dziedzina ta będzie przedmiotem szczególnego zainteresowania polityki gospodarczej.

5.3. Zróżnicowanie mezosystemów w gospodarce polskiej w okresie transformacji

Jedną z tez wysuniętych w niniejszej pracy jest teza o zróżnicowaniu makrosystemów gospodarczych (gospodarek narodowych) w przekroju poszczególnych mezosystemów gospodarczych (branż, regionów itp.). Dowodzi się, że gospodarka jako całość, z regulacyjnego punktu widzenia, a więc z punktu widzenia występującego sposobu regulacji, nie jest systemem jednorodnym. Twierdzenie o braku homogeniczności regulacyjnej w gospodarce rynkowej na poziomie mezoekonomicznym starano się udowodnić w rozdziale 3. poprzez wykazanie różnorodności regulacyjnej mezosystemów, a konkretnie branż, na podstawie wielości modeli regulacji branży spotykanych w ekonomii. Można się spodziewać, że różnorodność ta w jakimś stopniu powinna również wystąpić w transformowanej postsocjalistycznej gospodarce polskiej. Charakter procesów regulacyjnych zachodzących w poszczególnych branżach zdeteminowany jest przez trzy główne czynniki:

1. warunki wyjściowe, jakie występowały na początku okresu transformacji,
2. strategie realizowane przez przedsiębiorstwa należące do poszczególnych branż w okresie transformacji,
3. prowadzoną w okresie transformacji politykę gospodarczą.

W tym podrozdziale uwaga zostanie skupiona na czynniku pierwszym.

Można wymienić następujące przejawy zróżnicowania sytuacji w różnych mezosystemach (branżach, gałęziach, grupach gałęzi itp.) gospodarki:

1. różne było znaczenie ekonomiczne i ciężar społeczny poszczególnych mezosystemów,
2. zróżnicowanie sytuacji popytowo-podażowej w poszczególnych mezosystemach – nadwyżki/niedobór mocy produkcyjnych, nadwyżki popytu nad podażą lub podażą nad popytem cechowała różna wysokość,

3. udział eksportu wolnodewizowego w sprzedaży był zróżnicowany,
4. struktury różnych mezosystemów w różnym stopniu odbiegały od struktur charakterystycznych dla gospodarki rynkowej,
5. udział sektora prywatnego w poszczególnych mezosystemach był zróżnicowany,
6. odmienny był stopień liberalizacji cen w poszczególnych mezosystemach przed wprowadzeniem programu stabilizacyjnego,
7. zróżnicowany był stopień zacofania technologicznego różnych mezosystemów,
8. zróżnicowany był stopień deprecjacji majątku produkcyjnego w różnych mezosystemach,
9. rynki pracy w poszczególnych mezosystemach cechowały się różnym stopniem sztywności,
10. zróżnicowanie dotyczyło także mobilności czynników wytwórczych w ramach mezosystemów oraz pomiędzy mezosystemami a ich otoczeniem,
11. stopień niepodzielności nakładów w poszczególnych mezosystemach był odmienny,
12. stopień niedorozwoju infrastruktury rynkowej w poszczególnych mezosystemach był zróżnicowany,
13. zróżnicowana była wysokość nakładów potrzebnych do dokonania przystosowania do warunków gospodarki rynkowej,
14. czas potrzebny do przystosowania poszczególnych mezosystemów był różny,
15. stopień ryzyka gospodarczego był zróżnicowany.

Teza o zróżnicowaniu regulacyjnym mezosystemów nie odnosi się tylko do tzw. sfery produkcji materialnej (przemysł, budownictwo, rolnictwo, transport, łączność, pozostałe gałęzie produkcji materialnej oraz gospodarka komunalna). Wydaje się, że można ją również, przynajmniej w części, odnosić do pozostałych działów gospodarki narodowej. Zgodnie z Klasyfikacją Gospodarki Narodowej pozostałe działy gospodarki narodowej podzielone są na dwie grupy:

1. działy stanowiące usługi zaspokajające głównie potrzeby ludności – oświata i wychowanie, kultura i sztuka, ochrona zdrowia i opieka społeczna, kultura fizyczna, turystyka i wypoczynek oraz gospodarka mieszkaniowa,

2. działy tworzące usługi zaspokajające głównie potrzeby zbiorowe – nauka (w zakresie ogólnego jej rozwoju), administracja państwowa i wymiar sprawiedliwości, obrona narodowa i bezpieczeństwo publiczne, finanse i ubezpieczenia.

Ze względu na dostępność danych statystycznych oraz ograniczoność miejsca prezentowane niżej uzasadnienia i ilustracje tezy o zróżnicowaniu sytuacji w poszczególnych mezosystemach na początku okresu przejścia ograniczają się głównie do przemysłu, przy czym prezentowane są dane dotyczące grup gałęzi i gałęzi, bez rozbicia na branże.

Naturalna wydaje się okoliczność, że znaczenie ekonomiczne i ciężar społeczny poszczególnych mezosystemów były różne. W tabeli 1. przedstawiono wartość i udział grup gałęzi i gałęzi w wartości produkcji sprzedanej przemysłu w 1990 r. Oprócz tego zaprezentowano dane dotyczące wielkości zatrudnienia. Istotnym problemem okresu przejścia jest radykalne przewartościowanie znaczenia ekonomicznego części mezosystemów. Uwolnienie cen doprowadziło w wielu mezosystemach do odwrócenia sytuacji – silne niedobory przekształciły się w znaczne nadwyżki. Rynkowa weryfikacja roli mezosystemów łagodzona jest często przez prowadzoną politykę gospodarczą. Podstawowym czynnikiem decydującym o ciężarze społecznym poszczególnych mezosystemów jest wielkość zatrudnienia. Duży ciężar społeczny mezosystemu wpływa z kolei na skłonność rządu do odchodzenia od rynkowych zasad jego regulacji.

Cechą charakterystyczną gospodarki centralnie administrowanej było występowanie niedoborów na rynkach poszczególnych towarów i czynników produkcji. Skala i intensywność niedoborów były zróżnicowane w przekroju mezosystemów. Najczęściej były one następstwem arbitralnych decyzji planistycznych. Przybliżoną miarę zróżnicowania może stanowić dynamika wzrostu cen po dokonaniu ich liberalizacji. W tabeli 2. przedstawiono wskaźniki cen produkcji sprzedanej przemysłu w 1990 roku w przekroju grup gałęzi i gałęzi przyjmując, że w 1989 roku wskaźniki te wynosiły 100.

Drugi aspekt wzajemnego niedostosowania podaży i popytu w ujęciu dynamicznym stanowiło pojawienie się nadwyżek podaży nad popytem. Przejawem nierównowagi tego typu jest zróżnicowany stopień niewykorzystania zdolności produkcyjnych w poszczególnych mezosystemach. W krótkim okresie stopień ten można wyrazić posługując się wskaźnikiem spadku produkcji wyrażonej w cenach stałych. Dane na ten temat zamieszczono w tabeli 1.

W poszczególnych mezosystemach występował zróżnicowany zakres związków z otoczeniem zewnętrznym gospodarki polskiej. W tabeli 3. przedstawiono relacje importu i eksportu do produkcji globalnej w 1989 roku.

Kolejny aspekt problemu przystosowania rozmiarów podaży i popytu wiązał się z załamaniem się handlu w ramach RWPG. Wysokie zaangażowanie niektórych mezosystemów w handel z partnerami z RWPG było konsekwencją decyzji administracyjnych. Można wysunąć hipotezę, że im większy był udział sprzedaży na rynki RWPG w sprzedaży ogółem, tym większe powstały problemy po załamaniu się handlu z tymi partnerami.

Istotnym czynnikiem różnicującym sytuację w poszczególnych mezosystemach był udział eksportu wolnodewizowego (II obszar płatniczy) w sprzedaży ogółem. Wydaje się, że mezosystemy z wysokim zaangażowaniem eksportowym na rynkach wolnodewizowych miały lepsze przesłanki wyjściowe do dostosowania się w sytuacji spadku popytu krajowego i radykalnego zmniejszenia obrotów z krajami RWPG.

W tabeli 4. przedstawiono dane dotyczące udziału eksportu do RWPG i do II obszaru płatniczego w produkcji sprzedanej w 1989 r.

Struktury podmiotowe poszczególnych mezosystemów w odmiennym stopniu odbiegały od struktur charakterystycznych dla gospodarki rynkowej. W znacznej liczbie branż występowały bardzo wysokie współczynniki koncentracji produkcji. W niektórych mezosystemach udział małych i średnich przedsiębiorstw w ogólnej liczbie przedsiębiorstw (bez uzasadnienia względami technologicznymi) był niski. W tabeli 5. przedstawiono dane odnośnie do koncentracji produkcji sprzedaży i przeciętnego zatrudnienia.

O zróżnicowaniu predyspozycji poszczególnych mezosystemów do regulacji rynkowej świadczy także udział sektora prywatnego w początkowej fazie okresu przejścia. Dane na ten temat zamieszczono w tabeli 6.

O zdolności mezosystemów do działania w warunkach konkurencyjnego rynku decyduje również poziom nowoczesności stosowanych technologii oraz posiadanego majątku produkcyjnego. Stopień zapóźnienia technologicznego różnych mezosystemów był na początku okresu transformacji zróżnicowany. Ponadto wspólną cechą majątku produkcyjnego zaangażowanego w większości przedsiębiorstw przemysłowych sektora państwowego było, przeciętnie biorąc, wyeksploatowanie fizyczne, przestarzałość ekonomiczna oraz nieefektywne zainwestowanie. Przyczyną nadmiernego zużycia fizycznego było przeznaczenie w przeszłości znacznej części amortyzacji na nowe inwestycje kosztem odtwarzania istniejącego majątku⁵. Przyczyna ta rzutowała także na przestarzałość ekonomiczną, która dodatkowo była wznacniana przez to, że już w momencie instalowania majątku nie należał on przeważnie do najnowszej generacji. Nieefektywność inwestycji wynikała z kolei z tego, że majątek był instalowany w gałęziach i branżach głównie według kryteriów politycznych, na zasadzie przetargu biurokratycznego rozmaitych grup nacisku. Również pod tym względem sytuacja w poszczególnych mezosystemach gospodarki była zróżnicowana. Jej syntetyczną miarą może być przeciętny stopień zużycia majątku zaprezentowany w tabeli 7.

Rynki pracy w poszczególnych mezosystemach cechowały się różnym stopniem sztywności. Zróżnicowane są możliwości wykorzystania kwalifikacji potrzebnych w danej branży w innych branżach. Krótszy lub dłuższy może też być czas potrzebny na przekwalifikowanie się. Oddziaływanie tych czynników jest dodatkowo wzmacniane przez niską na ogół mobilność terytorialną zasobów pracy oraz nierównomierne wyposażenie w branżową infrastrukturę edukacyjną.

Następnym czynnikiem różnicującym sytuację w mezosystemach była mobilność czynników wytwórczych w ramach mezosystemów oraz pomiędzy mezosystemami i ich otoczeniem. Czynnikiem ten jest uogólnieniem czynnika ujętego w poprzednim punkcie. Przystawialność produkcji z produkcji wyrobów, na które popyt znacznie się zmniejszył lub zaniknął, na wyroby, na które istniało zapotrzebowanie na rynku była w różnych mezosystemach odmienna. Niektóre branże charakteryzuje wysoki stopień sztywności stosowanej technologii, jej

⁵ Por. P. Glikman, *Reprodukcja majątku trwałego w Polsce*, PWE, Warszawa 1987.

wysoka specyficzność i absolutny determinizm technologiczny produkowanego asortymentu. Pod tym względem w stosunkowo trudnej sytuacji znajdowały się przede wszystkim niektóre branże przemysłu ciężkiego (np. hutnictwo, przemysł zbrojeniowy itp.). W sytuacji radykalnego spadku popytu praktycznie jedynym sposobem dostosowania branży jest szybkie ograniczenie zdolności produkcyjnych, wiążące się ze znacznym niewykorzystaniem istniejących czynników wytwórczych.

Na zróżnicowanie regulacyjne mezosystemów wpływ wywierają także różnice w stopniu niepodzielności nakładów w poszczególnych branżach. Różna jest skala nakładów inwestycyjnych konieczna do poniesienia, aby możliwe było uruchomienie nowej jednostki produkcyjnej o opłacalnej wielkości produkcji. W związku z powyższym w wielu branżach pojawiają się kapitałowe bariery wejścia, polegające na występowaniu trudności w zorganizowaniu odpowiednio dużego kapitału. Z drugiej strony czynnikiem ograniczającym nowe przedsięwzięcia inwestycyjne są relatywnie małe, w stosunku do minimalnej opłacalnej wielkości produkcji, rozmiary rynku. Pojawiają się sytuacje monopolu naturalnego. W obliczu powyższych okoliczności dążenie do stworzenia zatomizowanej struktury rynków branżowych jest w przypadku wielu branż nierealistyczne. Procesy regulacyjne w takich branżach nigdy nie będą przypominać modelu rynku doskonałego.

Należy także wskazać na różnice w stopniu rozwoju branżowej infrastruktury rynkowej. Infrastruktura ta obejmuje m.in.: instytuty badań i rozwoju, instytuty badań rynku, centra branżowej informacji naukowo-technicznej, banki informacji o wolnych mocach produkcyjnych, banki informacji o podaży czynników wytwórczych, banki wyspecjalizowane w finansowaniu rozwoju branży, organizacje branżowego samorządu gospodarczego itp. W niektórych branżach w początkowym okresie transformacji nastąpił upadek części elementów w powyższy sposób rozumianej infrastruktury, które pozostały po poprzednim okresie. W innych udało się część infrastruktury zachować, a nawet przystąpiono do budowy nowych elementów. Istnienie mniej lub bardziej rozbudowanej branżowej infrastruktury rynkowej jest istotnym czynnikiem wyznaczającym charakter procesów konkurencyjnych na rynku branżowym oraz współokreśla zapotrzebowanie na spełnianie funkcji regulacyjnych przez państwo.

Wyżej omówione czynniki sprawiają, że odmienna była i pozostaje nadal sytuacja poszczególnych mezosystemów z punktu widzenia rozmiarów i tempa koniecznych procesów przystosowawczych. Różnice w stopniu zapóźnienia technologicznego, w stopniu deprecjacji majątku produkcyjnego, w rozmiarach niedostosowania wielkości oraz struktury podaży i popytu wskazują, że dokonanie przystosowania wymagać będzie różnych co do wielkości nakładów inwestycyjnych. Dodatkowo należy zaznaczyć, że stopień ryzyka gospodarczego jest w poszczególnych mezosystemach zróżnicowany. Różnice w potrzebnej wielkości nakładów inwestycyjnych oraz w stopniu ponoszonego ryzyka gospodarczego przyczynią się najprawdopodobniej do tego, że różny będzie czas potrzebny na przystosowanie poszczególnych mezosystemów.

Tabela 1. Produkcja sprzedana (ceny stałe) i zatrudnienie według gałęzi

Gałęzie przemysłu	Produkcja sprzedana				Zatrudnienie		
	1989	1990			1989	1990	
	w mld zł*		w odsetk.	1989 = 100	w tysiącach		1989 = 100
Ogółem	11353,4	8608,5	100,0	75,8	8456,9	7504,5	88,7
Przemysł paliwowo-energetyczny	1460,6	1137,9	13,2	77,9	661,5	607,5	91,8
węglowy	555,4	378,8	4,4	68,2	489,9	434,1	88,6
paliw energetyczny	562,3	449,3	5,2	79,9	54,0	53,8	99,7
energetyczny	342,9	309,8	3,6	90,3	117,6	119,6	101,7
Przemysł metalurgiczny	917,3	736,3	8,5	80,3	204,0	194,3	95,2
hutnictwo żelaza	532,1	440,9	5,1	82,9	144,0	136,0	94,4
metali nieżelaznych	385,2	295,4	3,4	76,7	60,0	58,3	97,2
Przemysł elektromaszynowy	3182,4	2481,8	28,8	78,0	1300,7	1178,3	90,6
metalowy	541,1	402,9	4,7	74,4	242,2	214,5	88,5
maszynowy	962,9	774,3	9,0	80,4	420,6	377,1	89,7
precyzyjny	179,4	150,5	1,7	83,9	71,8	65,6	91,3
środków transportu elektromechaniczny i elektryczny	831,4	621,6	7,2	74,8	322,2	296,1	91,9
i elektryczny	67,6	532,5	6,2	79,8	243,9	255,0	92,3
Przemysł chemiczny	94,3	750,1	8,7	75,4	276,7	251,9	91,0
Przemysł mineralny	467,1	366,4	4,3	78,5	206,5	195,5	94,7
materiałów budowlanych	340,0	272,0	3,2	80,0	134,5	127,3	94,6
szklarski	90,6	65,8	0,8	72,7	47,7	44,6	93,5
ceramiki szlachetnej	36,5	28,6	0,3	78,4	24,3	23,6	97,0
Przemysł drzewno-papierniczy	546,1	410,1	4,8	75,1	211,0	183,1	86,8
drzewny	423,7	316,8	3,7	74,8	165,2	141,2	85,5
papierniczy	122,4	93,3	1,1	76,2	45,8	41,9	91,5
Przemysł lekki	1319,7	874,1	10,2	66,2	633,9	557,5	87,9
włókienniczy	710,4	428,9	5,0	60,4	321,8	285,9	88,8
odzieżowy	342,2	260,0	3,0	76,0	179,8	15,8	85,5
skórzany	267,1	185,2	2,2	69,4	132,3	117,8	89,0
Przemysł spożywczy	2166,2	1652,7	19,2	76,3	410,6	400,4	97,5
Pozostałe gałęzie przemysłu	299,7	199,1	2,3	66,4	145,7	110,8	76,1
paszowy i utylizacyjny	51,0	38,5	0,4	75,5	6,3	5,4	85,8
poligraficzny	72,1	54,6	0,6	75,7	44,2	40,4	91,3
pozostałe branże przemysłu	176,6	106,0	1,3	60,0	95,2	65,0	68,3

* Ceny stałe z 1984 r.

Opracowano na podstawie: *Rocznik statystyczny 1991*, GUS, Warszawa 1991, s. 95 i 276.

Tabela 2. Wskaźniki cen produkcji sprzedanej przemysłu

Gałęzie przemysłu	1990
	1989 = 100
Ogółem	722,4
Przemysł paliwowo-energetyczny	1033,0
węglowy	998,6
paliw	999,5
energetyczny	1078,0
Przemysł metalurgiczny	883,3
hutnictwo	863,7
metali nieżelaznych	910,5
Przemysł elektromaszynowy	653,6
metalowy	695,2
maszynowy	643,5
precyzyjny	525,8
środków transportu	714,3
elektrotechniczny i elektroniczny	604,0
Przemysł chemiczny	776,0
Przemysł mineralny	726,4
materiały budowlane	755,7
szklarski	697,6
ceramiki szlachetnej	610,1
Przemysł drzewno-papierniczy	659,7
drzewny	611,0
papierniczy	766,9
Przemysł lekki	508,3
włókienniczy	539,6
odzieżowy	441,4
skórzany	497,7
Przemysł spożywczy	628,0
Pozostałe gałęzie przemysłu	642,7
paszowy i utylizacyjny	489,0
poligraficzny	654,9
pozostałe branże przemysłu	699,1

Źródło: Rocznik statystyczny 1991, GUS, Warszawa 1991, s. 173.

Tabela 3. Relacja importu i eksportu do produkcji globalnej (ceny bieżące)

Wyszczególnienie	Import	Eksport
	1989	1989
	%	
Ogółem	8,9	11,4
w tym:		
Wyroby i usługi przemysłowe	12,6	14,9
paliwa i energia	16,4	16,1
wyroby przemysłu metalurgicznego	12,7	19,0
wyroby przemysłu elektromaszynowego	19,4	26,0
wyroby przemysłu chemicznego	23,3	20,4
wyroby przemysłu mineralnego	4,3	5,4
wyroby przemysłu drzewno-papierniczego	5,3	10,2
wyroby przemysłu lekkiego	8,7	7,9
wyroby przemysłu spożywczego	5,6	7,1
wyroby pozostałych branż przemysłu	4,9	2,0
Usługi w zakresie budownictwa	0,0	6,5
Produkty i usługi w zakresie rolnictwa	3,1	3,4
Produkty i usługi w zakresie leśnictwa	1,2	4,5
Usługi w zakresie transportu i łączności	15,9	26,4

Źródło: *Handel zagraniczny Polski*, GUS, Warszawa 1992, s. 62.

Tabela 4. Udział eksportu do RWPG oraz do II obszaru płatniczego w produkcji sprzedanej ogółem w 1989 r.

Wyszczególnienie	Eksport do RWPG jako % produkcji sprzedanej	Eksport do II obszaru płatn. jako % produkcji sprzedanej
Przemysł paliwowo-energetyczny	4,1	12,9
Przemysł metalurgiczny	2,4	17,8
Przemysł elektromaszynowy	16,2	12,6
Przemysł chemiczny	7,4	15,5
Przemysł mineralny	0,7	5,6
Przemysł drzewno-papierniczy	0,7	10,4
Przemysł lekki	1,7	6,8
Przemysł spożywczy	0,5	8,3
Pozostałe gałęzie przemysłu	1,7	2,9

Opracowano na podstawie: *Rocznik statystyczny — handel zagraniczny 1990*. GUS Warszawa 1990, s. 14-15 i *Rocznik Statystyczny 1992*, GUS Warszawa 1990, s. 263.

Tabela 5. Koncentracja produkcji sprzedanej i przeciętnego zatrudnienia w uspołecznionych przedsiębiorstwach według gałęzi przemysłu w 1989 r.

Gałęzie przemysłu	Współcz. koncentracji		Produkcja sprzedana* w mln zł	Zatrudnienie na 1 przedsiębiorstwo
	produkcji sprzedanej	zatrudnienia		
Ogółem	0,765	0,692	17 844	755
Przemysł paliwowo-energetyczny	0,611	0,754	107 454	6 322
węglowy	0,477	0,497	258 663	34 278
paliw energetyczny	0,473	0,394	207 959	2 223
energetyczny	0,480	0,316	42 028	1 678
Przemysł metalurgiczny	0,538	0,722	198 981	4 177
hutnictwo żelaza	0,572	0,712	153 395	3 491
metali nieżelaznych	0,390	0,710	362 333	6 636
Przemysł elektromaszynowy	0,758	0,690	14 153	753
metalowy	0,743	0,643	8 022	455
maszynowy	0,695	0,672	12 939	772
precyzyjny	0,706	0,652	8 47	502
środków transportu	0,810	0,748	27 026	1 306
elektrotechniczny i elektryczny	0,716	0,626	17 955	849
Przemysł chemiczny	0,734	0,680	22 006	710
Przemysł mineralny	0,610	0,549	7 680	476
materiałów budowlanych	0,688	0,555	6 955	420
szklarski	0,576	0,540	9 402	582
ceramiki szlachetnej	0,451	0,444	10 639	783
Przemysł drzewno-papierniczy	0,690	0,608	9 093	437
drzewny	0,667	0,600	7 440	394
papierniczy	0,690	0,587	20 033	722
Przemysł lekki	0,666	0,583	10 197	582
włókienniczy	0,579	0,531	16 398	822
odzieżowy	0,560	0,512	4 427	369
skórzany	0,708	0,627	11 998	628
Przemysł spożywczy	0,687	0,573	25 789	542
Pozostałe gałęzie przemysłu	0,569	0,456	4 806	319
paszowy i utylizacyjny	0,537	0,499	15 205	252
poligraficzny	0,516	0,437	4 379	354
pozostałe branże przemysłu	0,518	0,456	3 851	303

* W bieżących cenach realizacji.

Źródło: Rocznik Statystyczny – przemysł 1990, GUS, Warszawa 1990, s. 27.

Tabela 6. Produkcja sprzedana oraz pracujący w przemyśle i budownictwie w 1990 r.

Wyszczególnienie	Produkcja sprzedana (ceny bieżące)			Pracujący ^a			
	sektor publiczny	sektor prywatny		sektor publiczny	sektor prywatny		
		razem	w tym dawny se- ktor pryw.		razem	w tym dawny se- ktor pryw.	
Przemysł w miliardach złotych							
Ogółem	1989	86 124,8	16 604,7	7 621,9	3560,3	1334,0	717,4
	1990	476 982,2	10 310,4	67 132,1	3250,1	1369,8	855,0
W odsetkach							
Ogółem	1989	83,8	16,2	7,4	72,7	27,3	14,7
	1990	82,6	17,4	11,6	70,4	29,6	18,5
Przemysł							
paliwowo-energetyczny		99,9	0,1	0,1	99,9	0,1	0,1
metalurgiczny		99,8	0,2	0,2	99,7	0,3	0,3
elektromaszynowy		82,1	17,9	13,8	74,7	25,3	17,7
chemiczny		84,5	15,5	10,5	70,8	29,2	18,2
mineralny		72,2	27,8	22,4	68,3	31,7	28,3
drzewno-papierniczy		68,4	31,6	25,5	53,3	46,7	35,0
lekki		64,7	35,3	24,5	53,3	46,7	27,1
spożywczy		72,2	27,8	13,8	57,1	42,9	17,6
pozostałe gałęzie przemysłu		59,3	40,7	27,1	46,3	53,7	29,9
Budownictwo ^b							
Ogółem	1989	10 775,5	3 682,3	3 165,0	914,0	404,3	354,5
	1990	58 975,5	22 680,9	20 244,1	792,1	450,6	412,3
W odsetkach							
Ogółem	1989	74,5	25,5	21,9	69,3	30,7	26,9
	1990	72,2	27,8	24,8	63,7	36,3	33,2

^aPrzeciętne w roku.

^bBez wykonanego systemem gospodarczym przez ludność siłami własnymi.

Źródło: Rocznik statystyczny 1991, GUS, Warszawa 1991, s. XVI.

Tabela 7. Stopień zużycia środków trwałych w przedsiębiorstwach w 1990 r.
(bieżące ceny ewidencyjne)

Wyszczególnienie	Ogółem	W tym		
		budynki i budowle	maszyny, urządzenia techniczne i narzędz.	środki transportowe
PRZEMYSŁ	52,8	37,1	72,5	67,4
w tym:				
państwowy	53,2	37,6	72,8	67,4
spółdzielnie	42,5	25,5	65,0	68,5
Przemysł paliwowo-energetyczny	50,8	42,4	65,2	61,8
węglowy	50,1	41,2	66,1	64,4
paliw	56,4	49,0	73,3	57,1
energetyczny	49,4	40,8	62,3	60,6
Przemysł metalurgiczny	58,5	38,0	81,2	62,2
hutnictwo żelaza	60,6	37,1	82,1	62,7
metali nieżelaznych	52,9	39,8	77,9	60,8
Przemysł elektromaszynowy	52,5	28,9	76,1	68,9
metalowy	54,2	28,1	77,5	70,5
maszynowy	53,7	29,5	78,7	72,4
precyzyjny	48,2	27,3	68,1	65,0
środków transportu	51,2	29,8	74,9	66,5
elektrotechniczny i elektryczny	51,7	27,1	72,9	68,1
Przemysł chemiczny	54,0	37,8	71,9	62,8
Przemysł mineralny	53,1	36,6	78,5	71,7
materiałów budowlanych	53,4	36,7	81,2	72,3
szklarski	54,3	36,7	71,6	66,2
ceramiki szlachetnej	48,0	34,2	66,5	67,3
Przemysł drzewno-papierniczy	51,6	34,4	71,7	70,9
drzewny	48,5	33,6	70,5	73,1
papierniczy	55,1	35,6	72,6	65,5
Przemysł lekki	57,5	36,9	74,4	69,6
włókienniczy	61,6	39,9	76,8	72,2
odzieżowy	39,5	26,6	57,5	62,3
skórzany	45,9	32,2	64,8	67,6
Przemysł spożywczy	48,9	35,8	64,9	69,0
Pozostałe gałęzie przemysłu	50,4	30,3	66,8	73,6
paszowy i utylizacyjny	45,2	29,5	78,0	84,5
poligraficzny	51,5	35,2	58,7	66,7
pozostałe branże przemysłu	51,1	28,7	75,8	66,7

Źródło: Rocznik Statystyczny 1991, GUS, Warszawa, s. 254.

Należy zauważyć, że większość omówionych czynników decydujących o zróżnicowaniu sytuacji poszczególnych branż może być rozpatrywana w perspektywie nakreślonej przez koncepcję market failure. Patrząc z tego punktu widzenia łatwo dojść do wniosku, że w przypadku poszczególnych branż mamy do czynienia ze zróżnicowaniem odstępstw od modelu rynku doskonałego. Stopień niesprawności rynku jest więc zróżnicowany branżowo.

5.4. Ogólna ocena polityki przystosowawczej w okresie transformacji w Polsce

Celem tego i następnego podrozdziału jest próba ogólnej oceny polityki gospodarczej prowadzonej w Polsce w latach 1990-1994 z punktu widzenia proporcji pomiędzy stosowanymi narzędziami o charakterze makro-, mezo- i mikroekonomicznym. Analiza i ocena polityki gospodarczej prowadzonej w Polsce w latach 1990-1994 wymagają uprzedniego określenia płaszczyzn i poziomów polityki. Umożliwi to pogrupowanie i uporządkowanie stosowanych narzędzi polityki gospodarczej.

W tradycyjnym ujęciu rola państwa w gospodarce odnosi się do trzech sfer⁶: alokacja zasobów, stabilizacja, podział. W bardzo podobny sposób zagadnienie to ujmują R. A. Musgrave oraz P. Bohm⁷.

Okazuje się więc, że sfery, w których państwo pełni funkcje ekonomiczne, mogą być użytecznym kryterium klasyfikacji instrumentów polityki gospodarczej. Wydaje się, że przydatność tego kryterium nie jest zależna od charakteru badanej gospodarki, tzn. od tego czy jest to w pełni ukształtowana gospodarka rynkowa, czy gospodarka rynkowa in statu nascendi.

Z interesującego nas punktu widzenia – tj. charakteru polityki gospodarczej w transformowanej gospodarce postsocjalistycznej – na uwagę zasługuje wyodrębnienie czterech nurtów polityki gospodarczej, dokonane przez A. O. Krueger⁸.

Pierwszy dotyczy makroekonomicznej stabilizacji, drugi infrastruktury usługowej dla sfery produkcji, trzeci obejmuje bezpośrednią aktywność produkcyjną państwa, a czwarty odnosi się do instrumentów oddziaływania przez państwo na aktywność produkcyjną sektora prywatnego. Interesującego przeglądu wymienionych nurtów polityki gospodarczej w odniesieniu do gospodarki polskiej dokonał G. W. Kołodko⁹.

⁶ K. Bain, P. G. A. Howells, *Government and the Economy*, London 1987, s. 18.

⁷ R. A. Musgrave, *The Theory of Public Finance. A Study of Political Economy*, New York 1959; P. Bohm, op. cit.

⁸ A. O. Krueger, *Economic Policy Reform in Developing Countries*, Oxford UK – Cambridge USA 1992.

⁹ G. W. Kołodko, *Stabilizacja, recesja i wzrost w gospodarce postsocjalistycznej*, cz. II, „*Ekonomista*” 1993, nr 1.

W literaturze rozpowszechniony jest również sposób klasyfikowania narzędzi polityki gospodarczej według celów tejże polityki¹⁰.

Należy podkreślić, że przytoczone sposoby klasyfikacji narzędzi polityki gospodarczej mają charakter w dużym stopniu umowny. Nie zawsze są one konstruowane w oparciu o jedno jasne kryterium, w sposób rozłączny i kompletny dzielące cały zbiór narzędzi na poszczególne grupy.

Z punktu widzenia celu postawionego przed niniejszym podrozdziałem najbardziej użyteczne wydaje się powiązanie sposobu klasyfikacji narzędzi polityki gospodarczej z płaszczyznami nieprzystosowania postsocjalistycznej gospodarki polskiej do warunków gospodarki rynkowej¹¹. Płaszczyzny te to:

1. bilansowa – określająca stopień nierównowagi (zewnętrznej i wewnętrznej) danego systemu gospodarczego,
2. instytucjonalna – ujawniająca brak lub stopień deformacji instytucji właściwych gospodarce rynkowej,
3. strukturalna – określająca stopień nieprzystosowania w odniesieniu do charakteru, ilości i struktury zasobów danego systemu gospodarczego.

Równocześnie można wyróżnić trzy poziomy nieprzystosowania:

1. makro – gdy dana gospodarka rozpatrywana jest w kontekście konkurencyjnego otoczenia międzynarodowego,
2. mezo – gdy nieprzystosowanie rozpatrywane jest w odniesieniu do poszczególnych branż lub sektorów gospodarki,
3. mikro – gdy nieprzystosowanie odnosi się do poszczególnych przedsiębiorstw.

Państwo posługując się narzędziami polityki gospodarczej może w świadomy sposób oddziaływać na procesy przystosowawcze w poszczególnych płaszczyznach i na poszczególnych poziomach. Ingerowanie w przebieg procesów przystosowawczych może dotyczyć:

1. przywracania równowagi danego systemu gospodarczego – polityka stabilizacyjna,
2. budowy i/lub odbudowy instytucji wspierających sprawne funkcjonowanie mechanizmu rynkowego – polityka rekonstrukcji (transformacji) instytucjonalnej,
3. zmiany struktur gospodarczych – polityka restrukturyzacji.

Ze względu na zakres adresatów prowadzonej w poszczególnych płaszczyznach polityki gospodarczej wyróżnić można:

1. jednolitą politykę dla wszystkich podmiotów gospodarczych – makroekonomiczna polityka gospodarcza,

¹⁰ K. Markowski, *Rola państwa w gospodarce kapitalistycznej*, PWE, Warszawa 1983.

¹¹ W. J. Otta, *Rynkowa transformacja gospodarki. Problemy poznawcze i praktyczne*, Poznań 1992, maszynopis powielony.

2. politykę zróżnicowaną dla branż (sektorów, regionów) – branżowa (regionalna) polityka gospodarcza (mezoekonomiczna polityka gospodarcza),

3. politykę zróżnicowaną dla poszczególnych przedsiębiorstw – mikroekonomiczna polityka gospodarcza.

Nałożenie na siebie obu wymiarów przystosowawczej polityki gospodarczej (tj. płaszczyzn i poziomów) prowadzi do powstania dziewięciopolowej macierzy (rys. 11).

		płaszczyzny		
		polityka stabilizacyjna	polityka transformacji instytucjonalnej	polityka zmian strukturalnych
poziomy	makro			
	mezo			
	mikro			

Rys. 11. Płaszczyzny i poziomy polityki przystosowawczej

Powyższa macierz stanowi konceptualną podstawę uporządkowania i analizy narzędzi polityki gospodarczej w niniejszym i następnym podrozdziale.

Z rozważań przeprowadzonych w rozdziale 4. wynikało, że każda mezoekonomiczna polityka gospodarcza osadzona jest w szerszym kontekście, jaki stanowi polityka gospodarcza na poziomie makro. W pierwszej kolejności należy więc zanalizować przyjętą koncepcję makroekonomicznej polityki gospodarczej, gdyż właśnie ona w znacznym stopniu determinowała rozwiązania zastosowane w odniesieniu do poziomu mezo.

Analizując politykę gospodarczą w Polsce w latach 1990-1994 należy podkreślić, że aczkolwiek tzw. plan Balcerowicza stanowił w zestawieniu z poprzednim okresem rewolucyjną zmianę sposobu regulacji gospodarki, to jednak jego wprowadzenie w radykalnej postaci stało się możliwe między innymi dzięki posunięciom, które zrealizowano lub co najmniej zapoczątkowano w latach osiemdziesiątych. Rząd T. Mazowieckiego odziedziczył częściowo zreformowany system gospodarczy, z licznymi relikdami gospodarki planowej, ale również z wieloma instytucjami i instrumentami typu rynkowego (w niektórych przypadkach były to zaledwie zaczątki). Podstawowe rozwiązania o charakterze rynkowym, jakie występowały przed wprowadzeniem planu Balcerowicza, obejmowały:

1. dominujący sektor prywatny w rolnictwie oraz istotny udział sektora prywatnego w handlu, usługach, rzemiośle, transporcie, budownictwie itp.,

2. liberalne zasady podejmowania działalności gospodarczej – począwszy od 1989 roku rząd M. Rakowskiego zniósł tzw. administracyjne bariery wejścia do zdecydowanej większości branż,

3. osiągnięty skokowymi dewaluacjami w ciągu 1989 roku względnie realny poziom kursu walutowego.

Najbardziej newralgicznymi punktami w konstruowaniu polskiej polityki przejścia były:

1. wybór doktrynalnych podstaw polityki przejścia,
2. wybór tempa i sekwencji wprowadzanych zmian.

Aczkolwiek potencjalny zestaw doktryn mogących stanowić zaplecze dla polityki przejścia był stosunkowo szeroki, to jednak dostrzegane przez większość ekonomistów możliwości wyboru koncentrowały się wokół kontrowersji monetarystyczno-keynesowskiej. Wybrano opcję monetarystyczną, skupiającą uwagę na osiągnięciu równowagi pieniężnej jako podstawowym warunkiem prawidłowego funkcjonowania rynku. Główny ciężar krytyki programu Balcerowicza już w okresie jego realizacji początkowo formułowany był z pozycji keynesizmu, co stanowiło swego rodzaju przedłużenie dyskusji odnośnie do zasadności wyboru monetaryzmu lub keynesizmu. Instytucjonalizm jako doktrynalne zaplecze polityki przejścia został potraktowany drugoplanowo. Kwestią sporną pozostaje tylko czy wynikało to z niedostrzegania znaczenia aspektów instytucjonalnych, a więc swoistej ignorancji twórców programu Balcerowicza, czy też było następstwem świadomie założonej sekwencji poczynań.

Wybór tempa i sekwencji wprowadzanych zmian był ściśle związany z wyborem doktrynalnych podstaw polityki przejścia. L. Balcerowicz podkreśla, że w czasie formułowania programu istniały dwie opcje różniące się preferencją czasową wobec dwóch podstawowych składników programu gospodarczego. Opcja pierwsza zakładała „zdmuchnięcie” inflacji po uprzednim przeprowadzeniu zmian instytucjonalno – systemowych oraz zmian w strukturze gospodarki. Opcja druga polegała na szybkim zdławieniu inflacji, po którym miały nastąpić zmiany strukturalne¹². Wybrano wariant drugi, ponieważ „dawał on szansę wygrania”¹³.

¹² Z. Sadowski analizując tempo przemian wyróżnia wariant brutalny i wariant ewolucyjny. W wariantcie brutalnym początkowe działania powodują wprawdzie spadek produkcji, lecz jest to nieuniknione dla dokonania właściwych zmian struktury produkcji, a później ponowne uruchomienie wzrostu gospodarczego – oparte na nowym systemie gospodarczym – pozwoli po pewnym czasie skompensować tę stratę z nadwyżką. Wariant ewolucyjny kładzie nacisk na stopniowe przedstawienie systemu, przy zapewnieniu łagodnego wzrostu gospodarczego. Z. Sadowski, *Podstawowe...*, op. cit.

¹³ *Trudna zmiana. Zachowanie przedsiębiorstw w procesie transformacji*, red. B. Wawrzyniak, Fundacja im. Friedricha Eberta w Polsce, Warszawa 1992, s. 12.

Powyższe wyróżnienie opcji odnośnie do realizacji polityki przejścia jest znacznym uproszczeniem. W odmienny sposób widzi tę kwestię Z. Hockuba pisząc: „Jeśli uwzględnimy zarówno samoorganizację transformującej się gospodarki, jak również jej bezwładność, to pojawiające się często pytanie o wzór strategii przejścia systemowego: shock therapy vs. evolutionary strategy jest źle postawione. Polityk gospodarczy nie stoi przed takim wyborem, ponieważ nie jest on w stanie kontrolować całego procesu transformacji, nie posiada on także pełnej wiedzy o olbrzymiej liczbie autonomicznie dokonujących się zdarzeń gospodarczych. Przemiana systemowa dzieje się w dużym

Od początku zdania na temat czy preferować terapię szokową czy działania ewolucyjne były jednak podzielone¹⁴. Z dylematem tym było dodatkowo związane pytanie czy przemiana systemowa wymaga destrukcji mechanizmu wzrostu gospodarczego czy też powinna się odbywać bez naruszenia procesu wzrostu¹⁵. Rozwiązanie powyższego problemu na poziomie koncepcyjnym zostało zaproponowane przez A. Matysiaka, który stwierdził, że kolejność zmian systemowych powinna być taka, aby zapewniony był minimalny czas transformacji przy istniejących ograniczeniach materialnych i świadomościowych¹⁶.

Dokonane wyżej wyróżnienie płaszczyzn polityki gospodarczej, aczkolwiek nie czyni zadość rygorom podziału logicznego (nie są spełnione warunki rozłączności i kompletności), to jednak pozwala na uchwycenie najbardziej istotnych jej aspektów w okresie transformacji. Płaszczyzny te częściowo zachodzą na siebie, w związku z czym w odniesieniu do niektórych posunięć polityki gospodarczej występowały wątpliwości, do jakiej grupy je zakwalifikować. Okazuje się jednak, że również inne spotykane w literaturze próby wydzielenia segmentów polityki gospodarczej w okresie transformacji nie są wolne od podobnych słabości (np. przytoczone wcześniej za A.O. Kruegera nurty polityki gospodarczej).

Cechą charakterystyczną prowadzonej polityki gospodarczej był dynamiczny charakter sekwencji poszczególnych jej aspektów (płaszczyzn). W literaturze podnosi się problem dynamicznego układu triady: makroekonomiczna stabilizacja – zmiany instytucjonalne – mikroekonomiczna restrukturyzacja zdolności wytwórczych¹⁷. Wskazuje się, że procesy te tylko w części przebiegać mogą jednocześnie, po części jednak zachodzić muszą w odpowiedniej sekwencji¹⁸. Na

stopniu autonomicznie, rządzi się swoimi prawami i posiada swoją wewnętrzną logikę, która powinna być respektowana przez polityka gospodarczego. Dylemat shock therapy vs. evolutionary strategy ma sens jedynie w odniesieniu do problemu stabilizacji. Transformacja jest z konieczności procesem ewolucyjnym". Z. Hockuba, *Zmiana systemowa*, op. cit. Zbliżony pogląd reprezentuje L. Csaba pisząc: „Doświadczenia pierwszych dwóch lat dowodzą, że szybkość procesu nie jest dobrym wskaźnikiem prowadzenia przemiany [...]. Teraz, gdy już zdajemy sobie sprawę z różnicy między stabilizacją a przemianą systemową przestaliśmy wierzyć, że proces ten może dokonać się w ciągu tygodni lub miesięcy". L. Csaba, *Przejsie do gospodarki rynkowej. Teoria i doświadczenie*, „*Ekonomista*” 1992, nr 4.

¹⁴ Por. S. Fischer, A. Gelb, *Problemy reformy gospodarki socjalistycznej*, „*Ekonomista*” 1991, nr 2-3 oraz M. Dąbrowski, *Od gospodarki planowej do gospodarki rynkowej: tempo i etapy transformacji systemowej*, „*Ekonomista*” 1991, nr 4-6.

¹⁵ Z. Sadowski, *Warunki i perspektywy wzrostu gospodarczego*, „*Gospodarka Narodowa*” 1992, nr 10-11.

¹⁶ A. Matysiak, *Dwa modele transformacji systemowej, w: Od i do gospodarki rynkowej. Problemy teorii i polityki gospodarczej*, red. W. Jarmołowicz, J. Orczyk, AE i PTE w Poznaniu, Poznań 1992, s. 108.

¹⁷ G. W. Kołodko, op. cit.

¹⁸ S. Fischer, A. Gelb, *Issues in Socialist Economy Reform, w: The Transition to a Market Economy*, V. 1, The Broad Issues, Paris 1991, s. 174-201.

ogół panuje zgodność odnośnie do konieczności prowadzenia polityki makroekonomicznej stabilizacji jako warunku sine qua non dalszych posunięć (nurt monetarystyczny), choć nie są również odosobnione opinie, że rygoryzm polityki stabilizacyjnej mógłby zostać w części poświęcony na rzecz mniejszego spadku produkcji i/lub mniejszego bezrobocia (nurt keynesistowski)¹⁹. Z dynamicznego punktu widzenia należałoby więc stwierdzić, że makroekonomiczna polityka stabilizacyjna powinna wyprzedzać jedne, a być wdrażana równolegle z innymi nurtami polityki gospodarczej.

Polityka przejścia w Polsce była podporządkowana powyższej dyrektywie. Program stabilizacyjny był dominującym elementem planu Balcerowicza. Zgodnie z zaleceniami doktryny monetarystycznej skupiono w nim uwagę na następujących wątkach:

1. dostosowanie fiskalne,
2. liberalizacja cen i ich dostosowanie do warunków produkcji i popytu,
3. restrykcyjna polityka pieniężna,
4. restrykcyjna polityka dochodowa,
5. wymienialność pieniądza krajowego.

Niekiedy można spotkać poglądy, w myśl których u podstaw przyjętej w planie Balcerowicza polityki gospodarczej leżało wypływające z koncepcji monetarystycznych przekonanie, że zrównoważenie gospodarki wyzwoli samoczynne procesy dostosowawcze, które zmienią strukturę gospodarki i podniosą efektywność gospodarowania. Formułowano także zarzut o nadmiernej jednostronności czy wręcz doktrynerskim charakterze polityki gospodarczej zapoczątkowanej w 1990 r. Szczegółowa analiza wskazuje jednak, że w polityce tej występowało wiele odstępstw od doktryny monetarystycznej. Po pierwsze, podaż pieniądza nie była kształtowana w ścisłym związku z poziomem dochodu narodowego. Podjęte w latach 1990 i 1991 dwukrotne poluzowanie polityki pieniężnej w Polsce wynikające z chęci ożywienia gospodarki było dużo bliższe dyrektywom keynesizmu niż monetaryzmu. Po drugie, nie sprawdziły się głoszone przez monetarystów zależności pomiędzy wysokością deficytu budżetowego i poziomem inflacji. W 1990r. wysokiej inflacji towarzyszyły nadwyżki w budżecie, natomiast w 1991r. niedobór budżetowy występował równocześnie z inflacją dużo niższą. Po trzecie, niezgodne z doktryną monetarystyczną były inne instrumenty polityki gospodarczej, takie jak: kontrola płac, państwowa regulacja wysokości kursu walutowego itp.

Rozwiązania przyjęte w planie stabilizacyjnym budziły wątpliwości wielu ekonomistów. Podstawowe zarzuty pod jego adresem po pierwszych miesiącach jego realizacji związane były ze skalą recesji gospodarczej. Pojawiły się opinie, że program ten został ewidentnie „przestrzelony”, to znaczy, że działania stabilizacyjne zostały źle zaplanowane oraz źle zrealizowane – świadczyła o tym ich

¹⁹ W. Wilczyński, op. cit.

nadmierna restrykcyjność²⁰. Innymi słowy w programie stabilizacyjnym nastąpiło „przestrzelenie” realnego punktu równowagi przy niższym stopniu wykorzystania istniejących zdolności produkcyjnych. Spowodowane ono zostało nadmierną restrykcyjnością polityki dochodowej, pieniężnej i fiskalnej oraz nadmierną dewaluacją waluty krajowej i zbyt liberalną polityką importową²¹. Należy jednak podkreślić, że ustalenie *ex ante* właściwych parametrów polityki stabilizacyjnej napotyka na istotne trudności teoretyczne²². Z perspektywy *ex post* nie można wykluczyć słuszności tezy, że w instytucjonalnych i behawioralnych uwarunkowaniach gospodarki Polski 1989 roku zastosowana kuracja stabilizacyjna była zbyt ostra, w rezultacie czego zamiast adaptacji nastąpił „paraliż znacznej części przedsiębiorstw”²³. Należy jednak podkreślić, że pojawiają się także głosy przestrzegające przed jednostronnym identyfikowaniem przyczyn polskiej recesji transformacyjnej wyłącznie w sferze zastosowanej koncepcji polityki gospodarczej²⁴. Zwraca się uwagę, że była to recesja mieszana, wieloczynnikowa, która przebiegała w zasilających ją uwarunkowaniach. Miała ona jednak głównie charakter strukturalny, co oznacza, że pobudzenie trwałego wzrostu gospodarczego nie jest możliwe bez instytucjonalno-strukturalnej przebudowy.

Generalnie należy stwierdzić, że w polityce stabilizacyjnej na poziomie makro rząd wykazywał w całym badanym okresie wysoki stopień konsekwencji. Stosunkowo najwyższy stopień konsekwencji cechował politykę monetarną, która miała się przyczynić do obniżenia stopy inflacji²⁵ oraz stabilizacji kursu złotego wobec walut wymienialnych. O wiele mniej konsekwentna była natomiast polityka budżetowa, gdzie wystąpiły istotne odchylenia od zasady

²⁰ G. W. Kołodko, *Destabilizacja*, „Życie gospodarcze” 1991, nr 47.

²¹ G. W. Kołodko, *Transformacja polskiej gospodarki*, PWE, Warszawa 1993.

²² Na trudności te wskazuje M. Nasiłowski, opowiadając się jednocześnie za wyższością terapii szokowej nad konkurencyjną strategią gradualizmu. Jednorazowe, kompleksowe zastosowanie pakietu radykalnych posunięć stabilizacyjnych uzasadnia on w następujący sposób: „Mechanizmu rynkowego nie da się tworzyć po kawałku. Niezbędny jest pewien skok równocześnie na wielu odcinkach tworzących łączny mechanizm regulacyjny”. M. Nasiłowski, *op. cit.* W przytoczonej wypowiedzi M. Nasiłowskiego można wyczuć tendencję do utożsamiania mechanizmu rynkowego z mechanizmem cen, co nie jest w pełni zgodne z przyjętym w tej pracy rozumieniem rynkowego mechanizmu regulacji. Nawet bardzo zdecydowane, kompleksowe i jednoczesne zastosowanie pakietu narzędzi stabilizacyjnych nie może być bowiem utożsamiane z wprowadzeniem całościowo pojmowanego, nowego mechanizmu regulacyjnego.

²³ Tego zdania są J. M. Dąbrowski i in., *Zapaść sektora państwowego – etap prawdy*, 1991, kiedy piszą: „Konsekwencją realizacji programu stabilizacyjnego zmierzającego do zduszenia inflacji jest zapaść sektora państwowego”, w: *Trudna zmiana*, *op. cit.*, s. 17.

²⁴ D. Hübner, *Polska recesja transformacyjna*, „Gospodarka Narodowa” 1994, nr 7-8.

²⁵ Mimo koncentracji uwagi na polityce antyinflacyjnej sukcesy w jej zwalczaniu nie były zadowalające, co skłoniło niektórych ekonomistów do mówienia o niedokończonych stabilizacji. Zob. J. Winiecki, *Nauka dla Polski z reform. Zbyt powolna zmiana systemu*, „Gospodarka Narodowa” 1991, nr 3.

równowagi²⁶. W dziedzinie polityki dochodów nie zrezygnowano z restrykcji płacowych dla przedsiębiorstw, a postępy liberalizacji polityki płac były bardzo wolne.

Z hipotezy płynnego i zmieniającego się znaczenia poszczególnych komponentów polityki gospodarczej w czasie transformacji postsocjalistycznej wyprowadzić można rolę i rozkład w czasie przekształceń instytucjonalnych na szczeblu makroekonomicznym. Z samej natury polityki stabilizacyjnej i polityki transformacji instytucjonalnej wynikają istotne różnice między nimi z punktu widzenia czasu ich wprowadzania.

Pakiet narzędzi stabilizacyjnych musiał być wprowadzony jednocześnie. Jego opracowanie było stosunkowo mniej czasochłonne, a ponadto przyznano mu priorytet legislacyjny. W efekcie możliwe było zastosowanie kuracji wstrząsowej począwszy od stycznia 1990 roku. Należy ponadto podkreślić, że w zasadzie wszystkie elementy programu stabilizacyjnego są podatne na regulację środkami polityki gospodarczej.

Differentia specifica przemian instytucjonalnych polega na tym, że cechują ją właściwości często przeciwstawne charakterystyką programu stabilizacyjnego. Transformacja instytucjonalna ze względu na jej bardzo szeroki zakres, wielowątkowość i zróżnicowanie instytucji mających podlegać zmianom wymaga o wiele dłuższego czasu na jej przygotowanie. Zawile procedury legislacyjne, przeciążenie pracą parlamentu oraz brak priorytetu legislacyjnego sprawiły, że przygotowanie zmian instytucjonalnych bardziej rozciągnęło się w czasie aniżeli opracowanie programu stabilizacyjnego. W tej dziedzinie w sposób wyraźniejszy zarysowały się występujące w społeczeństwie i w elitach politycznych podziały odnośnie do kształtu kluczowych instytucji gospodarki rynkowej (prywatyzacja, reprivatyzacja itp.). Lobbying jako sposób współkształtowania polityki gospodarczej znalazł stosunkowo szerokie zastosowanie. W przypadku transformacji instytucjonalnej występuje też wyższy stopień sekwencyjności przemian, tzn. zmiany pewnych instytucji możliwe są tylko pod warunkiem wcześniejszego przekształcenia innych. Nie bez znaczenia jest także okoliczność, że w rzeczywistości tylko część instytucji ekonomicznych i społecznych może być kształtowana przez politykę gospodarczą²⁷. Pozostałe natomiast znajdują

²⁶ Na tle wystąpienia nieprzewidzianych skutków realizacji programu Balcerowicza pojawiły się koncepcje zrezygnowania z rozwiązań liberalno-monetarystycznych na rzecz posunięć instytucjonalno-budżetowych, G. W. Kołodko, *Program pozytywny*, „Życie Gospodarcze” 1991, nr 47.

²⁷ Ocena polityki przejścia pod kątem zmian instytucjonalnych powinna uwzględniać immanentne cechy zmiany instytucjonalnej. Zmiana wymaga czasu, gdyż niektóre instytucje podlegają zmianie z oporem. Zwyczaje, tradycje, określone sposoby zachowań mają tendencję do utrzymywania się, mimo zaniku warunków, które powołały je do życia. D. C. North stwierdza w związku z tym: „Zmiana instytucjonalna jest skomplikowanym procesem, ponieważ może ona być konsekwencją zmieniających się reguł formalnych i nieformalnych oraz sposobów ich narzucania [...]. Reguły formalne można zmienić jednorazowo i natychmiast w rezultacie decyzji politycznej czy sądowej, jednakże nieformalne przymusy wyrażające się w zwyczajach, tradycjach i kodach zachowania są

się częściowo lub całkowicie poza zasięgiem oddziaływania narzędzi polityki gospodarczej i są kształtowane przez inne czynniki. Kolejnym wyróżnikiem przemian instytucjonalnych jest występowanie niekiedy znacznych opóźnień w czasie pomiędzy zastosowanymi środkami polityki gospodarczej a ich efektami.

Zasygnalizowane cechy przemian instytucjonalnych wyjaśniają, przynajmniej w części, często spotykane twierdzenie, że w polityce gospodarczej i w sferze transformacji instytucjonalnej tempo zmian było niezadowalające. Podejmowane próby usprawiedliwienia tego stanu rzeczy odwołują się przeważnie do czynników społecznych. Wydaje się, że jest to rozumowanie tylko częściowo uzasadnione. Należy się zgodzić z poglądami, że na przykład w przypadku prywatyzacji jej tempo było zwalniane ze względu na konieczność równoczesnego rozwiązania wielu nabrzmiałych problemów społecznych. Obniżenie się poziomu płac realnych, rosnąca stratyfikacja dochodów, brak akceptacji dla szerszej obecności kapitału zagranicznego w gospodarce polskiej to z pewnością czynniki, które nie sprzyjały dynamizacji procesów prywatyzacyjnych. Z drugiej strony można jednak postawić pytanie czy w danych warunkach gospodarczych, społecznych i politycznych zostało zrobione wszystko, aby transformacja instytucjonalna odbywała się możliwie najsprawniej. Odpowiedź na tak postawione pytanie jest chyba negatywna. O ile w przypadku polityki stabilizacyjnej opracowany został w krótkim czasie względnie wyczerpujący i spójny program, o tyle w przypadku zmian instytucjonalnych wystąpił brak szczegółowej inwentaryzacji wymaganych posunięć oraz nie opracowano szczegółowego scenariusza czasowego realizacji tych zmian. W ten sposób w sferze zmian instytucjonalnych zostawiono więcej miejsca na improwizację oraz oddolną inicjatywę poszczególnych ministerstw i instytucji centralnych. O ile inicjatorem, realizatorem i/lub koordynatorem większości pociągnięć w zakresie programu stabilizacyjnego było Ministerstwo Finansów, o tyle sfera transformacji instytucjonalnej pozbawiona była kierownictwa strategicznego. W efekcie doszło do tego, że część potrzebnych zmian nie została zauważona, a inne, choć przyjęte do realizacji, nie zostały przeprowadzone.

Krytycy zakresu i tempa przeobrażeń instytucjonalnych podnoszą, że „grzech zaniedbania” popełniony został w stosunku do przedsiębiorstw państwowych²⁸. Pozostawienie funkcjonowania tych przedsiębiorstw w ramach określonych przez ustawę o przedsiębiorstwie państwowym i ustawę prywatyzacyjną w zestawieniu z obiektywnymi i subiektywnymi barierami prywatyzacji

bardziej nieczułe na przemyślane decyzje. Te kulturowe przymusy nie tylko łączą przeszłość z teraźniejszością, ale także dostarczają klucza do wyjaśnienia ścieżki zmiany historycznej”. D. C. North, *Structure and Change in Economic History*, New York 1981. Cyt. za W. Pawlak, *Instytucje i zmiana instytucjonalna w teorii D. Northa*, „Studia Socjologiczne” 1993, nr 1.

²⁸ W. J. Otta, *Programy dostosowawcze przedsiębiorstw*, „Przegląd Organizacji” 1990, nr 12.

doprowadziło do sytuacji, w której olbrzymie aktywa stanowiące własność ogólnospołeczną pozostawały przez kilka lat praktycznie bez gospodarza. Negatywne rezultaty finansowe przedsiębiorstw państwowych były częściowo efektem depresji gospodarczej, ale w części wynikały z jakości zarządzania tymi przedsiębiorstwami. Przy stanowczym postępowaniu organów założycielskich od samego początku realizacji planu Balcerowicza możliwe było przygotowanie i wdrażanie programów przystosowawczych, które z dużym prawdopodobieństwem przyczyniłyby się do uniknięcia części błędów. Na przykład instytucja konkursu na stanowisko dyrektora powinna była zostać wzmocniona poważnie traktowanymi i uczciwymi wymogami administracyjnymi odnośnie do kwalifikacji profesjonalnych.

Oba wymienione czynniki (tzn. brak wymogu przygotowania, obronienia i realizacji programów przystosowawczych oraz brak administracyjnych wymogów profesjonalnych dla kadry kierowniczej) odnosiły się w równym stopniu do przedsiębiorstw, które zachowały status przedsiębiorstwa państwowego, jak i do tworzonych jednoosobowych spółek Skarbu Państwa. Przygotowanie programów naprawczych, podnoszenie kwalifikacji kadry zarządzającej i inne podobne posunięcia powinny być mieć charakter wyprzedzający, antycypujący pojawienie się trudności, których prawdopodobieństwo wystąpienia nawet dla niespecjalistów było wysokie. Zestaw błędów w zarządzaniu występujący w znajdujących się w trudnej sytuacji przedsiębiorstwach państwowych jest dość wąski, a jednocześnie błędy te wszędzie powtarzają się – brak odpowiednio rozbudowanych i przygotowanych służb sprzedaży, brak analityków rynku, analityków finansowych, przestarzały i nieprzydatny w zarządzaniu system ewidencji kosztów, nadmierne rozbudowanie służb pomocniczych itp.

Omówione przykładowo czynniki stanowią egzemplifikację tezy, że w sferze przekształceń instytucjonalnych na szczeblu makro wystąpiły pewne luki, których usprawiedliwienie tylko w części wiązać można z oddziaływaniem blokujących zmiany czynników społecznych. W poważnej części polityka transformacji instytucjonalnej po prostu nie istniała.

W przyjętej koncepcji polityki gospodarczej nie występowały w zasadzie instrumenty, które można by zaliczyć do polityki przemian strukturalnych na poziomie makro. Zmiany strukturalne, jakie występowały w gospodarce, nie były efektem zastosowania narzędzi świadomie nakierowanych na ich wywołanie, lecz stanowiły łączną, wypadkową konsekwencję zastosowania narzędzi stabilizacyjnych i instytucjonalnych oraz spontanicznych procesów rynkowych. W analizowanym okresie nie były w zasadzie stosowane narzędzia, które miały za cel przesunięcie części zasobów, np. ze sfery konsumpcji do sfery inwestycji itp. Handel z krajami byłej RWPG nie upadł na skutek podjęcia administracyjnych decyzji ograniczających go, lecz na skutek urealnienia parametrów prowadzenia rachunku ekonomicznego (kursu walutowego, ujednoczenia sys-

temu rozliczeń itp.). Podobnie regres niektórych branż (górnictwo, hutnictwo), a ekspansja innych (telekomunikacja, energetyka) nie był wynikiem zastosowania narzędzi bezpośrednio zorientowanych na zmianę struktury gospodarki, lecz wynikał ze zmian w prowadzeniu rachunku opłacalności (urealnienie cen, zniesienie dotacji itp.).

Ogólna ocena polityki gospodarczej prowadzonej w latach 1990-1994 wymaga także przedstawienia rezultatów, jakie wystąpiły w sferze realnej procesów gospodarczych²⁹. Dokonując ewaluacji polityki ekonomicznej przez pryzmat osiągniętych wyników należy pamiętać, że rzeczywisty przebieg procesów realnych w gospodarce współkształtowany jest przez wiele czynników, a nie tylko przez prowadzoną politykę gospodarczą. Tak więc rzeczywiste sukcesy i porażki gospodarcze tylko w części można wytłumaczyć jako skutki prowadzonej polityki ekonomicznej, przy czym stopień determinacji wyników gospodarczych przez określone narzędzia polityki gospodarczej jest bardzo trudny do określenia i na dobrą sprawę jego szacunki mają zawsze charakter nigdy nie w pełni zweryfikowanych hipotez.

Generalnie rzecz ujmując obraz rezultatów osiągniętych w latach 1990-1994 jest zróżnicowany. Nie ulega wątpliwości, że gruntownej przebudowie poddany został system regulacji gospodarki. Mimo zgłaszanych uwag co do zakresu obowiązywania i spójności niektórych regulacji można mówić o jakościowej zmianie systemu regulacji. Na spectrum możliwych rozwiązań ograniczonym przez skrajne bieguny: gospodarka administracyjna – rynek, nastąpiło niepodważalne przesunięcie w kierunku rozwiązań rynkowych. Stosunkowo szybciej, choć nie tak szybko jak się pierwotnie spodziewano, udało się doprowadzić do względnego zrównoważenia gospodarki. Trudności z doprowadzeniem do jednocyfrowej stopy inflacji znacznie rozciągnęły się w czasie. Sukcesy w płaszczyźnie stabilizacyjnej zostały okupione spadkiem produkcji, spożycia oraz wysokim bezrobociem. Siła, z jaką ujawniły się negatywne tendencje, istotnie przekroczyła oczekiwania twórców programu gospodarczego. Ze znacznym opóźnieniem w stosunku do pierwotnych prognoz udało się jednak uruchomić tendencje wzrostowe w gospodarce. Generalnie: prawidłowy kierunek prowadzonej w Polsce polityki stabilizacyjnej zdają się potwierdzać doświadczenia innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej. Podstawową słabością realizowanej w Polsce polityki przejścia było drugorzędne traktowanie aspektów instytucjonalnych zmiany systemowej. Zostały one dostrzeżone zbyt późno, a podejście do ich wprowadzania wymagało więcej konsekwencji i bardziej kompleksowej perspektywy. Okoliczność łagodzącą powyższą ocenę stanowi z pewnością bezprecedensowy charakter przeprowadzanych zmian.

²⁹ Ograniczymy się tylko do kilku uwag ogólnych. Szersze omówienie wyników gospodarczych transformowanej gospodarki polskiej zawarto w: M. Gorynia, *Polska polityka przejścia, w: Droga do rynku*, op. cit.

5.5. Pierwiastek mezoekonomiczny w polityce gospodarczej w Polsce

Mezoekonomiczna polityka gospodarcza oznaczająca różnicowanie narzędzi wpływania na zachowania podmiotów gospodarczych w przekroju branżowym lub sektorowym nie była na początku realizacji planu Balcerowicza istotnym elementem polityki gospodarczej. Podobna uwaga odnosi się do polityki mikroekonomicznej w przyjętym tutaj znaczeniu³⁰. Analizując pierwiastek mezoekonomiczny w polityce gospodarczej należy dokonać analitycznego rozróżnienia pomiędzy dwiema kategoriami selektywnej polityki przemysłowej:

1. polityka selektywna chaotyczna, nieprzemyślana, prowadzona ad hoc, improwizowana, wynikająca z bieżących presji,
2. polityka selektywna przemyślana, rozumna, podporządkowana długofalowej wizji.

Należy podkreślić, że mezoekonomiczna polityka gospodarcza oznaczająca specjalne, wyjątkowe traktowanie pewnych części gospodarki była sprzeczna z generalną filozofią planu Balcerowicza. Wydaje się, że pewne przejawy prowadzenia polityki mezoekonomicznej wynikały nie tyle z przyjęcia określonych przesłanek teoretycznych (gdyż w doktrynie monetarystycznej przesłanek uzasadniających takie podejście w zasadzie brak), ile z pragmatyzmu dyktowanego ważnymi względami społecznymi, politycznymi itp. W latach 1990-1992 nie przygotowano i nie realizowano programu polityki przemysłowej. Mimo iż explicite podejmowane środki polityki gospodarczej nie były stosowane w ramach szerszej, wyartykułowanej koncepcji selektywnej interwencji, to w praktyce zauważalne było różnicowanie niektórych instrumentów polityki gospodarczej. Interwencje te miały w dużej części charakter spontaniczny, nieprzemyślany, bez zakreślenia długofalowych celów ich prowadzenia oraz bez zaznaczenia horyzontu czasowego ich stosowania. Podejmowane pociągnięcia miały także charakter wyrwykowy, nie uwzględniający ich szerszego kontekstu i powiązań z innymi selektywnie stosowanymi narzędziami. Występował brak koordynacji poszczególnych posunięć, należały one do kompetencji różnych szczebli decyzyjnych, a rezultaty prowadzenia różnych działań nie były szczegółowo monitorowane i analizowane. Należy podkreślić, że część stosowanych środków polityki gospodarczej była świadomie i explicite nakierowana na modyfikację funkcjonowania rynku w przekroju branżowym (np.

³⁰ Należy zaznaczyć, że różnicowanie narzędzi polityki gospodarczej w przekroju mezo i mikro określane jest przez wielu autorów jako polityka przemysłowa. Wydaje się, że takie definiowanie polityki przemysłowej jest zgodne z etymologią angielskiego określenia „industrial policy”, które oznacza właśnie politykę branżową. Niemniej równie powszechne jest w literaturze rozumienie polityki przemysłowej jako ingerencji rządu w funkcjonowanie rynku, która może mieć uniwersalny, a nie selektywny charakter.

cia, kontyngenty, dotacje, preferencje kredytowe itp.). Równocześnie posługiwano się narzędziami, których *ex ante* branżowo zorientowana specyficzność może budzić poważne wątpliwości. Chodzi tutaj o modyfikacje rynku wprowadzane głównie przez nierównomierne obciążenia podatkowe oraz udzielanie ulg i odroczeń w opłacaniu podatków lub przez nieegzekwowanie zaległości podatkowych i zaległości z tytułu niepłacenia składek ubezpieczeń społecznych³¹. Mimo że wyniki stosowania tych narzędzi różnią się istotnie w przekroju poszczególnych branż, to jednak brak dowodów na to, że ich rozkład został osiągnięty w sposób zamierzony.

Branżą, którą od początku traktowano w specyficzny sposób, było rolnictwo. Już w 1990r. w odniesieniu do rolnictwa rozpoczęto różnicowanie środków polityki gospodarczej. Zastosowano m.in. następujące specyficzne narzędzia:

1. zawieszenie ceł importowych na środki do produkcji rolnej i maszyny rolnicze,
2. złagodzenie warunków kredytowych dla rolnictwa poprzez wprowadzenie kredytów o obniżonej, stałej stopie oprocentowania,
3. specjalne kredyty, o obniżonym oprocentowaniu, na skup produktów rolnych,
4. przyznanie środków finansowych na rozwój mleczarstwa w regionach o niskiej cenie skupu mleka (środki pochodziły ze sprzedaży produktów przekazanych Polsce w ramach tzw. doraźnej pomocy żywnościowej),
5. kredyty rządowe na restrukturyzację mleczarstwa,
6. preferencyjne kredyty z linii Banku Światowego na rozwój eksportu towarów żywnościowych,
7. dotacje rządowe (np. nawozy sztuczne, postęp biologiczny w rolnictwie itp.).

Przejawem doceniania znaczenia aspektów instytucjonalnych było utworzenie Agencji Rynku Rolnego oraz Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa.

Agencję Rynku Rolnego powołano w celu prowadzenia działań interwencyjnych na rynku rolno-spożywczym. Do jej dyspozycji postawiono znaczne środki

³¹ *Między państwem a rynkiem...*, op. cit., s. 161. Autorzy przywołanej pracy stwierdzają, że w strukturze zaległości podatkowych ujawniają się preferencje dla przemysłu elektrotechnicznego, elektronicznego oraz dla przemysłu paliwowo-energetycznego. Największy udział w zaległościach podatkowych miały przemysły: elektroniczny i elektrotechniczny (34%), paliwowo-energetyczny (19%), spożywczy (15%) i lekki (13%). Przemysł elektrotechniczny i elektroniczny były wyraźnie nadreprezentowane w zaległościach podatkowych w stosunku do ich udziału w zatrudnieniu (5%) i PKB wytworzonym w przemyśle (5%). Natomiast relatywnie mniejszy udział w zaległościach miał przemysł spożywczy, który wytwarzał 23% PKB i zatrudniał 14% pracujących. W podobny sposób działa mechanizm nieegzekwowania składek na ubezpieczenia społeczne. Wywołuje on aktywnie działającą redystrybucję środków. Beneficjentami selektywnego podejścia do składek ubezpieczeniowych były głównie przedsiębiorstwa branży węglowej, hutnictwa i stali, przemysłu stocznioowego oraz samochodowego. (Przytoczone dane o zaległościach podatkowych i składkowych dotyczą końca marca 1993 r.)

finansowe pochodzące z budżetu państwa, jednocześnie zakładając, że Agencja będzie w części instytucją samofinansującą się. Podstawowe obszary działalności Agencji to dokonywanie analiz rynku rolnego, prognozowanie zagrożeń dla utrzymania równowagi na tym rynku oraz podejmowanie działań interwencyjnych w celu stabilizacji rynku. Jak wynika z funkcjonowania Agencji bieżąca działalność państwa na rynku rolnym angażuje znaczne środki budżetowe, w ten sposób powodując przerzucenie kosztów interwencji na konsumentów. Częściowe niepowodzenia w działalności Agencji wynikają z niejasności funkcji cen minimalnych, relacji cen interwencyjnych do cen minimalnych oraz ich związku z opłatami wyrównawczymi.

Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa stanowi instytucjonalną reprezentację Skarbu Państwa wobec nieruchomości rolnych. Zadaniem Agencji jest ściśle określona działalność gospodarcza wynikająca z wypełniania przez nią praw własności w stosunku do powierzonego jej wyodrębnionego mienia Skarbu Państwa. Agencja została wyposażona w kompetencje dotyczące restrukturyzacji i prywatyzacji majątku. Dotychczasowa działalność Agencji skupiała się na przejmowaniu gruntów państwowych i poszukiwaniu nowych form ich zagospodarowania.

W specyficzny sposób traktowano także branżę górnictwa węgla kamiennego. Przejawy specyficznego podejścia do tej branży w płaszczyźnie stabilizacyjnej wiązały się z dotowaniem kopalń, w płaszczyźnie instytucjonalnej – ze zniesieniem wyłącznych uprawnień „Węglokoksu” do eksportu węgla, zlikwidowaniem Wspólnoty Węgla Kamiennego, zlikwidowaniem tzw. przedsiębiorstw eksploatacji węgla itp.

W kolejnych latach wystąpiła tendencja do wzrostu znaczenia elementów o charakterze sektorowym i branżowym w polityce gospodarczej. Wydaje się, że jedną z przyczyn tego wzrostu stanowiło zakrojone na szeroką skalę administracyjne kierowanie restrukturyzacją gospodarki, uruchamiające proces polityczny, który wpływa na realokację zasobów. Zagrożone restrukturyzacją przedsiębiorstwa i branże starają się wywrzeć wpływ na decyzje administracji rządowej. Im mocniejsze i lepiej zorganizowane są te przedsiębiorstwa i branże, im ich lobby parlamentarne lub rządowe jest skuteczniejsze, tym pozytywny efekt działania jest bardziej prawdopodobny. Ponadto często stosowanym narzędziem nacisku politycznego na administrację gospodarczą są strajki. Pojawiły się coraz liczniejsze działania o charakterze lobbistycznym, a prowadzące je siły społeczne w sposób bezwzględny każdorazowo domagały się dostępu do specjalnych środków rządowych, umożliwiających przeprowadzenie restrukturyzacji danej branży czy sektora na wyjątkowych, indywidualnie negocjowanych warunkach. Bardzo widoczne było zwłaszcza uaktywnienie się związków zawodowych, których różne nurty prześcigały się w wysuwaniu roszczeń pod adresem rządu. Rolnictwo, górnictwo, przemysł zbrojeniowy,

przemysł stoczniowy, hutnictwo to przykłady branż, gdzie zapotrzebowanie na środki niezbędne do przeprowadzenia restrukturyzacji było największe i gdzie jednocześnie naciski grupowe na ich uzyskanie były najsilniejsze.

Pod wpływem bieżących nacisków z różnych stron rząd był zmuszony do podejmowania różnych programów branżowych i sektorowych, często wzajemnie nie skoordynowanych, dotyczących zwłaszcza przemysłów bazowych, relatywnie najlepiej rozwiniętych. W programach tych postulowano przeznaczenie poważnych środków na rekonstrukcję i modernizację tych działań przemysłu i gospodarki, które nie były w stanie dokonać takiej rekonstrukcji w ramach własnej akumulacji środków na ten cel. Rząd nie był w stanie zaspokoić wszystkich żądań i ulegał naciskom w wyjątkowych sytuacjach. Powyższe procesy miały w dużej części charakter procesów politycznych, których efektem była korekta rynkowej alokacji zasobów. Nie podejmując się w tym miejscu rozstrzygnięcia czy w warunkach transformacji systemowej lepszym sposobem alokacji zasobów jest ulomny rynek czy administracja gospodarcza, można tylko wskazać, że zarysowany mechanizm ingerencji w alokację rynkową z pewnością daleki był od doskonałości. Wydaje się bowiem, że w odniesieniu do przejawów selektywnej polityki przemysłowej, jakie wystąpiły w praktyce, w pełni odnosi się wcześniej wyróżniona kategoria polityki selektywnej chaotycznej.

Kolejnym przykładem prowadzenia sektorowo zróżnicowanej polityki gospodarczej było powołanie (1992 r.) i funkcjonowanie Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Przed Funduszem postawiono zadanie dokonania szczegółowej analizy stopnia zadłużenia sektora rolnego i podjęcie środków zmierzających do restrukturyzacji tego zadłużenia. Funduszowi udostępniono środki finansowe pochodzące z budżetu państwa. Działalność Funduszu miała polegać m.in. na negocjowaniu z bankami kwestii spłat zadłużenia oraz ustalenia i wprowadzania w życie kryteriów, w oparciu o które byłyby udzielana pomoc gospodarstwom rolnym.

Pomoc udzielana rolnictwu za pośrednictwem Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa miała dotyczyć:

1. modernizacji, rozwoju i restrukturyzacji gospodarstw rolnych,
2. rozwoju infrastruktury techniczno-produkcyjnej wsi,
3. zakupu środków plonotwórczych,
4. rozwoju i restrukturyzacji mleczarstwa,
5. rozwoju i restrukturyzacji przemysłu spożywczego, paszowego i utylizacyjnego (z wyjątkiem produkcji wyrobów alkoholowych, tytoniowych i piwa).

Ponadto postanowiono, że środki Funduszu mogą być także przeznaczone na pomoc w spłacie kredytów zaciągniętych przez rolnicze podmioty gospodarcze dotknięte suszą w 1992 r. Kredyty te objęto dopłatą ze środków Funduszu – część oprocentowania należnego bankom przekazał Fundusz.

Funkcjonowanie Funduszu było typowym przykładem patologii, które mogą wystąpić jako niezamierzony, uboczny efekt stosowania selektywnych narzędzi polityki gospodarczej. Redystrybucja środków dokonywana przez Fundusz nie miała w znacznej części wiele wspólnego z racjonalną alokacją rzadkich zasobów, na plan pierwszy wysunęły się natomiast brak kompetencji i skorumpowanie części administracji gospodarczej oraz sektora bankowego.

Rolnictwo było także jednym z nielicznych sektorów, w których utrzymać dotacje. Dotacje były przyznawane na sfinansowanie części kosztów postępu biologicznego w produkcji roślinnej i zwierzęcej, upowszechnianie doradztwa rolniczego, zwalczanie zakaźnych chorób zwierząt i monitoring produktów spożywczych pochodzenia zwierzęcego, pozysk i transport wapna nawozowego z lokalnych źródeł, utrzymanie urządzeń melioracji podstawowej, dofinansowanie spółek wodnych prowadzących konserwację urządzeń melioracyjnych oraz poprawę gospodarki wodno-ściekowej, niektóre prace geodezyjne i niektóre prace związane z chemizacją rolnictwa.

Specyficzny charakter cechował również narzędzia polityki gospodarczej oddziałujące na handel zagraniczy towarami rolno-spożywczymi, a szczególnie na import. Podwyższeniu uległ poziom protekcji poprzez wprowadzenie podatku obrotowego od produktów importowanych, podnoszenie stawek celnych, wprowadzenie podatku granicznego, wprowadzenie tzw. kwot minimalnego poboru cła od importu niektórych towarów, a także poprzez wprowadzenie w 1994 r. opłat wyrównawczych. Oprócz tego należy wspomnieć o ograniczeniach ilościowych oraz wymogach jakościowych i sanitarnych. Wymienione narzędzia prowadzą do wzrostu cen artykułów rolno-spożywczych na rynku wewnętrznym i przez to przenoszą koszty protekcjonizmu rolnego na konsumenta. W przypadku wytworzenia nadwyżek eksportowych system ten wymusza pojawienie się subwencji pokrywających różnicę między ceną krajową a niższą ceną światową. W tym przypadku koszty skupu nadwyżek, magazynowania oraz ich rozdysponowania na rynku krajowym i zagranicznym finansuje podatnik. Tak działa niezwykle kosztowny system wspólnej polityki rolnej Wspólnoty Europejskiej. Doświadczenie krajów tego ugrupowania uczy, że rozbudowany system interwencyjny niesłychanie trudno poddaje się zmianom, nawet jeśli pierwotne przyczyny jego wprowadzenia zanikają.

Selektywny charakter niektórych narzędzi polityki gospodarczej sprawdzony został także do szczybla mikro. Można przytoczyć liczne przykłady różnicowania polityki gospodarczej na tym poziomie. W grupie instrumentów należących do płaszczyzny stabilizacyjnej należy wymienić zindywidualizowane w stosunku do poszczególnych przedsiębiorstw warunki wsparcia finansowego udzielanego przez Agencję Rozwoju Przemysłu (pożyczki i gwarancje kredyto-

we). Przejawy indywidualizowania polityki gospodarczej w odniesieniu do poszczególnych podmiotów występują także w sferze prywatyzacji (zarówno w płaszczyźnie stabilizacyjnej, instytucjonalnej jak i strukturalnej). Organom realizującym politykę prywatyzacyjną pozostawiono znaczny margines uznaniowości w odniesieniu do: wyboru (akceptacji) ścieżki prywatyzacji, wyceny wartości, zabezpieczenia interesów pracowniczych, dopuszczenia inwestorów krajowych i/lub zagranicznych, ewentualnych preferencji celnych, podatkowych i innych przyznawanych inwestorom zagranicznym decydującym się wejść na rynek polski itp. Inny przykład różnicowania polityki gospodarczej (płaszczyzna stabilizacyjna) na poziomie mikro wiąże się z uprawnieniami urzędów skarbowych, izb skarbowych i ministra finansów do przesuwania terminu płatności i/lub umarzania części lub całości zobowiązań podatkowych.

Wydaje się, że błędem popełnianym przez kolejne rządy był pasywny stosunek do specyficznych warunków funkcjonowania poszczególnych branż, szczególnie na początku realizacji programu stabilizacyjnego. Sytuacja w poszczególnych częściach gospodarki (mezosystemach) odznaczała się różnym stopniem przystosowania do warunków gospodarki rynkowej, tymczasem gospodarka została potraktowana jak jednorodna całość. Z czasem, gdy zaczęły się pojawiać problemy specyficzne dla poszczególnych branż, rząd przystąpił do podejmowania nie zawsze przemyślanych i wzajemnie skoordynowanych przedsięwzięć interwencyjnych, bez zarysowania horyzontu czasowego ich prowadzenia.

Zróżnicowanie sytuacji w branżach i sektorach było znaczne i wymagało odmiennych podejść, przede wszystkim od strony przekształceń instytucjonalnych. Okoliczność ta nie była w należyтым stopniu uwzględniana w prowadzonej polityce przystosowawczej. Tymczasem należało wyprzedzająco opracować branżowe (sektorowe) programy regulacji tych dziedzin gospodarki, w których dopuszczenie do pełnego działania praw rynku jest niemożliwe lub niewskazane, oraz programy dojścia do gospodarki rynkowej tych branż, gdzie generalny sposób transformacji nie jest możliwy (ze względów społecznych, politycznych lub technicznych)³². Powyższy postulat został w części przynajmniej spełniony, ale z dużym opóźnieniem czasowym. Przygotowane w latach 1992-1993 programy restrukturyzacji branż i sektorów idą częściowo w tym kierunku. Jednak programy te oprócz zarysowania koncepcji przekształceń instytucjonalnych, własnościowych, organizacyjnych i produkcyjnych w poszczególnych mezosystemach gospodarczych zawierają daleko idące postulaty odnośnie do partycypacji rządu w finansowaniu zmian restrukturyzacyjnych, a więc selektywnego stosowania narzędzi zaliczanych do płaszczyzny stabilizacyjnej.

³² Por. W. J. Otta, M. Gorynia, *Regulacja...*, op. cit.

Z omawianym zagadnieniem wiązą się założenia polityki przemysłowej opracowane przez Ministerstwo Przemysłu i Handlu³³. Wydaje się, że dyskusja, jaka wytworzyła się wokół tego zagadnienia uświadomiła politykom gospodarczym wiele wątpliwości, a także wyartykułowała pokaźną liczbę argumentów przeciw prowadzeniu selektywnej branżowo (sektorowo) polityki przemysłowej (szczególnie w płaszczyźnie stabilizacyjnej i strukturalnej).

Rządowy program polityki przemysłowej zawiera między innymi następujące konstatacje i postulaty, charakteryzujące wizję rządu odnośnie do tego zagadnienia:

1. polityka przemysłowa to sterowanie przez rząd, za pomocą instrumentów ekonomicznych, prawnych i innych, rozwojem wybranych sektorów przemysłu, dla osiągnięcia celów zgodnych z polityką społeczno-gospodarczą;

2. celem polityki przemysłowej jest podnoszenie efektywności, konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw przemysłowych w warunkach gospodarki rynkowej;

3. w okresie przystosowania do nowego systemu gospodarczego rząd nie może zrezygnować z podejścia sektorowego, wskazującego na potrzebę różnicowania zakresu protekcji państwa w wybrane sektory przemysłu;

4. podstawowym kryterium decydującym o kolejności objęcia przemysłu procesami restrukturyzacyjnymi powinna być długość łańcucha kooperacyjnego (przedsiębiorstwa poprzez wzrost produkcji uruchamiają zamówienia w innych polskich współpracujących przedsiębiorstwach);

5. głównymi instrumentami polityki przemysłowej powinny być instrumenty stymulacji ekonomicznej i finansowej zorientowane na:

- poprawę bieżącej płynności finansowej przedsiębiorstw,
- pobudzenie wzrostu produkcji,
- pobudzenie aktywności eksportowej przedsiębiorstw,
- pobudzenie inwestycji i procesów restrukturyzacji;

6. przyjęcie podejścia sektorowego implikuje różnicowanie instrumentów polityki gospodarczej w skali sektorów;

7. podejście sektorowe uwzględniać będzie kryteria: bezpieczeństwa państwa, rynkowe, technologiczno-produkcyjne, finansowe, a także społeczne;

8. główną formą realizacji podejścia sektorowego będzie restrukturyzacja własnościowa, organizacyjna, finansowa i techniczna przedsiębiorstw na podstawie wyników studiów sektorowych;

9. wyodrębnione zostały cztery obszary różnicowanego oddziaływania polityki przemysłowej:

- sektory strategiczne – wspierane przez rząd na podstawie specjalnych uregulowań prawnych (np. przemysł obronny i paliwowo-energetyczny),

³³ *Polityka przemysłowa, Założenia. Program realizacji w latach 1993 - 1995 (kierunki)*, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Warszawa 1993.

– sektory o wysokiej energo- i kapitałochłonności, produkujące surowce i półfabrykaty oraz środki inwestycyjne dla reszty gospodarki (np. hutnictwo żelaza i stali, przemysł cementowy, ciężka chemia),

– sektory „wyższej potrzeby” – sektory ważne dla gospodarki, z dobrymi perspektywami (np. przemysł petrochemiczny, elektronika, przemysł motoryzacyjny itp.),

– sektory „wysokiej szansy” obejmujące dziedziny, które już są konkurencyjne lub mogą osiągnąć konkurencyjność przy niewielkich nakładach.

Ekonomiści pozostający w opozycji w stosunku do propozycji rządowych odnośnie do założeń polityki przemysłowej podkreślają, że³⁴:

1. w założeniach nie identyfikuje się w sposób dostatecznie jasny obszaru preferencji państwa. Nawet gdyby przyjąć, że wymienione w opracowaniu cztery kategorie sektorów są wyrazem preferencji państwa, to łatwo można podważyć słuszność takiego wyboru. Można odnieść wrażenie, że założenia polityki przemysłowej zostały przygotowane zgodnie z podejściem, według którego wszystkie przemysły (branże) są równie ważne;

2. realizacja polityki przemysłowej w zaproponowanym przez rząd kształcie doporowadziłaby do rozproszenia preferencji na zbyt dużą liczbę branż, podważając tym samym odczuwalność i skuteczność zastosowanych instrumentów. W konsekwencji założenia cechuje niezdolność do skoncentrowania wysiłku i kumulowania środków w branżach o rzeczywiście, a nie pozornie strategicznym znaczeniu dla modernizacji polskiego przemysłu. Szacuje się bowiem, że łączny udział sektorów objętych zainteresowaniem państwa stanowiłby 66-68% produkcji przemysłowej, podczas gdy w literaturze za warunek skuteczności stosowania preferencji uznaje się ograniczenie ich zakresu do maksimum 15% produkcji przemysłowej;

3. domniemany obszar szczególnego zainteresowania państwa jest nie tylko zbyt szeroki, ale obejmuje głównie branże uważane w krajach rozwiniętych za nierozwojowe lub upadające. Większość uwagi została poświęcona branżom tradycyjnym, mało mówi się natomiast o branżach nowych, rozwojowych, o strategicznym znaczeniu dla przyszłości. Podejście takie kłóci się z istotą nowoczesnie rozumianej polityki przemysłowej, która powinna formułować system preferencji dla branż uznanych przez państwo za przyszłościowe i mogących liczyć na jego poparcie w postaci środków promujących inwestorów, zakładających nowe przedsiębiorstwa w tych dziedzinach;

4. zbyt mało wyartykułowany został system preferencji według orientacji proeksportowej;

5. kryteria podziału na cztery wcześniej wymienione kategorie sektorów nie są w pełni jasne, gdyż niektóre podziały zachodzą na siebie;

³⁴ Zob. np. A. Karpiński, *Założenia polityki przemysłowej – pozytyw i słabości*, „Kontrola Państwowa” 1993, nr 6.

6. nie zostało docenione znaczenie racjonalizacji całej struktury przemysłowej w skali makro i możliwości oddziaływania na jej poprawę. Cechą zastosowanego podejścia jest fragmentaryczne, wycinkowe i mechaniczne rozpatrywanie problemów w ramach poszczególnych sektorów, a nie całej struktury przemysłowej. Nie uwzględniono zaleceń podejścia systemowego, postulującego także rozpatrywanie zależności pomiędzy sektorami. W efekcie nie dokonano identyfikacji tych elementów struktury gospodarczej, które powinny odegrać kluczową rolę w jej modernizacji jako całości;

7. „założenia polityki przemysłowej” obciążone są technokratycznym, a nie ekonomicznym podejściem do problemu. Nie ma w nich ekonomicznych uzasadnień w ocenie stanu i celowości rozwoju poszczególnych branż czy sektorów, a także brakuje odpowiednich rachunków ekonomicznych.

Omówione wyżej założenia polityki przemysłowej oraz skrótowo zarysowane główne wątki dyskusji wokół nich prowadzą do następujących spostrzeżeń:

1. po bez mała czterech latach wprowadzania w Polsce radykalnych reform gospodarczych i prowadzenia przez rząd początkowo na małą, a stopniowo na coraz szerszą skalę polityki przemysłowej o charakterze nieprzemysłanym, przypadkowym, ulegającej bieżącym presjom, podjęto próbę uporządkowania tej sfery polityki gospodarczej. Opracowano i opublikowano założenia polityki przemysłowej. Próba ta wypadła nieporadnie, gdyż z poważną częścią wymienionych zarzutów można się zgodzić;

2. jednocześnie zauważalne jest w niektórych środowiskach wyraźne przeceńnianie możliwej do spełnienia przez politykę przemysłową roli. Często traktowana jest ona jak cudowny środek, panaceum na wszystkie niedomagania polskiej gospodarki. Dużą porcję demagogii odnośnie do możliwości polityki przemysłowej dawało się zauważyć zwłaszcza podczas kampanii wyborczej w 1993 r.;

3. tymczasem kształt zalecanej do zastosowania w Polsce polityki przemysłowej powinien uwzględniać rekomendacje płynące z teorii ekonomii, a także doświadczenia innych krajów. Niestety ani jedno, ani drugie nie są jednoznaczne. Warunkiem koniecznym powodzenia jest więc rezygnacja z doktrynerstwa, demagogii, ekstremizmów na rzecz uwzględniającego szerszy kontekst i przesłanki płynące z teorii – pragmatyzmu. Implikuje to zalecenie podejścia eklektycznego, uwzględniającego różnorodność sfery realnej i regulacyjnej złożonych, wielkich systemów gospodarczych, jakimi są gospodarki narodowe poszczególnych krajów, w tym w szczególności gospodarki narodowe krajów znajdujących się w trakcie przejścia od gospodarki administracyjnej do gospodarki rynkowej.

Próba normatywnego określenia możliwości i zasadności prowadzenia polityki przemysłowej jako przejawu różnicowania regulacji administracyjnej w przekroju branżowym (sektorowym) zostanie podjęta w kolejnym podrozdziale.

5.6. Uzasadnienia i możliwości różnicowania polityki gospodarczej w przekroju mezo w dalszych fazach transformacji

W rozdziale 3. wyprowadzono dedukcyjnie tezę o istotnym zróżnicowaniu sfery regulacji makrosystemów gospodarczych w przekroju wchodzących w ich skład mezosystemów. W podrozdziale 5.3. przedstawiono przesłanki wskazujące, że teza ta odnosi się również do gospodarki polskiej w okresie przejścia od gospodarki centralnie administrowanej do gospodarki rynkowej.

Formułując zalecenia pod adresem polityki gospodarczej w okresie przejścia należy pamiętać, że nie ma jednej uniwersalnej teorii wyjaśniającej problem regulacji na szczeblu mezo w sposób jednoznaczny, nie budzący wątpliwości i w konsekwencji stanowiącej niezawodną przesłankę predykcji oraz konstruowania polityki gospodarczej.

Wydaje się, że wielość teorii, szkół, nurtów, koncepcji, paradygmatów itp. jest konsekwencją faktycznego zróżnicowania rzeczywistych mechanizmów regulacji mezosystemów gospodarczych. To, że rzeczywiste mechanizmy regulacji w gospodarce rynkowej często i w różnym stopniu odbiegają od mechanizmu wzorcowego, jakim jest mechanizm wolnej konkurencji, jest wypadkową oddziaływania wielu czynników:

1. po pierwsze, cechy niektórych mezosystemów uniemożliwiają wykorzystanie mechanizmu wzorcowego,
2. po drugie, ze względów społecznych (a więc pozaekonomicznych) władze polityczne niekiedy decydują się na posługiwanie się rozwiązaniami odbiegającymi od wzorcowego mechanizmu wolnej konkurencji,
3. po trzecie, nawet jeśli możliwe jest wykorzystanie mechanizmu wolnej konkurencji, w praktyce pojawiają się niedoskonałości rynku.

Różnorodność regulacyjna wielkich systemów gospodarczych, jakimi są gospodarki narodowe, stanowi wyzwanie dla polityki gospodarczej. Pojawia się bowiem problem czy polityka gospodarcza powinna, a jeśli tak, to w jakim stopniu, uwzględniać zróżnicowanie wielkiego systemu gospodarczego w przekroju wchodzących w jego skład mezosystemów. Stanowiska teoretyczne formułowane w odniesieniu do tego zagadnienia cechują się często skrajnością wypowiedzianych tez. Zauważalne jest też pojawianie się i przemijanie swoistych mód, preferujących jedno lub inne konkurujące ze sobą koncepcje. W praktyce polityki gospodarczej polaryzacja stanowisk wydaje się być już mniejsza, eklektyzm w wykorzystaniu różnych koncepcji teoretycznych częstszy, a stosowane instrumenty polityki gospodarczej są efektem kompromisu między wyznawcami różnych podejść. Nie oznacza to, że polityki gospodarcze prowadzone w różnych krajach są do siebie bardzo zbliżone. Zazwyczaj prowadzona polityka gospodarcza odwołuje się do określonej koncepcji teoretycznej, jej praktyczna realizacja jest przeważnie jednak pozbawiona „cech czystości

teoretycznej”, co wynika z pragmatyzmu nakazującego uwzględniać przesłanki pozaekonomiczne.

Z tezy o istotnym zróżnicowaniu sfery regulacji makrosystemów gospodarczych wynikają ważne konsekwencje praktyczne, a w szczególności:

1. jednolita, tradycyjna makroekonomiczna polityka gospodarcza może nie wystarczać i wskazane może być prowadzenie polityki na szczeblu mezoekonomicznym,

2. wskazane może być zróżnicowanie polityki mezoekonomicznej,

3. wskazane może być prowadzenie zróżnicowanej polityki transformacji³⁵.

Generalnie można wyróżnić trzy „czyste” stanowiska odnośnie do podniesionego problemu możliwości i uzasadnienia prowadzenia zróżnicowanej mezoekonomicznej polityki gospodarczej:

1. jednolita, tradycyjna polityka makroekonomiczna,

2. liberalno-instytucjonalna polityka przemysłowa,

3. selektywna polityka przemysłowa.

Pierwsze stanowisko zakłada zawężony obszar zainteresowań polityki gospodarczej, ograniczony do regulacji procesów pieniężnych i fiskalnych. Nacelnym celem polityki gospodarczej jest doprowadzenie do i utrzymanie ogólnej równowagi gospodarczej, która automatycznie powinna prowadzić do równowagi na rynkach cząstkowych. Ponadto zakłada się, że zrównoważenie gospodarki wyzwoli samoczynne procesy dostosowawcze, które zmienią strukturę gospodarki i podniosą efektywność gospodarowania. Powyższe stanowisko jest charakterystyczne dla doktryny monetarystycznej. W doktrynie keynesistowskiej występuje podobne podejście, z tą jednak różnicą, że przewiduje się duże znaczenie popytowych narzędzi stymulowania gospodarki. W ramach omawianego stanowiska nie dopuszcza się możliwości różnicowania narzędzi polityki gospodarczej w przekroju mezo- i mikroekonomicznym. Zaleca się stosowanie wyłącznie narzędzi makroekonomicznych, uniwersalnych. Taki sposób rozumienia polityki gospodarczej był krytykowany z różnych punktów widzenia³⁶. Podstawowy argument krytyczny wyprowadzany jest z obserwacji, że rzeczywiste gospodarki często znacznie odbiegają od warunków rynku doskonałego, do których dostosowana jest omawiana koncepcja prowadzenia

³⁵ Podnosząc postulat różnicowania mezoekonomicznej polityki gospodarczej należy jednocześnie przestrzec przed często popełnianym błędem nadmiernego konstruktywizmu w podejściu do polityki gospodarczej. Błąd ten polega na przecenianiu roli polityki gospodarczej. Z drugiej strony nie w pełni uzasadnione wydają się poglądy, w myśl których transformująca się gospodarka jest gospodarką chaosu, jest mało podatna na zabiegi odgórnego kierowania i „dryfuje” w kierunku wyznaczonym przez wypadkową dużej liczby autonomicznie działających sił. Ten drugi pogląd zdaje się z kolei nie doceniać roli polityki gospodarczej. Zob. Z. Hockuba, *Zmiana systemowa*, op. cit.

³⁶ *Reversing Industrial Decline? Industrial Structure and Policy in Britain and Her Competitors*, red. P. Hirst, J. Zeitlin, Berg, Oxford 1989, s. 1 - 15 oraz J. Timlinson, *Macro-economic Management and Industrial Policy*, w: ibidem, s. 248 - 252.

polityki gospodarczej. Wydaje się, że panuje coraz wyższy stopień zgodności odnośnie do nieprzydatności prowadzenia wyłącznie jednolitej, tradycyjnej polityki makroekonomicznej w warunkach przechodzenia od gospodarki administrowanej do gospodarki rynkowej.

5.6.1. Liberalno-instytucjonalna polityka przemysłowa

Wiele argumentów przemawia za tym, że najbardziej wskazaną polityką – z punktu widzenia dostrzegania różnorodności mezosystemów gospodarczych – jest polityka, którą można określić jako liberalno-instytucjonalna polityka przemysłowa³⁷. Polityka ta wpisana jest oczywiście w pewien kontekst tradycyjnej polityki makroekonomicznej, ale dodatkowo odwołuje się do niektórych zaleceń doktryn wspierania rozwoju i wspierania rynku. Niżej przedstawiony zostanie zarys koncepcji liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej, która mogłaby zostać wykorzystana w warunkach polskiej transformacji systemowej.

Liberalno-instytucjonalna polityka przemysłowa mieści się w ramach podejścia normatywnego do dynamiki systemów regulacji. Podejście to obejmuje koncepcje świadomych przekształceń w sposobie regulacji, które opierają się na założeniu, że możliwa i celowa jest ingerencja władzy gospodarczej w procesy regulacyjne. Liberalno-instytucjonalna polityka przemysłowa bazuje na wyjaśnieniu i identyfikacji rzeczywistych zjawisk w sferze regulacji. Sekwencja postępowania rozpoczyna się od zbadania istniejącego stanu rzeczy, następnie dokonuje się określenia rozbieżności między stanem obecnym i stanem pożądanym, ustalenia przyczyn tych rozbieżności, aż w końcu zostają zaproponowane sposoby ich usunięcia. Z tego względu liberalno-instytucjonalną politykę przemysłową można zaliczyć do podejścia normatywnego – diagnostycznego.

Punktem wyjścia w opracowaniu koncepcji liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej powinno być przygotowanie programu dostosowawczego na szczeblu makroekonomicznym. Program taki jest koniecznym uzupełnieniem programu stabilizacyjnego. Akcent powinien być położony na aspekty instytucjonalne przejścia do gospodarki rynkowej. Niektórzy autorzy wypowiadają wręcz pogląd, że ponieważ istotą transformacji jest zmiana instytucjonalna, to pierwszoplanowym celem państwa powinno być aktywne uczestnictwo w tworzeniu instytucjonalnych podstaw powstającego porządku rynkowego³⁸. Najważniejsze, wymagające uwzględnienia elementy to tworzenie nowego porządku

³⁷ Liberalna polityka przemysłowa oznacza ogólną, uniwersalną politykę pro-przedsiębiorczą i pro-rozwojową. Użycie przymiotnika „instytucjonalna” oznacza dodatkowo wyeksponowanie roli czynnika instytucjonalnego.

³⁸ Z. Hockuba, *Zmiana systemowa...*, op. cit.

prawnego, reprivatyzacja i prywatyzacja, kształtowanie instytucji umożliwiających i ułatwiających wymianę praw własności oraz budowanie systemu zabezpieczenia socjalnego³⁹.

Liberalno-instytucjonalna polityka przemysłowa z założenia powinna dostrzegać i uwzględniać zróżnicowanie regulacyjne mezosystemów gospodarczych wchodzących w skład makrosystemu gospodarczego znajdującego się na ścieżce przejścia od regulacji administracyjnej do regulacji rynkowej. W związku z tym opracowanie makro-programu dostosowawczego nie jest wystarczające. Konieczne są programy branżowe i sektorowe. Zróżnicowanie sytuacji w poszczególnych branżach i sektorach wymaga częściowo odmiennych podejść. Wydaje się, że najważniejsze przedsięwzięcia na szczeblu mezoekonomicznym powinny obejmować⁴⁰:

1. opracowanie specyficznych systemów regulacji tych dziedzin gospodarki, w których dopuszczenie do pełnego działania praw rynku jest niemożliwe lub z jakichś istotnych względów niewskazane (ochrona zdrowia, kultura, edukacja, obrona narodowa, ochrona porządku publicznego itp.). Należy jednak dążyć do tego, by proponowane rozwiązania w możliwie najmniejszym stopniu odbiegały od zasad gospodarki rynkowej;

2. opracowanie specyficznych programów dojścia do gospodarki rynkowej dla tych branż, w których generalny sposób transformacji nie jest możliwy – ze względów społecznych, politycznych lub technicznych. W Polsce dotyczy to na przykład rolnictwa, transportu publicznego itp.;

3. opracowanie programów rozwoju i wzbogacania struktury rynków branżowych, rozwoju wyspecjalizowanej branżowej infrastruktury itp.

Innymi słowy konieczne jest określenie obszarów, w których z różnych względów należy się pogodzić z długofalowym brakiem rynku, oraz obszarów, w których możliwe jest rozłożone w czasie dojście do regulacji rynkowej. Wyłączenie obu grup obszarów spod regulacji rynkowej jest decyzją polityczną, do której podjęcia należało dążyć w miarę możliwości na początku okresu przejścia. Niezdefiniowanie pryncypiów odnośnie do możliwości różnicowania polityki gospodarczej powoduje wrażenie, że rząd może dyskrecjonalnie i ad hoc dokonywać takiego różnicowania, co zachęca zainteresowane grupy społeczne do podejmowania nacisków politycznych. Wyłączenie pewnych obszarów spod pełnego działania regulacji rynkowej wiąże się z akceptacją, w pewnym zakresie, indywidualizacji niektórych narzędzi polityki gospodarczej. Należy jednak pamiętać, że selektywny charakter określonego instrumentu dla danej branży nie jest wcale równoznaczny z koniecznością sprowadzenia indywidualizacji na poziom mikro, czyli konkretnych przedsiębiorstw. Natomiast w obsza-

³⁹ Na znaczenie tych elementów wskazuje R. Kosłowski, *Market Institutions, East European Reform, and Economic Theory*, „Journal of Economic Issues” 1992, vol. XXVI.

⁴⁰ W. J. Otta, M. Gorynia, *Regulacja...*, op. cit., s. 195.

rach, które uznane zostaną za regulowane rynkowo, dopuszczalność różnicowania narzędzi polityki gospodarczej powinna być znacznie ograniczona. W obszarach tych należy generalnie nie dopuszczać do branżowego różnicowania polityki gospodarczej w płaszczyźnie stabilizacyjnej, czyli głównie finansowej. Pewne przesłanki branżowego różnicowania polityki zdają się natomiast występować w płaszczyźnie instytucjonalnej i strukturalnej.

Istota liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej polega na promowaniu szeroko rozumianego rozwoju i przedsiębiorczości. Polityka ta posługuje się głównie narzędziami o charakterze uniwersalnym, a więc zgodnie z przyjętą w pracy terminologią, makroekonomicznym. Wprawdzie narzędzia te wykraczają poza obszary stanowiące przedmiot zainteresowania tradycyjnej polityki makroekonomicznej, to jednak ich cechą wspólną, w większości, jest niezróżnicowany w żadnym przekroju, jednolity charakter.

W liberalno-instytucjonalnej polityce przemysłowej można wyróżnić cztery główne kierunki:

1. politykę popierania rozwoju,
2. politykę popierania konkurencji,
3. politykę prywatyzacji,
4. politykę popierania samorządności gospodarczej.

Powyższe rozróżnienie ma charakter analityczny. W rzeczywistości narzędzia stosowane w ramach wymienionych kierunków pokrywają się lub częściowo na siebie zachodzą.

W ramach polityki popierania rozwoju na szczególną uwagę zasługują następujące grupy działań:

- a) popieranie inwestycji,
- b) popieranie inwestycji infrastrukturalnych,
- c) popieranie innowacji, badań i rozwoju,
- d) popieranie edukacji i kształcenia,
- e) rozłożenie ryzyka gospodarczego,
- f) popieranie budowy systemów informacji i sprzyjanie dyfuzji informacji.

Popieranie inwestycji przez państwo polega na stosowaniu takich środków polityki gospodarczej, które wpływają na skłonność do oszczędzania i zamianę oszczędności na inwestycje. Jeśli chodzi o skłonność do oszczędzania to wydaje się, że warunkiem minimalnym jest prooszczędnościowa polityka stopy procentowej na poziomie realnie dodatnim⁴¹. Dodatnia realna stopa procentowa powinna być utrzymywana w stosunku do depozytów średnio i długoterminowych, zaś w odniesieniu do depozytów krótkoterminowych należałoby rozważyć postulat rezygnacji z tej zasady. Wskazane byłoby utrzymywanie większej różnicy między stopą oprocentowania depozytów krótko- i długoterminowych. Drugi postulat wiążący się ze skłonnością do oszczędzania dotyczy

⁴¹ A. Lipowski, *O polityce rozwojowej i przemysłowej*, „Gospodarka Narodowa” 1991, nr 4.

wysokości opodatkowania podmiotów gospodarczych. Na dłuższą metę powinna ona zostać obniżona, jak również powinny być poczynione gwarancje jej stabilizacji (nie podnoszenia) w przyszłości w celu zachęcenia podmiotów gospodarczych do większego oszczędzania. W podobnym kierunku działają podatkowe ulgi inwestycyjne, z tą jednakże różnicą, że mechanizm ich stosowania nie sprzyja zgromadzeniu w formie oszczędności własnych odpowiednich kwot kapitału w przypadku dużych, niepodzielnych nakładów inwestycyjnych. Z tego punktu widzenia podatkowe ulgi inwestycyjne są mniej wygodnym instrumentem dla przedsiębiorstw. Należy również rozważyć szerszy zakres stosowania zasady przyspieszonej amortyzacji od nowo instalowanego majątku, przy czym dopuszczalne byłoby zróżnicowanie skali preferencji amortyzacyjnych w zależności od grup majątku (np. budynki, maszyny lub grupy wyodrębnione w inny sposób). W ramach posunięć potencjalnie mogących wpłynąć na zwiększenie oszczędności podmiotów gospodarczych podnoszony jest także postulat jednolitego, powszechnego obniżenia skali obciążenia wyniku finansowego przedsiębiorstw państwowych tzw. dywidendą, czyli podatkiem majątkowym, lub rezygnacja z dywidendy⁴². Propozycja ta wydaje się wątpliwa z dwóch powodów. Po pierwsze, w przedsiębiorstwach, do których jest adresowana, środki wygosparowane z obniżenia lub zniesienia dywidendy mogą zostać przeznaczone na inne cele, a nie na inwestycje. Po drugie, pociągnięcie takie może w niektórych przypadkach osłabić oddolne bodźce do prywatyzacji. Silną zachętę do rozszerzenia procesów inwestycyjnych stanowiłoby z pewnością obniżenie ceny kredytu inwestycyjnego poniżej ceny rynkowej. Mimo że jest to postulat często zgłaszany, nie można się z nim zgodzić. Subsydowanie kredytu inwestycyjnego wymaga środków budżetowych, których brakuje, a ponadto – co wydaje się być czynnikiem pierwszoplanowym – oznacza rezygnację z posługiwania się realnymi parametrami rachunku ekonomicznego inwestycji. Tym niemniej wydaje się, że w polityce banku centralnego możliwe jest uwzględnienie elementów proinwestycyjnych. Jak pisze A. Kaleta: „Wskutek polityki banku centralnego zwiększona podaż kredytu inwestycyjnego, względnie taniego kredytu refinansowego oraz państwowe gwarancje dla inwestorów mogą skutecznie przeciwdziałać regresowi inwestycyjnemu w Polsce”⁴³. Wśród działań wpływających na skłonność przedsiębiorstw do inwestowania mieszczą się także środki obniżające ryzyko inwestycyjne. Zagadnienie to zostanie omówione niżej. W tym miejscu należy dodatkowo zwrócić uwagę na znaczenie przyciągania oszczędności zagranicznych dla stymulowania rozwoju inwestycji. Podstawowym wymogiem w tej dziedzinie jest likwidacja przeszkód (administracyjnych, kulturowych itp.) na tej drodze. Wydaje się przy tym, że lepszą formą wchodzenia kapitału zagranicz-

⁴² J. Kotowicz, *Warunki pobudzania rozwoju przemysłu*, „Gospodarka Narodowa” 1991, nr 10.

⁴³ A. Kaleta, *Polityka przemysłowa w okresie transformacji systemu*, „Ekonomista” 1993, nr 4.

nego na rynek polski są inwestycje bezpośrednie i portfelowe aniżeli pożyczki, przede wszystkim dlatego, że oprócz transferu kapitału następuje wówczas równoczesny transfer technologii produkcyjnych, technologii zarządzania i technologii marketingowych, które wywołują w gospodarce krajowej pozytywne efekty zewnętrzne wynikające z obserwacji dobrych wzorów w inwestowaniu.

Instrumenty polityki gospodarczej mające zachęcać do oszczędzania i transformacji oszczędności w inwestycje nie mogą być jednak stosowane w próżni instytucjonalnej. Niezbędną przesłankę efektywnej dynamicznej alokacji zasobów produkcyjnych stanowi istnienie sprawnego systemu finansowego, a w jego ramach rynku kapitałowego.

Struktura polskiego systemu finansowego, jaka wytworzyła się w pierwszych latach okresu przejścia, nie jest adekwatna do potrzeb związanych z zamianą oszczędności na inwestycje. Banki komercyjne, pełniące funkcje banków uniwersalnych, początkowo okazały się niekompetentnym pośrednikiem finansowym przy alokacji kredytu dla przedsiębiorstw, a następnie zaczęły się z tej roli wycofywać, podejmując się funkcji zamiany oszczędności na wydatki budżetowe. Drugie ogniwo systemu finansowego, giełda, miało charakter raczej elitarny, a restrykcyjne zasady jej działania ograniczały zakres przedsiębiorstw mogących skorzystać z tej formy pozyskania kapitału do przedsiębiorstw znajdujących się w stosunkowo dobrej kondycji finansowej.

Można więc mówić o istnieniu luki instytucjonalnej w obszarze zamiany oszczędności na inwestycje. Istnieje pilna potrzeba wypełnienia tej luki. Wydaje się, że podejmowane działania powinny iść w trzech kierunkach⁴⁴. Pierwszy zakłada wydzielenie w systemie bankowym banków komercyjnych i inwestycyjnych. Banki komercyjne pełniłyby wyłącznie funkcje systemu płatniczego i alokacji komercyjnego kredytu krótkoterminowego. Banki inwestycyjne pośredniczyłyby w alokacji kredytu długoterminowego oraz organizowałyby i prowadziłyby emisje papierów wartościowych na rynku pierwotnym. Drugi kierunek działań polega na deregulacji rynku papierów wartościowych, tak aby stał się on rynkiem bardziej powszechnym. Wskazane jest stworzenie rynku dla papierów wartościowych podmiotów nie spełniających wymogów obrotu giełdowego. Wiąże się to z demonopolizacją rynku wtórnego przez dopuszczenie do niego większej liczby podmiotów spoza sektora bankowego. Wreszcie trzeci kierunek polega na sprzyjaniu tworzeniu niebankowych instytucji pośrednictwa finansowego – fundusze kapitału wysokiego ryzyka (venture capital funds, fundusze inwestycyjne, fundusze powiernicze, fundusze emerytalne itp.). W wypełnieniu zasygnalizowanej luki instytucjonalnej ważna rola przypada państwu. Warunkiem minimalnym jest stworzenie odpowiednich regulacji prawnych. Wspieranie powstawania instytucji pośrednictwa finansowego powinno polegać przede wszystkim na prowadzeniu odpowiedniej polityki podatkowej.

⁴⁴ Por. *Między państwem a rynkiem...*, op. cit., s. 111.

Drugą grupę działań w ramach polityki popierania rozwoju tworzą działania skierowane na popieranie inwestycji infrastrukturalnych. Zaangażowanie państwa w bezpośrednie finansowanie i/lub popieranie inwestycji infrastrukturalnych uzasadniane jest w teorii ekonomii dodatnimi efektami zewnętrznymi realizacji tych inwestycji. Olbrzymie rozmiary potrzeb w dziedzinie infrastruktury sprawiają, że budżetu państwa nie stać na ponoszenie stosownych nakładów. Możliwości krajowego kapitału prywatnego są również daleko niewystarczające, a ponadto jest on zainteresowany przede wszystkim inwestycjami o krótszym czasie zwrotu. Konieczne jest więc dopuszczenie do inwestycji infrastrukturalnych kapitału zagranicznego, w tym także prywatnego. Wydaje się, że możliwie szerokie dopuszczenie poważnych, solidnych prywatnych partnerów zagranicznych do współfinansowania i eksploatacji obiektów infrastrukturalnych prowadzić będzie do dyfuzji nowoczesnych technologii i know-how, a przede wszystkim będzie stanowić gwarancję ich ekonomicznej efektywności. Częściowe „scedowanie” zadań inwestycyjnych i eksploatacyjnych na kapitał prywatny nie zwalnia jednak państwa od spełniania w tej dziedzinie wielu istotnych funkcji. Po pierwsze, konieczne jest systematyczne diagnozowanie rozmiarów i stanu funkcjonującej infrastruktury, prognozowanie zapotrzebowania na usługi infrastrukturalne i przygotowanie ogólnych propozycji projektów infrastrukturalnych, które następnie byłyby szczegółowo rozpracowywane przez potencjalnych inwestorów. Po drugie, celowa wydaje się rządowa koordynacja projektów infrastrukturalnych. Po trzecie, potrzebne jest sprawne tworzenie regulacji prawnych, dotyczących budowy i eksploatacji obiektów infrastruktury.

Popieranie innowacji, badań i rozwoju, podobnie jak popieranie inwestycji infrastrukturalnych, stanowić powinno szczególny przedmiot zainteresowania liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej w związku z często występującymi niedoskonałościami rynku wyników prac naukowo-badawczych oraz ze względu na wytwarzanie pozytywnych efektów zewnętrznych. Rynek wyników prac naukowo-badawczych cechują nie w pełni zdefiniowane i nie poddające się efektywnej egzekucji prawa własności. Wysokie ryzyko przechwycenia wyników badań przez konkurentów może zniechęcać przedsiębiorstwa do podejmowania prac badawczych i rozwojowych, w efekcie czego nakłady na tę działalność będą suboptymalne. Polityka państwa powinna w związku z tym zmierzać w dwóch kierunkach. Po pierwsze, zaleca się finansowanie lub współfinansowanie przez państwo badań, szczególnie w dziedzinach podstawowych, gdzie ochrona prawna jest trudniejsza, a prawdopodobieństwo wykorzystania całości wyników badań niższe. Państwo nie powinno jednak angażować się w finansowanie projektów, których wyniki mają charakter specyficzny i mogą być wykorzystane wyłącznie przez indywidualne przedsiębiorstwa. Drugi kierunek polityki to

dążenie do doskonalenia prawnych metod ochrony praw własności do wyników prac naukowo-badawczych. Skuteczność działań w tym zakresie może przyczynić się do zmniejszenia niezbędnego poziomu bezpośredniego zaangażowania państwa w finansowanie badań i rozwoju.

Sferę badań i rozwoju cechuje także występowanie pozytywnych efektów zewnętrznych. Wyniki prowadzonych prac badawczych często są wykorzystywane przez wiele podmiotów, a także znajdują zastosowanie w dziedzinach, w odniesieniu do których tego nie przewidywano.

Za dotowaniem działalności badawczo-rozwojowej firm w formie subsydiów bezpośrednich lub pośrednich przemawia także konieczność zapobiegania emigracji wysoko kwalifikowanych specjalistów. Dzięki dotacjom możliwe jest płacenie im wyższych konkurencyjnych wynagrodzeń. Dotowanie działalności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw może także wiązać się z powstawaniem nieprawidłowości. Może ono zachęcać przedsiębiorstwa do nieuzasadnionego pozyskiwania środków poprzez przrzucanie innych kosztów do tej sfery działalności. Należy wreszcie zauważyć, że z dotowaniem działalności badawczo-rozwojowej firm nawet na zasadach uniwersalnych, nieselektywnych nie zgadzają się przedstawiciele kierunków neoliberalnych⁴⁵.

Wydaje się, że rola państwa w okresie przejścia w sferze popierania badań i rozwoju nie powinna jednak ograniczać się do stosowania bodźców finansowych. Wskazane jest upowszechnianie sprawdzonych w krajach o gospodarce rynkowej rozwiązań instytucjonalnych, sprzyjających generowaniu innowacji. Należą do nich: organizowanie państwowo-prywatnych instytucji badawczych, inicjowanie i propagowanie porozumień i przedsięwzięć kooperacyjnych między firmami prywatnymi itp. Jak wykazuje bowiem praktyka gospodarki rynkowej, sfera badań i rozwoju jest szczególną płaszczyzną prowadzenia walki konkurencyjnej między firmami – obok indywidualnych dążeń do uzyskania przewagi konkurencyjnej nad uczestnikami danej branży coraz częściej pojawiają się przypadki zachowań kooperacyjnych w tej sferze, włącznie z powoływaniem przez dwóch lub więcej konkurentów wspólnych ośrodków badawczo-rozwojowych. Następuje przesunięcie punktu ciężkości z indywidualnych zachowań konkurencyjnych na sojusze strategiczne, których celem jest uzyskanie grupowej przewagi konkurencyjnej. Jak wykazuje praktyka pierwszych lat okresu przejścia w gospodarce polskiej nie ma powszechnej potrzeby zrozumienia, a tym bardziej tradycji w dziedzinie tworzenia tego typu wspólnych przedsięwzięć. W większości wypadków wynika to z niewiedzy, z braku świadomości możliwych do osiągnięcia pozytywnych efektów.

Także w dziedzinie edukacji i kształcenia typowe jest występowanie dodatnich efektów zewnętrznych. W gospodarce znajdującej się w okresie przejścia niebezpieczeństwo ponoszenia suboptymalnych nakładów na edukację i kształ-

⁴⁵ D. Hübner, *O konieczności...*, op. cit.

cenie jest szczególnie duże. Z jednej strony wpływa na to stosunkowo niski przeciętny poziom zamożności sprawiający, że wydatki na ten cel nie są wydatkami priorytetowymi. Równocześnie niedoskonałości rynku finansowego powodują, że finansowanie potrzeb edukacyjnych ze środków pożyczonych jest zjawiskiem marginalnym. Z drugiej strony przedsiębiorstwa-pracodawcy zainteresowane są pozyskiwaniem zasobów kadrowych posiadających już przygotowanie ogólne i są skłonne finansować co najwyżej zdobywanie kwalifikacji specyficznych dla danej firmy. Nawet do tych wydatków podchodzą jednak z rezerwą ze względu na przyjmujące coraz szerszy zakres zjawisko „podkupywania kadr” przez konkurencję. Powyższe okoliczności stanowią tradycyjne uzasadnienie zaangażowania państwa w popieranie edukacji i kształcenia. Zaangażowanie to powinno w pierwszej kolejności dotyczyć tych zawodów i specjalności, na które istnieje zapotrzebowanie w różnych mezosystemach gospodarki. Wątpliwa jest natomiast zasadność finansowania przez państwo usług edukacyjnych (np. wysoce wyspecjalizowane szkolenia, kursy), które mogą być spożytkowane wyłącznie przez jednostkowe przedsiębiorstwa. W tym przypadku bowiem nie wystąpią pozytywne efekty zewnętrzne. Popieranie przez państwo edukacji i kształcenia nie musi polegać wyłącznie na bezpłatnym czy częściowo odpłatnym świadczeniu usług edukacyjnych. Podnoszenie nakładów na tę sferę przyjmować może również formy pośrednie. Odpowiednie rozwiązania podatkowe mogą zawierać preferencje dla wydatków na edukację i kształcenie. Chodzi zarówno o ulgi podatkowe w podatku od dochodów osobistych, jak również o sprzyjające transferowi środków na edukację opodatkowanie przedsiębiorstw. Wydaje się, że obowiązujący system preferencji powinien być poszerzany w miarę postępów w ograniczaniu deficytu budżetowego.

Okres przejścia od gospodarki centralnie administrowanej do gospodarki rynkowej cechuje się dużą niestabilnością i zmiennością czynników należących zarówno do sfery realnej, jak i sfery regulacyjnej gospodarki. Wpływa to na powstawanie różnic pomiędzy subiektywną stopą dyskonta inwestorów prywatnych a stopą społeczną. Ta pierwsza może być w szczególności niższa od drugiej, co może powstrzymywać od podejmowania rynkowo uzasadnionych inwestycji. Ryzyko podejmowania inwestycji kalkulowane przez prywatnego inwestora może być przeszacowane. W szczególności dotyczy to przewidywań odnośnie do ryzyka politycznego i społecznego, których ocena przez prywatnego inwestora jest utrudniona ze względu na brak informacji. Państwo powinno podejmować działania zmierzające do zrównania indywidualnej i społecznej stopy dyskonta. Tworzenie przesłanek rzeczywistego zmniejszenia prywatnego ryzyka może polegać na gwarantowaniu stabilnego systemu prawnego, podatkowego itp. Chodzi o stabilizację reguł gry gospodarczej, której warunkiem koniecznym jest prowadzenie niedyskrecjonalnej i nie podlegającej ciągłym zmianom polityki gospodarczej. Instrumentem służącym zmniejszeniu ryzyka jest także

powoływanie lub sprzyjanie rozwojowi instytucji ubezpieczających. Szczególny obszar zainteresowań państwa powinno stanowić wspomaganie rozwoju instytucji ubezpieczających od ryzyka politycznego⁴⁶. W tej dziedzinie w krajach o gospodarce rynkowej praktykowane jest bezpośrednie włączanie się państwa w działalność ubezpieczającą. Również w dziedzinie ubezpieczeń od ryzyka handlowego państwo ma do spełnienia rolę inicjującą, polegającą na identyfikacji i rekomendacji sprawdzonych wzorów zagranicznych, udzielaniu pomocy organizacyjno-technicznej itp.

Obniżeniu ryzyka inwestycyjnego związanego z określonymi projektami inwestycyjnymi mogą służyć rządowe gwarancje lub poręczenia kredytowe. Gwarancji rządowych domagają się najczęściej kredytodawcy (banki), dla których kredytobiorcy wydają się mało wiarygodni. Mimo że rozwiązanie to jest wykorzystywane w krajach o gospodarce rynkowej, w Polsce okresu przejścia niepokój budzi planowany dynamiczny wzrost wartości poręczeń budżetowych przy stosowaniu niedoskonałych procedur selekcyjnych. Stopień ryzyka dotychczas udzielonych poręczeń przekracza 50%, co oznacza, że ponad połowę poręczanych pożyczek spłacają nie kredytobiorcy, lecz budżet czyli podatnicy⁴⁷. Poręczenia w obecnej postaci są ukrytą formą dotacji podmiotowej, a niejasność procedur i kryteriów uzależnia często ich uzyskanie od niepodbudowanego racjami ekonomicznymi lobbingu.

Kolejny przedmiot uwagi liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej powinno stanowić popieranie budowy systemów informacji i sprzyjanie dyfuzji informacji. Cechą każdego systemu regulacji jest to, że opiera się on na informacji przekazywanej z otoczenia do podmiotów gospodarczych. W gospodarce administrowanej centralnie podstawowe znaczenie miała informacja planistyczna transmitowana pomiędzy poszczególnymi szczeblami hierarchii gospodarczej. Umiejętności posługiwania się informacją rynkową, nazywaną przez ekonomistów szkoły austriackiej wiedzą miejsca i czasu, były w przedsiębiorstwach ograniczone. Załamanie się regulacji centralnej oznaczało powstanie luki informacyjnej. Brak potrzebnej informacji stał się jedną z najistotniejszych barier procesów przystosowawczych⁴⁸. Jednocześnie należy wskazać na bariery,

⁴⁶ Por. *Między państwem a rynkiem...*, op. cit., s. 152.

⁴⁷ M. Pokojska, *Rząd poręcza. podatnik płaci*, „Gazeta Bankowa” 1994, nr 43.

⁴⁸ Wskazują na to m.in. wyniki badań przeprowadzonych w 1993 r. w 66 przedsiębiorstwach województwa poznańskiego. Kierownictwa tych przedsiębiorstw (razem 191 osób) wypowiedziały się między innymi na temat polityki gospodarczej dotyczącej sfery handlu zagranicznego. Jako bardzo przydatne uznano wspomaganie przez państwo systemu informacji o rynkach zagranicznych. Wysokie oceny uzyskało także doradztwo eksportowe. Wśród metod pobudzania eksportu uznanych za najbardziej przydatne nie dominowały metody o charakterze *stricto* finansowym. Za co najmniej równorzędne uznano metody związane z szeroko rozumianą informacją. Zob. M. Gorynia, W. J. Otta, *Przedsiębiorstwa poznańskie a handel zagraniczny w okresie przejścia do gospodarki rynkowej*, referat przedstawiony na Ogólnopolskiej konferencji Instytutów i Katedr Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych we Wrocławiu w czerwcu 1994 r.

jakie napotykają przedsiębiorstwa starając się zebrać potrzebną do działania informację. Należą do nich: bariera kompetencji, wysokie koszty pozyskiwania informacji, często mała wiarygodność, szybka dezaktualizacja informacji, a także możliwość zawłaszczenia informacji przez konkurencję. Na tle powyższych uwarunkowań pojawiają się ważne funkcje, jakie w dziedzinie informacji spełniać powinno państwo. Konieczność włączania się państwa w budowanie systemów informacji i dyfuzję informacji wynika z występowania również w tej sferze efektów zewnętrznych:

1. dany rodzaj informacji może być wykorzystany przez wiele innych dziedzin gospodarki aniżeli te, w których powstały lub dla których były przeznaczone,

2. jedne rodzaje informacji mogą być przydatne dopiero w zestawieniu z innymi informacjami, mimo że pierwotnie nie dostrzega się między nimi związków.

Minimalnym wymogiem w tej dziedzinie jest tworzenie systemu państwowej informacji, którego najważniejszą częścią jest statystyka państwowa. Oprócz tego państwo powinno inicjować powstawanie państwowo-prywatnych oraz prywatnych systemów informacji o specyficznym charakterze (branżowe ośrodki informacji naukowo-technicznej, rynkowej itp., regionalne ośrodki informacji, ośrodki informacji dla początkujących przedsiębiorców itp.). Możliwym rozwiązaniem jest współfinansowanie przez państwo działalności tego rodzaju ośrodków. Przede wszystkim jednak aktywna rola państwa powinna polegać na propagowaniu dobrych rozwiązań zagranicznych i dostosowaniu ich do krajowych realiów. Jednak tylko część informacji udostępniana jest zazwyczaj bezpłatnie. Równie niezbędne jest wspieranie budowy rynku informacji komercyjnej. Koniecznym do spełnienia w tej dziedzinie warunkiem jest stworzenie systemu ochrony praw własności, który obejmuje nie tylko właściwe regulacje prawne, ale także środki zapewniające ich przestrzeganie.

W gospodarce rynkowej nie wystarczy jednak budować systemów informacji. Jednocześnie niezbędne jest doradztwo i instruktaż odnośnie do możliwości wykorzystania informacji. Jest to szczególnie ważne w odniesieniu do informacji naukowo-technicznej. Wprawdzie wyniki badań podstawowych są publikowane, jednak coraz wyższy stopień ich profesjonalizacji sprawia, że dla potencjalnych użytkowników wyniki te nie są dobrem wolnym. Wskazana jest pomoc w zlokalizowaniu i zrozumieniu wyników badań oraz sugestie odnośnie do możliwych zastosowań do celów praktycznych.

Rząd realizujący prorozwojową politykę gospodarczą powinien również przejawiać troskę o generowanie informacji dotyczących identyfikacji możliwości inwestycyjnych. W państwach, gdzie sektor prywatny nie jest dostatecznie silny, agencje i instytucje rządowe często przygotowują ogólne studia możliwości (regionalne, branżowe, dotyczące zastosowania określonych zasobów krajo-

wych itp.)⁴⁹. Celem tych studiów jest prezentacja określonych możliwości inwestycyjnych na podstawie danych zagregowanych. Studia są udostępniane zainteresowanym przedsiębiorstwom bezpłatnie, stanowiąc swego rodzaju propozycję inwestycyjną.

Drugi kierunek liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej stanowi polityka popierania konkurencji. Konkurencja traktowana jest jako niezbędny atrybut gospodarki rynkowej. Mechanizmy konkurencji przyczyniają się do poprawy efektywności alokacyjnej i eksploatacyjnej. Stąd popieranie konkurencji stało się jednym z podstawowych kierunków polityki gospodarczej w okresie przejścia. Był to kierunek całkowicie nowy, nie występujący przed wprowadzeniem radykalnych reform rynkowych. W polityce popierania konkurencji wyróżnić można dwa nurty. Pierwszy ma za zadanie niedopuszczenie do powstawania niekonkurencyjnych struktur rynku i zachowań podmiotów na nim działających (nurt prewencyjny). Drugi zorientowany jest na przywracanie warunków konkurencji w tych przypadkach gdy zostały one naruszone (nurt represyjny).

Historycznie najstarszą częścią polityki konkurencji było ustawodawstwo antymonopolowe. W ustawodawstwach antymonopolowych występujących w różnych krajach można wyróżnić dwa typowe odniesienia do problemu monopolu:

1. podejście dyskrecjonalne – zakładające indywidualne rozpatrywanie każdej sytuacji monopolistycznej z punktu widzenia jej wpływu na dobrobyt społeczny,
2. podejście niedyskrecjonalne – potępiające ex definitione wszystkie formy sytuacji monopolistycznych⁵⁰.

Wydaje się, że w okresie przejścia rozwiązaniem bardziej przydatnym, mimo licznych wad (np. podatność na naciski polityczne) będzie podejście drugie⁵¹.

Należy podkreślić, że stosunek do monopolu w różnych doktrynach ekonomicznych podlega ciągłej ewolucji. Na przykład przedstawiciele szkoły austriackiej wskazują, że monopol jest zjawiskiem przejściowym i związku z tym

⁴⁹ Por. *Poradnik przygotowania ostatecznych wersji projektów inwestycyjnych w przemyśle*, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa 1986, s. 14 - 17.

⁵⁰ Przykładem stosowania podejścia zbliżonego do dyskrecjonalnego jest ustawodawstwo antymonopolowe W. Brytanii. Natomiast rozwiązania zbliżone do podejścia niedyskrecjonalnego stosowano w USA. Zob. M. C. Sawyer, *The Economics of Industries and Firms. Theories, Evidence and Policy*, Croom Helm, London 1985, s. 267-301 oraz B. Majewska-Jurczyk, *Ustawodawstwo antymonopolowe Stanów Zjednoczonych*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 1983.

⁵¹ Na czynniki przemawiające za koniecznością ostrożnego i wyważonego postępowania w wypadku dekoncentrowania przedsiębiorstw zwraca uwagę W. Jakóbiak. Wskazuje przy tym, że nie tyle samo posiadanie pozycji dominującej, ile jej wykorzystanie w celach dyskryminacyjnych powinno być naganne. Zob. W. Jakóbiak, *Uwarunkowania rozwoju konkurencji na rynku dóbr przemysłowych*, „Gospodarka Narodowa” 1990, nr 12.

nie wymaga interwencji państwa. Z kolei reprezentanci nowej ekonomii instytucjonalnej zwracają uwagę, że powstanie monopolu nie musi wynikać z chęci uzyskania władzy monopolistycznej z wszystkimi jej negatywnymi skutkami, ale może być spowodowane ekonomiką kosztów transakcyjnych. Również polityka gospodarcza różnych krajów dostarcza przykłady niekonwencjonalnego traktowania zagadnienia monopolu. Jako przykład posłużyć mogą japońskie kartele antyrecesyjne, które stanowiły wyłom w obowiązującym prawie antymonopolowym. Potrzebę ich tworzenia uzasadniano koniecznością skoordynowanego uzgadniania redukcji produkcji w okresie recesji.

Polityka konkurencji w Polsce w pierwszych latach okresu przejścia została zdominowana przez politykę antymonopolową. Nie kwestionując konieczności jej kontynuacji i doskonalenia należy wskazać, że pełny zestaw celów, które ma do spełnienia polityka konkurencji jest o wiele szerszy. Cele te są następujące⁵²:

1. demonopolizacja i dekoncentracja przemysłu, handlu i transportu,
2. kreowanie konkurencyjnych struktur i zachowań konkurencyjnych przedsiębiorstw,
3. deregulacja i otwieranie dla konkurencji nowych gałęzi,
4. ściganie zakazanych praktyk monopolistycznych,
5. wystawianie na konkurencję zagraniczną tych polskich przedsiębiorstw, które nie spotykają się z istotną konkurencją krajową,
6. krzewienie wiedzy o zasadach konkurencji i skutkach jej ograniczania w grupach zarządzających gospodarką.

W polityce konkurencji pożądaną w okresie przejścia na szczególne wyeksponowanie zasługują dwa elementy:

1. popieranie nowej przedsiębiorczości,
2. prowadzenie działań edukacyjnych.

Cechą efektywnych gospodarek rynkowych jest znaczny udział w produkcji przemysłowej małych i średnich przedsiębiorstw. Populację tych podmiotów cechują szczególnie silne procesy selekcji naturalnej – powstaje dużo przedsiębiorstw nowych, ale znaczna ich liczba ulega likwidacji. Małe i średnie przedsiębiorstwa są tym elementem gospodarki, który decyduje o jej elastyczności oraz innowacyjności. Dlatego nawet w gospodarkach liberalnych stosowane są różne formy pomocy małemu i średniemu biznesowi. W gospodarce znajdującej się w okresie przejścia szczególne zadanie polityki gospodarczej polega na zbudowaniu infrastruktury instytucjonalnej promocji i pomocy dla małego i średniego biznesu. Pomoc ta powinna mieć charakter kompleksowy, nie ograniczający się bynajmniej do instrumentów finansowego wspierania drobnej

⁵² B. Majewska-Jurczyk, *Polityka konkurencji w Polsce. Wybrane zagadnienia*, „Gospodarka Narodowa” 1993, nr 7.

przedsiębiorczości⁵³. Równie istotne jest stosowanie metod pozafinansowych, takich jak ułatwienia administracyjne (np. mniejsze obowiązki sprawozdawcze, uproszczenia proceduralne itp.), pomoc organizacyjno-techniczna (np. w dziedzinie zarządzania, doradztwo, pomoc w zakresie marketingu i dystrybucji itp.) oraz zapewnienie dostępu do szeroko rozumianych źródeł informacji (dostęp do nowych technologii, do patentów, publikacje, programy edukacyjne, tworzenie baz danych itp.). Istotną przeszkodą na tej drodze jest brak silnego lobby drobnej przedsiębiorczości, które wymuszałoby stworzenie systemu wspierania small biznesu w Polsce. Należy jednak podkreślić, że rozwój małych i średnich przedsiębiorstw jest przede wszystkim zbieżny z interesem ogólnogospodarczym. Może być istotnym instrumentem walki z bezrobociem, zwiększa elastyczność struktur gospodarczych, a także sprzyja podwyższeniu innowacyjności.

Ważnym składnikiem polityki konkurencji powinno być także prowadzenie działań edukacyjnych dostosowanych do potrzeb i możliwości small biznesu. Działania te musi cechować powszechność dostępu, ulgowa odpłatność, różnicowanie poziomów zaawansowania oraz wielorakość form. Promowanie powstawania i rozwoju instytucji świadczących usługi edukacyjne może polegać na stworzeniu bardziej korzystnych rozwiązań podatkowych.

Polityka konkurencji powinna również oznaczać znoszenie administracyjnych barier wejścia do poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej. Na przykład w sferze regulacji handlu zagranicznego wskazana jest zmiana niektórych warunków koncesjonowania i licencjonowania obrotów. Należy w pełni przestrzegać następujących reguł udzielania koncesji i rozdziału kontyngentów: równoprawność wszystkich podmiotów gospodarczych, jednolitość procedury prawnej, publiczny charakter zaskarżalności rozstrzygnięć. Wydaje się też możliwe zmodyfikowanie rozwiązań regulacyjnych w kierunku większego udziału rozwiązań rynkowych – np. przeprowadzanie, w określonych wypadkach, publicznych przetargów na koncesje.

W liberalno-instytucjonalnej polityce popierania rozwoju i konkurencji ważną rolę odgrywa budowa instytucjonalnej infrastruktury niezbędnej do jej prowadzenia. Istotnym składnikiem tej infrastruktury są lokalne sieci współpracy grupujące władze lokalne, przedstawicieli biznesu oraz pracobiorców. W sieciach tych odbywa się współpraca pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym. Władze lokalne mogą świadczyć na rzecz firm prywatnych określone usługi – sporządzanie prognoz rynku, organizowanie centrów wy-

⁵³ Przykładem wzorcowego, rozbudowanego systemu promocji przedsiębiorczości jest system amerykański. Szerzej zob. J. Klich, *Finansowe i pozafinansowe instrumenty promocji małych przedsiębiorstw*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 9. Budowę systemu wspierania przedsiębiorczości rozpoczęto także w Polsce. System ten nie jest jednak dotychczas dostatecznie rozwinięty i sprawny. Zob. H. Mizgajaska, *Formy wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw w Wielkopolsce*, „Gospodarka Narodowa” 1994, nr 3.

stawowych, organizacja i prowadzenie promocji i public relations, wynajmowanie sprzętu, lokali, budowanie lokalnych unii kredytowych itp. Tego rodzaju współpraca implikuje badania gospodarki lokalnej przez lokalne agencje rozwoju gospodarczego oraz kształcenie i trening dla biznesmenów i pracowników. W literaturze wskazuje się, że odpowiednie zaangażowanie państwa może przyczynić się do powstawania lub odtwarzania tzw. dystryktów produkcyjnych (manufacturing districts) składających się z sieci małych i średnich firm we wspólnie wspomagających się, ale zdywersyfikowanych branżach⁵⁴. Oznacza to potrzebę prowadzenia polityki gospodarczej, która nie widzi firmy jako wyizolowanej jednostki, posiadającej kontakty z innymi firmami wyłącznie w formie transakcji rynkowych. Polityka gospodarcza, która kładzie nacisk na wzajemne unicestwienie się firm, ignoruje potrzeby ekologii branży oraz korzyści mogące wynikać z wzajemnego wspierania się konkurujących między sobą firm. Polityka gospodarcza powinna przyczyniać się do budowy konkurencyjnego, ale jednocześnie kooperacyjnego otoczenia rynkowego.

Drugim istotnym przekrojem budowy infrastruktury instytucjonalnej jest przekrój sektorowy. Sektor, oprócz konkurujących między sobą firm, obejmuje również tzw. ponadfirmową infrastrukturę (extra-firm infrastructure), składającą się z zrzeszeń handlowych, ośrodków nauczania zawodu i innych form edukacji, porozumień marketingowych, komisji regulacyjnych itp., które ułatwiają współpracę między konkurującymi firmami. Instytucje sektorowe wpływają na organizację i strategię indywidualnych firm, a także współdeterminują kolektywną konkurencyjność sektora. W tej perspektywie firmy nie tylko konkurują pomiędzy sobą, ale także kooperują, aby dostarczyć potrzebnych im usług, aby artykułować i dzielić wspólnie wypracowane reguły gry rynkowej oraz aby współokreślać komplementarne strategie inwestycyjne. Powyższy punkt widzenia eksponowany jest w koncepcji tzw. nowej konkurencji (new competition)⁵⁵. Zgodnie z tą koncepcją „zdrowy” sektor gospodarki zależy od umiejętności połączenia konkurencji i kooperacji. Sugeruje się w związku z tym daleko idące następstwa dla polityki przemysłowej. Jej zadaniem nie powinno być dążenie do osiągnięcia ideału doskonałej konkurencji zdefiniowanego przez teorię neoklasyczną, lecz administrowanie paradoksem kooperacji i konkurencji: kooperacja może przyczyniać się do powstania porozumień zapewniających długookresowy infrastrukturalny rozwój sektora; konkurencja może natomiast zapewnić, że firmy będą innowacyjne i zachowają wrażliwość na nowe wyzwania oraz pojawiające się w otoczeniu szanse⁵⁶.

⁵⁴ P. Hirst, *The Politics of Industrial Policy*, w: *Reversing Industrial...*, op. cit. s. 269-287 oraz M. H. Best, *Sector Strategies and Industrial Policy: The Furniture Industry and the Greater London Enterprise Board*, w: *Reversing Industrial...*, op. cit., s. 191-222.

⁵⁵ M. H. Best, *The New Competition, Institutions of Industrial Restructuring*, Polity Press, Oxford 1993.

⁵⁶ *Ibidem*, s. 19.

Niezbędną przesłankę efektywności i skuteczności liberalno-instytucjonalnej polityki gospodarczej stanowi odpowiednia struktura własnościowa gospodarki. Zadowalającą podatność na oddziaływanie środków polityki popierania rozwoju i polityki popierania konkurencji wykazywać będzie tylko gospodarka z odpowiednio wysokim udziałem sektora prywatnego. Na istnienie powyższej zależności wskazuje się w ekonomicznej teorii praw własności. Teoria ta wyjaśnia sukcesy ekonomiczne krajów o gospodarce rynkowej przez pryzmat występowania w nich określonej struktury praw własności, czyli praw do zawłaszczania efektów wynikających z posiadania określonych zasobów. W tej perspektywie konieczność możliwie szybkiej prywatyzacji majątku państwowego nie podlega dyskusji. Wydaje się, że głównym przedmiotem uwagi organów tworzących i realizujących politykę prywatyzacyjną nie powinna być wysokość wpływów ze sprzedaży własności państwowej. Równie istotne jest dbanie o to, aby procesy prywatyzacyjne prowadziły do wykształcenia się przejrzystych struktur własnościowych. Z tego punktu widzenia rozwiązanie polegające na leasingu majątku likwidowanego przedsiębiorstwa państwowego budzi liczne kontrowersje. Niepokojący jest fakt, że w niektórych formalnie sprywatyzowanych przedsiębiorstwach nie wystąpiły albo wystąpiły niewielkie zmiany w sposobie zarządzania i funkcjonowania. Oznacza to, że prywatyzacja nie stwarza w krótkim okresie automatycznych przesłanek poprawy gospodarowania. Pozostaje mieć nadzieję, że implikacje efektywnościowe prywatyzacji zaczną się w tych przedsiębiorstwach ujawniać w średnim i dłuższym okresie. Wydaje się, że jedną z ważniejszych przyczyn tego stanu rzeczy jest sytuacja na rynku pracy menedżerów wyższego i średniego szczebla. Rynek ten jest bardzo płytki, a ponadto cechuje go wysoki stopień fragmentaryzacji geograficznej. Ponownie powraca w tym miejscu postulat aktywnego włączania się państwa we wspieranie działalności kształceniowej, gdyż poziom efektów zewnętrznych w tej dziedzinie wydaje się być szczególnie wysoki.

Wobec nie budzącej wątpliwości konieczności prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych niezrozumiale stają się próby spowalniania tego procesu nie mające charakteru uzasadnionego obiektywnymi przesłankami (np. brak kapitału), a wynikające z chęci wykorzystania sporów wokół prywatyzacji dla doraźnych celów politycznych.

W dłuższej perspektywie konieczne jest także przyjęcie rozstrzygnięć odnośnie do zakresu procesów prywatyzacyjnych poza sektorem przedsiębiorstw państwowych. Wymaga to decyzji politycznych, których opóźnianie z pewnością nie będzie przyczyniać się do rozwoju tych dziedzin gospodarki.

Prywatyzacja powinna być prowadzona wielotorowo z wykorzystaniem wszystkich możliwych ścieżek, z szerokim dopuszczeniem kapitału zagranicznego włącznie. Nie powinny w tej dziedzinie zwyciężać uproszczone, schematyczne rozwiązania ani uprzedzenia. Dlatego należy się zgodzić z następującą

opinią⁵⁷: „Formy, a zwłaszcza finansowe warunki sprzedaży majątku państwowego w Polsce, powinny być dostosowane do możliwości nabywców. To zmusza do opracowania różnorodnych form sprzedaży ratalnej, jak: leasing, kredyt niemonetarny i inne rozwiązania. Jeśli w Niemczech, mających rozwinięty rynek kapitałowy i duże rezerwy kapitałowe znaczną część majątku przekazuje się prywatnym przedsiębiorcom za darmo lub za dopłatą, to w Polsce również nie można wykluczyć darmowej prywatyzacji części majątku”.

Z doświadczeń krajów o gospodarce rynkowej, gdzie procesy prywatyzacyjne cechowały się mniejszą skalą, wynika, że skutecznym narzędziem przyspieszenia i zwiększenia skuteczności prywatyzacji są ulgi podatkowe dla tych, którzy angażują się w przekształcenia własnościowe. Na tym tle wydaje się, że obowiązujący w Polsce system ulg powinien zostać zmodyfikowany pod kątem zwiększenia atrakcyjności inwestowania w akcje i udziały prywatyzowanych przedsiębiorstw. Doraźne uszczuplenie dochodów budżetowych powinno zostać z nawiązką zrekompensovane podatkami płaconymi przez sprywatyzowane przedsiębiorstwa.

Cechą liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej w szerokim tego słowa znaczeniu powinno być także przywiązywanie należytej wagi do inicjowania, stymulowania i wspomagania powiązań pozarynkowych pomiędzy uczestnikami życia gospodarczego. Chodzi o powiązania pozarynkowe uzupełniające działanie sił rynku, niespreczne z nimi. Wydaje się, że w tym celu można wykorzystać niektóre propozycje neokorporacjonizmu⁵⁸. Mogą one być przydatne przede wszystkim do właściwego zorganizowania instytucji samorządu gospodarczego – izb wykonujących głównie zadania z zakresu administracji publicznej, organizacji branżowych, związków pracodawców i różnorodnych stowarzyszeń tworzonych na zasadach ogólnych. Minimalnym wymogiem pod adresem polityki państwa jest stworzenie przejrzystych regulacji prawnych dotyczących funkcjonowania samorządu gospodarczego. Obecne przepisy określające funkcjonowanie izb gospodarczych, organizacji samorządu rzemiosła i samorządu zawodowego niektórych podmiotów gospodarczych są niespójne. W aktach prawnych regulujących te zagadnienia doszło do pomieszania samorządu gospodarczego, funkcjonującego w postaci wyodrębnionych izb obejmujących swoją działalnością określone dziedziny gospodarcze (przemysł, handel, rzemiosło), z samorządem pewnych zawodów – np. samorządem lekarskim, adwokackim czy aptekarskim. Wydaje się, że w konstruowaniu infrastruktury instytucjonalnej działalności samorządowej w Polsce należy uwzględnić dwie zasady:

1. zasadę obligatoryjnej przynależności do tych organizacji samorządu gospodarczego, których głównym celem działania będzie wykonywanie ad-

⁵⁷ A. Kaleta, op. cit.

⁵⁸ J. Ozdowski, *Korporacjonizm – utopia czy szansa?*, „Ekonomista” 1993, nr 4.

ministracji publicznej w sferze działalności gospodarczej przez osoby bezpośrednio zajmujące się taką działalnością (związane z taką działalnością)⁵⁹. Dobrowolność w zakresie członkostwa prowadziłyby bowiem do braku reprezentatywności tych organizacji, a także do chaosu organizacyjnego, co uniemożliwiłoby przekazanie takim organizacjom zadań związanych z wykonywaniem administracji publicznej;

2. zasadę pełnej dobrowolności przynależności do organizacji samorządowych, których głównym celem jest obrona szeroko pojętych interesów swoich członków oraz służenie im różnorodną pomocą. W tym przypadku wskazane byłoby odejście od koncepcji tradycyjnego korporacjonizmu w kierunku koncepcji pluralizmu.

Docelowo, pierwsza z wymienionych form organizacji samorządu gospodarczego winna być finansowana z obowiązkowych składek, druga zaś ze składek dobrowolnych. Natomiast w okresie obecnym, przejściowym, cechującym się niejasnością regulacji, wydaje się, że państwo powinno wspierać koncepcyjnie, organizacyjnie, technicznie oraz finansowo dopiero powstające, słabe organizacje samorządu gospodarczego. Proces powstawania organizacji samorządu gospodarczego jest silnie zróżnicowany w przekroju terytorialnym i branżowym. Wydaje się, że okoliczność ta może usprawiedliwiać zróżnicowaną interwencję państwa.

Obniżenie kosztów sprawowania przez państwo funkcji regulacji administracyjnej poprzez cedowanie części funkcji na organizacje samorządu gospodarczego nie jest jedynym motywem wspierania powstawania i funkcjonowania tych organizacji⁶⁰. Kolejnym motywem popierania działalności samorządowej może być dążenie do obniżania ryzyka gospodarczego wynikającego z wchodzenia w stosunki umowne z niesolidnymi partnerami. Jak wykazuje doświadczenie krajów o rozwiniętej gospodarce rynkowej organizacje samorządu gospodarczego mogą być efektywnym źródłem informacji o działających na danym terenie podmiotach gospodarczych. Istnienie organizacji samorządu gospodarczego może także przyczynić się do zmniejszenia skali oportunistycznych zachowań podmiotów gospodarczych⁶¹.

⁵⁹ Tego rodzaju sytuację określa się jako tzw. „associative order”. Polega on na prowadzeniu negocjacji w ramach oraz między grupami interesów, w efekcie czego zostaje zawarte porozumienie odnośnie do osiągnięcia tych interesów. Stowarzyszenia muszą mieć zdolność kontroli zachowania członków oraz posiadać status monopolisty w reprezentacji interesów. Stowarzyszenie takie otrzymuje władzę do kontroli i regulacji działalności. Regulacja ta określana jest jako regulacja samoregulacji. Zob. *Private Interest Government: Beyond Market and State*, red. W. Streeck, P. Schmitter, Sage, London 1989.

⁶⁰ Przykłady udanego przekazywania przez państwo funkcji regulacji na rzecz organizacji samorządu gospodarczego w Wielkiej Brytanii przedstawiają Ch. Moore, S. Booth, *Managing Competition, Meso – Corporatism, Pluralism and the Negotiated Order in Scotland*, Clarendon Press, Oxford 1989.

⁶¹ M. H. Best wskazuje na występowanie tego rodzaju efektów w działalności kredytowej

Scharakteryzowane główne kierunki oddziaływania polityki gospodarczej określonej jako liberalno-instytucjonalna polityka przemysłowa cechuje generalne, uniwersalne podejście, w zasadzie nie przewidujące indywidualizacji interwencji w przekroju mezosystemów gospodarczych. Wydaje się jednak, że w niektórych, uzasadnionych przypadkach należy dopuścić do selektywnego posługiwania się wybranymi narzędziami. Zestaw takich przypadków jest następujący⁶²:

1. występowanie niesprawności rynku (market failure),
2. występowanie sytuacji second-best,
3. występowanie sytuacji infant industry.

Akceptując teoretyczne uzasadnienie selektywnej interwencji w przypadku występowania niesprawności rynku należy pamiętać o dwóch okolicznościach. Po pierwsze, reakcja polityki gospodarczej na występowanie niedoskonałości rynku (market imperfections), efektów zewnętrznych (externalities) oraz dóbr publicznych (public goods) wymaga od polityków gospodarczych dobrego przygotowania teoretycznego i dużych umiejętności praktycznych. Po drugie, pierwotny zakres przypadków wymagających interwencji polityki gospodarczej wypracowany przez tradycyjną ekonomię dobrobytu ulega zawężeniu w wyniku osiągnięć i wzrostu wpływów nurtu neoliberalnego. Przedstawiciele teorii praw własności wskazują na przykład na możliwości internalizacji większości efektów zewnętrznych. Z różnych stron podważana jest także zasadność prowadzenia polityki antymonopolowej. Twórcy teorii rynków kwestionowalnych (contestable markets) podają w wątpliwość potrzebę prowadzenia takiej polityki w sytuacji gdy uczestnikami danej branży jest niewielka liczba firm. W ramach teorii kosztów transakcyjnych podnoszone są przesłanki monopolizacji wynikające z ekonomizacji kosztów transakcyjnych.

Podstawę indywidualizacji interwencji polityki gospodarczej może stanowić także występowanie sytuacji second-best. Chodzi tutaj o ten przypadek sytuacji second-best, gdy nasi zagraniczni partnerzy gospodarczy stosują środki niezgodne z rozwiązaniem first-best, czyli z zasadami wolnego rynku (np. subwencje eksportowe, opłaty wyrównawcze, cła itp.). Zachowania partnerów mogą w tej sytuacji uzasadniać posługiwanie się przez polską politykę gospodarczą instrumentami stanowiącymi odstępstwo od zasad wolnego rynku. Należy podkreślić, że argument ten jest często używany, a niekiedy nadużywany, w wystąpieniach branżowych grup nacisku pod adresem twórców polityki gospodarczej, w szczególności handlowej.

banków włoskich. Powiązanie (m.in. personalne) konsorcjów gwarantujących zaciągane przez drobnych przedsiębiorców kredyty z organizacjami samorządu gospodarczego przyczynia się do dużej trafności podejmowanych decyzji gwarancyjnych. M. H. Best., op. cit., s. 214-218.

⁶² Por. M. Gorynia, *Polska polityka przystosowawcza...*, op. cit.

Z udzielaniem pomocy początkującym branżom (infant industries) zgadzają się nawet neoliberalowic, przy czym w obawie przed nadużywaniem tego argumentu swoją akceptację ograniczają do genuine infant industries, czyli rzeczywiście, faktycznie początkujących branż⁶³. Branże mogą jednakże pozostawać pod ochroną pod warunkiem, że będzie ona udzielana przejściowo w precyzyjnych ramach czasowych oraz że pomoc nie będzie nadmierna (excessive support)⁶⁴. Zasadniczą przesłanką przemawiającą za selektywną polityką pomocy dla infant industries jest stwierdzenie, że w pierwszym okresie działalności przedsiębiorstwo będzie mieć wysokie koszty jednostkowe, które po pewnym czasie obniżą się na skutek pojawienia się korzyści doświadczenia. Po okresie ochrony firma stanie się konkurencyjna i pomoc przestanie być potrzebna. Należy podkreślić, że podobne argumenty leżą u podstaw interwencji w branżach, które charakteryzują się stromą krzywą doświadczenia (experience curve) oraz występowaniem oligopolu na rynku międzynarodowym. Na tego rodzaju rynku niedoskonała konkurencja oraz występowanie korzyści skali sprawiają, że zyski może odnosić tylko niewielka liczba jego uczestników. Interwencja państwa może umożliwić danej firmie realizację strategii, której sama nie byłaby w stanie wprowadzić w życie. Może to w efekcie doprowadzić do wyparcia części konkurentów i uzyskania większego udziału w rynku. Tego rodzaju interwencja może per saldo przyczynić się do podniesienia poziomu dobrobytu w kraju ją podejmującym⁶⁵. Trzeba jednak pamiętać, że decyzja rządu o subsydiach musi zapaść ex ante, a ryzyko popełnienia pomyłki jest duże. Ponadto istniejące porozumienia międzynarodowe w zasadzie zakazują subwencjonowania eksportu, a w tym przypadku subsydia byłyby tożsame z subwencją eksportową.

Z przedstawionymi uzasadnieniami prowadzenia polityki selektywnej wiąże się specyficzność stosowanych narzędzi. Ogół tych narzędzi można podzielić na finansowe i instytucjonalne. Stosowanie branżowo specyficznych narzędzi o charakterze finansowym powinno być ograniczone do niezbędnego minimum. Argumenty przemawiające za przyjęciem takiego rozwiązania zostaną przedstawione w dalszej części podrozdziału poświęconej selektywnej polityce przemysłowej. Wydaje się, że wyższy stopień tolerancji dla indywidualizacji branżowej możliwy jest w przypadku rozwiązań instytucjonalnych. Narzędzia instytucjonalne nie oznaczają bezpośredniego transferu środków pieniężnych

⁶³ Por. R. Kaplinsky, *Industrialization in Botswana: How Getting the Prices Right Helped the Wrong People?*, w: *States or Markets*, op. cit., s. 148.

⁶⁴ B. Balassa uważa np., że stopa protekcji nie powinna przekraczać 20% dla okresu 5-8 lat i 10% w następnych latach. Zob. B. Balassa i inni, *Development Strategies in Semi-Industrial Countries*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1982, s. 69.

⁶⁵ G. Yarrow, *Strategic Issues in Industrial Policy*, „Oxford Review of Economic Policy” 1985, vol. 1, nr 3.

do określonych branż, lecz są skierowane na tworzenie różnorodnych instytucji, właściwych dla gospodarki rynkowej. Instytucje te tworzą infrastrukturę poszczególnych rynków branżowych, niezbędną do prawidłowej koordynacji działań producentów i konsumentów. Przynajmniej w odniesieniu do części tych instytucji możliwa i wskazana jest branżowa specyficzność⁶⁶. Rola państwa powinna więc polegać na inicjowaniu i wspieraniu powstawania i rozbudowy tzw. sfery środkowej gospodarki, tzn. szerokiej gamy instytucji niepaństwowych oraz prywatno-państwowych, takich jak organizacje typu zrzeszeń branżowych, izb gospodarczych, wspólnych funduszy i instytucji oszczędnościowo-pożyczkowych, gwarancyjnych, ubezpieczeniowych, instytucji naukowo-badawczych, ośrodków informacyjnych, centrów szkoleniowych itp.⁶⁷. Wydaje się, że w części przypadków zaangażowanie państwa mogłoby mieć charakter przejściowy. Rola inicjatora oraz wsparcie finansowe w okresie powstawania i rozwoju mogłyby poprzedzać pełne usamodzielnienie się instytucji w przyszłości.

Należałoby także zauważyć dopuszczalność indywidualizacji branżowej polityki gospodarczej w stosunku do fuzji i monopolii. Wydaje się, że w niektórych branżach wskazana byłaby nawet aktywna rola państwa w łączeniu małych firm w dużą, która jest w stanie sprostać konkurencji na rynku międzynarodowym. Musiałoby to jednak wiązać się ze zniesieniem wszelkich form ochrony przed konkurencją zagraniczną, ażeby fuzja nie zagrażała interesom konsumentów lub odbiorców krajowych.

Wydaje się, że sformułowane wyżej rekomendacje dla polityki przejścia mieszczące się w koncepcji liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej powinny w możliwie szerokim zakresie znaleźć zastosowanie w prowadzonej polityce gospodarczej. Podstawowy efekt ich wykorzystania polegał będzie na podniesieniu konkurencyjności gospodarki. Rozważając możliwości szerszego wykorzystania w polityce gospodarczej przedstawionych zaleceń normatywnych uzasadnione jest także zanalizowanie stopnia ich zbieżności z zasadami polityki przemysłowej obowiązującymi we Wspólnotach Europejskich⁶⁸. Podstawową normą polityki przemysłowej obowiązującą we Wspólnotach jest zapobieganie i przeciwdziałanie istotnemu naruszaniu przez politykę przemysłową rynkowego wzorca kształtowania się przewag komparatywnych w handlu

⁶⁶ Por. M. Gorynia, W. J. Otta, *Regulacja sfery turystyki zagranicznej. Projekt systemu*, praca wykonana w ramach C.P.B.P. 08.06. „Turystyka jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego”, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Zakład Ekspertyz Gospodarczych PETEX, Oddział w Poznaniu, Poznań 1989, s. 32-96.

⁶⁷ Por. K. Porwit, *O strategii rozwojowej i warunkach jej powodzenia*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 10.

⁶⁸ Zob. A. Muńko, *Zmiany stopnia swobody prowadzenia polityki przemysłowej w następstwie stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi. Biała Księga. Polska – Unia Europejska*. Urząd Rady Ministrów, Warszawa 1993.

wewnętrznym Wspólnoty (i w handlu z krajami, z którymi zawarła ona porozumienie o utworzeniu strefy wolnego handlu). Od zakazu stosowania pomocy państwa, zakłócającej konkurencję i mającej wpływ na handel wewnątrz Wspólnoty, możliwe są jednak derogacje. Skorzystanie z derogacji musi być podporządkowane określonym regułom. Reguły należące do pierwszej kategorii – reguły horyzontalne – regulują poszczególne formy pomocy lub typy schematów pomocy. Druga kategoria reguł zawiera specjalne postanowienia odnośnie do sektorów gospodarki.

W politykach gospodarczych realizowanych w krajach wysoko rozwiniętych w drugiej połowie lat osiemdziesiątych i w latach dziewięćdziesiątych zauważalna jest tendencja do ograniczenia roli instrumentów o charakterze sektorowym na korzyść narzędzi o charakterze horyzontalnym⁶⁹. Zaprezentowana koncepcja liberalno-instytucjonalnej polityki gospodarczej jest zgodna z powyższą tendencją. Większość proponowanych narzędzi ma bowiem charakter horyzontalny, zaś narzędzia sektorowo-specyficzne mają charakter wyjątkowy. Instrumenty składające się na liberalno-instytucjonalną politykę przemysłową bez większej trudności można więc zakwalifikować do poszczególnych grup reguł horyzontalnych obowiązujących we Wspólnotach Europejskich, a odnoszących się do:

1. pomocy regionalnej,
2. badań i prac wdrożeniowych,
3. ochrony i polepszenia środowiska naturalnego,
4. pomocy na przetrwanie i restrukturyzację przedsiębiorstwa,
5. pomocy inwestycyjnej,
6. pomocy dla zatrudnienia i przekwalifikowania.

Zauważalna jest także zbieżność – proponowanych w koncepcji liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej – uzasadnień interwencji selektywnych z regułami sektorowymi stosowanymi we Wspólnotach Europejskich. Generalnie można więc stwierdzić, że zaprezentowana w pracy koncepcja liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej nie zawiera rozwiązań, które pozostawałyby w sprzeczności z regulacjami dotyczącymi polityki przemysłowej we Wspólnotach Europejskich.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi częściowo ogranicza swobodę Polski w prowadzeniu polityki przemysłowej. Ocena tych ograniczeń wymaga wyodrębnienia co najmniej dwóch ich obszarów:

1. liberalizacja handlu,
2. subsydiowanie (pomoc państwowa).

Podjęte przez Polskę zobowiązania liberalizacyjne ograniczają pole manewru dla interwencjonistycznych działań kształtujących gałęziowe struktury pro-

⁶⁹ „Industrial Policy in OECD Countries. Annual Review 1992”, OECD, Paris 1992, s. 48 - 49.

dukcji z wykorzystaniem głównie narzędzi celnych. Zobowiązania te mają charakter obligatoryjny. Zapisy w Umowie Przejściowej dotyczące klauzuli restrukturyzacyjnej⁷⁰ i klauzuli zabezpieczającej (ochronnej)⁷¹ traktować można jako poszerzenie pola manewru w zakresie interwencyjnego kształtowania struktur gałęziowych w przemyśle. Jednak wykorzystanie tych postanowień napotyka na znaczne ograniczenia stosowania⁷². Wydaje się, że najważniejszym kierunkiem przełamania ograniczeń związanych z liberalizacją handlu są działania na rzecz zwiększenia dostępu do rynku Wspólnoty ponad ten, który został wynegocjowany w Układzie Europejskim⁷³.

Kwestia samego posiadania i prowadzenia przez Polskę sektorowej polityki przemysłowej została pozostawiona w gestii krajowych ośrodków decyzyjnych⁷⁴. Nie jest to jednak równoznaczne z pełną uznaniowością prowadzonej polityki przemysłowej. Występują tutaj pewne ograniczenia, dotyczące głównie subsydiów.

Ograniczenia swobody Polski w zakresie użycia pomocy państwa w tej formie mają charakter stosunkowo liberalny. Wobec potencjalnych zagrożeń i niedoskonałości prowadzenia polityki selektywnej w warunkach transformacji gospodarki polskiej (zob. podrozdział 5.6.2.) uzasadniona może wydawać się obawa, że są to ograniczenia zbyt liberalne. Należy mieć nadzieję, że zapis uznający za niezgodną z właściwą realizacją Umowy Przejściowej pomoc mogąca mieć negatywny wpływ na handel między Polską a Wspólnotą okaże się dostatecznym środkiem chroniącym przed podejmowaniem arbitralnych lub wymuszonych przez lobbies branżowe decyzji o subwencjonowaniu.

5.6.2. Sелеktywna polityka przemysłowa

Trzecim stanowiskiem w kwestii możliwości i uzasadnienia prowadzenia zróżnicowanej mezoekonomicznie polityki gospodarczej jest koncepcja selektywnej polityki przemysłowej. Celowość prowadzenia polityki przemysłowej uzasadniana jest w kontekście niezbędności dostosowań strukturalnych przemysłu do wymagań współczesnej gospodarki rynkowej. Zadania polityki

⁷⁰ Klauzula ta ma charakter jednostronny. Prawo jej stosowania przysługuje wyłącznie Polsce. Stosowanie klauzuli służyć ma przejściowej ochronie poprzez wprowadzenie podwyższonych stawek celnych, nowo powstających branż, sektorów podlegających restrukturyzacji lub napotykających na poważne trudności.

⁷¹ Klauzula ta dotyczy obu stron (WE i Polski). Daje ona możliwość zastosowania środków ochronnych (ceł lub innych) gdy zwiększony import powoduje lub grozi spowodowaniem poważnej szkody lub poważnych zakłóceń.

⁷² A. Muńko, op. cit., s. 61 - 63.

⁷³ U. Płowiec, *Zagraniczna polityka gospodarcza Polski*, „*Ekonomista*” 1994, nr 4.

⁷⁴ W Umowie Przejściowej występuje wyjątek od tej zasady, przesądzający opracowanie programu restrukturyzacji polskiego hutnictwa.

przemysłowej wiąże się z koniecznością realokacji środków między przedsiębiorstwami, branżami i regionami zgodnie z zasadami logiki ekonomicznej. Stąd wyprowadzany jest postulat, że: „Realizacja tych zadań wymaga opracowania odpowiedniego programu polityki przemysłowej, zakładającego celowe zmiany w alokacji czynników wytwórczych w poszczególnych gałęziach i dziedzinach produkcji dla najefektywniejszego ich wykorzystania”⁷⁵.

Podnosi się także, że selektywna polityka przemysłowa powinna odgrywać istotną rolę w realizacji strategii wzrostu gospodarczego. W polityce gospodarczej związanej ze wzrostem gospodarczym eksponuje się dwa główne cele⁷⁶:

1. racjonalna ochrona wybranych branż przed zbyt negatywnymi skutkami przestawienia systemowego,

2. racjonalne poparcie dla wybranych kierunków produkcji w uzyskaniu konkurencyjności na rynku światowym.

Przy czym, jak uważa Z. Sadowski, zmiany struktury nie powinny odbywać się z wykorzystaniem drogi destrukcji uzdrawiającej. Bardziej wskazane jest spokojne przejście do systemu rynkowego z tolerowaniem przez pewien czas i w pewnym zakresie starej struktury z właściwą jej niską jakością i nieefektywną produkcją⁷⁷.

Wśród propagatorów aktywnej i selektywnej polityki przemysłowej w Polsce wyraźnie wykształciła się opcja koncentrująca uwagę na nielicznych, wybranych dziedzinach najbardziej nowoczesnych, które mogłyby zmodernizować przemysł i jego strukturę oraz zdynamizować gospodarkę. Realizacja tej opcji wymagałaby „... ustalenia priorytetów co do kierunku, kolejności i stadiów rekonstrukcji i modernizacji przemysłu jako całości, i odejścia od rekonstrukcji i modernizacji wszystkiego, co tylko istnieje, czyli określenia pewnego systemu preferencji, który stanowi istotę każdej polityki przemysłowej w nowoczesnym tego słowa rozumieniu”⁷⁸.

Zdaniem niektórych ekonomistów za potrzebą interwencji selektywnej przemawia pogorszenie branżowej struktury w przemyśle polskim⁷⁹. Wskazuje się, że w latach 1990-1992 wystąpiły przesunięcia w strukturze produkcji przemysłowej na rzecz branż przestarzałych – wysoko materiałochłonnych lub wytwarzających półfabrykaty bądź też opartych na płytkim przetwórstwie

⁷⁵ S. Uplawa, *Kierunki przezwycięzania finansowych barier rozwoju przedsiębiorstwa*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 10-11.

⁷⁶ Z. Sadowski, *Podstawowe założenia strategii rozwoju Polski*, „Ekonomista” 1993, nr 2.

⁷⁷ Ibidem.

⁷⁸ A. Karpiński, *Propozycje w sprawie polityki przemysłowej*, w: *Stan i perspektywy polskiej gospodarki*, red. Z. Sadowski, zeszyt 10, PTE, Key Text, Warszawa 1993, s. 20.

⁷⁹ A. Karpiński, *Pogorszenie branżowej struktury w przemyśle polskim – konieczność czy zagrożenie*, „Kontrola Państwowa” 1993, nr 5.

surowców, z reguły nisko efektywnych, zaliczanych do przemysłów tradycyjnych – kosztem przemysłów bardziej nowoczesnych i efektywnych ekonomicznie. Niekorzystne tendencje wystąpiły także w zmianach w gałęziowej strukturze zatrudnienia. Szczególnie duże spadki zatrudnienia odnotowano w branżach nowoczesnych, zaliczanych do tzw. branż wysokiej techniki. Spadki produkcji dotyczyły również wielu branż o dużym udziale eksportu w całości produkcji. Na tej podstawie wyprowadzany jest wniosek, że jednolita, makroekonomiczna polityka gospodarcza jest niewystarczająca. Wskazana jest polityka selektywna z właściwym jej systemem preferencji, czyli zróżnicowanymi instrumentami zasilania i motywacji⁸⁰.

Zwolennicy selektywnej interwencji są optymistami odnośnie do możliwości opracowania kryteriów, według których odbywałaby się selekcja obszarów preferowanych. A. Karpiński proponuje, aby szczególne znaczenie przywiązywać do następujących kryteriów dokonywania wyborów⁸¹:

1. „absolutnego priorytetu dla dziedzin, mogących zdynamizować produkcję, nawet kosztem rekonstrukcji tych dziedzin, które mogą dać zmniejszenie nakładochłonności;

2. absolutnego priorytetu dla zwiększenia eksportu, bo tylko to może trwale zdynamizować produkcję i przyczynić się do złagodzenia skutków barier popytu na rynku wewnętrznym;

3. priorytetu dla tworzenia nowych firm prywatnych i kapitału zagranicznego przed przekształceniami własnościowymi już istniejących zakładów, ponieważ może to w największym stopniu przyczynić się do zwiększenia produkcji lub nowych inwestycji (greenfield investments);

4. maksymalnego wykorzystania „luk” i „nisz” w popycie krajowym i zagranicznym do rozwoju przemysłów wysokiej techniki, które w największym stopniu mogą przyczynić się do poprawy proporcji ekonomicznych i efektywności całego przemysłu krajowego;

5. radykalnej dywersyfikacji asortymentu produkcji, bo to jest możliwe nawet przy spadku poziomu produkcji, a nowe asortymenty wyrobów i usług tworzą nowy popyt, nawet w warunkach stagnacji ogólnego popytu i recesji;

6. priorytetu dla przygotowania towarów na rynek pod względem bogactwa oferty, opakowań, marketingu, w tym bowiem Polska nie osiąga nawet minimalnych standardów międzynarodowych;

7. priorytetu dla podniesienia jakości produkcji, w tym również drogą państwowych programów poprawy jakości (total quality management), zgodnie z powszechną opinią na świecie, że pieniądze robi się dziś na wyrobach wysokiej

⁸⁰ Ibidem.

⁸¹ A. Karpiński, *Propozycje...*, op. cit., s. 25-26.

jakości, sprzedawanych po wysokiej cenie, a nie na prymitywnych wyrobach sprzedawanych po niskiej cenie; poprawa jakości zwiększyłaby zarazem szanse na eksport i możliwości wykorzystania efektów niższych kosztów pracy w Polsce;

8. wyraźnych preferencji dla rozwoju dziedzin, w których luka technologiczna w stosunku do krajów wyżej od nas rozwiniętych jest najmniej odczuwalna lub może być najmniejszym kosztem zniwelowana, co dotyczy wyrobów konsumpcyjnych rynkowych o stałym popycie;

9. popierania wszystkich form koncentracji produkcji możliwej do pogodzenia z wymaganiami gospodarki rynkowej, a niezbędnej do skutecznego konkurowania na rynkach zagranicznych, jak np. holdingi, konsorcja, „tymczasowe kartele”;

10. dążenia do utrzymania pozycji na rynkach wschodnich, które – po przewyżczeniu skutów obecnych procesów transformacji – będą najbardziej perspektywicznymi rynkami dla Polski”.

Ten sam autor wskazuje, że jednocześnie należy uwzględnić dodatkowe kryteria wynikające z procesów dostosowawczych gospodarki polskiej do gospodarki Unii Europejskiej. Kryteria te są następujące⁸².

1. orientacja na najszybciej rozwijające się segmenty rynku Unii,

2. orientacja na te segmenty rynku, gdzie są największe potencjalne możliwości lokacyjne dla towarów polskich,

3. orientacja na branże, które już obecnie mają silną pozycję w eksporcie, a jest to zarazem eksport opłacalny,

4. dążenie do maksymalnego zdyskontowania kosztów jednostkowych pracy, co wymaga preferowania przemysłów pracochłonnych, ale o dużym uzysku wartościowym z jednostki pracy,

5. maksymalnego wykorzystania szans uczestnictwa w realizacji europejskich priorytetów rozwojowych.

Istotę selektywnej polityki przemysłowej stanowi zróżnicowanie instrumentów polityki gospodarczej w przekroju mezosystemów gospodarczych wybranych na podstawie przedstawionych kryteriów. Propozycje dywersyfikacji dotyczą takich narzędzi, jak: kredyty, zachęty inwestycyjne, subsydia, finansowanie nakładów B+R, ulgi podatkowe. Spotkać można także postulat różnicowania obciążeń wyniku finansowego dywidendą („cieniowanie” obciążenia zysku przedsiębiorstw państwowych lub oprocentowania majątku skomercjalizowanych jednoosobowych spółek skarbu państwa)⁸³.

Ustosunkowując się do zasadności i możliwości prowadzenia w okresie przejścia w powyższy sposób rozumianej selektywnej polityki przemysłowej należy podkreślić, że z teoretycznego punktu widzenia polityka taka nie

⁸² Ibidem, s. 26-27.

⁸³ J. Kotowicz, *Warunki...*, op. cit.

budziłaby wątpliwości, gdyby w rzeczywistości gospodarczej transformowanych gospodarek postsocjalistycznych spełnione były następujące założenia:

1. celem głównych adresatów polityki przemysłowej – przedsiębiorstw jest maksymalizacja zysku,
2. politycy gospodarczy przygotowujący i realizujący politykę przemysłową dysponują doskonałą informacją,
3. występują zerowe nakłady na prowadzenie polityki gospodarczej.

Wydaje się, że niespełnienie powyższych założeń oznaczać będzie zakwestionowanie podstaw prowadzenia selektywnej polityki przemysłowej.

Jeśli uchylimy założenie o maksymalizacji zysku, to pojawić się może „X – nieefektywność”, rozumiana jako nieefektywność eksploatacyjna⁸⁴ lub „zachowanie satysfakcjonujące” w miejsce zachowania maksymalizującego osiągnięty zysk⁸⁵. W rzeczywistej gospodarce charakteryzującej się niedoskonałą informacją, a taką jest z pewnością transformowana gospodarka polska, bardziej specyficzne formy polityki przemysłowej mogą sprzyjać „X – nieefektywności” w tym sensie, że kreują one uprzywilejowane sytuacje dla istniejących firm, utrudniając nowe wejścia lub utrzymując przy życiu przedsiębiorstwa nie mające perspektyw przetrwania.

Wiele przesłanek przemawia za tym, że założenie o maksymalizacji zysku polskich przedsiębiorstw w okresie przejścia nie jest uprawnione. W literaturze wskazuje się, że wraz z transformacją systemową dla przedsiębiorstw państwowych pojawiła się możliwość osiągnięcia specyficznych celów działania. Wiele z tych przedsiębiorstw nie zachowuje się zgodnie ze stereotypem maksymalizacji zysku, lecz przyjęto w nich raczej kryterium maksymalizacji średniej wartości dodanej⁸⁶. Wynika to z faktu, że przedsiębiorstwa państwowe są kontrolowane przez pracowników, czyli że sektor państwowy wykazuje w okresie transformacji funkcjonalne podobieństwo do modelu konkurencyjnego rynku przedsiębiorstw kontrolowanych przez pracowników (tzw. modelu „Ilyrijskiego”)⁸⁷. W takim przedsiębiorstwie dla pracowników jest obojętne czy otrzymują dochody w formie płac czy udziału w zysku, a ponadto są oni zainteresowani maksymalizacją średniej wartości dodanej przypadającej na pracownika. Analiza modelowa zachowania się przedsiębiorstwa kontrolowanego przez pracowników wskazuje na następujące implikacje dla polityki gospodarczej⁸⁸:

⁸⁴ H. Leibenstein, *Allocative Efficiency vs. „X – Efficiency”*, „American Economic Review” 1966, vol. 56.

⁸⁵ H. A. Simon, *Administrative Behavior*, Wiley, New York 1961.

⁸⁶ T. Mickiewicz, *Mikroekonomiczne aspekty transformacji systemowej*, „Ekonomista” 1993, nr 5-6.

⁸⁷ B. Ward, *The Firm in Iliria: Market Socialism*, „American Economic Review” 1958, nr 4.

⁸⁸ T. Mickiewicz, op. cit.

1. polityka dochodowa jest nieskuteczna,
2. bodźce cenowe nie działają i struktura produkcji nie ulega zmianie, mimo zmian cen relatywnych,
3. redukcja zatrudnienia jest mniejsza w intensywnych kapitałowo gałęziach gospodarki.

Oznacza to, że przedsiębiorstwa państwowe zdominowane przez interesy pracownicze nie są jednostkami ekonomicznymi, które reagują w sposób standardowy, tak jak podmioty gospodarcze w typowym otoczeniu rynkowym. Takie zachowania utrudniają przeciwdziałanie bezrobociu – maksymalizowanie dochodu średniego oznacza, że pracownicy zatrudnieni w danym przedsiębiorstwie nie są zainteresowani zwiększeniem zatrudnienia, gdyż przy malejących przychodach z pracy dodatkowy dochód nie byłby wystarczający do uzyskania wzrostu dochodu średniego. Powoduje to także wątpliwości czy poluzowanie polityki monetarnej lub zastosowanie bardziej specyficznych narzędzi polityki przemysłowej doprowadziłoby do znaczących efektów w produkcji i zatrudnieniu w ogóle lub w produkcji i zatrudnieniu w określonych, preferowanych przez politykę mezosystemach.

Wskazać można wiele innych przesłanek świadczących o tym, że aspekty efektywnościowe nie są decydującym kryterium zachowań przedsiębiorstw polskich w okresie przejścia⁸⁹.

Po pierwsze, występują przejawy „amortyzowania” przez przedsiębiorstwa wymogów efektywnościowych i „miękkiego” finansowania działalności, np.:

1. wzrost zadłużenia wzajemnego przedsiębiorstw⁹⁰,
2. opóźnienia w płaceniu podatków⁹¹,
3. wysoki poziom złych długów w bankach.

Po drugie, do połowy 1992r. spadek produkcji przemysłowej był większy niż spadek zatrudnienia. Oznaczało to spadek wydajności pracy. Dopiero od połowy 1993 roku zaczęto notować wzrost produkcji przemysłowej, przy utrzymującym się zmniejszaniu zatrudnienia.

Po trzecie, przyjęte koncepcje i realizowana polityka prywatyzacji nie sprzyjała szybkim zmianom instytucjonalnym i strukturalnym w przedsiębiorstwach. Przedsiębiorstwa są prywatyzowane bez uprzedniej restrukturyzacji⁹².

⁸⁹ Por. W. J. Otta, M. Gorynia, *Export Turnaround – Switching from the CMEA to Competitive Markets*, w: *International Business and Europe after 1992 – Proceedings of the EIBA 19 Annual Conference*, Lisboa, December 12 - 14, 1993.

⁹⁰ B. Pinto, M. Belka, S. Krajewski, *Transforming State Enterprises in Poland. Microeconomic Evidence of Adjustment Policy*, Research Working Paper WPS 1101, The World Bank, Feb. 1993.

⁹¹ Ibidem.

⁹² Założenie poprzedniej restrukturyzacji przyjęto w odniesieniu do znacznej części prywatyzowanych przedsiębiorstw w byłej NRD – zob. H. Siebert, *German unification: the economics of transition*, „Economic Policy” 1991, vol. 13.

Znaczna część stosowanych metod prywatyzacji nie sprzyja wykształceniu się jednolitego ośrodka kierowniczego w przedsiębiorstwach. Zwalnia to procesy przystosowawcze. W wielu przedsiębiorstwach prywatyzacja nie pociąga za sobą istotnych zmian w strukturze i metodach zarządzania.

Po czwarte, nie zmieniono ustawy o przedsiębiorstwach państwowych, przyznającej duże uprawnienia radom pracowniczym. Postanowienia tej ustawy przyczyniają się do wytworzenia w przedsiębiorstwach państwowych (nie sprywatyzowanych) struktury władzy określanej mianem „trójkąta bermudzkiego”. Trzy podstawowe ośrodki władzy w przedsiębiorstwie to dyrekcja, samorząd pracowniczy i związki zawodowe. Ośrodki te mają zazwyczaj dość władzy by wzajemnie się blokować, ale zbyt mało by przeprowadzić konstruktywne działania. Słaba jest pozycja dyrekcji, która nie znajduje na ogół wsparcia ze strony państwowej administracji gospodarczej mimo tego, że państwo jest de jure właścicielem przedsiębiorstw.

Po piąte, polityka gospodarcza państwa opiera się głównie na bodźcach negatywnych wobec przedsiębiorstw. Zewnętrzne środowisko ma charakter wymagający i najczęściej wrogi. Nie podejmowano na szerszą skalę przedsięwzięć mających wspomóc przedsiębiorstwa w procesach przystosowawczych.

Po szóste, wrogość i niepewność środowiska gospodarczego jest wzmocniona przez niektóre czynniki kulturowe, a mianowicie:

1. brak tradycji działania na rynku,
2. utożsamianie reguł gospodarki rynkowej z „prawem dżungli” – brakiem jakichkolwiek ograniczeń prawnych i etycznych,
3. nawyki mafijnego i omijającego prawo działania wytworzone przez wieloletnie praktyki czarnego i szarego rynku.

Po siódme, destrukcyjnym i generującym niepewność zjawiskom w środowisku ekonomicznym i społecznym w niedostatecznym stopniu przeciwdziałają państwowe organa nadzorujące porządek ekonomiczny. Niepokojące rozmiary przybiera przemyt niektórych towarów. Duża jest liczba afer gospodarczych, z których wiele nie zostało wyjaśnionych. Przejawy nieuczciwej konkurencji nie są skutecznie eliminowane. W rezultacie legalnie działające przedsiębiorstwa są z góry stawiane w niekorzystnej pozycji.

Po ósme, trzeba wreszcie dostrzegać lukę kwalifikacji, która utrudnia przedsiębiorstwom proces przystosowania. Najistotniejsze braki w zakresie kwalifikowanych kadr dotyczą kierowników szczebla strategicznego, kierowników finansowych, analityków marketingowych i finansowych. System edukacyjny powoli i z trudem przystosowuje się do nowych wymagań. Przemiany w edukacji ekonomicznej nie są dostatecznie wspierane przez państwo⁹³.

⁹³ Zob. M. Gorynia, W. J. Otta, *The business education industry in Poland. Current trends and challenges*, „Journal of European Business Education”, 1992, vol. 2, nr 1.

Uogólniając można stwierdzić, iż przedstawione przesłanki świadczą o tym, że nawet gdyby państwo potrafiło w sposób obiektywny i wiarygodny dokonać wyboru preferowanych branż, to i tak niecelowe byłyby próby ich selektywnego traktowania ze względu na „niedojrzałość” adresatów polityki przemysłowej. „Niedojrzałość” do właściwego, zgodnego z intencjami twórców polityki przemysłowej reagowania na narzędzia tej polityki nie jest spowodowana, jak to wskazano wyżej, tylko czynnikami leżącymi wewnątrz przedsiębiorstw. Wprost przeciwnie, wiele z tych czynników ma charakter egzogeniczny z punktu widzenia przedsiębiorstwa.

Należy podkreślić, że teza o niezadowalającej jakości adresatów polityki przemysłowej podzielana jest przez wielu ekonomistów⁹⁴. Różnice dotyczą tylko wyciąganych wniosków. Zwolennicy selektywnej interwencji twierdzą, że państwo musi wyręczać „niedojrzałe” podmioty rynku w podejmowaniu niektórych decyzji, przeciwnicy wskazują natomiast, że wynika z tego postulat szybszej prywatyzacji i komercjalizacji sektora państwowego.

Wątpliwości budzi także to czy spełnione jest drugie założenie leżące u podstaw teoretycznych uzasadnień prowadzenia selektywnej polityki przemysłowej. Założenie to dotyczy pełnej dostępności twórców zróżnicowanej w przekroju mezosystemów polityki gospodarczej do adekwatnej i nie kosztującej informacji. Cechą informacji, do której mają dostęp politycy gospodarczy w okresie przejścia, jest jej niedoskonałość. Wynika to z niesprawności systemów zbierania i przetwarzania informacji. Część poprzednio istniejących baz danych (na przykład w przekroju resortowym, gałęziowym, branżowym) została zlikwidowana lub uległa degradacji. System statystyki państwowej jest niedoskonały, a dostępna w nim informacja nie jest wystarczająca do kreowania selektywnej polityki przemysłowej. Systemy informacyjne organizacji samorządu gospodarczego, banków itp. są w początkowym stadium rozwoju. Jeśli informacja jest niedoskonała, politycy gospodarczy, nawet kierując się najlepszymi intencjami, będą z dużym prawdopodobieństwem popełniać dwa rodzaje błędów. Po pierwsze, będą stosować narzędzia polityki przemysłowej w sytuacjach, w których

⁹⁴ Np. W. Wilczyński pisze: „Ogromna część majątku, zwłaszcza przemysłowego, nie posiada dotąd odpowiedzialnych materialnie gospodarzy – właścicieli. Gremia zarządzające przedsiębiorstwami państwowymi dążą przede wszystkim do doraźnego maksymalizowania płac, a koszty robocizny zostały praktycznie wyłączone z rachunku ekonomicznego”. W. Wilczyński, op. cit.

Podobnego zdania jest A. Lipowski, który stwierdza: „W sektorze państwowym nie ma jak dotąd zorientowanych rynkowo podmiotów będących w stanie dokonać miarodajnego wyboru efektywnych na dalszą metę dziedzin produkcji, co jest niezbędnym warunkiem jej restrukturyzacji”. Ten sam autor zwraca uwagę na niezadowalającą jakość kadry zarządzającej polskimi przedsiębiorstwami. Według niego jest to podstawowy czynnik przemawiający przeciwko posługiwaniu się kryterium podmiotowym w polskiej polityce przemysłowej. Zob. A. Lipowski, *Polityka przemysłowa* (cz. II), op. cit.

pojawiają się negatywne korzyści społeczne. Po drugie, nie zawsze będą stosować te narzędzia wtedy, kiedy przyniosłyby one pozytywne efekty. Polityka selektywnej interwencji wcześniej czy później napotyka na dylemat czy rząd będzie dysponował wystarczającymi informacjami w odpowiednim czasie, ażeby podjąć właściwe działania interwencyjne⁹⁵. Na wysokie prawdopodobieństwo i dużą intensywność występowania tego dylematu w polskiej polityce okresu przejścia wskazują następujące przesłanki:

1. politycy gospodarczy często nie są właściwie poinformowani o wszystkich detalach potrzebnych do uzasadnionego zastosowania specyficznych narzędzi. Na przykład rachunki symulacyjne dotyczące wyboru branż muszą być z założenia oparte na danych zagregowanych. Obiektywną przeszkodę dla „rządowego” wyboru obszarów rozwojowych stanowi operacjonalizacja rachunku ekonomicznego, czyli jego dezagregowanie do poziomu konkretnych wyrobów w konkretnym przedsiębiorstwie⁹⁶,

2. istnieją ograniczenia natury technicznej powodujące, że nie zawsze odpowiednie informacje są przekazywane na właściwy szczebel, a jednocześnie gdy tam dostaną się mogą być nieumiejętnie wykorzystane⁹⁷,

3. politycy gospodarczy są nadmiernie uzależnieni informacyjnie od grup interesów, które mogą zyskać na wprowadzeniu takiej a nie innej polityki. W związku z tym informacja potrzebna do prowadzenia polityki przemysłowej jest niewiarygodna, zafałszowana. Studia branżowe, sektorowe itp. przygotowane przez jednostki rządowe zawierają błędy, gdyż politycy zmuszeni są zwracać się o informacje do potencjalnych adresatów polityki, którzy mogą je świadomie fałszować;

4. niedoskonałość dotyczy nie tylko informacji pierwotnej, źródłowej. Wątpliwości odnoszą się także do sposobu przetwarzania tej informacji w procesie przygotowania decyzji specjalizacyjnych. Najwięcej kontrowersji budzi ustalenie kryteriów, na podstawie których dokonywany będzie wybór branż zasługujących na poparcie ze strony rządów stosujących ofensywną politykę

⁹⁵ S. Young, A. V. Love, *Intervention in the Mixed Economy: the Evolution of British Industrial Policy 1964 - 1972*, London 1974, s. 208.

⁹⁶ A. Lipowski pisze w związku z tym: „Jest zastanawiające, na jakiej podstawie zwolennicy ustalania przez rząd dziedzin „rozwojowych” i „nierozwojowych” sądzą, iż urzędnicy (a nawet eksperci) państwowi mogą wiedzieć lepiej niż przedsiębiorcy, która dziedzina produkcji rokuje w przyszłości większe zyski, a która nie będzie zyskowna. Nie mówiąc już o tym, że gdyby istotnie tak było, to po co przechodzić do gospodarki rynkowej, skoro najistotniejsze decyzje o zasadniczej strukturze przedmiotowej produkcji mogłyby być efektywnie podjęte w trybie nierynkowym”. A. Lipowski, op. cit.

⁹⁷ Na przykład W. Jakóbk zwraca uwagę na informacyjne podstawy polityki antymonopolowej pisząc: „... każda decyzja administracyjna, nawet poparta rachunkiem ekonomicznym, jest obciążona błędem. Wynika to z faktu, że nie znajduje ona podstawy w zobiektywizowanej informacji. Nie można zatem przyjąć, że rozstrzygnięcia organu antymonopolowego będą służyć wyłącznie poprawie rynku”. W. Jakóbk, op. cit.

przemysłową⁹⁸. Także kryteria, którymi można się kierować przy wyborze gałęzi przewidzianych do ochrony („ochrona przegranych”) budzą wątpliwości⁹⁹. Osobnym, ważnym zagadnieniem jest sprzeczność rekomendacji wynikających z zastosowania różnych kryteriów;

5. podmioty gospodarcze kierujące się własnym interesem często zwlekają z informacją o zasadniczym znaczeniu aż do momentu, gdy na interwencję jest za późno.

Mało prawdopodobne wydaje się wreszcie spełnienie założenia o zerowych kosztach prowadzenia polityki gospodarczej. Osłabiając to założenie można sformułować hipotezę, że koszty prowadzenia selektywnej polityki przemysłowej będą wyższe niżeli koszty polityki uniwersalnej. Za trafnością tak sformułowanej hipotezy przemawiają następujące przesłanki: rent-seeking, odpowiedzialność, oportunizm, kompetencje urzędników, inercja, monitoring, koordynacja selektywnej polityki.

Zgodnie z koncepcją rent-seeking poważna część zaangażowania się państwa w regulowanie gospodarki jest motywowana poszukiwaniem nieuzasadnionych rent na rzecz prywatnych uczestników życia gospodarczego – obywateli, polityków, urzędników, przedsiębiorców itp. Każdy z tych podmiotów usiłuje wykorzystać swój wpływ na organy regulujące gospodarkę zgodnie z jego własnym interesem materialnym¹⁰⁰. Innymi słowy rent-seeking sprowadza się do

⁹⁸ W niniejszym podrozdziale wcześniej celowo przytoczono kompletny zestaw kryteriów mających służyć do wyboru dziedzin preferowanych (wg Karpińskiego). Pozwala on lepiej uzmysłowić sobie skalę potrzeb informacyjnych na szczeblu organu przygotowującego i wdrażającego selektywną politykę przemysłową.

Listy takich kryteriów zawierają także opracowania: P. Ikanowicz, *Polityka przemysłowa kraju wysoko rozwiniętego*, „*Ekonomista*” 1991, nr 2-3, A. Lipowski, op. cit. W opracowaniach tych wskazuje się, iż w literaturze można znaleźć argumenty podważające sensowność stosowania każdego z kryteriów. Są to w przeważającej większości argumenty o charakterze czysto ekonomicznym.

A. Lipowski dokonując krytycznej analizy kryteriów wyboru dziedzin preferowanych pod kątem przydatności do stosowania rachunku ekonomicznego wskazuje, że posługiwanie się prawie każdym z nich jest obciążone wysokim ryzykiem arbitralności dokonywanych wyborów.

⁹⁹ Argument o znaczeniu danej branży dla bezpieczeństwa kraju jest nadużywany. Ochrona przemysłów, które jako schyłkowe otrzymują pomoc za granicą, może być nieuzasadniona z ekonomicznego punktu widzenia. Ponadto podzielone są zdania na temat zakresu i środków defensywnej polityki przemysłowej stosowanej w celu zmniejszenia uciążliwości zmian strukturalnych.

¹⁰⁰ W literaturze mówi się nawet o występowaniu nowego paradygmatu w naukach społecznych, który określany jest jako „racjonalny wybór” („rational choice”), „ekonomia polityki” („the economics of politics”), „neoklasyczna ekonomia polityczna” („neo – classical political economy”) lub „nowa ekonomia polityczna” („new political economy”). Cechą jednoczącą różne dziedziny zastosowania paradygmatu jest próba rozpoznania jak daleko można wytłumaczyć zjawiska polityczne wykorzystując założenie, że decyzje polityczne są produktem interakcji indywidualnych podmiotów, z których każdy dąży do realizacji własnego interesu materialnego. Zob. M. More, *Rent – seeking and Market Surrogates: The Case of Irrigation Policy, w: States or Markets?*, op. cit.

administracyjnego kreowania sytuacji monopolistycznych lub quasi-monopolistycznych, czyli do polityzacji życia gospodarczego¹⁰¹. Rent-seeking wiąże się z ponoszeniem przez państwo określonych kosztów. Funkcjonowanie administracji powołanej do alokacji rent wymaga znaczących nakładów. Najłatwiej obserwowalnym przejawem rent-seeking jest lobbing grup nacisku zarówno na poziomie władz ustawodawczych jak i wykonawczych. Przykłady działań podejmowanych w Polsce w okresie przejścia przez branżowe grupy nacisku zostały przedstawione w podrozdziale 5.5. Należy zauważyć, że przeciwdziałanie lobbingowi w transformowanych gospodarkach postsocjalistycznych jest utrudnione i cechuje je znaczna specyfika. Przeciętnie niższy jest poziom kultury politycznej wszystkich uczestników życia społecznego. W fazie kształtowania znajdują się procedury administracyjne zmierzające do „amortyzowania” wpływu grup nacisku. Będące przejawem lobbingu stosowanie selektywnych narzędzi polityki gospodarczej uzyskuje często czynne poparcie ze strony związków zawodowych, które niekiedy są inicjatorami posunięć wymuszających korzystne dla reprezentowanych przez siebie branż rozwiązania. Natomiast pozycja organizacji konsumenckich, ekologicznych itp. mogących stanowić siłę przeciwważną dla związków zawodowych oraz innych grup interesów jest relatywnie słaba.

Istotnym zagadnieniem związanym z kosztami prowadzenia polityki gospodarczej jest odpowiedzialność uczestników życia gospodarczego za podejmowane decyzje. Odpowiedzialność urzędników państwowych podejmujących decyzje alokacyjne jest siłą rzeczy ograniczona. Stawką w grze jest rozwój dalszej kariery, a nie zaangażowany kapitał. Jak się powszechnie uznaje, odpowiedzialność za podjęte decyzje planistyczne, a właściwie brak tej odpowiedzialności, w szczególności jej rozmycie w czasie, był jedną z głównych przyczyn niepowodzenia planowania centralnego w gospodarce socjalistycznej. Również w odniesieniu do gospodarki rynkowej zauważone zostały istotne różnice między sferą prywatną i sferą publiczną. Chociaż popełniane przez ludzi błędy występują zarówno w sektorze publicznym jak i prywatnym, to jednak w pierwszym przypadku płacić za nie muszą wszyscy, podczas gdy w drugim tylko dobrowolnie wyodrębnione grupy (akcjonariusze, robotnicy, menedżerowie)¹⁰². Różnica ta ma ważną konsekwencję, polegającą na tym, że bodźce do unikania błędów są znacznie silniejsze w sektorze prywatnym niż w publicznym.

Rozmyciu odpowiedzialności urzędników za podejmowane przez nich decyzje sprzyja w gospodarce postsocjalistycznej okresu przejścia niejasność

¹⁰¹ Krytycy selektywnej ingerencji uważają, że często degeneruje się ona i sprowadza do czegoś na kształt dystrybucji przywilejów dla poszczególnych branż czy regionów, które mają polityczną siłę przebiecia. Zob. W. Grant, *The Political Economy of Industrial Policy*, London 1982, s. 19.

¹⁰² J. E. Stiglitz, *The Economic Role of the State*, Oxford 1989, s. 20.

regulacji prawnych, zmienność przepisów oraz niewydolność systemu wymiaru sprawiedliwości. W tych warunkach nadmierne „uspołecznienie” odpowiedzialności może przyczyniać się do obniżenia ogólnej efektywności regulacji.

Z zagadnieniem rent-seeking oraz odpowiedzialnością wiążą się zachowania oportunistyczne. Założenie, że uczestnicy życia gospodarczego i szerzej społecznego zachowują się oportunistycznie jest fundamentalnym założeniem behawioralnym przyjmowanym w nowej ekonomii instytucjonalnej. Zachowania mające na celu realizację interesu własnego z odwołaniem się do podstępów włączają się w gospodarkach postsocjalistycznych szczególnie często spotykaną formą zachowań ze względu na niewykształcenie się granic moralnych tego rodzaju postępowania oraz ze względu na wcześniej zauważoną nieskuteczność barier prawnych. Występowaniu zachowań oportunistycznych sprzyjają także warunki niepełnej informacji. W tych okolicznościach motywy twórców i wykonawców polityki nie zawsze są zgodne z interesem publicznym. Złożoność stosowania narzędzi specyficznych oraz konieczność interakcji z zainteresowanymi grupami interesu sprawiają, że łatwiejsze aniżeli w przypadku stosowania narzędzi generalnych staje się realizowanie przez nich ich własnych celów (władza, dochody itp.), nawet jeśli te stoją w sprzeczności z celami społecznymi. Rozbieżności między interesami polityków a interesem publicznym są więc trudne do zidentyfikowania, zanalizowania i napiętnowania.

Nawet gdyby przyjąć, że twórcy i realizatorzy polityki gospodarczej nie zachowują się zgodnie z paradygmatem rent-seeking, ponoszą pełną odpowiedzialność za podejmowane decyzje, a także są wolni od jakichkolwiek skłonności do oportunistyzmu, to i tak wystąpią przeszkody w optymalizowaniu regulacji. Kolejną barierę stanowią kompetencje urzędników¹⁰³. Prowadzenie selektywnej polityki przemysłowej wymaga zaangażowania licznych kadr posiadających wysokie, rzadkie kwalifikacje. W krótkim okresie jest to bariera nie do pokonania. Radykalna poprawa kompetencji administracji gospodarczej wymagać będzie dużych nakładów oraz co najmniej średniego horyzontu czasowego. Braki dobrych specjalistów na rynku pracy powodują, że koszt alternatywny ich wykorzystania do celów przygotowania, wprowadzania oraz monitorowania selektywnej polityki przemysłowej jest znaczny. Prawdopodobnie koszt ten jest wyższy w przypadku stosowania selektywnych narzędzi polityki przemysłowej niż w przypadku posługiwania się instrumentami o bardziej generalnym charakterze.

¹⁰³ Przykładem sfery działań administracji gospodarczej, w której poziom kompetencji jest niezadowolający, jest prywatyzacja. Zob. szerzej W. J. Katner, *Przekształcenia własnościowe i ich kontrola w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (podsumowanie konferencji międzynarodowej)*, „Kontrola Państwowa” 1994, nr 3.

Niebezpiecznym aspektem prowadzenia zróżnicowanej polityki przemysłowej jest inercja stosowania selektywnych narzędzi. Powszechnie występuje prawidłowość, że jeśli już jakieś narzędzia zostaną wprowadzone, to trudno się wycofać z ich stosowania, nawet jeśli straty przewyższają korzyści. W ten sposób początkowe posunięcia polityki gospodarczej zachęcające do „X-nieefektywności” oraz do „rent-seeking” wykazują tendencję do umacniania się w czasie¹⁰⁴.

Niedoskonałość informacji przyczynia się wreszcie do tego, że koszty monitorowania wyników prowadzonej polityki przemysłowej mogą być znaczne. Koszty monitorowania są zazwyczaj niższe w przypadku stosowania narzędzi generalnych aniżeli w przypadku narzędzi selektywnych. Te ostatnie wiążą się z dodatkowym utrudnieniem wynikającym z możliwych efektów ubocznych, trudnych do zidentyfikowania.

W przypadku prowadzenia selektywnej polityki przemysłowej pojawia się konieczność uzgadniania i koordynacji celów i narzędzi polityk odcinkowych. Brak uzgodnień i koordynacji prowadzi do niespójności lub wręcz konfliktu celów różnych agencji rządowych prowadzących politykę przemysłową, co przyczynia się do podwyższenia kosztów i/lub obniżenia korzyści związanych z prowadzeniem polityki gospodarczej.

¹⁰⁴ A. O. Krueger, *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*, „American Economic Review” 1974, vol. 64 oraz G. Tullock, *The Welfare Costs of Tariffs, Monopolies and Theft*, „Western Economic Journal” 1967, vol. 5.

6. PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Badania przeprowadzone w pracy były podporządkowane realizacji dwóch grup celów: poznawczych i praktycznych.

Osiągnięciu celów poznawczych służyło zbudowanie ogólnego modelu regulacji branży obejmującego dwa składniki: samoregulację i regulację administracyjną. Zrekonstruowano i zanalizowano koncepcje teoretyczne regulacji gospodarki jako całości oraz samoregulacji branży, jako wyodrębnionego mezosystemu gospodarczego.

Analiza koncepcji samoregulacji branży doprowadziła do konkluzji, że z regulacyjnego punktu widzenia gospodarka narodowa jako całość nie jest systemem homogenicznym. Występująca w teorii ekonomii wielość i różnorodność koncepcji odwzorowujących procesy samoregulacyjne w branżach stanowi pośredni dowód na to, że rzeczywiste procesy samoregulacji zachodzące w poszczególnych mezosystemach gospodarki rynkowej są zróżnicowane. Odnosząc powyższą tezę do gospodarki polskiej w okresie przejścia stwierdzono, że charakterystyki poszczególnych gałęzi i grup gałęzi przemysłu w początkowej fazie okresu przejścia wskazywały na zróżnicowanie regulacyjne tych mezosystemów.

Następnie podjęto problem ustosunkowania się głównych koncepcji polityki gospodarczej do wykazanego wcześniej zróżnicowania samoregulacyjnego gospodarki jako całości w przekroju mezosystemów gospodarczych. Badania pozwoliły na sformułowanie wniosku, że w doktrynach ekonomicznych występuje brak zgodności poglądów odnośnie do tego zagadnienia.

Przeprowadzono również krytyczną analizę polityki gospodarczej realizowanej w Polsce w okresie przejścia w podziale na politykę stabilizacyjną, politykę transformacji instytucjonalnej i politykę zmian strukturalnych. Wskazano na generalnie prawidłowy kierunek makroekonomicznej polityki stabilizacyjnej oraz na nieprawidłowości, jakie wystąpiły w polityce transformacji instytucjonalnej. Stwierdzono także, że w początkowej fazie okresu przejścia pierwiastek mezoekonomiczny występował w prowadzonej polityce gospodarczej na bardzo ograniczoną skalę. Z biegiem czasu jego znaczenie zaczęło

szybko rosnać. Na fali krytyki niektórych rozwiązań planu Balcerowicza pojawiały się koncepcje selektywnego traktowania przez politykę gospodarczą różnych branż (rolnictwo, górnictwo, hutnictwo itp.). Uaktywniły się polityczne grupy nacisku wymuszające branżową indywidualizację narzędzi polityki gospodarczej. Posunięcia te były bardzo wątpliwe z punktu widzenia interesu gospodarki jako całości.

Realizacja głównego praktycznego celu pracy zmierzała do udzielenia odpowiedzi na pytanie: jak polityka gospodarcza w okresie przejścia powinna ustosunkowywać się do zróżnicowania procesów samoregulacyjnych zachodzących w poszczególnych mezosystemach gospodarki narodowej? Wyróżniono trzy możliwe stanowiska w tej sprawie:

1. jednolita, tradycyjna polityka makroekonomiczna,
2. liberalno-instytucjonalna polityka gospodarcza,
3. selektywna polityka przemysłowa.

Jednolita, tradycyjna polityka makroekonomiczna, obejmująca zestaw narzędzi polityki pieniężnej, fiskalnej i stopy procentowej, jest z założenia dostosowana do gospodarki zbliżonej do warunków rynku doskonałego. Ponieważ w gospodarce okresu przejścia założenie to nie jest spełnione, stąd stanowisko to nie wydaje się być dostosowane do realiów transformowanej gospodarki polskiej.

Zasygnalizowany dylemat znajduje rozstrzygnięcie na gruncie liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej, której koncepcję sformułowano w ostatnim rozdziale pracy. Polityka liberalna oznacza, że jest to przede wszystkim ogólna, uniwersalna polityka przedsiębiorcza i prorozwojowa. Polityka instytucjonalna oznacza wyeksponowanie znaczenia czynnika instytucjonalnego. Źródła liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej stanowią doktryny wspierania rynku, doktryny wspierania rozwoju, a także koncepcje szkoły public choice. W liberalno-instytucjonalnej polityce przemysłowej ujęto cztery podstawowe kierunki:

1. politykę popierania rozwoju,
2. politykę popierania konkurencji,
3. politykę prywatyzacji,
4. politykę popierania samorządności gospodarczej.

Wskazano na funkcje państwa oraz możliwe do wykorzystania narzędzia eksponując znaczenie rozwiązań instytucjonalnych, w których budowie i wspieraniu państwo ma do spełnienia dużą rolę. Jednocześnie stwierdzono, że w pewnych określonych sytuacjach dopuszczalne może być selektywne stosowanie narzędzi polityki gospodarczej. Przypadki branżowego różnicowania polityki gospodarczej ograniczono do:

1. występowania niesprawności rynku (market failure),
2. występowania sytuacji second-best,
3. występowania sytuacji infant industry.

W związku z powyższym podstawową rolę w polskiej polityce przemysłowej powinny odgrywać środki generalne (niesektorowe), których oddziaływanie skierowane jest na zwiększenie ogólnej mobilności zasobów i pokonanie niedoskonałości rynku. Polityka przemysłowa nie może pozostawać w opozycji do działania sił rynkowych. Winna uzupełniać i wspomagać działanie sił rynkowych i w tym sensie powinny w niej przeważać elementy „ofensywne” nad „defensywnymi”.

W opozycji do zaleceń koncepcji liberalno-instytucjonalnej polityki przemysłowej pozostają rekomendacje wyprowadzone z koncepcji selektywnej polityki przemysłowej. Sformułowano następujące założenia racjonalności tej koncepcji polityki gospodarczej:

1. celem głównych adresatów polityki przemysłowej – przedsiębiorstw, jest maksymalizacja zysku,

2. politycy gospodarczy przygotowujący i realizujący politykę przemysłową dysponują doskonałą informacją,

3. występują zerowe nakłady na prowadzenie polityki gospodarczej.

Następnie wykazano, że ponieważ powyższe założenia (nawet w osłabionej wersji) nie są spełnione w gospodarce polskiej okresu przejścia, nie ma przesłanek pozwalających rekomendować wykorzystanie koncepcji selektywnej polityki przemysłowej.

Na zakończenie należy podkreślić, że Polska nie dysponuje pełną swobodą prowadzenia polityki przemysłowej. Jedną z konsekwencji zawarcia Układu Europejskiego jest podporządkowanie reguł prowadzenia polityki przemysłowej zasadom obowiązującym we Wspólnotach Europejskich. Najbardziej istotnym następstwem Układu Europejskiego dla szeroko rozumianej polskiej polityki przemysłowej jest zrezygnowanie z cel jako aktywnego narzędzia alokacji zasobów, czyli kształtowania branżowej (gałęziowej) struktury gospodarki. Oznacza to ograniczenie pola manewru strukturalnego gospodarki polskiej. Wobec przyjętych już postanowień najważniejszym kierunkiem polityki gospodarczej jest zabieganie o zwiększenie dostępu do rynków Wspólnot Europejskich, które pozwoliłoby Polsce wykorzystać posiadane przewagi komparatywne. Drugą ważną konsekwencją dla Polski wynikającą z zawarcia Układu Europejskiego jest konieczność przestrzegania ogólnych zasad udzielania pomocy państwa obowiązujących we Wspólnotach. Zasady te są stosunkowo liberalne w związku z czym pojawia się obawa, że wobec przedłużających się trudności z wypracowaniem koncepcji polityki przemysłowej przez Polskę – pozostawione pole swobody może sprzyjać podejmowaniu arbitralnych, nieuzasadnionych rachunkiem ekonomicznym decyzji alokacyjnych.

LITERATURA

- Abbott L., *Qualität und Wettbewerb*, München 1958.
- Adams F. G., Bollino C. A., *Meaning of Industrial Policy*, w: *Industrial Policies for Growth and Competitiveness*, red. Adams F. G., Klein L. R., Lexington Books, Lexington 1982.
- Adams F. G., Klein L. R., *Economic Evaluation of Industrial Policies for Growth and Competitiveness: Overview*, w: *Industrial ...*, op. cit.
- Adams F. G., Cherkers, Wescott R., *Innovation, Technical Progress and Industrial Policy: A Survey*, w: *Industrial ...*, op. cit.
- Aglietta M., Boyer R., *Poles de compétitivité, stratégie industrielle et politique macroéconomique*, roneo, CEPREMAP, nr 8223.
- Ansoff H. I., *Zarządzanie strategiczne*, PWE, Warszawa 1985.
- Arrow K. J., Debreu G., *Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy*, „*Econometrica*” 1954, nr 3.
- Arrow K. J., *Granice organizacji*, PWN, Warszawa 1985.
- Arts W., *Community, Market and State: Their Potentials for Achieving Economic Justice*, referat na konferencję IA REPISA SE, Sztokholm 1991, 16-19 czerwiec.
- Ashby W. R., *Wstęp do cybernetyki*, PWN, Warszawa 1963.
- Bain J., *Barriers to New Competition*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1956.
- Bain J. S., *Industrial Organization*, John Wiley and Sons, New York 1959.
- Bain K., Howells P. G. A., *Government and the Economy*, London 1987.
- Balassa B. i inni, *Development Strategies in Semi-Industrial Countries*, Johns Hopkins University Press, Baltimore 1982.
- Balicki W., *Makroekonomia. Część I – Porównania międzysystemowe*, AE Poznań 1991.
- Baran P. A., Sweezy P. M., *Monopoly Capital*, „Monthly Review Press”, New York 1966.
- Baumol W., *Contestable Markets: An Uprising in the Theory of Industry Structure*, „*American Economic Review*” 1982, vol. 72.
- Baumol W., Panzar J., Willig R., *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure*, Harcourt Brace Jovanovich, New York 1982.
- Behrman J. R., *Developing-Country Perspective on Industrial Policy*, w: *Industrial Policies ...*, op. cit.
- Belka M., *Współczesny keynesizm. Ewolucja i główne kierunki*, „*Ekonomista*” 1990, nr 4-5.
- Benzoni L., *Industrial organization – Industrial economics. Les développements d'une discipline, w: Traité d'Economie Industrielle*, red. Arena R., Benzoni L., J. de Bandt, Romani P. M., Economica, Paris 1991.
- Benzoni L., *Approches de la concurrence en économie industrielle*, w: *Traité ...*, op. cit.
- von Bertalanffy L., *Ogólna teoria systemów*, PWN, Warszawa 1984.
- Best M. H., *The New Competition. Institutions of Industrial Restructuring*, Polity Press, Oxford 1993.

- Best M. H., *Sector Strategies and Industrial Policy: The Furniture Industry and the Greater London Enterprise Board*, w: *Reversing Industrial ...*, op. cit.
- Bieć A. B., *Organizacja i sprawność systemu gospodarczego. Elementy teorii*, PWN, Warszawa 1988.
- Billandot B., *Les branches et les secteurs d'activité: w: Traité ...*, op. cit.
- Borowski Cz., *Planowanie gospodarcze. Źródła, problemy, przemiany*, KiW, Warszawa 1981.
- Bohm P., *Social Efficiency: A Concise Introduction to Welfare Economics*, Macmillan, London 1976.
- Boulding K. E., *Religijne podstawy postępu ekonomicznego*, w: *Ponad ekonomią*, PWN, Warszawa 1985.
- Buck T., *Comparative Industrial Systems. Industry under Capitalism, Central Planning and Self-Management*, Macmillan, Hong Kong 1982.
- Carrol G. R., *Organizational Ecology*, „Annual Review of Sociology” 1981, vol. 10, nr 2.
- Caves R. E., Porter M. E., *From entry barriers to mobility barriers*, „Quarterly Journal of Economics” 1971, vol. 91.
- Chamberlin E., *The Theory of Monopolistic Competition*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1933.
- Chojnicki Z., Czyż T., *Region – regionalizacja – regionalizm*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1992, nr 2.
- Clark J. M., *Towards a Concept of Workable Competition*, „American Economic Review” 1940, nr 3.
- Clark J. M., *Competition as Dynamic Process*, Brookings Institution, Washington 1961.
- Colclough Ch., *Structuralism versus Neo-liberalism: An Introduction*, w: *States or Markets? Neo-liberalism and the Development Policy Debate*, red. Colclough Ch., Manor J., Clarendon Press, Oxford 1991.
- Comparative Economic Systems. Models and Cases*, red. Bornstein M., Irwin R. D., Homewood 1985.
- The Corporate Economy*, red. Marris R., Macmillan, London 1972.
- Corden W. M., *Trade Policy and Economic Welfare*, Clarendon Press, Oxford 1974.
- Cox W. E., Jr., *Product Life Cycles as Marketing Models*, „The Journal of Business” 1967, vol. 40, nr 4.
- Crew M. A., Rowley C. K., *Anti-Trust Policy: Economics versus Management Science*, „Moorgate and Wall Street”, Autumn 1970.
- Csaba L., *Przejście do gospodarki rynkowej. Teoria i doświadczenie*, „Ekonomista” 1992, nr 4.
- Daft R. L., *Organization Theory and Design*, West, St. Paul 1986.
- Day R. R., *Adaptive Processes and Economic Theory*, w: *Adaptive Economic Models*, red. Day R. R., Groves T., Academic Press, New York 1975.
- Dąbrowski M., *Od gospodarki planowej do gospodarki rynkowej: tempo i etapy transformacji systemowej*, „Ekonomista” 1991, nr 4-6.
- Dąbrowski J. M. i in., *Zapaść sektora państwowego – etap prawdy*, w: *Trudna zmiana*, op. cit.
- Demsetz H., *Economic, Legal and Political Dimensions of Competition*, Amsterdam – New York – Oxford 1982.
- Devine P. J., Jones R. M., Lee N., Tyson W. J., *An Introduction to Industrial Economics*, George Allen and Unwin LTD., London 1976.
- Dixit A., *A model of duopoly suggesting a theory of entry barriers: The durability of capital*, „Bell Journal of Economics” 1979, vol.11.
- Dixit A., *The role of investment in entry deterrence*, „Economic Journal” 1980, vol. 90.
- Domar E., *Szkice z teorii wzrostu gospodarczego*, PWE, Warszawa 1962.
- Dornbusch R., Fischer S., *Macroeconomics*, McGraw-Hill, New York 1981.
- Downs A., *An Economic Theory of Democracy*, Harper, New York 1957.
- Drabowski E., *Wpływ pieniądza na gospodarkę w teorii keynesizmu i monetaryzmu*, PWN, Warszawa 1980.

Droga do rynku. Aspekty mikroekonomiczne, red. Otta W. J., AE Poznań 1994.
Durkheim E., *De la division du travail social*, Paris 1973.

- Eaton C., Lipsey R. G., *Exit barriers are entry barriers: The durability of capital*, „Bell Journal of Economics” 1980, vol. 11.
- Eisenstadt S. N., *Social Change, Differentiation and Evolution*, w: *System, Change and Conflict. A Reader in Contemporary Sociological Theory*, red. Nemerath N. J., Peterson R. E., New York 1967.
- Ela J. D., Trwin M. R., *Technology Changes – Market Boundaries*, „Industrial Marketing Management” 1983, nr 3.
- Encaoua D., Moreaux M., *L'analyse théorique des problèmes de tarification et d'allocation des coûts dans les télécommunications*, „Revue Economique” 1987, vol. 28, nr 2.
- Encyclopedia of Economics*, New York 1982.
- Encyklopedia 4-tomowa*, PWN, Warszawa 1985.
- Eucken W., *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Jena 1944.
- Evans M. K., *The Truth about Supply-Side Economics*, New York 1983.
- Fischer S., Gelb A., *Issues in Socialist Economy Reform*, w: *The Transition to a Market Economy*, V. I. *The Broad Issues*, Paris 1991.
- Fischer S., Gelb A., *Problemy reformy gospodarki socjalistycznej*, „Ekonomista” 1991, nr 2-3.
- Friedman A., *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press, Chicago 1962.
- Friedman M., *The role of monetary policy*, „American Economic Review” 1968, nr 2.
- Friedman M., *Inflation and unemployment*, „Journal of Political Economy” 1977, nr 3.
- Friedman M., *Bright Promises, Dismal Performance*, New York 1983.
- Furubotn E. G., Pejowich S., *The Economics of Property Rights*, Ballinger, Cambridge, Mass. 1974.
- Gabara W., *Model jako instrument badania form działalności gospodarczej. Studium stosunków i zależności organizacyjnych*, SGPiS, Warszawa 1974.
- Galbraith J. D., *Designing Complex Organizations*, Addison-Wesley, Reading, Mass. 1973.
- Gilder G., *Wealth and Poverty*, New York 1981.
- Glikman P., *Reprodukcja majątku trwałego w Polsce*, PWE, Warszawa 1987.
- Gorczyca E., S. G. *Strumilin a początki planowania radzieckiego na tle dyskusji lat dwudziestych*, PWN, Warszawa 1983.
- Gorynia M., *Delimitacja systemów gospodarczych w naukach ekonomicznych*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1993, nr 2.
- Gorynia M., *Poziomy analizy w naukach ekonomicznych*, „Ekonomista” 1993, nr 4.
- Gorynia M., *Podstawowe aspekty polityki przemysłowej*, „Ekonomista” 1994, nr 2.
- Gorynia M., *Polska polityka przejścia*, w: *Droga do rynku. Aspekty mikroekonomiczne*, red. Otta W. J., AE Poznań 1994.
- Gorynia M., *Doktrynalne podstawy polityki przejścia*, w: *Droga ...*, op.cit.
- Gorynia M., Otta W. J., *Regulacja sfery turystyki zagranicznej. Projekt systemu*, praca wykonana w ramach C.P.B.P. 08.06. „Turystyka jako czynnik rozwoju społeczno – gospodarczego”, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Zakład Ekspertyz Gospodarczych PETEX, Oddział w Poznaniu, Poznań 1989.
- Gorynia M., Otta W. J., *Zmiany w konkurowaniu na rynkach międzynarodowych*, „Sprawy Międzynarodowe” 1989, nr 3.
- Gorynia M., Otta W. J., *The business education industry in Poland. Current trends and challenges*, „Journal of European Business Education” 1992, vol.2, nr 1.
- Gorynia M., Otta W. J., *Przedsiębiorstwa poznańskie a handel zagraniczny w okresie przejścia do gospodarki rynkowej*, referat przedstawiony na Ogólnopolskiej Konferencji Instytutów i Katedr Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych we Wrocławiu, Wrocław 1994.

- Górski J., Sierpiński W., *Historia powszechnej myśli ekonomicznej 1870-1950*, PWN, Warszawa 1977.
- Gramsci A., *Selections from the Prison Notebooks*, Lawrence and Wishart, London 1971.
- Grant W., *The Political Economy of Industrial Policy*, London 1982.
- Guibert B., *Genèse et image de la division de la production (le concept de branche)*, Thèse, Université de Paris, 1977.
- Hannan M. T., Freeman J., *The Population Ecology of Organizations*, „American Journal of Sociology” 1977, vol. 82, nr 5.
- Harrod R. F., *Towards a Dynamic Economics*, Macmillan, London 1984.
- Hartley K., *Problems of Economic Policy*, George Allen and Unwin, London 1978.
- Harvey M. G., *Application of Technology Life Cycles to Technology Transfers*, „The Journal of Business Strategy” 1984, nr 5.
- von Hayek F. A., *Economics and Knowledge*, „Economica” 1937, vol. 34.
- von Hayek F. A., *The Use of Knowledge in Society*, „American Economic Review” 1945, nr 4.
- von Hayek F. A., *The Errors of Constructionism*, w: *New Studies in Philosophy, Politics, Economics and History of Ideas*, London 1978.
- Hayes R. H., Wheelwright S. C., *Le cycle de vie de processus de production*, „Harvard - l'Expansion” 1979, nr 13.
- Haveman R. H., Knopf K. A., *The Market System. An Introduction to Microeconomics*, Wiley, New York 1981.
- Hirst P., *The Politics of Industrial Policy*, w: *Reversing Industrial ...*, op. cit.
- Hodgson G., *The Democratic Economy. A New Look at Planning, Market and Power*, Penguin, Harmondsworth 1984.
- Hockuba Z., *Gospodarka chaosu. Transformacja a regulacja ekonomiczna*, „Ekonomista” 1993, nr 4.
- Hockuba Z., *Zmiana systemowa. Transformacja a regulacja ekonomiczna*, „Ekonomista” 1993, nr 5-6.
- Hout T., Porter M. E., Rudden E., *How Global Companies Win Out?*, „Harvard Business Review” 1982, nr 5.
- Hübner D., *O konieczności pragmatycznego podejścia do roli państwa w okresie transformacji*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 10-11.
- Hübner D., *Polska recesja transformacyjna*, „Gospodarka Narodowa” 1994, nr 7-8.
- Ikanowicz I., *Polityka przemysłowa kraju wysoko rozwiniętego*, „Ekonomista” 1991, nr 2-3.
- „Industrial Policy in OECD Countries. Annual Review 1992”, OECD, Paris 1992.
- Jacquemin A., *L'entreprise et son pouvoir de marché*, Presses Universitaires de France, Paris 1967.
- Jacquemin A., *Sélection et pouvoir dans la nouvelle économie industrielle*, *Economica - Cabay*, Paris - Louvain - la - Neuve 1985.
- Jakóbiak W., *Uwarunkowania rozwoju konkurencji na rynku dóbr przemysłowych*, „Gospodarka Narodowa” 1990, nr 12.
- Jones T. T., Cockerill T. A. J., *Structure and Performance of Industries*, Philip Allan, Londyn 1984.
- Kaleta A., *Polityka przemysłowa w okresie transformacji systemu*, „Ekonomista” 1993, nr 4.
- Kamiński A. Z., *Monopol i konkurencja. Socjologiczna analiza instytucji polityczno-gospodarczych*, PWN, Warszawa 1984.
- Kamiński W., *Współczesna teoria dobrobytu*, PWE, Warszawa 1980.
- Kantorowicz L. W., *Rachunek ekonomiczny optymalnego wykorzystania zasobów*, PWN, Warszawa 1961.
- Kaplinsky, *Industrialization in Botswana: How Getting the Prices Right Helped the Wrong People, w: States or Markets?* op. cit.

- Karpiński A., *Propozycje w sprawie polityki przemysłowej*, w: *Stan i perspektywy polskiej gospodarki*, red. Z. Sadowski, zeszyt 10, PTE, Key Text, Warszawa 1993.
- Karpiński A., *Pogorszenie branżowej struktury w przemyśle polskim – konieczność czy zagrożenie*, „Kontrola Państwa” 1993, nr 4.
- Karpiński A., *Założenia polityki przemysłowej – pozytyw i słabości*, „Kontrola Państwa” 1993, nr 6.
- Katner W. J., *Przekształcenia własnościowe i ich kontrola w krajach Europy środkowo-wschodniej (podsumowanie konferencji międzynarodowej)*, „Kontrola Państwa” 1994, nr 3.
- McKenzie R. B., Tullock G., *Modern Political Economy. An Introduction to Economics*, McGraw-Hill, New York 1978.
- Keynes J. M., *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWE, Warszawa 1956.
- Klich J., *Finansowe i pozafinansowe instrumenty promocji małych przedsiębiorstw*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 9.
- Koch J. V., *Industrial Organization and Prices*, Prentice-Hall International, INC., London 1980.
- Kolm S. Ch., *Le contrat social libéral. Philosophie et pratique du libéralisme*, Presses Universitaires de France, Paris 1985.
- Kołodko G. W., *Destabilizacja*, „Życie Gospodarcze” 1991, nr 47.
- Kołodko G. W., *Stabilizacja, recesja i wzrost w gospodarce posocjalistycznej*, cz. II, „Ekonomista” 1993, nr 1.
- Kołodko G. W., *Transformacja polskiej gospodarki*, PWE, Warszawa 1993.
- Komański A., *Mikroekonomiczne aspekty roli współczesnego państwa*, „Ekonomista” 1992, nr 5-6.
- Kornai J., Liptak T., *Two-Level Planning*, „Econometrica” 1965, nr 33.
- Kornai J., *Zastosowanie programowania w planowaniu*, PWN, Warszawa 1969.
- Kornai J., *Anti-Equilibrium. Teoria systemów gospodarczych. Kierunki badań*, PWN, Warszawa 1973.
- Koslowski R., *Market Institutions, East European Reform and Economic Theory*, „Journal of Economic Issues” 1992, vol. XXVI.
- Kostecki J. M., *Efektywność organizacyjna. Przegląd koncepcji*, „Organizacja i Kierowanie” 1982, nr 1-2.
- Kotowicz J., *Warunki pobudzania rozwoju przemysłu*, „Gospodarka Narodowa” 1991, nr 10.
- Kotowicz J., *Interwencjonizm państwa w procesie zmian strukturalnych. Polityka przemysłowa*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 4.
- Koutsoyiannis A., *Modern Microeconomics*, Macmillan, London 1975.
- Kozyr S.-Kowalski, *Max Weber a Karol Marks. Socjologia Maxa Webera jako pozytywna krytyka materializmu historycznego*, KiW, Warszawa 1967.
- Koźmiński A. K., *Analiza systemowa organizacji*, PWE, Warszawa 1979.
- Krein M. E., Officer L. H., *The monetary approach to the balance of payments theory*, „Princeton Studies in International Finance” 1978, nr 43.
- Kristol I., *Rationalism in Economic Theory*, w: *The Crisis in Economic Theory*, „The Public Interest” 1980, special issue.
- Krueger A. O., *The Political Economy of the Rent-Seeking Society*, „American Economic Review” 1974, vol. 64.
- Krueger A. O., *Economic Policy Reform in Developing Countries*, Oxford UK-Cambridge USA 1992.
- Kuziński S., *Polityka przemysłowa. Studium porównawcze*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 6.
- Laganier J., *Le système productif et ses représentations*, w: *Traité ...*, op. cit.
- Lambkin M., Day G. S., *Evolutionary Processes in Competitive Markets: Beyond the Product Life Cycle*, „Journal of Marketing” 1989, vol. 53, nr 3.
- Lange O., *Wstęp do cybernetyki ekonomicznej*, PWN, Warszawa 1965.
- Lange O., *Ekonomia polityczna*, PWN, Warszawa 1980.

- Lange O., *Dziela*, t.2., *Socjalizm*, PWN, Warszawa 1973.
- Laussel D., Montet C., *La théorie du commerce international en concurrence imparfaite: développements récents et perspectives*, w: *Commerce International et Concurrence Imparfait*, red. D. Laussel, C. Montet, Economica, Paris 1989.
- Lavoie D., *The Market as a Procedure for Discovery and Conveyance of Inarticulate Knowledge*, „Comparative Economic Studies” 1986, vol. 28.
- Leibenstein H., *Allocative Efficiency vs. „X-Efficiency”*, „American Economic Review” 1966, vol. 56.
- Leibenstein H., *Ekonomia atomistyczna versus ekonomia molekularna*, w: *Ponad ekonomią*, PWN, Warszawa 1985.
- Levitt T., *The Globalization of Markets*, „Harvard Business Review” 1983, nr 3.
- Lipowski A., *O polityce rozwojowej i przemysłowej*, „Gospodarka Narodowa” 1991, nr 4.
- Lipowski A., *Polityka przemysłowa (cz.II)*, „Gospodarka Narodowa” 1991, nr 5.
- Lipiński J., *Uwagi o polskiej polityce makroekonomicznej*, „Gospodarka Narodowa” 1993, nr 4.
- Łukawer E., *Spór o racjonalność gospodarki socjalistycznej*, PWE, Warszawa 1985.
- Majewska-Jurczyk B., *Ustawodawstwo antymonopolowe Stanów Zjednoczonych*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 1983.
- Majewska-Jurczyk B., Jurczyk Z., *Polityka konkurencji w Polsce. Wybrane zagadnienia*, „Gospodarka Narodowa” 1993, nr 7.
- Malinowski A. A., *Problemy ogólne teorii systemów i ich znaczenie w biologii*, w: *Problemy metodologii badań systemowych*, Wydawnictwo Naukowo-Techniczne, Warszawa 1973.
- Malinvaud E., *Implications macroéconomiques des théories microéconomiques modernes*, „L'Actualité Economique – Revue d'Analyse Economique” 1992, vol. 68, nr 1 - 2.
- Mały słownik cybernetyczny*, red. M. Kempisty, Wiedza Powszechna, Warszawa 1973.
- Markowski K., *Rola państwa w gospodarce kapitalistycznej*, PWE, Warszawa 1983.
- Markowski K., *Rola państwa w gospodarce kapitalistycznej*, PWE, Warszawa 1992.
- Marshall A., *Zasady ekonomiki*, t. 1., Wyd. M. Arcta, London 1925.
- Marshall A., *Principles of Economics*, Macmillan, London 1972.
- Mason E., *Price and Production Policies of Large-scale Enterprises*, „American Economic Review” 1939, vol. 29, nr 1.
- Mason E., *Economic Concentration and the Monopoly Problem*, Harvard University Press, Cambridge 1957.
- Matysiak A., *Dwa modele transformacji systemowej*, w: *Od i do gospodarki rynkowej*, op. cit.
- Merton R. K., *Structural Analysis in Sociology*, w: *Sociological Ambivalence*, New York 1976.
- Mickiewicz T., *Mikroekonomiczne aspekty transformacji systemowej*, „Ekonomista” 1993, nr 5 - 6.
- Między państwem a rynkiem. Dylematy polityki gospodarczej Polski*, red. M. Okólski, PWN, Warszawa 1994.
- Miller L. R., *Intermediate Microeconomics. Theory, Issues, Applications*, McGraw-Hill, New York 1982.
- Milgrom P., Roberts J., *Predation, reputation and entry deterrence*, „Journal of Economic Theory” 1982, vol. 27.
- von Mises L., *Human Action: A Treatise on Economics*, Hodge, London 1949.
- Mishan E. J., *Welfare Economics: An Assessment*, North Holland, Amsterdam 1969.
- Mizgajski H., *Formy wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw w Wielkopolsce*, „Gospodarka Narodowa” 1994, nr 3.
- de Montmorillon B., *Les groupes industriels. Analyse structurelle et stratégique*, Economica, Paris 1986.
- Moore Ch., Booth S., *Managing Competition. Meso-Corporatism, Pluralism, and the Negotiated Order in Scotland*, Clarendon Press, Oxford 1989.
- More M., *Rent-seeking and Market Surrogates: The Case of Irrigation Policy*, w: *States or Markets?* op. cit.

- Morvan Y., *Fondements d'Economie Industrielle, Economica*, Paris 1991.
- Muccielli J. L., *Alliances stratégiques et firmes multinationales: une nouvelle théorie pour de nouvelles formes de multinationalisation*, „Revue d'Economie Industrielle” 1991, nr 5.
- A. Muńko, *Zmiany stopnia swobody prowadzenia polityki przemysłowej w następstwie stowarzyszenia Polski ze Wspólnotami Europejskimi. Biała Księga. Polska – Unia Europejska*. Urząd Rady Ministrów, Warszawa 1993.
- Musgrave R. A., *The Theory of Public Finance. A Study of Political Economy*, New York 1959.
- Musgrave P. A., Musgrave P. B., *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill, New York 1980.
- Myrdal G., *Teoria ekonomiczna a kraje gospodarczo nierozwinięte*, PWE, Warszawa 1958.
- Nadler G., *Work System Design: The IDEALS CONCEPT*, Irwin, Homewood 1967.
- Nasiłowski M., *Zagrożenia recesyjne i koncepcje antyrecesyjne w okresie transformacji systemowej*, „Ekonomista” 1994, nr 3.
- Neuberger E., Duffy W., *Comparative Economic Systems. A Decision Making Approach*, Allyn and Bacon, Boston, Mass. 1976.
- Neuberger E., *Comparative Economic Systems*, w: *Perspectives in Economics: Economists Look at Their Fields of Study*, red. A. A. Brown, E. Neuberger, M. Palmatier, McGraw-Hill, New York 1971.
- North D. C., *Structure and Change in Economic History*, New York 1981.
- North D. C., *Institutions and Economic Theory*, „The American Economist” 1992, vol. 36, nr 1.
- Nowak L., *Model ekonomiczny. Studium z metodologii ekonomii politycznej*, PWE, Warszawa 1972.
- Nowak S., *Metodologia badań społecznych*, PWN, Warszawa 1985.
- Nurkse R., *Problemy tworzenia kapitału w krajach gospodarczo słabo rozwiniętych*, PWE, Warszawa 1962.
- Od i do gospodarki rynkowej. Problemy teorii i polityki gospodarczej*, red. W. Jarmołowicz, J. Orczyk, AE i PTE w Poznaniu, Poznań 1992.
- Ohlin B., *Interregional and International Trade*, Harvard University Press, Cambridge, Mass. 1933.
- Otta W. J., *Gospodarka przetargów*, „Życie Gospodarcze” 1985, nr 35.
- Otta W. J., *Zachowanie się przedsiębiorstw handlu zagranicznego. Przyczynek do teorii przedsiębiorstwa w gospodarce socjalistycznej*, AE Poznań 1986.
- Otta W. J., *Programy dostosowawcze przedsiębiorstw*, „Przegląd Organizacji” 1990, nr 12.
- Otta W. J., *Rynkowa transformacja gospodarki. Problemy poznawcze i praktyczne*, Poznań 1992, maszynopis powielony.
- Otta W. J., Gorynia M., *Regulacja sfery turystyki zagranicznej. Przyczynek do teorii regulacji systemów gospodarczych*. Instytut Turystyki, TNOiK, Poznań 1991.
- Otta W. J., Gorynia M., *Export Turnaround – Switching from the CMEA to Competitive Markets*, w: *International Business and Europe after 1992 – Proceedings of the EIBA 19 Annual Conference*, Lisboa, December 12 - 14, 1993.
- Ouchi W. G., Bolton M. K., *The Logic of Joint Research and Development*, „California Management Review” 1988, vol. XXX, nr 3.
- Oxford Studies in the Price Mechanism*, red. T. Wilson, P. W. S. Andrews, Clarendon Press, Oxford 1951.
- Ozdowski J., *Korporacjonizm – utopia czy szansa?* „Ekonomista” 1993, nr 4.
- Pawlak W., *Instytucje i zmiana instytucjonalna w teorii D. Northa*, „Studia Socjologiczne” 1993, nr 1.
- Pen J., *Współczesna ekonomia*, PWE, Warszawa 1972.
- Perroux F., *Pouvoir et économie*, Bordas, Paris 1973.
- Phillips L., *The Economics of Price Discrimination*, Cambridge University Press, Cambridge 1983.
- Phillips A., Stevenson R., *The Historical Development of Industrial Organization*, „History of Political Economy” 1974, vol. 6, nr 3.

- Pinto B., Belka M., Krajewski S., *Transforming State Enterprises in Poland. Microeconomic Evidence of Adjustment Policy*, Research Working WPS 1101, The World Bank, Feb. 1993.
- Pluciński E., Paul A. Samuelson, w: *Laureaci nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii*, red. L. Matkowski, PWE, Warszawa 1991.
- Płowiec U., *Funkcjonowanie handlu zagranicznego a wzrost intensywny*, PWE, Warszawa 1981.
- Płowiec U., *Zagraniczna polityka gospodarcza Polski*, „*Ekonomista*” 1994, nr 4.
- Pokojska M., *Rząd poręcza, podatnik płaci*, „*Gazeta Bankowa*” 1994, nr 43.
- Polanyi K., *The Great Transformation*, Beacon, London 1957.
- Polityka przemysłowa. Założenia. Program realizacji w latach 1993-1995 (kierunki)*, Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Warszawa 1993.
- Poradnik przygotowania ostatecznych wersji projektów inwestycyjnych w przemyśle*, Instytut Wydawniczy Związków Zawodowych, Warszawa 1986.
- Porter M. E., *Competitive Strategy. Techniques for Analysing Industries and Competitors*, The Free Press, New York 1980.
- Porter M. E., *Choix Stratégiques et Concurrence*, Economica, Paris 1982.
- Porter M. E., *Competition in Global Industries*, Harvard Business School Press, Boston 1986.
- Porwit K., *O strategii rozwojowej i warunkach jej powodzenia*, „*Gospodarka Narodowa*” 1992, nr 10.
- Porwit K., *Problemy reformy systemu planowania*, „*Ekonomista*” 1983, nr 3-4.
- Porwit K., *Systemowe uwarunkowania polityki przemysłowej*, „*Ekonomista*” 1992, nr 2.
- Posner R. A., *Taxation by Regulation*, „*Bell Journal of Economics and Management Science*” 1971, vol. 2.
- Posner R. A., *The Chicago School of antitrust analysis*, „*University of Pennsylvania Law Review*” 1979, nr 127.
- Prigogine I., Stengers I., *Z chaosu ku porządkowi*, PWN, Warszawa 1990.
- Private Interest Government: Beyond Market and State*, red. W. Streeck, P. Schmitter, Sage, London 1989.
- Prodi R., *The Italian Experience as Regards Public Sector Intervention in the Economy*, w: *International Symposium on Industrial Policy for the 80's*, Madrid 1980.
- Przemiany we współczesnej ekonomii burżuazyjnej*, red. J. Górski, PWE, Warszawa 1987.
- Pszczółowski T., *Mała encyklopedia prakseologii i teorii organizacji*, Ossolineum, Wrocław 1978.
- Pszczółkowski T. G., *Ordoliberalizm. Społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu w RFN*, PWN, Warszawa-Kraków 1990.
- Reekie W. D., *Industry, Prices and Markets*, Phillip Allan, Deddington 1979.
- Reid C., *Theories of Industrial Organization*, Basil Blackwell, Oxford 1987.
- Reversing Industrial Decline? Industrial Structure and Policy in Britain and Her Competitors*, red. P. Hirst, J. Zeitlin, Berg, Oxford 1989.
- Robinson J., *The Economics of Imperfect Competition*, Macmillan, London 1969.
- Roper B., Wright G., *Industrial Policy*, w: *Markets, Intervention and Planning*, Macmillan, London 1987.
- Rosati D., *Podjęmowanie decyzji w organizacjach gospodarczych*, PWE, Warszawa 1977.
- Rothbard M., *For a New Liberty*, New York 1973.
- Rugman A. M., *Inside the Multinationals. The Economics of Internal Markets*, New York Columbia University Press, New York 1981.
- Sadowski Z., *Warunki i perspektywy wzrostu gospodarczego*, „*Gospodarka Narodowa*” 1992, nr 10-11.
- Sadowski Z., *Podstawowe założenia strategii rozwoju Polski*, „*Ekonomista*” 1993, nr 2.
- Sawyer M. C., *The Economics of Industries and Firms. Theories, Evidence and Policy*, Croom Helm, London 1985.

- Scherer F. M., *Industrial Market Structure and Economic Performance*, Rand Mac Nally, Chicago 1980.
- Shand A., *The Capitalist Alternative: An Introduction to Neo-Austrian Economics*, Wheatsheaf Books, Brighton 1984.
- Siebert H., *German unification: the economics of transition*, „Economic Policy” 1991, vol. 13.
- Simon H. A., *Administrative Behavior*, Wiley, New York 1961.
- Simon H. A., *From Substantive to Procedural Rationality*, w: *Philosophy and Economic Theory*, red. F. Hahn, M. Hollis, Oxford University Press, Oxford 1979.
- Simon H. A., *Rationality in Psychology and Economics*, w: *The Behavioral Foundations of Economic Theory*, red. R. M. Hogarth, M. W. Reder, University of Chicago Press, Chicago 1986.
- Sijben J. J., *A Fixed Monetary–Growth Rule: Theoretical Foundations and Recent Experiences*, „De Economist” 1983, nr 2.
- Słownik matematyki i cybernetyki ekonomicznej*, PWE, Warszawa 1985.
- Smith A., *Badania nad naturą i przyczyną bogactwa narodów*, PWE, Warszawa 1954, t. I.
- Spence A. M., *Monopoly, Quality and Welfare*, „Bell Journal of Economics” 1975, vol. 6.
- Spence A. M., *The learning curve and competition*, „Bell Journal of Economics” 1982, vol. 12.
- Spence A. M., *Contestable Markets and the Theory of Industry Structure: A review article*, „Journal of Economic Literature” 1983, nr 3.
- Stacewicz J., *Dylematy kierowania rozwijającą się gospodarką*, SGPiS, Warszawa 1985.
- Stacewicz J., *Racjonalność gospodarowania a współczesne wyzwania rozwojowe*, PWE, Warszawa 1988.
- von Stackelberg H., *Marktform und Gleichgewicht*, Wien, Berlin 1934.
- Steinle C., *Organization Theory and Multi–Plane Analysis (MPA): Steps towards an Integration of Individual–Centered and Exchange–Oriented Explanatory Schemes*, „Management International Review” 1983, nr 1.
- Stigler G. J., *Five Lectures on Economic Problems*, Macmillan, New York 1949.
- Stigler G. J., *Perfect Competition Historically Contemplated*, „Journal of Political Economy” 1957, nr 2.
- Stigler G. J., *The Theory of Economic Regulation*, „The Bell Journal of Economics and Management Science” 1971, vol. 2.
- Stiglitz J. E., *The Economic Role of the State*, Oxford 1989.
- Stoffaas Ch., *The Rise of Industrial Policies*, referat przedstawiony na zebraniu Whastore EFA w Oslo, 1981.
- Sweezy P. M., *Teoria rozwoju kapitalizmu*, PWE, Warszawa 1964.
- Sztóff W., *Modelowanie i filozofia*, PWN, Warszawa 1971.
- Sztompka P., *O pojęciu modelu w socjologii*, „Studia socjologiczne” 1968, nr 1.
- Sztompka P., *Wstęp do wydania polskiego*, w: J. H. Turner, *Struktura teorii socjologicznej*, PWN, Warszawa 1985.
- Timlinson J., *Macro-economic Management and Industrial Policy*, w: *Reversing Industrial Decline?*, op. cit.
- Tirole J., *Théorie des jeux dynamiques, un guide de l'utilisateur*, „Revue d'Economie Politique” 1983, nr 4.
- Tirole J., *Concurrence imparfaite*, Economica, Paris 1985.
- A. Torre, *Relations industrielles et découpages spatiaux*, w: *Traité ...*, op. cit.
- Triffin R., *Monopolistic Competition and General Equilibrium Theory*, Harvard University Press, Cambridge 1940.
- Trudna zmiana. Zachowanie przedsiębiorstw w procesie transformacji*, red. B. Wawrzyniak, Fundacja im. Fridricha Eberta w Polsce, Warszawa 1992.

- Tullock G., *The Welfare Costs of Tarrifs, Monopoly and Theft*, „Western Economic Journal” 1967, vol. 5.
- Uplawa S., *Kierunki przewyżczenia finansowych barier rozwoju przedsiębiorstwa*, „Gospodarka Narodowa” 1992, nr 10-11.
- Waterson M., *Economic Theory of Industry*, Cambridge University Press, Cambridge 1984.
- Ward B., *The Firm in Iliria: Market Socialism*, „American Economic Review” 1958, nr 4.
- Webber R. A., *Zasady zarządzania organizacjami*, PWE, Warszawa 1984.
- Weber M., *Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre*, Tübingen 1992.
- Welfens P. J. J., *Market-oriented Systemic Transformations in Eastern Europe. Problems, Theoretical Issues, and Policy Options*, Springer Verlag, Berlin 1992.
- Wilczyński W., *Monetarizm i keynesizm a przewyżczenie zapaści polskiej gospodarki*, „Gospodarka Narodowa” 1991, nr 10.
- Williamson O. E., *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications*, New York, Free Press, 1975.
- Williamson O. E., *Economic Organization. Firms, Markets and Policy Control*, Wheatsheaf Books, London 1986.
- Williamson O. E., *The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting*, The Free Press, New York 1985.
- Winch D. M., *Analytical Welfare Economics*, Penguin, Harmondsworth 1971.
- Winiński J., *Nauka dla Polski z reform. Zbyt powolna zmiana systemu*, „Gospodarka Narodowa” 1991, nr 3.
- Wojtyna A., *Nowoczesne państwo kapitalistyczne a gospodarka. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1990.
- Wojtyna A., *Rola państwa we współczesnej ekonomii*, „Ekonomista” 1992, nr 3.
- Wolf Ch., Jr., *Market or Governments. Choosing between Imperfect Alternatives*, Cambridge, Mass. 1988.
- Współczesne koncepcje zarządzania*, red. A. K. Koźmiński, PWN, Warszawa 1987.
- Yarrow G., *Strategic Issues in Industrial Policy*, „Oxford Review of Economic Policy” 1985, vol. 1, nr 3.
- Young S., Love A. V., *Intervention in the Mixed Economy: the Evolution of British Industrial Policy 1964-1972*, London 1974.
- Ziembiński Z., *Logika praktyczna*, PWN, Warszawa 1984.

SPIS RYSUNKÓW

Rys. 1. Status ontologiczny całości społecznych	16
Rys. 2. Zależność między branżą a sektorem	32
Rys. 3. Układ regulacji	37
Rys. 4. Macierz samoregulacji branży	48
Rys. 5. Ogólny model regulacji branży	49
Rys. 6. Obszar zachowań gospodarczych przedsiębiorstw	54
Rys. 7. Paradygmat Baina – ujęcie współczesne	88
Rys. 8. Siły wyznaczające konkurencję w branży	94
Rys. 9. Proces wzrostu populacji	99
Rys. 10. Możliwe kombinacje rzeczywistych i pożądaných sposobów regulacji branży	136
Rys. 11. Płaszczyzny i poziomy polityki przystosowawczej	176

SPIS TABEL

Tab. 1. Produkcja sprzedana (ceny stałe) i zatrudnienie według gałęzi	168
Tab. 2. Wskaźniki cen produkcji sprzedanej przemysłu	169
Tab. 3. Relacja importu i eksportu do produkcji globalnej (ceny bieżące)	170
Tab. 4. Udział eksportu do RWPG oraz do II obszaru płatniczego w produkcji sprzedanej ogółem w 1989 r.	170
Tab. 5. Koncentracja produkcji sprzedanej i przeciętnego zatrudnienia w uspołecznionych przedsiębiorstwach według gałęzi przemysłu w 1989 r.	171
Tab. 6. Produkcja sprzedana oraz pracujący w przemyśle i budownictwie w 1990 r.	172
Tab. 7. Stopień zużycia środków trwałych w 1990 r. (bieżące ceny ewidencyjne)	173

okładka tylna recto czysta

