

Stanowisko Związku Rzemiosła Polskiego do „Założeń projektu budżetu państwa na 2019 r.

Na podstawie obserwacji i analizy rozwoju realnych procesów w gospodarce globalnej, w tym na rynkach finansowych, oraz w układach regionalnych należy uznać, że podstawowym pytaniem na które należy znaleźć najbardziej wiarygodną odpowiedź jest: Jakie tendencje będą przeważały? Tendencje stabilności i kontynuacji czy tendencje zmian, w wymiarze materialnym i instytucjonalnym.

Uważamy, że występuje obecnie wysoki poziom prawdopodobieństwa, że dominowały będą tendencje zmian, a dynamika wielu z nich będzie radykalna a nawet wstrząsowa. Należałoby uwzględnić, że gospodarka globalna znajduje się w procesie głębokiej zmiany swojej architektury i pomijanie tego faktu, w naszej ocenie jest błędem diagnozy. Wydaje się, że już dawno obszar zagrożeń, wyzwań i ryzyk dla działalności gospodarczej nie był tak duży jak obecnie.

Uwagi ogólne

1. Dokument obarczony jest wadą podstawową, która ogranicza możliwości merytorycznego odniesienia się do opisywanych zagadnień; został on sporządzony w maju br. i w związku z tym nie uwzględnił kilku ważnych zdarzeń, które miały miejsce po tym czasie a które zmieniają w sposób zasadniczy nie tylko jego część informacyjną i prognostyczną ale także wiele ocen i opinii. Chodzi przede wszystkim (ale nie tylko) o:

- zapoczątkowanie protekcyjnej polityki celnej w relacjach handlowych; czerwcowy szczyt G7 nie skłania do optymizmu w tym zakresie,
- zapowiedź wprowadzenia najdotkliwszych w historii sankcji ekonomicznych przez USA w relacjach z Iranem , co może znacznie pogorszyć koniunkturę w gospodarce europejskiej,
- przyjęcie nowych ważnych postanowień przez Grupę Szanghajską (w tym odchodzenie od dolara i przechodzenie w rozliczeniach na waluty krajowe),
- przyjęcie ustaleń UE w sprawie nowej perspektywy dla funduszy pomocowych (które mogą być w praktyce niekorzystne dla Polski),
- zaawansowanie prac nad wspólnym budżetem w strefie euro i inne.

Uważamy, że ostatnie wydarzenia związane z działaniami noszącymi znamiona wojny celnej, wprowadzenia opcji na petro yuana, rozszerzania stosowania instrumentów sankcji w stosunkach handlowych, zapowiedź zwiększenia zakresu rozliczeń w walutach narodowych etc. otwierają całkowicie nową rzeczywistość w której w nadchodzących latach będzie funkcjonowała gospodarka globalna i poszczególne jej składniki.

2. Opiniowane założenia zostały opracowane wg tradycyjnego układu i zakresu przedmiotowego stosowanego w latach poprzednich. W takim podejściu utrzymuje się asymetria polegająca na niedostatecznym uwzględnianiu zagadnień monetarno-finansowych, które zazwyczaj wykazują

znacznie większą zmienność niż kategorie rzeczowo-ilościowe. Powtórzenie rutynowego podejścia do opracowania założeń projektu budżetu nasuwa wiele zasadniczych wątpliwości bowiem może oznaczać, że jego Autorzy zakładają kontynuację dotychczasowych szeroko rozumianych (materialnych i instytucjonalnych) uwarunkowań w jakich będzie funkcjonowała gospodarka w okresie budżetowym. Wydaje się, że takie podejście może prowadzić nie tylko do poważnego błędu diagnozy (wadliwego rozpoznania uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych) ale co ważniejsze także do rozminięcia się prognozy wielkości makroekonomicznych z rzeczywistymi procesami. W konsekwencji opiniowany dokument bardziej robi wrażenie rutynowej relacji analityczno-statystycznej, sporządzonej dla potrzeb popularyzacji, ogólnie pozytywnych efektów działalności gospodarczej w 2017 r., niż jednego z najważniejszych dokumentów z zakresu diagnozowania, analizowania i kreowania przez Państwo polityki makroekonomicznej i finansowej. Ponadto zwiera on wiele istotnych braków informacyjnych (jak np. brak informacji o źródłach finansowania działalności gospodarczej w ujęciu strukturalnym i dynamicznym, czy kosztach kredytów gospodarczych i konsumpcyjnych w Polsce na tle innych krajów UE), a także informacje mogące wprowadzać czytelnika w błąd, jak np. informacja o stopach procentowych (podana stopa referencyjna banku centralnego może sugerować, że na takim poziomie są oprocentowane kredyty gospodarcze i dla osób fizycznych, które w praktyce są znacznie wyższe).

Dużym uchybieniem jest prawie całkowite pominięcie w dokumentach aspektu już istniejących i potencjalnych zagrożeń jakie stoją przed gospodarką europejską i w konsekwencji także polską. Fakt pominięcia tego zagadnienia jest o tyle istotny, że zagrożenia o których mowa są bardzo poważne a podejmowane przeciwdziałania jak się wydaje nie są w pełni adekwatne.

W opinii strony pracodawców prowadzi to do wytworzenia klimatu zbyt optymistycznego obrazu najbliższych i dalszych uwarunkowań makroekonomicznych. Jest to o tyle istotne, że skutki załamania rynków finansowych z lat 2008-2009 były dla polskiej gospodarki bardzo poważne, w tym dla dynamiki PKB (na co zresztą wskazuje się w opiniowanym dokumencie). W dokumencie (str. 8) stwierdza się, że „*Fundamenty polskiej gospodarki, przy braku szoków zewnętrznych powinny sprzyjać umacnianiu się polskiej waluty w kolejnych latach.*” Brakuje jednak w nim odpowiedzi, jakie są możliwe skutki dla waluty a także gospodarki przy pojawieniu się szoków zewnętrznych. Uważamy, że należałoby podjąć próbę odpowiedzi na pytanie, czy istnieje realna groźba wystąpienia takiego szoku, konkretyzując, załamania rynków finansowych lub obrotów w handlu międzynarodowym? Ponadto pogorszenie tendencji w obrotach handlu zagranicznego (zwłaszcza przyspieszenie dynamiki importu), przy umacnianiu się polskiej waluty może mieć bardziej negatywny wpływ na polską gospodarkę niż się zakłada w opiniowanym dokumencie.

Ryzyko wystąpienia poważnych zjawisk kryzysowych na światowych rynkach finansowych jest obecnie nie mniejsze niż 10 lat temu, a dodatkowo jest wzmacniane przez skrajnie niekorzystne kształtowanie się czynnika politycznego. Głębokie naruszenie zasad wolnego handlu stało się faktem. Szczególnie niepokojące są oświadczenia składane w tym zakresie przez najwyższych przedstawicieli MFW.

3. Autorzy dokumentu przy definiowaniu uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych, w których będzie funkcjonowała polska gospodarka, jak się wydaje, przyjęli wariant kontynuacji głównych, korzystnych tendencji. Związek Rzemiosła nie może podzielić tego poglądu. Wielu analityków i ekspertów wskazuje na wystąpienie nowych zjawisk i procesów których kontynuacja i dynamika

będzie wywierała znaczący wpływ na uwarunkowania gospodarcze w roku 2019 i w latach następnych. Do nich należy zaliczyć przede wszystkim:

- postępującą erozję dotychczasowego porządku ekonomiczno-finansowego w jakim funkcjonowała gospodarka światowa i europejska przez ostatnie ponad 20 lat;
- nasilający się proces odchodzenia od powszechnie obowiązującego modelu gospodarki liberalnej do modelu protekcyjnego silnie akcentującego interesy poszczególnych państw lub regionów;
- zapoczątkowanie w roku bieżącym stosowania restrykcyjnej polityki celnej i retorsje państw które zostały nią dotknięte;
- protekcyjność polityki handlowe będą tworzyły silny impuls do rywalizacji walutowej w obrębie trzech walut (dolar, euro, yuan);
- upolitycznienie, na dawno nie spotykaną skalę, sfery działalności gospodarczej, w tym szczególnie handlowej.

Wymienione główne zjawiska i procesy będą bez wątpienia tworzyły w nadchodzących latach najważniejsze uwarunkowania funkcjonowania nie tylko dla gospodarki w wymiarze globalnym/regionalnym ale także dla poszczególnych gospodarek narodowych. Wiele przesłanek wskazuje na to, że nadchodzące 2-3 lata będą miały dla procesów i zjawisk o których mowa znaczenie decydujące.

Można się spodziewać, że nastąpi znacząca przebudowa architektury gospodarki w wymiarze zarówno instytucjonalnym jak i regulacyjnym (systemowym). Będzie to konsekwencja trwającego od końca XX wieku procesu stopniowej redukcji udziału najbardziej rozwiniętych gospodarek zachodnich w tworzeniu PKB na rzecz gospodarek aspirujących (głównie Chiny, Indie, Brazylia, Rosja); wg prognoz OECD w ciągu nadchodzących 20 lat nastąpi (przy utrzymaniu się obecnych tendencji wzrostowych) lustrzane odwrócenie tych udziałów (odpowiednio z obecnych ponad 30 % i 15 % na docelowo poniżej 20 % i 30 %).

4. Unia Europejska jako wspólna strefa gospodarcza od wielu lat znajduje się w stanie wielu kryzysowych zjawisk i procesów którym towarzyszy stałe odraczanie koniecznych zmian. Należy sądzić, że to odraczanie jest podyktowane obawą przed groźbą wzmocnienia tendencji odśrodkowych. Coraz częściej założycielska idea solidarności członków UE jest wypierana przez narastające i nierozwiązywane sprzeczności interesów jej członków; prowadzi to do rozwoju silnych ekonomicznych egoizmów narodowych i narastania poczucia asymetryczności korzyści wśród wielu z nich. Należy się obawiać, że zjawiska i procesy, o których mowa wyżej, mogą stać się groźnym akceleratorem dla tendencji odśrodkowych. Szczególnie groźne mogą okazać się skutki wojny celnej w obszarze euroatlantyckim, zwłaszcza dla gospodarek małych i średnich. W tych warunkach niezwykle celowe jest sporządzenie prognozy ewentualnych negatywnych skutków tej wojny dla polskiej gospodarki.

5. Miernik PKB, jego wielkość i dynamika, jest obecnie dominujący kryterium oceny pozycji danej gospodarki i jej potencjału. Wydaje się, że takie jednowymiarowe spojrzenie jest na dłuższą metę nie do utrzymania, bowiem sam Produkt Krajowy Brutto nie wystarcza dziś do opisanie gospodarczej rzeczywistości, coraz mniej pokazuje, coraz mniej wyjaśnia, a coraz więcej ukrywa. Należy jednak

odnotować, że od wielu lat z tych powodów pojawiają się uzasadnione postulaty mówiące o potrzebie zredukowania jego znaczenia na rzecz mierników, ogólnie mówiąc, uwzględniających aspekty strukturalne, efektywnościowe, modernizacyjne i jakości życia.

W tych warunkach uważamy za uzasadnione złożenie postulatu do Rządu o rozbudowanie zbioru mierników opisujących stan i perspektywy gospodarki. Ich stosowanie zmniejszyłoby znaczenie, w definiowaniu celów polityki gospodarczej, aspektów ilościowych jakie bez wątpienia związane są z miernikiem PKB.

Z punktu widzenia tworzenia trwałych podstaw rozwojowych dla gospodarki, poza wielkością i dynamiką PKB, nie mniej ważna jest struktura źródła jego wytworzenia i podziału. W dokumencie powinna być zawarta w miarę wyczerpująca informacja na ten temat. Ma to istotne znaczenie dla wyciągania wielu ważnych wniosków, np. jedną z barier w doganianiu przez Polskę Europy pod względem przeciętnego wynagrodzenia jest struktura działowa PKB (nadmiernie wysoki udział handlu prowadzi do zaniżenia tego miernika).

6. Wnioski jakie można obecnie sformułować na podstawie obserwacji procesów i zjawisk o których mowa wskazują jednoznacznie na istotną zmianę uwarunkowań w jakich będzie funkcjonowała polska gospodarka w nadchodzących latach. Dotyczy to szczególnie uwarunkowań zewnętrznych. Kluczowe znaczenie z tego punktu widzenia ma ocena i prognoza dla wspólnotowej przestrzeni europejskiej. Trzeba podkreślić, że uwarunkowania te są radykalnie gorsze niż jeszcze kilka miesięcy temu.

O skali przewartościowania w sferze uwarunkowań zewnętrznych świadczy radykalna zmiana *klimatu* gospodarczego między UE a USA. Jeszcze niedawno negocjowano umowę handlową w kierunku liberalizacji relacji gospodarczych i stworzenia euroatlantyckiej wspólnej przestrzeni gospodarczej, a w roku bieżącym podjęte zostały działania protekcyjnistyczne nie tylko ograniczające stosowanie w praktyce doktryny wolnego handlu a wręcz noszące znamiona wojny handlowej. Co to oznacza dla europejskiej gospodarki, w tym także dla gospodarki polskiej? Dziś gospodarka europejska znalazła się pod presją polityki protekcyjnistycznej z tego kierunku i nie należy obecnie oczekiwać, że ta presja w nadchodzących latach będzie łagodzona (co potwierdza ostatnie spotkanie G7). Prowadzić to będzie do spadku europejskiego potencjału konkurencyjnego na tym kierunku a tym samym zrodzi konieczność substytucji (poszukiwania możliwości rekompensaty skutków tego procesu na innych kierunkach handlowych). Należy przyjąć, że „skuteczna” realizacja przez USA polityki protekcyjnistycznej może zredukować (w skrajnych szacunkach nawet o 10%) popyt z tego kierunku na produkty europejskie, co w konsekwencji odbije się negatywnie na popycie wewnętrznym (w ramach UE) największych eksporterów na rynek amerykański. W przypadku niepowiedzenia polityki substytucji należy oczekiwać narastania utrudnień w plasowaniu przez polskie podmioty gospodarcze swojej produkcji na rynku europejskim ergo powstanie presja de inwestycyjna i zagrożenie dla programu rządowego. Bez wątpienia można uznać, że problem ten stanowić będzie najpoważniejsze wyzwanie dla europejskiej gospodarki. Co więcej, scenariusz dynamiki antagonizowania relacji gospodarczych w obszarze euroatlantyckim nieuchronnie prowadzi do pojawienia się problemów z utrzymaniem wspólnoty politycznej w tym obszarze, w tym w ramach samej UE. Należy przypomnieć, że niedługo może być sfinalizowany proces Brexitu oraz o narastaniu nastrojów eurosceptycznych w wielu krajach.

7. Nie mniej znaczące będą uwarunkowania wewnętrzne, a wiele z nich może się przekształcić w bariery i ograniczenia dla rozwoju gospodarczego. Do nich należy zaliczyć przede wszystkim:

- narastające niedobory ilościowe i strukturalne na rynku pracy, szczególnie wśród wielu grup pracowników o wysokich kwalifikacjach w przemyśle i budownictwie oraz prac prostych (zjawisko polaryzacji deficytów zatrudnienia); pomimo niewielkiej poprawy sytuacji demograficznej (program 500+), prognozy w tym obszarze, z punktu widzenia bilansu pracy, są bardzo niekorzystne,
- deficyt mocy produkcji energii elektrycznej; od wielu lat narasta dysproporcja pomiędzy dynamiką zapotrzebowania na energię elektryczną a dynamiką przyrostu zainstalowanych mocy produkcyjnych,
- duże prawdopodobieństwo wzrostu kosztów energii, pochodzących ze źródeł zewnętrznych,
- groźba znacznego wzmocnienia czynników ograniczających motywacje inwestycyjne w sektorze prywatnym jako konsekwencja ograniczeń popytowych, o których była mowa.
- pogarszanie się warunków na rynku produktów rolnych i ich przetwórstwa; rynek europejski będzie podlegał procesowi wzrostu nadwyżek w tym obszarze, presja konkurencji (Ukraina, Rosja) z kierunku wschodniego będzie wzrastała,
- wysoka dynamika kosztów pracy w relacji do dynamiki produktywności może doprowadzić do naruszenia szeroko rozumianej równowagi makroekonomicznej.

Biorąc pod uwagę znaczne pogorszenie się zewnętrznych (w mniejszym stopniu wewnętrznych) uwarunkowań funkcjonowania gospodarki jakie nastąpi w nadchodzących latach należy się spodziewać istotnego utrudnienia w kontynuacji dotychczasowych tendencji wzrostu PKB oraz wystąpienia zjawiska znacznego wzrostu ryzyk prowadzenia działalności gospodarczej w wielu obszarach (zwłaszcza inwestycyjnych). Uważamy, że forsowane w dokumencie prognozy utrzymania się wysokiej konkurencyjności polskiego eksportu, w świetle zagrożeń o których mowa, mogą nie znaleźć realnego potwierdzenia. W sytuacji poważnych zagrożeń dla realizacji celów społeczno-gospodarczych uzasadnione jest przeprowadzenie okresowych *stress testów* dla szczególnie wrażliwych obszarów aktywności gospodarczej, w tym szczególnie banków i realizacji dochodów budżetowych.

8. W wyniku odkupienia od inwestorów zagranicznych udziałów w sektorze bankowym znacząco wzrósł udział podmiotów krajowych w tym sektorze. Ten korzystny kierunek repolonizacji banków i innych instytucji finansowych tworzy dobre warunki dla skutecznego realizowania celów makroekonomicznych. Niestety dotychczasowe obserwacje wskazują, że możliwości te nie są wykorzystywane w dostatecznym zakresie (co jest jednym z ważnych instrumentów realizacji celów polityki gospodarczej w rozwiniętych gospodarkach rynkowych). Chodzi przede wszystkim o politykę kredytową o pro rozwojowych i innowacyjnych kierunkach oraz wchodzenia przez banki w rolę inicjatorów dużych i średnich projektów inwestycyjnych.

Zdaniem Związku Rzemiosła Polskiego istnieje pilna potrzeba sporządzenia wszechstronnej analizy porównawczej wspomagania działalności gospodarczej przez sektor bankowo-finansowy w Polsce i w innych krajach UE. Taka analiza powinna obejmować potencjał tego sektora i dynamikę jego wzrostu, koszty szeroko rozumianych usług finansowych dla sfery produkcji materialnej i usług oraz analizę transferów finansowych (pośrednich i bezpośrednich).

Podsumowanie i wnioski

Prognozowane w opiniowanym dokumencie obniżenie dynamiki PKB z 4,6 % w 2017 r. do 3,8 % w 2018 r. i w latach następnych należy uznać za ważny sygnał (prognozę) ostrzegawczy dla skuteczności realizacji celów określonych w Strategii na rzecz odpowiedzialnego rozwoju. Opiniowany dokument w sposób niedostateczny opisuje i wyjaśnia przyczyny tak znacznego spowolnienia. Poznanie tych przyczyn jest tym bardziej konieczne, że w dokumencie zdecydowanie przeważają optymistyczne oceny uwarunkowań w których będzie funkcjonowała polska gospodarka. Konieczne jest uzyskanie miarodajnej odpowiedzi na pytanie: czy prognozowany spadek dynamiki PKB będzie faktem o charakterze krótkookresowym czy przeciwnie, jest zapowiedzią zmiany dotychczasowych relatywnie stabilnych tendencji wzrostowych?

Na tym tle uzasadniony jest postulat sporządzenia przez Rząd symulacyjnego Planu B zakładającego znaczące zmiany (w tym skutki załamania porównywalnego z okresem lat 2008-2009) uwarunkowań funkcjonowania gospodarki polskiej w latach 2019-21. Jeżeli negatywny scenariusz się zrealizują to konieczne będzie głębokie przewartościowanie celów makroekonomicznych i społecznych. Przejście z programu kontynuacji deklarowanych wzrostów poziomu konsumpcji (dochodów ludności) do programu obrony osiągniętego poziomu. _

1. W nadchodzących latach należy oczekiwać kontynuacji procesu diametralnych zmian uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych w jakich będzie funkcjonowała polska gospodarka. Polskie władze fiskalne, gospodarcze i monetarne będą miały ograniczone możliwości wpływu na kierunki, siłę i dynamikę tego procesu. Podnosi to rangę szybkiego i trafnego identyfikowania tych zmian i analizowania potencjalnych skutków ich wpływu na funkcjonowanie polskiej gospodarki, w tym cele budżetowe.

Pasywny stosunek do wyzwań jakie będą przynosiły te zmiany może skutkować degradacją dotychczasowego potencjału wzrostu gospodarczego. Oznacza to, że warunki prowadzenia działalności gospodarczej będą się stawały bardziej wymagające niż dotychczas, a poziom jej ryzyka będzie wzrastał. Dotyczy to szczególnie gospodarek małych i średnich, nie posiadających silnego zaplecza w instytucjonalnych strukturach finansowo-bankowych. W przypadku wstrząsowego załamania się tradycyjnych rynków finansowo-kapitałowych nie można wykluczyć konieczności dokonania istotnych zmian w budżecie państwa, a nawet jego głębokiej przebudowy. Z wielu względów prawdopodobieństwo wzrostu ryzyka pogarszania się warunków realizacji celów makroekonomicznych i budżetowych jest znacznie większe niż szansa utrzymania się relatywnie korzystnych, warunków dotychczasowych.

2. Zawarta w dokumencie prognoza dynamiki PKB w strefie UE na lata 2019-21 wskazuje na znaczące jej spowolnienie do poziomu 2 % w roku 2019. Należy przy tym podkreślić, że prognoza ta nie uwzględnia nowej polityki celnej USA oraz skutków potencjalnych restrykcji ekonomicznych za współpracę z Iranem. Gdyby spowolnienie miało okazać się silniejsze, negatywne skutki dla możliwości eksportowych polskiej gospodarki byłyby znacznie dotkliwsze. W źródłach amerykańskich pojawiają się nieoficjalne zapowiedzi wprowadzenia np. ceł w segmencie motoryzacyjnym; kierunek tych działań może zredukować możliwości wzrostu PKB w UE do poziomu wskaźników stagnacyjnych a

nawet recesyjnych. Przy takim czarnym scenariuszu utrzymanie przez polską gospodarkę obecnej dynamiki PKB jest mało realne.

Wydaje się, że proces przekształcania (zastępowania) się rynku globalnego w układ protekcyjnie chronionych rynków regionalnych/lokalnych jest bardzo prawdopodobnym kierunkiem zmian.

Obejmą one w zasadzie wszystkie podstawowe aspekty działalności gospodarczej, handlowej i finansowej. Między innymi z tego powodu należy podnieść rangę kroczących Wieloletnich Planów Finansowych Państwa oraz wzmocnić krajowe ośrodki badawczo-analityczne zajmujące się tymi zagadnieniami w rozumieniu strategicznym. Ich działalność powinna dostarczać ośrodkom rządowym wiedzę na temat możliwych scenariuszy rozwoju gospodarki globalnej i zagrożeń z tego wynikających dla gospodarek lokalnych.

Uzasadnione jest rozważenie opracowania programu „Prognozowane kierunki rekonstrukcji architektury gospodarki globalnej i jej wpływu na funkcjonowanie gospodarki polskiej – szanse i zagrożenia”. Potrzeba przygotowania się do takiej rekonstrukcji jest dziś już nie tylko postulatem ale niedługo może stać się bardzo wymagającym wyzwaniem.

3. Polityka gospodarcza lat 2017-18 bazowała na silnym efekcie fiskalnym uzyskanym dzięki skutecznym działaniom uszczelniającym system podatkowy, co stworzyło podstawy dla agresywnej polityki zwiększającej dochody gospodarstw domowych (przywrócenie niższego wieku emerytalnego, program 500 +, podniesienie płacy minimalnej). W wyniku tych działań nastąpiło znaczące zwiększenie wydatków konsumpcyjnych, co było głównym czynnikiem zwiększającym popyt wewnętrzny. Efektem końcowym było zwiększenie dynamiki wzrostu PKB oraz dodatkowy efekt fiskalny (głównie podatek VAT i akcyza). Pozytywne efekty polityki dochodowej i fiskalnej z punktu widzenia kreowania wzrostu PKB zostały już w dużej części zdyskontowane i w nadchodzących latach nie należy oczekiwać przyrostu netto z tytułu tych działań. Z tego powodu utrzymanie przez polską gospodarkę dynamiki wzrostu PKB na poziomie 3-4 % w oparciu o dynamizowanie popytu wewnętrznego będzie napotykało coraz większe trudności. Opinię tę wzmacniają także następujące przesłanki:

- forsowanie czynnika konsumpcyjnego popytu wewnętrznego, przy presji skutków zewnętrznej polityki protekcyjnej, może spowodować kolizję z czynnikiem eksportowym poprzez spadek konkurencyjności w wyniku wzrostu kosztów pracy, które od kilku lat rosną szybciej od wydajności pracy (produktywności),
- w warunkach narastania bariery popytu zewnętrznego jako skutek wojny celnej, stabilizacja dynamiki wzrostu popytu wewnętrznego może prowadzić do ograniczania (i tak już niedostatecznych) motywacji inwestycyjnych podmiotów prywatnych,
- pojawiają się znaczące oznaki wystąpienia barier dla wzrostu produkcji rolnej i przetwórstwa, przy niesprzyjających uwarunkowaniach zewnętrznych (konkurencyjność cenowa przy rosnących kosztach krajowych) mogą się one nasilać.

Jeżeli uwiarygodnią się stosunkowo powszechne opinie analityków zapowiadających wejście gospodarki światowej w kilkuletni okres spowolnienia wzrostu PKB to utrzymanie przez polską gospodarkę dynamiki wzrostu powyżej 3 % należy uznać za sukces.

4. Niezależnie od ocen wyrażonych powyżej należy uznać, że narasta konieczność podjęcia próby uzupełnienia (lub redefiniowania) mierników oceny sukcesu gospodarczego w kierunku redukcji znaczenia PKB. Podnoszone są następujące argumenty:

- każdy wzrost gospodarczy generuje określone koszty (m.in. dla budżetu państwa); jeżeli np. w ostatnich latach wzrostowi PKB o 1/3 towarzyszyło podwojenie zadłużenia państwa to pojawia się pytanie w jakim stopniu to zadłużenie było generowane przez forsowanie wzrostu PKB (np. przez wykorzystanie funduszy unijnych, komponent krajowy) i czy był to wzrost efektywny przy uwzględnieniu skumulowanych korzyści;
- wzrost PKB jest wymiarem statystycznym działalności gospodarczej który może rodzić uzasadnione pytanie o ostatecznych beneficjentów (krajowych i zagranicznych) finansowych efektów tego wzrostu;
- istotne znaczenie ma struktura działowa PKB i czy wzrost PKB przekształca się w tworzenie trwałych podstaw odpowiedzialnego rozwoju i modernizacji kraju? Przy nadmiernym udziale handlu (i niedostatecznym udziale sfery produkcji materialnej) zdominowanego przez podmioty zagraniczne rodzą się uzasadnione wątpliwości.

Biorąc pod uwagę te opinie i nie rezygnując z posługiwania się miernikiem PKB należy dążyć do rozbudowy i wzbogacenia jego wszechstronnej analizy i rzetelnie udokumentowanych ocenach i wnioskach. Ograniczanie się do definiowania wielkości PKB i jego dynamiki może i zazwyczaj prowadzi do rozmijania się aspektu statystycznego z powszechnymi odczuciami społecznymi i rzeczywistymi skumulowanymi efektami uzyskiwanymi przez gospodarkę narodową. W związku z tym należy rozważyć potrzebę rozbudowy zbioru mierników opisujących makroekonomiczne i strukturalne społeczno-gospodarcze aspekty działalności gospodarczej.

Wydaje się uzasadnione podjęcie przez Rząd, we współpracy z organizacjami pozarządowymi, prac nad projektem „Zbiór mierników oceny wpływu realizacji strategii odpowiedzialnego rozwoju na jakość życia i poziom dobrobytu ludności”.

5. W ostatnich latach wystąpiły zjawiska i procesy wskazujące dość jednoznacznie na odchodzenie przez największe gospodarki globalne od fundamentalnych zasad liberalnej gospodarki rynkowej (m.in. bezpośrednio angażowanie się w ratowanie dużych przedsiębiorstw i instytucji finansowych, przypadki bezpośredniego zadłużania się rządów w bankach centralnych, wykup rządowych papierów dłużnych przez Europejski Bank Centralny, zapoczątkowanie polityki protekcyjnej, regulacyjna ochrona lokalnych rynków pracy, zaporowa polityka celna i inne). Tendencja ta będzie kontynuowana z określonymi skutkami dla uwarunkowań prowadzenia działalności gospodarczej, co więcej stosowane będą nowe formy interwencjonizmu gospodarczego państwa w celu obrony szeroko rozumianych interesów państw narodowych. Sprzeczności (konflikty) interesów będą w większym niż w przeszłości stopniu rozwiązywane na poziomie kontaktów rządowych (instytucjonalnych) niż w wyniku otwartej konkurencji rynkowej. Instytucjonalne podmioty administracji rządowej powinny ten fakt uwzględnić w swojej działalności i podejmować określone inicjatywy. W tym kontekście **należy wysoko ocenić decyzję o budowie Centralnego Portu Komunikacyjnego**, bowiem tam gdzie nie ma podmiotów gospodarczych o wystarczająco dużym potencjalnie ich funkcje powinno przejmować państwo. Skumulowany i mnożnikowy efekt gospodarczy tego projektu może mieć znaczący wpływ na łagodzenie barier wzrostu o których była mowa. Wymaga on jednak całościowego i docelowego w

wymiarze strategicznym „obudowania”. Biorąc pod uwagę potencjalne znaczenie dla gospodarczej przyszłości kraju tego projektu, organizacje pracodawców powinny włączyć się w jego rozwinięcie i wsparcie. Tak jak Gdynia stała się morskim oknem na świat tak CPK może stać się oknem lotniczym. W dużym stopniu zależało to będzie od skutecznego otwarcia się w kierunku azjatyckim i „obudowania” go szeroko rozumianą infrastrukturą krajową.

6. Popyt wewnętrzny jest obecnie dominującym, a w zasadzie jedynym, czynnikiem wzrostu PKB. Z punktu widzenia długofalowej strategii rozwojowej nie jest to sytuacja korzystna, bowiem możliwości kreowania popytu wewnętrznego, w krótkim i średnim okresie czasu, są ograniczone przez wiele czynników i zwiększanie popytu (i to głównie poprzez agresywną politykę dochodową w sektorze gospodarstw domowych) może wywołać silny impuls inflacyjny, nadmierne zadłużenie ludności i w konsekwencji redukcję dynamiki PKB. Jednostronne uzależnianie gospodarki od popytu wewnętrznego może także prowadzić do powstania specyficznego modelu o cechach autarkicznych. Ponadto możliwości dalszego zwiększania wewnętrznego popytu konsumpcyjnego w wyniku kontynuowania agresywnej polityki dochodowej gospodarstw domowych, przy innych warunkach niezmiennych, są w horyzoncie średniookresowym bardzo ograniczone i kontynuowanie takiej polityki niesie ze sobą duże zagrożenia dla relacji makroekonomicznych, bilansów finansowych i może pogarszać relacje między tempem wzrostu konsumpcji a tempem wzrostu wydajności pracy.

Znaczącym końcowym beneficjentem kreowanego przez Rząd wewnętrznego popytu konsumpcyjnego są zagraniczne podmioty gospodarcze (m.in. import konsumpcyjny, sprzedaż w sieci sklepów wielko powierzchniowych, których udział w sprzedaży detalicznej w okresie ostatnich 15 lat wzrósł z 26 % do 56 %).

Z punktu widzenia budowania strategicznego bezpieczeństwa gospodarczego i silnych odpowiedzialnych podstaw rozwojowych bardziej korzystna jest zróżnicowana struktura źródeł wzrostu z dominującym udziałem inwestycji i handlu zagranicznego, bowiem nie tylko zawiera w sobie znacznie silniejsze elementy modernizacyjne (m.in. tworzy nowe miejsca pracy i zwiększa potencjał wytwórczy), a także poddaje gospodarkę krajową sprawdzianowi w konkurencji na rynkach zagranicznych. W tych okolicznościach wzmocnienie waluty krajowej nie jest jednoznacznie zjawiskiem korzystnym, a nadmierna jej aprecjacja może okazać się szkodliwa z punktu widzenia kształtowania proeksportowej struktury gospodarki oraz może pogorszyć relacje pomiędzy dynamiką eksportu i importu. Co więcej zakładany wzrost relacji eksportu do PKB z obecnych 54% do 56% może być trudny do osiągnięcia w warunkach realizowanych polityk protekcyjnych.

Można przyjąć że kontynuacja tendencji dynamizowania wzrostu PKB w decydującym zakresie będzie uzależniona od powodzenia działań ukierunkowanych na znaczące i trwałe pobudzenie inwestycji do poziomu powyżej 20 % PKB. Osiągnięcie takich relacji nie jest możliwe bez uzyskania dostępu (możliwości) do dodatkowego popytu zewnętrznego na kierunkach poza europejskich.

Na tym tle należy podkreślić, że jednoczesna realizacja agresywnej polityki dochodowej i polityki silnego pobudzania inwestycji, w długim okresie czasu, zawsze rodzi poważne napięcia i zagrożenia dla równowagi makroekonomicznej ze wszystkimi tego negatywnymi skutkami oraz rodzi pytanie o źródła finansowania takiej strategii. Czy taka strategia jeszcze się mieści w definicji „odpowiedzialnego rozwoju”?

7. Autorzy założeń budżetowych zakładają dalszy, znaczny spadek stopy bezrobocia rejestrowanego (do poziomu **5,6 % w 2019 r.**) definiując tę sytuację jako poprawę na rynku pracy (taka ocena została w opiniowanym dokumencie powtórzona pięć razy). Rodzi się pytanie z jakiego punktu widzenia? Nawet przyjmując, że w krótkim okresie czasu poprawia to pozycję negocjacyjną pracowników to skumulowany efekt faktycznego niedoboru czynnika pracy jest zawsze negatywny. Dlatego ocena mówiąca o poprawie sytuacji na rynku pracy, w świetle nasilających się niedoborów strukturalnych, może okazać się nie tylko błędna ale przede wszystkim niebezpieczna z punktu widzenia tworzenia warunków dla rozwoju gospodarczego. Przy niedostatecznej dynamice wzrostu produktywności rzeczywista sytuacja na rynku pracy może stać się jedną z głównych barier rozwoju działalności gospodarczej. Jest to bardzo realne i już daje o sobie znać w wielu segmentach gospodarki.

Prognozowana stopa bezrobocia na tak niskim poziomie zbliża się do poziomu wielkości przyjmowanej za techniczną, wynikającą z czasu potrzebnego na znalezienie i podjęcie pracy i nie oznacza rzeczywistego braku odpowiednich ofert pracy. Trudno więc w takim przypadku mówić o poprawie sytuacji na rynku pracy. Jest to raczej oznaka pogarszania się funkcjonalności rynku pracy i narastania bariery podaży pracy dla wzrostu i rozwoju gospodarczego.

Warszawa, dnia 5 lipca 2018 r.