

Ludmiła Słobodzian

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

Monika Stępińska

Prywatna Wyższa Szkoła Businessu i Administracji w Warszawie

DROGA POLSKI DO EURO: W POSZUKIWANIU SPÓJNOŚCI MONETARNEJ

1. Wstęp

Transformacja ustrojowa w Polsce oznaczała budowę gospodarki rynkowej, a co za tym idzie – stwarzała możliwość włączenia naszego kraju w bliżej nieokreślonej przyszłości do zachodnioeuropejskich struktur gospodarczych. Kilkadziesiąt lat realnego socjalizmu sprawiło jednak, że zapóźnienie gospodarki polskiej w stosunku do państw Europy Zachodniej było ogromne, a nadrobienie tego dystansu stało się najważniejszym celem autorów reform¹.

Dzięki nim Polska przeszła w początkowym okresie proces szerokich przeobrażeń gospodarczych – transformację gospodarczą, a następnie dostosowań w struk-

¹ Proces reform gospodarczych w Polsce rozpoczął się od radykalnej restrukturyzacji gospodarczej, mającej na celu stworzenie gospodarki rynkowej. Szeroki wachlarz środków wprowadzonych 1 stycznia 1990 r., znany pod nazwą planu Balcerowicza, miał zapewnić krótkookresową stabilizację makroekonomiczną i jednocześnie przygotować grunt pod głębsze reformy strukturalne gospodarki. Nie ulega wątpliwości, że pakiet środków stabilizacyjnych przyniósł początkowo niezwykle dotkliwe skutki, które były znacznie bardziej bolesne od oczekiwanych. W ciągu pierwszego miesiąca reform nastąpił gwałtowny wzrost cen, który trwał przez cały rok. Polityka monetarna była bardzo restrykcyjna. Podaż pieniądza w pierwszej połowie 1990 r. wzrosła o 42%, podczas gdy wzrost cen wyniósł 170%. Nastąpił również szybki wzrost stóp procentowych oraz ograniczenie wydatków z budżetu państwa. Powyższe czynniki spowodowały recesję gospodarczą, w wyniku której produkcja przemysłowa spadła o 25% w pierwszym roku transformacji. Ponadto nastąpił gwałtowny spadek popytu na towary konsumenckie, a wysokie stopy procentowe i cięcia w budżecie państwa uniemożliwiły rozwój gospodarczy. Pojawiło się również nieznanne w czasach gospodarki centralnie sterowanej zjawisko bezrobocia. Plan Balcerowicza pociągał więc za sobą niezwykle wysokie krótkookresowe koszty dostosowawcze. W związku z tym po kilku miesiącach władze niezmiernie złagodziły restrykcyjną politykę fiskalną, monetarną i płacową, aby uniknąć możliwego oporu społecznego wobec procesu reform. Szerzej na ten temat w [*Poland: Even with External...*].

turze ekonomicznej integrującego się kraju, którego celem było scalenie elementów w ramach tej struktury w „tzw. wewnętrznie komplementarną i spójną, a zatem przeobrażoną jakościowo nową strukturę całego obszaru. [...] Dokonuje się ona więc przez wewnętrzne i wzajemne dostosowanie się struktur gospodarczych poszczególnych krajów, spajanie się ich w całość stanowiącą jednolity organizm gospodarczy”². Nasz kraj nadal kroczy drogą dalszych przeobrażeń i dostosowań, aby w roku 2012 znaleźć się w strefie euro – unii monetarnej – dzięki której docelowo nastąpi powiązanie walut krajów członkowskich za pomocą wspólnej cyrkulującej waluty³.

Mając powyższe na względzie, pragniemy w ramach tego referatu osiągnąć następujący cel: przybliżyć słabe i mocne strony polskiej gospodarki okresu przemian (dostosowań) oraz perspektywę wejścia Polski do strefy euro i znaczenie unii walutowej dla naszego kraju, skupiając uwagę na:

- etapie pierwszym (wyjściowym), czyli wpływie polityki gospodarczej okresu transformacji na akcesję do Unii Europejskiej,
- etapie drugim (dostosowawczym), czyli kryteriach zbieżności i ich realizacji, które stanowią nie tylko warunek uczestnictwa w Unii Ekonomicznej i Monetarnej, ale przede wszystkim podstawę stabilności makroekonomicznej kraju w długim okresie.

2. „Powrót do Europy” – polityka okresu transformacji

Koncepcja „powrotu do Europy” była od samego początku transformacji jednym z głównych motywów polskiej polityki. W dziedzinie politycznej oznaczało to stworzenie liberalnej demokracji, w dziedzinie ekonomicznej – budowę kapitalistycznej gospodarki rynkowej, natomiast w dziedzinie stosunków międzynarodowych – integrację z zachodnimi strukturami instytucjonalnymi, szczególnie z Unią Europejską⁴. Członkostwo w UE wymagało jednak głębokiego dostosowania gospodarczego, tak aby gospodarka Polski była w stanie sprostać wymogom wspólnego rynku. Do najważniejszych zadań należały: prywatyzacja sektora państwowego, stworzenie rynku kapitałowego, rozwój przedsiębiorczości oraz zwiększenie potencjału innowacyjnego gospodarki.

Polski rynek produktów i usług, a także rynek finansowy uległ w ciągu ostatnich siedemnastu lat głębokim przeobrażeniom. Celem tych zmian było stworzenie otwartej gospodarki, charakteryzującej się wysokim poziomem innowacyjności i konkurencyjności. Głęboka restrukturyzacja i prywatyzacja, a także zmiany umożliwiające swobodny przepływ w sektorze towarów, usług, kapitału i zasobów ludzkich były podstawowymi środkami służącymi osiągnięciu tych założeń⁵. Wsku-

² Definicja ta zaczerpnięta została z pracy [Klawe, Makać 1978, s. 41].

³ [Mole 1995, s. 12].

⁴ [Szczerbiak 2002, s. 1].

⁵ [National Report... 2003, s. 69].

tek reform miała powstać w Polsce gospodarka rynkowa zdolna do stawienia czoła wyzwaniom rynku wspólnotowego.

Jednym z najważniejszych elementów procesu transformacji była prywatyzacja w większości nierentownego i charakteryzującego się niską efektywnością sektora przedsiębiorstw państwowych. Proces prywatyzacji w Polsce zainicjowano wkrótce po upadku systemu socjalistycznego.

Podstawowym celem restrukturyzacji i prywatyzacji państwowego sektora gospodarki było uczynienie wybranych gałęzi i przedsiębiorstw rentownymi, aby nie stanowiły one ciężaru dla gospodarki, wynikającego z konieczności ich subsydiowania lub spłacania ich zadłużenia. Fundusze pozyskane dzięki prywatyzacji mogą zostać przeznaczone na wsparcie procesów modernizacji i rozwoju⁶. Przekształcenia własnościowe są zatem nadal jednym z najważniejszych elementów procesu transformacji gospodarczej. Prywatyzacja w Polsce obejmowała zarówno powstawanie nowych firm prywatnych oraz rozwój istniejących, jak i przekazywanie majątku państwowego w ręce prywatne w drodze sprzedaży.

W wyniku transformacji ustrojowej sektor prywatny gospodarki polskiej rozwijał się niezwykle dynamicznie. Było to przede wszystkim konsekwencją powstania dużej liczby nowych firm prywatnych, głównie w sektorze usług i handlu. Prywatyzacja małych i średnich firm państwowych dokonywana była w szybkim tempie, natomiast prywatyzacja dużych przedsiębiorstw odbywała się stosunkowo powoli, co wynikało przede wszystkim z czynników politycznych, takich jak częste zmiany ekip rządowych. Jednak dzięki programowi stabilizacji i liberalizacji gospodarczej coraz większa liczba przedsiębiorstw państwowych podejmowała działania restrukturyzacyjne w celu dostosowania się do reguł gospodarki rynkowej. Poza tym szybki rozwój sektora małych i średnich firm prywatnych oraz ograniczenie rozmiarów wielu dużych przedsiębiorstw państwowych przyczyniły się do poprawy struktury organizacyjnej gospodarki poprzez redukcję ogólnego poziomu jej koncentracji, dzięki czemu gospodarka Polski zwiększyła swoje zdolności adaptacyjne i stała się bardziej elastyczna⁷.

⁶ [National Report... 2003, s. 25]. Jeśli chodzi o sektor drobnych przedsiębiorstw usługowych i handlowych, począwszy od 1990 r. prywatyzacja w Polsce przebiegała bardzo dynamicznie. Było to wynikiem głównie eksplozji prywatnej przedsiębiorczości po upadku socjalizmu. Natomiast sprzedaż dużych przedsiębiorstw państwowych odbywała się w znacznie wolniejszym tempie. W odróżnieniu od większości byłych krajów socjalistycznych, Polska zdecydowała się na rozpoczęcie prywatyzacji sektora państwowego przy zastosowaniu metody „case by case”, polegającej na oddzielnej sprzedaży każdego przedsiębiorstwa wybranemu inwestorowi. Oznaczało to przyjęcie indywidualnych, czasochłonnych i zorientowanych rynkowo metod prywatyzacji zamiast szybkich i masowych programów przekształceń własnościowych. Podejście takie przyniosło pozytywne wyniki wielu firmom, miało ono jednak negatywne konsekwencje dla przedsiębiorstw pozostających przez dłuższy czas w sektorze publicznym. Prywatyzacja metodą „case by case” jest czasochłonna, a rządowe agendy odpowiedzialne za przekształcenia własnościowe okazały się niezdolne do przekazania w szybkim tempie w ręce prywatne wielu sektorów gospodarki. Szerzej na ten temat w [Błaszczak 1999].

⁷ [Kozłowski, s. 6].

Kolejnym niezwykle istotnym elementem transformacji ustrojowej było stworzenie sprawnie funkcjonującego rynku kapitałowego. Rynek kapitałowy, obejmujący zarówno średnio-, jak i długoterminowe instrumenty kredytowe w połączeniu z mechanizmem wymiany papierów wartościowych, miał stanowić podstawę efektywnej alokacji zasobów, dzięki czemu możliwy był wzrost konkurencyjności gospodarki⁸. Od samego też początku procesu transformacji gospodarczej w Polsce rozwój rynku kapitałowego był ściśle związany z prywatyzacją państwowego sektora gospodarki. Rynek kapitałowy, a szczególnie dokonywana na nim sprzedaż przedsiębiorstw państwowych w formie oferty publicznej, czyli prywatyzacja kapitałowa, miała być podstawowym narzędziem procesu przekształceń własnościowych w Polsce⁹.

Polska zakończyła transformację w sferze liberalizacji handlu i cen, natomiast proces prywatyzacji jest zaawansowany, wskutek czego możliwa stała się restrukturyzacja przedsiębiorstw w wielu sektorach gospodarki. Na uwagę zasługują wprowadzone w Polsce metody prywatyzacji majątku państwowego, dzięki którym udało się uniknąć poważnych problemów związanych z nadzorem korporacyjnym, np. rozdrobnienia własności. Z drugiej strony, w sektorze państwowym pozostaje nadal wiele firm, a w ostatnich latach proces prywatyzacji uległ pewnemu spowolnieniu. Klimat gospodarczy generalnie sprzyja przedsiębiorczości oraz inwestycji, mimo że firmy muszą się borykać z biurokracją i innymi przeszkodami ich rozwoju, co powoduje poszerzanie się szarej strefy. Gospodarkę polską nadal czekają poważne wyzwania, jeśli chodzi o restrukturyzację takich kluczowych sektorów, jak rolnictwo czy przemysł ciężki¹⁰.

Pomimo niewątpliwych sukcesów, jakie odnotowała Polska w reformowaniu gospodarki i zwiększaniu jej konkurencyjności, nadal pozostaje szereg nierozwiązanych problemów¹¹. Po imponujących osiągnięciach pierwszego dziesięciolecia

⁸ W porównaniu z rynkami kapitałowymi państw zachodnioeuropejskich, polski rynek kapitałowy jest w dalszym ciągu słabo rozwinięty. Udział kredytów bankowych w finansowaniu rozwoju przedsiębiorstw jest w Polsce relatywnie niski. Ponadto rola giełdy papierów wartościowych w przyciąganiu kapitału jest nadal nieadekwatna. Warszawska Giełda Papierów Wartościowych charakteryzuje się znacznie niższą kapitalizacją niż giełdy państw zachodnioeuropejskich [*National Report...* 2003, s. 60].

⁹ Liczba przedsiębiorstw prywatyzowanych przy użyciu tej metody stanowi niewielki odsetek ogólnej liczby firm objętych przekształceniami własnościowymi. Rynek kapitałowy stał się istotnym elementem powstającej gospodarki rynkowej. Istniało ku temu szereg powodów. Po pierwsze, prywatyzacja kapitałowa jest najbardziej efektywną formą sprzedaży majątku państwowego ze względu na udział inwestorów strategicznych. Biorą oni na siebie różnego rodzaju zobowiązania wobec prywatyzowanych firm, co zapewnia tym przedsiębiorstwom znaczny dopływ kapitału. Inwestorzy strategiczni zapewniają również tym firmom dopływ nowoczesnych technologii oraz metod zarządzania. Po drugie, prywatyzacja kapitałowa stanowi również ważne źródło dochodów dla budżetu państwa i charakteryzuje się wysoką jakością projektów, co wpływa korzystnie na jakość pozostałych ścieżek prywatyzacyjnych i zwiększa społeczną akceptację dla procesu przekształceń własnościowych [Czekaj, Owsiak 1999, s. 68-69].

¹⁰ [2002 *Regular Report...* 2002, s. 34-35].

¹¹ Wymienić wśród nich można niski stopień prywatyzacji kapitałochłonnych gałęzi przemysłu, takich jak górnictwo, hutnictwo czy energetyka. Ponadto gospodarka polska charakteryzuje się brakiem pożądanym z ekonomicznego punktu widzenia procesów konsolidacji i koncentracji nadmiernie

transformacji ustrojowej obecnie Polska, jako członek UE, stoi w obliczu szeregu problemów gospodarczych. Po dziesięcioletnim okresie wzrostu gospodarczego, pod koniec lat 90. ubiegłego stulecia nastąpiło jego znaczne spowolnienie¹². Zapewnienie Polsce długofalowego i możliwego do utrzymania wzrostu gospodarczego jest w dużym stopniu uzależnione od podniesienia poziomu innowacyjności gospodarki¹³. Najbardziej charakterystyczną cechą współczesnych gospodarek jest bowiem rozwój działalności innowacyjnej jako podstawowego czynnika wzrostu gospodarczego. Działalność innowacyjna i efektywność stosowania innowacji wywiera istotny wpływ na konkurencyjność gospodarki. Przed gospodarką polską stoi zadanie zakrojonej na ogromną skalę modernizacji w sferze zdolności produkcyjnej. Struktura produkcyjna jest przestarzała i nie odzwierciedla wymogów współczesnej konkurencyjności międzynarodowej. Taki stan rzeczy jest wynikiem funkcjonowania gospodarki centralnie planowanej, w której innowacyjność nie była priorytetowym czynnikiem rozwoju gospodarczego. W chwili obecnej innowacyjność stanowi najistotniejszą sferę, w której można wykorzystać możliwości będące wynikiem liberalizacji polskiego handlu zagranicznego oraz integracji z Unią Europejską. Rozwój zdolności innowacyjnych, zarówno w dziedzinie finansowej, jak i produkcyjnej, oraz poprawa konkurencyjności stanowią obecnie główne problemy gospodarki polskiej¹⁴.

rozdrobionych i słabych jednostek gospodarczych, co uniemożliwia stworzenie silniejszych jednostek, które byłyby konkurencyjne na rynkach krajowych i zagranicznych. Niewystarczający okazał się również postęp, jeśli chodzi o modernizację produkcji przemysłowej i rozwój produkcji wyrobów zaawansowanych technologicznie. Jest to rezultatem niedostatecznych nakładów na cele badawczo-rozwojowe w przemyśle oraz niedociągnięć w sferze polityki innowacyjnej państwa i jej implementacji [*National Report...* 2003, s. 25].

¹² Obecnie tempo rozwoju gospodarczego Polski ponownie wzrasta, jednak niewystarczająco, aby zredukować różnicę w zarobkach na 1 mieszkańca w porównaniu z krajami zachodnioeuropejskimi. W ciągu ostatnich 10 lat siłą napędową wzrostu gospodarczego Polski były bezpośrednie inwestycje zagraniczne oraz nowo powstałe krajowe firmy prywatne. Przedsiębiorstwa te z reguły skupiały się na działalności w sektorach gospodarki, które były słabo rozwinięte w epoce centralnego planowania (np. usługi), lub na produkcji stosunkowo prostych wyrobów, na które istniało natychmiastowe i oczywiste zapotrzebowanie. Natomiast korporacje międzynarodowe skupiały się przede wszystkim na tworzeniu sieci produkcji i dystrybucji w określonych sektorach. Píše na ten temat I. Goldberg w [*Poland and the...* 2004, s. 15].

¹³ Przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego Polski ze względu na takie czynniki zewnętrzne, jak konieczność niwelowania dysproporcji rozwoju ekonomicznego pomiędzy Polską a innymi krajami Unii, oraz wewnętrzne, jak absorpcja wyżu demograficznego na rynku pracy, a także konieczność dostosowania się polskiej gospodarki do wymagań i realizacji celów strategii lizbońskiej wymaga więc podnoszenia poziomu innowacyjności, jak również budowania w Polsce otoczenia instytucjonalnego stymulującego innowacyjność. Otoczenie takie określane jest mianem gospodarki opartej na wiedzy, a jego stworzenie jest jednym z największych wyzwań, przed którym stoi polska gospodarka. Szerzej na ten temat piszą: M. Górzyński, R. Woodward, M. Jakubiak w [*Innowacyjność polskiej gospodarki...* 2004, s. 22].

¹⁴ [Ciborowski, Grabowiecki, 2003, s. 57]. Unia Europejska również zdaje sobie sprawę ze znaczenia innowacyjności we współczesnej zglobalizowanej gospodarce. W związku z tym organy UE podjęły działania zmierzające do zwiększenia innowacyjności, a co za tym idzie konkurencyjności

Podczas procesu dostosowawczego trwającego ponad dziesięć lat przeprowadzono wiele istotnych reform mających na celu włączenie gospodarki polskiej do mechanizmów wspólnego rynku. Reformy te obejmowały swobodny przepływ towarów, usług, osób i kapitału, zagadnienia społeczne, ekologiczne, a także środki zmierzające do poprawy konkurencyjności gospodarki naszego kraju. Mimo że osiągnięto większość z wyznaczonych celów, gospodarka Polski nadal boryka się ze znacznym udziałem gałęzi o słabej konkurencyjności i efektywności. Należy zatem kontynuować reformy strukturalne, prywatyzację oraz likwidację barier dla przedsiębiorczości. Przyspieszenie wzrostu PKB powinno nastąpić głównie poprzez rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw, co jednocześnie przyczyni się do spadku stopy bezrobocia. Wspieranie przedsiębiorczości powinno się odbywać poprzez ułatwianie firmom dostępu do kapitału, redukcję obciążeń biurokratycznych w procedurach administracyjnych oraz zapewnienie przejrzystości i stabilności uregulowań prawnych. Restrukturyzacja i prywatyzacja gospodarki musi być kontynuowana, dotacje dla sektora publicznego zredukowane do minimum, a gałęziom pozostającym pod kontrolą państwa trzeba zapewnić konkurencyjność. Konieczne jest także zapewnienie pełnej swobody przepływu towarów, usług, kapitału i zasobów ludzkich¹⁵.

gospodarek państw członkowskich. W marcu 2000 r. przywódcy państw UE sformułowali strategię lizbońską, w myśl której Unia będzie dążyć do zwiększenia tempa wzrostu gospodarczego i poziomu zatrudnienia. Gospodarka USA, wykorzystując pojawienie się tzw. nowej gospodarki opartej na wiedzy oraz przewodnictwo w technologiach informatycznych i telekomunikacyjnych, zaczęła wygrywać rywalizację z większością gospodarek państw UE. Jeśli więc Europa chce zachować swój szczególny model socjalny oraz nadal oferować swoim obywatelom możliwości, miejsca pracy i wysoki standard życia, musi działać z determinacją, szczególnie w kontekście rosnącego znaczenia gospodarczego państw azjatyckich oraz zahamowania przyrostu naturalnego w krajach europejskich. W związku z powyższym UE obrała za cel strategiczny osiągnięcie w ciągu 10 lat pozycji najbardziej dynamicznej i konkurencyjnej na świecie gospodarki opartej na wiedzy. Gospodarka ta powinna być zdolna do długofalowego wzrostu, kreacji większej liczby lepszych miejsc pracy, a jednocześnie charakteryzować się większą spójnością społeczną i dbałością o środowisko naturalne. Celem strategii lizbońskiej jest zwiększenie nakładów na działalność badawczo-rozwojową ze źródeł prywatnych i publicznych, jako na główny element skoordynowanego wysiłku zmierzającego do pomnożenia i dyfuzji kapitału naukowego, technologicznego oraz intelektualnego. Oznacza to przede wszystkim intensyfikację działalności innowacyjnej. Jako członek Unii Europejskiej, Polska jest zatem zobligowana do wypełniania zobowiązań strategii lizbońskiej. Więcej na ten temat w [*Facing the Challenge...* 2004, s. 8].

¹⁵ Konkurencyjność gospodarki polskiej w Unii Europejskiej uzależniona jest od istnienia systemu rynkowego i stabilnych ram makroekonomicznych, umożliwiających agentom ekonomicznym podejmowanie decyzji w atmosferze przewidywalności. Konieczna jest również odpowiednia ilość kapitału ludzkiego i fizycznego, łącznie z infrastrukturą. Przedsiębiorstwa państwowe muszą zostać poddane restrukturyzacji, a wszystkie firmy muszą dokonywać inwestycji w celu poprawy efektywności. Ponadto, im szerszy dostęp mają przedsiębiorstwa do zewnętrznych źródeł finansowania oraz im większe sukcesy odnoszą one w restrukturyzacji i wdrażaniu innowacji, tym większa będzie ich zdolność adaptacyjna. W świetle powyższych rozważań staje się jasne, że pomimo ogromnych wysiłków ostatnich 15 lat, i stworzenia w Polsce funkcjonującej gospodarki rynkowej, nadal pozostaje wiele do zrobienia. Chodzi tu głównie o takie dziedziny, jak ułatwienia dla przedsiębiorców i podniesienie

3. Polska w Unii. Euro – nowe wyzwanie

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej już przyniosło wiele wymiernych korzyści. Przede wszystkim jest ono ważnym czynnikiem wspierającym procesy rozwojowe polskiej gospodarki. Chodzi tu m.in. o otwarcie szerokiego rynku zbytu dla polskich towarów i usług, co w perspektywie długiego okresu sprzyjać będzie wzrostowi gospodarczemu. Ponadto konieczność spełnienia wielu warunków, przyjęcie norm i standardów wypracowanych i obowiązujących w ramach UE w różnych obszarach – wszystko to wymusza modernizację prawa i gospodarki.

Istotne znaczenie ma również dostęp do środków budżetowych Unii, gdyż są one ważnym czynnikiem modernizacji szeregu dziedzin gospodarki¹⁶, w tym rolnictwa i infrastruktury ekonomicznej. Unia Ekonomiczna i Monetarna, jako kolejny etap integracji Polski z krajami Unii Europejskiej, może stanowić następny krok w ramach jednoczenia się politycznego z tą strukturą. Należy jednak pamiętać, że jest to także kolejny krok w kierunku zmniejszenia suwerenności politycznej.

Stanowisko Polski wobec ewentualnego przystąpienia do Unii Ekonomicznej i Monetarnej zostało oficjalnie określone w stanowisku negocjacyjnym w obszarze „Unia Gospodarcza i Walutowa”. Uściśla to także „Raport w sprawie korzyści i kosztów integracji Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską”¹⁷.

Przystąpienie Polski do pełnej Unii Ekonomicznej i Monetarnej oznacza zarówno koszty, jak i korzyści. Zdaniem niektórych ekonomistów „przyłączenie się do Europejskiej Unii Monetarnej można również uznać za najskuteczniejsze zabezpieczenie przed potencjalnym niebezpieczeństwem pozostawania w izolacji w obliczu globalnego rynku kapitałowego”¹⁸. Uczestnictwo w Unii Gospodarczej i Walutowej leży więc w strategicznym interesie naszego kraju.

poziomu innowacyjności gospodarki. Prorozwojowa polityka w sferach stworzyłaby dla gospodarki naszego kraju szansę ponownego dynamicznego rozwoju i zmniejszenia dystansu, jaki wciąż dzieli Polskę od wysoko rozwiniętych krajów Europy Zachodniej [*National Report...* 2003, s. 5, 69].

¹⁶ Członkostwo w Unii Europejskiej stwarza przymus modernizacji polskiej gospodarki poprzez konieczność dostosowania do rynku wewnętrznego Unii, rozszerzenie rynku i pogłębianie specjalizacji produkcji, presję konkurencyjną ze strony przedsiębiorstw zagranicznych, wzrost bezpieczeństwa inwestycji inwestorów zagranicznych i krajowych oraz zwiększony napływ kapitału zagranicznego, a wraz z nim nowych technologii i innowacji, wzrost mobilności czynników produkcji, a także zwiększenie stabilności systemu społeczno-gospodarczego, w tym polityki gospodarczej. Szerzej na ten temat w [Kawecka-Wyrzykowska, Synowiec 1997, s. 457-469]. Zob. także [Wysokińska 2003; Witkowska 2003].

¹⁷ Stanowi on realizację uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 18 lutego 2000 r. w sprawie przygotowań do członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. Stwierdzono w nim, że Polska w pełni podziela i uznaje cele i zasady obowiązujące w Unii Europejskiej w obszarze negocjacyjnym „Unia Gospodarcza i Walutowa” i zmierza do wypełnienia kryteriów z Maastricht i zastąpienia złotego euro [*Raport w sprawie korzyści i kosztów...* 2000, rozdział II.12].

¹⁸ [Lutkowski 2000]. Zob. także: [*Perspektywy wejścia Polski...* 2006].

Warunki osiągnięcia celu wejścia do strefy euro są następujące: spełnienie warunków konwergencji¹⁹, stabilizacja gospodarki, dostosowania instytucjonalne, akceptacja ze strony Unii Europejskiej. Kryteria zbieżności stanowią nie tylko warunek uczestnictwa w unii walutowej, ale przede wszystkim podstawę stabilności makroekonomicznej kraju. Już samo spełnienie kryteriów konwergencji powinno stworzyć warunki sprzyjające wzrostowi gospodarczemu.

Polska gospodarka obecnie nie spełnia warunków optymalności obszaru walutowego. Regres, który zaczął się od 1997 r. w polskiej gospodarce, oddala ją również od warunków konwergencji nominalnej w obszarze stabilizacji fiskalnej oraz kursowej. Spełnione zaś kryterium inflacyjne trudno uznać za trwały efekt zmian w naszej gospodarce²⁰. Jednak w naszym przypadku o wiele ważniejsze jest, aby konwergencja nominalna była rezultatem konwergencji realnej²¹. Wymaga ona od rządu prowadzenia właściwej polityki ekonomicznej, ukierunkowanej na dostosowania strukturalne do gospodarek krajów Unii Ekonomicznej i Monetarnej, co doprowadzi do zbliżenia się do warunków optymalności obszaru walutowego.

Wejście do Unii Europejskiej stało się niewątpliwie istotnym czynnikiem przekształceń w gospodarce, choćby poprzez pełne otwarcie rynków zbytu, liberalizację przepływu kapitału i pracy. Istotne znaczenie ma także przyjęcie przez Polskę Paktu Stabilizacji i Rozwoju, gdyż jest to czynnik dyscyplinujący rząd w obszarze finansów publicznych i polityki fiskalnej²².

W okresie dochodzenia do warunków konwergencji Polska musi doprowadzić do stabilizacji fiskalnej. Oznacza to przede wszystkim konieczność prowadzenia restrykcyjnej polityki fiskalnej po stronie wydatków budżetowych²³. Może się to wiązać z przejściowym spadkiem tempa wzrostu PKB, a co za tym idzie – z obni-

¹⁹ Akcesja Polski do Unii Europejskiej, konwergencja makroekonomiczna określona w Traktacie z Maastricht o utworzeniu Unii Europejskiej oraz Pakcie Stabilizacji i Wzrostu, stawiają przed polityką monetarną i fiskalną nowe wyzwania. Przystąpienie Polski do strefy euro wymaga spełnienia wszystkich pięciu kryteriów konwergencji makroekonomicznej z Maastricht (trzech monetarnych i dwóch fiskalnych): 1) stabilności ogólnego poziomu cen (inflacji); 2) stopy procentowej; 3) stabilności kursu walutowego; 4) deficytu budżetowego; 5) długu publicznego. Szerzej na ten temat w [Raport na temat korzyści i kosztów... 2004].

²⁰ Spełnienie kryterium inflacyjnego może w pewnych warunkach powodować aprecjację waluty powyżej kursu równowagi. Oznacza to, że jednoczesne spełnienie kryterium inflacyjnego i kryterium stabilności kursu waluty może okazać się trudne. Dla uniknięcia ewentualnej niespójności kryteriów inflacyjnego i kursowego istotne znaczenie mają warunki wejścia do Mechanizmu Kursów Walutowych II (ERM II) oraz sytuacja makroekonomiczna gospodarki. Zob. [Pruski 2006].

²¹ [Stępiński].

²² Por. Rozmowa Artura Niewrzędowskiego z Ministrem Jarosławem Pietrasem, Sekretarzem Stanu w Urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej nt. *Polska droga do strefy euro*, 2005-09-06 (wersja elektroniczna).

²³ Od marca 2007 r. po wyłączeniu otwartych funduszy emerytalnych z sektora instytucji rządowych i pozarządowych Polska nie spełnia kryterium deficytu budżetowego, czyli jednego z dwóch kryteriów tworzących kryteria fiskalne. Szerzej na ten temat [Pruski 2006, s. 12-14].

żeniem dobrobytu społecznego, zwłaszcza w przypadku, gdy rząd zastosuje, jako zmniejszenie deficytu budżetowego, podwyżkę opodatkowania zamiast ograniczenia wydatków budżetowych.

W obszarze fiskalnym niezbędne więc wydaje się obniżenie podatków i uproszczenie systemu podatkowego. Działaniom tym powinna towarzyszyć redukcja wydatków budżetowych, a także zmniejszenie udziału dóbr publicznych w gospodarce na rzecz dóbr prywatnych. Dotyczy to przede wszystkim prywatyzacji i komercjalizacji sfery ochrony zdrowia, a także stworzenia warunków instytucjonalno-prawnych do rozwoju prywatnych ubezpieczeń społecznych.

Do zrównoważenia budżetu niezbędne jest również wycofanie się państwa z dotacji do przedsiębiorstw, preferencyjnych kredytów, a także bardzo kosztownej interwencji na rynku rolnym. Konieczna jest też redukcja liczby instytucji centralnych, likwidacja parafunduszy i większości agencji rządowych.

Z polityką fiskalną powinna być skoordynowana polityka monetarna. Jej celem jest stabilizacja cen, istotna z punktu widzenia spełnienia kryterium konwergencji oraz kursu walutowego. Dlatego też NBP powinien kontynuować politykę sterowania inflacją, opartą na elastycznym bezpośrednim celu inflacyjnym i ukierunkowaną na ułatwienie konwergencji monetarnej²⁴. Nie chodzi tu tylko o stabilizację cen, ale także o stabilizację kursu walutowego, tak aby można było bez przeszkód włączyć złote do ERM II²⁵. Taka polityka powinna sprzyjać także wzrostowi gospodarce i przekształceniom strukturalnym w gospodarce.

Przytoczone powyżej uwagi skłaniają ku twierdzeniu, że najbezpieczniejszą i najrealniejszą drogą do wejścia Polski do strefy euro jest realizacja wariantu stopniowego dochodzenia do kryteriów konwergencji nominalnej i realnej, tzw. koncepcja standardowa²⁶. Wymaga to jednak czasu, a rezultatem powinno być trwale

²⁴ [Pruski 2006]. Tego typu polityka polega na realizacji długookresowego celu inflacyjnego (kryterium stabilności cen) i oddziaływaniu w pewnym stopniu na stabilizację kursu walutowego oraz wzrost gospodarczy, przy zapewnieniu dostosowań strukturalnych. Polska spełniała kryterium stabilności cen w okresie od sierpnia 2002 r. do lipca 2004 r., a następnie od listopada 2005 r. W marcu 2006 r. weszła do grupy trzech krajów UE o najbardziej stabilnych cenach.

²⁵ Por. [Poliński 2007]. Spełnienie kryterium inflacyjnego może w niektórych warunkach powodować aprecjację waluty powyżej kursu równowagi. W takim przypadku spełnienie zarówno kryterium inflacyjnego, jak i stabilności kursu może się okazać bardzo trudne. Cele inflacyjny oraz dotyczący stabilizacji kursu walutowego powinny być kształtowane elastycznie, oparte na prognozach gospodarczych. Warunkami realizacji są: niezależność NBP oraz przejrzystość polityki monetarnej i uwolnienie jej od dominacji fiskalizmu.

²⁶ W dyskusjach ekonomistów i polityków zarysowały się trzy odmienne koncepcje (warianty) przystąpienia Polski do Unii Ekonomicznej i Monetarnej. W naszej opinii strategia wejścia Polski do strefy euro powinna łączyć dwa elementy: element maksymalizacji wysiłku w spełnieniu kryteriów zbieżności, element czasu, założenia harmonogramu wynikające z postanowień traktatowych UE i możliwości naszej gospodarki. Data zatem nie powinna być celem samym w sobie. Standardowa droga wejścia do strefy euro powinna być powieleniem tej, którą odbyły obecne państwa członkowskie strefy. Zob. [Gomółka(a); Gomółka(b); Antczak].

dostosowanie naszej gospodarki do gospodarek krajów UME, trwałość wskaźników ekonomicznych określonych kryteriami konwergencji i poprawa zdolności konkurencyjnej polskiej gospodarki. Realizacja koncepcji standardowej wymaga jednak zmian w polityce ekonomicznej, które powinny wpłynąć na jej skuteczność z punktu widzenia stabilizacji makroekonomicznej i związanych z nią zmian strukturalnych w różnych obszarach gospodarki. Polityka ekonomiczna powinna być stabilna i oparta na długofalowych regulach, a jej celem powinno być zapewnienie stabilnego wzrostu gospodarczego.

4. Wnioski

Polską drogę do euro można podzielić na dwa etapy. Pierwszy – poprzez transformację gospodarczą; w dziedzinie politycznej oznaczało to stworzenie liberalnej demokracji, w dziedzinie ekonomicznej – budowę kapitalistycznej gospodarki rynkowej, natomiast w dziedzinie stosunków międzynarodowych – integrację z zachodnimi strukturami instytucjonalnymi, szczególnie z Unią Europejską. Drugi etap – nie mniej trudny – to perspektywa przystąpienia Polski do strefy euro, która wymaga spełnienia wszystkich pięciu kryteriów konwergencji makroekonomicznej z Maastricht: 1) stabilności ogólnego poziomu cen (inflacji); 2) stopy procentowej; 3) stabilności kursu walutowego; 4) deficytu budżetowego; 5) długu publicznego.

Zarysowane w referacie kierunki dostosowań powinny zbliżyć Polskę do kryteriów optymalnego obszaru walutowego, doprowadzić do takich przekształceń strukturalnych w gospodarce i finansach publicznych, które wprowadzą naszą gospodarkę na ścieżkę szybkiego wzrostu gospodarczego i umożliwią trwałe wypełnienie kryteriów konwergencji (fiskalnych i monetarnych), a co za tym idzie przystąpienie do pełnej Unii Ekonomicznej i Monetarnej.

Polityka monetarna powinna być skoordynowana polityką fiskalną. Skupiać się powinna na działaniach propodażowych. Najistotniejszą kwestią jest w tym przypadku równoważenie budżetu, jednak ze względu na presję społeczną i przyzwyczajenia wielu grup społecznych do przywileju korzystania ze środków budżetowych, będą one prawdopodobnie rozłożone na kilka lat.

Polityka makroekonomiczna w długim okresie powinna być podporządkowana długofalowym celom wzrostu gospodarczego i realnej konwergencji poszczególnych obszarów gospodarki z gospodarkami krajów Unii Europejskiej. Niezbędne są przede wszystkim zmiany strukturalne w polskiej gospodarce, czyli dokończenie prywatyzacji, zmiana struktury produkcji, umożliwiająca zintensyfikowanie wymiany z zagranicą oraz większy stopień dopasowania struktury eksportu do popytu zagranicznego. Ponadto konieczne są trwałe zmiany w strukturze finansów publicznych, które obejmą zmniejszenie wydatków budżetowych, a w tym samych obciążeń podatkowych zarówno przedsiębiorstw, jak i ludności, oraz zmianę struktury wydatków budżetowych poprzez przekształcenie części dóbr publicznych w dobra prywatne.

Naszym zdaniem, członkostwo w Unii Ekonomicznej i Monetarnej złagodzi najprawdopodobniej wpływ możliwych źródeł destabilizacji. Polska powinna zatem z jednej strony unikać zagrożeń, a tym samym i kosztów, jakie byłyby jej udziałem w przypadku pozostawania poza integracją w sferze monetarnej, z drugiej zaś powinna czerpać korzyści, wynikające z funkcjonowania w ramach jednego, wielkiego obszaru handlowego i monetarnego, jakim jest zjednoczona Europa.

Uczestnictwo Polski w UEM leży więc w strategicznym interesie naszego kraju. Oznacza bowiem jeszcze pełniejsze włączenie Polski w struktury gospodarcze Unii Europejskiej – poszerzający się rynek zbytu, a tym samym zdrową i stabilną gospodarkę rynkową, rządzoną prawami rynku.

Literatura

- 2002 *Regular Report on Poland's Progress Towards Accession*, Commission of the European Communities, Brussels 9.10.2002.
- Antczak R., *Szansa w euro(izacji)*, „Magazyn Europejski Unia & Polska”, Fundacja Unia & Polska dla Konstytucji UE, (wersja elektroniczna).
- Błaszczak B., *Moving Ahead: Privatization in Poland*, Economic Reform Today. Privatization in the Digital Age, 1999 no. 2.
- Ciborowski R.W., Grabowiecki J., *Innovation Capacity Adjustment: the Case of Poland*, „International Journal of Technology, Policy and Management” 2003 vol. 3, no. 1.
- Czekaj J., Owsiak S. (red.), *Prywatyzacja a rynek kapitałowy w Polsce*, PWN, Warszawa 1999.
- Facing the Challenge. The Lisbon Strategy for Growth and Employment*, Report from the High Level Group chaired by Wim Kok, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, November 2004.
- Gomółka S.(a), *Polska droga do euro (część druga). Czynniki średniookresowe przy wyborze euro-strategii*, „Magazyn Europejski Unia & Polska”, Fundacja Unia & Polska dla Konstytucji UE, (wersja elektroniczna).
- Gomółka S.(b), *Polska droga do euro*, „Magazyn Europejski Unia & Polska”, Fundacja Unia & Polska dla Konstytucji UE, (wersja elektroniczna).
- Innowacyjność polskiej gospodarki w kontekście integracji z UE – możliwości i bariery wdrażania w Polsce gospodarki opartej na wiedzy*, Wydawnictwo CASE, Warszawa 2004.
- Kawecka-Wyrzykowska E., Synowiec E. (red.), *Unia Europejska*, IKiCHZ, Warszawa 1997.
- Kławe A.J., Mąka A., *Zarys międzynarodowych stosunków ekonomicznych*, PWN, Warszawa 1978.
- Koźmiński J., *Nine Years of Transformation in Poland*, http://www.millercenter.virginia.edu/pubs/mc_papers/recent/kozminski.pdf.
- Lutkowski K., *Euro i jego wpływ na system monetarny i bankowy w Europie Środkowej i Wschodniej*, [w:] J. Kleer, A. Łukasiewicz (red.), *Euro i jego wpływ na system bankowy Europy Środkowowschodniej*, WSBFiZ, Warszawa 2000.
- Mole W., *Ekonomia integracji europejskiej. Teoria, praktyka, polityka*, Fundacja „Solidarność”, Gdańsk 1995.
- National Report on Structural Reforms on the Products and Services Market and on Capital Market*, MPIPS, Warsaw, November 2003.
- Perspektywy wejścia Polski do strefy euro*, Zeszyty BRE Bank – CASE, nr 85, Warszawa 2006.

- Poland and the Knowledge Economy. Enhancing Poland's Competitiveness in the European Union*, The World Bank, Washington D.C. 2004.
- Poland: Even with External Aid, Stabilization Measures Hit Harder and Deeper than Expected*, <http://www.cipe.org/publications/fs/ert/e01/4poland.htm>.
- Poliński R., *Strefa euro: problemy i dylematy Polski*, Zeszyty Naukowo-Teoretyczne PWSBiA Wiek XXI, 4(22)2006/1(23)2007.
- Pruski J., *Droga Polski do euro*, Zeszyty BRE Bank – CASE, nr 85, Warszawa 2006.
- Raport na temat korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro*, Narodowy Bank Polski, Warszawa, luty 2004.
- Raport w sprawie korzyści i kosztów integracji Rzeczypospolitej Polskiej z Unią Europejską*, Rada Ministrów, Warszawa, 26 lipca 2000, rozdział II.12.
- Stępiński A., *Strategia wejścia Polski do strefy euro*, Konferencja pt. „Strategia Polski na lata 2004-2015 po akcesji do Unii Europejskiej” (wersja elektroniczna).
- Szczerbiak A., *The Political Context of UE Accession in Poland*, The Royal Institute of International Affairs, London, November 2002.
- Witkowska J., *Swoboda przepływu kapitału w Unii Europejskiej – dostosowania w Polsce*, [w:] *Polska ekonomia wobec aktualnych wyzwań*, Wyd. Prywatnej Wyższej Szkoły Businessu i Administracji, Warszawa 2003.
- Wysokińska Z. (red.), *Wspólna polityka handlowa i reguły konkurencji na jednolitym rynku europejskim*, [w:] *Polska ekonomia wobec aktualnych wyzwań*, Wyd. Prywatnej Wyższej Szkoły Businessu i Administracji, Warszawa 2003.

POLAND'S ROAD TO EURO: IN SEARCH OF MONETARY COHESION

Summary

This article, in one way, evaluates the course and general socio-economic results of market-oriented transformation in Poland after 1989, in second, our preparation for accession to the European Monetary Union.

The system transformation was in our country a huge experiment with changes of radical character. The transformation of an economy implies overall and breakthrough change to the general conditions of doing business by all companies and entities. The post-communist transformation aims at developing a free market economy. Consequently, the following elements have to undergo changes: the mechanism of allocating resources, the dominant forms of ownership as well as money in an economy. The following elements are usually referred to as economic transformation factors: macroeconomic stabilization, microeconomic liberalization, and a radical institutional restructuring combined with privatization.

The discussion on Poland's economic transformation focuses on two controversial issues: one concerns current economic policies – monetary and fiscal, while the other refers to changes of economy's micro- and macroeconomic foundations. Therefore, Poland's economy should enter a next phase of its transformation, based on new macroeconomic policies, and new ways of developing the economy's micro- and macroeconomic foundations.

Poland's accession to the European Monetary Union requires meeting of all five criteria of macroeconomic convergence determined in the Maastricht Treaty on establishment of the European Union: three monetary criteria – stability of general level prices – inflation, interest rate and stability of foreign

exchange rate, as well as two fiscal criteria – budget deficit and public debt. Eurozone membership may turn to be attractive for Poland in further future (but not necessarily before 2012) after overcoming institutional stiffness of the Stability and Growth Pact and the policy of the European Central Bank, after acceptance of new consensus regarding the priority of economic growth in euro zone and the entire European Union, including achieving full employment and maintaining dynamic financial stabilization in a longer time horizon