

Prof. dr. hab. Zdzisław Sadowski
Uniwersytet Warszawski

Ekspertyza nr 68
(IP-56G)

OPINIA W NIEKT'RYCH KWESTIACH DOTYCZĄCYCH
PROJEKTU BUDŻETU NA 1996 ROK

Uwaga. Niniejsza opinia dotyczy zgodnie z zamówieniem wyłącznie zagadnień związanych z założonym tempem wzrostu PKB, tempem inwestycji oraz mechanizmem określania kursu złotego.

1. Do metody zbudowania przewidywań co do wzrostu PKB w roku 1996 nie zgłaszam zasadniczych zastrzeżeń. Uważam, że przesłanki rozumowania zostały zestawione w sposób prawidłowy i logiczny. Trzeba tylko uznać za niezbyt fortunne ujęcie, że dla tego przewidywania "podstawą jest założenie utrzymania się tendencji wzrostowych z lat 1994 i 1995". Takie intuicyjne założenie nie wzbudzałoby zaufania. Na szczęście rzeczywiste przesłanki są bardziej uchwytne: są nimi przewidywane tendencje wzrostu popytu i podaży.

2. Natomiast wyprowadzone z tych przesłanek założenie co do tempa wzrostu PKB w 1996 r. na poziomie 5,5% uważam za nadmiernie optymistyczne. Wątpliwości budzą następujące kwestie:

a) Założone tempo wzrostu eksportu określone realnie na 16% jest bardzo wysokie, zwłaszcza wobec tego, że eksport traci tempo w drugiej połowie 1995 r. Wprawdzie przewidywania dotyczące popytu na import ze strony krajów Unii Europejskiej kształtują się korzystnie, a wzrost gospodarczy w krajach objętych transformacją także może wywierać korzystny wpływ na nasz eksport, ale nie daje to podstaw do oczekiwania takiej skali przyrostu. Nie sądzę też, aby można było oczekiwać aż tak silnego dodatkowego wpływu od wzrostu konkurencyjności produkcji polskiej. To założenie wydaje się więc przesadne.

b) Założone tempo wzrostu importu budzi także wątpliwości. Wprawdzie projekt zakłada trafnie wzrost ujemnego salda bilansu handlowego, ale przyjmuje bez większego uzasadnienia, że wzrost importu skupi się na dobrach inwestycyjnych i zaopatrzeniowych. Nie została podjęta próba oceny wpływu na import konsumpcyjny bardzo już poważnej redukcji ceł na towary przemysłowe z Unii Europejskiej. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że import ten będzie silnie rósł, ponieważ nie przewiduje się przecież wobec niego żadnej obrony. Ogółem więc import może rosnąć silniej niż się przewiduje.

c) Byłbym również za ostrożniejszym szacunkiem tempa wzrostu produkcji budowlano-montażowej. Wprawdzie łączy się ono z założeniem dotyczącym wzrostu popytu inwestycyjnego, ale nie jest jasne, na czym opiera się zawarty w tekście optymizm co do silnego ożywienia budownictwa mieszkaniowego.

d) Ponieważ nie można określić z góry tempa wzrostu produkcji rolnej, a tylko trzeba przyjąć jakieś założenie, byłbym za ostrożniejszym szacunkiem niż przyjęte 4%, np. na poziomie 2%.

3. Wątpliwości dotyczące handlu zagranicznego polegają na tym, że zarówno słabszy wzrost eksportu, jak i silniejszy - importu, mogą osłabić tempo wzrostu produkcji krajowej. Uważam to za dostateczne wskazanie do ostrożniejszego przewidywania tempa wzrostu PKB, na poziomie 4,5 do 5% raczej niż 5,5%.

4. Budzą również wątpliwości założenia co do tempa inflacji, która według założeń ma być silnie wygaszona w skali rocznej, ale szczególnie silnie w drugiej połowie roku (według podanych liczb tempo roczne inflacji w pierwszej połowie roku ma wynosić nieco ponad 20%, a w drugiej - około 12%). Według mnie takie założenie nie łączy się ani z założeniami co do wzrostu dochodów ludności (których tempo wzrostu przecież nie osłabnie w drugim półroczu), ani z założeniami co do polityki pieniężnej (która nie ma stać się bardziej restryktywna). Trudno też ustalić, jak konkretnie ma być realizowany słuszny postulat, aby płace rosły wolniej od wydajności pracy. Jestem zdania, że w 1996 r. należy spodziewać się inflacji wyższej niż założona, na poziomie nie niższym niż 19% wg wskaźnika grudniowego i około 23% średniorocznie. Nie sądzę jednak, aby to miało wpłynąć negatywnie na tempo wzrostu PKB, które mogłoby raczej ucierpieć od prób zbyt ostrego hamowania.

5. Założenie co do tempa wzrostu inwestycji w świetle tegorocznych wyników i rozwoju skłonności do inwestowania wygląda dość prawdopodobnie. Ulgi inwestycyjne w systemie podatkowym zaczęły być ważące i nie widać raczej bezpośredniej konieczności ich zwiększania. Natomiast nie są jasne zawarte w projekcie budżetu przewidywania co do stóp procentowych NBP, ponieważ nie widać ich podtrzymania w założeniach polityki pieniężnej. Są one chyba pomyślane jako logiczne następstwo redukcji tempa inflacji, ale NBP będzie raczej reagował z opóźnieniem na osiągnięcia w tym zakresie. Droższy niż przewidziano kredyt bankowy może stanowić pewne ograniczenie dla przewidywanej ekspansji inwestycyjnej.

6. Nie mam istotnych zastrzeżeń do mechanizmu kształtowania kursu złotego, który według zapowiedzi ma nie ulegać zmianom (miałem zastrzeżenia co do wprowadzenia tego mechanizmu, ale skoro już działa, nie sądzę, aby należało go zmieniać). Trafne wydają się przewidywania co do trwałości istniejącego rozwarcia między kursem rynkowym, a centralnym. Silniejszy od przewidywanego wzrost importu może wprawdzie działać w kierunku zmniejszenia tego rozwarcia, ale to z kolei może wzmocnić dopływ walut z handlu przygranicznego.

7. Natomiast przedstawiany jako korzystne zjawisko dalszy znaczny napływ kapitału krótkoterminowego wydaje się nieco niepokojący. Może on odgrywać rolę pozytywną, dopóki procesy wzrostu są mniej więcej ustabilizowane. Łatwo jednak może przekształcić się w czynnik wzmacniający ewentualne zachwiania gospodarcze.

8. Założenia dotyczące tempa wzrostu PKB w dalszych latach nie wymagają moim zdaniem komentowania, gdyż trzeba je uważać w tej chwili za wyraz pragnień, a nie konkretne

szacunki oparte na jakichś analizach. Takich szacunków nie można w ogóle oczekiwać. Jako wyraz pragnień założenie utrzymania tempa wzrostu PKB na poziomie 5% rocznie można ocenić jako napięte i raczej dość mało prawdopodobne.

9. Gdyby przyjąć ostrożniejsze założenia wzrostu już na rok 1996, wymagałoby to pewnej redukcji dochodów budżetowych albo utrzymania ich bez zmiany na podstawie wyższych założeń inflacyjnych. W pierwszym wypadku wydatki też musiałyby być zredukowane, choć można by pewnie dopuścić nieco wyższy deficyt. W drugim wypadku założenia dotyczące realnego wzrostu wydatków musiałyby być obniżone. Byłyby to zabiegi wymagające przerehabilitacji projektu budżetu, co nie wydaje się celowe.

10. Wniosek. Mimo sformułowanych wątpliwości uważam, że w punktach dotyczących przewidywanego tempa wzrostu gospodarczego, popytu inwestycyjnego i polityki kursowej, o które byłem pytany, założenia projektu budżetu powinny być przyjęte. Nie ma bowiem zasadniczych powodów do ich kwestionowania, a w przypadku prawdopodobnych odchyłeń realizacyjnych, takich jak wyżej opisane, istnieje możliwość ich stosunkowo łatwej absorpcji przez gospodarkę.

15 listopada 1995 r.