

Prof. zw. dr hab. Aleksander Welfe

Ekspertyza nr 171

Kierownik Katedry Modeli i Prognoz Ekonometrycznych UŁ

(IP-85G)

USTAWA BUDŻETOWA NA ROK 1999
Komentarz do założeń makroekonomicznych

Lata 1998-1999 (*Uwagi do rozdziału pierwszego*)

- Nieprawdziwe jest stwierdzenie, że produkt krajowy brutto Polski (PKB) jest określony przez czynniki podażowe. Główne bowiem czynniki produkcji: kapitał i siła robocza pozostają w nadmiarze – wykorzystanie mocy produkcyjnych w przemysłach przetwórczych nie przekracza 65%, zaś ok. 10% ludności w wieku produkcyjnym pozostaje bez pracy. W horyzoncie najbliższych 6 kwartałów, na których koncentruje się projekt budżetu to właśnie czynniki popytowe zdeterminują tempo wzrostu PKB. Jeśli - dla przykładu - w następstwie kryzysu w Rosji spodziewany jest spadek wolumenu eksportu i z tego tytułu spadek tempa wzrostu PKB, to nie jest to bynajmniej skutkiem wystąpienia ograniczeń czynników podażowych tylko spadku zamówień, a więc ograniczeń po stronie popytu. Akcentowanie w tym kontekście efektów potencjalnych ograniczeń czynników produkcji, które mogą wystąpić w długim okresie jest nieuzasadnione. Pełne wykorzystanie mocy produkcyjnych pozwoliłoby na osiągnięcie 10%-wych stóp wzrostu PKB w najbliższych latach.
- Wzrost gospodarczy wobec spadku popytu zagranicy powinien być – w rozsądnych granicach – pobudzany poprzez stymulowanie popytu wewnętrznego. Ważne jest, aby rosnący popyt indywidualny lub/i zbiorowy został skierowany w stronę producentów krajowych i nie spowodował (dodatkowego) wzrostu importu. Dlatego też takie działania powinny zostać skorelowane przede wszystkim z odpowiednią polityką kursu walutowego. Ważny jest także wzrost konkurencyjności produkcji krajowej, który pośrednio może być wynikiem absorpcji nowych technologii. Warto w tym miejscu odwołać się do przykładu kataklizmu ubiegłorocznej powodzi, która spowodowała wzrost popytu zwłaszcza na materiały budowlane i wyposażenie mieszkań. Ten impuls nie pociągnął za sobą jednak spodziewanego wzrostu cen, ani też importu i w znacznej części został zaabsorbowany przez wzrost produkcji krajowej.
- Podaż siły roboczej będzie w najbliższych latach funkcją kilku czynników. Po pierwsze, wzrostu liczby ludności w wieku produkcyjnym w związku z pojawieniem się roczników wyżu demograficznego. Po drugie, odpływu siły roboczej z rolnictwa w wyniku jego spodziewanej restrukturalizacji. Po trzecie, grupowych zwolnień pracowników zatrudnionych dotąd w górnictwie i hutnictwie. W analizowanym dokumencie akcentowana jest w tym kontekście wyłączenie sytuacja demograficzna.
- Popyt na siłę roboczą wzrośnie według naszych prognoz o ok. 2.1% w roku 1998 i 2.2% w roku następnym. Skutkiem tego stopa bezrobocia ukształtuje się na poziomie odpowiednio 10.3% oraz 12% (wielkości te nie uwzględniają efektów restrukturalizacji rolnictwa).
- Prognozujemy znacznie wyższy wzrost spożycia indywidualnego (spożycia z dochodów osobistych) niż w projekcie budżetu, które w roku bieżącym przekroczy 6%, zaś przyszląym może sięgnąć 5.7%. Będzie to skutkiem wzrostu dochodów realnych ludności, a w szczególności dochodów z pracy i jednocześnie wzrostu kredytów konsumpcyjnych. Wzmagająca się tendencja do finansowania przez coraz większą część gospodarstw domowych zakupów dóbr trwałego użytkowania z konsumpcyjnego kredytu bankowego utrzymać się będzie przez następne 3-5 lat, aż do osiągnięcia w tym zakresie standardów europejskich. Nadzieje na wzrost krańcowej skłonności do oszczędzania uważamy za

nieuzasadnione. Nic nie wskazuje bowiem na nagłą zmianę zachowań konsumpcyjnych (w przyszłości może na to wpłynąć świadomość konieczności gromadzenia środków niezbędnych na opłacenie kosztów leczenia i wykształcenia dzieci), ani też na konsekwentną politykę banków zmierzającą do utrzymania wysokiego realnego oprocentowania wkładów.

- Wzrost spożycia zbiorowego jest funkcją wydatków budżetowych, które są traktowane jako instrument polityki gospodarczej. Niemniej jednak sądzimy, iż obniżenie wzrostu spożycia zbiorowego do poziomu 2% w dwóch kolejnych latach za mało prawdopodobne. Naszym zdaniem spożycie zbiorowe wzrośnie w bieżącym roku o ponad 3% i podobnie będzie w roku 1999.
- Kryzys w Rosji spowoduje, naszym zdaniem, głębsze ograniczenie wzrostu eksportu w roku 1998 (do 11.6%), zaś mniejsze - w roku 1999 (eksport wzrośnie o ok. 9.4%). Prognozowana dynamika wzrostu eksportu jest wyraźnie niższa od dynamiki importu (odpowiednio 15.3% i 12.6%). Doprowadzi to, pomimo spadku cen światowych, gdy chodzi o podstawowe surowce, do pogłębienia ujemnego salda w obrotach z zagranicą. Według Systemu Rachunków Narodowych (SRN) wyniesie ono 16 mld USD w roku 1998 i 19.4 mld w roku następnym. Eksport netto w relacji do PKB wyniesie odpowiednio ok. 11.4% i 13%.
- Wzrost kosztów utrzymania przekroczy w bieżącym roku 10%, zaś w roku 1999 wyniesie ok. 9%. Ograniczenia tempa wzrostu cen produkcji sprzedanej przemysłu do 6%, co sugeruje projekt budżetu, wydaje się mało prawdopodobne, ponieważ mogłoby być w zasadzie wyłącznie skutkiem znaczącego wzrostu wydajności pracy. Ten ostatni efekt może być wynikiem tylko zastosowania nowych technologii, bowiem bezinwestycyjne źródła (poprawa organizacji pracy, racjonalizacja zatrudnienia, etc.) zostały już wyczerpane. Sądzimy, iż w najbliższych latach nie będzie znaczących różnic pomiędzy tempem wzrostu cen detalicznych a cen produkcji sprzedanej przemysłu, jak to miało wcześniej miejsce. W rezultacie, presja proinflacyjnych czynników kosztowych, kształtujących ceny produkcji sprzedanej nie pozwoli na znaczącą obniżkę cen detalicznych. Dalsze wyhamowywanie inflacji będzie pośrednią konsekwencją przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.
- Obserwowany w pierwszej połowie 1998 roku wzrost nakładów inwestycyjnych (o ok. 24% w dużych przedsiębiorstwach, zaś blisko 16% w skali całego kraju) zdaje się nie przeczyć większości wcześniej prezentowanych prognoz, przewidujących osłabienie aktywności inwestycyjnej. Mimo spadku tej dynamiki w II kwartale br. spodziewamy się, iż w skali całego roku i tak nastąpi znaczący przyrost nakładów inwestycyjnych, przekraczający 18% (wobec blisko 21% w 1997 r.). Inwestorzy zarówno krajowi jak i zagraniczni reprezentują bowiem, mimo kryzysu zaufania do "wschodzących rynków", pozytywne oczekiwania względem perspektyw dalszego rozwoju Polski. Przewiduje się, iż do końca bieżącego roku skumulowana wartość inwestycji zagranicznych w Polsce okresu lat 90-tych wyniesie ok. 30 mld dolarów. Tempo wzrostu nakładów inwestycyjnych w roku 1999 będzie – naszym zdaniem - nie wiele niższe i wyniesie ok. 17.8%. Wielkości przyjęte w projekcie budżetu są o ok. 2-3 punkty procentowe niższe i wynikają z mniej optymistycznej oceny nastrojów wśród inwestorów.
- Uwzględniając narastające ujemne saldo w obrotach z zagranicą przewidujemy, iż tempo wzrostu PKB w 1998 roku nieznacznie tylko przekroczy 6%. W roku 1999 wyniesie ok. 5.5%.

Lata 2000-2002 (*Uwagi do rozdziału szóstego*)

- Zgodnie z naszą prognozą, tempo wzrostu PKB w latach 2000-2002 wyniesie odpowiednio ok. 6%, 7% i 7.5% i będzie ze względu na malejący eksport netto nadal niższe od

tempa wzrostu krajowego popytu finalnego. Wpłynie na to po pierwsze, sytuacja w gospodarce światowej, która na przełomie bieżącego i następnego stulecia będzie zwłaszcza w krajach Unii Europejskiej korzystniejsza niż w 1998 r., kiedy to w rezultacie międzynarodowego kryzysu finansowego nastąpiło znaczne spowolnienie wzrostu gospodarki światowej do 1.9% i handlu międzynarodowego do 6.3% (z 10.6%). Po drugie, sądzimy, że korzystny klimat inwestycyjny się utrzyma (nasza argumentacja jest zgodna w tym zakresie, z tą która została wyrażona w projekcie budżetu), co wiąże się także z oczekiwanymi korzyściami związanymi z wejściem do Unii Europejskiej. Po trzecie, wzrost dochodów osobistych ludności (w tym zwłaszcza wynagrodzeń) i kredytów konsumpcyjnych pozwoli na wzrost konsumpcji indywidualnej o ok. 5.2% w roku 2000 oraz o ok. 5.5% w kolejnych dwóch latach. Tempo wzrostu PKB odpowiadać będzie wzrostowi mocy wytwórczych gospodarki, stąd nie przewidujemy zmian w stopniu ich wykorzystania.

- Prognozujemy, iż pomimo realnej aprecjacji złotego, tempo wzrostu eksportu towarów i usług będzie wciąż wysokie, aczkolwiek niższe od dynamiki importu aż do roku 2002. Roczne tempo wzrostu eksportu spadnie z 12% uzyskanych w roku 1997 do 9% w końcu stulecia, co wynikać będzie w latach 90-tych z ograniczenia popytu zagranicy w wyniku dostosowań wymuszonych międzynarodowym kryzysem finansowym, zaś w latach późniejszych będzie skutkiem wspomnianego wcześniej spadku opłacalności eksportu. Spadku tego nie zdoła zrównoważyć wzrost popytu zewnętrznego wywołany przystąpieniem Polski do struktur unijnych
- Równolegle nastąpi spowolnienie dynamiki wzrostu importu towarów i usług z 19% w roku 1997 do ok. 10% na początku przyszłego stulecia, co wynikać będzie ze wzrostu konkurencyjności rodzimej produkcji oraz osiągania punktu nasycenia popytu na wiele towarów pochodzenia zagranicznego. Zanim tak się stanie, dojdzie jednak do pogorszenia salda obrotów z zagranicą, którego deficyt wzrośnie do 22 mld w roku 2000 (w ujęciu SRN) i blisko 27 mld w roku 2002. Dopiero po roku 2003 można spodziewać się odwrócenia tych tendencji. Sytuacja powyższa rodzić będzie napięcia w bilansie płatniczym, co w konsekwencji doprowadzić może do skokowej dewaluacji złotego.
- Ceny w handlu światowym po blisko 7% spadku w 1998 r., związanym ze spadkiem światowego popytu, będą miały powolną tendencję rosnącą (dotyczy to zwłaszcza cen ropy naftowej). Można zatem spodziewać się efektu „importowanej inflacji” i jego oddziaływania na ceny krajowe.

Zagrożenia

- ◆ Główne zagrożenie wiąże się przede wszystkim z napięciami w bilansie płatniczym powodowanymi narastającym deficytem handlu zagranicznego. Głównym środkiem zaradczym powinno być wzrost konkurencyjności polskiej gospodarki wspomagany przez efektywne promowanie eksportu. W długim okresie musi to oznaczać wzrost chłonności postępu techniczno-organizacyjnego ze strony polskiej gospodarki. Konieczne jest więc zwiększenie nakładów na badania naukowe do poziomu krajów rozwiniętych, tj. z ok. 0.5% do ponad 2% PKB i odpowiednie zwiększenie wydatków na edukację, a zwłaszcza szkolnictwo wyższe. Wymaga to również zakończenia procesu efektywnej prywatyzacji i komercjalizacji dużych państwowych zakładów produkcyjnych.
- ◆ Ciągłe realne wydają się być zagrożenia ze strony polityki ekonomicznej, gdyby górę wzięły tendencje populistyczne lub doszłyby do silnych napięć społecznych (strajki, masowe wiece protestacyjne, etc.) na tle na przykład programów restrukturyzacji górnictwa czy przemysłu metalurgicznego przewidujących utratę miejsc pracy. Ustąpienie pod naporem nacisków płacowych czy też żądań dotowania produkcji ze strony branż przemysłu przynoszących straty lub rolników, doprowadzić mogłoby do uruchomienia spirali infla-

cyjnej, pogorszenia oczekiwanej stopy zwrotu od inwestycji, ograniczenia napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych i innych katastrofalnych zjawisk.

- ◆ Problemy związane z zasadniczą redukcją stopy bezrobocia rozwiązane mogą zostać tylko pod warunkiem utrzymania wysokich stóp wzrostu gospodarczego. Prawdopodobny jest niestety również wariant, w którym dojdzie do eskalacji tego problemu za sprawą niezbędnej restrukturyzacji polskiego rolnictwa.

Tabela 1. Podstawowe charakterystyki rozwoju gospodarczego (tempa wzrostu w %)

| W. & A. WELFE <i>PROGNOZA: LISTOPAD</i> | | | | | | | | | | | | | |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
| <i>KRAJOWY POPYT FINALNY</i> | 8.75 | 7.72 | 7.55 | 7.98 | 8 | 6.79 | 5.99 | 5.79 | 5.02 | 4.38 | 3.79 | 3.34 | 3.29 |
| <i>SPOŻYCIE Z DOCHODÓW OSOBISTYCH</i> | 6.4 | 5.73 | 5.23 | 5.63 | 5.53 | 4.94 | 4.48 | 4.18 | 3.84 | 3.63 | 3.51 | 3.48 | 3.39 |
| <i>SPOŻYCIE POZOSTAŁE</i> | 3.34 | 3.22 | 2.53 | 3.24 | 3.95 | 3.78 | 3.68 | 3.54 | 3.13 | 2.82 | 2.37 | 2.28 | 2.1 |
| <i>NAKLADY INWESTYCYJNE NA ŚRODKI TRWAŁE</i> | 18.72 | 17.87 | 16.46 | 14.42 | 12.53 | 9.91 | 8.34 | 8.14 | 6.68 | 5.48 | 4.39 | 3.45 | 3.49 |
| <i>PKB</i> | 6.13 | 5.51 | 6.08 | 7.01 | 7.44 | 6.51 | 5.97 | 5.8 | 5.23 | 4.81 | 4.53 | 4.38 | 4.15 |
| <i>IMPORT OGÓŁEM</i> | 15.34 | 12.58 | 10.35 | 10.22 | 9.67 | 8.71 | 7.97 | 7.77 | 7.09 | 6.47 | 5.93 | 5.2 | 5.07 |
| <i>EKSPORT OGÓŁEM</i> | 11.61 | 9.44 | 8.43 | 9.22 | 9.34 | 9.1 | 8.91 | 8.74 | 8.47 | 8.21 | 8.16 | 7.73 | 7.14 |
| <i>STOPA BEZROBOCIA (przeciętnie w roku)</i> | 10.28 | 9.05 | 7.58 | 6.61 | 5.86 | 5.47 | 4.78 | 4.31 | 3.86 | 3.71 | 3.39 | 3.26 | 2.97 |
| <i>INFLACJA (INDEKS KOSZTÓW UTRZYMANIA)</i> | 10.23 | 7.81 | 8.31 | 7.61 | 7.27 | 6.39 | 5.15 | 5.07 | 3.58 | 2.71 | 2.54 | 2.61 | 2.97 |