

Warszawa, 28 grudnia 2022 r.

Kryzysy wyznaczają nową epokę interwencjonizmu państwa

Kryzysy finansowy i pandemiczny oraz ingerujące w gospodarkę narzędzia przeciwdziałania skutkom zmian klimatu to triada odpowiadająca za wzrost roli państwa w gospodarce w XXI wieku. Dodatkowym wyzwaniem jest agresja Rosji na Ukrainę zapoczątkowana aneksją Krymu w 2014 r., a następnie eskalacja działań wojennych w lutym 2022 r. Skala zaangażowania państw w funkcjonowanie gospodarki rośnie. O ile w odpowiedzi na kryzys finansowy sprzed półtorej dekady europejskie pakiety stymulacyjne sięgały 1,5 proc. unijnego PKB, to w przypadku pierwszej fazy pandemii COVID-19 było to już 11 proc. Walka z kryzysem klimatycznym także wymaga wielomiliardowych inwestycji. Z kolei zagrożenie rosyjskie mobilizuje państwa i społeczność międzynarodową do zwiększonych nakładów na zbrojenia. Interwencjonizm ostatnich lat nie przejawia się jedynie w działaniach państw. W czasie pandemii znacząco wzrosła rola organizacji międzynarodowych takich jak WHO, ale także UE, która wypracowała szereg mechanizmów zmierzających do zwiększenia odporności (*resilience*) instytucji UE i państw członkowskich – twierdzą analitycy Polskiego Instytutu Ekonomicznego w raporcie „Powrót interwencjonizmu? Państwo i gospodarka w warunkach zagrożenia i kryzysów”.

Formuła zaangażowania państwa w gospodarkę podlega ewolucji. Wśród najważniejszych jej przejawów, wymuszonych przez wydarzenia ostatnich lat, można wymienić: rosnące wydatki zbrojeniowe, sankcje gospodarcze jako sposób osłabiania potencjału zbrodniczego reżimu i ostrożniejsze podejście przez Zachód do niedemokratycznych partnerów handlowych, a także szeroko zakrojone interwencje państwowe, w tym bezpośrednie transfery, łagodzące skutki kryzysu energetycznego, żywnościowego oraz inflacji. Pod względem zakresu interwencji przełomowa okazała się pandemia COVID-19. W odpowiedzi na nią pakiety ratunkowe i antykryzysowe sięgnęły nienotowanych dotąd rozmiarów, a tylko w przypadku UE skala zaangażowanych środków sięgała niemal 4,5 biliona euro. Na podstawie obserwacji polityki gospodarczej ostatnich lat można stwierdzić, że dopóki sytuacja polityczna i gospodarcza będzie niestabilna, dopóty wpływ państwa na funkcjonowanie gospodarki pozostanie silny i będzie się umacniał – mówi Agnieszka Wincewicz-Price, kierownik zespołu ekonomii behawioralnej w Polskim Instytucie Ekonomicznym.

Tabela 2. Podsumowanie narzędzi finansowych wspierających gospodarkę państw UE po wybuchu pandemii COVID-19 (w mld EUR)

Nazwa instrumentu	Ilość uruchomionych środków	Krótki opis
Rządowe pakiety stymulacyjne	524	Impulsy fiskalne wygenerowane przez rządy m.in. dzięki tymczasowemu połużowaniu unijnych reguł fiskalnych
Mechanizm SURE	100	SURE to instrument tymczasowego wsparcia, w ramach którego państwa członkowskie mogą ubiegać się o sfinansowanie wydatków na utrzymanie zatrudnienia
Budżet UE	70	Bezpośrednie wsparcie dla krajów z budżetu UE
Krajowe pakiety płynnościowe	2 553	Wsparcie dla firm w postaci np. dofinansowania kosztów wynagrodzeń, niskoprocentowanych pożyczek czy zawieszenia płatności składek społecznych (w Polsce Tarcza Antykryzysowa)
Europejski Mechanizm Stabilności	240	Wsparcie w ramach specjalnej linii kredytowej, o które mogą ubiegać się kraje strefy euro
Wsparcie ze środków Europejskiego Banku Inwestycyjnego	200	Pożyczki dla firm w ramach specjalnie utworzonego przez EBI funduszu gwarancyjnego (adresowanego szczególnie do małych i średnich przedsiębiorstw)
Fundusz Odbudowy	750	Specjalnie powołany przez kraje członkowskie Fundusz składający się z 390 mld EUR grantów i 360 mld EUR pożyczek w celu odbudowy gospodarki UE po kryzysie pandemicznym

Źródło: Opracowanie własne PIE na podstawie danych Komisji Europejskiej.

Interwencjonizm jest z nami od zawsze

Analiza licznych przykładów interwencji państwa w gospodarkę zarówno w perspektywie historycznej, jak i bieżącej, pokazuje, że nie istnieje jeden typ czy definicja interwencjonizmu. W czasie II wojny światowej państwa mobilizowały zasoby zwiększając produkcję i zatrudnienie w przemyśle, głównie zbrojeniowym. Część charakterystycznych dla wojennego interwencjonizmu środków powróciła w czasie kryzysów naftowych lat 70., od reglamentacji zużycia paliw ze względu na ich niedobory przez skrócenie tygodnia pracy do 3 dni w celu zmniejszenia zużycia energii elektrycznej, jak to miało miejsce w Wielkiej Brytanii, po nacjonalizację sektorów produkcji i dystrybucji energii przy jednoczesnym rozwoju sektora energetyki jądrowej we Francji czy wprowadzenie kontroli cen w Stanach Zjednoczonych. Z kolei w Niemczech i Japonii zdecydowano się na restrukturyzację przemysłu oraz przebudowę modelu gospodarczego w kierunku wzrostu roli eksportu.

Przyczyny i przykłady wzrostu interwencjonizmu w ostatnich latach

Kryzysy: finansowy, pandemiczny i klimatyczny oraz nasilona rosyjska agresja w największym stopniu odpowiadają za wzrost roli państwa w gospodarce w XXI wieku.

Jednak charakter wykorzystywanych narzędzi oraz skala ingerencji są zróżnicowane. W czasie kryzysu finansowego kluczowe były działania w obszarze polityki monetarnej. W obszarze polityki fiskalnej promowano oszczędności i zasadę austerity, zdecydowano się jedynie na niewielkie pakiety stymulacyjne, takie jak Europejski Plan Odbudowy Gospodarczej sięgający ok. 1,5 proc. PKB oraz lekkie poluzowanie reguł fiskalnych.

Dużo silniejsze i bardziej rozległe niż podczas kryzysu finansowego było zaangażowanie państwa i organizacji międzynarodowych w okresie pandemii COVID-19. Do połowy 2021 r. UE wydała na pakiety ratunkowe ponad 11 proc. swojego PKB. Wydatki Stanów Zjednoczonych sięgnęły aż 27 proc. PKB. Rekordzistką była Japonia z wydatkami rządu 54 proc. PKB. Pandemia skłoniła rządy do przestawienia się wręcz na quasi-wojenny tryb działania. Szereg ograniczeń wprowadzonych do codziennego, w tym gospodarczego życia, ale przede wszystkim ogromny wzrost publicznego zaangażowania w mechanizmy rynkowe były przełomem po latach ograniczonego wpływu rządzących na funkcjonowanie gospodarki.

Z kolei wojna w Ukrainie przestawia myślenie o roli państwa w gospodarce na tory, które uznawano często, zwłaszcza w świecie zachodnim, za archaiczne. Wzrost wydatków wojskowych oraz związanych z bezpieczeństwem to powrót do tradycyjnego myślenia o zadaniach państwa jako zbioru instytucji służących obronie wspólnoty. Długofalowym wyzwaniem pozostaje kryzys klimatyczny, a przeciwdziałanie zmianom klimatycznym odbywa się na wielu poziomach oraz pochłania gigantyczne środki przeznaczane zarówno na inwestycje w infrastrukturę umożliwiającą zmniejszanie produkcji energii z paliw kopalnych na rzecz źródeł ekologicznych i zwiększanie efektywności energetycznej w różnych sektorach gospodarki, jak i na wzrost zdolności państw i społeczeństw w zakresie adaptacji do nowych warunków.

Kryzysy a innowacje w polityce publicznej

Kryzysy gospodarcze oraz napięcia geopolityczne mogą przyczynić się do wzrostu potencjału innowacyjnego gospodarek. Przykładem jest zwiększenie nakładów na badania naukowe oraz położenie nacisku na współpracę instytucji publicznych, nauki i biznesu po II wojnie światowej. Dzięki temu pierwotnie wojskowe technologie, takie jak mikroczipy, lasery, satelity, telefonia komórkowa, system GPS czy internet, znalazły szerokie cywilne zastosowania w takich sektorach jak zaawansowana elektronika, telekomunikacja czy informatyka. Jednym z przykładów skutecznego wspierania programów badawczych przez rząd był Projekt Manhattan, którego celem było opracowanie sposobów na uzyskanie i wykorzystanie energii jądrowej do produkcji broni nowego typu. Całkowity koszt Projektu Manhattan oszacowano na 2,4 mld USD i był to 2. najdroższy projekt badawczy finansowany przez rząd Stanów Zjednoczonych podczas II wojny światowej.

Najnowszym przykładem interwencjonizmu w tym obszarze, o niemal globalnej skali, jest powołany w czerwcu przez Sojusz Północnoatlantycki pierwszy, międzypaństwowy fundusz *venture capital*. 22 państwa przez kolejne 15 lat będą finansowały inicjatywy, których celem mają być dobra i towary podwójnego zastosowania. W pierwszej fazie 1

1 mld euro zostanie przeznaczony na projekty związane m.in. ze sztuczną inteligencją, analizą dużych zbiorów danych, biotechnologią, technologią kwantową, nowymi typami napędów czy źródłami energii.

Polski Instytut Ekonomiczny to publiczny think tank ekonomiczny z historią sięgającą 1928 roku. Jego obszary badawcze to przede wszystkim makroekonomia, energetyka i klimat, handel zagraniczny, foresight gospodarczy, gospodarka cyfrowa i ekonomia behawioralna. Instytut przygotowuje raporty, analizy i rekomendacje dotyczące kluczowych obszarów gospodarki oraz życia społecznego w Polsce, z uwzględnieniem sytuacji międzynarodowej.

Kontakt dla mediów:

Ewa Balicka-Sawiak

Rzecznik Prasowy

T: +48 727 427 918

E: ewa.balicka@pie.net.pl