

**Barbara Danowska-Prokop**

Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach

# **OD LIBERALNEJ DO KEYNESOWSKIEJ WIZJI PAŃSTWA**

## **Wprowadzenie**

Pod wpływem filozofii oświecenia (w teorii poznania dominował empiryzm oraz racjonalizm, a w teorii działania utilitaryzm), a także przeobrażeń w realnym życiu gospodarczym, nastąpiła zmiana w postrzeganiu miejsca i roli państwa. Równoległe z postępującym procesem przebudowy obowiązującego ładu społeczno-gospodarczego oraz etycznego podjęto trud nowego zdefiniowania obszarów zainteresowań państwa w odniesieniu do wcześniejszych poglądów merkantylistów.

Nowe spojrzenie zaowocowało liberalną koncepcją państwa<sup>1</sup>. Liberalizm klasyczny wywodzący się z filozofii natury i praw natury, gloryfikujący z jednej strony wolność jednostki i niezawodność mechanizmu rynkowego, a z drugiej negujący interwencjonizm państwowy oraz protekcjonizm, nie dostarczał w XIX w. narzędzi do skutecznej walki z kryzysami ekonomicznymi oraz masowym bezrobociem. Powyższą próżnię starał się wypełnić w latach 30. XX w. John M. Keynes, odchodząc od klasycznych rozwiązań i definiując na nowo zadania państwa w gospodarce.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie zmian w postrzeganiu ekonomicznej roli państwa na przestrzeni ostatnich 200 lat. W interpretacji keynesowskiej podmiot ten nie tylko stoi na straży prawa i pełni rolę gwaranta bezpieczeństwa wewnętrznego oraz zewnętrznego, ale także aktywnie oddziałuje na rozmiary efektywnego popytu globalnego, dochodu narodowego oraz zatrudnienia.

---

<sup>1</sup> Liberalowie opowiadali się za pełną swobodą działalności gospodarczej, za wolnością posiadania własności i za wolnością osobistą.

## 1. Narodziny i ewolucja liberalnej koncepcji państwa

Na przełomie XVII i XVIII w. pod wpływem przeobrażeń w życiu gospodarczym oraz w technice produkcji narastała świadomość o konieczności ograniczenia uprawnień państwa w sferze ekonomicznej. Wśród orędowników nowego spojrzenia na państwo znajdowali się: Francois Quesnay<sup>2</sup>, Thomas Hobbes, John Locke, David Hume, Jeremy Bentham, Adam Smith, David Ricardo, James Mill, John Stuart Mill, Robert Thomas Malthus i Jean B. Say. Według nich interwencjonistyczne i protekcjonistyczne poczynania państwa prowadziły do dyskryminacji, nieetycznych zachowań oraz nieuczciwej konkurencji<sup>3</sup>.

Osiemnastowieczni ekonomiści, dostrzegając niedomagania merkantylistycznej polityki gospodarczej, opowiadali się nie tylko za „uszczerpleniem” uprawnień państwa, ale także za niczym nieskrępowaną swobodą działania rynku i za wolnością prowadzenia działalności gospodarczej.

F. Quesnay jako pierwszy wyraził swój krytyczny stosunek do merkantylistycznej wizji państwa. W imię szeroko pojmowanej wolności<sup>4</sup>, w tym wolności osobistej, własności prywatnej<sup>5</sup> i swobody prowadzenia działalności gospodarczej, opowiedział się za odejściem od tradycyjnego, scentralizowanego systemu gospodarczego z dominującym państwem<sup>6</sup>. Zgodnie z prawami natury porządek stanowiony przez ludzi (tzw. pozytywny) powinien być zgodny z porządkiem

<sup>2</sup> François Quesnay jest twórcą systemu fizjokratyzmu, który powszechnie uważa się za pierwszy teoretyczny system poglądów ekonomicznych. W opinii francuskich ekonomistów uchodzi on za twórcę liberalnej koncepcji rynku i państwa. Quesnay otwarcie krytykował merkantylną politykę ministra Colberta, która przyczyniała się do: hamowania rozwoju gospodarczego, upadku francuskiego rolnictwa oraz postępującego ubożenia przedstawicieli stanu trzeciego. Według niego podstawowe znaczenie dla rozwoju gospodarki miał postęp w rolnictwie i wolny obrót nadwyżkami płodów rolnych. Program Quesnaya mówił o eliminacji średniowiecznego zacofania na wsi, racjonalizacji systemu fiskalnego w drodze redukcji podatków do jednego podatku od renty, scalaniu drobnych gospodarstw rolnych oraz liberalnej polityce handlu zbożem.

<sup>3</sup> B. Geremek: *Litość i szubienica. Dzieje nędzy i miłosierdzia*. Czytelnik, Warszawa 1989, s. 279-282.

<sup>4</sup> Quesnay wyprowadził wolność z koncepcji porządku naturalnego panującego zarówno w sferze ekonomicznej, jak i społecznej. Funkcjonowaniem gospodarki rządzą prawa naturalne – prawa przyrody. Zatem każda jednostka dysponowała znacznym zakresem wolności działania, którą determinowały prawa naturalne. Zob.: F. Quesnay: *Pisma wybrane*, Warszawa 1928, s. 81-82; B. Baczek: *Filozofia francuskiego oświecenia. Wybrane teksty z historii filozofii*. PWN, Warszawa 1961, s. 129-133.

<sup>5</sup> Własność była podstawą ładu naturalnego, gwarantowała pomyślność jednostki oraz całego państwa i dlatego wymagała usankcjonowania oraz ochrony ze strony tego podmiotu.

<sup>6</sup> W latach 1665-1680 ukształtowała się we Francji monarchia absolutna, zwana także monarchią administracyjną. W aparacie biurokratycznym ważną rolę odgrywali intendentzi prowincji (reprezentujący władzę królewską w terenie), którzy odpowiadali za funkcjonowanie administracji lokalnej. Dysponowali oni prawem do kontroli innych urzędników.

naturalnym (rynkowym). „Prawa pozytywne są niezaprzeczalnymi prawidłami nadawanymi przez władzę najwyższą dla ustalania porządku w administracji i rządzie, dla zapewnienia obrony społeczeństwa, dla zmuszenia do należytego przestrzegania praw przyrodzonych, dla oprawy lub utrzymania obyczajów i zwyczajów narodu, (...) dla dania oparcia orzeczeniom wymierzonej sprawiedliwości”<sup>7</sup>. Z przytoczonej wypowiedzi wynikało jednoznacznie, że polityka gospodarcza powinna opierać się na prawach natury. Dlatego też domagał się ograniczenia uprawnień cechów i zniesienia wszelkich monopolii, które z jednej strony sprzyjały nadmiernemu fiskalizmowi, a z drugiej uniemożliwiały sprawne funkcjonowanie francuskiego rolnictwa (olbrzymie obciążenia podatkowe, wysokie ceny płodów rolnych oraz zakazy eksportu nadwyżek zboża pozbawiały francuskich rolników środków na niezbędne inwestycje i uniemożliwiały postęp w rolnictwie) oraz krępowały wolną konkurencję. Idąc dalej tym tokiem rozumowania, twierdził on, że konkurencja między gospodarującymi jednostkami gwarantuje poprawę efektywności gospodarowania. Według Quesnaya każda jednostka dążąca do maksymalizacji indywidualnych korzyści przyczynia się w sposób automatyczny do dobra całego społeczeństwa: „(...) każdy powinien mieć swobodę uprawiania na swoim polu takich produktów, jakie mu dyktuje jego interes, możliwości i charakter terenu, aby osiągnąć produkcję największą, jaka jest możliwa. (...) jest to sprawa każdego prywatnego człowieka, aby samemu kierować swoje prace i wydatki do takiej produkcji, która może być dla niego najzyskowniejsza, podług jego możliwości. Jeżeli się ten człowiek omyli, jego interes nie pozwoli mu długo pozostawać w błędzie”<sup>8</sup>.

Według Quesnaya polityka protekcjonizmu przemysłowego, handlowego i celnego negatywnie oddziaływała na stosunki ekonomiczne, ponieważ ograniczała swobodę decyzyjną jednostek, windowała obciążenia podatkowe i ceny oraz krępowała produkcję: „(...) wolność i interes jednostki ożywiają państwo”<sup>9</sup>. Uważał, że niższe podatki nie tylko przyspieszą proces akumulacji kapitału, ale także pobudzą aktywność całej gospodarki oraz powiększą dobrobyt wszystkich obywateli. Jego zdaniem „światły” władca powinien stać na straży: własności prywatnej i bezpieczeństwa, a także wspierać oświatę oraz finansować utrzymanie i rozbudowę niezbędnej infrastruktury. Powyższe obowiązki państwa wynikały z praw naturalnych.

W pełni liberalną koncepcję państwa stworzył Adam Smith. Jego wizja wynikała z odrzucenia merkantylnej koncepcji państwa, w tym interwencjonizmu

<sup>7</sup> F. Quesnay: Op. cit., s. 92.

<sup>8</sup> J. Zagórski: *Ekonomia Franciszka Quesnaya*. Warszawa 1963, s. 185-186.

<sup>9</sup> *Ibid.*, s. 188.

oraz protekcjonizmu. Zgodnie ze smithowską interpretacją o sprawnym funkcjonowaniu gospodarki decydowały cztery wolności:

- wolna konkurencja,
- wolna wymiana zagraniczna,
- prywatna własność,
- wolność działalności gospodarczej (każda jednostka dąży do osiągnięcia indywidualnych korzyści).

Smith, dostrzegając „niedomagania” państwa, doszedł do wniosku, że wszelkie przywileje, koncesje, monopole, cła, subwencje eksportowe i importowe szkodziły gospodarce i uniemożliwiały osiąganie indywidualnych korzyści, gdyż podnosiły cenę produktu ponad cenę naturalną (wyznaczaną przez koszty produkcji). Zminimalizowanie ekonomicznych i prawnych kompetencji państwa generowało korzyści dla gospodarki oraz poszczególnych jednostek, bowiem sprawnie działający rynek zapobiegał nieuzasadnionym wyżkom cen i podatków, a także gwarantował nie tylko optymalne wykorzystanie zasobów w interesie całego społeczeństwa, ale także optymalną produkcję, pełne zatrudnienie oraz sprawiedliwy podział wytwarzanego bogactwa<sup>10</sup>.

Zgodnie ze smithowską koncepcją państwo nie powinno wykonywać takich funkcji ekonomicznych, które by zakłócały sprawne działanie mechanizmu rynkowego, ponieważ produkcja na podstawie sygnałów rynkowych sama kreuje sobie odpowiedni popyt. Odejście od interwencjonistycznych i protekcjonistycznych praktyk nie oznaczało jednak wycofania tego podmiotu ze sfery aktywności publicznej. Smith przyporządkował państwu trzy elementarne obowiązki:

- obrony społeczeństwa przed zewnętrznym agresorem, co wiązało się z finansowaniem regularnej armii;
- obrony każdej pojedynczej jednostki przed czynami niezgodnymi z obowiązującym prawem, co wiązało się z koniecznością finansowania policji i wymiaru sprawiedliwości;
- organizowania robót publicznych, a także tworzenia oraz utrzymania infrastruktury ekonomicznej i społecznej, przysparzającej korzyści ogółowi społeczeństwa<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> E. Domańska: Wokół interwencji państwa w gospodarce, Keynes, Friedman, Laffer, Kennedy, Regan i inni. PWN, Warszawa 1992, s. 17-18; J. St. Lewiński: Powrót do Adama Smitha. „Ekonomista” 1910, t. III, s. 1-22; K. Szarzec: Państwo w gospodarce. Studium teoretyczne – od Adama Smitha do współczesności. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013, s. 25-29.

<sup>11</sup> J. Bremond, J-F. Couet, M-M. Salort: Kompendium wiedzy o ekonomii. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, s. 21; A. Smith: Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów. T. II. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 343-487; K. Szarzec: Op. cit., s. 32-39; S. Zabiegalik: Adam Smith. Wiedza Powszechna, Warszawa 2003, s. 62-63, 97-98.

Aby powyższe obowiązki mogły być należycie realizowane, państwo nakładało podatki, pobierało akcyzy i inne świadczenia, a także zaciągało w skrajnych przypadkach dług publiczny.

W ujęciu smithowskim rola państwa sprowadzała się przede wszystkim do ochrony trzech wolności: prywatnej własności, wolności osobistej i swobody prowadzenia działalności gospodarczej (rząd przy pomocy tworzonego prawa czuwa nad przestrzeganiem przez jednostki gospodarujące reguł uczciwej konkurencji oraz przeciwdziała próbom zawłaszczania rynku). Rozwijając powyższą myśl, głosił on pogląd, że każdy człowiek, dążąc do poprawy swego bytu (wzrostu indywidualnego bogactwa, majątku i dochodu) kieruje się instynktem samozachowawczym, czyli postępuje racjonalnie i łączy egoistyczny interes prywatny z interesem ogólnospołecznym. Dlatego też człowiek, dążąc do maksymalnych korzyści w każdej chwili może zmienić pracę, warunki dzierżawy lub alokacji kapitału, co w konsekwencji przyczynia się do rozwoju aktywności, współpracy oraz konkurencji. Uwzględniając powyższe uwarunkowania, doszedł on do wniosku, że państwo nie powinno ingerować w sferę aktywności ekonomicznej, a jedynie usprawniać jej funkcjonowanie. Dopiero w skrajnych przypadkach, zagrażających narodowym interesom, dopuszczał możliwość stosowania polityki protekcyjnej (państwo mogło skorzystać z celów odwetowych i zaporowych). Smithowska wizja państwa liberalnego nie zakładała jego aktywnej ingerencji w sferze życia gospodarczego, a tym bardziej w sferze socjalnej.

John S. Mill, bazując na smithowskiej koncepcji, określił swój stosunek do ekonomicznych funkcji państwa. Doszedł on do wniosku, że o materialnym dobrobycie wszystkich obywateli nie decyduje tylko i wyłącznie wolna konkurencja oraz niezawodny rynek, ale także bezpieczeństwo osób i własności. Wszystkie wyżej wymienione elementy oddziaływały na pracowitość i oszczędność, a także na przedsiębiorczość i wynalazczość. Według Milla postęp cywilizacyjny decydował zarówno o zamożności społeczeństwa, jak i o stopniu oddziaływania państwa na gospodarkę.

U Milla z problemem roli państwa i zamożności ściśle powiązany jest problem ubóstwa. W powyższej kwestii sformułował on dwie nawzajem znoszące się teorie: teorię zależności i ochrony oraz teorię niezależności<sup>12</sup>. Zgodnie z pierwszą teorią los ubogich zależał od przedsiębiorczości oraz odpowiedzialności kapitalistów (przedsiębiorców). W drugiej teorii głosił on pogląd, że dobrobyt jednostki zależał tylko i wyłącznie od jej indywidualnej aktywności, skłonności do wyrzeczeń oraz skłonności do podejmowania ryzyka.

---

<sup>12</sup> J.S. Mill: *Zasady ekonomii politycznej*. T. 1. PWN, Warszawa 1965, s. 505-506.

Mill, omawiając problem bogactwa i ubóstwa, przedstawił własną, rozszerzoną interpretację zadań państwa – obszarów oddziaływania tego podmiotu. W tym celu dokonał podziału funkcji tego podmiotu na dwie grupy: powszechne (konieczne i dominujące) oraz dowolne (dobrowolne). W swej analizie skupił uwagę przede wszystkim na funkcjach powszechnych, do których zaliczył<sup>13</sup>:

- ochronę przed siłą oraz oszustwem (z mocy prawa każdy człowiek powinien dysponować prawem do swobodnej działalności dopóki nie zagraża innym),
- ochronę własności prywatnej i publicznej,
- rozstrzyganie i zapobieganie sporom poprzez tworzenie norm prawnych,
- opiekę nad upośledzonymi przy pomocy własnych środków i urzędów,
- kontrolę zatrudnienia dzieci oraz kobiet,
- finansowanie infrastruktury publicznej,
- prowadzenie polityki pieniężnej.

Według Milla oddziaływanie państwa w wyżej wymienionych dziedzinach wynikało z etyki utilitarystycznej, czyli z dążenia do osiągnięcia dobra powszechnego, szczęścia wszystkich obywateli. Idąc dalej tym tokiem rozumowania, Mill doszedł do wniosku, że powszechne dobro wymaga poszerzenia uprawnień państwa w kwestii podatkowej. Akceptując smithowską koncepcję polityki podatkowej, zwrócił uwagę na wyjątkowość zasady równości ofiary. Twierdził, że w ramach tej zasady powinien obowiązywać proporcjonalny system opodatkowania. „Zasada ta oznacza, że udział każdej jednostki w pokrywaniu wydatków rządu powinien być taki, by nie odczuwała ona ani więcej, ani mniej przykrości niż każda inna jednostka doświadcza z powodu swego udziału”<sup>14</sup>. Ponadto postulował rozbudowę uprawnień państwa w sferze prawnej w zakresie ochrony osób i własności oraz w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego w zakresie uprawnień policji i sądownictwa<sup>15</sup>.

W odmiennym kierunku zmierzała koncepcja państwa Jeana Charlesa Simonde de Sismondiego. Sismondi, dostrzegając sprzeczności tkwiące w gospodarce kapitalistycznej, w tym rosnącą nędzę i wyzysk robotników, opowiedział się za odejściem od liberalnej koncepcji państwa. Na podstawie dokonanych obserwacji doszedł do wniosku, że w następstwie przeobrażeń kapitalistycznych ucierpieli przede wszystkim producenci drobnotowarowi oraz robotnicy, czyli bezpośredni twórcy bogactwa. Według Sismondiego egoizm przedsiębiorców i pogoń za zyskiem, wolna konkurencja oraz podążanie za nowinkami technicznymi doprowadziły do pojawienia się z jednej strony masowego bezrobocia i powszechnej nędzy, ruiny producentów drobnotowarowych (sprowadzając ich

<sup>13</sup> Ibid., s. 552-560; t. II, s. 798-800.

<sup>14</sup> J.S. Mill: Op. cit.; t. II, s. 503-507.

<sup>15</sup> Ibid., s. 667-670, 776-779.

do poziomu proletariatuszy), ograniczenia popytu oraz pogorszenia nastrojów społecznych, a z drugiej – do dynamicznego wzrostu produkcji, przyspieszenia procesu koncentracji produkcji i rozrostu przedsiębiorstw, wzrostu stopy zysku i zwiększenia bogactwa narodowego. Sismondi, dostrzegając negatywne następstwa pogoni za bogactwem, głosił pogląd, że: „Bogactwo jest dobrodziejstwem, jeśli zapewnia dostatek wszystkim klasom”<sup>16</sup>.

Malejące dochody drobnomieszczaństwa i robotników przyczyniały się do ograniczenia wydatków konsumpcyjnych oraz spadku efektywnego popytu, co dodatkowo zaostrzało sprzeczności między produkcją a konsumpcją. Nadwyżka produkcji powstrzymywała wzrost gospodarczy oraz prowadziła do kryzysów. Aby zmniejszyć nadmierne i nieakceptowane dysproporcje między produkcją a konsumpcją, Sismondi opowiadał się za spowolnieniem tempa wprowadzania postępu technicznego. Zbyt szybkie tempo wprowadzania nowinek technicznych przyczynia się do bezrobocia i powszechnej nędzy mas pracowniczych. „Jeżeli ta istota jest nieznaczną i dobrze rozłożoną, każdy je zniesie bez utyskiwania na swój dochód. Jeżeli natomiast istnieje wielka dysproporcja między nową a poprzednią produkcją i kapitały topnieją, powstają niedomogi i naród się cofa, zamiast się rozwijać”<sup>17</sup>.

W celu powstrzymania negatywnych zjawisk, wynikających z rozwoju gospodarki kapitalistycznej, Sismondi opowiadał się za aktywizowaniem poczynań państwa w sferze ekonomicznej, czyli aprobował interwencjonizm i protekcjonizm. Według niego zerwanie z zasadą indywidualizmu w procesie gospodarowania przyczyni się nie tylko do wzrostu produkcji, ale także do sprawiedliwszego podziału wytwarzanego bogactwa oraz do przywrócenia właściwych relacji między konsumpcją a produkcją. Aktywne państwo przyczyni się do: rozbudowy ustawodawstwa socjalnego i pracowniczego; poprawy warunków pracy i płacy robotników, kobiet i pracowników młodocianych; poprawy warunków funkcjonowania produkcji drobnotowarowej w mieście oraz na wsi; współudziału robotników w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Według Sismondiego na straży właściwej postawy państwa stał mądry system prawny oraz właściwy dobór narzędzi polityki gospodarczej i społecznej.

W pierwszych dziesięcioleciach XIX w. pojawiły się pierwsze rysy w liberalnym podejściu do roli państwa w życiu gospodarczym oraz społecznym. Pogłębiający się proces polaryzacji społeczeństwa wymusił na państwie tworzenie norm prawnych w zakresie ustawodawstwa fabrycznego i społecznego, co automatycznie wiązało się ze wzrostem zainteresowania kwestami gospodarczymi.

<sup>16</sup> J.C.L. Simonde de Sismondi: *Nowe zasady ekonomii politycznej, czyli o bogactwie i jego stosunku do ludności*. T. I. Warszawa 1955, s. 27.

<sup>17</sup> *Ibid.*, s. 112.

## 2. Państwo w koncepcji Johna M. Keynesa

### 2.1. Gospodarka światowa w okresie powojennej odbudowy i wzrostu gospodarczego lat 1924-1929

Po 1918 r. podjęto próbę powrotu do liberalnych zasad w gospodarce, jednak olbrzymie zniszczenia wojenne, kryzys w przemyśle i rolnictwie, masowe bezrobocie i galopująca inflacja, a także rosnąca skala napięć społecznych wymusiły przejściową ingerencję państwa w sferę gospodarczą. Uwzględniając powyższe okoliczności, rządy poszczególnych państw udzielały gwarancji i preferencyjnych kredytów prywatnym przedsiębiorstwom, finansowały odbudowę przemysłu oraz budowę nowych fabryk, a także przejmowały udziały w już funkcjonujących przedsiębiorstwach prywatnych. Praktyka ta zakończyła się około 1925 r. Od tego czasu gospodarka światowa weszła ponownie w fazę ożywienia – szybko wzrastał wskaźnik produkcji przemysłowej i rolniczej, co z kolei pozytywnie oddziaływało na zatrudnienie i dochody pracujących, a także podnosiło ceny towarów i zyski przedsiębiorców<sup>18</sup>.

Rosnące zyski pobudzały popyt na inwestycje, co w konsekwencji doprowadziło do nadprodukcji. W tej sytuacji, przy danej podaży pieniądza, ani rynki krajowe, ani rynki zagraniczne nie były w stanie wchłonąć całej produkcji. Z pomocą pospieszył sektor bankowy, prowadząc politykę niskich stóp procentowych – taniego pieniądza. Dzięki tanim kredytom konsumpcyjnym sztucznie powiększano siłę nabywczą masowego konsumenta – rósł popyt na domy, samochody i sprzęt gospodarstwa domowego. W efekcie powyższych zabiegów pobudzano koniunkturę, co w konsekwencji prowadziło do pogłębienia rozbieżności między produkcją a konsumpcją<sup>19</sup>.

Okres względnie dobrej koniunktury w gospodarce światowej zakończył się późną jesienią 1929 r. Wówczas, po krachu na nowojorskiej giełdzie (24 października 1929 r.), ujawnił się kryzys gospodarczy na niespotykaną dotąd skalę. Objął on swym zasięgiem wszystkie sfery aktywności gospodarczej: przemysł, rolnictwo, handel, usługi, transport oraz finanse. Nadprodukcja prowadziła do spadku dochodów zarówno producentów, jak i pracowników najemnych. Malejące dochody przyczyniły się do: spadku popytu na dobra inwestycyjne oraz konsumpcyjne, wstrzymania inwestycji, wzrostu zapasów wyrobów gotowych, spadku zysków, ograniczenia produkcji rolnej i przemysłowej, bankructw, unie-

<sup>18</sup> J. Szpak: *Historia gospodarcza Powszechna*. PWE, Warszawa 2003, s. 223-232.

<sup>19</sup> J.K. Galbraith: *Pieniądz, pochodzenie i losy*. PWN, Warszawa 1982, s. 261-263.



ruchamiania przedsiębiorstw oraz redukcji zatrudnienia i rozrostu bezrobocia, spadku dochodów i wydatków budżetowych oraz wzrostu deficytu budżetowego, a także pogorszenia nastrojów społecznych<sup>20</sup>.

Kryzys lat 1929-1933 podkopał fundamenty liberalnej teorii szkoły neoklasycznej; zanegował tezę o naturalnej skłonności gospodarki rynkowej do osiągnięcia równowagi przy pełnym zatrudnieniu czynników produkcji, w tym pracy. Niewielka skuteczność rynku w walce z przeżywanymi trudnościami gospodarczymi wymusiła zmiany w polityce gospodarczej, co automatycznie wiązało się z rozrostem kompetencji ekonomicznych państwa, czyli z interwencjonizmem państwowym<sup>21</sup>. Nowe realia życia gospodarczego przygotowały zatem grunt pod teorię Johna M. Keynesa<sup>22</sup>.

## 2.2. Interwencjonistyczna koncepcja państwa Johna M. Keynesa

J.M. Keynes, nie aprobując liberalnej wiary w niezawodność rynku, doszedł do wniosku, że na idei nieograniczonej wolności nie można zbudować pożądanego ładu społeczno-gospodarczego (nie ma bowiem zgodności między egoistycznym interesem prywatnym a dobrem ogółu)<sup>23</sup>. Odrzucając liberalne tezy o niezawodności rynku oraz o nieingerencji państwa w sferę gospodarczą, Keynes pisał, że „(...) jej milczące założenia są spełnione tylko w rzadkich wypadkach albo nigdy, wskutek czego nie może ona rozwiązać zagadnień gospodarczych dzisiejszego świata”<sup>24</sup>. Niewiara w rynek wiązała się z zanegowaniem nie tylko prawa rynków Say'a i założeń o doskonałej konkurencji, ale także poglądu o bierności państwa w sferze gospodarczej i socjalnej. Na tej podstawie doszedł do wniosku, że cechą kapitalizmu monopolistycznego są okresowe kryzysy nadprodukcji (groźne, bo destabilizujące działania i budzące niepewność), a ich źródła tkwią w samej gospodarce, w niedostatecznym efektywnym popycie glo-

<sup>20</sup> R. Cameron, L. Neal: Historia gospodarcza świata. Od paleolitu do czasów najnowszych. Książka i Wiedza, Warszawa 2004, s. 367-382.

<sup>21</sup> W Stanach Zjednoczonych, w Niemczech i we Włoszech pojawiły się elementy „kierowanego kapitalizmu”. Polityka ekonomiczna wyżej wymienionych państwach miała na celu wzrost zatrudnienia drogą rozwoju inwestycji publicznych, wzrost popytu konsumpcyjnego ludności poprzez rozszerzenie świadczeń socjalnych oraz pobudzenie koniunktury poprzez zamówienia publiczne.

<sup>22</sup> A. Lityńska: Keynes a Friedman – odmienne programy rozwoju gospodarczego i stabilizacji cen. W: Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej – Keynesizm wobec współczesnych problemów gospodarczych i społecznych. Red. U. Zagóra-Jonszta. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2008, s. 9-17.

<sup>23</sup> K. Szarzec: Op. cit., s. 137-139.

<sup>24</sup> J. M. Keynes: Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 346.

balnym. Zatem nieskuteczność rynku w walce z kryzysem zmusza państwo do korygowania decyzji jednostek gospodarujących. Podążając dalej tym tokiem rozumowania, Keynes opowiedział się nie tylko za ingerencją państwa w funkcję produkcji (poprzez aktywne oddziaływanie na poziom prywatnych wydatków konsumpcyjnych i inwestycyjnych, a także na poziom oszczędności, co współokreślało tempo akumulacji kapitału i w ten sposób determinowało warunki wzrostu gospodarczego), ale także w warunki podziału bogactwa w celu zminimalizowania negatywnych następstw nadmiernego zróżnicowania dochodowego i majątkowego oraz ograniczenia poziomu bezrobocia przymusowego<sup>25</sup>. Keynes, wprowadzając pojęcie bezrobocia przymusowego, określił warunki jego występowania: „Ludzie są bezrobotni nie z własnej woli, jeżeli – w wypadku niewielkiej zwwyżki cen artykułów konsumpcji robotniczej w porównaniu z płacą nominalną – zarówno łączna podaż siły roboczej gotowej do pracy za wynagrodzenie według bieżących stawek płac nominalnych, jak i łączny popyt na nią przy tych stawkach byłby większy od istniejącego poziomu zatrudnienia”<sup>26</sup>.

Państwo w walce z załamaniem koniunktury mogło korzystać z bezpośrednich lub pośrednich metod oddziaływania na wielkość popytu globalnego. Stanowisko to znalazło potwierdzenie w wypowiedzi, „(...) że w gospodarce kapitalistycznej mechanizmy rynkowej koordynacji działań jednostek gospodarczych, szczególnie dotyczących decyzji inwestycyjnych, nie są w stanie zapewnić wysokiego poziomu zatrudnienia, co powoduje konieczność zewnętrznej ingerencji w postaci sterowania wielkością popytu globalnego”<sup>27</sup>. Niedostateczne inwestycje określone przez krańcową rentowność kapitału w okresie dekoniunktury z jednej strony zmniejszały rozmiary efektywnego popytu globalnego na dobra konsumpcyjne oraz inwestycyjne, a z drugiej pogłębiały trudności i prowadziły do dalszego spadku produkcji, zatrudnienia, a także dochodów (powiększały się w ten sposób szeregi ubogich, co dodatkowo zmniejszało rozmiary efektywnej konsumpcji, a więc i globalnej podaży). Pogląd ten znajduje potwierdzenie w następujących słowach: „Czasami ten czynnik może zapewne przyczynić się do zaostrzenia, a nawet do zapoczątkowania kryzysu”<sup>28</sup>. Aby odwrócić niekorzystne tendencje, państwo pobudzając wydatki inwestycyjne (wzrastała krańcowa rentowność kapitału), przyczyniało się do wzrostu produkcji i zatrudnienia.

<sup>25</sup> J. Godłów-Legiędź, W. Puliński: Teoria zatrudnienia Johna M. Keynesa w świetle rozwoju teorii naturalnej stopy bezrobocia. W: *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej...*, op. cit., s. 197-203.

<sup>26</sup> *Ibid.*, s. 16.

<sup>27</sup> M. Belka: Współczesny keynesizm – ewolucja i główne kierunki. „*Ekonomista*” 1990, nr 4-5, s. 611.

<sup>28</sup> J. M. Keynes: *Op. cit.*, s. 285.

Według Keynesa wśród narzędzi pośrednich metod skutecznego oddziaływania na koniunkturę wyjątkowe miejsce zajmowały polityka pieniężna i fiskalna. W pierwszej kolejności przeanalizował on zależność między koniunkturą a polityką pieniężną. W celu pobudzenia i utrzymania koniunktury państwo powinno zapewnić pozostałym podmiotom gospodarczym łatwy dostęp do taniego pieniądza, bo tylko w ten sposób występował pożądany poziom inwestycji sektorów prywatnego i publicznego oraz wydatków konsumpcyjnych. Dzięki temu wzrastał efektywny popyt globalny oraz powstawały nowe miejsca pracy pośrednio finansowane przez państwo.

Keynes, omawiając politykę pieniężną, wyróżnił cztery instrumenty pieniężne: stopę redyskontową, politykę rezerwy obowiązkowej, politykę otwartego rynku oraz emisję pieniądza. Wszystkie wyżej wymienione instrumenty w sposób bezpośredni oddziaływały na podaż pieniądza i wysokość stopy procentowej. Zatem w warunkach dekoniunktury (kryzysu i depresji), rząd, dążąc do zaktywizowania podmiotów gospodarczych, obniżał stopę redyskontową lub zmniejszał rezerwy obowiązkowe, a także zakupywał papiery wartościowe w ramach operacji otwartego rynku lub zwiększał emisję pieniądza.

Idąc dalej tym tokiem rozumowania, doszedł on do wniosku, że o rozmiarach popytu inwestycyjnego decydował stosunek krańcowej rentowności kapitału do stopy procentowej. Obniżenie stopy procentowej przy tej samej krańcowej rentowności kapitału pobudzało działalność inwestycyjną przedsiębiorstw, co w konsekwencji prowadziło do wzrostu zatrudnienia, dochodów zatrudnionych pracowników oraz rozmiarów efektywnego popytu globalnego.

Wysokość stopy procentowej zależała od polityki kredytowej banków rozliczeniowych (komercyjnych), znajdujących się pod „kontrolą” banku centralnego. Powyższe banki miały możliwość zaciągnięcia pożyczki w banku centralnym, co wiązało się ze sprzedażą weksli handlowych. W sytuacji kryzysu bank centralny, decydując się na obniżenie stopy redyskontowej, zwiększał podaż pieniądza i pobudzał akcję kredytową tychże banków, co z kolei kreowało dodatkowy popyt na kredyty inwestycyjne i konsumpcyjne. W efekcie końcowym powiększał się nie tylko efektywny popyt globalny, ale także dochód narodowy oraz zamożność obywateli<sup>29</sup>.

Uwzględniając powyższą analizę, Keynes wychodził z założenia, że „(...) ilość pieniądza jest tym czynnikiem, który w połączeniu z preferencją płynności wyznacza w danych warunkach stopę procentową”<sup>30</sup>. Zatem wzrostowi podaży

<sup>29</sup> Z. Fedorowicz: *Polityka pieniężna*. Poltext, Warszawa 1997, s. 22-23.

<sup>30</sup> J. M. Keynes: *Op. cit.*, s. 278.

pieniądza towarzyszył spadek skłonności do trzymania pieniądza w formie płynnej, co z kolei pobudzało wydatki inwestycyjne, jednak w warunkach dekoniunktury polityka bardzo taniego pieniądza (bardzo niskich stóp procentowych) mogła wywołać reakcje odwrotne. Pojawiały się one wówczas, gdy kredytobiorcy spodziewali się ich wzrostu w najbliższym okresie. W ten sposób nie wzrastały ani wydatki konsumpcyjne, ani inwestycyjne. Nie dochodziło do ożywienia gospodarki<sup>31</sup>.

Podobne efekty ekonomiczne rodziły wszystkie wyżej wymienione instrumenty monetarne odpowiednio wykorzystane w zależności od stanu koniunktury<sup>32</sup>.

W celu pobudzenia i utrzymania tendencji wzrostowych pojawiających się w gospodarce, polityka pieniężna powinna być wspomagana przez narzędzia polityki fiskalnej: wydatki budżetowe i podatki. Dostrzegał on występowanie zależności między polityką pieniężną i fiskalną a aktualnym stanem koniunktury.

Według Keynesa realizowana polityka podatkowa w dwojaki sposób oddziaływała na decyzje konsumentów – albo zwiększała skłonność do konsumpcji i zmniejszała do oszczędzania, albo zmniejszała skłonność do konsumpcji i zwiększała do oszczędzania. W warunkach dekoniunktury Keynes opowiadał się za podwyższeniem progresywnego opodatkowania wysokich dochodów przy jednoczesnym wzroście wydatków na świadczenia społeczne. Optował za takim rozwiązaniem, bowiem przesunięcie dochodów od osób zamożnych w kierunku osób o niższych dochodach pobudzało ich skłonność do konsumpcji, dzięki czemu zwiększał się efektywny popyt globalny, produkcja i zatrudnienie.

Progresywny system podatkowy nie powinien jednak zabijać ducha przedsiębiorczości i ograniczać motywów zysku. Aby utrzymać pożądane tempo aktywności przedsiębiorców, autor ten opowiadał się za niskimi podatkami od zysków oraz za podwyższeniem stopy odpisów amortyzacyjnych, natomiast w przypadku konsumentów – za obniżeniem podatków nakładanych na dobra konsumpcyjne.

Po przeciwnej stronie aktywizujących działań państwa znajdowały się takie metody nakręcania koniunktury, które w bezpośredni sposób oddziaływały na rozmiary inwestycji. Do bezpośrednich metod działania tego podmiotu Keynes zaliczał: roboty publiczne, zamówienia rządowe, subwencje, dotacje oraz rozwój przemysłu zbrojeniowego.

Spośród bezpośrednich metod nakręcania koniunktury szczególną uwagę poświęcił on programom inwestycji publicznych, czyli budowie dróg, tam, szkół i gmachów użyteczności publicznej, a także regulacji rzek i budowie przepraw.

<sup>31</sup> U. Zagóra-Jonszta: Teoria Johna Maynarda Keynesa. W: B. Danowska-Prokop, H. Przybyła, U. Zagóra-Jonszta: Nieliberalne kierunki współczesnej myśli ekonomicznej. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Katowice 2003, s. 89; K. Szarzec: Op. cit., s. 145-150.

<sup>32</sup> Z. Fedorowicz: Op. cit., s. 25-26.

Wszystkie wyżej wymienione inwestycje cechowały się nieprodukcyjnym charakterem, czyli nie powiększały skali już produkowanych dóbr i usług. W przypadku gdy państwo posiadało dobrze rozwiniętą infrastrukturę, mogło finansować inwestycje społecznie nieużyteczne. Powyższe inwestycje pozwalały na zatrudnienie nieprodukcyjnych czynników produkcji – bezrobotnych. Zatem inwestycje publiczne pobudzały popyt na pracę, co prowadziło do wzrostu popytu na dobra konsumpcyjne i uruchomienia efektów mnożnikowych w gospodarce<sup>33</sup>.

Istotnym problemem przy metodach bezpośrednich było ich finansowanie. Jedną z proponowanych przez Keynesa metod finansowania był dług publiczny. Keynes zwracał przede wszystkim uwagę na pozytywne aspekty tej metody finansowania społecznie użytecznych inwestycji, jednak w praktyce negatywnym następstwem nadmiernego wzrostu podaży pieniądza w stosunku do podaży towarów, była inflacja. Keynes co prawda bagatelizował zagrożenie inflacyjne. Twierdził, że w następstwie efektów mnożnikowych dojdzie do automatycznego wzrostu popytu, natomiast zwiększony popyt pobudzi podaż dóbr konsumpcyjnych i inwestycyjnych, gdyż w gospodarce istnieją wolne moce produkcyjne. Według niego negatywne następstwa inflacji ujawniłyby się dopiero wówczas, gdyby doszło do pełnego wykorzystania posiadanych zdolności produkcyjnych. Wtedy zwiększony efektywny popyt natrafiłby na barierę pełnego zatrudnienia czynników produkcji. Wskutek niemożności zwiększenia podaży wzrost ilości pieniądza oraz popytu na dobra i usługi zakończyłby się zwyżką cen i uruchomieniem mechanizmu inflacyjnego w gospodarce<sup>34</sup>.

Keynesowska wizja państwa odbiegała od klasycznej. Według Keynesa państwo musiało ingerować w sferę gospodarczą, ponieważ tylko w ten sposób mogło poprawiać stopień wykorzystania posiadanych zdolności produkcyjnych, skorygować niedoskonałości rynku oraz zapobiec niepokojom społecznym i redukować rozmiary bezrobocia przymusowego. Bierna postawa państwa w życiu gospodarczym prowadziła do pogorszenia kondycji gospodarki, przyczyniała się do niekonkurencyjnych zachowań monopolistów, a także pogłębiała nieakceptowane społecznie rozbieżności majątkowe i dochodowe w społeczeństwie.

## Podsumowanie

Na przestrzeni prawie 200 ostatnich lat, wraz z „dorastaniem” i „dojrzwaniem” gospodarki kapitalistycznej, demokratyzacją ustroju politycznego oraz doskonaleniem panującego ładu społecznego, dokonała się zmiana nie tylko

---

<sup>33</sup> J.M. Keynes: Op. cit., s. 168-169.

<sup>34</sup> Ibid., s. 378-379.

w postrzeganiu państwa, ale także w postrzeganiu jego roli w sferze aktywności ekonomicznej. W drugiej połowie lat 30. XX w., pod wpływem wielkiego kryzysu ekonomicznego, zwyciężyła w myśli ekonomicznej opcja o odrzuceniu liberalnej koncepcji państwa opartego zwłaszcza na indywidualnej wolności w każdej dziedzinie aktywności człowieka. Keynes, nie akceptując tej liberalnej opcji i odrzucając prawo Say'a, na nowo zdefiniował zadania ekonomiczne tego podmiotu gospodarczego. Zatem podmiot ten powinien umiejętnie wykorzystywać narzędzia pieniężne i fiskalne w celu oddziaływania na przebieg koniunktury, w tym na: stopień wykorzystania potencjału produkcyjnego, ograniczanie rozmiarów bezrobocia przymusowego, poprawę proporcji podziału dochodu narodowego, korygowanie niedociągnięć rynku.

Keynesowska wizja państwa wywołała nie tylko ożywioną dyskusję, ale także sprzeciw zwolenników podejścia liberalnego; spór o rolę państwa w gospodarce toczy się nadal.

## FROM THE LIBERAL TO THE KEYNES'S VISION OF A STATE

### Summary

Economic crisis in the 20 and the 30 showed limitations of the Neoclassical belief in a market and in the reliability of a market factor. At the same time it eviscerated the fundamentals of the liberal vision of a state hanging back from the real economic life.

The opponent to the liberal vision of a state and the perfection of a market was John M. Keynes. According to him, the crisis of overproduction was a permanent quality of the monopolistic phase of capitalism. The only remedy to the wrongdoing was a state instruments affected the extent of the effective global demand, so the volume of output, the employment level and the national income.