

ODNIESIENIA DO KWESTII DEFICYTU BUDŻETOWEGO I DŁUGU PUBLICZNEGO W MYŚLI EKONOMICZNEJ

Michał Wielechowski
Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Abstrakt. W artykule przedstawiono ogólny zarys ewolucji podejścia do deficytu budżetowego i ciężaru zadłużenia prezentowanego przez przedstawicieli poszczególnych nurtów ekonomicznych oraz zaprezentowano odniesienie do problemu długu w okresie przed ukształtowaniem się nauki ekonomii w starożytności i średniowieczu. Studia literatury wskazały, że poglądy przedstawicieli poszczególnych szkół ekonomii na temat deficytu budżetowego oraz długu publicznego ewoluowały na przestrzeni wieków. Dominują przede wszystkim dwie sprzeczne doktryny związane z tymi zjawiskami. Podejście konserwatywne postulowało utrzymywanie równowagi budżetowej w celu uniknięcia zadłużania publicznego. Apologetci interwencjonizmu państwowego pochwalali wykorzystywanie kredytu publicznego w celu równoważenia finansów publicznych.

Słowa kluczowe: deficyt budżetowy, dług publiczny

WSTĘP

Poglądy ekonomistów dotyczące deficytu budżetowego oraz emisji długu publicznego ewoluowały na przestrzeni wieków. Spojrzenie na rolę tych dwu zjawisk i koncepcje z nimi związane często przeplatały się ze sobą. Ich rozwój, podobnie jak cała teorii ekonomii, był uwarunkowany bieżącymi wydarzeniami i zmianami zachodzącymi w gospodarce, jednocześnie na nie oddziałując [Jajko 2008]. Zasadność oraz skutki wykorzystywania zwrotnych źródeł w celu finansowania wydatków publicznych były już przedmiotem rozważań, zarówno myślicieli, jak i zarządzających finansami państwowymi, na długo przed uformowaniem się

nauki ekonomii. Wciąż w odniesieniu do kwestii deficytu budżetowego oraz długu publicznego, w debacie ekonomicznej występuje dwugłos [Babczuk 2008]. Zjawiska te uznawane były i są za centralne ogniwa sporu ekonomicznego, w którym ścierały i ścierają się ze sobą dwie sprzeczne doktryny traktujące o deficycie budżetowym i długu publicznym. Apologeci konserwatyizmu fiskalnego postulują utrzymywanie równowagi budżetowej, a wykorzystywanie kredytu publicznego uznają za element wadliwie funkcjonującego systemu finansów publicznych. Uznają zadłużanie publicznego za działanie nieproduktywne i nieetyczne, którego ciężar spoczywać będzie na barkach przyszłych pokoleń. Przedstawiciele interwencjonizmu państwowego wskazują na obowiązek ingerencji państwa poprzez wykorzystanie deficytu budżetowego i długu publicznego w celu pobudzenia wzrostu gospodarczego [Poniatowicz 2005].

CEL I METODA BADAŃ

Celem artykułu jest prezentacja poglądów przedstawicieli poszczególnych szkół ekonomii na problem deficytu budżetowego oraz długu publicznego. W pracy wykorzystano metodę studiów literatury, która objęła analizę odniesień do kwestii deficytu budżetowego i długu publicznego prezentowanych w pracach wpisujących się w poszczególne nurty ekonomiczne, począwszy od merkantylizmu, aż do teorii wyboru publicznego. Studia literatury dotyczyły również oceny ewolucji poglądów na temat kredytu publicznego głoszonych w starożytności oraz średniowieczu, tj. w okresie przed ukształtowaniem się nauki ekonomii. Tekst został podzielony na sześć części w celu wyodrębnienia odniesień do kwestii deficytu budżetowego i długu publicznego prezentowanych przez poszczególne teorie ekonomii.

STAROŻYTNOŚĆ I ŚREDNIOWIECZE (OKRES PRZED UKSZTAŁTOWANIEM SIĘ NAUKI EKONOMII)

Analizując poglądy ekonomistów dotyczące deficytu budżetowego i długu publicznego, należy cofnąć się aż do starożytności. Kredyt publiczny nie był wówczas przedmiotem samodzielnej i szczegółowej analizy uczonych oraz myślicieli. Ich stosunek do niego należy odnajdywać w głoszonych poglądach na temat oprocentowanych pożyczek. Zarówno starożytni grecy, m.in. Arystoteles, Platon, jak i myśliciele rzymscy, tj. Cynceron oraz Katon, wyrażali bardzo negatywny stosunek wobec lichwy [Babczuk 2008]. Żydzi w Starym Testamencie dostali zakaz pobierania odsetek od innych Żydów. Ten sam zakaz narzucili na siebie chrześcijanie. Przez długi czas pożyczanie pieniędzy na procent podlegało karze publicz-



nej. Średniowieczni chrześcijanie uważali Żydów za osoby nieczyste i zezwolili im na udzielanie pożyczek pieniężnych chrześcijanom. I to Żydzi opanowali ten fach lepiej, niż ktokolwiek inny [Sedlaček 2011]. Słowo bank pochodzi od włoskiego słowa *banci*, czyli ławy, na których siadywali Żydzi, udzielając pożyczek w średniowiecznych Włoszech [Ferguson 2010].

Pomiędzy Biblią a ekonomią istnieje bardzo silny związek. Spośród 30 przypowieści Jezusa w Nowym Testamencie aż 19 prezentuje kontekst ekonomiczny albo społeczny [Sedlaček 2011]. W przypowieści o dwóch dłużnikach wierzyciel daruje obydwu cały dług. Kilkanaście wersów wcześniej jest mowa o nieuczciwych rządcach i częściowym umorzeniu ich długów. Bez trudu można w tych przypowieściach odnaleźć analogie do obecnej sytuacji finansowej na świecie [Ewangelia wg św. Łukasza 1982]. W Modlitwie Pańskiej „Ojcze nasz” znajduje się stwierdzenie *odpuść nam nasze winy*, które można interpretować, jako *anuluj nasze długi*. W Starym Testamencie greckie słowo *wina* oznacza zarówno grzech, jak i dług. T. Sedlaček uznaje, że bez terminologii ekonomicznej najważniejsze koncepcje religii chrześcijańskiej nie miałyby sensu [Sedlaček 2011].

Bardzo rygorystyczne stanowisko Kościoła w sprawie pobierania procentu zostało złagodzone dopiero przez św. Tomasza z Akwinu, który określił kilka sytuacji, w których pobieranie procentu można uznać za godziwe [Babczuk 2008]:

- *damnum emergens* – poniesienie przez wierzyciela rzeczywistej szkody, która jest możliwa do określenia;
- *periculum sortis* – wystąpienie ryzyka utraty kapitału przez pożyczkodawcę;
- *lucrum cessans* – wystąpienie zysku utraconego wierzyciela na skutek braku możliwości korzystania z pożyczonego kapitału.

MERKANTYLIZM I KAMERALIZM

Prace merkantylistów z XV–XVII wieku należy uznać za pierwsze, dojrzałe próby całościowego potraktowania gospodarki oraz kwestii finansów publicznych. Merkantylizm charakteryzował skupienie na silnym interwencjonizmie i fiskalizmie. Fiskalizm zakładał gromadzenie jak największych dochodów publicznych w celu zapewnienia trwałej przewagi wewnętrznych oraz zewnętrznych interesów państwa. Jednym z istotnych sposobów tworzenia tej przewagi było wykorzystanie długu publicznego [Poniatowicz 2005]. Prace merkantylistów były przełomem w stosunku do pobierania lichwy. Merkantyliści jako pierwsi bowiem koncentrowali się w swych rozważaniach na gospodarczym, a nie etycznym znaczeniu tego zjawiska. Przedstawiciele tego nurtu prezentowali pozytywny stosunek do długu publicznego. Podkreślali błędnie wskazywaną wówczas zależność pomiędzy długiem publicznym a prywatnym. J. Melon porównywał nawet dług publiczny do długu prawej ręki w stosunku do ręki lewej. G. Berkeley nazywał kredyt publiczny



mianem kopalni złota, wierząc, że przyczynia się on do wzrostu aktywów narodowych. N. Condorcet twierdził, że jedynie zagraniczny dług publiczny jest zły, tj. w sytuacji, gdy odsetki od niego płacone są obcokrajowcom [Babczuk 2008].

Niemieccy kameraliści z XVII–XVIII wieku sprawę kredytu państwowego, podobnie jak wszystkie inne zagadnienia finansów publicznych, rozpatrywali z punktu widzenia praktyki gospodarczej, mniej natomiast zajmowały ich zagadnienia teoretyczne. Według nich uzasadnieniem zaciągania pożyczek państwowych było występowanie nadzwyczajnych potrzeb wydatkowych państwa, które nie mogły być pokryte z normalnych dochodów państwowych. J.H. Justi zaliczał do takich wydatków nadzwyczajnych przede wszystkim koszty finansowania wojny. Kameraliści, z racji bycia zwolennikami protekcjonizmu państwowego, patrzyli na zagadnienie pożyczek państwowych szerzej, uwzględniając także gospodarczy aspekt uzasadnienia pożyczek państwowych. Ich zdaniem środki mobilizowane za pomocą pożyczek państwowych powinny znaleźć gospodarcze zastosowanie, w drodze uruchamiania przedsiębiorstw państwowych albo poprzez subsydiowanie przedsiębiorstw prywatnych. Najwybitniejsi kameraliści, w tym J.H. Justi, wyraźnie preferowali tworzenie przedsiębiorstw państwowych, jako sposobu ożywienia gospodarki. Kameraliści rozpatrywali też problem dopuszczalnych granic zadłużania się państwa. Z punktu widzenia gospodarki finansowej państwa tę granicę miała stanowić wysokość odsetek od zaciąganych pożyczek, jakie państwo jest w stanie płacić z normalnych dochodów. Z kolei z punktu widzenia całej gospodarki tę granicę wyznaczać powinny rozmiary wolnych sił wytwórczych danej gospodarki. Dalsze zaciąganie pożyczek przez państwo kameraliści uznawali za bezcelowe, w sytuacji, kiedy zaangażowane były wszystkie siły wytwórcze. Kameraliści uznawali korzystny wpływ krajowego długu publicznego na rozwój gospodarki. Zaciąganie pożyczek poza krajem, zgodnie z założeniami merkantylistów, uważali za szkodliwe. Należy zaznaczyć, że kameralistów uznaje się za twórców zasady rocznego opracowywania budżetu. Wyrażali oni pogląd, że w przypadku finansów publicznych kwotę wydatków należy traktować jako wielkość daną i do niej dostosowywać wielkość dochodów [Fedorowicz 1968].

LIBERALNE TEORIE EKONOMICZNE

Podkreślanie gospodarczej roli państwa oraz finansów publicznych, w tym długu publicznego, charakterystyczne dla merkantylistów, których wyrazicielami na gruncie nauki finansów były poglądy kameralistów, znalazło negację w poglądach przedstawicieli klasycznej szkoły ekonomii politycznej. Przedstawiciele liberalizmu przeciwstawiali teoriom i praktyce protekcjonistycznej tezę o nieprodukcyjnym charakterze działalności publicznej. Twierdząc, że tylko gospodarka prywat-



na w warunkach wolnej konkurencji zapewnić może prawidłowy rozwój ekonomiczny kraju, przedstawiciele klasycznej szkoły ekonomii zalecali ograniczanie wydatków publicznych do minimum. Prezentowali oni zasadniczo negatywny pogląd na zadłużanie publiczne, które w ich rozumieniu oznaczało odciąganie kapitałów od zastosowania produkcyjnego na rzecz bezprodukcyjnej konsumpcji przez państwo [Fedorowicz 1968].

D. Hume, zagorzały angielski antymerkantysta, swoje przemyślenia na temat długu publicznego zawarł w eseju „Of public credit”, gdzie poddał całkowitej krytyce tezę o braku zależności między występowaniem długu publicznego a dobrobytem społeczeństwa [Hume 1987].

Sprzeciw wobec deficytu i długu wyrażał również Ch. de Montesquieu, który, podobnie jak D. Hume, odrzucał pogląd merkantylistów, że zjawiska te zwiększają bogactwo społeczne, przyczyniając się do wzrostu obiegu pieniężnego [Babczuk 2008].

Podstawy badań nad deficytem i sposobami jego finansowania stworzyli przedstawiciele klasycznej szkoły ekonomii, na czele z A. Smithem. Wskazywali, że finansowanie wydatków emisją długu pozwala na przesunięcie obciążeń w czasie. Dostrzegali jednak ryzyko związane z odkładaniem ciężaru długu publicznego na przyszłe pokolenia. Utrzymywali przy tym, że takie działania rządu może spowodować wystąpienie korzyści w następstwie zaciągnięcia długu [Wagner 2004]. Stali na stanowisku, że istnieje analogia między finansami publicznymi a finansami przedsiębiorstw czy gospodarstw domowych [Jajko 2008]. A. Smith negował argument, iż dług publiczny nie jest obciążeniem dla państwa, a jedynie transferem. Wskazywał, że proces narastania ogromnych długów publicznych może doprowadzić dane państwo do bankructwa [Smith 1950]. A. Smith tolerował występowanie ujemnego salda budżetowego w sytuacjach nadzwyczajnych, szczególnie w czasie wojny. Uznawał jednak takie działania państwa za nieefektywne w kwestii tworzenia bogactwa kraju oraz za ograniczające swobody obywatelskie [Jajko 2008]. Konieczność zaciągania pożyczek państwowych w czasie wojny wynikała według A. Smitha również stąd, że państwo w czasie pokoju nie prowadzi racjonalnej i oszczędnej gospodarki finansowej oraz nie tworzy rezerw na wypadek niespodziewanych wydatków [Smith 1954]. Ze wszystkich możliwych form kredytu państwowego za najmniej szkodliwe (najbardziej celowe) A. Smith uważał zaciąganie krótkoterminowych lub średnioterminowych pożyczek na poczet wpływów z określonych podatków. A. Smith nieufnie podchodził do gospodarki finansowej państwa. Był przeciwnikiem tworzenia specjalnych funduszy dla umorzenia długu państwowego, wskazując, że wydzielone w ten sposób środki mogą być użyte na pokrycie innych wydatków publicznych, nie zaś w celu amortyzacji długu [Fedorowicz 1968].

Podobne poglądy na zagadnienie długu publicznego wyznawał D. Ricardo. Twierdził, że zasady dotyczące finansów publicznych powinny być tożsame ze



stosowanymi wobec finansów prywatnych. Negował utrzymywanie się deficytów budżetowych i nadmiernego zadłużenia państw. Uznawał kredyt publiczny za całkowicie nieproduktywny, stanowiący przejaw rozrzutności. W kwestii długu publicznego D. Ricardo zalecał nieuciekanie się do wykorzystywania kredytu publicznego na sfinansowanie wydatków publicznych, a w sytuacji emisji długu zalecał natychmiastowe podjęcie działań naprawczych oraz całkowitą spłatę zadłużenia [Babczuk 2008]. Twierdził on, że państwo ubożeje na skutek zaciągania pożyczek powodowanych rozrzutnością prowadzonej polityki przez rząd [Ricardo 1957]. D. Ricardo nie wskazywał na nadmierne ryzyko utraty wypłacalności państw europejskich w przeciwieństwie do A. Smitha. Drogi oddłużenia państwa D. Ricardo upatrywał w sprzedaży części majątku państwowego, jednakże wyrażał obawę, czy stać będzie kraj na podjęcie takiej decyzji [Ricardo 1957]. D. Ricardo w ogóle nie przewidywał możliwości, iż rozmiary długu publicznego mogą przekraczać wartość całkowitego majątku państwa.

Problemem długu publicznego zajmował się również J.S. Mill, reprezentant schyłkowej fazy rozwoju klasycznej szkoły angielskiej. Większość jego poglądów należy uznać za zbliżone do A. Smitha, jednakże J.S. Mill różnił się od A. Smitha oraz D. Ricardo, wskazując na inne możliwości wykorzystania długu publicznego. Twierdził, że pożyczki państwowe nie mają tak ujemnych następstw w sytuacji, gdy [Mill 1966]:

- pożyczca się kapitał zagraniczny, tj. nadmiar ogólnej akumulacji świata;
- pożyczca się kapitał, który albo nie byłby w ogóle oszczędzony, albo po oszczędzeniu zostałyby zmarnotrawiony w nieprodukcyjnych przedsięwzięciach lub wysłany na szukanie zatrudnienia w obcych krajach.

Dość spójnej i dokładnej analizy istoty zagadnienia długu publicznego dokonał francuski ekonomista P. Leroy-Beaulieu, który w dziele zatytułowanym „*Traité de la science des finances*” (Rozprawa na temat nauki finansów) przeanalizował poglądy XVIII-wiecznych, przede wszystkim merkantylistów. P. Leroy-Beaulieu wskazał na trzy sofizmaty związane z zagadnieniem długu publicznego [Poniatowicz 2005]:

- państwo, które jest zadłużone u siebie, nie staje się przez to biedniejsze (sofizmat Voltaire’a);
- dług publiczny składa się z długów, które ręka prawa winna jest ręce lewej; z takiego punktu widzenia fakt, czy kwota należy do pożyczkodawcy, czy jest w posiadaniu pożyczkobiorcy, nie ma znaczenia dla bogactwa państwa (sofizmat Melona);
- dług publiczny jest zły tylko w sytuacji, kiedy odsetki z nim związane płacone są za granicę (sofizmat Condorceta).

P. Leroy-Beaulieu swą uwagę skupił na celowości zadłużania państwa. Zwrócił uwagę, by dokonywać wyraźnego oddzielenia konsekwencji zaciągnięcia długu publicznego od skutków finansowania wydatków przez państwo [Poniatowicz

2005]. W opinii A. Pigou, jednego z twórców ekonomii dobrobytu, nie ma miejsca na zadłużanie w normalnych czasach (w sytuacji braku wojen, sytuacji kryzysowych, kataklizmów). Według niego dochody pochodzące ze źródeł podatkowych powinny finansować wszystkie zwyczajne wydatki budżetowe występujące cyklicznie (rokrocznie) [Pigou 1928].

TEORIE INTERWENCJONIZMU PAŃSTWOWEGO

Pierwszych koncepcji interwencjonizmu fiskalnego należy odnajdywać w poglądach ekonomistów z końca XIX wieku. Przedstawiciele szkoły narodowej i szkoły historycznej w Niemczech, której głównym przedstawicielem był A. Wagner, w wielu zagadnieniach przeciwstawiali się liberalizmowi klasyków. Jednakże w odniesieniu do długu publicznego stali na stanowisku, które można uznać za zbliżone do poglądów A. Smitha i D. Ricardo. A. Wagner zalecał pokrywanie wydatków nadzwyczajnych, przede wszystkim wojennych, za pomocą funduszu tworzonego z oszczędności w czasie pokoju. W jego opinii pożyczka państwowa musi zaabsorbować część kapitału czynnego w gospodarce. Dopiero prace A. Schäffle wniosły nową myśl do zagadnienia długu publicznego, który jako pierwszy łączył sprawę zadłużania publicznego nie tylko z występowaniem nadzwyczajnych wydatków publicznych, ale również z systemem rocznego budżetowania dochodów i wydatków publicznych. Zwracał uwagę, że roczny okres zamykania budżetu oraz rozdział wydatków na zwyczajne i nadzwyczajne, z punktu widzenia ich pokrycia dochodami publicznymi, jest sztuczny, gdyż przebieg cyklu gospodarczego wygląda w inny sposób. A. Schäffle uznawał, że równowaga budżetowa powinna podlegać ocenie w okresach dłuższych niż rok oraz, że zadłużanie publiczne stanowi tylko środek antycypowania zwiększonych dochodów podatkowych, jakie można będzie uzyskać w korzystniejszej fazie cyklu gospodarczego [Fedorowicz 1968].

Twórcy naukowego socjalizmu, K. Marks i F. Engels, zajmowali się zagadnieniem długu publicznego w sposób marginesowy. Kredyt państwowy, podobnie jak podatki, był przez nich traktowany jako jedno ze źródeł utrzymania państwowego aparatu ucisku. K. Marks uznawał kredyt publiczny za nowy sposób podniesienia podatków i zaspokojenia nowych potrzeb stworzonych w wyniku przejęcia władzy przez burżuazję. Marksieci doszukiwali się w pożyczkach państwowych i obsłudze długu publicznego przyczyn wzrostu fiskalnego obciążenia klasy robotniczej [Fedorowicz 1968].

Wkład szkoły keynesowskiej można uznać za zdecydowanie najistotniejszy finansów publicznych w XX wieku. Popularność teorii J.M. Keynesa wspomogły ciężkie doświadczenia lat 30. XX wieku (wielki kryzys) i uitorowały drogę dla koncepcji korygowania niedoskonałości rynku drogą interwencjonizmu państwowego. J.M. Keynes i jego apologeti reprezentowali zdecydowanie inne spojrzenie na



występowanie deficytu i długu służącego jego finansowaniu. Odeszli od teorii zrównoważonego budżetu, prezentowanej przez klasyków. Wskazywali na pozytywną rolę deficytu budżetowego w zakresie stabilizacji koniunktury gospodarczej [Jajko 2008]. Keyneści utrzymywali pogląd, że ciężar emisji długu ponoszony jest przez jego emitentów. Kwestionowali poglądy klasyków o występowaniu analogii pomiędzy finansami rządowymi a finansami przedsiębiorstw czy gospodarstw domowych [Buchanan 1997]. Zdaniem J.M. Keynesa występowanie deficytu budżetowego jest w pewnych warunkach pożądane, a poziom dochodu narodowego uzyskiwanego za pomocą deficytu jest wyższy aniżeli poziom, do którego mógłby się obniżyć dochód narodowy bez wykorzystania deficytu [Keynes 1936]. To za pomocą deficytu J.M. Keynes chciał stymulować agregatowy popyt i w ten sposób wrócić do pełnego wykorzystania potencjału wytwórczego. Mechanizm pobudzania nie był skomplikowany. Jego zdaniem niezagospodarowane prywatne oszczędności, które doprowadziły do wielkiego kryzysu gospodarczego, należało przechwycić dzięki obligacjom skarbowym i przeznaczyć na sfinansowanie części wydatków publicznych. J.M. Keynes wypracował nieznane wówczas rozwiązanie, mianowicie ekspansywną politykę fiskalną. Bodziec monetarny zastąpiono impulsem fiskalnym. Wzrost zakupów rządowych, sfinansowany deficytem budżetowym, miał rekompensować spadek wydatków prywatnych, głównie inwestycji. J.M. Keynes obiecywał coś więcej niż tylko samą substytucję w obrębie wydatków autonomicznych. Wskazywał, że ów wzrost wydatków publicznych uruchomi efekt mnożnikowy i doprowadzi do zwiększenia wydatków prywatnych, głównie konsumpcji. Koncepcja mnożnika J.M. Keynesa przyjęta została za absolutne *novum* i wzmacniała wiarygodność rodzącej się teorii agregatowego popytu. Była na tyle przekonująca, że stała się teoretycznym uzasadnieniem dla polityki interwencyjnej rządu.

Teorię interwencjonizmu fiskalnego Keynesa doskonalono przez kolejne trzy dekady (w latach 40., 50. i 60. XX wieku). Do najwybitniejszych przedstawicieli tego nurtu należeli: A.H. Hansen, A.P. Lerner, P. Samuelson, E. Domar, J.R. Hicks, W. Leontief oraz A.W.H. Philips [Próchnicki 2012]. A.P. Lerner i A.H. Hansen, w sposób jednoznaczny, odrzucili zasadę budżetu zrównoważonego w cyklu jednorocznym. W ich opinii równowaga budżetowa powinna być traktowana jako jeden z elementów funkcjonowania ogólnego mechanizmu gospodarki rynkowej. Jej występowanie nie powinno być uznawane za cel nadrzędny finansów publicznych. Zdaniem A.H. Hansena i A.P. Lenera w pewnych okresach zaciąganie długu jest nie tylko nieszkodliwe, ale należy je uznać za przejaw zdrowej polityki fiskalnej (przede wszystkim w okresie depresji gospodarczej) [Próchnicki 2012]. Zgodnie z poglądami A.H. Hansena wydatki publiczne są korzystne nawet wówczas, kiedy bazują tylko na podatkach. Dzieje się tak, ponieważ państwo nie tworzy oszczędności i jego skłonność do konsumpcji jest większa od tej charakteryzującej podmioty prywatne. Dzięki temu zwiększenie wydatków państwa ma

działanie podobne do inwestycji i przynosi wzrost poziomu dochodu zwiększony kilkukrotnie dzięki działaniu mnożnika. Takie dochodowe oddziaływanie wydatków publicznych i kredytu państwowego może wystąpić tylko przy założeniu, że istnieją wolne siły wytwórcze w gospodarce. W przypadku niewystąpienia powyższych warunków, dodatkowy popyt będzie miał działanie inflacyjne, nie podnosząc dochodu narodowego w ujęciu realnym. Stąd twierdzenie A.H. Hansena, że polityka deficytowego finansowania powinna być zalecana w sytuacji występowania złej koniunktury oraz niepełnego zatrudnienia. W przypadku przegrzania gospodarki, zalecał on tworzenie nadwyżek budżetowych, które zmniejszyłyby ogólny popyt [Fedorowicz 1968]. A.P. Lerner podzielał poglądy A.H. Hansena, że występowanie permanentnego deficytu budżetowego doprowadziłoby do narastania długu publicznego, co groziłoby bardzo niepożądanymi konsekwencjami. Opowiadał się za zwiększaniem wpływów budżetowych drogą wzrostu podatków bądź redukcją wydatków w okresie dobrej koniunktury gospodarczej. Działanie to pozwoliłoby na zniwelowanie zadłużenia publicznego i przywrócenie równowagi budżetowej na przestrzeni jednego cyklu gospodarczego [Próchnicki 2012].

E.D. Domar poddał szczegółowej analizie problem ciężaru obsługi długu publicznego. Jego podejście zakładało, że ciężar długu stanowią przede wszystkim koszty jego obsługi, wobec czego naturalnym jego wskaźnikiem powinien być stosunek wysokości płatności odsetkowych do wielkości produktu krajowego brutto. Według E.D. Domara ciężar długu bądź średnia stopa podatkowa pokrywająca spłatę odsetek są równe w przybliżeniu stosunkowi płaconych odsetek do dochodu lub też stosunkowi długu do dochodu pomnożonemu przez stopę procentową płaconą od obligacji. Z wysokością ciężaru długu związana jest u E.D. Domara granica długu i granica budżetu [Domar 1957].

DOKTRYNY NEOLIBERALNE (KONSERWATYZM FISKALNY)

Skuteczność interwencjonizmu państwowego znacząco osłabła w latach 70. XX wieku, wówczas gdy gospodarki najbardziej rozwiniętych krajów świata padły w stagnację, przejawiającą się m.in. minimalną stopą wzrostu gospodarczego, rosnącym poziomem bezrobocia, wysoką stopą inflacji. Krytycy obwiniali państwowy interwencjonizm, twierdząc, że m.in. narusza filozofię mechanizmu rynkowego, podważa prawa rządzące rynkiem oraz dewastuje zasoby gospodarki [Owsiak 2005].

Nurt zapoczątkowany przez J.M. Keynesa musiał ustąpić miejsca doktrynie neoliberalnej. Dokonało się to za sprawą przedstawicieli monetaryzmu, szczególnie M. Friedmana. Deficyt budżetowy ponownie został uznany za niekorzystne zjawisko, a zrównoważony w skali roku budżet był wymogiem zdrowej polityki makroekonomicznej. Teoria M. Friedmana osłabiała przekonanie o słuszności



aktywnej polityki fiskalnej i niemalże wymogła na rządach stosowanie tzw. konserwatyizmu fiskalnego. W teorii finansów publicznych następował powrót do koncepcji jak najmniejszego budżetu państwa przy wykorzystaniu cięć w wydatkach publicznych [Próchnicki 2012]. Według monetarystów wszystkie te działania powinny prowadzić do radykalnego zmniejszenia zadłużenia publicznego [Owsiak 2005].

Podejście to umocnił dorobek szkoły realnego cyklu koniunkturalnego oraz szkoły podażowej, który całkowicie zanegował sensowność polityki stabilizacyjnej. R. Barro i E. Prescott wskazywali, że polityka ta wywołuje efekt wypychania. W ich opinii aktywna i ekspansywna polityka fiskalna przyczynia się do wyhamowania wzrostu gospodarczego [Próchnicki 2012]. R. Barro wskazał również na występowanie tzw. ekwiwalentności ricardiańskiej (równoważności Ricardo). U jej podstaw leży założenie o nieskończonym horyzoncie życia gospodarstwa domowego. Kwestionuje ona poglądy dotyczące stymulującego wpływu deficytu na gospodarkę. Teoria ta stanowi, że obniżka podatków finansowana emisją długu powoduje jedynie zmianę struktury czasowej obciążeń, a tym samym nie wywołuje efektu majątkowego [Barro 1996].

TEORIA WYBORU PUBLICZNEGO

Dokonania przedstawicieli ekonomii wyboru publicznego, przede wszystkim J.M. Buchanana i G. Tullocka, odnoszące się do problemu długu publicznego oraz powodów zadłużania się państw należy uznać za istotne. J.M. Buchanan podzielał poglądy szkoły klasycznej o przesunięciu ciężaru obsługi długu publicznego. W zakresie wpływu emisji zadłużenia na bogactwo przyszłych pokoleń, J.M. Buchanan przeciwstawiał obciążenia podatkowe (konsekwencje wyemitowanego długu) korzyściom, jakich może dostarczyć działanie finansowane przez kredyt publiczny [Jajko 2008]. W jego opinii to teoria J.M. Keynesa stała się główną przyczyną złamania niepisanej zasady zrównoważonego budżetu, obowiązującej do lat 30. XX wieku [Ptak 2013]. Bardzo negatywny stosunek J.M. Buchanana do założeń teoretycznych J.M. Keynesa można znaleźć w jego ironicznej opinii mówiącej, że za jedyne dziedzictwo J.M. Keynesa należy uznawać domniemaną zasadność stwierdzenia o konieczności: finansowania wydatków deficytem, inflacji oraz rozrostu rozmiarów sektora publicznego [Buchanan i Wagner 2000]. J.H. Tempelman, analizując dzieła J.M. Buchanana, wskazał jeszcze na następujące jego poglądy dotyczące długu publicznego [Tempelman 2007]:

- równoważność ricardiańska postulowana przez R. Barro nie występuje ze względu na zjawisko iluzji fiskalnej;



- wykorzystanie długu publicznego należy uznać za niemoralne, ponieważ jego ciężar ponosić będą przyszłe pokolenia, które nie mają wpływu na decyzje dotyczące wielkości wydatków oraz pożyczek publicznych;
- konstytucyjne ograniczenie w postaci zrównoważonego budżetu jest jedynym sposobem powstrzymania rządzących przed podejmowaniem koniunkturalnych decyzji, których celem jest osiągnięcie wybranych celów politycznych, a nieunikniony skutek stanowić będzie permanentny deficyt budżetowy oraz wysoki poziom zadłużenia publicznego.

WNIOSKI

Przedstawione w zarysie poglądy przedstawicieli poszczególnych szkół ekonomii związane ze zjawiskami deficytu budżetowego oraz długu publicznego ewoluowały na przestrzeni wieków. Problem zadłużania publicznego stanowił przedmiot zainteresowania wielu myślicieli i rządzących na długo przed ukształtowaniem się nauki ekonomii. Silna awersja i negacja pożyczki prezentowana w starożytności i średniowieczu uległa akceptacji dla długu publicznego w poglądach merkantylistów i kameralistów. Klasyczna ekonomia liberalna postulowała równowagę finansów publicznych. Założenia keynesizmu dopuszczały występowanie deficytu budżetowego i długu publicznego, wskazując na pozytywne efekty tych zjawisk w gospodarce. Doktryny neoliberalne zanegowały teorię interwencjonizmu państwowego, postulując implementację konserwatyzmu fiskalnego. Przedstawiciele teorii wyboru publicznego wskazali na niemoralność wykorzystywania długu publicznego, jako kosztu, który ponosić będą przyszłe pokolenia.

Spis literatury

- BABCZUK A. 2008: Problem deficytu i długu publicznego w przedkeynesowskiej myśli ekonomicznej. *Ekonomista* 6, 777-797.
- BARRO R.J. 1996: Reflections on Ricardian Equivalence. NBER Working Paper Series, Working Paper 5502, National Bureau of Economic Research, Cambridge.
- BUCHANAN J. 1997: Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes, The Online Library of Liberty, Indiana.
- BUCHANAN J.M., WAGNER R.E. 2000: Democracy in Deficit. The Political Legacy of Lord Keynes. Vol. VIII, The Collected Works of James M. Buchanan, Liberty Fund, Indianapolis.
- DOMAR E.D. 1957: *Essays in Theory of Economic Growth*. Oxford University Press, New York.
- Ewangelia wg św. Łukasza 1982: Biblia to jest Pismo Święte Starego i Nowego Testamentu. Nowy Przekład, Brytyjskie i Zagraniczne Towarzystwo Biblijne, Warszawa.



- FEDOROWICZ Z. 1968: *Finanse i kredyt w krajach kapitalistycznych*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- FERGUSON N. 2010: *Potęga pieniądza: Finansowa historia świata*, Wydawnictwo Literackie, Kraków.
- HUME D. 1987: *Of Public Credit (w:) Essays, Moral, Political and Literary*. Liberty Fund, Indianapolis, pobrane z <http://www.econlib.org/library/LFBooks/Hume/hmMPL32.html> (dostęp sierpień 2016).
- JAJKO B. 2008: *Dług publiczny a równowaga fiskalna*, CeDeWu.pl Wydawnictwa Fachowe, Warszawa.
- KEYNES J.M. 1936: *The General Theory of Employment Interest and Money*. Macmillan, London.
- MILL J.S. 1966: *Zasady Ekonomii Politycznej i niektóre jej zastosowania do filozofii społecznej*. Tom 2, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- OWSIAK S. 2005: *Finanse Publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- PIGOU A. 1928: *A Study in Public Finance*, Macmillan, London.
- PONIATOWICZ M. 2005: *Dług publiczny w systemie finansowym jednostek samorządu terytorialnego (na przykładzie miast na prawach powiatu)*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.
- PRÓCHNICKI L. 2012: *Rola deficytu budżetowego w gospodarce – ewolucja teorii*. *Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania* 27, s. 163–186.
- PTAK P. 2013: *Dług publiczny w poglądach Jamesa Buchanana a kryzys zadłużenia na świecie*. *Studia Ekonomiczne* 129, s. 19–27.
- RICARDO D. 1957: *Zasady ekonomii politycznej i opodatkowania*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- SEDLAČEK T. 2011: *Economics of good and evil: the quest for economic meaning from Gilgamesh to Wall Street*, Oxford University Press, New York.
- SMITH A. 1950: *An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations*. Vol. II, Methuen, London.
- SMITH A. 1954: *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. Tom 2, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- TEMPELMAN J.H. 2007: *James M. Buchanan on Public-Debt Finance*, *The Independent Review* 11, 3.
- WAGNER R.E. 2004: *Debt, Money and Public Finance*, J.G. Backhaus, R.E. Wagner (red.), *Handbook of Public Finance*, Kluwer Academic Publishers, London, s. 195–216.

REFERENCES TO THE ISSUE OF BUDGET DEFICIT AND PUBLIC DEBT IN ECONOMIC THOUGHT

Abstract. The article presents an evolution of the approach to the budget deficit and debt burden presented by the representatives of the various economic schools and presents a reference to the problem of debt in the period before forming the science of economics, namely in antiquity and the medieval era. Literature studies have indicated that the views of representatives of the various schools of economics associated with the phenomenon of the budget deficit and public debt have evolved over the centuries. There were mainly two contradictory doctrines dealing of budget deficit and public debt. Conservative approach postulated to maintain a balanced budget in order to avoid public indebtedness. Public interventionism apologists approved the use of public credit for balancing public finances.

Key words: budget deficit, public debt

