

Krzysztof Rybiński



Niektórzy europejscy politycy formułują dobre rady dla Polski. Te rady brzmią mniej więcej tak. Nie spieszcie się z przyjęciem euro, skupcie się na tzw. realnej konwergencji. Przecież żeby efektywnie wykorzystywać fundusze unijne, musicie mieć własne środki w budżecie na współfinansowanie, a zatem ciężko wam będzie szybko ograniczyć wydatki budżetowe. Poza tym ograniczanie wydatków budżetowych powoduje zmniejszenie popytu, co z kolei powoduje spowolnienie wzrostu gospodarczego. Innymi słowy, jeżeli skupicie się na spełnieniu kryteriów w Maastricht, w szczególności na szybkim ograniczeniu deficytu budżetowego, to nie tylko będziecie mieli mniejszy wzrost, ale jeszcze być może nie wykorzystacie znacznej części środków, które dla was przeznaczaliśmy.

Czy to jest trafna diagnoza? Czy to jest dobra rekomendacja dla Polski? Być może gdybyśmy cofnęli się dwadzieścia lat, jeśli chodzi o naszą wiedzę ekonomiczną, to wtedy może należałoby się z taką rekomendacją zgodzić. Ale znaczna część dorobku ekonomii ostatnich lat w dziedzinie wpływu polityki fiskalnej na wzrost gospodarczy sugeruje, że takie rady nie służą Polsce. Wręcz przeciwnie – postępowanie zgodnie z tymi radami z dużym prawdopodobieństwem przyczyni się do wolniejszego wzrostu gospodarczego niż ten, który można by osiągnąć, gdyby przyjąć strategię szybkiego ograniczenia deficytu budżetowego i szybkiego wejścia do strefy euro.

Aby wyjaśnić, dlaczego odkładanie w czasie reform ograniczających deficyt budżetowy jest ze szkodą dla wzrostu gospodarczego, najlepiej powołać się na przykłady z najnowszej historii gospodarek starej Unii Europejskiej. Tak się składa, że gdy europejscy politycy – w tym również niektórzy przedstawiciele Komisji Europejskiej – zniechęcają Polskę do szybkiego przyjęcia euro, w tym samym czasie ekonomiści Komisji Europejskiej opublikowali analizę wpływu polityki fiskalnej na wzrost gospodarczy w krajach Unii Europejskiej. Co wynika z tej analizy? Ekonomiści Komisji Europejskiej przeanalizowali wszystkie przypadki znaczącego ograniczenia deficytu budżetowego w czternastu krajach w latach 1970-2002. Za znaczące ograniczenie deficytu uznano obniżenie strukturalnego deficytu pierwotnego sektora finansów publicznych o co najmniej 2% PKB w ciągu jednego roku lub o co najmniej 1,5% PKB w każdym z dwóch kolejnych lat. Przypomnijmy, że plan Hausnera według tej definicji nie zostałby w ogóle zauważony. Spośród 462 obserwacji (14 krajów, 33 lata) wyodrębniono 49 epizodów, które uznano za okresy istotnego ograniczenia deficytu. Używając innej miary, uwzględniającej trwałość ograniczenia deficytu takich okresów, wyodrębniono 74. Bez względu na to, którą definicję przyjmujemy, okazało się, że w około połowie przypadków ograniczeniu deficytu budżetowego towarzyszyło przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego. Takiego przyspieszenia wzrostu doznały nie tylko Irlandia i Dania w latach osiemdziesiątych – te przypadki są dobrze opisane w literaturze ekonomicznej – ale również Belgia, Hiszpania, Portugalia, Niemcy i Finlandia, Włochy, Szwecja czy Wielka Brytania, oczywiście w różnych okresach i na różną skalę.

Wyniki tych badań opisanych przez ekonomistów Komisji Europejskiej nie są zaskoczeniem. Począwszy od 1990 r. powstało bowiem bardzo wiele prac wskazujących na to, że znaczące obniżenie deficytu budżetowego prowadzi do wzrostu prywatnych inwestycji i prywatnej konsumpcji, co skutkuje przyspieszeniem wzrostu gospodarczego. Są to tzw. niekeynesowskie efekty ograniczania deficytu budżetowego. Obszerne badania wielu krajów prowadzą do następujących wniosków. Przyspieszenie wzrostu gospodarczego jest większe i bardziej prawdopodobne, jeżeli ograniczenie deficytu odbywa się poprzez zmniejszenie wydatków, a nie podniesienie podatków. Te efekty są jeszcze silniejsze, jeżeli ogranicza się przede wszystkim wydatki płacowo-socjalne oraz gdy kraj ma wysoki poziom długu publicznego. Modele teoretycznych, które wyjaśniają, dlaczego przy ograniczeniu wydatków rządowych rosną prywatna konsumpcja i inwestycje, jest bardzo wiele. Jednym z głównych mechanizmów jest oczekiwanie konsumentów, przedsiębiorców i inwestorów, że niższe wydatki dzisiaj oznaczają niższe podatki w przyszłości, czyli większy oczekiwany dochód. Ponadto polityka fiskalna, która poprzez zmniejszenie wydatków prowadzi do zmniejszenia długu publicznego, znacznie zmniejsza premię za ryzyko inwestowania w takim kraju.

Badania przeprowadzone w ostatnich piętnastu latach, w tym badania ekonomistów Komisji Europejskiej, pokazują zatem, że gdyby Polska w trwały sposób i znacznie zmniejszyła wydatki socjalne, wówczas z wysokim prawdopodobieństwem wzrost inwestycji i konsumpcji przyczyniłby się do szybszego wzrostu gospodarczego, a ponadto nowe inwestycje oznaczałyby nowe miejsca pracy. Dlatego nie należy postępować według rad unijnych polityków, tylko oprócz politykę makroekonomiczną na wynikach badań unijnych i polskich ekonomistów i zamiast rozkładać ograniczenie deficytu budżetowego na lata, trzeba przeprowadzić głębokie reformy sektora finansów publicznych. W efekcie uzyskamy szybszy wzrost gospodarczy, więcej miejsc pracy, mniejsze bezrobocie i jednocześnie spełnimy kryteria z Maastricht, czyli będziemy gotowi na przyjęcie euro już w 2007 r. Wówczas do już uzyskanych korzyści z reform dojdą korzyści z przyjęcia wspólnej waluty, w tym jeszcze więcej inwestycji i miejsc pracy. Nie będę już wspominał o rzeczy oczywistej, czyli że szybko rosnąca gospodarka, w której ograniczono wydatki socjalne, może o wiele efektywniej wykorzystywać środki unijne niż kraj, który rośnie wolniej i ma wydatki socjalne rozdęte do granic absurdu.

Badania ekonomiczne ostatnich lat dostarczają wielu cennych wskazówek jak mądrze zaprojektować politykę makroekonomiczną na najbliższe lata. Nie ulega wątpliwości, że polska gospodarka i sami Polacy najwięcej skorzystają, jeżeli ta polityka będzie nastawiona na jak najszybsze wstąpienie do strefy euro.

Krzysztof Rybiński
Wiceprezes Narodowego Banku Polskiego