

*W poszukiwaniu poprawnej
teorii ekonomicznej*

Rafał Sadoch
dr Wiktor Wojciechowski

Tekst analizy został pierwotnie opublikowany w dzienniku „Rzeczpospolita” 13 lutego 2013 r.

W poszukiwaniu poprawnej teorii ekonomicznej

Głównym celem badań empirycznych w ekonomii jest sprawdzanie, czy teorie wykorzystywane przez ekonomistów właściwie opisują ludzkie zachowania i funkcjonowanie gospodarki. Empiryczna weryfikacja teorii jest szczególnie ważna wtedy, gdy ma ona być podstawą rekomendacji dla polityki gospodarczej. Historia zna wiele przykładów katastrof gospodarczych, które wynikały z wiary w błędne teorie ekonomiczne lub w to, że pewne prawa ekonomii przestały obowiązywać.

O stosowanie poprawnej teorii ekonomicznej apelował ostatnio G. Kołodko przedstawiając opinii publicznej swoją „Strategię dla Polski 2013-2025” zawierającą listę 15 propozycji zmian w polityce gospodarczej, które - w jego opinii - pozwoliłyby w sposób trwały zwiększyć średnioroczne tempo wzrostu gospodarczego w Polsce w okresie najbliższej dekady do ponad 4 proc. („Rz”, 30 stycznia 2013 r.). Niestety, w świetle wyników licznych badań empirycznych część z tych propozycji zamiast wzmocnić, istotnie osłabiłaby fundamenty trwałego wzrostu polskiej gospodarki. Poniżej odniesiemy się do najbardziej kontrowersyjnych – w naszej opinii – propozycji byłego wicepremiera, a mianowicie rzekomo szkodliwej redukcji wydatków publicznych z punktu widzenia dbania o wzrost gospodarki oraz potrzeby zwiększenia obciążeń podatkowych w celu ograniczenia „antyrozwojowych nierówności dochodowych”.

G. Kołodko poprzedził prezentację swoich rekomendacji śmiałą tezą o tym, że wskutek wdrażania jego autorskiego „Programu Naprawy Finansów Rzeczypospolitej” wzrost gospodarczy w Polsce przyspieszył z poniżej 1 proc. w momencie, gdy przejął on pałeczkę sterowania gospodarką od M. Belki do 7,0 proc. w I kwartale 2004 r. Być może ten wstęp miał wzmocnić przekonanie czytelników o skuteczności byłego wicepremiera w reformowaniu gospodarki. Jest jednak inaczej. O istotnym wpływie jego programu na tempo wzrostu PKB można byłoby mówić wtedy, gdyby po pierwsze, przewidywał on likwidację autentycznych barier hamujących rozwój polskiej gospodarki (czyli m.in. trwale zmniejszał poziom wydatków publicznych), a po drugie – był realizowany. Tymczasem, plan G. Kołodko z 2003 r. koncentrował się na wzroście obciążeń podatkowych, a zatem na działaniach odwrotnych do tych, które są potrzebne do zdynamizowania gospodarki. Ówczesny wicepremier chciał wprawdzie zlikwidować część funduszy pozabudżetowych i agencji, a także automatyczne mechanizmy waloryzacji i indeksacji wydatków publicznych, co z czasem mogłoby trwale poprawić stan finansów publicznych, ale te propozycje nie zostały wprowadzone w życie. Z kolei zmianom, które doczekały się realizacji (np. anulowanie części zobowiązań publiczno-prawnych przedsiębiorstw, zmiany w sposobie finansowania

samorządów) nie można przypisywać istotnego wpływu na ożywienie tempa wzrostu PKB od II kw. 2003 r. Przewidziana w jego programie redukcja podatku CIT, poprawiająca konkurencyjność polskich firm i ich możliwości zwiększania inwestycji, weszła w życie dopiero na początku 2004 r., a zatem już w szczycie poprawy koniunktury. Rzetelna analiza wskazuje, że **główną przyczyną ożywienia w polskiej gospodarce obserwowanego od 2003 r. był wzrost eksportu wynikający z poprawy aktywności gospodarczej za granicą i osłabienia złotego, a od 2004 r. wzrost inwestycji i odbudowa zapasów przedsiębiorstw.** Ta poprawa aktywności inwestycyjnej nie byłaby jednak możliwa bez oddolnej restrukturyzacji, jaką podjęły polskie firmy po kryzysie rosyjskim i w czasie spowolnienia gospodarczego w latach 2001-2002. Krótko mówiąc, wzrost gospodarczy w Polsce od 2003 r. miał inne przyczyny niż szczątkowa realizacja autorskiego programu G. Kołodko.

Fundamentalną słabością najnowszego programu byłego wicepremiera „Strategia dla Polski 2013-2025”, jak i ogłoszonego przed dekadą „Programu Naprawy Finansów Rzeczypospolitej” jest to, że oba dokumenty przewidują równoważenie finansów publicznych w Polsce poprzez wzrost obciążeń podatkowych, przy jednoczesnym dyskredytowaniu potrzeby redukcji strony wydatkowej. Tymczasem wydatki publiczne w Polsce są wysokie. W 2012 r. stanowiły blisko 43 proc. PKB, a zatem były o ok. 5 pkt. proc. wyższe niż w większości krajów naszego regionu (mediana 37,6 proc. PKB) i o ok. 10 pkt. proc. wyższe niż w krajach Europy Zachodniej w okresie, kiedy były one na podobnym poziomie rozwoju, na jakim teraz jest Polska (np. Szwecja 33,5 proc. PKB na początku lat 60.). Były wicepremier twierdzi zaś, że dotychczasowe działania rządu obecnej koalicji ograniczające wydatki publiczne były „nierozważne, społecznie szkodliwe i antyrozwojowe”. To naprawdę zaskakujący wniosek. Przykładowo, wprowadzenie przez obecną ekipę reguły fiskalnej, która trzyma w ryzach wzrost wydatków elastycznych jest poniekąd realizacją planów wicepremiera z 2003 r., kiedy postulował on likwidację automatycznej indeksacji części wydatków publicznych.

Najbardziej zaskakuje jednak to, że zdaniem G. Kołodko podnoszenie podatków, w tym zwiększanie progresji podatkowej, jest społecznie pożyteczne i zapewniłoby szybki wzrost gospodarczy w Polsce w okresie najbliższej dekady. Liczne wyniki badań empirycznych dowodzą dokładnie coś przeciwnego. Wskazują, że wysokie podatki osłabiają bodźce do pracy, hamują wzrost prywatnych oszczędności, z których finansuje się inwestycje, ograniczają wielkość inwestycji, a w efekcie przyczyniają się do wzrostu bezrobocia i niskiego tempa wzrostu gospodarki. **Podwyższanie podatków nie może być receptą na przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego.** Jeśli chce się osiągnąć szybki rozwój należy ograniczać wydatki, a nie podnosić podatki. Istnieje bogata literatura, która pokazuje, że ograniczanie deficytu sektora finansów publicznych w drodze redukcji wydatków, szczególnie

świadczeń socjalnych, które zniechęcają do podejmowania pracy, oraz wydatków bieżących na utrzymanie biurokracji, daje znacznie większe szanse na trwałe przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego niż redukcja deficytu w drodze podwyższania podatków. Co więcej, **koncentracja reformy finansów publicznych na redukcji wydatków daje szanse na przyspieszenie wzrostu PKB już w krótkim okresie**. Potwierdzają to m.in. doświadczenia krajów UE, które w ostatnich latach wpadły w tarapaty finansowe. Irlandia i Łotwa, które powróciły już na ścieżkę wzrostu, zredukowały deficyt głównie tnąc wydatki, z kolei Grecja i Portugalia, które wciąż tkwią w recesji, ograniczały deficyt podnosząc podatki.

G Kołodko proponuje likwidację ulg podatkowych i zwiększenie progresji podatkowej twierdząc, że duże nierówności dochodowe hamują wzrost gospodarczy. Choć prawdą jest, że kraje z wysokimi dysproporcjami w poziomie dochodów miały przeciętnie krótsze okresy wzrostu gospodarczego niż kraje z niskimi nierównościami dochodów, to jednak zależność pomiędzy tymi zmiennymi jest nieco bardziej skomplikowana.

Po pierwsze, **nierówności dochodowe mogą hamować wzrost gospodarki wtedy, gdy skłaniają polityków do podejmowania populistycznych decyzji**, które szkodzą rozwojowi gospodarki, a w efekcie zamiast zmniejszać jedynie pogłębiają i utrwalają dużą skalę rozpiętości dochodów. Przykładem takich złych decyzji są m.in. regulacje usztywniające rynek pracy jak np. wysoka płaca minimalna, hojne zasiłki lub restrykcyjna ochrona pracowników przed zwolnieniem. Z obserwacji, że relatywnie krótkie okresy wzrostu gospodarki odnotowywano w krajach z wysokimi nierównościami dochodów nie można wnioskować, że pierwsze jest przyczyną drugiego. Źródłem obu zjawisk są często złe decyzje polityków. Przykładowo, wspomniana już, restrykcyjna ochrona pracowników przed zwolnieniem zmniejsza liczbę pracujących, zwiększa bezrobocie długookresowe, a w efekcie powiększa również skalę nierówności dochodowych. Ponadto, ochrona przed zwolnieniem sprzyja narastaniu presji płacowej w okresie ożywienia, a tym samym zmniejsza konkurencyjność firm, zwiększa inflację i skraca okres wysokiej aktywności gospodarki. **To błędne koło można przerwać dzięki reformom uelastyczniającym rynek pracy**, które zarówno zmniejszą nierówności dochodowe, jak i na trwałe zdynamizują gospodarkę. Tych pożądanych efektów nie uzyska się jednak utrzymując wysokie wydatki publiczne i zwiększając progresję podatkową.

Po drugie, **próby zmniejszania nierówności dochodowych przez system podatkowy i transfery społeczne zazwyczaj przynoszą więcej szkód niż pożytku**. Wysoka progresja podatkowa osłabia bodźce do pracy i do podnoszenia kwalifikacji, dzięki którym można osiągać wysokie dochody. Ponadprzeciętne opodatkowanie osób dobrze zarabiających uniemożliwia im gromadzenie oszczędności, a w efekcie zmniejsza skalę inwestycji sektora

prywatnego. W przypadku krajów rozwijających się, takich jak Polska, te inwestycje mają kluczowy wpływ na transfer technologii i podnoszenie efektywności produkcji, które w długim okresie są jedynym źródłem wzrostu gospodarki i dochodów. Mówiąc o pożytecznych zmianach w systemie podatkowym, zgadzamy się z postulatem likwidacji niektórych ulg podatkowych, zwłaszcza tych, które trafiają do relatywnie bogatych gospodarstw domowych. W świetle badań empirycznych **bardziej korzystna dla wzrostu gospodarczego byłaby jednak gruntowna reforma podatkowa polegająca na zmniejszeniu podatków bezpośrednio obciążających dochody z pracy i kapitału w drodze likwidacji istniejących ulg i obniżenia stawek podatkowych**. Powstały ubytek dochodów powinien być skompensowany przede wszystkim redukcją nieproduktywnych wydatków publicznych, a w drugiej kolejności, zwiększeniem opodatkowania konsumpcji.

Podsumowanie

Wicepremier G. Kołodko nie przedstawił programu, którego realizacja zapewniłaby Polsce trwałą i wysoki wzrost gospodarczy. Postulowane w jego strategii podwyższanie obciążeń podatkowych tylko osłabiłoby tempo naszego rozwoju. Jego propozycje w najmniejszym nawet stopniu nie odnoszą się do zasadniczego wyzwania dla polityki fiskalnej w Polsce, jakim jest ograniczenie nadmiernych wydatków, które są jedyną przyczyną wysokich podatków hamujących rozwój

Forum Obywatelskiego Rozwoju

FOR zostało założone w 2007 roku przez prof. Leszka Balcerowicza, aby skutecznie chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym. Naszym celem jest zmiana świadomości Polaków oraz obowiązującego i planowanego prawa w kierunku wolnościowym.

FOR realizuje swoje cele poprzez organizację debat oraz publikację raportów i analiz podejmujących ważne tematy społeczno-gospodarcze, a w szczególności: stan finansów publicznych, sytuację na rynku pracy, wolność gospodarczą, wymiar sprawiedliwości i tworzenie prawa. Z inicjatywy FOR w centrum Warszawy i w internecie został uruchomiony licznik długu publicznego, który zwraca uwagę na problem rosnącego zadłużenia państwa. Działania FOR to także projekty z zakresu edukacji ekonomicznej oraz udział w kampaniach na rzecz zwiększania frekwencji wyborczej.

Wspieraj nas!

Pomóż nam chronić wolność oraz promować prawdę i zdrowy rozsądek w dyskursie publicznym.

Zdrowy rozsądek oraz wolnościowy punkt widzenia nie obronią się same. Potrzebują zaplanowanego, wytężonego i skutecznego wysiłku oraz Twojego wsparcia.

Jeśli jest Ci bliski porządek społeczny szanujący wolność i obawiasz się nierozsądnych decyzji polityków udających na Twój koszt Świętych Mikołajów, poprzyj nasze działania swoim darem pieniężnym. Twój dar umożliwia nam działalność oraz potwierdza słuszność i skuteczność naszego wysiłku.

Każda darowizna jest dla nas ważna. Potrzebujemy zwłaszcza regularnego wsparcia. Zachęcamy do dokonywania nawet niewielkich, lecz regularnych wpłat.

Już dziś pomóż nam chronić wolność - obdarz nas swoim wsparciem i zaufaniem.

Wyślij przelew na konto FOR (w PLN): 68 1090 1883 0000 0001 0689 0629

Fundacja Forum Obywatelskiego Rozwoju - FOR
Al. J. Ch. Szucha 2/4 lok. 20
00-582 Warszawa

Kontakt

tel. +48 22 628 85 11
e-mail: info@for.org.pl
www.for.org.pl

Autorzy analizy

Rafał Sadoch – ekonomista Invest-Banku
dr Wiktor Wojciechowski – główny ekonomista Invest-Banku, były wiceprezes FOR