

Bohdan Wyżnikiewicz

Kiedy reformować

Ogłoszenie tzw. planu Hausnera wywołało dyskusje na temat właściwego momentu wprowadzania reform gospodarczych. Najczęściej słyszy się opinie, że takim działaniom sprzyja okres ożywienia. Taki argument jest prezentowany podczas uzasadniania wyboru czasu realizacji planu Hausnera, podobnie zachowała się niedawno Rada Przedsiębiorczości, optując za reformą systemu podatkowego i finansów publicznych.

Moment wprowadzania reform gospodarczych nie powinien być przypadkowy. Jego wybór może bowiem mieć decydujący wpływ na sukces reform albo na ich niepowodzenie. Intuicyjnie mogłoby się wydawać, że najlepiej jest reformować gospodarkę, kiedy następuje ożywienie lub wręcz boom gospodarczy. Taka sytuacja miałaby sprzyjać zmianom, a jakiegokolwiek zmiany wprowadzane w okresie stagnacji miałyby być trudne w realizacji.

W książce opublikowanej w roku 1987 uzasadniłem zupełnie przeciwną tezę i dziś w pełni ją podtrzymuję. Według tej tezy reformy, aby były skuteczne i dały trwałe efekty, należy przeprowadzać w okresach wolnego tempa wzrostu gospodarczego. Wprowadzanie reform w okresach szybkiego wzrostu prowadzi do jego spowolnienia, a efekty strukturalne takich reform pozostają niewielkie.

Powyższa hipoteza została sformułowana na podstawie badania zależności między efektami zmian struktur gospodarczych a tempem wzrostu w dłuższym okresie w kilku krajach. Doświadczenia Polski po roku 1990 zdają się w pełni potwierdzać moją tezę. Plan Balcerowicza - najgłębsza dotychczas reforma gospodarcza - został przeprowadzony w okresie głębokiego spadku poziomu aktywności ekonomicznej. Po zakończeniu wprowadzania fundamentalnych reform nastąpił spektakularny wzrost gospodarczy.

Równoczesne wprowadzanie przez AWS czterech reform ustrojowych (system ubezpieczeń społecznych, służba zdrowia, system edukacyjny i zmiana podziału administracyjnego kraju) miało miejsce w okresie szybkiego wzrostu gospodarczego. Zgodnie z założeniami mojej hipotezy nastąpiło wyraźne spowolnienie, a efekty reform okazały się niewielkie.

Według tego rozumowania poważniejsze reformy powinny być realizowane w latach 2001 i 2002, przy niskim i stagnacyjnym tempie wzrostu. Jak wiadomo, żadne zasadnicze reformy nie były w tym okresie realizowane, a niektóre wcześniej rozpoczęte zostały zaniechane lub zahamowane (reforma służby zdrowia, reforma edukacyjna, prywatyzacja). Wprowadzenie reformy systemu finansów publicznych czy systemu podatkowego w okresie następującego właśnie ożywienia gospodarczego grozi doprowadzeniem do ponownego spowolnienia wzrostu gospodarczego.

Nie twierdzę, że właściwy z punktu widzenia tempa wzrostu moment rozpoczynania reform jest podstawowym czynnikiem prowadzącym do sukcesu (są z pewnością i inne), uważam jednak, że odgrywa on bardzo ważną rolę.

Istota problemu działań reformatorskich tkwi w politycznych uwarunkowaniach decyzji gospodarczych. Moment podejmowania decyzji o reformach zależy najczęściej od kalendarza

politycznego określanego głównie przez terminy wyborów parlamentarnych. Przy niestabilnej scenie politycznej względy polityczne determinują procesy reform. Innym powodem odkładania na później reform jest przesadna obawa przed tzw. niezadowoleniem społecznym. Powstaje natychmiast błędne koło, gdyż odłożone reformy zwykle wymagają później bardziej radykalnych działań, budzących większe opory. Trzeba też pamiętać, że zawsze będzie istniał opór materii przed reformami, ponieważ wywołują one obawy i oznaczają zmiany, które rzadko są korzystne dla wszystkich.

Podejmując decyzje gospodarcze, politycy rzadko słuchają ekspertów ekonomicznych, gdyż wobec ich argumentów silniejsze są względy polityczne. Skutki takiej sytuacji bywają dla gospodarki opłakane.

Autor jest wiceprezesem Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową