



Polski Bank Przedsiębiorczości

Jesienna Szkoła Leszka Bałcerowicza, Warszawa, 19. Listopada 2011



Czy reformy skazują rząd na porażkę wyborczą?

Co ekonomia polityczna mówi nam o najlepszej strategii reform.

Ignacy Morawski

PBP Bank

ekonomista



AGENDA

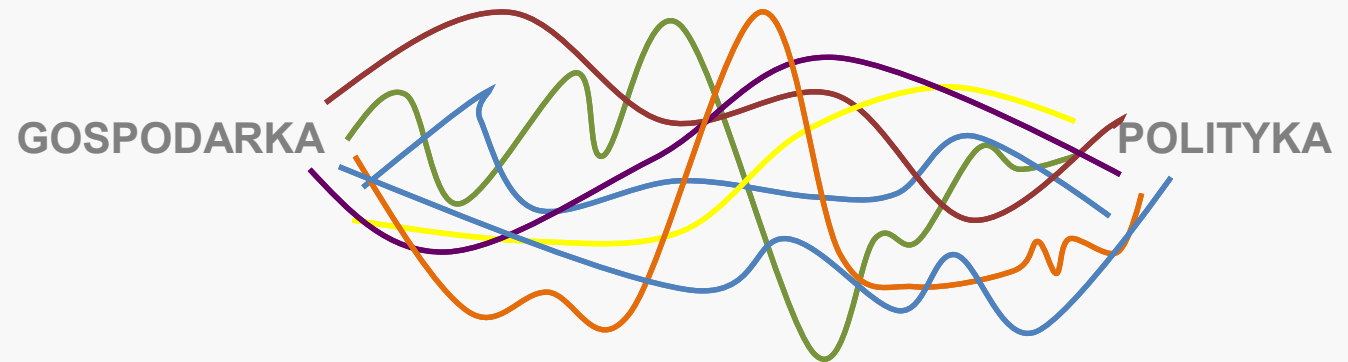
- Wstęp
 - Gospodarka a wybory
 - Co wpływa na wynik wyborów
 - Najlepsza strategia reform
- Wstęp – o czym mówimy
 - Gospodarka a wybory – spojrzenie makroekonomiczne
 - Co wpływa na wynik wyborów
 - Najlepsza strategia reform



WSTĘP

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

JAK WYGLĄDA RELACJA MIĘDZY POLITYKĄ A GOSPODARKĄ??





WSTĘP

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

CZYM ZAJMUJE SIĘ EKONOMIA POLITYCZNA??

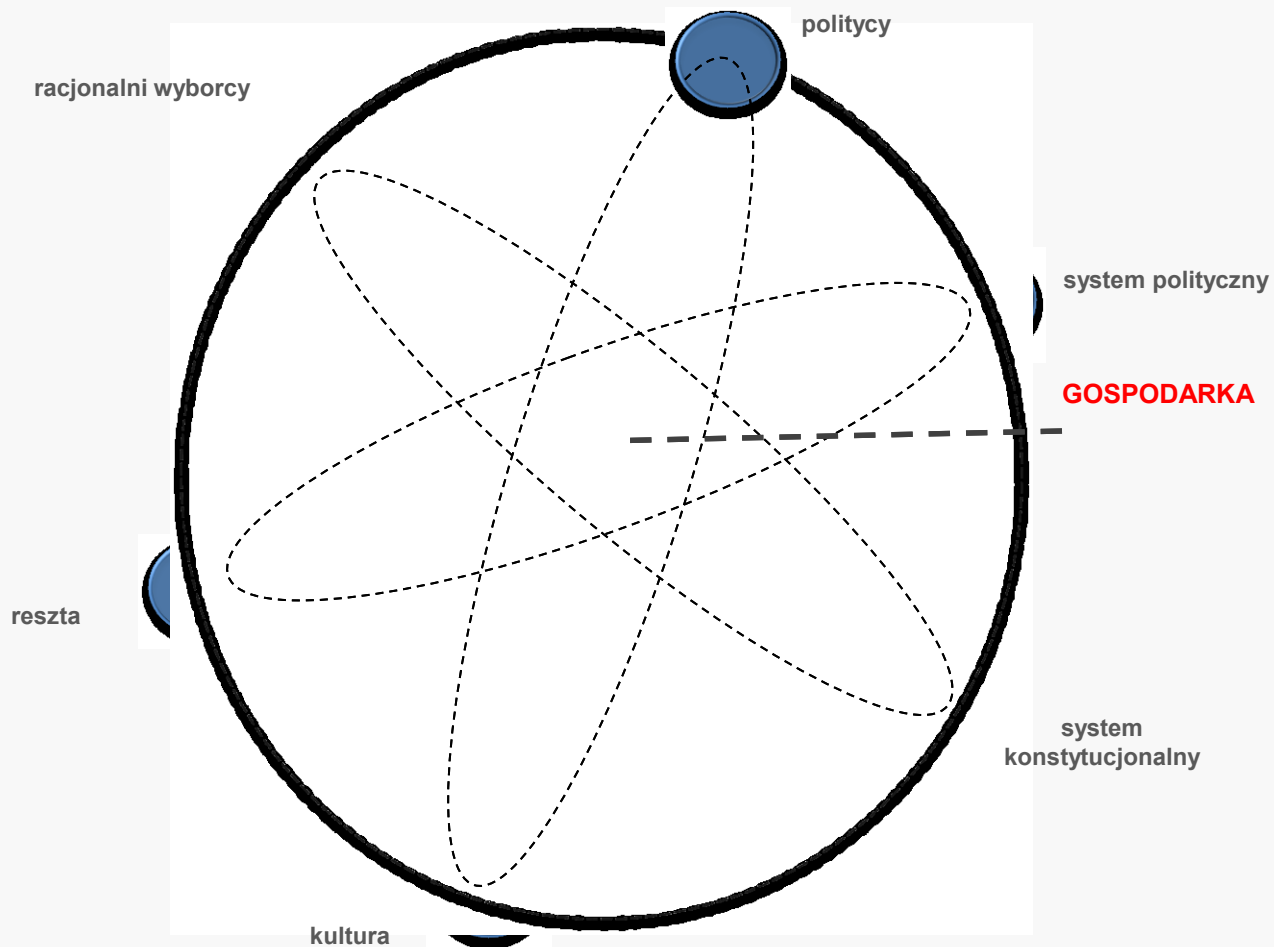
“Political economics has become one of the most active research areas in the last decades. Building on earlier work of the public choice school, rational expectations macroeconomics and game theory, political economics has taken the next step by including rational voters, parties, and politicians in the models. In political economics, rational agents populate the markets and participate in politics”.

Christian Schultz, Unwersytet w Kopenhadze



WSTĘP

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform





WSTĘP

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

RÓŻNE LOSY REFORMATORÓW



Margaret Thatcher. Premier Wielkiej Brytanii w latach 1979-1990. Przeprowadziła bardzo głębokie reformy deregulujące gospodarkę, zmniejszające rolę państwa w gospodarce. Dwukrotna reelekcja. Najdłuższa kadencja wśród wszystkich premierów w XX wieku. Zrezygnowała w 1990 r. ze względu na podziały w partii.

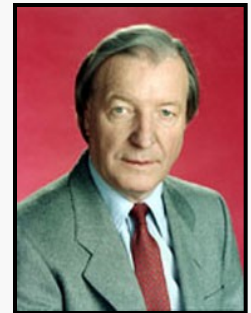


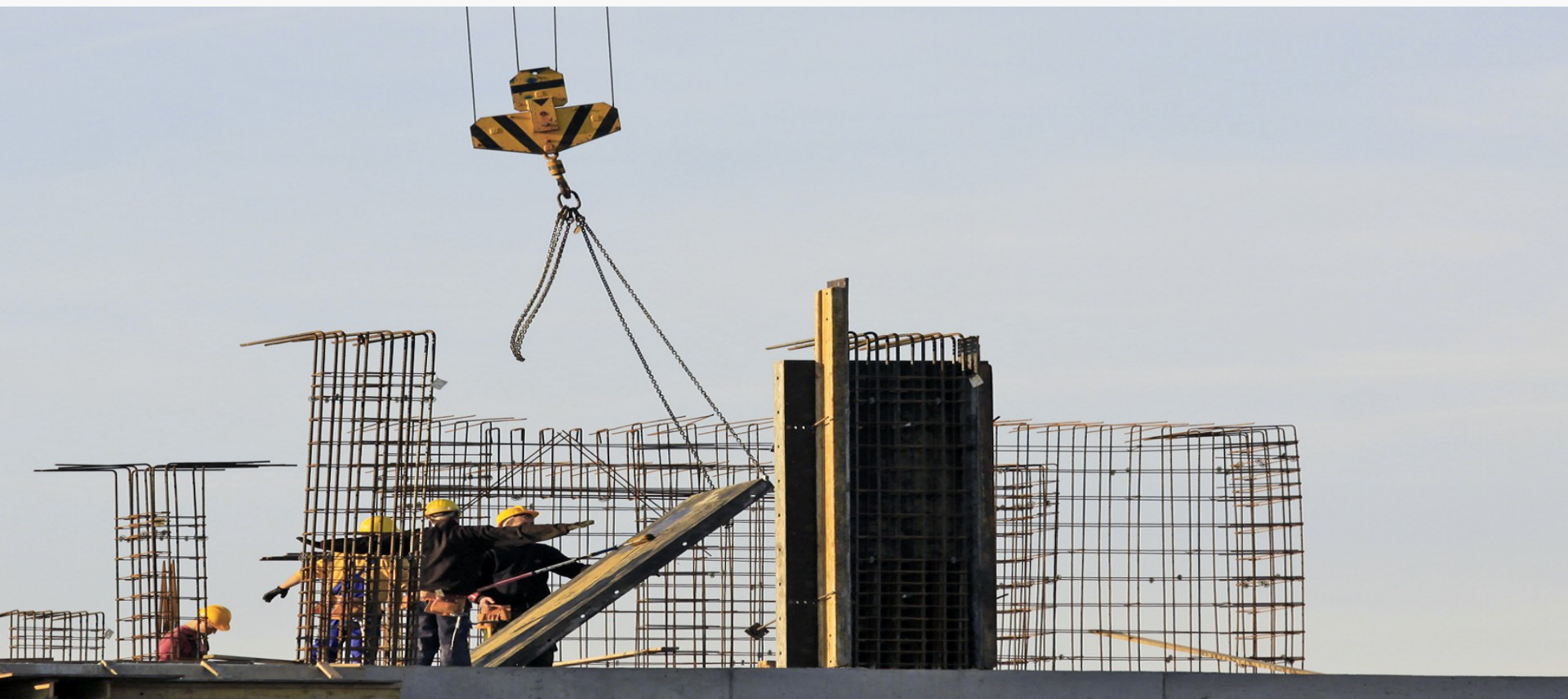
Mikulas Dzurinda. Premier Słowacji w latach 1998-2006. Podczas drugiej kadencji przeprowadził głęboką reformę finansów publicznych połączoną z reformą podatkową. W 2006 r. przegrał wybory z populistami. W swoich reformach zbyt mały nacisk położył na wprowadzenie bodźców podatkowych do zatrudniania najbiedniejszych. Wysokie bezrobocie „położyło” go.

Jerzy Buzek. Premier Polski w latach 1997-2001. Przeprowadził cztery Wielkie Reformy: administracyjną, emerytalną, zdrowia i szkolnictwa. Przyspieszył prywatyzację. Wprowadził Polskę do NATO. Przegrał z kretesem wybory w 2001 r., m.in. ze względu na głębokie podziały na prawicy, kryzys gospodarczy i bardzo wysokie bezrobocie.



Charles Haughey. Trzykrotnie premier Irlandii, ostatni raz w latach 1987-1992. Wtedy przeprowadził bardzo głęboką reformę finansów publicznych, leżącą u podstaw irlandzkiego cudu gospodarczego. Zaangażowany w różne skandale polityczne, odszedł w atmosferze skandalu w 1992 r.





GOSPODARKA A WYBORY – SPOJRZENIE MAKRO

Jesienna Szkoła Leszka Bałcerowicza, Warszawa, 19. Listopada 2011



SPOJRZENIE MAKROEKONOMICZNE

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

TEORIA

WILLIAM NORDHAUS – POLITICAL BUSINESS CYCLE (1975)



- Krzywa Philipsa: $y_t = \alpha y_{t-1} + \gamma(\pi_t - \pi_t^e) + \varepsilon_t$

- Wyborcy kierują się wzrostem PKB, inflacją i bezrobociem

- Rząd „pompuje” gospodarkę przed wyborami i stabilizuje ją po wyborach

- Inflacja i wzrost PKB są wyższe przed wyborami, a bezrobocie niższe – odwrotnie po wyborach



SPOJRZENIE MAKROEKONOMICZNE

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

TEORIA

ROGOFF, SIBERT – RATIONAL POLITICAL BUSINESS CYCLE (1988)



- Racjonalne oczekiwania – rewolucja lat 70. i 80.
- „Pompowanie” wzrostu kosztem inflacji jest krótkowzroczne i nieskuteczne. Ale...
- Istnieje możliwość wykorzystania asymetrii informacji między wyborcami i rządem
- Kompetentny rząd osiąga te same cele mniejszym kosztem niż niekompetentny rząd. Informacja o efektywności rządu dociera do wyborców z opóźnieniem.
- Przed wyborami rząd może obniżać podatki (sygnał kompetencji) i podnosić niektóre wydatki. Powstają fiskalne cykle wyborcze.



SPOJRZENIE MAKROEKONOMICZNE

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

PRAKTYKA (EMPIRIA)

Generalne wnioski z badań nie są jednoznaczne:

- Cykle biznesowe a la' Nordhaus zostały odrzucone w badaniach empirycznych (nic dziwnego), choć silna gospodarka generalnie pomaga w reelekcji
- Istnieją pewne dowody na fiskalne cykle wyborcze a la' Rogoff i Sibert w demokracjach rozwiniętych
- Istnieją dość silne dowody na fiskalne cykle wyborcze w nierozwiniętych demokracjach
- Prawdopodobnie, im bardziej dojrzała demokracja, tym trudniej wprowadzić wyborców w pole



SPOJRZENIE MAKROEKONOMICZNE

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

PRAKTYKA (EMPIRIA)

Perssons, Tabellini (2003) – 60 krajów w latach 1960-1988

- Podatki są obniżane przed wyborami – uniwersalny fenomen
- Dostosowanie fiskalne są przesuwane na „po wyborach”
- Wydatki społeczne nie przejawiają cykli wyborczych
- Deficyt budżetowy nie przejawia cykli wyborczych (!!! – szkoda, że nie wyjaśnili, czym finansują cięcia podatków)
- Wiele zależy od systemu politycznego i konstytucyjnego

Brender, Drazen (2005a) – 106 krajów w latach 1960-2001

- Rozróżnienie nowych i starych demokracji
- Silne cykle fiskalne w całym panelu
- Wynik generowany przez nowe demokracje
- W starych demokracjach brak cykli fiskalnych



SPOJRZENIE MAKROEKONOMICZNE

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

PRAKTYKA (EMPIRIA)

Alesina, Perotti, Tavaréz (1998) – Czy konsolidacja fiskalna wpływa na wynik wyborczy? Jedno z najbardziej znanych badań w tym obszarze. Kraje OECD w latach 1965-1995

- Nie ma dowodów na tezę, że luźniejsza polityka fiskalna wydłuża kadencję rządu
- Rząd, który opiera konsolidację fiskalną bardziej na cięciach wydatków niż podwyżkach podatków ma szansę dłużej przetrwać
- Cięcia transferów nie zwiększają ryzyka upadku rządu
- Popularność rządu nie spada w roku konsolidacji fiskalnej
- Rządy jednopartyjne mają większą szansę na sukces niż koalicyjne



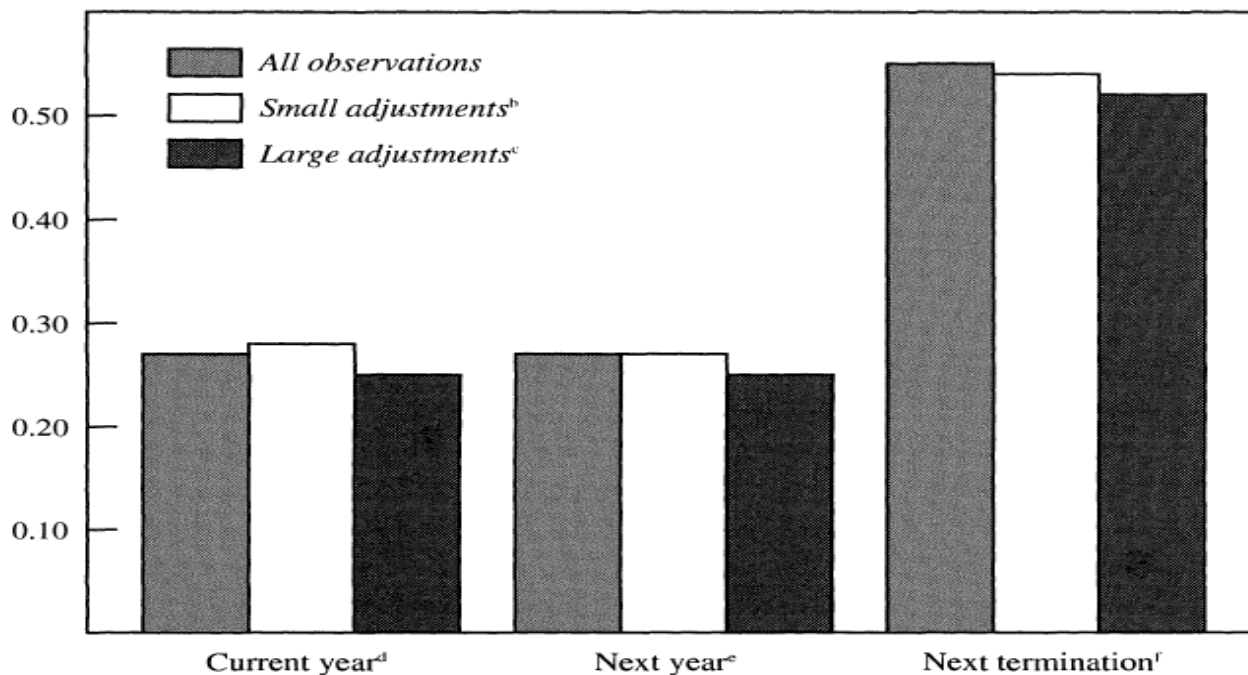
SPOJRZENIE MAKROEKONOMICZNE

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

PRAKTYKA (EMPIRIA)

Figure 1. Frequency of Cabinet Changes and Fiscal Adjustments^a

Frequency of cabinet changes





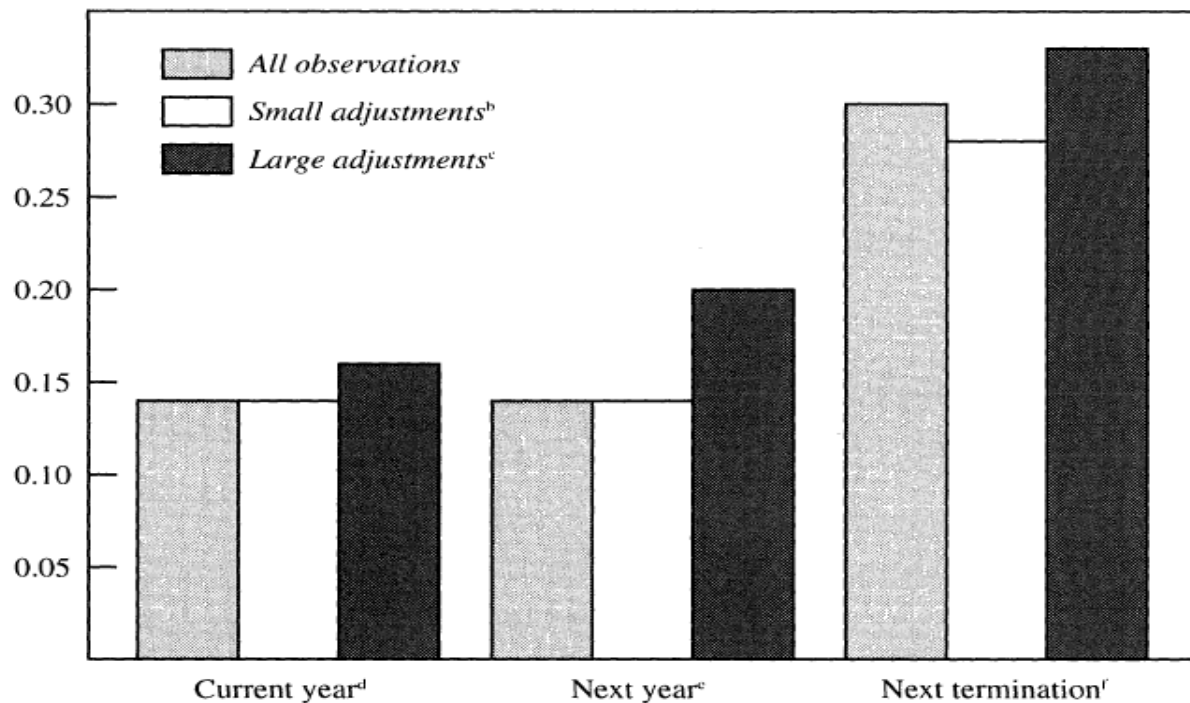
SPOJRZENIE MAKROEKONOMICZNE

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

PRAKTYKA (EMPIRIA)

Figure 2. Frequency of Changes in Cabinet Ideology and Fiscal Adjustments^a

Frequency of cabinet changes





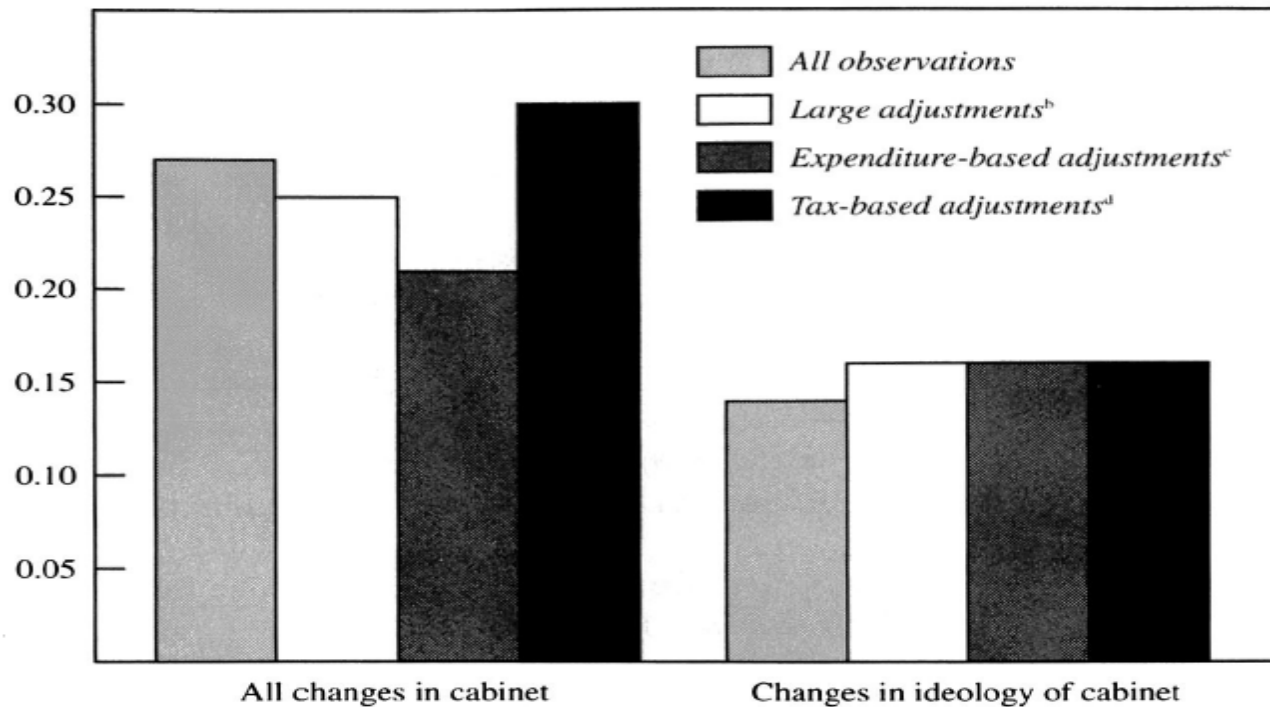
SPOJRZENIE MAKROEKONOMICZNE

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

PRAKTYKA (EMPIRIA)

Figure 3. Frequency of Cabinet Changes and Expenditure- and Tax-Based Adjustments^a

Frequency of cabinet changes





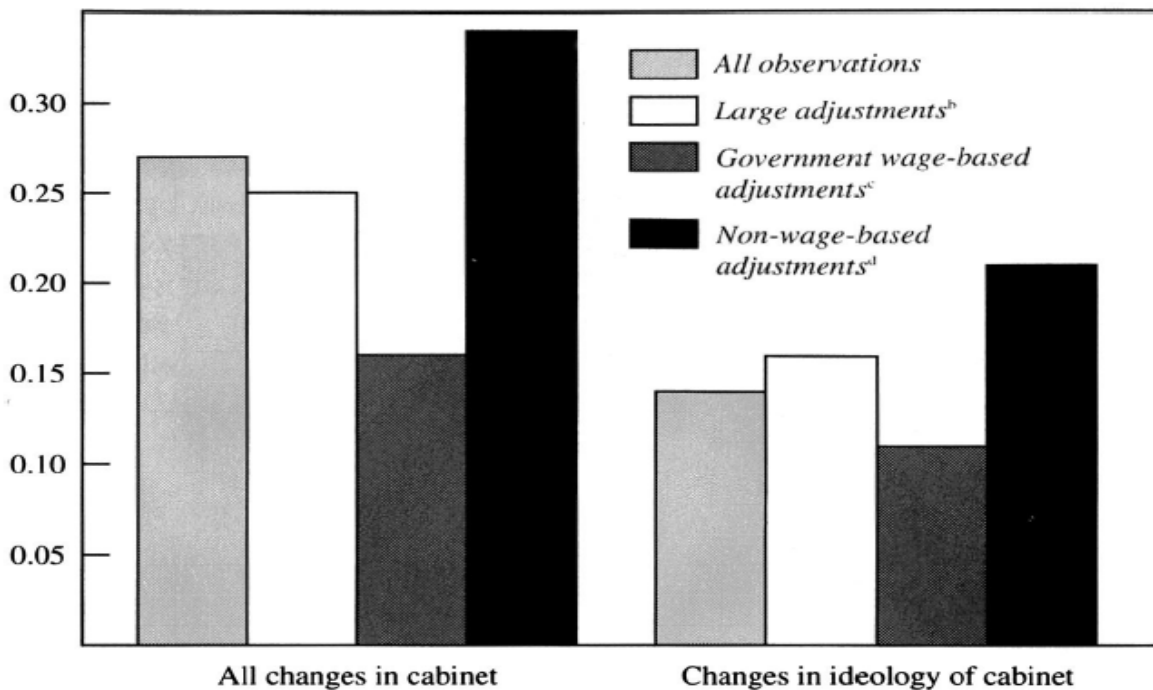
SPOJRZENIE MAKROEKONOMICZNE

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

PRAKTYKA (EMPIRIA)

Figure 4. Frequency of Cabinet Changes and Government Wage- and Non-Wage-Based Adjustments^a

Frequency of cabinet changes





SPOJRZENIE MAKROEKONOMICZNE

- Wstęp

- Gospodarka a wybory

- Co wpływa na wynik wyborów

- Najlepsza strategia reform

WNIOSKI W KONTEKŚCIE TYTUŁOWEGO PYTANIA

- W dojrzałych demokracjach trudno jest oszukiwać wyborców (rola transparentności, świadomości obywatelskiej)
- Reformatorski rząd nie musi być skazany na porażkę wyborczą
- Istnieją jednak pewne dowody na cykle fiskalne nawet w dojrzałych demokracjach, ergo: „kupowanie” wyborców i manipulacja zdarzają się. Najwyraźniej nie bez powodu

WNIOSKI NIE SĄ „TWARDE”



CO WPŁYWA NA WYNIK WYBORÓW

Jesienna Szkoła Leszka Bałcerowicza, Warszawa, 19. Listopada 2011



CO WPŁYWA NA WYNIK WYBORÓW

- Wstęp TRUDNO BYŁOBY ZAAKCEPTOWAĆ TEZĘ, ŻE KRÓTKOOKRESOWE EFEKTY POLITYKI GOSPODARCZEJ NIE MAJĄ WPŁYWU NA WYBORY, ŻE ODWAŻNY RZĄD NIE MOŻE PRZEGRAC
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
 - Wiele badań pokazuje, że głębokie reformy stabilizacyjne i strukturalne są przeprowadzane po wyborach – coś musi być na rzeczy
- Najlepsza strategia reform
 - Nawet w dojrzałych demokracjach obserwowane są zjawiska „kupowania” pewnych grup wyborców kosztem innych
 - Reformy nie ograniczają się do makroekonomicznych agregatów, takich jak podatki, wydatki, deficyt, wzrost PKB itd. Często dotyczą subtelnych kwestii, trudnych do zbadania



CO WPŁYWA NA WYNIK WYBORÓW

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

„Europe has failed for many years to accomplish structural reforms. The economic logic for change is unanswerable. But the politics is grim. Accros Europe, business is held back by bureaucracy. Powerful interest groups are protected at the expense of everyone else”.

„The Economist”, 11th November 2011



CO WPŁYWA NA WYNIK WYBORÓW

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

Countries often follow policies for extended periods of time which are recognized to be infeasible in the long run. For instance, large deficits implying an explosive path of government debt and accelerating inflation are allowed to continue even though it is apparent that such deficits will have to be eliminated sooner or later. A puzzling question is why these countries do not stabilize immediately, once it becomes apparent that current policies are unsustainable and a that change in policy will have to be adopted eventually. Delays in stabilization are particularly inefficient if the longer a country waits the more costly is the policy adjustment needed to stabilize, and if the period of instability before the policy change is characterized by economic inefficiencies, such as high and variable inflation.

Alesina, Drazen (1990)



CO WPŁYWA NA WYNIK WYBORÓW

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

KLUCZOWE JEST UZNANIE, ŻE CZĘSTO RÓŻNE GRUPY SPOŁECZNE MAJĄ RÓŻNE INTERESY I PREFERENCJE. NARUSZENIE INTERESÓW DANEJ GRUPY SPOŁECZNEJ CZĘSTO PROWADZI DO PRZYJĘCIA PRZEZ NIĄ POSTAWY OPOZYCYJNEJ (głosowanie, strajk).

Oto kilka przykładów, jak zróżnicowanie społeczne może wpływać na politykę.

Alesina, Easterly (1997) – badanie wpływu zróżnicowania etnicznego miast USA na wydatki na dobra publiczne

-Im większe zróżnicowanie etniczne, tym mniejsza podaż dóbr publicznych: edukacji, dróg, bibliotek itd.

-Różne grupy etniczne cenią najwyżej dobra dostarczane wyłącznie im, nie cenią dóbr dostarczanych innym grupom

-Chodzi głównie o sprzeciw białych

-Im większe zróżnicowanie, tym mniejsza waga przywiązywana do dyscypliny fiskalnej



CO WPŁYWA NA WYNIK WYBORÓW

- **Wstęp** **Alesina, La Ferrara (2001) – badanie wpływu mobilności społecznej i przekonań na poparcie dla redystrybucji**
- **Gospodarka a wybory** -Generalne założenie, że biedni chcą więcej redystrybucji, a bogaci mniej, może być nadmiernym uproszczeniem
- **Co wpływa na wynik wyborów** -Im większa mobilność społeczna (zarówno subiektywna, jak i obiektywna), tym mniejsze wsparcie dla redystrybucji
-Ludzie myślą, gdzie mogą znaleźć się w przyszłości
- **Najlepsza strategia reform** -Wiara w otwarte społeczeństwo szans obniża wsparcie dla redystrybucji

Saint-Paul (1999) – ekonomia polityczna reform rynku pracy

- Pracownicy „starych” branż przemysłu wspierają większą ochronę miejsc pracy (labor protection legislation)
- W krajach o niskim poziomie innowacyjności i „kreatywnej” destrukcji wsparcie dla ochrony miejsc pracy jest większe
- Najlepszy moment na reformy jest wtedy, kiedy chronieni pracownicy czują się zagrożeni, kiedy czują, że mogą znaleźć się „po drugiej stronie”, czyli na bezrobociu



CO WPŁYWA NA WYNIK WYBORÓW

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

Alesina (2010) – więzy rodzinne a rynek pracy

-W krajach o silniejszy więzach rodzinnych niższe jest wsparcie pracowników fizycznych dla liberalizacji rynku pracy

-Niska mobilność społeczna wynikająca z silnych więzów rodzinnych w połączeniu z liberalizacją rynku pracy mogłaby prowadzić do wykorzystywania pracowników (monopson)

-Opór pracowników przeciw liberalizacji rynku pracy może być zatem kulturowo uzasadniony

-Łatwo zrozumieć, dlaczego we Włoszech czy Hiszpanii opór przeciw reformom rynku pracy jest i będzie bardzo silny

Przykładowe grupy interesów w Polsce:

-Rolnicy (kwestia KRUS)

-Osoby w wieku 50+ w zawodach umożliwiającym przejście na wcześniejszą emeryturę

-Emeryci

-Duchowni

-Niektórzy pracownicy naukowci



GOSPODARKA A WYBORY

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

WNIOSKI W KONTEKŚCIE TYTUŁOWEGO PYTANIA

- Sztuka dobrego rządzenia polega na realizowaniu interesów całego społeczeństwa, w tym poszczególnych jego grup. Niestety jest to często kwadratura koła
- Trudno jest wygrać wybory, jeżeli narusza się (subiektywne) interesy większości wyborców
- Trudno jest wygrać wybory, jeżeli narusza się (subiektywne) interesy tzw. „swing-voters” (to jest problem KURS i PSL w Polsce)
- Można jednak stworzyć odpowiednią strategię



OPTYMALNA STRATEGIA REFORM

Jesienna Szkoła Leszka Bałcerowicza, Warszawa, 19. Listopada 2011



OPTYMALNA STRATEGIA REFORM

- Wstęp

JAKICH REFORM POTRZEBUJE OBECNIE EUROPA?

- Gospodarka a wybory

-**Reformy fiskalne**, czyli *de facto* zmiany w redystrybucji dochodu narodowego – ktoś musi zostać bardziej obciążony, ktoś dostanie mniej

- Co wpływa na wynik wyborów

- Najlepsza strategia reform

-**Reformy rynku pracy**, polegające głównie na zwiększeniu podaży pracy i mobilności pracowników

-**Liberalizacja rynków produktów i usług**, zarówno na poziomie krajowym jak i unijnym

W KAŻDYM Z TYCH OBSZARÓW ZOSTANĄ NARUSZONE CZYJEŚ INTERESY



OPTYMALNA STRATEGIA REFORM

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

PIERWSZY KROK

-Definicja interesów różnych grup społecznych oraz z czego te interesy wynikają. Np. interesy osób w wieku 50+, czekających na przejście na emeryturę, mogą wynikać z bardzo słabych perspektyw zatrudnienia dla tych osób, z generalnie słabej sytuacji na rynku pracy. Zaś interesy niektórych usługodawców mogą najzwyczajniej wynikać z przywilejów przyznanych im w wyniku nacisków politycznych... itd.

-Rachunek – kto straci, kto zyska w krótkim i długim okresie, jak to zakomunikować

-Czy grupom, których interes zostaje naruszony można jakoś zrekompensować stratę? Czy jest to etycznie uzasadnione? Czy należy coś zabrać, a coś dać, czy też uderzyć z pełną mocą?



OPTYMALNA STRATEGIA REFORM

OPTYMALNE WARUNKI DO REFORM

- Wstęp
 - Gospodarka a wybory
 - Co wpływa na wynik wyborów
 - Najlepsza strategia reform
- Kryzys.** W okresie silnego spowolnienia lub nawet spadku poniżej zera dynamiki PKB w wielu grupach społecznych rodzi się niepewność co do przyszłości. Ich interesy znajdują się w niebezpieczeństwie. Opór przeciw zmianom będzie mniejszy.
- Okres tuż po wyborach.** Do czasu następnych wyborów można udowodnić, że obniżenie przywilejów danej grupy jest jej rekompensowane przez wyższy wzrost PKB.
- Silna egzekutywa.** Brak przeszkód politycznych w postaci np. silnej opozycji blokującej inicjatywę ustawodawczą.
- Rozwinięte instytucje społeczeństwa obywatelskiego.** Wolne i zróżnicowane media, przejrzystość procesu decyzyjnego.



OPTYMALNA STRATEGIA REFORM

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

WYKORZYSTANIE TRADE-OFF, COŚ ZA COŚ. PRZYKŁADY:

-Zmniejszenie ochrony miejsc pracy w zamian za podwyższone zasiłki dla bezrobotnych. Jeżeli analizy wskazują, że wyższa podaż pracy i większa elastyczność zatrudnienia przyspieszą w danym przypadku wzrost PKB, to większe benefity dla bezrobotnych nie muszą być bardzo kosztowne. Choć współcześnie wykorzystanie takiej strategii może być bardzo trudne.

-Zmniejszenie roli kontraktów zbiorowych na poziomie krajowym w zamian za wzrost płacy minimalnej (case Włoch – propozycja Tito Boeriego).

-Na rynkach produktów trudno może być stosować taką strategię. Ciężko zmniejszyć ochronę producentów i dać im jednocześnie jakieś przywileje.



OPTYMALNA STRATEGIA REFORM

- Wstęp
- Gospodarka a wybory
- Co wpływa na wynik wyborów
- Najlepsza strategia reform

DZIAŁANIE ZGODNE Z PREFERENCJAMI SPOŁECZNYMI

-Równość – case Europy. Na Starym Kontynencie dość silne jest przywiązanie do równości społecznej. Dlatego konsolidacja fiskalna nie może odbyć się bez obciążenia bardziej zamożnych obywateli. Nie może to jednak podcinać wzrostu gospodarczego – podwyżki stawek podatków odpadają. Można natomiast likwidować ulgi i przywileje podatkowe (sprzyja temu nawet bardzo liberalny „The Economist”).

-Mały rząd – case USA. W Stanach Zjednoczonych do silna jest niechęć do tzw. „dużego rządu”. Wydaje się, że reformy gospodarcze polegające na zwiększeniu roli państwa mogą napotkać na poważny opór społeczny.



PODSUMOWANIE

- Wstęp
 - Gospodarka a wybory
 - Co wpływa na wynik wyborów
 - Najlepsza strategia reform
- Reformy nie skazują rządu na porażkę wyborczą
 - Muszą być przeprowadzone według określonej strategii
 - Proste oszustwa nie zostaną zaakceptowane
 - Ryzyko kupowania jednych grup wyborców kosztem innych
 - Więcej demokracji = mniejsze pole do oszukiwania wyborców