

Гж. В. Колодко

ПОСТКОММУНИСТИЧЕСКИЙ ПЕРЕХОД К РЫНКУ И ДЕМОКРАТИИ. УРОКИ ПОЛЬСКОГО ОПЫТА

Идея соответствующей стратегии перехода Польши к рыночной системе рождалась в течение многих лет. Между тем «Стратегия для Польши» – многоуровневая программа динамичного социально-экономического развития, встроенная в создание институтов социальной рыночной экономики и структурных реформ и отвечающая вызовам глобализации, – возникла быстро, на рубеже 1993–1994 гг. В политическом отношении это была среднесрочная программа, детализировавшая мероприятия, необходимые в 1994–1997 гг., хотя и очерчивающая многие задачи на последующие годы. В экономическом отношении это была попытка принять долгосрочные вызовы.

Экономика и политика в годы системной трансформации

Неотъемлемой частью «Стратегии для Польши» были также «Пакет 2000», касающийся желаемых фискальных реформ, некоторые из них позднее были реализованы, и «Евро 2006» – программа, указывающая направления деятельности, которые могли бы подготовить Польшу к вступлению в зону единой европейской валюты после 2006 г.¹ Это не сделано до сих пор.

Тогдашний диагноз условий устойчивого развития и определение его долгосрочных целей был в основном верным, и большая часть того, что четверть века тому назад посвящалось структурным реформам и институциональным изменениям, с одной стороны, и внутренним и внешним детерминантам развития – с другой, все еще

Гжегож Витольд Колодко – доктор экономических наук, профессор, директор Центра TIGER, иностранный член Российской академии наук (г. Варшава).

¹ *Kołodko G. W. Poland 2000. Strategy for the Future. Poltext. Warszawa. 1996.*

остаётся в силе. Это относится, в частности, к: необходимости создания социальной рыночной экономики; конкурентоспособности предприятий в условиях широкой открытости для контактов с миром, в том числе выгодной интеграции с Европейским союзом; реформе системы социального обеспечения; эффективному финансовому надзору; расширению экономики знаний.

Невозможно однозначно оценить точность этой концепции реформ и развития, несмотря на то, что время, безусловно, способствует объективизации мнений. И все же они различаются по отношению ко многим частям самой программы, а также к явлениям и процессам, которые произошли раньше и позже. Это важно и потому, что предшествующие события (и упущения) имели последствия для «Стратегии для Польши», а последующие – сказывались на ней в разной степени. В то время как одни (это политика) считают 1989 г. – 2015 гг. потерянным временем, другие – экономическим «золотым веком» страны². Что ж, для совершенно объективной оценки – если такое вообще возможно – нам придется ждать намного дольше, пока история не сделает ее. И начнется это только с уходом последнего свидетеля. Тем не менее у нас все идет хорошо, и пусть это будет как можно дольше.

Источники «Стратегии для Польши»

В исторических процессах – и среди них, безусловно, системная трансформация, заключающаяся в переходе от авторитарной однопартийной системы и более или менее реформированной социалистической экономики, основанной на господстве государственной собственности, к политическому плюрализму и либерализованной и открытой капиталистической экономике, где господствует частная собственность, – всегда присутствуют преемственность и перемены. Пропорции, сила, векторы зависят от исторического контекста, в котором геополитика и геоэкономика, а также культура играют большую роль. При постсоциалистической трансформации диалектика преемственности и изменений также особенная, потому что текущие трансформации чрезвычайно концентрированы во времени.

Нам кажется, что некоторые изменения длятся долгие годы или даже вечны, но история оценит это иначе. Изменения, которые произошли в жизни одного поколения, действительно, фундаментальны и огромны. Самое главное – на балансе положительные изменения. Оглядываясь на последние десятилетия, кажется, что мы склонны переоценивать изменения и недооценивать непрерывные процессы, но именно их взаимное расположение в значительной степени опреде-

² *Piatkowski M. Europe's Growth Champion: Insights from the Economic Rise of Poland. Oxford University Press. Oxford. 2018.*

ляет современные проблемы и вызовы в будущем. Трудно сделать это правильно, если вы не понимаете, что случилось и почему. В этом коротком, но бурном периоде истории «Стратегия для Польши» – всего лишь короткий четырехлетний эпизод. Впрочем, нет; ее значение намного больше.

«Стратегия для Польши» появилась из нескольких источников. Конечно, из знаний экономической теории того времени, особенно сравнительной экономики, и из глубокого анализа достижений и неудач структурных реформ в других странах – из успехов в Японии и в Южной Корее³, из смешанных результатов в Чили и из-за очевидных провалов в Аргентине⁴. Прежде всего, это связано с критическим наблюдением за рыночными реформами, предпринятыми в более ранние периоды, даже в годы социалистической экономики⁵, и особенно со стремлением отойти от недостатков начальных лет политических преобразований 1989–1993 гг., в первую очередь ошибок так называемой шоковой терапии в 1990–1991 гг.⁶

«Стратегия для Польши», как и любая другая правительственная программа реформ и развития, до или после нее, характеризовалась сложностью, охватывая почти все существенные аспекты функционирования экономики. Программа базировалась на четырех «китах»: быстрый рост; справедливое распределение; выгодная интеграция; эффективное состояние.

В краткосрочной перспективе речь шла о том, чтобы придать экономике высокую динамику. Это было полностью достигнуто, потому что не только в годы политических преобразований, но и в течение последних 45 лет – с середины 70-х годов – не было периода с такими высокими средними темпами роста⁷. В 1994–1997 гг. реальный (без учета инфляции) ВВП на душу населения увеличился на 28%, или на 6,3%⁸ в среднем за год. Вместе с тем в долгосрочной стратегии – по-

³ Мировой банк. 1993 г.

⁴ *Dornbusch R., Edwards S. Macroeconomic Populism in Latin America // NBER Working Paper. 1989. No. 2986.*

⁵ *Ellman M., Gaidar E. T., Kolodko G. W. Economic Transition in Eastern Europe, Blackwell. Oxford. U. K. and Cambridge. USA. 1993.*

⁶ *Rosati D. Output Decline During Transition from Plan to Market // Economies of Transition. 1994. No 2(4).*

⁷ Конечно, следует сделать оговорку о неполной сопоставимости показателей экономического роста за период до и после 1989 г., но, безусловно, в отношении ВВП четырехлетний период с наивысшими темпами роста – это как раз годы «Стратегии для Польши», 1994–1997.

⁸ В квартальном выражении (по сравнению с тем же кварталом предыдущего года) самый быстрый рост ВВП был зафиксирован во II квартале 1997 г., когда он составил 7,5%. Такая высокая величина пока не достигнута.

сле четырехлетнего периода 1989–1993 гг., когда польский неолиберализм смешивался с популизмом «Солидарности», – игра касалась создания основ социальной рыночной экономики. Только основы, потому что полноценная социальная рыночная экономика создается не на один парламентский срок, а на более длительное время, и не для одного поколения. Таким образом, эта задача еще впереди, потому что мы не хотели создавать не какую-либо рыночную экономику, а хорошую. Интересно, что в других случаях даже говорилось, что работа по построению рыночной экономики уже готова, как в середине 90-х годов в России⁹. Что это за «рыночная экономика», можно видеть сегодня.

Об эволюции системы в направлении социальной рыночной экономики было объявлено в соглашениях Круглого стола 30 лет тому назад¹⁰. Однако и по сей день даже в теории нет ясности, что подразумевается, и, конечно, об этом никогда не заканчиваются дебаты в политической сфере. Без сомнения, что касается Польши и других постсоциалистических стран, наполнение этой теоретической и политической категории реальным содержанием должно отличаться, особенно на ранней стадии системной трансформации, прежде всего от характера социальной рыночной экономики там, где она процветала больше всего – у северных социал-демократов¹¹ или в немецком ордолиберализме.

В Конституции Польши, принятой в 1997 г., в статье 20 говорится: «Социальная рыночная экономика, основанная на свободе экономической деятельности, частной собственности и солидарности, диалоге и сотрудничестве социальных партнеров, составляет основу экономической системы Республики Польша»¹². Однако в последующие годы ни один закон не был эффективно обжалован в Конституционном Трибунале как неконституционный из-за противоречия этому положению. Через пять месяцев после Круглого стола, социальная рыночная экономика как цель политических изменений была заявлена премьер-министром Т. Мазовецким в его историческом

⁹ Åslund A. How Russia Became a Market Economy. The Brookings Institution. Washington, D. C. 1995.

¹⁰ Переговоры за Круглым столом продолжались с 6 февраля по 5 апреля 1989 г. В результате 4 июня состоялись выборы в парламент, а 12 сентября того же года было назначено правительство премьер-министра Т. Мазовецкого.

¹¹ Castels F. The Social Democratic Image of Society. A study of the Achievements and Origins of Scandinavian Social Democracy in Comparative Perspective. Routledge, London. 1978; Iversen T. The Choices of Scandinavian Social Democracy in Comparative Perspective // Oxford Review of Economic Policy. 1998. N. 14(1).

¹² Konstytucja. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Kancelaria Sejmu. Warszawa.

выступлении в сентябре 1989 г. Но из-за экономической политики, проводимой им и его преемниками, все реально пошло совсем в другом направлении. Интересно, что в то время, с IV квартала 1989 г. до конца 1991 г., экономическая политика основывалась не столько на декларации Т. Мазовецкого, сколько на концепции, вытекающей из неолиберального «Вашингтонского консенсуса»¹³, в последующем радикализированной Л. Бальцеровичем и его национальными и зарубежными советниками¹⁴.

В этом контексте стоит вспомнить замечания, сделанные Дж. Уильямсоном, который придумал термин «Вашингтонский консенсус»¹⁵. Он написал: «Мне было особенно приятно, что вы попытались определить альтернативный подход к «большому взрыву» в форме более тщательного программирования отдельных элементов политики, а не общего замедления («градуализма») в отношении конкретных процессов, в том числе протекционизма и приватизации. Я согласен с вами постфактум, и действительно мог бы также согласиться тогда... Но я должен честно признаться, что, если был бы на месте Бальцеровича, возможно, не смог бы создать пакет мер, который определит направление реформ. Ретроспективно думаю, что в то время Польша нуждалась в этом и заложила основу для успешного периода вашей работы в правительстве. Возможно, вам пришлось немного постараться, чтобы позволить вашим политическим партнерам облегчить эмоциональное примирение с тем фактом, что мир меняется. Даже может позволить им скорректировать их ожидания и, как следствие, использовать их для новой модели. Это напоминает мне ситуацию в моей стране: я чувствую себя намного лучше с Тони Блэром, чем с госпожой Тэтчер в качестве премьер-министра, но я не уверен, что сегодня мы могли бы получить его, если раньше там не было бы ее»¹⁶.

Правда, что «Стратегии для Польши» не было бы, если не было бы достижений и ошибок предыдущих периодов, особенно так на-

¹³ *Frydman R., Kolodko G. W., Wellisz S. Stabilization Policies in Poland: A Progress Report // Exchange Rate Policies in Developing and Post-Socialist Countries. Pod red. Emil-Maria Claassena. International Center for Economic Growth Publication. ICS Press. San Francisco. 1991; Williamson J. The Eastern Transition to a Market Economy: A Global Perspective; Centre for Economic Performance. London. 1992; Williamson J. Differing Interpretations of the Washington Consensus // Leon Kozminski Academy of Entrepreneurship and Management (WSPiZ) and TIGER Distinguished Lectures Series. 2005. No. 17.*

¹⁴ *Sachs J. Poland's Jump to the Market Economy. MIT Press. Cambridge. Massachusetts. London. England. 1993.*

¹⁵ *Williamson J. What Washington Means by Policy Reform // Latin American Adjustment: How Much Has Happened? Pod red. J. Williamsona. Institute for International Economics. Washington, D. C. 1990.*

¹⁶ Цит. по: *Kolodko G. W. Op. cit. P. 38.*

зываемой шоковой терапии. Достижений, потому что, несомненно, вывод экономики из более раннего системного дефицита инфляции (shortageflation)¹⁷, а также, бесповоротный переход на рыночные пути, были значительными достижениями. Ошибок, как и большую часть понесенных социальных, финансовых и материальных затрат, можно было избежать. Так называемая – потому что умный термин «шоковая терапия» объединил эти два слова в одно целое, предполагая, что когда есть шок, то есть и терапия, которая обычно связана с чем-то эффективным, с изменением к лучшему.

Ничего подобного, так не должно быть, и оказалось, что это не так. Согласно заявлениям правительства, рецессия должна была быть недолгой, поскольку после снижения ВВП всего на 3,1% в 1990 г., ожидалось, что она снова будет расти. Однако фактически производство снижалось в течение следующих 12 кварталов, с середины 1989 г.¹⁸ до середины 1992 г. В результате этого спада и других, в данном случае, желательных изменений в реальной сфере экономики (ликвидация неэффективных государственных предприятий), безработица возросла бы до 400 тыс. человек, и предположительно, на этом остановилась. К сожалению, она была во много раз больше, превысив катастрофические 3 млн, и начала падать только во время реализации «Стратегии для Польши». Согласно «шоковой терапии», рассчитывали на инфляцию 1% (в месяц¹⁹) через три месяца, но это произошло только через семь лет, благодаря последовательной, но не шоковой политике стабилизации, реализованной позднее.

Состояние дисбаланса в экономике, в частности на рынке потребительских товаров, в 1989 г. было огромным, что значительно усложнило проведение необходимых реформ и, наконец, – несмотря на внутренний и международный политический прорыв – позволило продвинуться в реализации правильных структурных и институциональных изменений. То, что раньше было невозможно, либо из-за нежелания правительства, либо из-за национальной и зарубежной политически мотивированной блокады, теперь оказалось возможным. Конечно, масштаб неопределенности был беспрецедентным, но не это определило огромное расхождение между намерениями и реальными эффектами.

¹⁷ Kolodko G. W., MacMahon W. W. Stagflation and Shortageflation: A Comparative Approach // *Kyklos*. 1987. 40(2). См. также: Колодко Гж. В. Что такое капитализм и что такое социализм? // *Мир перемен*. 2018. №2. С. 51.

¹⁸ По оценкам, в критическом 1989 г. ВВП в целом вырос на 0,2%, тогда как во второй половине года, особенно в IV квартале, он уже падал.

¹⁹ Ежемесячная инфляция в один процент (месяц к предыдущему месяцу) предполагает увеличение общего годового уровня цен на 13,8%, что было достигнуто только в конце 1997 г.

Это были ошибки не прогноза, а концепции, которая основывалась на несовершенной экономической теории, на доминировавшей тогда на Западе доктрине неолиберальной экономики, которая сильно переоценила механизмы саморегулирования рынка и недооценила регулируемую роль государства и важность институтов в ходе экономических процессов. Это были также ошибки осознания, вследствие догматизма и доктринерства, а иногда из-за чрезмерного усердия политиков. Добавим, что иногда из-за самой обычной наивности негативные последствия усиливаются в бурные периоды и продолжают года.

Почему это случилось? Что ж, «шоковая терапия», по сути, была не только плохо продумана, недооценивая институциональные и социальные аспекты трансформации²⁰, но и плохо выполнена. Огромной ошибкой стала быстрая либерализация внешней торговли, приведшая к наводнению внутреннего рынка импортными товарами, к которым экономика не была готова. Очевидно, что политика стабилизации оказалась чрезмерной, особенно в 1990–1991 гг., когда процентные ставки были непомерными, и, что еще хуже, то же самое стало с незаблагвременными кредитами (*credits ex ante*), ожидаемыми компаниями. Девальвация злотого была чрезмерной, и его обменный курс поддерживался без необходимости, сначала по отношению к доллару США, а затем – по отношению к корзине из пяти валют.

Специальный налог на увеличение номинальной заработной платы непомерно обременял предприятия, для которых был установлен. Так называемый *popiwek*, который справедливо функционировал в качестве инструмента антиинфляционной политики и до этого подвергался критике из-за не прагматичной, а идеологической мотивации, поскольку касался только государственных предприятий, намеренно увеличивая их трудности. Неудивительно, что в те времена в Польше происходили необычные события, например, результатом такой политики стали забастовки на государственных предприятиях, персонал которых требовал приватизации, потому что *popiwek* не распространялся на частные компании. Между тем, чтобы увидеть более отдаленные последствия такой ускоренной приватизации, профсоюзные активисты «Солидарности» оказались недостаточно изобретательными, а неолиберальные экономисты и политики не заботились о негативных социальных последствиях²¹.

Примечательно, но довольно многие выдающиеся экономисты, которые сначала, на волне «Вашингтонского консенсуса», были весь-

²⁰ *Poznański K. Z.* Poland's Protracted Transition: Institutional Change and Economic Growth 1970–1994. Cambridge University Press. Cambridge. 1997.

²¹ *Ost D.* Kłęska „Solidarności”. Gniew i polityka w postkomunistycznej Europie. Warszawskie Wydawnictwo Muza. Warszawa. 2007.

ма не критичны, уповая на быструю приватизацию, затем передумали. Так, лауреат Нобелевской премии по экономическим наукам Э. Прескотт, справедливо подчеркивая решающее значение повышения конкурентоспособности и динамики производства и сталкиваясь с последствиями преобразований в темпе, предложенном «Стратегией для Польши», утверждал, что реалии доказали правильность выбранного пути. «Ваша статья 2009 г. «Две трети успеха. Посткоммунистическая трансформация Польши 1989–2009 гг.», – писал он, – классика. Вы так хорошо описываете это замечательное преобразование. Польша сейчас – развитая индустриальная страна и скоро наверстает упущенное и, возможно, превзойдет западных соседей... Вы правы в том, что приватизация – это панацея и, что она должна осуществляться таким образом, чтобы повысить экономическую эффективность, как это было сделано в Польше»²².

Вот почему отправной пункт «Стратегии для Польши» был очень сложным. С одной стороны, мы были богаче не только наследием рыночных реформ 80-х годов, но и, прежде всего, достижениями и опытом 1990–1993 гг. С другой стороны, мы были беднее в буквальном смысле, потому что уровень производства, унаследованный от этого периода, был намного меньше, чем в 1989 г. Факт, что тогда падение ВВП почти на 20% было меньше, чем в любой другой стране постсоциалистической трансформации²³, но не потому, что «шоковая терапия» работала так, как планировалось, а потому, что Польша была лучше всех подготовлена к рыночной трансформации из всех социалистических стран, кроме Венгрии.

Доля частного сектора в ВВП уже составляла почти 20%. Около половины рыночных поставок, если учитывать текущую стоимость, осуществлялась по свободным ценам в середине 1989 г. Существовала двухуровневая банковская система с отдельным центральным банком – Национальным банком Польши – и сетью коммерческих (хотя все еще находящихся в государственной собственности) региональных банков. Был легальный валютный рынок. Функционировали институты, предназначенные для противодействия монополиям, что позволяло банкротить неэффективные предприятия и регулировать приток прямых иностранных инвестиций. Все это, как видится, было в зачаточном состоянии, но три десятилетия назад это были важные

²² Prescott E. C. Letter to Professor Grzegorz W. Kolodko. 2019. Jan. 25th (http://www.pte.pl/pliki/2/1/prescott_list.pdf).

²³ Kolodko G. W. From Shock to Therapy: The Political Economy of Postsocialist Transformation. Oxford University Press. Oxford and New York. 2000; Kolodko G. W. Globalization and Catching-up In Transition Economies. University of Rochester Press. Rochester. NY and Woodbridge. Suffolk. UK. 2002.

«ворота» в рыночную экономику, которых не было ни у одной другой страны в регионе, кроме Венгрии.

Меньшим масштабам трансформационной рецессии в Польше, чем в других странах, способствовала и та особенность, что сбережения домашних хозяйств в иностранной валюте, а также открытые или частично скрытые финансовые ресурсы внешнеторговых фирм, которые ранее, в искаженной социалистической экономике, оставались неактивными, были быстро запущены в оборот. Этот фактор практически никогда не встречался в таких странах, как Болгария и Румыния или Беларусь и Украина.

«Стратегия для Польши» не приняла бы форму, в которой родилась, если не было бы оживленных академических и политических дебатов, которых происходило больше, чем в последнюю четверть века. Однако у нас не было ни теории постсоциалистической трансформации, когда ее наиболее востребовали, нет ее у нас и сегодня в зрелой и последовательной форме. Эта домашняя работа все еще ждет, чтобы быть выполненной. Тем не менее написано много важных книг, проведены многочисленные исследования, которые нельзя недооценивать, потому что они внесли большой вклад в возникавшие теоретические и практические концепции.

Не было бы «Стратегии для Польши», если не было бы группы технократов, которые пришли из университетов в политику. Их вклад в реализацию намеченных задач был велик и не мешал борьбе за власть, ее сохранению или завоеванию, что, с одной стороны, представляет собой сущность политики, а с другой – ее позор. Для команды, реализующей эту программу, смысл политики был не в силе, а в решении социально-экономических проблем. Для того чтобы сделать это возможным, необходимо было сломать существовавшую жесткую бюрократическую и секторальную систему и, как вскоре выяснилось, также политическую.

Это понравилось не всем заинтересованным группам и их сторонникам в средствах массовой информации, но была проведена реформа экономической структуры правительства, которая упростила экономический контроль в децентрализованной функциональной системе, а не управление в централизованной бюрократической системе. Были созданы специальные межведомственные подразделения, укрепленные специалистами, не входящими в государственную администрацию, а также независимыми консультантами, проблемными группами, отвечающими за координацию задач, сформулированных в так называемых ключевых программах. Это ослабило политическую позицию многих министров. Некоторые наблюдатели говорили о «дворцовом перевороте», произошедшем в здании Совета министров. Но это был не переворот, это были разумные структурные и институциональные изменения в лучшую сторону.

Квадратура Пятиугольника

На фоне критического анализа слишком радикальной политики либерализации и стабилизации начала 90-х годов была разработана аналитическая и программная концепция так называемого пятиугольника макроэкономической стабилизации²⁴. Однако решение стоящих перед нами проблем было более сложным, чем «квадратура Пентагона». Что еще интереснее, нам это во многом удалось.

Сам пятиугольник сложился при попытке упрощенно оценить количественно чрезвычайно сложную практическую проблему динамического макроэкономического равновесия. Это не получилось во время недостаточно радикальных реформ более ранних периодов, и было невозможно из-за чрезмерно радикальной политики «шоковой терапии». Это также стало следствием некомплексного подхода. Реализованная в начале 90-х годов политика стабилизации четко сфокусировалась на снижении масштабов инфляции и сбалансированности бюджета, как будто забывая, что каждое действие вызывает реакцию. Эта реакция последовала за изменениями в сфере реальной экономики, особенно в отношении масштабов производства и уровня занятости. В результате – хотя ни инфляция не была снижена, как планировалось, ни бюджет не был сбалансирован – рецессия оказалась намного глубже, чем ожидалось, а безработица была намного больше. Общий итог тоже не радовал, что явствовало из внешнего финансового дисбаланса, отраженного в дефиците текущего счета.

В литературе известен так называемый индекс нищеты (Misery Index), который представляет собой отношения инфляции и уровня безработицы. Он появился вслед за Кривой Филлипса (Phillips's Curve), описывающей взаимосвязь инфляции и безработицы²⁵, чтобы показать печальную реальность не столь односторонне, как характерно для индекса инфляции (Index of Inflation) или индекса безработицы (Index of unemployment). Упрощенно, проблема в том, что чем больше инфляция, тем меньше безработица (по крайней мере, в краткосрочной перспективе) и наоборот. «Шоковая терапия», казалось, игнорировала рост огромной безработицы, рассматривая ее как побочный эффект правильной, конечно, политики финансовой стабилизации.

Прямоугольник макроэкономической стабилизации характеризует не только соотношение инфляции и безработицы, показывая в то

²⁴ Kolodko G. W. The Visegrad Economies in Transition: The Comparative Perspective of the Macroeconomic Stabilization Pentagon // Macroeconomic Problems of Transformation. Stabilization Policies and Economic Restructuring. Herr H., Tober S., Westphal A. (eds.). Edward Elgar. Aldershot. 1994.

²⁵ Phillips A. W. The Relationship Between Unemployment and the Rate of Change of Money Wages in the United Kingdom in 1861–1957 // *Economica*. 1958. N. 25(100).

же время, что, несмотря на краткосрочную Кривую Филлипса, по мере экономического роста могут одновременно падать как уровень безработицы, так и уровень инфляции. Важными и требующими одновременного обращения во времени становятся отношения этих двух измерений с тремя другими макроэкономическими категориями: темпами роста доходов, дисбалансом государственных финансов и внешним дисбалансом²⁶. Вот вершины пятиугольника – темпы роста ВВП (GDP), уровень безработицы (unemployment rate – U), уровень инфляции (индекс потребительских цен, *Consumer Price Index* – CPI), отношение баланса государственного бюджета к ВВП (G) и баланса текущих операций к коэффициенту ВВП (CA), расстояние которых от центра информирует нас о состоянии экономики (рис. 1).

Калибр такой фигуры требует принятия определенных допущений и упрощений, но это, возможно, и дает нам приблизительную картину более богатой ситуации, чем наблюдение за этими пятью показателями за каждым в отдельности, или переоценка некоторых (тех, которые лучше формируют) и недооценка других (т.е. рейтинг хуже).

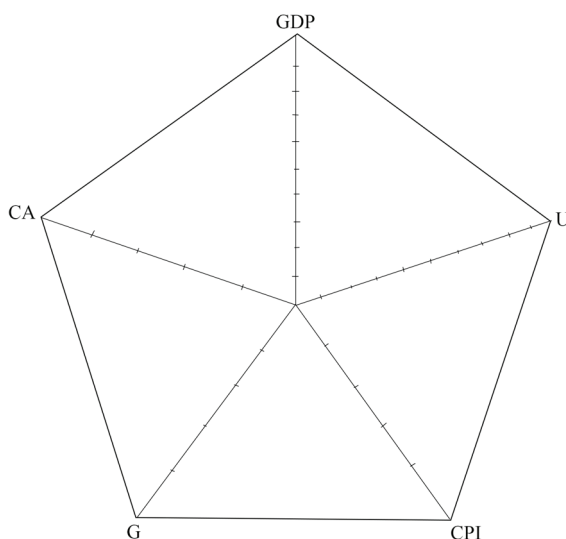


Рис. 1: Пятиугольник макроэкономической стабилизации ВВП

При всей условности такого сложного измерения, его параметры позволяют сравнивать и оценивать макроэкономическую ситуацию. Таким образом, с этой точки зрения мерой экономического

²⁶ Я пишу о дисбалансах, а не о балансах, последние на практике случаются только кратковременно, потому что почти всегда бывают дефициты (чаще) или излишки (реже). Баланс – это концепция учебника или точка в компьютерной модели, но не экономическая реальность.

прогресса становится не само равновесие и не сама динамика, а динамическое социально-экономическое равновесие. И от того, что и как измеряется, зависит, куда он движется. Другими словами, то, что делается в экономической политике, зависит от того, чего вы хотите достичь. В этом отношении «Стратегия для Польши» стала значительным шагом вперед, переформулировав не только общую цель перехода к социальной рыночной экономике в долгосрочной перспективе, но и всесторонне рассмотрев динамическое макроэкономическое равновесие в средние и короткие периоды.

Это может быть оправдано тем, что, хотя принцип пятиугольника и был новаторским, тем не менее постфактум, с сегодняшних позиций, было бы лучше использовать другие измерители. К сожалению, четверть века назад давление ситуаций, требующих необходимого решения, и скопление проблем, с которыми пришлось столкнуться, было настолько велико, что на это тоже не хватало ни времени, ни энергии. Более того, медленно набиравшие обороты альтернативные меры развития были тогда вообще неизвестны или на ранних этапах концептуализации.

«Стратегия для Польши» как комплексная программа вышла далеко за пределы областей, наблюдаемых даже с помощью более сложных показателей, созданных в последующем. Однако в то время мы не разработали собственный целостный показатель, в котором, с одной стороны, использовался бы подход пятиугольника макроэкономической стабилизации, а с другой – учитывались бы конкретные меры по реализации ключевых программ «Стратегии». Фактически таких программ было 14²⁷.

Каждая из них сопровождалась специальным индикатором, так называемым основным критерием реализации, с помощью которого выполнение программы оценивалось количественно, что облегчало мониторинг прогресса в конкретных областях, к которым адресовывалась «Стратегия для Польши». Это была значительная институциональная новинка (*nowit*), поскольку такой инструмент никогда ранее не использовался в экономической политике. Критерии реализации, принятые в программе, были встречены с большим удовлетворением, в то время как все количественные показатели отдельных вершин пятиугольника, начиная со шкалы роста производства в 1994–1997 гг., были превышены.

Подобный пятиугольник может быть использован и для оценки нынешней макроэкономической ситуации. Так, сравнение 1994–1997 гг. с 2015–2018 гг. позволяет сделать вывод, что общая ситуация в течение последних четырех лет, безусловно, лучше, чем в течение четырех лет «Стратегии для Польши», но масштабы прогресса

²⁷ Kolodko G. W. Op. cit. 1996.

по отношению к динамике производства заметно больше в первом периоде. ВВП рос гораздо быстрее, в том числе потому, что все еще можно было использовать небольшие резервы экономического роста, такие как перевод рабочей силы из низкопродуктивного сельскохозяйственного сектора в более эффективные отрасли и в сферу услуг.

Что, если...

Существует много иррациональных, идеологически и политически мотивированных мнений о том, что четверть века, 1990–2015 гг., с одной стороны, была полностью потерянной, а с другой – очень успешной. Что ни говорили бы, нужно признать, что это был внутренне очень разнообразный период. Темпы структурных реформ и создания институтов рыночной экономики различались, динамика производства, потребления и инвестиций, а также экспорта и импорта тоже различались в отдельные подпериоды, но не каждый год и не на каждом этапе фиксировался прогресс. Если ограничиться лишь рассмотрением колебаний динамики ВВП и периодов роста и падения безработицы, легко заметить чередование лучших и худших времен. Также трудно не заметить, что они соответствовали политическим циклам. На этом фоне годы реализации «Стратегии для Польши» выделяются четко и позитивно; темпы роста существенно ускорились, уровень безработицы значительно снизился.

Интересно, что до сих пор нет универсального консенсуса, даже среди профессиональных экономистов, что считать экономическим прогрессом и что означает его отсутствие или даже регресс. То есть никогда не было полной ясности, к чему должны привести политическая система и экономические преобразования. Должно быть, прогресс был другим и лучшим, но во всех случаях «другим».

Нет сомнений в том, что нынешняя ситуация была бы намного лучше, если не было бы ошибок, допущенных во время трансформации. Многих из них можно было бы избежать, если только экономическая политика основывалась бы на правильных теоретических основах, если цели не путали бы со средствами, если групповые интересы были бы нарушены более эффективно, если политический класс продемонстрировал бы способность к более прагматичным компромиссам, если правящие элиты смогли бы расширить перспективы восприятия последствий своих решений за пределы собственных интересов. К сожалению, так было не всегда, потому что не только польский опыт последних 30 лет показывает, что рынок не устраняет нечестность и демократию глупости.

Особенно дорогостоящими – как в экономическом, так и в социальном плане – были ошибки двух четырехлетних периодов правительств после «Солидарности», когда правый популизм и неолибера-

лизм отрицательно влияли на экономические тенденции. В то время как некоторые экономисты все еще пытаются оправдать неудачи шока без терапии, как можно более точно описывая те годы, они менее осторожны, когда дело доходит до оценки совершенно избыточного и явно вредного переохлаждения экономики в 1998–2001 гг.

Для того чтобы визуализировать масштаб ошибок в экономической политике, стоит напомнить о том что, несмотря на в целом благоприятные внешние условия для развития, темпы роста были доведены с рекордных 7,5%, что было обусловлено «Стратегией для Польши» весной 1997 г., до 0,2% осенью 2001 г. «Еще раз, мы могли видеть, как догматизм и доктрина, очень распространенные в оба периода, очень опасны в экономической политике. Оказалось наивным предполагать, что коалиция AWS-UW (AWS, победившая на демократических выборах осенью 1997 г., сильно изменив риторику) не сильно изменит экономическую политику и продолжит правильную линию реформ и развития, которой следовали ранее. Если это было бы так, не было бы никакого экономического спада или *фактически* нулевого роста в конце срока полномочий коалиции. Продолжение программы и метод «Стратегии для Польши» требовали не только быть правыми, но и иметь большинство, или, точнее, чтобы это было у правящего большинства. К сожалению, не сложилось, поскольку общество и экономика стоили дорого.

Альтернативная история может иметь смысл, и поэтому стоит еще раз подумать, что произойдет, если... Что произошло бы, если эти ошибки не были бы совершены, если экономические процессы соответствовали бы заявлениям политиков в 1990–1993 гг. и 1998–2001 гг., если политика стабилизации не была переоценена в начале 90-х годов и экономическая ситуация не была чрезмерно переохлаждена в конце этого десятилетия. В то время, при некоторых дополнительных допущениях²⁸, траектория роста национального дохода в течение последних трех десятилетий была бы совершенно иной.

Даже если резко изменить предположения, на которые опираются такие оценки, можно утверждать, что текущий национальный доход – эта материальная основа благосостояния и качества жизни населения – может быть уже в 3 раза больше, чем поколение назад. Тогда Польша в рейтинге будет находиться не между Малайзией и Португалией, а между такими странами, как Финляндия и Бельгия. Тогда же Польша производила бы не только 0,88% мирового ВВП, но и заметно более 1%, со всеми последствиями для ее международного положения.

²⁸ Kolodko G. W. A Two-Thirds of Success. Poland's Post-Communist Transformation 1989–2009 // Communist and Post-Communist Studies. 2009. N. 42(3).

Долгосрочные последствия среднесрочной стратегии

Опыт стран, достигших наибольших успехов в области экономического роста, поучителен. В послевоенный период только дюжина стран зарегистрировала долгосрочные, по крайней мере, в среднем 7%-ные ежегодные темпы роста ВВП. При этом сравнительная экономика указывает на пять факторов, необходимых, хотя не всегда достаточных, для долгосрочного быстрого экономического роста²⁹:

- открытость экономики;
- макроэкономическая стабилизация;
- высокий уровень сбережений и инвестиций;
- зрелые рыночные институты;
- компетентные и решительные правительства.

Безусловно, реализация «Стратегии для Польши» способствовала формированию таких особенностей. Экономика становилась все более открытой из-за инициирования интеграции с Евросоюзом: урегулирования внешних финансовых отношений после сокращения на 50% задолженности перед частными коммерческими банками из группы Лондонского клуба; стандартизации финансовых расчетов с Россией и Китаем; с выходом на еврорынки с первым выпуском облигаций или введение конвертируемости денег при операциях с капиталом. Многие были достигнуты в области макроэкономической стабилизации. Национальные сбережения росли и дополнялись притоком иностранных средств, финансируемых за счет увеличения капитальных расходов. Качественное улучшение рыночных институтов привело к присоединению Польши к ОЭСР в июле 1996 г. Наконец, правительство того времени было компетентно и решительно настроено создать социальную рыночную экономику на пути соответствующих структурных реформ и ответственной макроэкономической политики.

Демократия, однако, регулируется собственными правилами, и, несмотря на экономические успехи четырехлетнего периода 1994–1997 гг. и в последующие годы, государство перешло к другому идеологическому и политическому варианту, который продолжал некоторые программные направления, забросив одни и инициировав другие. Как и прежде при замене правительства нам приходилось сталкиваться с элементами преемственности и изменчивости. На этот раз, к сожалению, в результате было решено слишком мало проблем, при этом без необходимости создавались новые. Демократия снова стала эффективной, еще раз в 2001–2005 гг., приведя к власти ту же коалицию, что и в 1994–1997 г. Это позволило вернуться на программный путь и, в сущности, продолжить «Стратегию для Польши» в начале

²⁹ World Bank 2008.

нового века. Инструментом этой политической линии стала «Программа реформирования финансов Республики Польша» (ПРФРП).

Некоторые аналитики видят «увязку» между «Стратегией для Польши» и представленной около 20 лет спустя правительством, возглавляемым партией «Право и Справедливость», «Стратегией ответственного развития» (Стратегия 2017). В некотором смысле, может быть это так, потому что обе программы – и ПРФРП между ними – воздерживаются от неолиберализма, обращая внимание на цели социального развития, и обе считают, хотя инструменты политики весьма различны, что при надлежащем формировании этих процессов важную роль играет государство. Однако стратегии отличаются друг от друга тем, что в то время как «Стратегия для Польши» – иначе реализованная в более сложных внутренних условиях, и тогда, когда она должна была помочь приблизиться к Евросоюзу, – была прагматичной и активно открытой для включения в глобализацию. «Стратегия ответственного развития» между тем имеет популистское отклонение, а иногда дистанцируется от глобализации.

ПРФРП во многих случаях не решала сформулированные задачи в конкретные сроки, но оставляла их незавершенными в том смысле, что предлагаемые изменения должны были длиться долго, часто дольше, чем один, даже самый плодотворный парламентский и правительственный срок. Важной особенностью ПРФРП было и то, что она пришлась на последние годы институциональной подготовки Польши к вступлению в Евросоюз и первые годы членства в этой интеграционной группировке. Следовательно, в отличие от более ранних этапов структурных реформ и создания рыночных институтов, было меньше областей, предполагающих рассмотрение альтернативных решений, что было обусловлено необходимостью адаптации национальных нормативных актов к требованиям Евросоюза, в том числе «*достижения сообщества*» (*acquis communautaire*)

В результате на этом этапе преобразований, в 2004 г., был зафиксирован наибольший институциональный успех системных преобразований, а именно интеграции Польши в Евросоюз. Этому предшествовали огромные усилия предыдущих лет по реформированию, особенно с 1994 г., когда интеграционный процесс вышел на путь формализации и, прежде всего, был направлен и динамизирован. Польша подала официальную заявку на членство 8 апреля 1994 г. «Стратегия для Польши» сыграла значительную роль в дисциплинировании и надлежащем нацеливании структурных реформ, обеспечивающих последующее вступление страны в ЕС, а ПРФРП способствовала успешному завершению этой работы, обеспечив выгоды обществу и государству.

К сожалению, хотя ПРФРП поставила такую цель, Польша не смогла достигнуть членства в зоне единой европейской валюты, евро.

Возможно, лучшим временем для такой конвергенции был 2008 г. К сожалению, этого не произошло ни тогда, ни десятилетие спустя, и, учитывая текущие условия, особенно политические³⁰, может пройти еще одно десятилетие, прежде чем это произойдет.

Важно получить поддержку большинства в таком фундаментальном структурном изменении, как переход от национальных денег к общей региональной валюте. Это было возможно на рубеже 2007 и 2008 гг., но позднее общественное мнение все больше отдалялось от конвергенции в данной области. 10 лет назад ее поддержало («определенно да» и «скорее да» – 52%) небольшое большинство, в ноябре 2018 г. сторонники конвергенции валют составляли только 22%, а противники – 71%³¹.

Это серьезная политическая проблема, поскольку в соответствии с Афинским договором, определяющим условия членства в ЕС, каждый новый член имеет право и обязан принять евро в качестве своей валюты. Что важно, для этого есть много экономических причин, но такие серьезные изменения не должны вноситься против воли общества. Поэтому необходимо изменить позицию, убедительно представляя публике логические аргументы. Это займет годы, в течение которых, мы надеемся, политические, структурные и институциональные сбои в функционировании зоны единой европейской валюты будут радикально ограничены.

* * *

Сугубо экономически задача состоит в создании системы и ее политики, способствующей формированию капитала и его эффективному распределению. Без этого нет инвестиций и технического прогресса, без которого, в свою очередь, нет экономического роста, без чего не может быть долгосрочного социально-экономического развития и общего прогресса цивилизации. Не переоценивая важность «Стратегии для Польши», отметим, что она внесла значительный вклад в деятельность финансовых посредников, банков и рынков капитала, а также, благодаря современному надзору за ними, обусловила повышение склонности экономических субъектов к сбережению, а затем к правильному распределению инвестиционных фондов. Может быть, нам еще не удалось создать полноценную, глобально конкурентоспособную социальную рыночную экономику, но мы, ко-

³⁰ Kolodko G. W., Postula M. Determinants and Implications of the Eurozone Enlargement (współautor Marta Postula) // Acta Oeconomica. 2018. N. 68(4).

³¹ Эти данные иллюстрируют ответ на вопрос: согласитесь ли Вы заменить польскую валюту (злотый) на общие для многих стран ЕС деньги – евро?

нечно, не создали олигархическую коррумпированную экономику государственного капитализма. Это больше, чем много...

Тогда элементы экономической теории, из которых исходила описанная экономическая политика (*в экспансивном смысле – sensu largo*), основывались на том, что ее еще никто не определил, но сегодня можно видеть, сколько было реалистичного в тенденции, которая теперь известна как новый прагматизм³². Гетеродоксия, междисциплинарные черты экономического и социального анализа, расширение временного горизонта, построение инклюзивных институтов, экономическая умеренность, оценка поведенческих аспектов развития и, кроме того, забота о тройном сбалансированном развитии – экономическом, социальном и экологическом – таковы основные атрибуты нового прагматизма. Можно сказать, что в значительной степени он проистекает из практического опыта и теоретических дискуссий, сопровождающих польскую системную трансформацию, которая происходит в условиях необратимой глобализации³³. Если это так, то, безусловно, стало значительным следствием «Стратегии для Польши» и для других экономик, и для нее самой важной под-сказкой сегодня и на будущее.

³² *Bałtowski M.* Evolution of Economics and the New Pragmatism of Grzegorz W. Kolodko // TIGER Working Papers Series. Kozminski University. Warsaw. 2017. No. 136.

³³ *Kolodko G. W.* Whither the World: The Political Economy of the Future. Palgrave Macmillan. Houndmills. Basingstoke. Hampshire. 2014.