

Вопросы Экономики

5

1

9

9

1

Г. КОЛОДКО,

профессор, директор Института финансов
(Республика Польша)

СТАБИЛИЗАЦИЯ ИНФЛЯЦИИ В ПОЛЬШЕ. ГОД СПУСТЯ¹

(основные выводы)

Углубляющийся экономический кризис в Польше в конце 80-х годов проявился в усилении инфляционных процессов, причем одновременно с ростом дефицитности экономики. Во второй половине 1989 г. в стране возникла гиперинфляция. При этом она имела индуцированный характер, связанный с ускорением перехода к рыночной экономике.

На этом фоне в начале 1990 г. была предпринята реализация пакета стабилизационной программы, содержащей в себе элементы как ортодоксального, так и нетрадиционного подхода. Эта программа имела характер шоковой антиинфляционной терапии, а ее целью была ликвидация дефицита и радикальное ограничение темпов ценовой инфляции при одновременном изменении сальдо текущих оборотов. Совершенно очевидно, что программа в точку не попала и не принесла ожидаемых результатов. Ее реализацию следует также рассматривать в более широком контексте перехода к рынку, в котором достигнут значительный прогресс. Издержки этого прогресса, однако, чрезвычайно велики. Они выражаются в переходе от кризисного состояния типа «shortageflation»² (назовем его по-русски «инфляцит».— Перев.) к «slumpflation» (сочетание инфляции и экономического спада, назовем его по-русски «спадфляция».— Перев.). Инфляция в Польше стабилизовалась на самом высоком уровне в Европе, реальное падение производства чрезвычайно высоко, нарастает безработица. Перспективы стабилизации не выглядят слишком благоприятными.

Настоящая статья состоит из десяти разделов. После введения во втором разделе коротко характеризуется развитие инфляции в конце 80-х годов, в частности, так называемой индуцированной инфляции второй половины 1989 г. В третьей части представлены основные положения стабилизационного пакета, реализация которого начата с 1990 г., в чет-

¹ Текст статьи был представлен на международной конференции «Building the new Europe. Single Market and the Process of Integration of Eastern Europe». Universita di Roma La Sapienza. Рим, 1991, 7—9 января.

² Термин «shortageflation» был предложен автором в 1987 г. (Kolodko G. W. i McMahon W. W. Stagflation and Shortageflation: A Comparative Approach. Kyklos, 1987, vol. 40, fasc. 2, s. 176—197.) для описания специфических процессов, происходящих в социалистической экономике в ходе реформирования и характеризующихся одновременным усилением ценовой (открытой) и скрытой инфляции, то есть ростом цен, сопровождающимся углублением дефицита.

вертой части говорится о целях программы, пятая представляет ее результаты после года реализации, шестая — позитивные процессы и экономические явления, сопутствующие стабилизационной политике и процессу трансформации системы. На этом фоне в седьмом разделе осуществляется попытка ответить на вопрос, каковы причины, приведшие к огромным расхождениям между поставленными целями и полученными результатами. Лежат ли они в самих принципах программы или в сфере ее реализации? В восьмом разделе ставится вопрос о целесообразности подхода типа шоковой терапии либо осуществления постепенных мер стабилизации в других странах и, в частности, в Польше. В девятом разделе говорится о переходе от кризиса типа «инфляцита» к «спадфляции». Наконец, в десятом разделе подводятся итоги и осуществляется попытка определения перспектив политики стабилизации в Польше и выводов, которые могут быть полезны для других стран, переходящих к рынку.

Введение

Основная проблема, рассматриваемая в этой работе, касается теоретических и практических проблем стабилизации экономики в условиях перехода от плановой к рыночной системе хозяйства. Стабилизация такого типа по своей сущности отличается от классической политики стабилизации³ по крайней мере в двух основных аспектах.

Во-первых, проблема состоит не только в стабилизации на низком, поддающемся контролю уровне ценовой инфляции, но прежде всего в ликвидации дефицитов. Другими словами, целью стабилизации является формирование механизма цен, нормализующих рынок, при поддержании минимальных темпов их роста.

Во-вторых, стабилизацию следует рассматривать в широком контексте трансформации плановой, бюрократически управляемой экономики в рыночную. В этом смысле стабилизация выступает одним из условий (и одновременно механизмов) перехода к рынку, в которых приоритетное значение приобретает трансформация системы.

С этой точки зрения следует оценивать польский опыт 1989—1991 гг. и вытекающие из него перспективы. Польский пример не исключение. Разворачивание интенсивных инфляционных процессов, а также попытки их преодоления в условиях перехода к рыночной системе хозяйства являются, может быть, лишь одним из ярких примеров общих тенденций развития восточноевропейских стран.

Предметом эмпирического анализа и некоторых теоретических выводов данной работы являются характер и источники инфляции в Польше в период, непосредственно предшествовавший принятию стабилизационного пакета в 1990 г., его положения, цели и оценка реализации. Такая работа имеет особое значение, а ее выводы для экономической политики в других странах Восточной Европы трудно переоценить.

Инфляция конца 80-х годов

В польской инфляции 80-х годов можно выделить несколько этапов. После ускоренного роста цен в 1980—1982 гг. и стабилизации в 1982 г. темпы их роста снижались вплоть до 1985 г. В этот же период несколько сократился масштаб дефицита. Начиная с 1986 г. вплоть до второй половины 1989 г. вновь отмечалось нарастание ценовой инфляции: с неполных 15 % в 1985 г. до примерно 160 % в первой половине 1989 г. Более того,

³ Bruno M., DiTella G., Dornbusch R. i Fischer S. Inflation Stabilization. The Experience of Israel, Argentina, Brazil, Bolivia and Mexico. The MIT Press, Cambridge, Mass. and London, 1988.

в этот период меняется на противоположную позитивная тенденция сокращения дефицита, отмечавшаяся в предыдущий период. Масштабы дефицита возрастают. Мы имеем поэтому дело с синдромом «инфляцией». Последний заключается в существовании в течение непродолжительных периодов времени в условиях реформируемой социалистической экономики, характеризующейся наряду с прорыночными изменениями мягкими бюджетными ограничениями⁴, положения, когда альтернативой ценовой инфляции является дефицит. При рассмотрении продолжительных периодов времени — в связи с проведением непоследовательной и мягкой налоговой и монетарной политики, а также политики регулирования доходов — происходит одновременное нарастание ценовой (открытой) инфляции, а также скрытой ее формы вместе с сопутствующими ей постоянными дефицитами⁵.

Сущность «инфляциита» заключается в том, что его можно преодолеть при усилении инфляционных процессов как открытого, так и скрытого характера до определенного критического уровня без либерализации цен, которая, как известно, противоречит директивному типу управления. Попытки частично либерализовать цены, не подкрепленные другими необходимыми мероприятиями, закрепляющими ограничения пользования бюджетными средствами для всех хозяйственных субъектов путем проведения соответствующей налоговой, финансовой и доходной политики, приводят при рассмотрении более продолжительных периодов лишь к усилению процессов открытой инфляции, не ликвидируя при этом дефицитов. Это означает, что сокращаются возможности для взаимного замещения открытой и скрытой форм инфляции. В данном случае сокращение на один пункт масштабов дефицита требует еще большего прироста открытой (ценовой) инфляции. Именно по этому пути и шла Польша до 1985 г., и ко второй половине 1989 г. она оказалась вконец измученной «инфляцитом». Несмотря на быстрые темпы роста цен, дефицит не сокращался, а даже нарастал. Это было связано не только с более быстрым ростом номинальных доходов по сравнению с ценами, но также и с тем, что с мая 1989 г. начался спад в сфере производства.

На этом фоне в Польше уже с августа 1989 г. произошел переход от галопирующей ценовой инфляции с сопутствующими ей дефицитами к состоянию квазигиперинфляции. До момента внедрения стабилизационного пакета ей сопутствовал дефицит, и через полгода мы имели дело с «гиперинфляцией». Это было связано только с частичной либерализацией цен, например, с установлением свободных цен на продовольствие в августе 1989 г. Резкое ускорение инфляции было, кроме того, следствием введения всеобщей системы индексации доходов, навязанной «Солидарностью». После перехода власти к «Солидарности» принципы индексации были несколько изменены, но это уже не остановило гиперинфляцию.

Такая времененная гиперинфляция имела индуцированный характер⁶. В некоторой степени она была спровоцирована макроэкономической политикой⁷, реализуемой в период кардинальных политических изменений в Польше. Провоцирование гиперинфляции было, с одной стороны, следствием политической борьбы, а с другой — уверенности, что в условиях гиперинфляции легче будет резко сократить уровень реальной заработной платы и обесценить денежные сбережения хозяйствен-

⁴ Kornai J. Niedobór w gospodarce. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne. Warszawa, 1980.

⁵ Kołodko G. W. Inflacja — reforma — stabilizacja. Alma-Press. Warszawa, 1990.

⁶ Kołodko G. W. Polska hiperinflacja i stabilizacja 1989—1990. Ekonomista, 1990, № 5—6.

⁷ Fischer S. i Gelb A. Issues in Socialist Economy Reform, referat przedstawiony na konferencji OECD nt. The Transition to a Market Economy in Central and Eastern Europe. Paris, 1990, 28—30 listopad.

ных субъектов, прежде всего домашних хозяйств. Кроме того, у истоков этой индуцированной квазигиперинфляции лежала уверенность, что такое положение преодолеть легче, чем «инфляцит» в той форме, в которой он непосредственно проявлялся ранее.

Прежде всего сознательный курс на гиперинфляцию в определенной мере был связан с приоритетностью целей перехода к рынку. Реализация этой задачи требовала почти полной либерализации цен и глубокой девальвации денежных сбережений, а также введения реальной цены кредита. В условиях такой серьезной финансовой дестабилизации, которая имела место в Польше, достичь этих целей можно было только пройдя через фазу гиперинфляции.

Стабилизационный пакет

Стабилизационный пакет был построен таким образом, чтобы его внедрение стимулировало следующие процессы: во-первых, сбалансировало бы спрос и предложение на товарном рынке и, в частности, сформировало бы механизм цен, нормализующих рынок; во-вторых, ограничило бы уровень инфляции минимальными величинами; в-третьих, сбалансировало бы в перспективе текущие обороты.

Опуская некоторые технические подробности⁸, отметим, что в стабилизационной программе содержалось пять основных сфер деятельности: финансовая (сбалансированность бюджета), либерализация цен и изменение их структуры, жесткая денежная политика, контроль за ростом заработной платы, введение внутренней конвертируемости золотого.

Целью финансовой политики была сбалансированность бюджета. В период, предшествовавший стабилизации, дефицит центрального бюджета составлял 6 %, а по бюджету в целом — 7,4 %. Около 1/3 расходов государственного бюджета составляли дотации. С целью ликвидации бюджетного дефицита уровень этих расходов решено было сократить примерно наполовину, а их доля в общем объеме расходов должна была составить около 1/5. Сбалансированности бюджета должна была способствовать и более строгая налоговая дисциплина, а временные дефициты должны были покрываться либо за счет лимитированного коммерческого банковского кредита, либо путем займа средств на формирующемся открытом рынке капитала. Кроме того, в бюджет поступили бы средства (примерно 2,5 %) от эмиссии государственных облигаций, которые позднее должны были быть заменены на акции приватизированных предприятий. В результате всех этих мероприятий центральный бюджет должен был быть сведен с минимальным дефицитом в размере 0,2 % расходов, а весь государственный бюджет — с положительным сальдо в размере 1,6 %.

Другая важная сфера, которую затрагивает пакет, — либерализация цен и перестройка их структуры. Вопреки распространенной точке зрения масштаб либерализации цен в момент внедрения пакета был невелик, так как большая часть цен была отпущена еще раньше, в период проведения реформ в 80-х годах, а цены на продовольствие — в августе 1989 г. Так, с точки зрения контроля за ценами их система в процессе перехода к стабилизации выглядела следующим образом (см. табл. 1).

В 1990 г. потребительские товары и услуги, реализуемые по свободным ценам, составляли 89 % общего объема реализации этой товарной группы, товары материально-технического снабжения — 89, а закупочные цены сельскохозяйственных продуктов — 100 %.

⁸ Frydman R., Kołodko G. W. i Wellisz S. Stabilization in Poland: A Progress Report, referat przedstawiony na II-ej międzynarodowej konferencji monetarystycznej nt. Exchange Rate Policies of Less Developed Market and Socialist Economies. Freie Universität Berlin. Berlin, 1990, 10—12 maj.

Таблица 1

Структура цен в Польше в 1989 г.

	Июль	Декабрь
Доля договорных цен в общем объеме реализации		
Потребительские товары и услуги . . .	71	86
в том числе продовольствие . . .	58	93
Закупочные цены сельскохозяйственных продуктов	30	41
Товары материально-технического снабжения	86	89
Сыре и материалы	89	89
Доля цен, для которых вводились максимальный показатель роста и обязательное информирование о повышении		
а) Максимальные показатели		
Потребительские товары и услуги . . .	12,4	6,6
Товары материально-технического снабжения	24,7	21,0
б) Обязательное информирование		
Потребительские товары и услуги . . .	23,6	21,4
Товары материально-технического снабжения	4,6	5,5
Доля свободных цен в общем объеме реализации		
Потребительские товары и услуги . . .	35,0	58,0
Товары материально-технического снабжения	56,7	56,5

Источник: Департамент цен Министерства финансов РП.

Поэтому не следует искать причины ценового взрыва, имевшего место непосредственно после начала реализации программы, в первую очередь в либерализации цен, так как ее влияние было ограниченным. Причины же заключаются в глубокой девальвации денег, в скачкообразном повышении процентных ставок, в централизованно проводимых регулированиях цен, в том числе почти в семикратном административном повышении цен на энергию и уголь. Целью этих повышений было, с одной стороны, сокращение чрезмерно высоких бюджетных дотаций, а с другой — изменение пропорций цен, заключающееся в скачкообразном относительном подорожании энергоносителей, в том числе каменного угля, имеющего ключевое значение для польской экономики.

Третья сфера воздействия стабилизационных мероприятий должна была охватить финансовую политику и проявиться в жестком контроле за предложением денежной массы и регулированием темпов ее роста путем введения реальных положительных процентных ставок. Типичное для периода «инфляцита» использование отрицательных реальных процентных ставок и на кредиты, и на вклады должно было быть заменено положительным. После короткого периода так называемой коррективной инфляции, планировавшейся на уровне 45% на январь (по сравнению со средним уровнем цен в декабре) и 20% на февраль, уже на третьем месяце реализации программы уровень процентной ставки должен был превысить темпы инфляции.

Целью жесткой финансовой политики являлось достижение следующих результатов: во-первых, она должна была ограничить спрос хозяйственных субъектов на кредиты и в результате привести к сокраще-

нию спроса и тем самым к снижению уровня инфляции; во-вторых, необходимо было заставить предприятия сократить чрезмерный инвестиционный спрос, который был одним из хронических источников инфляционных процессов в предшествующий период; в-третьих, введение положительной реальной процентной ставки должно было увеличить стремление домашних хозяйств к экономии. Только в таких условиях, то есть при жестких бюджетных ограничениях вследствие проведения рестриктивной финансовой и налоговой политики, либерализация цен и изменение их структуры не должны были привести к гиперинфляции.

Четвертая сфера, в которой реализовывались направления программы,— твердый контроль за ростом номинальной заработной платы. В Польше (в отличие, например, от программы стабилизации, реализовавшейся в то же самое время в Югославии⁹) не было проведено замораживания заработной платы в полном объеме, а, наоборот, принят механизм ее частичной индексации посредством увязки с помощью специальных коэффициентов допустимого роста фонда заработной платы на предприятии с уровнем инфляции. В первой половине года они составляли по месяцам соответственно 0,3, 0,2, 0,2, 0,2, 0,6, и 0,6. В июле этот коэффициент был в порядке исключения установлен на уровне 1,0, а к концу года вернулся на уровень 0,6. Понятно, что индексация приводит к тому, что чем выше уровень инфляции, тем выше и масштаб падения реальной заработной платы.

И, наконец, пятая сфера реализации программы— введение внутренней валютной конвертируемости при унификации валютного курса. Предприятиям было вменено в обязанность продавать валютные средства, полученные от экспорта, по стабильному валютному курсу, а банки, в свою очередь, обязаны были продавать валютные средства импортерам. Еще раньше (с марта 1989 г.) был либерализован оборот валюты, осуществляемый населением. Ликвидность должна была обеспечиваться с помощью стабилизационного займа в размере 1 млрд. долл., предоставленного Организацией экономического сотрудничества и развития. Этот пункт пакета также требовал девальвации польского злотого. После постепенной девальвации (с 1400 до 6000 злотых за доллар) за период с сентября по декабрь 1989 г. с началом реализации пакета была предпринята новая резкая девальвация национальной валюты до уровня 9500 злотых за доллар. Этот курс решено было использовать в качестве базового ориентира, поддерживающего всю стабилизационную программу.

Следует также добавить, что импорт был обложен чрезвычайно высокими таможенными пошлинами (порядка 20%) и дополнительно от рассчитанной таким образом базы (включая таможенную пошлину) 20-процентным налогом с оборота. В результате доллар при импорте часто стоил на 44% дороже, чем доллар, полученный предприятием от экспорта. Это призвано было ограничить спрос предприятий на валютные средства и таким образом способствовать стабилизации валютного курса, а в дальнейшем и стабилизации инфляции на низком уровне.

Цели программы

В таком виде программа стабилизации получила поддержку Международного валютного фонда, а ее основные положения были включены в «Письмо о намерениях». Необходимо подчеркнуть, что программа

⁹ Coricelli F. and Rocha R. Stabilization Programs in Eastern Europe: A Comparative Analysis of the Polish and the Yugoslav Programs of 1990, referat przedstawiony na konferencji Banku Światowego nt. Adjustment and Growth: Lessons for Eastern Europe. Pułtusk, 1990, 4—5 października.

пользовалась широкой общественной поддержкой. И это стало возможным прежде всего в результате осуществления в Польше принципиальных политических изменений демократического характера.

Оба эти обстоятельства — международное признание и общественная поддержка внутри страны, а точнее, представления правительства о ее масштабах — привели к нереалистичному формулированию целей программы и, более того, к ее развалу. В программе предусматривалось, что во второй половине 1990 г. уровень инфляции должен был снизиться до 1% в год и уже через полгода экономика встанет на путь экономического роста. Издержками этого подхода должно было быть снижение реальной заработной платы на 20%. Предусматривалось снижение потребления на 1%, национального дохода — на 3,1, объема производства — на 5% по сравнению с 1989 г. На фоне предусматривавшегося относительно небольшого спада (лишь на 0,2% в предшествующем году) уровень безработицы должен был составить около 400 тыс. человек, или примерно 2% рабочей силы.

Во внешней торговле реализация программы стабилизации должна была воздействовать на соотношение стоимости экспорта и импорта таким образом, чтобы в торговле в неконвертируемой валюте сформировалось небольшое положительное сальдо в размере 0,5 млрд. руб., а в конвертируемой — дефицит торгового баланса составил бы примерно 0,8 млрд. долл. Предполагалось также, что на начальном этапе реализации программы будет поддерживаться стабильный名义альный курс доллара (на уровне 9500 злотых за доллар), что будет означать незначительное реальное повышение курса золотого, учитывая ожидаемый масштаб инфляции.

Реализация

Если в качестве критерия выполнения программы стабилизации принять лишь формальную степень реализации поставленных целей, то следует признать, что она завершилась полным провалом. Это ярко иллюстрирует табл. 2.

Таблица 2

Программа стабилизации: цели и результаты

	Цели	Результаты
Уровень инфляции (индекс цен потребительских товаров) (в %)	20	100*
Продукция обобществленного сектора промышленности	— 5,0	— 25,4**
Национальный доход	— 3,1	— 18
Уровень безработицы	2,0	6,3
Торговый баланс		
в млрд. долл.	— 0,8	4,4
в млрд. руб.	0,5	4,2

Источник: ГУС РП и расчеты автора.

* Во втором «Письме о намерениях» в МВФ, подписанном в августе, для последних месяцев 1990 г. были приняты следующие показатели инфляции: для октября, ноября и декабря соответственно 1,5, 1,0 и 2,0% в месяц, то есть в среднем 20% в расчете на год. Фактический уровень инфляции в этот период составлял около 100% в год (почти 6% в месяц).

** Показатель за 11 месяцев 1990 г. для обобществленного сектора, доля которого в промышленном производстве составляет в целом около 90%.

Не были реализованы не только заявленные цели, но и то, что удалось сделать, было достигнуто ценой неимоверно больших усилий. В частности, степень снижения жизненного уровня и реальной заработной платы оказалась значительно большей, чем планировалось. Реальная зарплата снизилась более чем на 20%¹⁰, но еще в большей степени были обесценены денежные сбережения домашних хозяйств. Действительно, издержки реализации программы, тем более широкую общественную поддержку трудно было бы обосновать даже в том случае, если бы одна из основных целей программы — снижение уровня инфляции до 1,0—1,5% в месяц или до 13—20% в год — была бы достигнута.

Существенно то, что масштабы инфляции конца 1990—начала 1991 г., когда она еще более усилилась, нельзя сравнить с упоминавшейся выше квазигиперинфляцией именно вследствие ее индуцированного характера. Тем более недопустимо сравнение уровня инфляции в отдельные, произвольно выбранные месяцы, с ее наивысшим, полностью индуцированным, рекордно высоким уровнем января 1990 г. (79,6% в месяц). Здесь необходимо отметить, что уровень инфляции снижался уже в IV квартале 1989 г. (примерно с 55% в октябре до 23 и 17% в ноябре и декабре соответственно). Если правомерен тезис об индуцированном характере польской квазигиперинфляции, то точкой отсчета для 100% инфляции, к которой мы пришли в результате реализации стабилизационного пакета и сопутствующих ему процессов (в том числе также и неблагоприятных в последний период внешних условий), является 150-процентная инфляция первой половины 1989 г. Только с такой перспективы можно увидеть, насколько мизерные результаты в стабилизации инфляции принес польский «большой взрыв».

Поэтому неудивительно, что польское общество дало негативную оценку практике реализации программы на президентских выборах в конце ноября 1990 г., на которых баллотировавшийся на пост президента премьер-министр получил едва 18% голосов. Правительство Мазовецкого было вынуждено уйти в отставку именно потому, что стабилизационная программа не увенчалась успехом, а не наоборот. Не дестабилизация, вызванная выборами, сделала невозможной реализацию программы, а именно программа привела к политической дестабилизации, сопутствовавшей выборам. Эта чрезвычайно важная констатация имеет принципиальное значение для правильной оценки польского опыта с точки зрения экономик других стран, которые будут вынуждены предпринять сходные методы антиинфляционной и стабилизационной терапии.

Стабилизация и переход к рынку

Оценка эффектов стабилизационной программы в отрыве от широкого контекста системных изменений, направленных на создание рыночной экономики, была бы односторонней и чересчур упрощенной. Реализованный в Польше пакет стабилизационных мер необходимо рассмат-

¹⁰ Этого факта, похоже, не понял один из зарубежных экспертов, который прогнозировал снижение уровня инфляции по меньшей мере до 1% уже в первые месяцы после внедрения пакета, а позже пытался приуменьшить масштабы падения производства, к которому привела ошибочная стабилизационная политика. Джейфри Сакс (1990 г.) пишет: «Имел место упорный и, конечно, ошибочный прогноз 20-процентного уровня безработицы, хотя безработица составляет в настоящее время 5,5%, т. е. меньше, чем в США. Точно так же росли опасения, что сократится реальная заработная плата, хотя средняя заработная плата в промышленности составила в октябре 1990 г. 131 долл. (в октябре 1989 г. — 108 долл.).» Как я уже говорил, правительство прогнозировало безработицу на уровне 2%, а не 20%. Кроме того, сравнение безработицы в Польше, где она выросла в течение года с нуля до 6%, с безработицей в США не является серьезным. Наконец, вывод о росте заработной платы более чем на 20% путем пересчета ее в доллары совершенно некорректен.

ривать в более широком контексте комплексного процесса перехода к рынку. Можно сформулировать гипотезу о том, что в действительности стабилизация подчинена системным изменениям в том смысле, что высшей стратегической задачей является переход к рынку пусть даже ценою провала политики стабилизации или просто дальнейшей дестабилизации.

Более того, системные изменения в какой-то мере неизбежно вызывают дестабилизацию, и это ярко демонстрируют те страны Центральной и Восточной Европы, в которых до начала ускоренных системных рыночных преобразований инфляционные процессы были выражены относительно слабо (Чехословакия, Болгария, Румыния). Все это следует из того простого факта, что переход к рынку требует таких изменений в экономической политике, как либерализация цен, ограничение дотаций, девальвация национальной валюты, значительное повышение процентных ставок и т. д. Все перечисленные меры, по сути, проинфляционные. А это означает, что на начальном этапе курс на создание рыночной экономики вызывает ускорение инфляционных процессов, а не их замедление.

В Польше к моменту начала реализации стабилизационного пакета рыночная экономическая реформа набрала уже определенный темп. Следует иметь в виду, что экономика Польши еще в 1989 г. опережала другие бывшие социалистические страны на пути к рыночным отношениям. Вместе с тем можно предположить, что теоретически не был исключен и иной вариант стабилизационной политики: не тот, который был реализован на практике, а схожий с мерами, предпринятыми в 1982 г. Тогда имелось в виду сдерживание инфляции с одновременным рыночным реформированием социалистической экономики, но без изменения ее фундаментальных принципов. Была предпринята попытка стабилизации, в результате которой доминирующим субъектом практически во всех сферах по-прежнему оставалось бы государство, а масштабы экономической либерализации, в том числе и в отношении цен, были бы ограничены¹¹.

Стабилизация же 1990 г.— это не только борьба за внешнее и внутреннее сбалансирование экономики, но и за формирование нового экономического механизма. Она связана с созданием институциональной основы рынка и воздействием все большего количества типично рыночных инструментов политики, в том числе налоговой и монетарной.

Если рассматривать в такой перспективе польскую стабилизационную программу, то ее негативная оценка, сформулированная в предыдущем разделе, требует уточнения. Правда то, что стабилизационная политика правительства привела к самому глубокому спаду в истории послевоенной Польши и даже в современной Европе при наивысшем в 1990 г. уровне инфляции в регионе. Но правда и то, что в результате проведения этой политики Польша сегодня гораздо ближе к рыночной экономике, чем остальные государства Восточной Европы. Дотации существенно ограничены, бюджет сбалансирован, а его переходящий дефицит по закону не может быть покрыт дополнительной денежной эмиссией, цены в значительной мере либерализованы, введена внутренняя конвертируемость национальной валюты, начался процесс приватизации, формируются элементы рынка ценных бумаг и т. д.

Возникает вопрос, действительно ли реальные позитивные эффекты, достигнутые в сфере перехода к рынку, неизбежно требовали подобных издержек, выразившихся в сокращении производства и снижении уровня жизни населения, с какими мы сегодня фактически столкнулись?

¹¹ Kołodko G. W. Kryzys — dostosowanie — rozwój. Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne. Warszawa, 1989.

Издержки эти на самом деле огромны, а не подкрепленные сколько-нибудь серьезной аргументацией попытки ими пренебречь¹² не меняют фактов, а могут лишь целенаправленно трактовать их в ложном свете. Углубленный же анализ подтверждает, что огромные издержки политики институциональных рыночных преобразований и стабилизационной политики не были неизбежны. Их масштабы могли бы быть гораздо меньше, а достигнутые результаты в сфере системных преобразований были бы еще весомее, если бы удалось избежать множества ошибок, заключенных в пакете стабилизационных мер, а также если бы не произошло очевидной неудачи в реализации этого пакета¹³.

Причины неудачи

Одной из принципиальных ошибок, заключенных в пакете стабилизационных мер, было ожидание быстрой положительной реакции в сфере увеличения предложения со стороны производственного сектора. Однако предприятия отреагировали (и эта инерция во многом сохраняется и поныне) иначе, чем в условиях рыночной экономики¹⁴. Эластичность предложения чрезвычайно низка, и повсеместно наблюдаемой реакцией, вызванной шоковым падением внутреннего спроса, стало не повышение эффективности, а «звинчивание» цен (что на этапе радикального отхода от экономики дефицита ограничивается барьером эффективного спроса) и сокращение абсолютных объемов производства. При этом проявляется запаздывающая по времени реакция в сфере занятости, сокращение которой значительно уступает падению производства. В Польше в течение 1990 г. занятость сократилась на 10% при спаде производства в государственном секторе примерно на 25%¹⁵.

Ошибканые положения, касающиеся материальной сферы, исходили из наивной уверенности в том, что производство будет увеличиваться само, автоматически, без влияния макроэкономической политики. Первые попытки государственного вмешательства были предприняты слишком поздно и были неудачными. Нынешняя экономика не стала еще рыночной, но не является уже и плановой экономикой. Это своеобразный период «системной пустоты», в которой известные инструменты налоговой и монетарной политики работают иначе, чем в развитой рыночной экономике. При этом следует использовать не только необходимый набор инструментов такой политики, но и в надлежащее время. А этого не произошло. Более того, мы столкнулись, с одной стороны, с общим «развалом» программы, а с другой — с неадекватной реакцией, обусловленной уверенностью, достойной лучшего применения, в автоматическом срабатывании определенных механизмов. Иными словами, произошла чрезмерная либерализация экономики (причем лишь в некоторых сферах, при одновременной недостаточной либерализации в остальных), как видимо, своеобразная реакция на ее чрезмерную бюрократизацию в предшествующие периоды.

¹² Sachs J. D. A Tremor, Not Necessarily a Quake, for Poland. International Herald Tribune, 1990, 30 listopad, s. 8.

¹³ Rosati D. The Sequencing of Reforms and Policy Measures in the Transition from Central Planning to Market: The Polish Experience, referat przedstawiony na konferencji OECD nt. The Transition to a Market Economy in Central and Eastern Europe. Paris, 1990, 28–30 listopad.

¹⁴ Jorgensen E. A., Gelb A. i Singh I. The Behavior of Polish Firms after the «Big Bang»: Findings from a Field Trip, referat przedstawiony na konferencji OECD nt. The Transition to a Market Economy in Central and Eastern Europe. Paris, 1990, 28–30 listopad.

¹⁵ Этот показатель, как отмечалось, относится к государственному сектору. В частном секторе, доля которого в валовой промышленной продукции в 1990 г. выросла до 13%, производство увеличилось примерно на 8%, однако существуют оценки, указывающие на значительно больший его прирост.

Упомянутая неудача прежде всего относится к широким масштабам сокращения доходов домашних хозяйств (в том числе реальной заработной платы) и к излишним ограничениям в отношении различных фирм в результате ошибочной монетарной политики. Если говорить о первом факторе, то установление коэффициента индексации на уровне лишь 0,2 от показателя роста цен вызвало резкий спад спроса со стороны домашних хозяйств, а в результате — обусловленный отсутствием сбыта спад продажи и производства. Желаемый стабилизационный эффект в то же время можно было получить посредством значительно меньшего, порядка 20 %, сокращения реальной заработной платы. В действительности же за первые два месяца реализации пакета стабилизационных мер это сокращение было почти вдвое больше.

Наиболее существенное заключается в том, что механизм ограничения темпов роста номинальной заработной платы был применен таким образом, что неиспользованный лимит ее разрешенного роста (а при его превышении предприятие выплачивало запретительный налог в размере от 200 до 500% в зависимости от масштабов превышения) мог быть выплачен в последующие месяцы. Именно так и происходило, особенно во второй половине 1990 г. Механизм этот порочен. На начальном этапе он усиливал спад (через ограничение эффективного спроса, а в результате — продажи и производства). Позднее же он стал оказывать «противинфляционное» воздействие, так как ускорение темпа роста заработной платы не влечет автоматического роста производства, а прежде всего усиливает инфляцию. И это особенно ярко проявилось с сентября 1990 г. Кроме того, неправомерно усреднять статистические показатели колебания реальной заработной платы: чрезмерный спад, произошедший в начале года, не был уравновешен адекватным ростом заработной платы во втором полугодии. Причем если сокращение зарплаты обусловило спад производства, масштабы которого могли бы быть меньшими, то рост зарплаты не может поправить ситуацию.

Если же вспомнить резкое повышение процентных ставок в январе и поддержание их на запретительном, удерживающем спад уровне до конца февраля, то это не могло не отразиться на материальном производстве. Именно в течение этих двух месяцев произошел резкий спад — до 30%, а затем экономика оставалась в состоянии депрессии. В то же время взрыв так называемой корректировочной инфляции пришелся главным образом на первую половину января. Позднее высокий уровень процентных ставок воздействовал уже в направлении поддержания спада, но не торможения инфляции. Отрицательный уровень процентных ставок по депозитам на практике не способствовал снятию инфляционных ожиданий в секторе домашних хозяйств.

Ежемесячные административные изменения процентных ставок, не имеющие ничего общего с реальными циклами экономических финансовых процессов, были недостаточно эластичны, а адекватные изменения в политику установления процентных ставок внесены лишь в ноябре. Были повышенны (хотя зачастую и ниже реально необходимого уровня) проценты по вкладам населения, особенно среднесрочным (3 и 6 месяцев). А в условиях стабилизации — это относительно длительные периоды. Однако такие шаги были сделаны слишком поздно, и сегодня уже растут и инфляция, и процентные ставки, и инфляционные ожидания населения. Повышение уровня процентных ставок центральным и коммерческими банками лишь подтверждает и дополнительно усиливает инфляционные ожидания населения. В данной ситуации может проявиться обратный эффект «актуализации» процентных ставок, ускоряющий а не сдерживающий инфляцию. Вместе с тем установление реальных высоких процентов по вкладам уже на 7-й — 8-й неделе стабилизации могло бы переломить необычно сильное инфляционное ожидание. Это можно было бы сделать и в течение 3-го — 5-го месяцев реализации пакета

мер. И, напротив, в ноябре — декабре это уже было хотя и правильной, но несвоевременной, а значит, и безрезультатной мерой.

Третьей важнейшей составляющей неудачной реализации пакета явился масштаб девальвации. С начала 1990 г. официальный курс был установлен на уровне, превышающем номинальный рыночный (параллельный) курс. Он должен был упредить так называемую корректирующую инфляцию. Так и случилось, хотя ее масштабы оказались значительно больше ожидаемых, что было, в свою очередь, связано со слишком глубокой девальвацией и обусловленным ею ростом производственных затрат. Несмотря на это, курс на стабильном уровне удалось поддерживать на протяжении всего года (первоначально предполагалось поддерживать этот курс в течение одного квартала; со временем, однако, один из инструментов стабилизационной политики — неизменный номинальный валютный курс — превратился в самоцель). С другой же стороны, столь глубокая девальвация курса при одновременных дополнительных расходах, связанных с импортом, стала еще одним импульсом, усиливающим как корректирующую инфляцию, так и спад производства, который был обусловлен существенным ограничением импорта.

Неудача особого рода обозначилась не в экономической, а в политической сфере. Принципиальные изменения политической ситуации в Польше в 1989 г., в результате которых власть перешла к «Солидарности», обусловили также массовую общественную поддержку нового правительства. Этот факт, как и принципиальное изменение позиции Запада в отношении Польши, сделал возможным принятие исключительно трудной и социально болезненной экономической программы, в том числе ее стабилизационной части. Вместе с тем мощная поддержка населения, о чем свидетельствовали итоги всех опросов общественного мнения, породила у части политиков уверенность в том, что границы общественного неприятия весьма далеки и что в ходе реализации «шоковой» программы стабилизации могут быть использованы самые болезненные меры. Насколько предыдущие попытки стабилизации были недостаточно глубокими, настолько на этот раз произошло злоупотребление общественным доверием, а жесткость налоговой, монетарной политики и политики доходов перешла ту грань, до которой могла бы быть принята населением. Хуже всего то, что подобная политическая ситуация вряд ли повторится в обозримом будущем. Неудача в смысле исчерпания общественной поддержки составляет грубейшую политическую ошибку, в результате которой поставлена под сомнение действенность намеченных стабилизационных мер. И эта потеря необратима.

«Cold turkey» против постепенности

Аргументов в пользу «шокового» подхода («cold turkey»), а не постепенного реформизма весьма много. Р. Дорнбуш и С. Фишер подчеркивают, что только «шоковая терапия» может быть действительно результативной¹⁶. После начального шока, действительно весьма болезненного для общества, существует возможность достижения эффективных результатов в борьбе с инфляцией. И если это на самом деле так, то «шоковая терапия» может быть настолько результативной, насколько долго после нее удается предотвращать ослабление «финансовых тормозов». Например, в Югославии после высокой инфляции (64 %) в декабре 1989 г. она сократилась до нуля во II квартале следующего года. Это был эффективный результат, который подтверждал действенность метода «cold turkey». Но вскоре вновь обозначилось ускорение инфляционных процессов (примерно до 10 % в месяц в IV квартале 1990 г.), что существенно ослаб-

¹⁶ Dornbusch R., Fischer S. Macroeconomics, piąte wydanie. McGraw-Hill, New York, 1990.

было действенность программы. Девальвация нового динара относительно немецкой марки с 7 до 9 с начала 1991 г. может, в свою очередь, еще больше усилить инфляционные ожидания, хотя это и неизбежно.

В Польше же вообще практически не удалось достичь необходимой действенности «шоковых» мер, поскольку показатель инфляции не снизился даже временно, до уровня, обещанного правительством. После декабря 1989 г., когда инфляция сократилась с 55% в октябре до неполных 18%, она вновь подскочила до 80% в январе и 23% в феврале. Затем наступила стабилизация инфляции на гораздо более высоком уровне, чем было обещано правительством, но (на фоне этих обещаний) вполне ожидаемом обществом. Из этого факта не было сделано надлежащих выводов, а продолжалась реализация ошибочных установок программы с иллюзорной уверенностью в том, что обуздание инфляции при данных институциональных, структурных и политических условиях есть лишь вопрос времени. Терапия по методу «cold turkey», таким образом, не удалась. Это, однако, не подтверждает преимущества постепенного реформизма. Необходимо четко сформулировать тезис о том, что перед лицом столь масштабной несбалансированности и инфляции, которые имели место в Польше в 1989 г., «шоковая терапия» была единственno обоснованной. Проблема не в том, что она неприемлема в качестве универсального метода (не это было ошибкой), а в неадекватной реализации методологически верного «шокового» подхода. Единственный в своем роде шанс был упущен.

Другой аспект дилеммы—«cold turkey» или постепенность—состоит в необходимости различать три направления, по которым протекают экономические процессы в целом и связанные с переходом к рынку в особенности. Это: стабилизация, трансформация и реструктуризация. И с этой точки зрения «шоковый» метод более всего применим к стабилизации. В случае же особенно болезненных инфляционных процессов такой метод наиболее обоснован. Именно так, как уже подчеркивалось выше, и было в Польше. В случае же системных преобразований, а конкретно — рыночной институциональной перестройки (хотя она и должна осуществляться по возможности быстро), метод «cold turkey» неприменим. Пожалуй, за единственным исключением, а именно — бывшей ГДР.

Иными словами, ничего похожего на «польский шок» в сфере системных преобразований нет. Процесс преобразований в этой сфере претерпел очевидное ускорение в рамках общего исторического процесса изменений, охватившего страны Восточной и Центральной Европы, и даже, в свою очередь, воздействует на эти изменения. В этом случае, однако, мы имеем дело не с «шоковым» подходом, а с естественным в таких ситуациях реформированием, постепенностью, хотя речь идет о революционных преобразованиях. Ключевое значение в подобном процессе институциональных преобразований имеет верная последовательность действий¹⁷.

Тем более нет оснований говорить о «шоковом» подходе в отношении структурных преобразований, так как по своей сути они требуют весьма продолжительного периода времени. На этом фоне можно прийти к выводу, что весьма распространенное мнение о «шоковом» польском пути к рынку является преувеличенным. Его можно считать справедливым лишь в отношении стабилизации (и то закончившейся неудачно), а отнюдь не всей институциональной и структурной перестройки экономики в рыночном направлении, что является длительным процессом, осложненным многими трудностями и протекающим постепенно.

¹⁷ Nuti D. M. Crisis, Reform and Stabilisation in Central and Eastern Europe: Prospects and Western Response, w: Fitoussi J. P. (red.) Eastern Europe: The Transition. Paris, 1990.

Население стран, эволюционирующих в направлении рыночной экономики, представляет (и эту уверенность часто подогревают политики), что в этих странах весьма быстро утвердится рыночная экономика западного образца. Созданию подобных иллюзий способствует также перенесение на почву дестабилизированного, находящегося в глубоком кризисе хозяйства формул, справедливых для рыночной экономики, но имеющих весьма ограниченное применение в данном случае. Преуменьшение реальной продолжительности трудного пути к рынку является и следствием того, что некоторым западным экспертам не хватает знания реалий и специфики наших хозяйств, а также необходимого воображения и ответственности в формулировании целей и построении перспектив¹⁸.

С другой стороны, в воображении никак нельзя отказать Д. М. Нути, который еще много лет назад заметил: «Если бы Польша была капиталистической страной, находящейся в подобном кризисе, автоматически включились бы болезненные, но необходимые адаптационные процессы и соответственно среагировала бы хозяйственная политика. Последовали бы: гиперинфляция, девальвация валюты, резкое снижение социальных расходов и дефляционное увеличение налогов, декапитализация фондов, банкротства и ликвидация предприятий, а также несколько миллионов безработных. Часть иностранных кредиторов не смогла бы вернуть свои средства вследствие финансового краха должников. Другие долги могли бы быть компенсированы путем продажи иностранцам финансовых активов (акций, облигаций), земли, зданий, производственных предприятий. Новые источники внешнего финансирования стали бы доступными для наиболее надежных заемщиков. Безработица держала бы профсоюзы в страхе, сдерживая рост реальной зарплаты и укрепляя трудовую дисциплину. Тенденция к спаду реальных заработков и использование научно-технических новшеств могли бы, наконец, стабилизировать экспорт и новые капиталовложения, привлекая зарубежный капитал. Через каких-нибудь десять лет экономика могла бы начать выбираться из кризиса»¹⁹.

Эта точка зрения появилась в результате анализа кризиса 1981—1982 гг., но она представляется еще более адекватной не меньшему по масштабу кризису 1989—1990 гг. Тем более что во втором случае польская экономика была гораздо ближе к экономике капиталистической, чем когда-либо прежде в послевоенной истории. Поэтому понятно, что она реагирует способом, подобным описанному в сценарии Нути 9 лет назад, напоминая все больше рыночную экономику латиноамериканского, а не западноевропейского типа.

Ожидания быстрой стабилизации являются, таким образом, безосновательными. И уж тем более невозможны быстрые рыночные системные и институциональные преобразования, а также структурная перестройка экономики²⁰. Однако для большинства стран остается актуальным вопрос о путях перехода от одной системы к другой. Оказывается, что невозможен переход от типичного для государственной социалистической экономики кризиса, наиболее полно выражавшегося в синдроме «инфляцита», к сбалансированной капиталистической экономике. Эта доро-

¹⁸ Я обращал на это внимание, в частности, в дискуссии с Саксом (Kolodko G. W. and Sachs J. D. *The Patient is Ready* (dyskusja). *The Warsaw Voice*, 1989, № 52, 24 grudzień, s. 10), указывая на угрозу так называемой «латинизации» трудного процесса экономических и политических реформ. Это относится не только к Польше, но и ко всем странам Центральной и Восточной Европы и к Советскому Союзу.

¹⁹ Nuti D. M. *The Polish Crisis: Economic Factors and Constraints*, w: Drewnowski J. (red.) *Crisis in East European Economy. The Spread of Polish Disease*, Croom Helm. London and Canberra. St. Martin's Press. New York, 1982, s. 47.

²⁰ Kornai J. *The Road to a Free Economy. Shifting from a Socialist System. The Example of Hungary*, W. W. Norton. New York and London, 1990.

га весьма запутанна, длинна и сложна. Она ведет от «инфляцита» через стагфляцию и даже через «спадфляцию» к здоровой рыночной, но весьма отдаленной перспективе. Невозможно, как показывает история, вступить на путь радикального перехода к рынку в условиях относительно нормального функционирования социалистической экономики. Ситуация сначала должна ухудшиться, а затем дестабилизироваться до такой степени, когда без принципиальной институциональной перестройки преодоление кризиса будет уже невозможно. И только тогда к неизбежности проведения реформ будет готово как общество, так и его правящая элита.

Невозможен также переход из состояния кризиса²¹ и «инфляцита» к безинфляционной и развивающейся рыночной экономике. В процессе перехода проявляется инфляция, но на этот раз ей сопутствуют не дефициты, а спад и безработица. Их масштабы зависят от сочетания многих обстоятельств, часть из которых имеет специфический, типичный для «системной пустоты» характер. В своем же большинстве, однако, это симптомы, хорошо известные в неразвитой рыночной экономике.

Снижается уровень инфляции и преодолеваются, хотя и не всегда и не до конца, дефициты, но зато появляется безработица²². Если эти процессы сопровождаются также рецессией или даже долговременным спадом, то наступает переход от патологии, характерной для командной экономики («инфляцита»), к патологии, присущей рыночной экономике («спадфляция»). Представляется, что преодоление столь исключительно неблагоприятного пути в период рыночной трансформации является неизбежным. В то же время масштабы проявляющихся при этом кризисных явлений зависят прежде всего от политики стабилизации, системных преобразований и структурных изменений. В случае польского пути к рынку ошибки этой политики повлекли за собой переход от ярко выраженного состояния «инфляцита» к столь же отчетливому состоянию «спадфляции». Как я доказывал, это не было неизбежным.

Перспективы

При упоминании о перспективах сразу же возникает проблема временного горизонта. На длительный период, исчисляемый многими годами, нет оснований, препятствующих составлению относительно оптимистических прогнозов и сценариев. На меньший период, однако, трудно ожидать прогресса в области стабилизации экономики. Отправная точка — а она является результатом предшествующей политики — очень трудная. Синдром «инфляцита» оказался замещенным состоянием «спадфляции», причем при очень больших масштабах как инфляции, так и спада. Альтернатива «инфляция или дефицит» оказалась замененной альтернативой «инфляция или спад». С учетом уже упоминавшегося запаздывания во времени уровня сокращения занятости относительно уровня спада производства в предстоящий период даже в случае возобладания в экономике тенденции к росту безработица по-прежнему будет увеличиваться.

Многое указывает и на то, что проявившееся в IV квартале 1990 г. и в начале 1991 г. ускорение ценовой инфляции не будет времененным, ес-

²¹ Я определяю этот кризис как всеобщий кризис социализма, подчеркивая тем самым его непреодолимость без осуществления принципиальных институциональных изменений.

²² Оценивая масштабы стабилизационных эффектов в Польше в этой связи, следовало бы сравнивать не столько уровень ценовой инфляции в первой половине 1989 г. (8,5% в среднем в месяц) с уровнем инфляции в конце 1990 г. и в начале 1991 г. (около 6%), сколько уровень «инфляцита» (порядка 10—12%) с уровнем стагфляции (более 12%).

ли не начать реализацию нового комплексного «пакета» стабилизационных мер.

Кроме того, нельзя не замечать негативного влияния внешних факторов, прежде всего затратной инфляции, вызванной изменением системы расчетов между восточноевропейскими странами с 1991 г., а также значительным повышением цен на энергоносители, особенно на нефть. Следует подчеркнуть, что влияние последнего фактора проявилось уже в конце 1990 г. В целом же степень неопределенности ситуации весьма высока и в значительной мере зависит от изменения международной обстановки. Некоторые из компонентов этой обстановки можно было (и следовало) хотя бы частично предвидеть (переход от расчетов в переводных рублях на доллары и усиление в результате этого инфляции и спада), иные (нефтяной шок на фоне конфликта на Ближнем Востоке) неожиданно осложнили положение.

Внутриполитическая ситуация, в свою очередь, также связана с процессами стабилизации и преобразований. Трудно ожидать, что она вновь будет столь же благоприятной, как в начальный период реализации стабилизационной программы. Следовательно, последующие попытки стабилизации — а их необходимость не вызывает никаких сомнений — могут быть гораздо более трудными.

Польский опыт реализации стабилизационной политики имеет особое значение для других стран, вступивших на путь перехода к рынку. Они столкнутся или уже столкнулись со множеством проблем, которые Польша лучше или хуже, но уже пыталась разрешить. И если так называемый польский эксперимент повлек за собой столь крупные социальные издержки, то было бы неплохо, чтобы этот накопленный опыт был как можно полнее учтен другими странами.