

Гжегож В. Колодко

ВЕЛИКАЯ ПОЛЬСКАЯ ТРАНСФОРМАЦИЯ: УРОКИ ДЛЯ РАЗВИВАЮЩИХСЯ РЫНКОВ

Принято считать, что старт процессу постсоциалистической трансформации был дан в Польше. Это верно, но лишь отчасти. Хотя к 80-м годам прошлого века разнообразные процессы, способствовавшие этому драматическому изменению, набрали наибольшую силу именно в ПНР, нельзя сказать, что другие страны Центральной и Восточной Европы застыли тогда на мертвой точке. Другое широко распространенное убеждение – что постсоциалистическая трансформация началась в 1989 г., когда – сначала в Польше, а затем, по цепной реакции, и во всем регионе – «реальный социализм рухнул», или, как некоторые предпочли бы выразиться, «коммунизм потерпел поражение». Несомненно, что в последующем Польша справилась с вызовами великой трансформации во многих отношениях лучше остальных постсоциалистических стран. Поэтому по истечении 15 лет продолжающегося перехода от социализма к демократическому государству, рыночной экономике и гражданскому обществу другие страны, особенно так называемые развивающиеся рынки, могут извлечь для себя некоторые уроки из опыта Польши.

Профессор Гжегож В. Колодко (www.kolodko.net) – директор Центра трансформации, интеграции и глобализации экономических исследований (TIGER) – www.tiger.edu.pl при Академии предпринимательства и управления им. Леона Козминьского (Варшава) www.kozminski.edu.pl, член Международного совета журнала «Мир перемен».

Результаты постсоциалистических преобразований

До сих пор остается спорным ответ на вопрос: что же произошло с прежней системой, несколько десятков лет господствовавшей в этой части Европы и на широких просторах Азии? **Рухнула** ли она просто потому, что оказалась неспособной адаптироваться к изменяющимся внутренним и внешним условиям – не только экономическим, культурным и политическим, но и технологическим, – или была, скорее, **повержена**, и если да, то пала ли она под воздействием одних лишь внутренних сил или под внешним давлением? Возможно, история даст на него однозначный ответ, хотя я в этом сомневаюсь, поскольку реальный социализм и рухнул, и был повержен – одно не исключает другое. Неоспоримо, однако, что в историческом плане именно 1989 г. стал поворотным пунктом на пути человечества. Даже если и не в этот год было положено начало великих перемен, корни которых уходили глубже, в более ранние реформы, осуществленные, в частности, в Польше и Венгрии, а также в бывшей Югославии, – именно тогда произошел действительно важный сдвиг.

Эти **великие постсоциалистические перемены** состояли в отказе от прежних идей реформирования старой системы¹. Попытки повысить конкурентоспособность социалистической экономики на международных рынках и придать больше человечности «реальному социализму» провалились, после чего основы прежней системы были ликвидированы самым радикальным образом. Вместо того, чтобы продолжать реформировать то, что, как оказалось, едва ли подлежало реформированию, было решено полностью отказаться от старой системы и построить на ее месте новую, на этот раз в форме капиталистической рыночной экономики, тоже, разумеется, «с человеческим лицом».

¹ *Kolodko G.W., Nuti D.M.* The Polish Alternative. Old Myths, Hard Facts and New Strategies in the Successful Transformation of the Polish Economy. Research for Action. Helsinki: The UN University World Institute for Development Economics Research (WIDER). 1997; *Kornao J.* The Role of the State in a Postsocialist Economy // Distinguished Lectures Series. Warszawa. 2001. N 6.

Этот процесс продолжается вот уже 15 лет, в течение которых постсоциалистические страны пережили много взлетов и падений (к сожалению, преимущественно падений). Если не считать Китай с его величайшей в современном мире историей успеха² и Вьетнам, следующий по его пути, в большинстве из 27 стран ЦВЕ и бывшего Советского Союза с населением, превышающим 400 млн человек, в 2004 г. производство и потребление оставались на более низком уровне, чем 15 лет назад. Международные статистические данные ясно свидетельствуют о том, что в постсоциалистических странах доля людей, маргинализированных вследствие социального исключения, заметно увеличилась³. Масштабы бедности и нищеты также выросли, и в некоторых странах к тому же снизилась средняя продолжительность жизни. Неравенство доходов усилилось, хотя и в разной степени, во всех странах рассматриваемой группы. В большей части постсоветского региона и Балканского полуострова индекс человеческого развития (HDI – Human Development Index), по оценке ПРООН, в настоящее время ниже, чем в начале трансформации.

Вполне понятно, что в разных странах и в разных регионах внутри отдельных стран ситуация разная. Даже в такой, казалось бы, однородной стране, как Польша, в самом богатом регионе доход на душу населения в 6 раз выше, чем в самом бедном. Если сравнить постсоциалистические страны между собой, различия окажутся еще сильнее. Это следствие – как наследия прошлого (в том числе централизованно планируемой социалистической экономики), так и, прежде всего, курса, проводимого в ходе системной трансформации в течение последних 15 лет. Некоторые страны преуспели больше других. По общему мнению, Польша входит в группу стран, добившихся наибольших успехов. Некоторые комментаторы даже говорят о «польском экономическом чуде».

²Lin J.Y., Fang C., Zhou L. The China Miracle. Development Strategy and Economic Reform. Hong Kong: The Chinese University Press. 2003.

³Kolodko G.W. Postcommunist Transition. Rochester: The Thorny Road. University of Rochester Press; N.Y., Suffolk, UK, 2000; Stiglitz J.E. Globalization and Its Discontents. New York – London: W. W. Norton & Company. 2002.

Оставив чудеса в стороне, зададимся вполне законным вопросом: добилась ли Польша успехов в экономике? Ответ полностью зависит от того, с какой меркой подойти к итогам реформ. В результате 15 лет преобразований доход на душу населения в Польше повысился на 40%⁴. Это не такой уж большой прогресс по сравнению не только с Китаем, но и с Западной Европой, и Соединенными Штатами, т.е. богатейшими странами, которые в этот период времени в среднем демонстрировали более высокие темпы роста, оставляя Польшу и другие постсоциалистические страны далеко позади. В то же время польская экономика росла быстрее остальных трансформирующихся экономик. В этом отношении Польша преуспела больше любой другой страны в регионе ЦВЕ, по крайней мере, на данный момент, поскольку о настоящем успехе (или о его отсутствии) можно говорить лишь по истечении срока, большего, чем полтора десятилетия. Окончательно судить об этом можно будет только через несколько поколений.

Уже сейчас, очевидно, что во многих (но, конечно, не во всех) аспектах **Польша справилась с вызовами великой трансформации лучше других стран.** Это заслуживает серьезного размышления и внимательного изучения, и побуждает к межнациональным и межвременным сравнениям. Однако даже поверхностный анализ «особого случая» Польши показывает, что она достигла лучших макроэкономических показателей благодаря двум обстоятельствам.

Первое из них – **самый короткий период трансформационной рецессии из всех переходных стран.** Он продолжался всего три года – с середины 1989 до середины 1992 гг. (тогда как на Украине – возьмем крайний случай – трансформационный спад развился в великую депрессию, которая длилась целых 10 лет). Это было следствием не столько целесообразной стратегии, выбранной в начале трансформации в Польше (если не считать таковой безумную идею «шоковой терапии»), сколько положительных

⁴Kolodko G.W. Structural Reform and Economic Growth in 2002–2003. The Opening and Closing Balance. Warsaw: Leon Kozminski Academy of Entrepreneurship and Management (WSPiZ). 2003.

эффектов рыночных реформ, проведенных еще в эпоху социализма⁵. И это первый урок, который следует из польского опыта времен драматических перемен.

УРОК ПЕРВЫЙ

Экономические реформы, увеличивающие гибкость рынков и хотя бы частично способствующие построению институтов, необходимых для эффективного функционирования и развития рыночной экономики, всегда оказываются очень кстати, если в последующем осуществляются более глубокие структурные изменения. Даже по определенным причинам, например, политического или культурного характера, не позволяющим изменить «многое и сразу», имеет смысл вносить изменения понемногу, поскольку со временем возможен желаемый результат. Это не значит, что такие частичные реформы позднее получают должное признание. Скорее всего, нет, но это не меняет того факта, что они все же были проведены и оказались полезны для долгосрочного развития. Так бывает в политике: один сеет, а другой жнет, но самое главное – это польза, которую получают общество, экономика и государство.

В Польше последние 15 лет были однородным периодом в отношении не только динамики развития, но и распределения его результатов⁶ и **институционального строительства**⁷. Благодаря этому рост здесь начался раньше, чем в других странах. В рассматриваемое время можно выделить четыре четко различимых эпизода.

Во-первых, этап **«шока без терапии» (1989 – 1993 гг.)**, когда по большей части неудачная политика стабилизации, пренебрежение

⁵ Kolodko G.W. From Shock to Therapy. Political Economy of Postsocialist Transformation. Oxford – New York: Oxford University Press. 2000; Baka W. Economic Ideas of the «Round Table» After Fifteen Years. Lessons for the Future // Transformation, Integration and Globalization Economic Research at the Leon Kozminski Academy of Entrepreneurship and Management. Warszawa. 2004. N 54.

⁶ Tanzi V., Chu KY, Gupta S. Economic Policy and Equity. Washington: International Monetary Fund. 1999.

⁷ Building Institutions for Markets. World Development Report 2002. Washington: World Bank. 2002.

построением институтов рыночной экономики, форсированная либерализация торговли и игнорирование стимулирующих рост функций государства подняли цену трансформации значительно выше неизбежного минимума (что отмечалось и в официальных документах), тогда как результаты оказались существенно ниже ожидавшихся (и вполне достижимых). **Действия, которые привели к субоптимальным результатам при чрезмерных издержках, находились в явном противоречии с элементарными законами прагматизма и рациональности.** В итоге масштаб трансформационной рецессии оказался значительно больше, чем если правительство проводило бы адекватную политику, безработица приняла массовый характер, инфляцию оказалось невозможно свести к однозначным величинам, и структурный дефицит бюджета начал расти.

Во-вторых, этап осуществления «**Стратегии для Польши**» (1994 – 1997 гг.), когда значительно укрепились экономические институты (что позволило стране в 1994 г. стать ассоциированным членом Европейского союза и в 1996 г. войти в ОЭСР) и, самое главное, экономика встала на путь быстрого роста благодаря адекватной политике структурных реформ и развития. В течение этих четырех лет ВВП на душу населения рос в среднем на 6,4% в год, и кумулятивный прирост составил 28%, что действительно впечатляет по сравнению с 40% ростом за все 15 постсоциалистических лет. Усиление неравенства в распределении доходов было приостановлено, о чем свидетельствовал индекс Джини, который в 1996 – 1997 гг. стабилизировался на уровне около 0,33. Из этого этапа «Стратегия для Польши» можно извлечь еще один урок.

УРОК ВТОРОЙ

Только правильная комбинация политики системных реформ и политики развития, ориентированной на накопление и эффективное размещение капитала, дает шанс на быстрый экономический рост. Пренебрежение одним из этих компонентов препятствует

достижению хороших результатов. Кроме опыта Польши, наиболее ярко подтверждают это отрицательный пример России и положительный пример Китая.

В-третьих, этап **«переохлаждения» экономики (1998 – 2001 гг.)**, к которому уместно было бы применить слово «уничтожение», поскольку в этот период темпы роста снизились с 7% в последние кварталы реализации «Стратегии для Польши» до застойных 0,2% в IV квартале 2001 г. Таков результат доктринерского подхода к финансовой политике, рассматривавшейся, прежде всего, в качестве инструмента для подавления инфляции и снижения текущего дефицита бюджета. Соответствующая политика не только не оказывала ожидавшегося стабилизационного эффекта, но и неизбежно вызывала разрушение реального сектора, препятствуя экономическому росту и усугубляя проблему безработицы. Отсюда третий урок.

УРОК ТРЕТИЙ

Смещение целей и средств экономической политики приводит к негативным последствиям, повышая социальные издержки развития и понижая его уровень. Этот феномен довольно широко распространен в современном мире (он прослеживается, в частности, в ошибочных рекомендациях Международного валютного фонда и, что еще хуже, в его неверной практике). Когда начинается возвеличивание политических инструментов, они иногда воспринимаются как конечная цель. Именно это и произошло в Польше в конце 90-х годов, в результате чего экономика страны оказалась в состоянии стагнации. Этот эффект имел место, несмотря на прогресс в институциональном строительстве, усилия по приватизации и продолжающееся открытие экономики.

В-четвертых, этап (2002 – 2004 гг.), отличающийся от предыдущих особенностями и динамикой изменений в финансовой системе и в реальном секторе, отмечен **возвратом Польши на путь быстрого роста и ее вступлением в ЕС**. Ключевую роль здесь сыграли два фактора программного характера: усилия по глубинной реорганизации государственных финансов, направленные на адаптацию возможностей государства к требованиям современной рыночной экономики, с одной стороны, и вступление в ЕС – с другой. Главным политическим документом при этом стала «Программа восстановления государственного финансового сектора»⁸, в которой широкомасштабная реструктуризация государственной финансовой системы и процесс вступления в ЕС рассматривались в качестве инструментов. Основная задача упомянутой программы – возобновление быстрого экономического роста – была выполнена. Темпы роста ВВП быстро поднялись с 0,5% в начале 2002 г. до 6,5% в первой половине 2004 г.⁹

Таким образом, **успех польских реформ в 1989 – 2004 гг. состоит из череды взлетов и падений**. В этом контексте ужасающая ситуация конца 90-х годов как в реальном, так и в финансовом секторе заставляет удивиться и задуматься. В конце концов, бум 1994 – 1997 гг. на этапе «Стратегия для Польши» мог бы и продолжаться, но не продолжился. Между тем, после губительного «переохлаждения» 1998 – 2001 гг. бедственное положение в экономике могло бы сохраниться и по сей день, но этого тоже не произошло.

От чего же зависят подобные глубокие изменения в динамике роста? Можно с уверенностью сказать, что никакие внешние шоки не ответственны ни за серьезное ускорение 1994 – 1997 гг., ни за существенное замедление темпов роста в 1998 – 2001 гг. Влияние российского кризиса 1998 – 2001 гг. на польскую экономику было во много раз менее значительным, чем утверждала в те дни польская и иностранная пропаганда (некоторые отголоски этого образа мыслей слышны и до сих пор); и в последующем также не

⁸ Public Finance Recovery Program. Warszawa: Rada Ministrów. 2003. June 3.

⁹ Однако вследствие рестриктивной монетарной политики Центрального банка Польши, с одной стороны, и политических событий в год выборов, не способствовавших формированию капитала и росту производительности труда, – с другой, они вновь снизились примерно до 4% в первой половине 2005 г.

потребовалось никакого внешнего шока, чтобы ускорить развитие экономики Польши. На самом деле, в течение четырехлетнего периода с 1994 по 1997 г. российская экономика была в значительно худшем положении, чем в течение следующих четырех лет (1998 – 2001 гг.), но тогда ни одно ответственное лицо не прибегло к этому «аргументу», чтобы объяснить, почему ситуация в Польше не становится еще лучше. В то же время в 1998 – 2001 гг. ощущалась необходимость найти оправдание названным **ошибкам экономической политики**. Эти наблюдения позволяют нам сделать еще одно заключение.

УРОК ЧЕТВЕРТЫЙ

Во время великой системной трансформации – при которой либерализация и повышение степени открытости экономики идут одновременно с ее интеграцией в мировую систему – институциональное строительство, т.е. установление новых правил рыночной экономической игры и организационно-правовых основ для их соблюдения, имеет фундаментальное значение¹⁰. Но столь же важна и политика. Постоянное совершенствование институтов само по себе не вызывает, по крайней мере, в краткосрочном плане, усовершенствования политики. Она, к сожалению, может при этом неуклонно деградировать, поскольку зависит и от других факторов, таких, как экономическая доктрина, господствующий политический режим и профессионализм (или его отсутствие) тех, кто проводит экономическую политику.

Именно это и произошло в Польше: несмотря на очевидный прогресс в институциональной сфере (помимо прочего, в связи с вступлением в ЕС),

¹⁰ North D.C. The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem. WIDER Annual Lectures. Helsinki: The UN University. WIDER. 1997; North D.C. Understanding Economic Change and Economic Growth // Distinguished Lectures Series. Warsawa. 2002. N 7; Kolodko G.W. From Shock to Therapy; Stiglitz J.E. More Instruments and Broader Goals: Moving towards the Post-Washington Consensus. WIDER Annual Lectures, 2 January. Helsinki: The UN University. WIDER. 1998.

экономическая политика деградировала. Особенно слабым ее местом была плохая согласованность фискальной и монетарной, а также промышленной и торговой политики. Частично изменить это положение удалось лишь к середине 2002 г. Нет ничего удивительного в том, что вскоре после этого экономика вернулась на путь ускоренного развития. Но будет ли она придерживаться этого пути, зависит от качества экономической политики – сферы, где возникают новые угрозы для роста.

Очень сложно привести пример экономического успеха, основанного на инвестировании чужих сбережений. Только в немногочисленных особых случаях иностранные инвестиции – особенно прямые, являющиеся в современном мире и в глобальной экономике главным инструментом передачи технологий, улучшения качества управления, развития маркетинговых возможностей и ориентации экономики на экспорт, – сыграли важную (но все же не решающую) роль в финансировании экономической экспансии.

Так случилось, например, в Ирландии, сумевшей найти правильное применение притоку инвестиций, поступавших в основном от ирландской диаспоры из США. Прямые иностранные инвестиции оказали заметное влияние и на ускорение экономического роста на юго-востоке Китая. Однако в большинстве случаев им присуща **лишь дополнительная роль по отношению к внутренним сбережениям**. Можно, конечно, рассчитывать на приток иностранного капитала, но не следует быть слишком оптимистичными. Это еще один урок, который вытекает из опыта постсоциалистической Польши, – урок, который нужно усвоить странам с развивающимися рынками.

УРОК ПЯТЫЙ

Главным источником финансирования развития «развивающихся рынков» служит внутреннее накопление капитала. Следовательно, ему нужно уделять первостепенное внимание при формировании

макроэкономической политики и системы микроэкономических стимулов. Важно, в частности, соответствующим образом строить финансовую – как фискальную, так и монетарную – политику, которая существенно влияет на предельную склонность к накоплению и, таким образом, определяет общие темпы накопления капитала, объемы инвестиций и их динамику. На других можно рассчитывать лишь в ограниченных пределах. Лучшие всего рассчитывать на себя.

Сказанное не следует интерпретировать как аргумент против попыток привлечь как можно больше иностранного капитала (или, если выразаться в стиле эпохи глобализации, капитала из других частей все более интегрированной мировой экономики). Хотелось бы лишь подчеркнуть, что нельзя делать это любой ценой. Опыт Польши и некоторых других стран служит ярким напоминанием о том, что приток иностранного капитала, не контролируемый должным образом, может привести к чрезмерной зависимости от этого капитала (особенно сектора финансовых услуг), что не всегда полезно для долгосрочного роста. В результате формируются уровни зависимости – ситуация, которую иногда называют *зависимым капитализмом*.

Польша – одна из немногих стран, в которых осуществлены **крупные вливания иностранного капитала в очень сложный период, определяющий успех рыночной трансформации**. Для польского государства это стало весьма специфической формой воздержания от действий, которые неизбежно повлекли бы за собой серьезный отток капитала из страны в связи с выплатой крупного внешнего долга. Однако по политическим соображениям половина ее долга была списана в обмен на выполнение довольно жестких условий. История знает немного подобных случаев.

Тем не менее следует надеяться на то, что таких случаев будет больше. **Бедные страны должны проявлять настойчивость, пытаясь добиться списания части (а в некоторых случаях и всего) долга богатым странам.**

Эти попытки следует продолжать до полного успеха, чему, конечно, мешают неблагоразумие, корыстолюбие и близорукость богатых стран. Когда же успех все-таки будет достигнут, поток капитала из более развитых стран в менее развитые усилится. Однако – и это еще один важный урок, извлеченный из опыта Польши, – списание долга должно сопровождаться глубокими структурными реформами, эффективными антикоррупционными мерами и адекватной макроэкономической политикой. Списание долга просто неизбежно, если страна в любом случае неспособна его погасить. Но оно имеет смысл, только если последствия ошибок экономической политики, приведшей к чрезмерной задолженности, будут устранены наряду с их причинами.

Политики всего мира объединились. Не пролетарии, а именно политики, по крайней мере, в деле перекладывания ответственности за свои ошибки на других, в том числе – что особенно интересно – на другие страны и их правительства. Это можно видеть на примере такой великой державы, как США, чья администрация винит в росте торгового дефицита (структурного типа!) Китай с его политикой фиксированного курса юаня, который уже давно привязан к американскому доллару. Не удивительно, что эта тенденция наблюдается в беднейших странах, вроде Мали, где обострение экономических проблем связывается (на этот раз не без оснований) с дискриминационными мерами, более сильных торговых партнеров. Субсидируя своих фермеров (и избирателей), они опускают, таким образом, цену хлопка – товара, имеющего фундаментальное значение для многих стран, пытающихся вырваться из порочного круга бедности.

Ничем не отличаются в этом отношении и страны, переживающие постсоциалистическую трансформацию, в том числе Польша. **При том, что сейчас технологические, коммерческие и финансовые связи между национальными экономиками сильнее, чем когда-либо, перекладывать вину за свои проблемы на других стало еще легче.** Теперь проще простого (по крайней мере, так кажется тем, кто этим занимается) переложить

ответственность за результаты собственной некомпетентности на «иностранные интересы и влияние». Для Польши такая реакция характерна. Вспомним, как для оправдания последствий ошибочной и губительной политики, проводившейся после 1998 г., использовался феномен российского кризиса, который на самом деле затронул Польшу лишь в минимальной степени, так как торговля с Россией имеет для нее небольшое значение.

Позднее – и эта тенденция будет продолжаться – вину за различные трудности, которых всегда хватает, стали возлагать на ЕС, хотя он явно дает своим новым членам больше, чем получает взамен. Не стоит, впрочем, умалчивать о том, что в процессе интеграции постсоциалистические страны могли бы получить больше и с меньшими издержками, но, увы, не смогли воспользоваться этой возможностью в ходе переговоров о вступлении в Евросоюз. Этот урок следует усвоить кандидатам в ЕС: Болгарии, Хорватии, Македонии, Румынии и Турции.

Общий вывод таков: **глобализация как объективно неизбежный процесс не только предоставляет национальным экономикам новые возможности, но и ставит их перед лицом дополнительных рисков и угроз**¹¹. Эти два аспекта неразделимы, хотя «неразделимы» не означает «находятся в пропорции один к одному». Дополнительные выгоды (те, которые не возникли бы, не будь глобализации) вполне могут перевесить дополнительные издержки. Но, к сожалению, возможно и обратное. Все дело в том, чтобы уметь использовать взаимосвязи при построении и проведении в жизнь национальной стратегии социально-экономического развития. И это еще один урок, который надо выучить развивающимся экономикам во все более взаимосвязанном мире по мере того, как они открываются этому миру.

¹¹ Kolodko G.W. Globalization and Catching-up in Transition Economies. Rochester: University of Rochester Press. N.Y., Suffolk. 2002.

УРОК ШЕСТОЙ

Глобализация создает дополнительные возможности и риски для всех без исключения¹². Следовательно, искусство разработки экономической политики состоит сегодня в том, чтобы умело решать проблемы, возникающие в новых обстоятельствах. Необходимо следовать правилу «минимума – максимума»: минимизировать риски, максимизировать возможности, или, точнее, снижать неизбежные издержки участия в глобальной экономической игре и увеличивать выгоды, которые оно приносит.

В этом отношении пример Польши весьма показателен. Снижение внешнего долга наполовину; переориентация внешней торговли на рынки наиболее развитых стран, располагающих свободными капитальными ресурсами (которые можно разместить в Польше) и современными технологиями (которые Польша также может абсорбировать); значительный приток прямых иностранных инвестиций, поддержавших необходимую микроэкономическую реструктуризацию и повысивших конкурентоспособность отечественных предприятий на внешних рынках; наконец, интеграция в ЕС – это лишь самые существенные из преимуществ, которыми Польша сумела воспользоваться.

В то же время **чрезмерную цену, которую Польше приходилось (и все еще приходится) платить за наплыв краткосрочного спекулятивного капитала** на некоторых стадиях ее открытия внешнему миру, надо отнести к дополнительным издержкам. Ничего хорошего тут, действительно, нет, цена очень завышена, но винить в этом нужно не глобализацию или капитал («корыстолюбивый» по своей природе и «спекулятивный» по определению), а **ошибочную политику Центрального банка** страны, вследствие которой возникает такая разница между процентными ставками в Польше и за ее

¹² *Stiglitz J.E.* Globalization and Its Discontents.

границами, которая равноценна приглашению «иностранный спекулятивный капитал» к созданию хаоса в государстве. Это влечет за собой убытки (в миллиарды долларов!), которых вполне можно было бы избежать. Некоторым странам, в том числе Чили и Малайзии, не говоря уже о Китае и Индии, разными способами удалось решить эту проблему.

Таким образом, польский опыт не только учит правильному образу действий, но и дает понять, чего следует избегать. Не стоит повторять чужие ошибки, в том числе и те, которые совершила Польша в начале и затем еще раз ближе к концу 90-х годов.

Важнейшие перемены, произошедшие в Польше на рубеже XXI в., также преподают нам довольно серьезный урок о разделительной линии между экономикой и политикой. Этот урок входит в обязательную программу, поскольку всем приходится на тяжком опыте познавать описанные взаимосвязи. Даже если это и так, неразумно было бы не изучить опыт других стран. Поляки тоже многому научились, анализируя прочие «интересные случаи» (хотя, возможно, и не настолько интересные, как собственные – самые захватывающие из всех), но некоторым из ответственных лиц в правительстве стоило бы уделить этому больше внимания. В частности, каждый из перечисленных этапов польской трансформации 1989 – 2004 гг. наглядно демонстрирует, что для достижения экономического успеха **необходимо сочетать технократический подход с социальным.**

Экономическая политика требует высокой степени профессионализма. Когда все взаимосвязано, очень сложно точно установить, что от чего действительно зависит в таком сплетении событий. Необходимо понимать это и использовать обширный профессиональный опыт и технократические способности в управлении огромными ресурсами и потоками капитала. Однако этого недостаточно, поскольку экономика состоит не только из финансовых и материальных ресурсов и потоков. Она фактически

складывается в основном из социального капитала, людей и отношений, которые их связывают (или, как это порой бывает, разделяют).

Следовательно, любая политическая деятельность в сфере экономики подразумевает вовлеченность в сферу социальных отношений, особенно тех, которые возникают вследствие экономических взаимодействий. В экономической политике недостаточно «быть правым» с технократической точки зрения. Необходимо также действовать правильно в социальном контексте¹³. Это означает, что **основные социальные группы должны в целом понимать, какие намерения стоят за финансовой, промышленной, торговой, региональной и инвестиционной политикой правительства.**

Более того, даже если эти группы не оказывают активной поддержки мерам, нацеленным на реализацию государственной программы, правительству необходимо по меньшей мере заручиться их пассивным согласием на проведение этих мер. В противном случае, политики – как технократы – могут быть правы (например, в своих попытках сократить налоговые льготы или пересмотреть систему социальных трансфертов), но и общество, со своей стороны, может с полным правом отвергнуть их идеи. Ситуация, в которой обе стороны правы, чревата разногласиями. Когда же обе стороны упорно придерживаются верных точек зрения, но каждая своей, в результате обычно – открытый политический и социальный конфликт.

УРОК СЕДЬМОЙ

У экономической политики есть технократический и социальный аспекты. Пренебрежение хотя бы одним из них автоматически снижает эффективность политики. Недостаточно, чтобы лишь узкие круги специалистов знали, что делать – им необходимо поделиться своими знаниями с широкими слоями общества. Наилучшие результаты экономической политики обеспечиваются надлежащей комбинацией финансового и социального инжиниринга и технократического

¹³ Sen A. Development as Freedom. New York: Alfred A. Knopf. 2000.

макроэкономического управления с подлинным социальным диалогом, профессионального прагматизма с социальной чувствительностью.

Как показывают прошедшие 15 лет рыночной трансформации в Польше, с ее взлетами и падениями, ситуация в экономике улучшается, когда властям удастся последовательно сочетать два упомянутых аспекта. Любое упущение в этом плане негативно влияет на эффективность экономической политики. Каким образом она измеряется? Ответ можно найти в одном из уроков, предостерегающих нас от смешения целей и средств: адекватной мерой неизменно служит социально-экономическая динамика – темпы роста, устойчивого в финансовом, социальном и экологическом отношении. В те периоды, когда мы добросовестно выполняли домашнее задание, рост ускорялся и наоборот. Очевидно, больше всего уроков извлекла из этого опыта сама Польша, хотя, к сожалению, не все поляки усвоили их. В конце концов, в двоечниках никогда нет недостатка, идет ли речь о политике или о школе. И хотя польская трансформация действительно была в основном успешной, польского чуда точно не было. Ведь чудес – даже в Польше – не бывает.