

Размисли за еволюцията на институциите в пост-комунистическите страни

Николай Неновски

(nenovsky@gmail.com or nenovsky.n@bnbank.org)

Първи вариант 10/2003

Втори вариант 12/2003

Трети вариант 1/2004

(Работен вариант)

Не всичко, което е исторически резултат от западното развитие може и трябва да бъде пренесено върху други културни полета и, каквато и да бъде формата на цивилизацията която ще се появи в регионите под западно влияние, тя ще приеме много бързо собствени форми, ако бъде оставено да израсне от само себе си и не се наложи отгоре. Ако е истина, което често се оспорва, че необходимото условие за една свободна еволюция – духът на индивидуалната инициатива – често липсва в тези страни, трябва да се каже че без този дух никаква стабилна цивилизация не може да се появи, каквато и да е тя. Доколкото тя наистина липсва, първото нещо което трябва е да се събуди този дух, и това може да се направи само от редът на свободата, не от системата на принудата.

Наyek, F. (1994), *La constitution de la liberté*, Paris, édition "Litec", pp. 2-3

I. Въведение

Всяко изследване трябва да се опита да реши проблем или да отговори на въпрос. Въпросът си задавам в тази статия е : защо стана така, че траекториите на развитие на пост-комунистическите страни (ПКС) се разминават значително (ако не и напълно) от тези, които се очакваха в началото на промените¹. Или друг въпрос, свързан с първия: защо стана така, че сходни реформи, приложени в различни страни доведоха до коренно различни резултати? Отговорите са от решаващо значение не само за разбирането на изминалия период. Днес, когато повечето ПКС са пред прага на влизане в ЕС, отново сме поставени пред вземането на решения, които сигурно ще ни доведат до резултати, доста различни от това, което очакваме².

¹ Според мен (вж. също Seliger, 2002) понятието "преход" е неудачно, то предполага предварително позната крайна точка. По-удачно е понятието "трансформация", което подчертава отвореността на процеса в ПКС. Според Мизес икономиката е винаги в преход (Mises, 1963, с. 860). Ако някъде в текста използвам "преход", то е в смисъла на неговото "ежедневна" употреба.

² В края на 80-те и началото на 90-те години очакванията за крайното състояние на ПКС бяха свързани преди всичко с преминаването към западен модел на пазарна икономика (дефиниран най-общо), докато в края на 90-те г., и особено днес, се разчита на приемането в ЕС.

Поставеният в началото основен въпрос, веднага може да се сведе до няколко подвъпроса, свързани с динамиката на системната институционална промяна в ПКС: (i) какви са процесите, или механизмите на системната еволюция? (ii) до каква степен може да проникнем и изучим тази системна промяна (позитивна задача)? и (iii) докъде се простират възможностите ни да планираме и контролираме промяната (нормативна задача)?

Няма съмнение, че в началото на реформите (и в светлината на неокласическата парадигма на сравнителната статика) трансформацията беше видяна като елементарен скок от едно равновесие към друго, или като механично движение свързващо две различни състояния (Colombatto, 2001, 2002)³. За да се осъществи този скок беше мобилизиран традиционния подход на макроикономическата политика, като се: (i) дефинираха цели, (ii) избираха се инструменти, и (iii) се предполагаше стабилна връзка между тези цели и инструменти (взета от опита на други страни). Всички разсъждения се осъществяваха в “изчистен” от институции модел на преход. В рамките на традиционната парадигма, институциите бяха дадени, те се подразбираха, а не се появяваха, и не бяха част и резултат от трансформациите. Днес, този фундаментален недостатък на първоначалното разбиране на прехода е признат. За което говори все по-голямото внимание, което се отдава на значението на институциите, както от многобройните теоретични и емпирични публикации в академичната литература (Roland, 2001, 2002, Havrylyshyn and Rooden, 2003, Raiser et al., 2001), така и от анализите и политическите позиции на международните финансови институции (IMF, 2003, WB, 2002). На пръв поглед всичко изглежда добре - “институциите вече имат значение”. И, като че ли само остава да се

Последното е значително по-конкретна цел. Тя интуитивно предполага очакване за преразпределяне (помощи от ЕС), а не толкова за генериране на богатство (чрез собствени усилия).

³ Colombatto (2001) смята, че системната криза (или казано другояче ”подходът на скока”) е единственият начин, който позволява на бившите елити от ПКС да запазят властта. В рамките на този подход, авторът открива своеобразна коалиция от различни “търсачи на рента” (западни експерти, бивши функционери и др.). Подобна зависимост подозира и Янош Корнай, когато цитира сравнението, според което смяната на системата е подобна на ситуацията, когато след стрелба по дърво групата от птици (в случай на прехода това е номенклатурата) се разхвърчава, но после каца отново на дървото (Kornai, 2000).

селектира⁴ такова множество от институции и правила, които да подкрепят традиционната макроикономическа политика.

За съжаление, нещата са по-сложни. Преоткриването на значението на институциите за икономическото развитие в ПКС, е само първата стъпка в правилната посока, но крайно недостатъчна. Спешно е нужно следващата теоретична и практическа стъпка, а именно да се изясни: (i) как се появяват институциите в ПКС ?, (ii) до каква степен те са спонтанни и планирани (т.е. степента на тяхната хибридность)?, (iii) каква трябва да бъде институционалната политика (ако може да се говори за такава)?, (iv) кои институции са ефективни и кои не ?, (v) до каква степен това, което е нормално за развитите пазарни стопанства е нормално за трансформиращите се? и т.н.

Смятам, че съвременните изследвания върху ролята на институциите са “стеснени” и не дават реалистична представа за това което става и това което може да се очаква от ПКС икономики. Анализът на институциите е особено важен днес, в контекста на евроинтеграцията на ПКС, когато процесът на присъединяване и видян като сляпо копиране на институции, като следващ нарисувана от чиновниците в Брюксел “пътна карта” или наложени (!) *acquis communautaires*. От тук у мен веднага се събужда едно съмнение: няма ли резултатите от ЕС подобни на експериментите от миналото, този на плановата икономика, или този на един друг интеграционен опит - СИВ? И какво може да се направи за да се предотврати поне отчасти един такъв резултат?

Разбира се, както вече споменах, анализирането на промените в ПС се усложнява от факта, че те носят системен и комплексен характер, т.е. не са резултат от постепенно нарастване на промените в рамките на дадена система. В този контекст от особено практическо значение е, че знанието за миналата система не ни дава основа за поведение в бъдещата система, и особено не ни дава знание за самата “трансформация”. В началото на промените бъдещите очаквания⁵ за състоянието на ПКС бяха свързани с западните икономики, т.е. не

⁴ Веднага се появяват въпросите (кой ?, как?). За това ще стане дума по-нататък.

⁵ Част от очакванията за бъдещото състояние бяха формирани на база миналото, т.е. бяха обърнати назад. Относителният дял от формирането на очакванията на база бъдеще и минало,

се изхождаше от собственото бъдеще като отворена система, а от тогавашното настояще на съседните страни (паралелно, външно копиране)⁶. Или с други думи, “нашето” бъдеще беше видяно като “тяхното” настояще. Моделът, който се копираше се разглеждаше като стандарт (образец) за успял модел.

Парадоксално е, но по същество се изхождаше от марксовото детерминистично твърдение, че по-богатите и по-развитите нации показват пътя на по-бедните и по-недоразвитите (*). Една голяма пътна карта. Така неокласическото виждане съвпаднаше с това на историческия марксизъм, и по същество преходът не се разглеждаше като отворена система, а като система с определен край, при това край който “вече” съществуваше(днес, в съседните, в развитите страни).

Въпреки епистемологичните ограничения при системната промяна, смятам че някои от теоретичните достижения на австрийската школа (Colombatto, 2002), както и на институционалния анализ (Siebert, 2002), могат да ни дадат не само обяснение за това което стана, но и да ни подсказат какво може да очакваме, Както и да ни зададат границите на нашето поведение. В теоретичния светоглед на австрийската школа трансформацията е видяна като ендегенен процес на откритие и на адаптиране, като постигане на комплексност чрез конфликти и кооперация. Институционалното развитие е обвързано с проблемите на знанието, информацията и очакванията, с несигурността и непредсказуемостта на човешкото действие. Акцентира се върху значението на конкуренцията и иновирането в сферата в институционалните практики, които е единствената гаранция за ефективност и устойчивост.

В статията разсъждавам върху начините за поява на институциите в ПКС, което до голяма степен определят тяхната последваща еволюция и ефективност. За целта периодът след комунизма е разделен на две свързани системни промени – трансформацията на плановото стопанство, или фаза Ф1 (анализирана в част 2) и процесите на евроинтеграция, или фаза Ф2 (анализирана в част 3), вж. също Гр.1. Мисля, че евроинтеграцията трябва да стъпва върху принципа на

беше различна според различните индивиди. В това се състои и една от основните класификации на икономическите актьори при прихода.

⁶ Виж например Gedeon (1997), който смята, че не може да има спор по крайната точка на прехода (тя със сигурност съвпада със състоянието на западните икономика). Възможно е само да съществуването на различни пътища, които водят до тази крайна точка.

институционална конкуренция и иновирание, а не чрез механично копиране на институции. Във фаза Ф2 трансформациите на ПКС е по-удачно “да бъдат оставени на ендегенния отворен процес, а не на силовото конструиране”. Европейските институции могат да бъдат най-ефективни и дълготрайни единствено ако са резултат от свободния избор на гражданите. В тази логика ПКС могат да “инжектиран” институционални иновации и конкуренция ЕС. В част 4 представям две илюстрации, свързани с парични практики в ПКС.

II. Появата и еволюцията на институциите в ПКС

Появата на институциите и правилата⁷, както и тяхната класификация според начина на генезис, са един от приносите на австрийския анализ. Под една или друга форма този принос беше интегриран от различните направления, които не пренебрегваха институциите.

Кратко припомняне. Началото на известното делене на институциите (в рамките на институционалния ред) може да бъде открито в Принципите на Менгер (Menger, ***). Както е известно, Менгер разграничава два идеални типа - органични институции (или още: спонтанни; широко дефинирани или скроени; появяващи се отдолу; ендегенни; абстрактни и др.) и прагматични институции (или още: зависещи от определена воля и преследващи конкретни цели; наложени отгоре; екзогенни; конкретни и др.)⁸. В следствие, под една или друга форма, акцентирайки повече или по-малко върху единия или другия от тези видове, посоченото делене “пронизва” трудовете на Фридрих Хайек, Лудвиг Лахман, и като цяло изследванията на австрийската школа⁹.

Известно е, че австрийците “предпочитат” първият вид институции (органичните). Те са най-близко до идеята им, че *винаги* съществува

⁷ Без да влизаме в дискусия за определенията, институциите, могат да се дефинират като система от формални и неформални правила на поведение, включително както механизмите на тяхното налагане. От особено значение, е как се възприемат тези правила, т.е. техните когнитивни модели. Последното е тясно свързано с подхода към институциите като система от общи възприятия (перцепции) на реалността, които позволяват конвергенция на очакванията на актьорите. Това е характерно и за австрийската школа. Вж. също Denzau and North (2000).

⁸ Може да се мисли, че конкретните институции имат силно присъствие на организационни елементи, т.е. те са единство на правила и организационна форма.

⁹ Вж. за подробности Arnold (1980), Chamilall (2000), Hodgson (2002), Yu (2003).

разминаване между това което се планира и това което става, както и че органичните институции използват най-добре подразбиращото се, мълчаливо знание (tacit knowledge). Това не означава обаче, че те не виждат значително по сложната институционална реалност (Radnitzky, 1999). Така, още в менгеровото разбиране за институциите, във всеки един момент съществува различна степен на хибридность на всяка институция. Тя се изразява в различно съчетаване на елементи от едната и другата форми (Samuels, 1999). Според Менгер, на всеки един етап, всяко поколение от актьори трябва да се прецени и ревизира наследените институции, като отхвърли тези които са се оказали **грешка** “folly” и задържи тези, които са се оказали мъдри (wisdom). Тук е важно да споменем, че в рамките на това преразглеждане на институциите, се ревизират и институциите, които определят начина на смяна (на селекцията) на самите институции. В разбирането на австрийската школа, институциите позволяват да се мобилизира и използва най-добре разпръснатото знание, и да се извършва човешката координация в условията на несигурност. Институциите са форма на повишаване (или разрушаване) на доверието (Centi, 1999). Постоянното ревизиране на индивидуалните планове, позволява: (i) по-голяма координация и тенденция към равновесие (у Хайек) или пък (ii) неопределен резултат, поради субективността на знанието (у Лахман).

В системата на Лудвиг Лахман, субективността на очакванията и субективността на интерпретацията на информацията, водят до значително по-неясен общ резултат при ревизирането от плановете, отколкото това се предполага от Хайек. Институциите според Лахман (вж. Longuet, 1998), намаляват волатилността на плановете, стабилизират ги, и като цяло правят човешкото поведение по-предсказуемо. Предполага се, че органичните институции еволюират в рамките на прагматичните институции, в резултат от различни типове институционални иновации, от своя страна резултат от институционалните предприемачи. Проблемът за смяната на прагматичните институции е по-сериозен и по-слабо изяснен. Смята се също, че докато се съхраняват някои основни институции (частната собственост, свободата на

договорите, парите)¹⁰ се запазва кохерентността и интегрираността на институционалния ред. Не е изяснено обаче, как биха се появили тези базови институции, след период, когато те са били елиминирани или системно унищожавани и деформирани.

Как горните теоретични елементи от австрийския анализ (макар и в схематичен вид) могат да ни помогнат да интерпретираме институционалната динамика на ПКС страни?

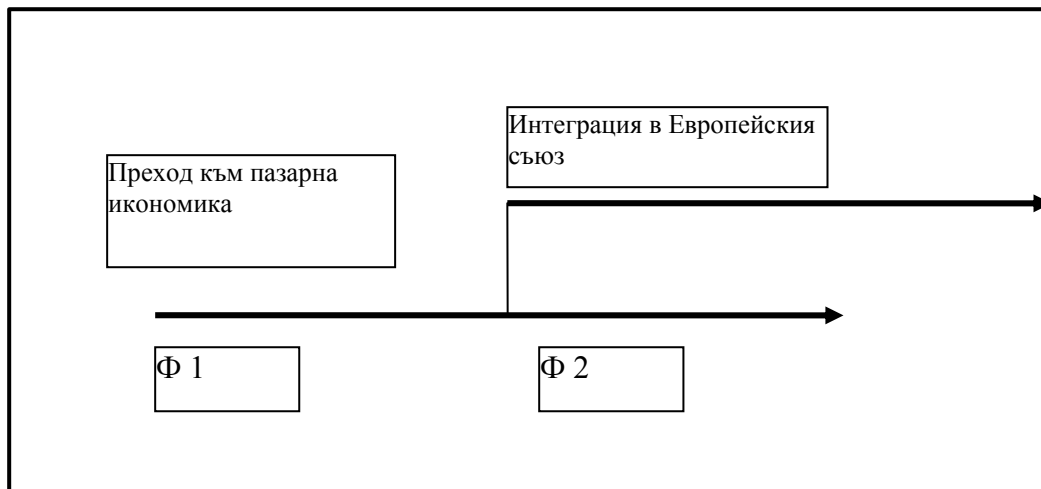
За улеснение, историята на ПКС може хронологично да се раздели на две застъпващи се фази, отразяващи две големи системни промени. Първата Ф1 (до средата или края на 90-те години според различните ПКС), е свързана с разпада на плановата икономика и СИВ, и появата на пазарни институции. Втората фаза Ф2 е свързана с процесите на присъединяването към ЕС. Между тези системни фази има както общи черти, така и сериозни различия от гледна точка на появата на институциите (ще обясним това по-надолу).

Като цяло, реалната динамика и в двете фази беше копиране, внос и силово налагане на институции (в първия случай свързани с функционирането на пазарната икономика, а във втория с внос на институциите и правилата на ЕС). Докато във Ф1 става(ше) въпрос по-скоро за внос както на общи, така и по-конкретни институции (“резултат от желанието ни да станем като тях”, защото техните постижения бяха по-добри), то във Ф2 – става въпрос за институции и правила на значително по-конкретно равнище. Във Ф1 общите институции, които иначе са спонтанно или (органично) появили се в развитите страни, бяха наложени по силов (прагматичен) път в ПКС. Във Ф2 се осъществява просто копиране на изкуствено създадени (прагматични) институции на ЕС. Като цяло и в двете фази доминира(ше) подходът “отгоре-надолу”. В повечето ПКС Ф1 се характеризираше с изключително голяма икономическа, социална и

¹⁰ Тук е удачно да се направи паралел с опитите да се разграничи “системна” от “несистемна” промяна в ПКС. Такъв опит е направен от Янош Корнай, който обаче в “системната промяна” включва редица конкретни институции, докато според мен системните институции са само базовите, широко скроените институции. Разбира се отново остава проблемът за дефинирането на началното и крайното състояние на системата.

политическа нестабилност и кризи, и като цяло бавно развитие (вж. Tang et al., 2000, Zoli, 2001).

Графика 1. Двете аналитични фази на трансформацията



Мисля че, проблемите на ПКС в двете фази (въпреки общите черти) могат да имат различно обяснение. Институционалните решения за по-ефективно икономическо развитие също можеха (и все още могат) да бъдат различни. Това се диктуваше (и се диктува) от нашето възприемане за това кое е ефективно и кое е добро.

Първо, проблемите на трансформацията като цяло могат да се изведат от кризата и непълнотата на знанието. Редица решения могат да ни бъдат подсказани от теоретичният анализ на знанието на Брайан Лосби (Loasby, 2003). Ако адаптираме някои негови идеи, то кризата на знанието е тясно обвързана с : (i) голямото разминаване между представите и реалността, (ii) с краха на старото разделение на труда, което пък е генетично обвързано с разделянето на знанието, (iii) с липсата не само на емпирично знание, но и знание за процеса на формиране на знание (iv) с умишлено генериране и манипулиране на несигурност, с (v) разрешаване на комуникациите и блокиране на каналите и трансмисиите на информацията и знанието и др.

В контекста на ПКС много бързо индивидуалното знание за функционирането на старата централизирана административна система стана безполезно (и дори

вредно) за актьорите, а знанието за новата система беше ограничено. Знанието за *новата* бъдеща система (доколкото то съществуваше) идваше от представата за функционирането на западните пазарни стопанства (като както вече посочихме парадоксално изплува марксовата теза, че икономиките преминават през еднакви фази на развитие). Този тип знание носеше характеристиките на минали практики. С други думи единствената опора на *очакванията*¹¹ беше състоянието на развитите западни стопанства. Тези очаквания придобиха легитимност, т.е. те станаха “имащи право” (Garello, ***)

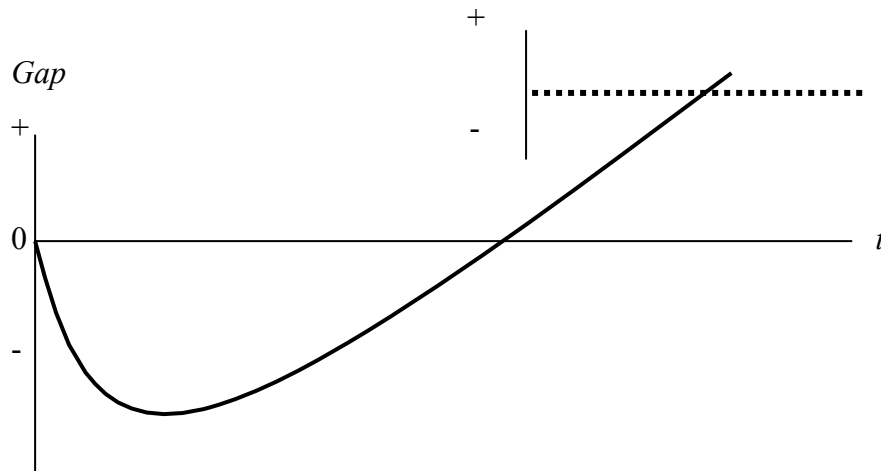
Второ, поради уникалността на прехода липсваше знанието за самата *трансформация*. Отсъстваше и знание за начините за промяна на институциите, които менят институции, както и за базовите институции, елиминирани при комунизма (като частна собственост например)¹². Ако все пак съществуваше някакво познание, то се отнасяше за друг тип преходи, или за реформи в други страни (Латинска Америка, Азия и др.). В този ред на мисли във Ф1, ограничените елементи на знание бяха притежавани от определени индивиди: (i) които имаха достъп до функционирането на западните икономики (свързани с пътувалата в чужбина номенклатура), (ii) които имаха интелектуални познания за преходите (част от интелектуалния елит), и разбира се (ii) редица западни експерти... Тези индивиди и групи бяха инициатори на копирането на западните институции, което отговаряше и на личните им интереси (Colombatto, 2002, Rejovich, 2001). По същество те “присвоиха” (captured) създаването на институции с цел преразпределяне на богатство.

Обобщено, голямото разминаване между старото и новото знание, между представите и реалността (т.е. от значение е не толкова обема, а колкото структурата на знанието), може да се представи на графика 2. Именно дълбочината на това разминаване определя и дълбочината на институционалната смяна (в момента, в който се преодолее разминаването, веднага се появява ново разминаване и т.н.).

¹¹ Според Хайек очакванията се формират на база *бъдещето* (не миналото) и са определящи при вземането на икономическите решения и формирането на плановете на индивидите.

¹² Въпреки, че може да се предложи че тези базови институции са вградени в самата природа на човека, т.е. те са естествени. В този смисъл стои въпросът как да се възстановят.

Графика 1 Еволюция на разминаването в знанието



Ф1 притежаваше и друга особеност - липсваха дори такива базови институции, като тези на частната собственост и на свободата на договорите. Защото, ако следваме логиката на Лахман, именно тези две институции задават целостността на институционалния ред. Към тях може да се добавят и парите. Разсъждавайки “разумно”, целенасоченото и преднамерено създаване (което по-скоро се състоеше в “премахване на бариерите”) на тези две институции нямаше алтернатива. Защото, нямаше как да се чака спонтанно и отново, да се появят частната собственост, частното право и парите, резултат от хилядолетна процедура на откритие.¹³ Защото, ако за преминаването към социализъм имаше нужна от насилие за да се премахнат посочените три институции, то за възврат към тях не се искаше силово налагане, просто ставаше въпрос за възстановяване на естествените начало у хората (Kogut, 2000). Как обаче това конкретно трябваше да стане (особено възстановяването на частната собственост) не беше ясно. А и дали можеше да бъде планирано? Във всеки случай тези базови институции бяха нужни за да се създаде общо рамка за разгръщане на всякакъв вид предприемаческата инициатива¹⁴.

¹³ Разбира се погледнато дългосрочно, тези институции също са еволюционен резултат от човешката история. Стремещт към частна дейност и предприемачество не можа да бъде изкоренен напълно от социализма, и която се появяваше спонтанно, даже през годините на застоя (Kogut, 2000).

¹⁴ Според Tyson et al. (1994) двете основни институции, които са необходими за да може да се разгърне предприемаческата дейност, са макроикономическата стабилизация (тоест стабилните пари) и правата на собственост.

Целенасоченото създаване (чрез възстановяване; премахване на бариерите; внос и т.н.) на естествени (широко скроени) институции, беше неизбежно. За съжаление заедно с тях бяха внесени и редица институции и правила на много конкретно и детайлно равнище (по-долу, ще стане въпрос за дискреционните централни банки). Това ограничи здравословното институционалното иновирание. Вкарани в местния контекст конкретните институции (които задават и *организационната* форма на базовите институции), придобиха крайно неефективни форми и дори създадоха възможност за появата на нови неочаквани институционални практики. Тези практики бяха резултат от институционални предприемачи, които се адаптираха към новите условия. Така една част от предприемачите преодоляваха несигурността, а друга - създаваха нова несигурност¹⁵.

Въпреки своята неефективност, част от новите практики бяха форма на адаптация на индивидите към институционалния хаос, дошъл от механичното копиране на конкретни западни институции и организационни форми. Постоянната институционална неизвестност създаваше големи ревизии на плановете на индивидите, което предизвикваше кумулативни нестабилности в отношенията между икономическите играчи и рушеше тяхното взаимно доверие. Тук от голямо значение беше и състоянието, когато копираните институции (например закони) не бяха (а и не можеше да бъдат) съпътствани от механизми за тяхното налагане (*enforcement*) (Ialnazov, 2003). Това създаваше още по-голямо объркване и несигурност¹⁶. Кризите (например банковите паники, пирамидите, хиперинфлацията и др.) са конкретна проява на натрупаната нестабилност. В този ред на мисли може да се говори за съществуването на определен конфликт между базовите институции (интегративните) от една страна и конкретните институции, които бяха копирани от западните общества, от друга¹⁷. Защото базовите институции в различните общества приемат различна конкретна форма, отразяваща

¹⁵ Идеята за предприемачите, преодоляващи несигурност и такива създаващи несигурност е развита от Yu (2002).

¹⁶ Според Vuchanan (1994) дори една либерална конституция се нуждае от механизми за нейното налагане.

¹⁷ Например парите като базова институция и дискреционната банка като тяхна конкретна форма.

спецификите на всяко общество¹⁸. В различните теоретични обяснения това противоречие приема вида на “взаимообвързаност на реда” (Eucken, 1952) или пък “взаимната институционална допълняемост (complementarity)” (Aoki, 2000).

От позицията на времето може да се каже, че като че ли най-удачното решение като че ли беше да се създадат (възстановят) само базовите (широко скроени) институции, като се даде възможност на конкретните институции във всяка страна се появят сами, формирайки цялостния институционален ред. В този смисъл “вносят”¹⁹ на базови институции беше оправдан и неизбежен.

По-нататък. Може ли да се говори за институционална политика (Eggertsson, 1998) и докъде може да се простира тя? Изхождайки от казаното дотук, смятам, че това е възможно, но при ограничени условия и при политика, която се състои от три елемента: (i) целенасочено създаване на базовите институции, тези които са най-близко до природата на индивида (“или целенасочено премахване на бариерите”), (ii) свобода и иновирание при тяхната конкретна форма и (iii) смяна на институциите, които сменят конкретните институции (това трябва да става като процес на откритие)²⁰. Разбира се може да се спори, кои са базовите институции. Тук всеки изследовател или пък политик би се стремил да разшири или намали техният обхват. Според мен (следвайки Лахман), за такива могат да бъдат приети две: частната собственост и частното договаряне. Всички останали институции могат да се изведат от, или нагодят към тези принципи²¹,

Нека сега да разгледаме втората системна трансформация Ф2 или процесите на интегриране на ПКС в ЕС. Тук нещата стоят по-различно.

¹⁸ Според Seliger (2002, p. 48): “Институциите, които могат да се разглеждат като субоптимални от гледна точка на успешните пазарни икономики, могат да се разглеждат като еталон (benchmark) за трансформиращите се икономики”.

¹⁹ Логично е това да се интерпретира по-скоро като възврат, възстановяване на най-близките до природата на човека принципи, които бяха потиснати при плановата икономика.

²⁰ Тук е необходимо преосмисляне на ролята на държавата при трансформацията. Според Siebert (2002) всички спорове да силна държава при прихода и нуждата от ефективно регулиране са утопични, когато се има предвид, че самата държава (като политическа институция) се трансформира дълбоко *заедно* с икономическите институции. Всъщност силна държава би означавало старата, непроменена държава.

²¹ Въпреки, че ако се спазва логиката на теоретичното извеждане от посочените две базови институции, цялата обществена система придобива специфична конфигурация (най-добре това е показано в теоретичната конструкция на Мъри Ротбърт, Rothbard, M., 19**).

III. Необходимост от институционална конкуренция в процеса на евроинтеграция

Както вече споменахме, днес ежедневиият живот в ПКС страни е запълнен с думи “хармонизация”, “реална и номинална конвергенция”, “уеднаквяване”, “синхронизиране”, “изпълняване и спазване на критерии”, “отваряне и затваряне на глави”, “пътна карта”, “доклад за подготовката за членство”, “написване на домашното” и др. В процеса на преговори (който в действителност няма нищо общо с преговори), съществува силно асиметрично отношение на доминиране, където новите страни нямат почти никакъв институционален избор²².

За съжаление целенасоченото ограничаването на полето за избор, което само по себе си е нарушаване на индивидуалните свободи, не е зададено единствено от вън, от Брюксел. То е резултат от само ограничаване, за което пледират преговарящите бюрократи от страна на ПКС страни. Те самите не желаят да имат избор, водени от своите лични (осъзнати или не) интереси. В определен смисъл може да се говори, че процесът на преговори е “присвоен” от определени групи хора (политици и бюрократи). В очите на тези чиновници директивите от ЕС са видени като истини от последна инстанция, те се копират директно без да се държи сметка за реалния контекст в ПКС. Всичко това удивително напомня процесите на интеграция в рамките на СИВ и ентузиазма свързан с това, особено пред 60 и 70 години (***) . Въпреки че могат да бъдат търсени (и вероятно веднага ще бъдат “намерени”), разликите между СИВ и ЕС (както и тези между Москва и Брюксел) са почти незначителни и от характер на степен, а не по-същество²³. От позициите на дългосрочната перспектива, това у мен не буди големи съмнения.

Твърдя че в процеса на асоцииране се подтиска институционалната иновация и конкуренция. Основното противоречие системната фаза Ф2 е следното: от една

²² Имаме предвид преди всичко страни като България и Румъния, но същото важи (макар и в по-малка степен) и за останалите страни (от тъй наречената първа вълна на присъединяване).

²³ Ако се погледне непредубедено, то и двете системи се основават (макар и в различна степен) на централизираното бюрократично планиране, на изкуственото и ограничено разделение и специализация на труда, на деформиране на механизмите на конкуренция и ценообразуване, на субсидирането, униформизирането и др.

страна за по-бързо развитието е необходимо значително по-голямо институционално иновирание и отвореност, а от друга реалностите са точно обратните – ЕС налага мащабно огромно количество детайлни институции и правила, които обхващат цялата икономическа и политическа дейност. Мисля, че във Ф2 вносът на институции е напълно неоправдан и вреден не само за ПКС, но и за ЕС (ще видим примера с застраховането на депозитите). За тази ненужност може да се съди и от процесите на възстановяване (и натрупване) на знание за новата система в ПКС, за нормалната икономическа дейност, както и за самите процеси на трансформация.

След като във Ф1 в общи линии бяха създадени базовите институции, тези на частната собственост²⁴, частното договаряне и парите (макар и деформирани от копирането на конкретни организационни модели), няма основания от гледна точка на ефективността за изкуствено ограничаване на институционалното развитие на ПКС. Ако има ограничения (оставяйки настрана личните и групови интереси), те идват единствено от интересите на определени групи и от идеологическото внушаване на определени теоретични модели (за прехода, за евроинтеграцията и т.н.). В действителност за да имаме теоретична опора е нужно да се изхождаме от общия принцип, че колкото по-големи са възможностите за избор на индивида (потребителя), толкова по-високо е равнището на неговото благосъстояние. Институционалният избор не прави изключение. Той е подобен на избора на всяко друго благо, и е органически свързан със суверенитета на потребителя.

Затова, когато се говори за хармонизация и конвергенция на ПКС към тези от ЕС се изхожда от грешната представа, че това може да стане по силов път. В действителност както показва Lottieri (2003) съществуват две разбираня за хармонизацията – една - тоталитарна, силова и друга - хармонизация, плод от доброволната дейност на отделните индивиди и групи. Защото: кой ще каже накъде да конвергираме ?²⁵, и по-какъв начин?, а и защо се говори само за конвергенция, а не за дивергенция ? и т.н. В този ред на мисли, защо да няма

²⁴ Към края на 2000 (2002) година % на частния сектор в ****

²⁵ Дали да конвергираме към ниските нива на данъчно облагане или към високите (Lottieri, 2003)? Хармонизацията според (Lottieri, 2003) би попречила на потребителите и на инвеститорите да “печелят” от ниските заплати и в ПКС.

критерии за дивергенция , а единствено за конвергенция? С какво едното е по-логично от другото, с какво уеднаквяването е по-нужно от различието за съществуването на една общност?

Единият тип хармонизация е изкуствено и насилствено конструирана, докато другият е резултат от отворен процес на взаимодействие. Насилствената хармонизация и конвергенция, възприета от ЕС, е изключително неефективна. Тя обслужва интересите на тези, които хармонизират. Насилствената хармонизация (и по-същество уеднаквяване) е много близка до познатата ни практика от плановата икономика и механизмите на СИВ. Ограниченията на такъв тип конструкции са добре познати от изследванията на австрийската школа.

Колкото и парадоксално да звучи (за някого), именно ПКС са един от последните шансове за инжектиране на институционална свобода в рамките на ЕС²⁶. Съпротивата обаче е ожесточена. Логичното обяснение е, че за европлатовиците (от двете страни) пренасянето на евроинституциите в ПКС, както и твърдението че са нужни още правила, които да смекчат шоковете от новите “недисциплинирани и непазарни” страни, е единствената възможност да разширят полето на своята дейност и да оправдаят своето присъствие²⁷.

Реалната конкуренция в областта на институциите се състои във възможността във всеки един момент да се появят и влязат на “пазара” нови институционални практики, които мобилизират най-добре знанието и ресурсите, както и преодоляват специфичната несигурност в дадена сфера. Във всеки един момент индивидите (в случая европейците) трябва да има възможността да изберат кои правила да спазват. Така конкуренцията на правила ще доведе до селекцията на най-ефективните, като този процес ще бъде *постоянен*. В този смисъл

²⁶ Според ***

²⁷ Има обаче един парадокс, който се състои в следното. Колкото по-бързо се хармонизира ЕС (заедно с новите членки), и колкото по-бърза е конвергенцията, толкова по-бързо ще се обезсмисли и бъдещото съществуване на евробюрократията. Ако се предположи, че все пак регламентирането има своите естествени граници, след което започва разпад на системата, то съществуването на евробюрократите е времево ограничено. Освен ако те не осъзнаят, че за да съществуват имат нужна от ... дивергенция и различие (... за да се борят с него в последствие).

австрийското разбиране за конкуренцията няма нищо общо с модела на “чистата и перфектна конкуренция на неокласическия модел (Kizrner, 1973, Salin, 1995).

В настоящия момент аз виждам два възможни начина за практическа конкуренция на институционални правила в рамките на ЕС. Първият се свежда състоянието, когато общите европейски правила и институции (вече създадени) съществуват паралелно с националните, като се конкурират. Тази възможност беше предлагана преди години като процедура за въвеждане на еврото (Basevi et al., 1975), но за съжаление не бе възприета. Днес е възможно да се реактивира това предложение, но вече в ограничен географски обхват (ПКС). Пример за такъв тип конфигурация е легалното циркулиране на еврото и на парите на новите страни, като се оставят потребителите сами да селектират най-добрите пари. Така биха подложени и на конкуренция и специфичните форми на парични режими, които са различни в ПКС (вж. част 4). В тази конфигурация самите европейските институции биха били перманентно подложени на конкурентен натиск от страна на националните институции, което би ги принудило да стават по-ефективни (като се променят)²⁸. Подобна процедура би била възможна в областта на данъците, законодателството и др.

Втората форма, която е възможна, е да се предположи, че общите институции и правила (тези които все още не са конструирани) ще възникнат като резултат от селекцията единствено на националните институции. Впоследствие пазарът на правила ще остане отворен като в първата конфигурация. Различието тук е, че европейските институции и правила се създават от самото начало, не по изкуствен път, а чрез селекция. За съжаление този втори път на поява на евроинституции има ограничено приложение, тъй като голяма част от европейските институции са вече конструирани.

IV. Две илюстрации

За да илюстрираме казаното, ще разгледаме два примера, взети от практиката на България. Единият от тях е пример на успешна институционална иновация

²⁸ Най-доброто решение би било да се даде възможност и на извън-европейските институции (например доларът) да бъдат част от избора на европейците.

(паричния съвет), и другият - за механично и “вредно” копиране на европейските институции (застраховането на депозитите).

Илюстрация 1 Паричният съвет

Още в самото начало на прехода в България беше възприет механично копиране на модела на дискреционна ЦБ, характерен за развитите страни. Първо, клоновете на моно-банката станаха самостоятелни за един ден. Второ след период на планирано управление на паричните потоци (бяха ли това пари?) и *de facto* планиране според количествената (счетоводна) теория за парите ($MV = PY$), в много кратък период бяха въведени почти всички познати инструменти на парична политика²⁹. Пренесени в характерната за началото на прехода среда - доминиране на неефективния държавен сектор, неприватизирана банкова система, деформации на цените и стимулите за икономическа дейност – този вид парична политика неминуемо доведе до финансовата криза през 1996/1997 г.³⁰ В края на 1996 г. вътрешният и външният дълг достигнаха огромни размери и това застраши тяхното обслужване.

В тази ситуация под натиска на МВФ беше въведен паричният съвет, форма на стриктно парично правило, според което ЦБ престава да провежда парична политика, динамиката на паричната маса се обвързва с динамиката на платежния баланс (Nenovsky and Hristov, 2002). Така създаването на ПС, като парична институция, беше съзнателно (прагматично) инициран отвън. В този случай МВФ може да се разглежда като институционален иноватор или предприемач, който преследва определени интереси (Nenovsky and Rizopoulos, 2003). Въпреки, че не може да се очаква от паричния режим да реши всички проблеми в икономиката, днес няма съмнение, че ПС допринесе за ниската инфлация, финансовата стабилност и като цяло за доверието в парите, през изминалия период (1997 - 2003). Редица емпирични изследвания също показват, че като цяло развиващите се страни въвели ПС имат значително по-добри

²⁹ Страни като Полша, Унгария, Естония избраха друг път, който беше значително по-близко до централизирания начин на управление при социализма, като ограничиха до минимум дискреционните елементи в своята политика Тази стратегия се оказа изключително успешна и може би е една от причините за по-успешните реформи в тези страни.

³⁰ За подробности вж. Berlemann and Nenovsky (2003), Dobrinsky (2000).

икономически постижения от тези, които използват дискреционна парична политика (Ghosh et al., 2000). В светлината на институционалния анализ интерпретацията ПС може да бъде следната.

Парите като широко скроена, или абстрактна, органична парична институция (а може би и не само парична) могат да съществуват в различни форми на парични режими (конкретни, прагматични институции)³¹. В примера на България, дискреционният режим влезе в противоречие с най-дълбоката същност на парите, а именно да намаляват несигурността и да създават стабилност на индивидуалните планове, да създават и съхраняват доверието (Centi, 1999). Централната банка постоянно генерираше шокове, като в допълнение към това беше присвоена (captured) и стана обект на преразпределение на богатството между индивиди и групи.

И обратно, ПС като форма на парична конституция, значително намали несигурността, повишава координацията на плановете и помага за най-добро използване на знанието и информацията, намалява политизацията на създаването на пари³². В процеса на евроинтеграция, въпреки постигнатото временно споразумение за съвместимостта на ПС с изискванията за преходния паричен режим ERM II³³, като цяло се предполага уеднаквяване на паричните режими. Така може да се достигне до ситуацията, когато една успешна парична иновация (ПС) би могла да бъде разрушена в името на еднаквостта и синхронизацията с ЕС.

Ако обаче, следваме логиката на институционалната конкуренция, най-удачно би било ПС да се разглежда като конкурентна институционална форма, която да съществува редом с други такива. Ако например официално се разреши на еврото да циркулира в ПКС паралелно с националните валути, то ще се създаде възможност за институционална конкуренция между ЕЦБ и местните парични режими. Както знаем ПКС са в различни парични режими, част от ПКС са в

³¹ Такива режими са: ЦБ (действаща напълно дискреционно, или по правила), паричните съвети, паричната конкуренция, приемането на чужда валута като пари и т.н.

³² Разбира се няма съмнение, че като всяко конституционно правило, режимът на ПС може да бъде нарушен. Затова още по-ефективна форма би било паричната конкуренция, където се създава заплаха за всеки монополист на емисия на пари (вж. за подробности Неновски, 2001).

³³ ERM II предполага, че валутният курс се колебае в коридор +/- 15% около дадена стойност.

режим на инфлационно таргетиране (Полша, Чехия, Унгария), други в режим на ПС (Естония, Литва, България) и т.н.

Илюстрация 2 Застраховане на депозитите

Застраховането на депозитите в ПКС показва как механичното пренасяне на правила, когато не се изхожда от конкретните условия може да е неефективно и да бъде заплаха и за ЕС като цяло (Nenovsky and Dimitrova, 2003). Водени от механичната конвергенция, която изисква в момента на приемане в ЕС всички ПКС да покрият депозити минимум 20 000 евро на човек, и спазвайки графика за приемане (например България “по план” трябва да бъде приета 2007 г.), повечето ПКС имат нива на застраховане надхвърлящи далеч не само най-добрите практики в света, както и нивата на страните от ЕС (вж. таблица 1). Показател за това е съотношението максимално застрахован депозит/БВП на човек (което според добрите практики не бива да е повече от 1 или най-много 2). Единственото ниско равнище, това в Естония (0.51), е резултат от съпротивата на естонските власти да приемат европейските норми (довела до приемане на естонското предложение от страна на ЕС).

Таблица 1 Покритие на депозитите в присъединяващите се страни и ЕС

страна	Ниво на покритие
България	3.68
Чешка Република	3.51
Естония	0.51
Унгария	1.79
Латвия	1.35
Литва	3.08
Полша	3.61
Румъния	1.58
Словакия	4.19
Словения	1.56
ПКС	2.49
ЕС	1.44

Бележка: Отношение на максималното ниво на покритие към БВП на глава от населението към края на 2002 г. (Nenovsky and Dimitrova, 2003).

Като се вземат предвид разпределението на депозитите в ПКС (в преобладаващата си част те са малки по размер), присъствието на чужди банки, както и високите нива на капиталова адекватност и ликвидност, логично е да се

очаква повишаване на асиметрията на информацията и моралния риск, не само в ПКС но и в цялата еврозона (Nenovsky and Dimitrova, 2003).

V. Заключение

Макар и не напълно систематизирани нашите разсъждения върху произхода и динамиката на институциите в ПКС може да бъдат обобщени по следния начин.

Първо, ПКС дават уникална възможност за теоретичен анализ на голяма институционална трансформация. Това би ни помогнало да намерим повече елементи от една евентуална *обща теория на трансформацията*. ПКС дават също така възможност за сравнение на *обяснителната сила* на различните теоретични модели, които под една или друга форма държат сметка за институциите. Австрийският анализ може да бъде добра отправна точка за бъдещи изследвания на генезиса и еволюцията на институциите в ПКС.

Второ, проблемите на знанието, на неговите качествени характеристики и начините на неговите комуникации, могат да ни дадат подходящо начало за по-добро разбиране на трудностите на трансформацията. Ето защо са нужни нови изследвания на динамиката на знанието.

Трето, в позитивен план няма съмнение че трансформацията тръгна по погрешно насочен теоретичен модел, чрез конструиране, внос и копиране на институции първоначално от развитите пазарни икономики, а в последствие директно и “принудително” внасяне на институциите на ЕС. Докато за определени базови институции (подобно на частната собственост) може да се спори дали бе възможно да се появят спонтанно (а фактите говорят, че в определен аспект те се появяват), то копирането на конкретните институции специфичния контекст на промените беше неудачно. Това копиране влезе в конфликт с природата на базовите институции (например дискреционната ЦБ разруши напълно основите на парите)³⁴. Друг пример - пренасянето на европейското ниво на гаранция в банковата система (застраховането на депозитите), несъобразено с нивото на развитие и състоянието на банковата

³⁴ Докато ПС ги запазва в значително по-голяма степен.

система, води до нарастване на моралния риск в ЕС. В целия период на трансформацията свободното институционално иновирание и конкуренция беше сведено до минимум, което значително понижи ефективността на икономиките. Тъй като стремежът към иновации не може напълно да бъде потиснат, то усилията на индивидите бяха насочени към преодоляване на препятствията. Това като цяло доведе до появата на редица неефективни неформални практики.

Четвърто - в нормативен план. След като беше изпуснато възможността трансформацията да бъде видяна като отворена система, твърдя, че днес е възможно и нужно в рамките на присъединяването към ЕС да се позволи институционална конкуренция и иновирание (или по-скоро да се премахнат неговите бариерите). Няма никакви икономически аргументи това да не се случи. Освен - чисто политически и идеологически, свързани преди всичко с определени групи от интереси, както и търсене на рента. Съществуването на институционален избор, когато европейските правила съществуват редом с националните, е най-удачната форма за контрол и селекция на ефективни правила.

И накрая, ако цитираме Seliger (2002, р. 46): “трансформацията може да бъде видяна като широко мащабна процедура на откритие, разширяваща “генетичния резервоар” на институционалното развитие. Радикалната институционална промяна е различна от дългосрочната институционална промяна, количествено - доколкото се отнася до броя на появилите се институции, а също така качествено, доколкото се отнася за устойчивостта на институционалните форми”.

Библиография

- Неновски, Н. (2001). Свободните пари. Въпроси на икономическата теория, Академично издателство “Марин Дринов”.
- Aoki, M. (2000) “Information Corruption *Oxford University Press*, 2000
- Arnold, Roger (1980) “Hayek and Institutional Evolution” *Journal of Libertarian Studies*, Vol. IV, No. 4, Fall 1980
- Bavesi, G., M. Fratianni....(1975)

- Belermann B, N. Nenovsky (2003). "Lending of First Versus Lending of Last Resort: The Bulgarian Financial Crisis of 1996/1997", *Comparative Economic Studies*, forthcoming.
- Buchanan (1994)
- Centi, J. (1999) JEEH
- Chamilall, N. (2000). JEEH
- Colombatto, Enrico (2002) "Is there an Austrian approach to transition?" *Review of Austrian Economics*, 1, 15. January, pp. 61-74
- Colombatto, Enrico (2001) "Was Transition About Free Market economics?" *Journal des Economistes et des Etudes Humaines* Vol. 11 No 1, March 2001
- Denzau, Arthur T; Douglass North, (1994) "Shared Mental Models: Ideologies and Institutions" *Kyklos*, Vol. 47 – 1994-Fasc 1,3-31
- Dobrinsky (2000) CJE
- Eggertsson, Thrainn (1998), "State Reforms and the Theory of Institutional Policy" *Max Planck Institute for Research into Economic Systems*, 1998
- Eucken (1952)
- Gedeon, Peter (1997) The Economics of Transition and the Transition of Economics". *Economic Systems*. 21 :1, pp. 72-77
- Ghosh et al. (2000)
- Hayek, F. (1994), *La constitution de la liberté*, Paris, édition "Litec"
- Havrylyshyn, O., R. Rooden (2000). "Institutions matter in transition, but so do policies", *IMF Working Paper* WP/00/70.
- Hodgson, G (2002) "The Evolution of Institutions: An Agenda for Future Theoretical Research" *Constitutional Political Economy*, 13, 111 – 127, 2002
- IMF (2003)
- Ialnazov, Dimiter (2003) "Why Do Capital Markets in Transition Economies Remain Underdeveloped? Some Evidence from Bulgaria" Paper presented at the EAEPE conference "The Information Society – Understanding Its Institutions Interdisciplinary", 7-10 November 2003, Maastricht
- Kirzner I. (1973**)
- Kornai, Janos (2000) "What the Change of System From Socialism to Capitalism Does and Does Not Mean" *Journal of Economic Perspectives – Volume 14*, November I-Winter 2000 pages 27-42
- Lachmann, L. (1986). *The Market as an Economic Process*, Basil Blackwell Ltd., Oxford.
- Loasby, Brian J (2002) "The Cognitive Basis of Institutions: An Evolutionary Perspective"
- Loasby, Brian J, (1999) "Decision Premises, Decision Cycles and Decomposition" *Max Planck Institute for Research into Economic Systems*, 1999
- Longuet, S. (1998)
- Lottieri, Carlo (2003) , "Harmonisation": quelques remarques sur un concept à la mode"
- Menger, K. (**)
- Menger, K. (1892)
- Mises (1963)
- Nenovsky, N., K. Dimitrova (2003) "Deposit insurance during EU accession" *Revue d'Economie Financiere*, No 72
- Nenovsky, N., Y. Rizopoulos (2003). "Extreme monetary regime change. Evidence from the Currency Board introduction in Bulgaria", *Journal of Economic Issues*, vol. XXXVII, n° 3, December, forthcoming.

- Nenovsky, N., K. Hristov (2002). "New Currency Boards and discretion. The empirical evidence from Bulgaria", *Economic Systems*, March, vol. 26. n° 1, pp. 55-72.
- Pejovich, Svetozar (2001) "After Socialism: Where Hope for Individual Liberty Lies?" *Journal des Economistes et des Etudes Humaines* Vol. 11 No 1, March 2001
- Radnitzky, (1999) JEEH
- Raiser, M., M. Di Tommaso, M. Weeks (2001). The measurement and determinants of institutional change: Evidence from transition economies, *EBRD Working Papers*, n° 60.
- Rizzello, Salvatore (2000) "Cognition and Evolution in Economics", Max Planck Institute for Research into Economic Systems Evolutionary Economics Unit
- Roland, G. (2002). "The political economy of transition", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 16, n° 1, pp. 29-50.
- Roland, G. (2001). "Ten years after... Transition and economics", *IMF Staff Papers*, vol. 48, pp. 29-52.
- Salin, P. (1995)
- Samuels (1999)
- Seliger, Bernhard (2002) "Toward a more General Theory of Transformation" *Eastern European Economics, A Journal of Translations* January-February
- Tyson, Laura d'Andrea, Tea Petrin, Hasley Rogers (1994) "Promoting Entrepreneurship in Eastern Europe", *Small Business Economics* 6:165-184.1994
- Yu, Tony Fu-Lai (2001), "An Entrepreneurial Perspective of Institutional Change" *Constitutional Political Economy*, 12, 217-236, 2001
- WORLD BANK (2002). *World Development Report 2002: Building institutions for markets*, The World Bank, Oxford University Press.
- Tang, Melena, Edda Zoli and Irina Klytchnikova (2000) "Banking Crises in Transition Countries: Fiscal Costs and related Issues", Policy Research Working Paper No. 2484, Washington D.C.: World Bank
- Thimann, Christian (ed.), (2002) "Financial Sectors in EU Accession Countries", ECB Publication, Frankfurt am Main, July
- Zoli, Edda (2001) "Cost and Effectiveness of Banking Sector Restructuring in Transitional Economies." Working Paper No. 157, Washington D.C.: IMF, 2001.