

Ст.н.с. д-р Красимира Кънева

ИНСТИТУЦИОНАЛНИТЕ ПРОМЕНИ КАТО ДВИЖЕЩА СИЛА ЗА СТРУКТУРНИТЕ РЕФОРМИ В ТРАНСФОРМИРАЩИТЕ СЕ ИКОНОМИКИ*

В статията се разглеждат два основни подхода за структурната реформа в страните в преход от гледна точка на Новата институционална икономика (НИИ) – еволюционен и иновационен. При първия подход институционалните промени се представят като резултат от процеса на самоорганизация (самовъзпроизвеждане, самооткриване, самоувековечаване), в който участват само икономическите фактори. Целта е да се минимизират транзакционните разходи, т.е. тези за осъществяване на сделките (договорите), което води до увеличаване доходите на инициаторите на промяната. Тя невинаги обаче се осъществява в желаната посока, тъй като е налице историческа обремененост и зависимост. В много случаи обществото е заключено в неефективни институции и преодоляването на подобна ситуация може да се осъществи само с активната намеса на държавата. Иновационният подход предполага участието на политиците в институционалните промени, което неминуемо води до задоволяване интересите на отделни индивиди или групи от хора за сметка на тези, които са били привилегирани при старите институции.

JEL: D70; O17; O30

Трансформацията от планова към пазарна икономика в пост-социалистическите страни е уникално явление, което не може да се обясни с използваните до 1989 г. научни теории. Не е достатъчно да се прилагат само подходи, отнасящи се до пазарната икономика, но разработени преди процеса на трансформация. Необходимо е по-нататъшно развитие на икономическата теория, която преди всичко е свързана с промяната на институциите. Поради това институционалната реформа е в центъра на научните дискусии за прехода.

Значението на институциите за икономическото развитие дълго е било пренебрегвано. Неокласическата теория за фирмата разглежда функционирането ѝ в идеална пазарна среда с перфектна информация и комуникации. Дейността ѝ се описва като производствена функция, където промените в цените имат най-голямо значение за резултатите. При дадено равнище на цените на факторите за производство (земя, труд, капитал) фирмата се стреми към такава комбинация между тях, която да минимизира

* Изследването е осъществено рамките на КАТО Проект на Хумболтовия университет в Берлин с финансовата подкрепа фондация "Фолксваген", 1998 -2000 г.

разходите за производството на единица продукция. Всички индивиди - мениджъри, работници, собственици, взимат съответните на компетентността си решения, които по презумпция са оптимални. Разходите за транзакции (за обмяна), които включват тези по сключването на договорите, *ex ante* и по изпълнението и контрола им *ex post* клонят към нула или няма транзакционни разходи. Институциите, установявани от хората като правила за техните социални взаимодействия, са нещо дадено, което не влияе на икономическото развитие. Този подход е довел до "погрешно интерпретиране на нестандартните и непознати форми на договаряне и организация" (Williamson, 1985).

Новата институционална икономика (НИИ) допълва и разширява познанията на неокласическата теория, като отчита ролята на институциите за икономическото развитие. Нейното приложение дава възможност да се изясни как структурата на собствеността и транзакционните разходи влияят върху мотивацията и поведението на икономическите субекти (Furubotn et al., 1991). Фокусът на изследванията е доколко институционалните промени (най-вече тези в правото на собственост) редуцират транзакционните разходи или не им се удава да направят това. Анализира се и информационната асиметрия и липсата на добре развити пазари. Освен икономическите фактори, каквито са транзакционните разходи, се вземат се под внимание мотивите и силата на влиятелни политики и групи по интереси в определянето на икономическия ред (Hagedorn, Konrad, 1998). В следващите раздели се разглежда същността на институциите, подходите за институционални промени и тяхната роля за успеха на структурните реформи¹ в икономиките в преход.

Същност на институциите

Сред изследователите съществува съгласие относно същността на институциите, които се определят като "правила на играта" или поставени от хората ограничения при взаимодействието помежду им. Тяхната основна функция е да засилят предвидимостта в поведението на хората (North, 1994; Rejovich, 1995). Институциите са абстрактна концепция на социалните структури (слоеве), базираща се на ценностите и целите на дадено общество, и се различават от организациите, които са "инструменти за конкретизация" на обществените функции, определени от институциите (Koester, 1996). Ако институциите са правилата на играта, то организациите са нейните играчи (North, 1994). *Институциите биват формални (закони, правилници, конституцията) и неформални (норми на поведение, собствени кодекси, спогодби).*

¹ Ние използваме думите "трансформация", "преход" и "реформа" като равностойни и взаимозаменяеми - всичко се отнася до замяната на плановата с пазарна икономика. Някои автори правят разграничение между "трансформация" и "реформа" (Hagedorn, 1991; Wolz, 1995).

Институционалните промени като движеща сила за структурните реформи...

Формалните институции могат да се разделят на две категории - *фундаментални*, отнасящи се до конституционния ред, и *институционални*, включващи правата на собственост, законите, правилниците, договорите (Feder et al., 1993). Davis и North (1971) отнасят правото на собственост, на договаряне и т.н. към институционалната среда, а дефинират конкретните институционални норми (мерки или уредби) като средство за общуване само между икономическите единици. Институционалната среда е мрежата от политически, социални и законодателни правила, които дават базата за производството, размяната и разпределението, докато институционалните норми гарантират начина, по който икономическите единици могат да се състезават или кооперират. Институционалните норми осигуряват механизъм, който може да предизвика промяна в законите или правото на собственост.

Неформалните институции произлизат от навиците, традицията, вярата на хората. Те са система от правила и норми на поведение, които хората спазват в процеса на общуване. В основата на неформалните институции стоят формалните правила, но пречупени през призмата на субективното усещане, на субективния избор на индивидите. Поради това едни и същи формални правила се възприемат по различен начин и водят до различни резултати в отделните общества. Неформалните институции еволюират с времето, но те са удивително устойчиви дори при тотална промяна на формалните правила. Традициите, натрупаните знания и култура се предават на поколенията и запазват идентичността на обществата.

Johnson (1993) разкрива, че през преходния период в бившите съветски републики възникват нови "оперативни институции". Те са неочаквани, но индикативни за оперативните изисквания на икономическата система. Той разграничава четири категории оперативни институции - *мафия*, *бартер*, *несигурност за собствеността* и *склонност към вертикално интегриране в държавни и кооперативни фирми*. Тук логично възниква въпросът формални или неформални са тези нововъзникнали институции? Авторът отнася мафията към неформалния сектор (сивата икономика), т.е. към неформалните институции (въпреки че неформалният сектор е икономическо понятие, а неформалните институции са навици и традиции). Обратно, Cheung (1992) смята, че *корупцията* (която е тясно свързана с мафията - б. а., К.К.) може да се отнесе към правата на собственост, т.е. към формалните институции. Ако допуснем, че мафията и корупцията вече са традиция в някои страни и хората масово вярват, че те са път към успеха в бизнеса и живота, то с основание могат да се отнесат към неформалните институции. Останалите оперативни институции очевидно могат да се причислят към формалните.

Посочените гледни точки за същността на институциите не са противоречиви. Може да се твърди, че институциите се разглеждат като три взаимно свързани части - формални фундаментални институции, институционални норми и неформални институции. Първите определят

политическата система (йерархичната ѝ структура, властовите решения), докато институционалните норми засягат икономическата система (правото на собственост, договорите, законите).

Алтернативни подходи за институционалните промени в преходния период

Институциите имат значение не само за икономическото развитие. Начинът на тяхната еволюция и промяна е важна детерминанта за осъществяването на промените в икономиките в преход. Адаптацията на формалните правила на развитие на западноевропейските страни не може да реши проблемите на прехода в постсоциалистическите държави, поради което очакваните резултати няма да бъдат постигнати. Българското земеделие е пример как опитът в началото на реформата да се приложи структурна политика, насочена основно към фамилените стопанства, не беше проведен поради множеството икономически рестрикции и съществуващите неформални норми, ориентирани към производствено коопериране. Това налага институциите да се изучават не само статично, като се засяга ролята им за икономическото развитие на принципите за рационалност и ефективност. Те трябва да се изследват и в динамичен аспект, като се взема предвид тяхното възникване и историческо развитие.

В институционалната теория се разграничават основно два подхода за осъществяване на институционалните промени - *еволюционен* (Leipold, цит. в Hagedorn, 1997) и *иновационен* (Hayami et al. 1985; Hubbard, 1997; Hagedorn, 1997). При първия подход промените са резултат от процеса на самоорганизация (самовъзпроизвеждане, самооткриване, самооткриване), в който участват само икономически (производствени) фактори, докато при втория те се осъществяват с подкрепата на политическите иноватори или под въздействието на влиятелни политици и групи по интереси. Институционалните промени чрез самоорганизация са процес, върху който въздействат ендогенни (вътрешни) движещи сили, докато политическата интервенция е екзогенен (външен) фактор.

Към поддръжниците на *еволюционния* подход се числят марксистите, според които производителните сили (технологичните фактори) са движещата сила за институционалните промени (промени в собствеността). На определен етап от общественото развитие материалните производителни сили влизат в противоречие с отношенията на собственост, което води до социална революция и промяна в институциите. Институционалистите (Coase, Williamson, North) също приемат, че еволюционното развитие е източник на институционалните промени, но за разлика от марксистите ги свързват с изменението в относителното равнище на цените на продуктите и производствените фактори, при което участниците на пазара - от производителя до консуматора, изискват промяна в институциите, която да намали разходите за информация, договаряне, контрол и координация по

изпълнението на договорите, т.е. да намали *транзакционните разходи (transaction costs)*. Централната идея на теорията за транзакционните разходи е, че характеристиката на институцията съществено влияе върху тяхното равнище. Институционалните промени отразяват желанието на хората да търсят нови възможности, за да подобрят благосъстоянието си, като променят съотношението доходи/разходи в техен интерес. Това води до минимизиране на транзакционните разходи и създаване на по-добри условия за икономическо развитие. Исторически смяната на генерациите е най-важният фактор за относителната промяна в цените, макар че технологичните изменения и тези в разходите за информация също имат определена роля. Демографските фактори в по-голяма степен от технологичните са движещата сила за развитието на производителните сили и смяната на отношенията на собственост, респ. на институциите. Със смяната на генерациите се променя цената на труда, което води до изменение в съотношението на цените на производствените фактори и изисква нов социален ред за постигане на равновесие в обществото. В основата на този процес е конкуренцията между икономическите субекти на пазара на производствените фактори (труд, капитал) и новите институции са в услуга на успешните в конкурентната борба, а не в интерес на отделни групи и политически лобита.

Еволюцията в икономиката не гарантира обаче автоматично възходящо икономическо развитие в смисъл на икономически растеж. Институционалната еволюция може да се осъществи в неочаквана посока поради наличието на историческа обремененост в икономическото развитие и на *историческа институционална зависимост ("path dependency")*. Последната е не само процес на еволюция на институциите, в който предишните институционални рамки предопределят сегашните, но и процес на нарастваща възвръщаемост или ползи за политическите и икономическите организации. Ключовата роля на институционалната зависимост е да създава предпоставки за увеличаване на ползите във всяка последваща (по-нова) организационна форма. Но това означава също, че институционалните рамки от миналото лимитират сегашните възможности за институционални промени. Съществуващите институции и организации могат да бъдат институционално зависими до степен, при която колективният консерватизъм преобладава и ги заключва под оптималното им развитие. Те се опитват да се възстановят, да влязат в крак с времето въпреки материалните и социалните сили, които ги притискат и отклоняват от пътя. Институциите остават зависими, докато не настъпи такава промяна в съотношението на цените, която да увеличи разходите за поддържането им, и преразпределението на ресурсите стане необратимо (North, 1994, 1998; Bardhan, 1989).

За наличието на институционална обремененост значителна роля имат неформалните институции. Ако конституционният ред, т.е. формалните институции, може да се променя в съвсем кратък срок, както е при

революции, то ценностната система на хората, тяхната вяра, религия, убеждения се променят продължително и почти никога изцяло. Това би могло да доведе до съществени противоречия с формалните институции, което да наложи реструктуриране на вече създадените нови институции и ориентиране към по-малко радикален подход. Например решението за ликвидацията на ТКЗС, което беше твърде радикална формална мярка, се противопостави на навика и инерцията на голяма част от населението да обработва колективно земята си в продължение на много години, което наложи смекчаване на "революционния подход". Стигна се до законодателно регламентиране на новите производствени кооперации, макар те да са исторически обременени от ТКЗС.

Приложението на еволюционния подход в чист вид в практиката е рядко явление, а най-често се допълва от *иновационния подход*. Икономическите субекти, които са заинтересувани от понижаване на транзакционните разходи и търсят начини за промяна в институциите, калкулират в каква степен печелят или губят, ако се запазят съществуващите институции или ако се променят или се въведат напълно нови. Обикновено най-силно губещите субекти се обръщат към политиците, за да изменят законите или регулативните мерки, дори конституцията, която определя общите правила, така че техните организации (фирми) да печелят от транзакциите. В резултат от това се постига преразпределение на властовата структура в обществото, при която намалява силата и печалбата на някои индивиди или групи, а се засилва властта (*bargaining power*) и пространството за действие (*elbow room*) на други икономически субекти, задоволявайки собствените им интереси. Подобряването на благосъстоянието на обществото по-скоро е страничен ефект, отколкото главна цел на институционалните промени (*дистрибутивна теория - distributional theory*, Knight et.al., 1997).

Волунтаристичната теория на неолибералите "*path-shaping*" ("*формирание на насоката*") подчертава ролята на субективния фактор за институционалните промени, в основата на които са градивните действия на политиците и предприемачите. Те са от особено значение за въвеждането на новите институции в източноевропейските страни, където съществуващите са тотално дискредитирани и трябва да се установят нови и успешни такива. Приложението на тази теория дава възможност на доминиращите в момента социални сили да се разгърнат и да потърсят нови ресурси за изграждане на институциите. Така че, ако миналото има значение в теорията за историческата зависимост, то настоящето е от значение в теорията за ролята на субективния фактор в изграждането на институционалната мрежа (Nielsen et al., 1995).

Ако се използва политическата икономия на институционализма, институционалните иновации трябва да се разглеждат като "*колективно действие*" ("*collective action*"), а институциите като "*обществени блага*" ("*public*

goods"). Същината на теорията за "колективното действие" е допускането, че индивидите не са мотивирани от колективните резултати при създаването на обществени блага или подценяват ползата от тях, в резултат от което тяхното поведение е опортюнистично. Това е възможно поради две основни характеристики на обществените блага, а именно, че след като те са създадени, индивидите не могат да бъдат лишени от ползването им и че нарастването на броя на ползвателите не може да намали тяхната ценност за предишните ползватели. Първата характеристика означава, че обществените блага са "non-excludable", т. е. не могат да се изключат от употреба, тъй като ако са предоставени на някои от членовете на дадена обществена група, останалите членове не могат да бъдат възпрени от ползването им. Втората характеристика определя обществените блага като "блага за съвместна консумация" ("jointly consumable"), тъй като едни и същи блага могат да се използват от втори, трети и т.н. ползвател, без да се намали тяхната полезност. Хората, които осигуряват ресурсите за институционалните иновации, не могат да предпазят другите от използването им и това решително влияе на икономическата мотивация да се организират нови институции. Ако колективното споразумение за общественото поведение и разпределението на разходите между участниците не се осъществяват успешно, трансформацията на институциите ще бъде в застой. Никой няма да иска да понесе разходите сам, но всички ще спечелят, ако заедно решат да предприемат някакво действие (Hagedorn, 1998; Nalbi et al., 1989).

Теорията за колективното действие намери своето потвърждение при прехода от планова към пазарна икономика в източноевропейските страни. В условията на социализма липсваха основните икономически субекти (предприемачите), които инициират институционалните промени в пазарните икономики. Поради това стартът на реформите беше предизвикан от ограничена група политически деятели. Населението не беше готово да заплати социалната цена на прехода, в резултат от което политическите иноватори получиха недостатъчна подкрепа в началото. Въпреки това с помощта на външна политическа и икономическа помощ бяха направени решителни промени във формалните институции - в някои страни се приеха нови конституции, създадоха се закони за възстановяване на частната собственост, либерализира се пазарът и коренно се промениха съотношенията в цените на производствените фактори. В неформалните институции обаче по-съществена промяна започна да настъпва доста по-късно и тя е свързана основно с положителните нагласи и очаквания на хората за присъединяване на страните към Европейския съюз.

Теорията за "обществените блага" първо е разработена в областта на физическите блага, каквито са пътищата, мостовете, езерата, парковете и т.н., а след това започва приложението ѝ в такива абстрактни сфери като данъци, тарифи, субсидии, квоти, политически норми. Институциите се причисляват към абстрактната категория на обществените блага и всички нейни характеристики са в сила и за тях. Това включва и проявленията на

опортюнизма, каквито са *"авантата"* (*"free-riding"*), *"преследването на лични интереси"* (*"rent-seeking"*, *"self-interest seeking"*), *"трагедията на общественото"* (*"tragedy of the commons"*), *"влиянието на групите по интереси"* (*"interest groups influence"*), както и *"ролята на държавата"* (*"the role of the state"*) за проявлението на опортюнизма.

Проблемът с *"авантата"* е в нежеланието на индивидите да участват в създаването на обществените блага, защото и без това ще се ползват от тях. Те са мотивирани да кръшкат, да мамят или да фалшифицират техните усилия в процеса на създаване на благата и се страхуват от риска. *"Преследването на личните интереси"* произтича от опортюнистичното поведение на наемните работници, които се опитват да експлоатират всяка ситуация в своя, а не за работодателя полза. Влиянието на *"групите по интереси"* е свързано със стремежа на отделни групи от хора да получат дивиденди (*"contrived rents"*) от тяхната изобретателност при незачитането или преодоляването на държавните норми и ограничения. *"Трагедията на общественото"* разкрива, че съвместното използване на колективно вложените ресурси води до тяхното свръхизползване и амортизиране. При отсъствие на частни права на собственост върху обществените ресурси индивидите нямат мотивация да инвестират в тях. Това важи за природните ресурси като паркове, затревени площи, места за риболов и др., но се отнася и до абстрактни категории, каквито са институциите. Само групите по интереси и политиките имат мотиви за институционални промени, тъй като те пряко се ползват от тях.

Политическото влияние върху институционалните промени се осъществява с участието на държавата. *Ролята на държавата* се формира под влиянието на групите по интереси. Напоследък обаче специалистите, занимаващи се с реформите на икономиките в преход, избягват въпроса за ролята на държавата в този процес. В развитите страни съществува традиция, главно сред институционалистите от неокласическата школа, да критикуват правителствата и политиката, която провеждат. Държавата според тях реагира пасивно на поведението на търсещите дивиденди групи по интереси и лобита (Cheung, 1992). Обратно, представителите на новата институционална икономика поддържат становището, че държавата има съществена, дори основна роля за институционалните промени (теория за *"обществения избор"*, *"public choice theory"*, Riker и Sened, 1991). Тя се дължи на факта, че държавата е единственият гарант на правата на собственост и тази нейна отговорност се запазва, дори ако тя се опитва да интервенира колкото е възможно по-малко. Отношенията на собственост са формална институция и промените в тях винаги стават на централно равнище, което може да се осъществи само от една стабилна държава. Резултатът от промяната в собствеността обаче има значим дистрибутивен ефект, поради което съответства на очакванията и действията на групите по интереси (Mattheus, 1986; Knight et al., 1995). Един от силните аргументи срещу анти-

етатистите (противниците на ролята на държавата) е, че държавата трябва да се намесва в случаите, когато обществото е "заклучено в институциите". Тя не може да се отвърща от процеса, блокиращ институциите, макар и да не е монополист, както и в случаите, когато бюрокрацията се е провалила в изпълнението на политическите решения за институционалните промени (Bardhan, 1989; Pejovich, 1995).

Ролята на държавата е по-голяма за институционалните промени в земеделието, отколкото в другите сектори. Институционалната стабилност в отрасъла се поддържа най-вече чрез държавните субсидии. Тази роля на държавата се е формирала исторически под пресата на *групите по интереси* върху аграрната политика. Тя се различава в развитите и развиващите се страни, както и в държавите в преход. В развиващите се страни аграрната политика е в интерес на урбанизацията и против относително слабите интереси към селото. Същото може да се каже и за трансформиращите се икономики преди започването на преговори за присъединяване към ЕС. Разликите в сравнение с развитите страни се изразяват в начина на разпределението на кредитите, тарифните равнища, държавните услуги, ниските производствени цени на земеделската продукция. Земеделските производители в развиващите се и пост-социалистическите страни са губещи във всички посочени аспекти. В развиващите се държави това може да бъде обяснено с теорията за "*колективното действие*". По-високата териториална и административна концентрация на индустрията в сравнение със земеделието прави по-лесно изпълнението на колективни действия от индустриалните работници в тяхна полза (Nalbi et al., 1989).

Причината за статута на земеделските производители в бившите социалистически страни в периода преди реформата е предимно *идеологическа*. В условията на официалната доктрина за ръководната роля на диктатурата на пролетариата се смяташе, че частните земеделски производители са буржоа, поради което бяха принуждавани да се кооперират и по този начин да се доближат до пролетариите. В условията на преход земеделците отново са губещи въпреки възстановяването на частната собственост върху земята и имуществото им. Поради нежеланието на значителна част от производителите да се организират в каквито и да било нови колективни форми (с изключение на производствените кооперации на локално равнище) беше пропусната възможността да се създадат силни групи или лобита. Едва напоследък се забелязва активност в изграждането на браншови организации и търсенето на достъп до държавата, но системата все още не е достатъчно оперативна.

Връзката между държавата и политическите групи е взаимосвързана. Държавата също въздейства на групите по интереси. Техните възможности да формират организации зависят от това дали структурата на политическата система е адекватна. Сега в страните в преход се наблюдава участие на

държавата във формирането на организации на земеделските производители. Новите правителства разбраха, че групите по интереси, освен че търсят достъп до държавните органи с цел задоволяване на собствените им интереси, са и проводник на държавната политика в аграрния сектор.

Възможности за приложение на алтернативните подходи за институционални промени

Въпросът дали институционалните промени, осъществени под влиянието на политиките и групите по интереси, са по-значими и полезни за процеса на трансформация в сравнение с промените в резултат от само-организация, е дискуссионен. Според някои автори асоциирането на институционалните промени единствено с минимизирането на транзакционните разходи е погрешно, тъй като трябва да се вземат предвид и политическите детерминанти в този процес. Необходимо е анализът да се прехвърли от икономиката на транзакционните разходи към концепцията за икономическите и политическите структури (Hagedorn, 1998).

Обратна е тезата, според която използваните политически средства за насилствено въвеждане на капиталистически институции в страните в преход са неподходящи. Този подход има алтернатива, а именно хората от Източна Европа сами да избират начина си на живот. Спонтанните промени не водят до желаните от тях институции. Само когато има конкуренция на институциите, хората могат да идентифицират алтернативите, да се нагодят към последствията от промените и да изберат това, което предпочитат. Основанията за подобно твърдение са очевидната неприязън на хората от източноевропейските страни към реформите и новите институции. Такова поведение се обяснява с наличието на "*специфика на обществения капитал*" ("*asset specificity*") в социалистическата икономика. Спецификата се изразява в това, че от една страна, съществуваха придобивки като сигурност на работното място, детски надбавки и продължителен отпуск по майчинство, безплатно медицинско обслужване и субсидиране на издръжката на домакинствата, а от друга - неразвита и дефицитна икономика. Естествено е пенсионерите и по-възрастните работници да не могат да възприемат лишаването им от тези придобивки и да са против замяната на социализма с капитализъм. Наличието на историческа зависимост ("*path dependency*"), която лимитира развитието на институциите, също е аргумент срещу прилагането на по-радикалния неолиберален подход към реформите, според който по-важна е ролята на политическите дизайнери, отколкото на самоорганизацията на институциите (Pejovich, 1995; Nielsen et al., 1995).

Посочените аргументи донякъде са основателни, но те не бива да стават причина за подценяване ролята на политическия фактор в институционалните промени и за предоставяне на пълна свобода на индивидите сами да решават какви институции са им нужни. Когато капитализмът беше сменен със социализъм в източноевропейските страни

преди повече от 50 години, много хора също са били противници на новите институции. Тогавашните политици са наложили новите институции без каквото и да е съобразяване с групите, свързани със стария капиталистически строй. Освен това по ирония на съдбата част от тези, които тогава са се противопоставяли на социалистическата система, сега се противопоставят на възстановяването на капитализма. Примери за това отново могат да се намерят най-вече сред земеделските производители, които с нежелание и съпротива са влезли в бившите ТКЗС, а сега по-голямата част от тях не желаят да се върнат към индивидуалното земеделие. Ако тогава хората бяха оставени сами да избират, едва ли щяха да предпочетат социализма, който доведе до коопериране на земята им. Ако сега правеха сами избора си, едва ли щяха да върнат земята на нейните собственици. Това е потвърждение на становището, че икономиката по принцип е заключена в неефективни институции и в такъв случай за държавата, респ. за политическата класа, е по-лесно да оркестрира колективните действия, така че да се излезе от старите рамки. Когато се осъществяват съдбовни промени, свързани със замяната освен на икономическия и на политическия ред, влиянието и участието на политическите партии и държавата за установяването на новите институции е решаващо.

Следователно въпросът не е дали институционалните промени се нуждаят от политическа подкрепа и дали ролята на политиците е по-важна от самоорганизацията на институциите. Въпросът е доколко ефективна може да бъде политическата интервенция и доколко ще бъдат успешни наложените институции. Очевидно институциите от времето на социализма не се оказаха успешни, но е рано да се каже доколко ефективен е новият подход на страните в преход. Ако историческата зависимост в тези държави е в сила, затрудненията и ограниченията в реформирането на институциите не би трябвало да се възприемат като необичайни и неочаквани. Те също не бива да се използват като оправдание за неуспехите в реформата. Крайният резултат явно зависи най-вече от избора и волята на политическата класа.

На сегашния етап със сигурност може да се твърди, че прилагането на иновационния подход в началото на реформата в България беше неизбежно, тъй като само политическите иноватори можеха да предизвикат промяна в институциите. Пренебрегването на историческата зависимост и нуждата от приемственост обаче беше погрешно и причини високи транзакционни разходи, особено при преобразуването на аграрните структури в нови форми. По-късно разбирането от страна на политиците за нуждата от по-плавна и ненасилствена трансформация и необходимостта от съчетаване на иновационния с еволюционния подход създаде предпоставки за значителна стабилизация в земеделския сектор, макар че пропуснатите ползи бяха съществени. В повечето от останалите постсоциалистически страни трансформацията беше по-плавна, но липсата на радикални мерки в някои

случаи (трансформирането на земеделските стопанства в едри аграрни корпоративни структури в Чехия) също води до високи транзакционни разходи.

*

Направеният преглед на подходите за институционалните иновации дава възможност да се категоризират основните *детерминиращи ги фактори* по следния начин:

- *спецификата на началната, изходната ситуация* на организационните структури и тяхната еволюция - например дребната поземлена собственост в България и традицията да се обработва колективно;
- *връзката им с други институции* - с осигуряващите средствата за производство или изкупуването, преработката и маркетинга на продукцията; *държавната политика* при задоволяването на различните интереси или възникването на конфликти - стимулирането предимно на едрите арендаторски стопанства;
- *особености в развитието и наличието на историческа зависимост*, които могат да задействат в процеса на трансформация и да повлияят върху посоката му – например традиционното пренебрежение към земеделието у нас и липсата на достатъчно финансови ресурси за технологичното му развитие, както и традиционно високият му дял в brutния вътрешен продукт и броя на заетите.

Чрез анализа на тези фактори може да се обясни защо страните от Източна Европа се трансформират по различен начин, макар че тръгнаха с почти унифицирани институции, регламентиращи колективните земеделски стопанства. В западната литература много често се прави сравнение между успешните исторически промени на институциите в Холандия и Англия и изоставането на тези в Испания при почти еднаква изходна ситуация. Сега такова сравнение трябва да се направи между Източна Германия и Унгария като успешен пример за прехода към пазарна икономика, и България, където реформата съществено изостана и е съпътствана с редица неуспехи.

Използвана литература:

- Bardhan, Pranab.* The Economic Theory of Agrarian Institutions. Oxford, Clarendon, 1989
- Davis, L., D. North.* Institutional Change and American Economic Growth. Cambridge, England, Cambridge University Press, 1971.
- Cheung, Steven, N.S.* On the New Institutional Economics. - In: Lars Werin and Hans Wijkander (eds.), Contract Economics. Blackwell, Cambridge, 1992, 48-66.
- Feder, Gershon, David Feeny.* The theory of Land Tenure and Property Rights. - In: Karla Hoff et al. (eds.) The Economics of Rural Organisation: Theory, Practice, and Policy. Oxford University Press, 1993.
- Furubotn, Erik G., Rudolf Richter.* The New Institutional Economics: An Assessment. J.C.B.Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1991, 1-31.

Институционалните промени като движеща сила за структурните реформи...

Johnson, S.R. Emerging Agricultural Institutions in the New Independent States. - American Journal of Agricultural Economics, 1993, N 75, 828 - 834.

Hagedorn, Konrad. Access to Land Rights as a Question of Political Influence. The Case of Privatisation of Nationalised Land in Eastern Germany. Working paper N 33, Humboldt University, 1997, 1-28.

Hagedorn, Konrad. Concepts of Institutional Change for Understanding Privatisation and Restructuring of Agriculture in Central and Eastern European Countries. - In: K. Froberg and W.R.Poganietz (eds.). The Importance of Institutions for the Transition in Central and Eastern Europe: with Emphasis on Agriculture and Food Industry. Kiel, Wiss.-Verl.Vauk, 1998, 51-64.

Hagedorn, Konrad. Reasons and Options for analysing Political Institutions and Processes. - In: Floberg, Klaus and Peter Weingarten (eds.). The Significance of Politics and Institutions for the design and Formation of Agricultural Policies. Kiel, Wiss.-Verl.Vauk, 1999, 14-33.

Hayami, Y., V. Ruttan. Agricultural Development: An International Perspective. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1985.

Hubbard, Michael. The "New Institutional Economics" in Agricultural Development: Insights and Challenges. - Journal of Agricultural Economics, 1997, 48(2), 239-249.

Knight, J., I. Sened. Explaining Social Institutions. The University of Michigan Press, 1995.

Knight, J., D. North. Explaining the complexity of Institutional Change. - In: Weimer, D.L. (ed.). The political Economy of property rights. Cambridge. Cambridge University Press, 1997.

Koester, Ulrich. Agricultural Structures Development in the European Context and Experiences from Agricultural Transformation in the Former GDR. Paper presented at a seminar, organised by Research Institute of Agricultural and Food Economics. Bratislava, December 6 and 7, 1996.

Mattheus, R.C.O. The Economics of Institutions and the Sources of Growth. - The Economic Journal, December, 1986, 903-918.

Nalbi, M. K., J. B. Nugent. Collective Action, Institutions and Development. - In: Nalbi, K. Mustapha and Jeffery B. Nugent (eds.). The New Institutional Economics and Development: Theory and Application to Tunisia. North-Holland, 1989, 80-137.

Nielsen, K., B. Jessop, J. Hausner. Path Dependency and Path-Shaping Approaches. - In: J. Hausner, B.Jessop, and K.Nielsen (eds.). Strategic Choice and Path-Dependency in Post-Socialism: Institutional Dynamics in the Transformation Process. Aldershot, 1995, 5-8.

North, Douglass C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge, Cambridge University Press, 1998.

North, Douglass C. Economic Performance Through Time. - The American Economic Review, June, 1994, Vol. 83, N 3, 359-368.

Pejovich, Sv. Analysis of Institutions and Systems. Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 1995.

Pryor, Frederic L. The red and the green: The rise and Fall of the Collectivized Agriculture in Marxist Regimes. Princeton, University Press, 1992.

Riker, W. H., I. Sened. A Political Theory of the Origin of Property Rights: Airport Slots. - American Journal of Political Science, 1991, Vol. 35, 951-969.

Williamson, Oliver E. The Economic Institutions of Capitalism. New York, Free Press, 1985.

Wolz, Axel. The Transformation of Institutions and Organisations in Agricultural Production in Slovakia. Working paper, N 45, Heidelberg University, 1995.

1.IX.2000 г.