

НЕСТАНДАРТНА РЕАКЦІЯ ВИБОРЦІВ У КРАЇНАХ БАЛТІЇ НА ПРОГРАМИ ФІСКАЛЬНОЇ КОНСОЛІДАЦІЇ

***Анотація.** Проаналізовано особливості політичного процесу в країнах Балтії, коли під час світової фінансової кризи 2008–2009 рр. проведення рестрикційної фіскальної політики не погіршило електоральну перспективу діючої влади. У проєкції на політичний процес для умов “залежної” економіки подано аналітичну інтерпретацію двох варіантів стабілізаційної політики – зі збереженням грошової стабільності та девальвацією грошової одиниці. Систематизовано аналітичні оцінки досвіду антикризової політики в країнах Балтії.*

Ключові слова: країни Балтії, вибори, фіскальна консолідація, стабільність грошової одиниці

Корыч R.

UNUSUAL ELECTIONARY EFFECTS OF FISCAL CONSOLIDATION PROGRAMS IN THE BALTIC STATES

***Summary.** Recent electoral developments in the Baltic States are analyzed, with a focus on the lack of perceived negative relationship between restrictionary fiscal policy over the 2008–2009 period and re-election chances of incumbent governments. In relation to a political process, analytical interpretation of the dependent economy-based two variants of stabilization policy – with exchange rate stability and exchange rate devaluation – is presented. Analytical assessments of anticrisis fiscal policy in the Baltic States are summarized.*

Keywords: the Baltic States, elections, fiscal consolidation, exchange rate stability

1. Вступ

Подібно до інших країн Центральної та Східної Європи (ЦСЄ), від початку фінансової кризи 2008–2009 рр. умови для фіскальної політики було погіршено впливом капіталу, підвищенням премії від ризику, зменшенням надходжень від працюючих за кордоном та погіршенням перспектив близького завершення кризових явищ у світовій економіці [6, с. 18]. Що гірше, з початком кризових явищ зменшення імпорту та приватного споживання, які в минулому генерували значні надходження від ПДВ, а також прибутку підприємств, зумовили значне зменшення податкових надходжень у країнах Балтії, а також Болгарії, що теж підтримувала фіксований обмінний курс [16, с. 16]. Наприкінці березня 2010 р. журнал *The Economist* оптимістично стверджував, що країни ЦСЄ уникнули сумної участі Греції [19]. В одній із інтерпретацій під час фінансової кризи 2008–2009 рр. виборці країн ЦСЄ надали перевагу правоцентристським політикам, що стало ще одним сприятливим чинником для проведення поміркованої фіскальної політики та ліберальних структурних реформ [3, с. 85-90]. З іншого боку, така характеристика не видається вичерпною. Якщо у Латвії автори жорсткої фіскальної політики утрималися при владі, то цього не відбулося у сусідній Литві. Також вкрай суперечливо виглядає поєднання урядом

в Угорщині консервативної ідеологічної платформи із заходами в економічній політиці, що зазвичай слугують “візиткою” лівоцентристських урядів.

Метою даного дослідження обрано аналіз засадничих механізмів трансформації економічних ефектів фіскальної дисципліни в електоральні преференції. Нижче послідовно охарактеризовано особливості електоральної підтримки політики скорочення дефіциту бюджету (або фіскальної консолідації), проведено аналіз альтернативних сценаріїв фіскальної політики в аспекті електоральної підтримки, зроблено узагальнюючі оцінки досвіду країн Балтії як найбільш успішного прикладу використання фіскальної дисципліни для відновлення динаміки економічного зростання та подолання платіжних дисбалансів.

2. Особливості електоральної підтримки заходів фіскальної консолідації в умовах фінансової кризи 2008–2009 рр.

Помітний крен електоральної підтримки у бік ліберально налаштованих правоцентристських політиків вперше спостерігався у Литві восени 2008 р., коли перемогу на виборах отримала правоцентристська коаліція під керівництвом Андріуса Кубілюса. У сусідній Латвії в лютому 2009 р. отримав вотум недовіри олігархічний уряд Іварса Годманіса. Йому змінив уряд Валдіса Домбровскіса, який запропонував набагато радикальнішу економічну політику. Подібні політичні зміни відбувалися в решті країн ЦСЄ¹¹.

Хоча восени 2008 р. прикладом для Латвії розглядалася Ісландія, що після переходу до “плавання” грошової одиниці змогла протягом півроку зупинити спад виробництва, пожвавити торгівлю й стабілізувати рівень безробіття [17], латвійським урядом було обрано інше рішення – подальше підтримання стабільності грошової одиниці. Девальвація лата насамперед знецінювала заощадження латвійців, що видавалося набагато більшою втратою, ніж такі труднощі фіскальної консолідації, як збільшення безробіття чи зменшення заробітної плати, пенсій і соціальних виплат. Для поліпшення сальдо бюджету було підвищено ставку ПДВ з 18% до 21%, а згодом до 23%, і скорочено урядові видатки на 15%, що передбачало низку вкрай непопулярних кроків: зменшення заробітної плати у державному секторі на 25%, відмова від державних інвестицій, скорочення видатків на оборону, культуру, науку, освіту і систему охорони здоров'я (зокрема, відкладено будівництво національної бібліотеки, закрито окремі школи та лікувальні заклади), закриття низки дипломатичних представництв за кордоном, скасування дотацій для сільського господарства тощо. Задля збільшення надходжень до бюджету запроваджено податок на нерухомість, з'явилися нові податки на багатство, дивіденди та вирубування лісу в приватних

¹¹ У липні 2009 р. на парламентських виборах перемогла партія “Громадяни за європейський розвиток Болгарії” на чолі з Бойко Борисовим. Восени 2008 р. на виборах у Румунії втримався на посаді президента країни Траян Басеску, який має ліберальні економічні погляди. У березні 2009 р. пішов із посади прем'єр-міністра Угорщини Фелікс Дзюрчань, якого замінив його однопартієць-соціаліст Г.Байнаї. Новий уряд почав реалізовувати політику скорочення дефіциту бюджету, але це не допомогло виграти парламентські вибори у квітні 2010 р. До влади прийшли молоді демократи, а прем'єр-міністром став давній опонент соціалістів Віктор Орбан. У Чехії не без активного втручання президента країни Вацлава Клауса уряд прем'єр-міністра М. Тополанека отримав вотум недовіри у березні 2009 р., а його наступником став “технічний” уряд Яна Фішера. Всупереч очікуванням зміна керівника уряду не позначилася змінами в економічній політиці. У квітні 2010 р. до влади у Чехії досить несподівано прийшла коаліція з трьох правоцентристських партій. Подібно через два місяці три праві партії виграли парламентські вибори у сусідній Словаччині. Лише у Словенії у вересні 2008 р. – ще до початку фінансової кризи – на виборах перемогли соціал-демократи.

лісах (із ставкою 10%). Влітку 2009 р. уряд Латвії відмовився від індексації пенсій (з червня їх зменшено на 10%, а працюючим пенсіонерам — на 70%) і скоротив на 50% допомогу для дітей працюючим батькам.

Всупереч побоюванням окремих політиків, які критикували урядові рішення і навіть відмовилися від участі у владі, щоб не брати на себе відповідальності за непопулярну економічну політику¹², восени 2010 р. правлячий блок “Єдність” під керівництвом В. Домбровскіса отримав переконливу перемогу на чергових парламентських виборах. Навесні 2011 р. латвійський Сейм було розпущено президентським указом (на референдумі цю пропозицію підтримали 94,3% латвійців), але у вересні 2011 р. парламентські вибори знову виграв правлячий блок “Єдність”. Це продемонструвало, що в кризовому контексті виборці пострадянських країн здатні оцінити критичність поточної фінансової ситуації та підтримати радикальні шляхи її подолання. На сьогодні вважають, що прем’єр-міністр В. Домбровскіс за допомогою рішучих непопулярних заходів врятував не лише Латвію, але й східноєвропейський регіон загалом.

Подібно до скорочення дефіциту бюджету вдалося в Естонії. Головним антикризовим заходом уряду А. Ансіпа стало скорочення урядових видатків на €511 млн, передусім за допомогою зниження заробітної плати в бюджетній сфері на 9%, що мало підтримати конкурентоспроможність естонських товарів. Було знижено виплати за тимчасовою втратою працездатності, підвищено до 3% відрахування з безробіття, відкладено програму зниження ставки порибуткового податку. Ставку ПДВ було підвищено з 18% до 20%, а також збільшено акцизи на пальне і запроваджено податок на автомобілі. У II кв. 2010 р. ВВП зріс на 3,5% — вперше з осені 2007 р., що засвідчило завершення рецесії і полегшило підтримання фінансової дисципліни. Політику фінансової економії позитивно сприйняли виборці. На виборах у березні 2011 р. правляча партія А. Ансіпа отримала 28,6% голосів, що навіть більше, ніж на попередніх виборах у березні 2007 р. — 27,8%.

Литва теж з осені 2008 р. практикувала рішуче скорочення дефіциту бюджету, але через чотири роки це призвело до зміни правлячої коаліції, на відміну від Латвії та Естонії. У Литві урядові видатки було зменшено майже на третину за допомогою вкрай непопулярного зниження заробітної плати у державному секторі на 20-30% (за винятком сфери освіти та охорони здоров’я), а також низки додаткових заходів: зниження пенсій на 11%, зменшення трансфертів до приватних пенсійних фондів з 5,5% до 3,3% від платежів соціального страхування, запровадження дворічного мораторію на підвищення заробітної плати державних службовців, зменшення тривалості виплат по догляду за дитиною з двох до одного року. Фінансування органів державного управління у 2010 р. було зменшено на 55%, зокрема Сейму — на 55%, а уряду — на 46%. У розпал фінансової кризи уряд оголосив плани поступового підвищення пенсійного віку чоловіків і жінок до 65 років.

Збільшення податкових надходжень передбачало: а) підвищення ставок податку ПДВ з 18% до 20% (до 21% — з вересня 2009 р.) за одночасного скасування всіх пільг, б) запровадження єдиної ставки податку на доходи громадян і прибуток під-

¹² Влітку 2009 р. одна з партій правлячої коаліції — Народна партія — погрозувала заблокувати запровадження податку на нерухомість [18]. Декілька політиків Народної партії пропонували відмовитися від фіксованого обмінного курсу на користь валютного коридора. Комісар ЄС з монетарних питань Хоакін Алмунья переконував В. Домбровскіса у необхідності забезпечення “національного консенсусу” для програми фінансової консолідації, однак, за влучним висловом в журналі *The Economist*, прем’єр-міністр не може “оперезати батоком” лідерів партій-коаліціантів, які надають перевагу критиці урядових законопроектів замість того, щоб голосувати за них у парламенті.

приємств на рівні 20% (до кризи відповідні ставки становили 24% і 15%), в) підвищення податків для самозайнятих працівників (радикальне скорочення діапазону діяльності за патентами примушує створювати приватні підприємства і сплачувати не лише податок на прибуток, а й соціальний податок), г) підвищення акцизів на бензин і алкоголь, д) запровадження соціального податку для фермерів і двох нових податків – на автомобілі та нерухомість. Щоправда, підприємства отримали право вираховувати з прибутку, що підлягає оподаткуванню, до 50% витрат, пов'язаних з інноваціями. У вересні 2009 р. уряд знизив ставку ПДВ на дизельне паливо, але цього ж місяця обмежив розмір пенсій і допомоги при народженні дитини. Зі слів прем'єр-міністра А. Кубілюса, Литва не мала інших варіантів фіскальної політики, ніж обмеження видатків та збільшення податкових надходжень, адже іноземні кредитори відмовилися від рефінансування державного боргу.

3. Альтернативні сценарії фіскальної політики в аспекті електоральної підтримки

Досвід країн Балтії слугує яскравим підтвердженням нещодавнього висновку А. Алесіні, Д. Карлоні та Д. Лечче, що оперативне скорочення дефіциту бюджету не перешкоджає збереженню владних позицій [2]. Автори використали дані 19 країн ОЕСР за період 1975–2008 рр. і показали, що логіка політичного циклу не завжди ототожнюється з передвиборчим збільшенням дефіциту бюджету. Водночас визнається, що лише “сильні та популярні” уряди можуть проводити непопулярну фіскальну політику. В ширшому аналітичному контексті становить практичний інтерес вивчення конкретних механізмів макроекономічного впливу фіскальної консолідації, які у підсумку визначають ступінь електоральної підтримки.

Якщо прийняти, що для малих відкритих економік перспектива економічного зростання асоціюється радше зі сектором товарів зовнішньої торгівлі [20, с. 8], це об'єктивно послаблює передумови для фіскальних стимулів, тоді як зростає мотивація для цілком протилежних рестрикційних змін у фіскальній політиці, адже стає ймовірнішим отримання антикейнсіанського експансійного ефекту від скорочення дефіциту бюджету [1, с. 93-230]. Необхідні міркування проілюстровано схематично на рис. 1. Головним стає зменшення коштів виробництва, що підвищує схильність підприємств до інвестицій і конкурентоспроможність національних виробників. У “керованому” стані на ринку праці, коли попит на робочу силу залежить від фірм-працедавців, а рівень заробітної плати може визначатися під час переговорів з профспілками, ступінь реакції на макроекономічні шоки залежить від граничного доходу і продуктивності праці, які, зі свого боку, обумовлюють граничні кошти виробничого процесу [5]. Здатність реагувати на макроекономічні умови залежить і від частки фірми на ринку, і від інституційних обмежень щодо можливостей гнучкого визначення заробітної плати і регулювання таким чином зайнятості. На підставі опитувань працедавців опобачено, що у конкурентному середовищі з високою еластичністю попиту і невисокою маржею під час реакції на шоки з боку пропозиції ймовірніше очікувати на зміну ціни, але на випадок обмеженої гнучкості цін легше скоригувати заробітну плату. Також це стосується підприємств із високою часткою експорту. Відповідні припущення підтверджено емпірично. Високий ступінь захисту робочої сили підвищує привабливість цінового механізму, тоді як про користь коригування заробітної плати і зайнятості свідчать конкурентність ринкового середовища та інші чинники високої еластичності попиту на робочу силу. За умови колективних

контрактів ймовірніше очікувати зменшення працівників на тимчасових контрактах, ніж зменшення ставок заробітної плати.

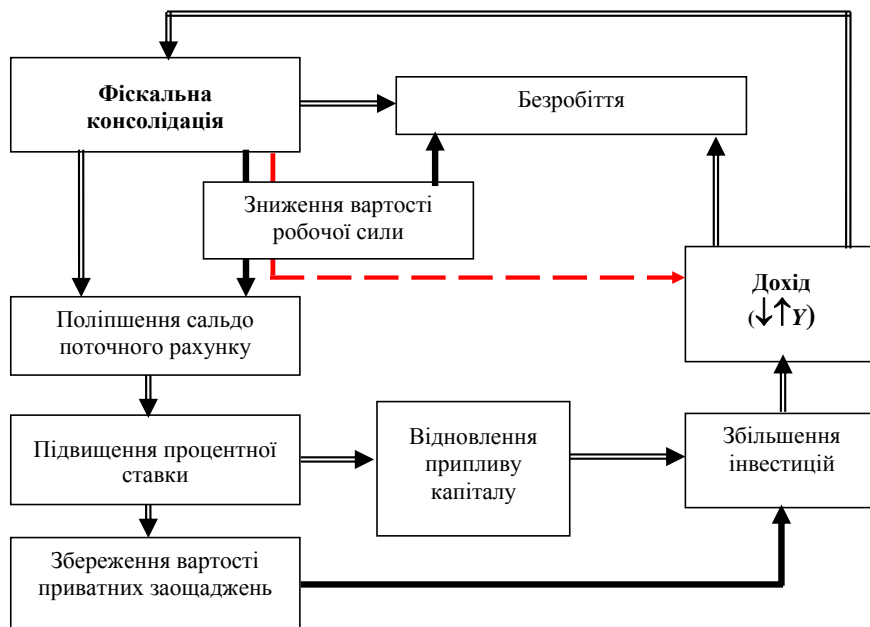


Рис. 1. Перебіг подій під час фіскальної консолідації (підтримання стабільності грошової одиниці)

Від скорочення урядових видатків необхідно очікувати такого зменшення зайнятості у державному секторі, яке супроводжується зниженням реальної заробітної плати в обох секторах – державному і приватному. Оскільки в підсумку відбувається зниження реального обмінного курсу (*англ.* real exchange rate – RER), то це збільшує обсяги виробництва і зайнятість у приватному секторі [13, с. 2253-2279]. Сприятливі ефекти можуть нівелюватися знеціненням грошової одиниці, але така можливість втрачається за умов гнучкості заробітної плати у приватному секторі, коли вартість робочої сили повністю адаптується до змін обмінного курсу. Результуюче зниження номінальної заробітної плати внаслідок зменшення зайнятості у державному секторі є відчутнішим для плаваючого обмінного курсу.

К. Гудхардт і Д. Лі нещодавно довели емпірично, що під час адаптації до наслідків світової фінансової кризи в Латвії відбулося зниження заробітної плати [9]. Водночас цього не сталося в американському штаті Арізона та Іспанії, які розглядалися альтернативними прикладами валютної зони. Водночас Латвія виявилася країною з найвищою мобільністю робочої сили, попри значно вищі кошти міграційних рішень. Ще один висновок стосується переваг від стабільності банківської системи, які для авторів видаються навіть більш важливими, ніж заходи фіскальної політики.

У більш традиційному контексті “залежної” економіки, де заробітна плата не відіграє інструментального значення, а головними чинниками рівноваги доходу і платіжного балансу стають реальна грошова маса і RER [1, с. 190-193], скорочення дефіциту бюджету недвозначно погіршує динаміку доходу за рахунок зниження рівня цін товарів внутрішньої торгівлі та зміцнення грошової одиниці (плаваючий обмінний курс) або збільшення реальної грошової маси (фіксований обмінний курс).

За умови прикріплення грошової одиниці до однієї з твердих валют виникає підвищення RER, але для плаваючого обмінного курсу напрям змін RER — зниження чи підвищення — залежить від структурних характеристик.

Скорочення дефіциту бюджету, ймовірно, зумовить зниження реальної процентної ставки, але це становить вагому перевагу лише для фіксованого обмінного курсу. За умов плаваючого обмінного курсу та високої мобільності капіталу від зменшення урядових запозичень можна очікувати знецінення грошової одиниці, що у “залежній” економіці недвозначно погіршує динаміку доходу. Натомість переконливе скорочення дефіциту бюджету та результуюче зменшення державного боргу здатні стимулювати приватне споживання, заощадження та інвестиції за допомогою ефекту добробуту внаслідок очікувань вищого перманентного доходу, що дозволяє потенційно нейтралізувати негативні настрої “кейнсіанських” споживачів за допомогою активізації споживачів “класичного” типу.

Країни Балтії переконливо ілюструють переваги фіскальної девальвації. Приміром, у Латвії експорт відновився до значень на початок світової фінансової кризи вже восени 2010 р., попри недостатній попит на зовнішніх ринках [4, с. 115]. Не справилися побоювання, що за умови підтримання фіксованого обмінного курсу скорочення дефіциту бюджету матиме проциклічний характер і продовжить у часі подолання кризових явищ [11, с. 89-114]. Збільшення експорту досягнуто головним чином за рахунок вищої конкурентоспроможності. Підтримання фіксованого обмінного курсу змусило виробників вдатися до структурних змін, що підвищило продуктивність праці. Аналогічно це стосується двох інших країн. Напередодні світової фінансової кризи продуктивність праці в Естонії залишалася на 30% нижчою від європейського рівня, що надалі створило серйозні виклики на шляху досягнення передкризової траєкторії економічного зростання. Для Естонії підвищення продуктивності праці насамперед в експортоорієнтованому машинобудуванні, порівняно з іншими країнами ЦСЄ, розглядається засобом не лише відновлення економічного зростання, але й максимізації переваг від глобалізації [16]. Фіскальна консолідація за умов фіксованого обмінного курсу зразка 2009–2011 рр. прискорила досягнення вищого рівня продуктивності праці, що повинно полегшити досягнення рівноважного (або “природного”) темпу зростання ВВП¹³.

Альтернативою збереженню грошової стабільності стає девальвація грошової одиниці (найімовірніше — з переходом до плаваючого обмінного курсу). Політику стрімкого знецінення грошової одиниці як засобу післякризового відновлення економіки обрали більшість європейських країн, що не входили до євросони. Потенційно це дозволяє відновити динаміку ВВП з меншими втратами зайнятості, адже зниження заробітної плати підтримує попит на робочу силу. Проте вагомими недоліками стають погіршення стану банківської системи, зменшення вартості заощаджень і зниження купівельної спроможності населення. В “залежній” економіці додатковий негативний вплив спричинятиме залежність виробництва від критичного імпорту сировини, напівфабрикатів та інвестиційних товарів. Якщо не скоротити дефіцит бюджету, відбуватиметься погіршення сальдо поточного рахунку, що підсилюватиме втрату довіри до грошової одиниці і таким чином провокуватиме відплив капіталу. За таких умов девальвація грошової одиниці стає неунікною. На поверхні це виглядає засобом вирішення макроекономічних проблем, але насправді лише погіршує ситуацію (рис. 2).

¹³ Для Естонії “природний” темп зростання ВВП оцінюється на рівні 6% для періоду 1997–2009 рр., хоча в 2003–2006 рр. цей показник зріс до 8% завдяки сприятливим ефектам вступу до ЄС та кредитного буму [10].



Рис. 2. Перебіг подій під час фіскальної консолідації (девальвація грошової одиниці)

По-перше, зростає вартість зобов'язань банківської системи в іноземній грошовій одиниці (балансовий ефект), що загрожує банкрутством банківських установ. Наслідком стає збільшення коштів “рятування” банківської системи (це збільшує дефіцит бюджету) та обмеження пропозиції грошової маси, адже банки нездатні здійснювати кредитування на належному рівні. Як зауважують А. Ослунд і В. Домбровскіс, приємним “сюрпризом” стабілізаційної політики у Латвії стало те, що допомога банківській системі не перевищила 5% від ВВП, хоча раніше в 2008–2009 рр. експерти МВФ оцінювали відповідні кошти на рівні не нижче 15-20% від ВВП [4, с. 115]. Девальвація грошової одиниці – лата – могла значно збільшити ці кошти, адже у такому разі багато латвійських банків потенційно банкрутували і вимагали рекапіталізації. Також міг подвоїтися зовнішній борг країни, який наприкінці 2010 р. становив усього 42% від ВВП – значно менше, ніж у більшості європейських країн. Зростання зовнішнього боргу потенційно спричиняє побоювання щодо платоспроможності країни, а це загрожує відпливом капіталу. Натомість наслідком балансового ефекту стає зменшення обсягів кредитування. Обидва девальваційні ефекти потенційно відкладають у часі відновлення економічного зростання.

По-друге, девальвація грошової одиниці призводить до зниження вартості приватних заощаджень. Обидва ефекти – зменшення заощаджень і пропозиції грошової маси – стають інструментальним засобом зменшення інвестицій. Надалі від стагнації інвестиційного процесу можна сподіватися зменшення ВВП, що аж ніяк не сприяє обслуговуванню зовнішнього боргу. Впроваджуючи наявність значного від’ємного сальдо поточного рахунку в усіх трьох країнах Балтії напередодні фінансової кризи 2008–2009 рр., що само по собі стало суттєвим проблемним чинником, зменшення заощаджень лише погіршувало ситуацію.

По-третє, девальвація грошової одиниці спричиняє несприятливий ефект добробуту, що супроводжується зменшенням приватного споживання, а відповідно, – додатковим гальмуванням динаміки доходу. Негативний вплив “слабкої” грошової одиниці на дохід через зменшення приватного споживання та інвестицій може компенсуватися поліпшенням цінових співвідношень у зовнішній торгівлі, якщо відбувається зниження RER, однак висока залежність обсягів виробництва від імпорту сировини, обладнання та напівфабрикатів не дозволяє сподіватися на таке.

Навіть якщо дефіцит бюджету сприятиме негайному збільшенню робочих місць, навряд чи це стане довготривалим явищем. Окрім перелічених вище негативних наслідків девальвації грошової одиниці, ситуацію додатково погіршуватиме вплив капіталу, який зазвичай відбувається на тлі збільшення дефіциту бюджету та знецінення грошової одиниці.

4. Загальна оцінка досвіду країн Балтії

А. Аслунд і В. Домбровскіс вважають, що рішення утриматися від девальвації грошової одиниці становить головний урок із латвійського досвіду 2008–2012 рр. [13]. На наш погляд, не менш важливим є інший урок – можливість проведення дієвої рестрикційної (антипопулістської) політики під час реалізації непопулярних заходів фіскальної економії. Якщо зміна преференцій на користь правих партій, що перебували здебільшого в опозиції у передкризовий період 2005–2007 рр., виглядає доволі органічно, то наступний досвід переобрання на виборах під гаслами рестрикційної фіскальної політики заслуговує на підвищену увагу. Передусім це стосується Латвії і Литви, де суспільно-політичні та інституційні передумови вважалися набагато гіршими, ніж в Естонії.

Двома істотними перевагами Естонії стали: (1) набагато краща фіскальна позиція, зумовлена підтриманням антициклічного профіциту бюджету в 2004–2007 рр. та (2) набагато вищий рівень довіри до владних інститутів. Як підкреслюють В. Куокстіс та Р. Вілпісаускас [12], фінансова криза 2008–2009 рр. не похитнула довіру до парламенту, уряду і політичних партій, яка не поступається середньоєвропейському показнику і значно вище відповідних значень для Латвії і Литви¹⁴. Окрім того, в Естонії сформувався політичний консенсус щодо зваженої фіскальної політики. Це

¹⁴ Опитування громадської думки *Eurobarometer* показали, що довіра до парламенту в Естонії восени 2009 р. зросла до 38% порівняно з 37% роком раніше, що вище від середнього значення для країн ЄС – 30% і 34% відповідно (тобто під час світової фінансової кризи довіра до європейських урядів знизилася). Водночас у Латвії за рік довіра до парламенту зменшилася з 9% до 6%, а в Литві – з 11% до 7%. Довіра до уряду в Естонії знизилася зі 48% до 47%, але залишилася значно вищою від середньоєвропейських значень – 32% і 29%. Подібна ситуація склалася з довірою до політичних партій. В Естонії за перший рік фінансової кризи довіра до партій знизилася з 19% до 17%, що приблизно відповідає європейським тенденціям – зниження підтримки з 20% до 16%. Натомість у Латвії підтримка політичних партій знизилася з 5% (осінь 2008 р.) до заледве 2% (осінь 2009 р.), а в Литві з 20% до 16%.

додатково підтверджується тим фактом, що заходи щодо поліпшення сальдо бюджету в Естонії почали реалізовуватися ще в першій половині 2008 р. Як зауважує Р. Емет [7, с. 34-35], фактично відбулося усвідомлене перенесення тягаря макроекономічної стабілізації від майбутніх поколінь до нинішнього покоління.

На думку А. Аслунда і В. Домбровскіса [4, с. 115-120], стабільність грошової одиниці в Латвії сприяла зменшенню майнового розшарування та підтриманню соціального спокою. Навпаки, девальвація лата створювала переваги на користь місцевих олігархів коштом бідніших прошарків населення. Не відбулося очікуваних масштабних вуличних протестів проти капіталізму і глобалізації, масових страйків тощо. Як вважають зазначені автори, підтримка урядової політики, що матеріалізувалася у перемозі антикризового уряду на парламентських виборах восени 2010 р., одночасно засвідчила протест проти популізму і державних привілеїв. Популізм втрачає популярність під час серйозної економічної кризи, оскільки суспільство усвідомлює існуючі ризики і прагне рішучості від уряду в проведенні зваженої економічної політики.

Серед іншого, латвійський досвід свідчить на користь проведення непопулярних заходів у перші декілька місяців після початку кризових явищ. Важливіше, щоб уряд був адекватним та дієвим, ніж стабільним у найгіршому розумінні – з незмінним набором політиків, але без здатності проведення необхідної стабілізаційної політики. Оскільки у Латвії вдалося оперативнo переформатувати владну команду, це стало однією з переваг пропорційної виборчої системи. Урядова політика лише виграла від соціального партнерства при визначенні основних заходів економічної політики. Примітно, що латвійські олігархи намагалися експлуатувати гасла популізму як засобу досягнення власної головної цілі – девальвації лата.

Практично єдиним аргументом проти девальвації грошової одиниці є збільшення безробіття. Р. Медайскіте і В. Клівієне погоджуються, що поліпшення сальдо бюджету дозволило послабити соціальну напругу і відновити довіру до ринків, але вважають цей результат короточасним [14, с. 59-78]. Така думка виглядає доволі суперечливою, якщо не помилковою. Натомість можна погодитися, що у Латвії потужну перешкоду для зменшення безробіття становлять деформації на ринку праці.

С. Левасьє визнає, що рестрикційна фіскальна політика відіграла конструктивну роль у відновленні економічного зростання в Естонії, але мала негативні соціальні наслідки: зниження заробітної плати працюючих, вище безробіття (попри високий темп зростання ВВП) [15]. На підставі досвіду Фінляндії (початок 1990-х років) вже згаданий Р. Емет стверджує, що період високого безробіття в Естонії може тривати навіть 6–7 років, що пов'язано з тривалістю структурних перетворень [7, с. 35]. Докризовий рівень низького безробіття (заледве 4%) може не відновитися взагалі. Практично немає перспектив на відновлення зайнятості у таких галузях, як текстильна, легка і хімічна.

І. Довладбекова привертає увагу до факту, що в 2008–2012 рр. під час реалізації шести пакетів фіскальної консолідації реальна заробітна плата знизилася на 30%, а безробіття зросло до 15,3% (понад 100 тис. латвійців емігрували з країни), однак визнає, що напередодні кризових явищ – у 2005–2007 рр. – проводилася вкрай експансійна фіскальна політика [8]. Заробітна плата зростала зі середньорічним темпом 20% (у 2007 р. – на 40%), причому з випереджуючим темпом – у державному секторі. На такому тлі післякризове зниження заробітної плати виглядає як корекція попереднього надмірного зростання вартості робочої сили, яке значно випереджувало темп зростання продуктивності праці.

Загалом підтримання стабільності грошової одиниці стало важливим консолідуючим чинником, який дозволив стимулювати необхідні структурні зміни за допомогою рестрикційної фіскальної політики. Виникли передумови для формування своєрідного суспільного консенсусу на підтримку радикальної економічної політики, покликаної відновити макроекономічну рівновагу. Звичайно, можна пояснювати особливості країн Балтії особливою нордичною ментальністю, яка фаворизує економічну раціональність, однак потрібно зауважити, що у країнах Північної Європи політики зазвичай уникали неприхованих пропозицій проведення значного зменшення урядових видатків, скорочення кількості працюючих та підвищення податків. Це означає, що особливості фіскальної політики країн Балтії все-таки пов'язані більше з функціонуванням системи фіксованого обмінного курсу, яка дисциплінувала і політиків, і суспільство.

5. Висновки та узагальнення

Країни Балтії переконливо довели, що політичні кампанії – не перешкода для проведення відповідальної фіскальної політики, підпорядкованої цілям макроекономічної стабілізації та довгострокового економічного зростання. Такий вислід значною мірою зумовлено усвідомленням вагомих переваг фіксованого обмінного курсу та приєднання до євросони. З іншого боку, передумовами для проведення зваженої фіскальної політики стала лібералізація ринку праці та відкритість для потоків капіталу. Фіскальна консолідація за умов фіксованого обмінного курсу дозволила зменшити кошти виробництва та підвищити стимули для інвестицій, що позначилося поліпшенням конкурентоспроможності національних виробників, а на цій основі – оперативним поліпшенням сальдо поточного рахунку та відновленням економічного зростання. Очевидно, що виборці усвідомлювали недоліки альтернативного рішення – девальвації грошової одиниці, що потенційно загрожувало проблемами у банківській системі, зниженням вартості заощаджень та негативним ефектом добробуту. Потенційний програш від стрімкого знецінення грошової одиниці сприймався (і цілком обгрунтовано) набагато більшим, ніж втрати від рестрикційної фіскальної політики.

Рішучість уряду у проведенні вибраної економічної політики – це ще один корисний урок, який варто уважно проаналізувати. Уряди Естонії, Латвії і Литви не вагалися зменшувати заробітну плату в державному секторі на 25%, скорочувати видатки на соціальні цілі та органи державного управління, відмовлятися від дотацій на сільське господарство та індексацію пенсії, оголошувати підвищення пенсійного віку тощо. Запроваджувалися податки на нерухомість і багатство, що не лише допомагає поліпшенню сальдо бюджету, але й має позитивний суспільний резонанс. Якщо стидливо відкладати оподаткування нерухомості, дорогих автомобілів, яхт і літаків, це не важливо не так з погляду додаткових податкових надходжень, але насамперед в контексті перешкод для формування належної суспільної підтримки радикальної економічної політики.

Значення ментальних та культурних чинників не варто перебільшувати, адже у країнах Північної Європи бракує прикладів рішучого поліпшення сальдо бюджету в контексті виборчих кампаній. Радше йдеться про зміну поведінки виборців за певних інституційних умов, чим стало підтримання фіксованого обмінного курсу як передумова близького запровадження єдиної європейської валюти – євро. Загалом продемонстровано, що в кризовому контексті навіть виборці пострадянських країн здатні оцінити критичність поточної фіскальної ситуації та підтримати радикальні шляхи її подолання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Шевчук В. Фіскальна політика країн Центральної і Східної Європи: євроінтеграційні виклики / В. Шевчук, Р. Копич. – Львів: ПАІС, 2011. – 544 с.
2. Alesina, A., Carloni, D., and Lecce, G. The Electoral Consequences of Large Fiscal Adjustments // NBER Working Paper No. 17655. – Washington: National Bureau of Economic Research, 2011. – 41 p.
3. Åslund, A. The Last Should Be the First: the East European Financial Crisis, 2008–10. – Washington: Peterson Institute of International Economics, 2010. – 120 p.
4. Åslund, A., and Dombrovskis, V. How Latvia Came Through the Financial Crisis. – Peterson Institute, 2011. – 140 p.
5. Bertola, G., Dabušinskas, A., Hoerberichts, M., Izquierdo, M., Kwapil, C., Montornès, J., and Radowski, D. Price, Wage and Employment Response to Shocks: Evidence from the WDN Survey, BOE Working Paper Series No. 7/2010. – Tallinn: Bank of Estonia, 2010. – 39 p.
6. Darvas, Z. The impact of the crisis on budget policy in Central and Eastern Europe / Bruegel Working Paper 2009/05. – Brussels: Bruegel University, 2009. – 59 p.
7. Eamets, R. Labour Market in Estonia: Responding to the Global Finance Crisis // CESifo DICE Report 2/2012. – P. 34-39.
8. Dovladbekova, I. Austerity Policy in Latvia and Its Consequences. – Riga: Fridrich Ebert Stiftung, 2012. – 6 p.
9. Goodhart, C.A.E., Lee, D.J. Adjustment Mechanisms in a Currency Area. – London: London School of Economics, 2012. – 35 p.
10. Kattai, R. Potential Output and the Output Gap in Estonia – A Macro Model Based Evaluation // Working Paper Series No. 3/2010. – Tallinn: the Eesti Bank, 2010. – 22 p.
11. Koyama, Y. Economic Crisis in the Baltic States: Focusing on Latvia // Economic Annals. – 2010. – Vol. LV. – No. 186 (July – September). – P. 89-114.
12. Kuokstis, V., and Vilpisauskas, R. Economic Adjustment to the Crisis in the Baltic States in Comparative Perspective / Paper prepared for 7th Pan-European International Relations Conference (Stockholm, September 2010). – 28 p.
13. Lane, P., and Perotti, R. The importance of composition of fiscal policy: evidence from different exchange rate regimes // Journal of Public Economics. – 2003. – Vol. 87. – No. 9–10. – P. 2253-2279.
14. Medaiskytė, R., and Klyvienė, V. The effectiveness of internal devaluation in Lithuania and Latvia // Ekonomika. – 2012. – Vol. 91. – No. 1. – P. 59-78.
15. Levasseur, S. Labour Market Adjustments in Estonia During the Global Crisis // OFCE Document de travail 2011–25. – Paris: Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE), 2011. – 19 p.
16. Price, R. and A. Wörgötter. Estonia: Making the Most of Globalisation / OECD Economics Department Working Papers No. 876. – Paris: OECD, 2011. – 38 p.
17. Schaechter, A. Bulgaria: Fiscal Policy Challenges // Bulgaria: Selected Issues / IMF Country Report No. 10/159. – Washington: International Monetary Fund, 2010. – P. 15-47.
18. The Economist. Baltic economies: Feeling a bit fragile. – 2009. – September 24th.
19. The Economist. East European economies: Fingering by fate. – 2010. – March 18th.
20. Zhou, J. Estimating Potential Growth and Output Gaps in an Emerging Economy: The Case of Bulgaria // Bulgaria: Selected Issues / IMF Country Report No. 10/159. – Washington: International Monetary Fund, 2010. – P. 5-14.