

ИНТЕГРАЦИЯ ПОЛЬШИ В ЕВРОПЕЙСКИЙ СОЮЗ. РЕГИОНАЛЬНЫЙ УРОВЕНЬ: 1997–2013 годы

Расширение Европейского союза в 2004 г. стало знаковым событием для Восточной Европы. Был дан ясный сигнал, что многие страны бывшего социалистического блока и бывшей Югославии, с точки зрения ЕС, наконец, готовы или почти готовы на равных правах войти в “европейскую семью”. Вместе с тем события 2004 г. установили довольно четкие границы будущего роста ЕС – заявка Турции по-прежнему оставалась неудовлетворенной и уже практически не имела шансов на успех. Сообщество должно было расти за счет присоединения новых относительно некрупных европейских стран, лояльно относясь к их экономическим показателям, и в то же время не было готово принимать крупные государства, пусть и с быстро растущими внутренними рынками. Новые волны расширения ЕС в 2007 и 2013 гг. подтвердили эти тенденции.

На фоне последствий мирового финансового кризиса, кризиса долговых обязательств в “зоне евро” и сложной ситуации вокруг европейского будущего Сербии и, возможно, Украины, история европейской интеграции крупных экономик представляет особый интерес.

Среди 10 государств, вошедших в состав ЕС в 2004 г., Польша с ее населением в 38 млн человек и объемом ВВП в 204 млрд евро (в ценах 2004 г.) была самым значительным. Для сравнения, совокупная численность населения всех новых участников ЕС “поколения 2004 г.” составляла 73 млн человек, а совокупный объем ВВП в текущих ценах – 492,5 млрд евро; т.е. на Польшу приходилось 52% населения и 41% ВВП новых территорий. Среди трех стран, вошедших в ЕС в 2007 г. (Румыния и Болгария) и 2013 г. (Хорватия), самой крупной по рассматриваемым показателям была Румыния, почти в два раза уступавшая Польше по численности населения и почти в три раза – по номинальному ВВП (на 2014 г. – 150 млрд против 413 млрд евро). Учитывая данные показатели, а также объем проделанной работы в области институционального строительства, можно утверждать, что пример Польши уникален в том, что касается полноценной интеграции столь крупного государства в состав Европейского союза.

Польский опыт привлекает внимание еще и потому, что позволяет проследить на примере большого государства влияние европейской интеграции на внутринациональные экономико-географические различия. Хотя многие аспекты данного влияния были проанализированы в работах по конкуренции среди регионов¹, а также по конвергенции между регионами внутри Польши² и внутри ЕС³, актуальной и перспективной остается задача фронтального статистического анализа, охватывающего большой исторический период и все территории страны.

Никитин Леонид Витальевич – кандидат исторических наук, доцент Челябинского государственного педагогического университета и Южно-Уральского государственного университета.

Попов Алексей Алексеевич – кандидат исторических наук, доцент Южно-Уральского государственного университета.

¹ Gorzelak G., Jałowiecki B. Konkurencyjność regionów. – *Studia Regionalne i Lokalne*, 2000, № 1, s. 7–24.

² Tokarski T., Gajewski P. Real Convergence in Poland. A Regional Approach. Zalesie Górne, 2003. – http://www.centrastr.pl/konferencje/zalesie/pdf/tokarski_gajewski.pdf

³ Misiak T., Jabłoński Ł. Realna konwergencja między regionami Unii Europejskiej w latach 1995–2008. – *Studia Prawno-Ekonomiczne*, 2013, № 88, s. 267–292.

Необходимо также подчеркнуть, что наблюдающаяся дивергенция между национальными регионами на фоне конвергенции между странами уже давно стала одной из наиболее острых проблем в ЕС. Феномен разнонаправленного развития стран и регионов ставит под вопрос эффективность субсидиарных программ, структурных фондов и, шире, значительной части бюджета ЕС, которая шла на осуществление политики сближения. Обобщенное объяснение данного феномена представлено в недавней работе Н.В. Зубаревич и С.Г. Сафронова: «Неравенство регионов внутри страны растет потому, что бизнес инвестирует туда, где есть конкурентные преимущества, чтобы снизить свои издержки. Приоритет инвестиций в “сильные” регионы поляризует экономическое пространство. При этом различия между странами сокращаются, так как регионы с конкурентными преимуществами обеспечивают более высокую отдачу от инвестиций, что помогает быстрее расти экономике всей страны. Таким образом, евроинтеграция способствует конвергенции стран, но не приводит к конвергенции регионов внутри каждой страны, особенно в странах с более низким уровнем развития»⁴.

Подобный подход позволяет сформулировать дополнительные вопросы относительно специфики процессов расслоения между регионами в ЕС:

- следует ли из инвестиционной природы роста регионов, что внутренняя политика ЕС оказывает лишь незначительное влияние на процессы конвергенции стран и дивергенции регионов?

- если это влияние присутствует, каковы его конкретные проявления? Носят они только институциональный характер или имеют и экономическое воплощение?

- уникальны ли процессы дивергенции для крупных регионов или же они наблюдаются и в регионах уровнем ниже?

В рамках данной статьи предпринимается попытка найти ответы на эти вопросы на основе эмпирических материалов по региональному развитию Польши. В качестве исходных данных были использованы показатели ВРП на душу населения в текущих ценах польских регионов двух уровней: воеводств (что соответствует уровню NUTS2 системы европейской территориальной статистики) и субрегионов (меньших по размерам групп округов уровня NUTS3). Наконец, данные по субрегионам были для лучшей репрезентации сгруппированы в рамках макрорегионов (уровень NUTS1)⁵.

Важно также отметить, что в данной статье польские регионы рассматриваются в соответствии с административно-территориальным делением 1999 г., включающим 16 крупных воеводств, которое отвечает стандартам территориальной статистики ЕС. Официальные статистические сводки по ключевым индикаторам развития польских регионов приводятся Евростатом в рамках данного территориального деления не только с 1999 г., но и на предшествующий период (вплоть до 1995 г.).

Данные по ВРП на душу населения были использованы в чистом виде лишь для иллюстрации основных тенденций в развитии польской экономики. Для определения вектора расслоения польских регионов на общем фоне Евросоюза рассчитывалось отношение их среднедушевых ВРП к среднедушевому ВВП первых пятнадцати стран ЕС (далее ЕС-15). Кроме этого, для анализа межрегиональной дивергенции на основе исходных данных по ВРП в серии хронологических точек рассчитывалось стандартное отклонение (базовый математический показатель, позволяющий оценить степень разброса индивидуальных результатов в той или иной среде) отдельно для регионов категории NUTS2 и категории NUTS3.

Основное внимание сфокусировано на экономическом развитии польских регионов с 1997 г. (когда официально начался процесс подготовки Польши к интеграции в

⁴ Зубаревич Н.В., Сафронов С.Г. Неравенство социально-экономического развития регионов и городов России 2000-х годов: рост или снижение? – *Общественные науки и современность*, 2013, № 6, с. 17.

⁵ Под макрорегионами понимаются группы воеводств, соответствующие уровню NUTS1: Центральный макрорегион (Мазовецкое и Лодзинское воеводства), Южный (Малопольское и Силезское), Юго-западный (Нижнесилезское и Опольское), Северо-западный (Великопольское, Любушское и Западно-Поморское), Северный (Поморское, Варминьско-Мазурское и Куявско-Поморское) и Восточный (Подляское, Люблинское, Свентокшиское и Подкарпатское воеводства).

ЕС) до 2013 г. (последнего года, для которого были доступны данные по регионам на момент подготовки статьи).

Анализируемый период был разделен на два хронологических отрезка: время подготовки Польши к вступлению в ЕС (1997–2003) и первые десять лет развития страны в составе “единой Европы” (2004–2013).

НАЧАЛО ИНТЕГРАЦИИ ПОЛЬШИ В ЕВРОСОЮЗ (1997–2003 гг.)

После поражения коммунистов на выборах 1989 г. начался переход Польши к рыночной системе, который оказался чрезвычайно болезненным и для общества, и для экономики. В результате первым некоммунистическим правительствам удалось с помощью “шоковой терапии” запустить процессы либерализации и экономической децентрализации, но не удалось надолго задержаться у власти. Уже в 1993 г. им на смену пришли посткоммунисты – партия Союз демократических левых сил (СДЛС), которые не только имели большинство в парламенте, но вскоре добились и победы их лидера Александра Квасьневского в президентской гонке. Левые правительства, впрочем, в новых условиях существенно изменили свою программу. Именно на период их доминирования в 1993–1997 гг. пришлось начало масштабной приватизации; тогда же окончательно определился курс на интеграцию в ЕС. Другое дело, что в решении многих конкретных проблем экономической и политической трансформации страны СДЛС и его партнеры по коалиции ориентировались на социалистические образцы, а потому, например, реформа административно-территориальной системы была заблокирована⁶.

На парламентских выборах 1997 г. победу праздновала уже правоцентристская коалиция Избирательная акция Солидарность (ИАС) – Союз Свободы (СС). Премьер-министром стал один из лидеров ИАС Ежи Бузек, два правительства которого достигли весьма существенных успехов. Важно подчеркнуть, что многие задачи правительства во внутренней и внешней политике были взаимосвязаны: желание польских властей вступить в ОЭСР и ЕС было невозможно без модернизации систем образования, здравоохранения, пенсионного обеспечения и децентрализации административно-территориальной системы.

Европейский союз в рамках теории федерализма и принципа субсидиарности⁷, зафиксированного в Маастрихтском договоре 1992 г., требовал от стран-кандидатов на вступление усилить политическую и экономическую самостоятельность регионов в рамках децентрализации государства⁸.

В 1998 г. были подписаны соглашения, определявшие статус кандидатов для первых государств Центральной и Восточной Европы (Венгрии, Польши, Словакии и Чехии). Эти соглашения обязывали страны-кандидаты привести институты общества в соответствие с “*acquis communautaire*”⁹ ЕС и условиями “Соглашения 2000”¹⁰. Важнейшее требование, касавшееся регионов, было направлено на повышение их стабильности и самостоятельности¹¹.

Проблема заключалась в том, что административно-территориальная система Польши, существовавшая с 1975 по 1999 г., насчитывала 49 мелких воеводств.

⁶ *Regulski J.* Local Government Reform in Poland: an Insider’s Story. Budapest, 2003, p. 74.

⁷ Принцип субсидиарности предполагает, что управление должно осуществляться на низовых уровнях, а вышестоящие инстанции подключаются лишь тогда, когда решение задач местными силами невозможно.

⁸ *Мещерякова О.М.* Принцип субсидиарности в становлении и развитии Европейского Союза. Дисс. канд. ист. наук. М., 2005, с. 122.

⁹ “*Acquis communautaire*” представляют собой ряд требований и правил, закрепленных в различных юридических актах ЕС и составляющих основу законов Европейского Союза.

¹⁰ “Соглашение 2000”, опубликованное в 1997 г., определяло основные направления развития сельского хозяйства и регионального развития стран ЕС в контексте новой волны расширения.

¹¹ *Agenda 2000. For a Stronger and Wider Union* (1997). – http://europa.eu/legislation_summaries/enlargement

Слишком малые размеры воеводств не позволяли им эффективно отстаивать свои интересы в централизованном социалистическом государстве, где доминировали мощные конкуренты в лице отраслевых групп. В рыночных условиях маленькие воеводства опять-таки оказались слабо приспособлены к эффективному ведению хозяйства, поскольку за редкими исключениями полностью зависели от центральных властей и в финансовом, и в административном отношении. Эта зависимость тормозила процесс модернизации региональных экономик и сводила к минимуму экономические возможности самих субъектов¹².

Поскольку территориальная реформа была одним из важнейших пунктов предвыборной программы ИАС, требования ЕС выступили катализатором скорейших изменений. В результате чрезвычайно острой публичной дискуссии был достигнут компромисс, который, хотя и соответствовал стандартам территориальной статистики ЕС, практически повторял вариант деления, существовавший в ПНР до 1975 г.¹³

Но самые серьезные изменения касались не столько территориального деления, сколько системы управления регионами, которая подверглась существенной децентрализации через разграничение полномочий представителей национальной администрации (воевод) и маршалов воеводств – глав местных выборных органов (сеймиков воеводств) в регионах. Главами местной исполнительной власти становились маршалы воеводств, а регионы, таким образом, получали реальный инструмент управления своим административным механизмом¹⁴.

Просчеты в ходе приватизации и усилившиеся конфликты внутри правоцентристской коалиции привели к поражению правоцентристов. В 2000 г. президент А. Квасьневский уверенно переизбрался на второй срок, а в 2001 г. посткоммунисты во главе с Л. Миллером вернули большинство в нижней палате парламента – сейме. Впрочем, смена власти не отразилась на темпах евроинтеграции Польши.

Основные сложности интеграционного процесса были связаны не только с несоответствием реалий социально-экономической жизни стран-кандидатов требованиям Евросоюза. Региональная политика ЕС предполагала, что территории уровня NUTS2, чей ВРП на душу населения не превышал 75% от среднего по Евросоюзу, относились к “цели 1”, т.е. получали дополнительное субсидирование для того, чтобы сократить отставание. В этой связи расширение 2004 г. представляло собой угрозу для бюджета ЕС, поскольку почти все регионы новых членов попадали под “цель 1”. Выход государства Союза видели в том, чтобы страны-кандидаты участвовали в субсидиарных программах в полном объеме лишь с 2010 г. Несогласные с подобными условиями четыре восточноевропейские страны (Польша, Чехия, Словакия и Венгрия), которые еще в 1991 г. объединились в Вишеградскую группу с целью совместного движения по пути европейской интеграции, единым фронтом выступили против такого принижения их будущей роли в ЕС и добились пересмотра условий в свою пользу¹⁵.

Наконец, 16 апреля 2003 г. в Афинах был подписан “Договор о присоединении к Европейскому Союзу”¹⁶, в соответствии с которым с 1 мая 2004 г. Польша официально стала членом ЕС.

Так в кратком изложении выглядит история вступления Польши в ряды стран Евросоюза. Однако за политическими событиями не всегда видна полная экономическая картина, тем более, если речь идет о развитии регионов.

¹² Regional Dimension of Transformation in Central Europe: Regional Policy and Development 10. London, 1996, p. 44.

¹³ Dudek A. Historia polityczna Polski. 1989–2005. Kraków, 2007, s. 364.

¹⁴ Kowalczyk A. Local Government in Poland. – Decentralization: Experiments and Reforms. Budapest, 2000, p. 228.

¹⁵ Шиншелина Л.М. Вишеградская четверка и Европейский Союз. – Современная Европа, 2007, № 4, с. 60.

¹⁶ В число стран, подписавших договор, помимо Польши входили Венгрия, Кипр, Латвия, Литва, Мальта, Словакия, Словения, Чехия и Эстония.

Таблица 1

Максимальный, минимальный и средний ВРП польских воеводств (уровень NUTS2) на душу населения, 1995–2013 гг. (в тысячах ЭКЮ и евро, в текущих ценах)

	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Польша – средний уровень	2,8	3,6	4,1	5,6	5,0	6,4	8,2	8,2	9,8	10,3
Мазовецкое воеводство – максимум	3,6	5,1	6,3	8,7	7,8	10,1	13,1	12,9	15,5	16,4
Люблинское воеводство – минимум	2,2	2,7	2,9	3,9	3,5	4,4	5,5	5,7	6,8	7,3

Данные Евростата

(Eurostat. Data. Database. – <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>)

Таблица 2

Отношение максимального, минимального и среднего ВРП польских воеводств (уровень NUTS2) на душу населения к среднему уровню ВВП на душу населения по странам ЕС–15 (в процентах), 1995–2013 гг.

	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Польша – средний уровень	18,5	21,6	22,4	27,6	23,5	27,6	31,8	33,7	37,7	38,7
Мазовецкое воеводство – максимум	23,8	30,5	34,4	42,9	36,6	43,5	50,8	53,1	59,6	61,7
Люблинское воеводство – минимум	14,6	16,2	15,8	19,2	16,4	19,0	21,3	23,5	26,2	27,4

Расчеты на основе данных Евростата

(Eurostat. Data. Database. – <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>)

Начиная с 1995 г. и вплоть до 2001 г. ВВП на душу населения Польши и ВРП на душу населения воеводств уверенно росли как в абсолютных цифрах (табл. 1), так и относительно средних показателей 15 государств, входивших тогда в ЕС (табл. 2). При этом темпы роста менялись минимум дважды за это время: они существенно снизились в 1999 г., но затем оказались еще выше, чем в предыдущий период.

Следует ли отсюда, что интеграционные процессы уже в это время начали оказывать ощутимое воздействие на развитие польской экономики? Это представляется маловероятным. Замедление 1999 г. вполне объясняется спадом во внешней торговле Польши, последовавшей за дефолтом РФ, а последующий рост – частичной переориентацией экспорта, началом новой стадии приватизации, в том числе допускавшей продажу крупных предприятий иностранным инвесторам.

Гораздо сложнее интерпретировать негативную динамику роста в 2002–2003 гг., которая фиксировалась по показателям среднедушевого ВВП и ВРП на всех уровнях (табл. 1–3). Вероятно, одной из главных причин спада стало начало работы в Польше общих для стран Евросоюза правил внешней торговли, которые существенно осложняли торговлю в отношении третьих стран, требуя согласия Еврокомиссии. Поскольку значительная часть польского экспорта традиционно направлялась в страны, не входившие в ЕС, в краткосрочной перспективе введение новых правил внешней торговли привело к ухудшению торгового баланса Польши¹⁷. Другим негативным фактором стало резкое снижение (вплоть до уровня 1996 г.) объема иностранных инвестиций,

¹⁷ Чеклина Т.Н. Влияние вступления Польши в Евросоюз на ее экономику и торговую политику. – Внешнеэкономический бюллетень, 2008, № 6, с. 40.

**ВРП польских макрорегионов (уровень NUTS1) на душу населения, 1995–2013 гг.
(в тысячах ЭКЮ и евро, в текущих ценах)**

	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Центральный	3,2	4,5	5,4	7,4	6,7	8,7	11,2	11,2	13,4	14,2
Юго-западный	2,9	3,6	4,1	5,3	4,8	6,3	8,3	8,4	10,3	10,7
Северо-западный	2,8	3,7	4,2	5,6	5,0	6,4	8,0	8,1	9,4	10,0
Южный	3,0	3,7	4,1	5,4	5,0	6,3	8,0	8,2	9,7	10,0
Северный	2,7	3,3	3,7	5,0	4,5	5,7	7,2	7,1	8,3	8,8
Восточный	2,2	2,8	3,0	4,1	3,7	4,5	5,8	5,9	7,0	7,4

Данные Евростата

(Eurostat. Data. Database. – <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>)

что также может быть объяснено приближением момента вступления в ЕС. Вероятнее всего, инвесторы предпочитали отложить крупные сделки до тех пор, пока в силу не вступят общеевропейские правила. Один из самых ярких примеров подобного подхода – польский банковский сектор, где до 2004 г. создание филиалов иностранных корпораций было практически невозможно, зато после вступления в ЕС все ограничения были сняты¹⁸. Естественно, что крупные компании предпочитали отложить выход на польский рынок на пару лет и осуществлять его через разворачивание сети филиалов, вместо того чтобы запускать процесс создания дочернего предприятия.

Экономическое развитие воеводств подчинялось общенациональным трендам и также было крайне неравномерным. Данные среднедушевого ВРП макрорегионов свидетельствуют о начале значительного расслоения уже как минимум с 1996 г. (табл. 3). При этом не позднее 1998 г. четко определились три группы: лидирующий Центральный макрорегион во главе со столичным Мазовецким воеводством (точнее, со стремительно растущей Варшавой), отстающий Восток, где звание главного аутсайдера делили Люблинское и Подкарпатское воеводства, и близкая к средним значениям основная группа из четырех оставшихся макрорегионов.

Анализ на уровне воеводств указывает на более диверсифицированную картину. В каждом макрорегионе был свой лидирующий регион, который мог претендовать в перспективе на второе место в национальном рейтинге по среднедушевому ВРП: Силезское и Малопольское воеводства (Юг), Нижнесилезское (Юго-Запад), Великопольское и Западно-Поморское (Северо-Запад) и Поморское (Север). Лидерство столичного региона (Мазовецкого воеводства) было неоспоримым; на втором месте уже не так уверенно, но всё же держалось Силезское воеводство, ведомое сверхиндустриализированной экономикой Верхнесилезской конурбации, тогда как уровнем ниже происходили частые перестановки. К моменту вступления Польши в ЕС в 2004 г. за третье место боролись Великопольское и Нижнесилезское воеводства во главе, соответственно, с Познанью и Вроцлавом (бывшим немецким Бреслау) – лидерами по привлечению германских инвестиций. От названных регионов постепенно отставали Западно-Поморское и Поморское воеводства, прежние преимущества которых таяли по мере углубления кризисных явлений в Щецинском и Гданьском портах.

Заметно уступали всем другим частям Польши территории Восточного макрорегиона и примкнувшее к ним Варминьско-Мазурское воеводство.

Рассчитанное на основе среднедушевого ВРП регионов уровня NUTS2 (табл. 4) и NUTS3 (табл. 5) стандартное отклонение свидетельствует о практически равномерном нарастании дивергенции вплоть до 2001 г. Последовавшая конвергенция 2002–2003 гг., а

¹⁸ Попов А.А. К вопросу об истории консолидации банковского сектора Польши. Коммерческие банки Силезского воеводства. – Клио, 2014, № 11, с. 48–52.

Стандартное отклонение по ВРП на душу населения для польских воеводств (уровень NUTS2), 1997–2013 гг. (в тысячах ЭКЮ и евро, в текущих ценах). Линейный тренд за 1995–2002 гг. и его экстраполяция на последующий период

	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011	2013
Стандартное отклонение	0,43	0,63	0,83	1,17	1,05	1,39	1,83	1,79	2,21	2,33
Тренд и экстраполяция	0,43	0,63	0,83	1,17	1,30	1,52	1,74	1,96	2,18	2,40
Расхождение (в процентах)	0,0	0,0	0,0	0,0	23,8	9,4	–4,9	9,5	–1,4	3,0

Расчеты на основе данных Евростата
(Eurostat. Data. Database. – <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>)

Таблица 5

Стандартное отклонение по ВРП на душу населения для польских регионов уровня NUTS3, сгруппированных в рамках макрорегионов NUTS1, 2000–2012 гг. (в тысячах евро, в текущих ценах)

	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2012
Центральный	2,92	3,33	3,15	4,36	5,72	6,06	6,39
Юго-западный	1,38	1,57	1,60	2,86	3,42	4,07	4,11
Северо-западный	1,76	1,92	1,88	2,57	3,47	3,33	3,57
Южный	1,44	1,63	1,69	2,17	2,94	2,99	3,08
Северный	1,23	1,39	1,32	1,80	2,14	2,25	2,68
Восточный	0,48	0,56	0,52	0,67	1,04	1,08	1,22

Расчеты на основе данных Евростата
(Eurostat. Data. Database. – <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>)

также низкие темпы роста расслоения в 2004 г. объясняются рассмотренным выше спадом в польской экономике. Проблемы с внешней торговлей и привлечением инвестиций коснулись прежде всего наиболее развитых регионов, тогда как аграрные территории Севера и Востока пострадали в меньшей степени, в результате чего разрыв сократился.

Таким образом, в период 1998–2003 гг. влияние интеграционных процессов на региональное развитие и процессы межрегиональной дивергенции носило ограниченный характер, вплоть до начала спада 2002–2003 гг. Но даже тогда снижение расслоения между регионами, вероятно, было вызвано не столько целенаправленной политикой польских властей и ЕС, сколько опосредованным воздействием краткосрочных процессов в международной торговле и на рынке зарубежных инвестиций.

И всё же региональная политика Польши и субсидиарные программы ЕС, по всей видимости, сыграли свою, пусть и ограниченную, роль. Принцип софинансирования проектов, характерный для субсидиарных программ, в условиях, когда все регионы Польши могли претендовать на участие в этих программах, давал больше шансов на успех более богатым регионам. Например, наибольший объем средств из фонда PHARE в 2001–2003 гг. был выделен четырем воеводствам Восточного макрорегиона¹⁹, но крупнейшие инфраструктурные проекты были одобрены относительно успешным Силезскому и Куявско-Поморскому воеводствам, которые смогли предоставить до половины сметной суммы (впрочем, столь высокие показатели обеспечения сметы

¹⁹ Никитин Л.В., Попов А.А. Шестнадцать слагаемых успеха: экономическое развитие регионов постсоциалистической Польши (1989–2007 гг.). Челябинск, 2013, с. 147.

не были типичны). В абсолютных цифрах из фондов ЕС наибольшие суммы получили развитые регионы, зато в пересчете на душу населения в лучшем положении оказались слаборазвитые территории Востока²⁰.

РАЗВИТИЕ РЕГИОНОВ ПОЛЬШИ В СОСТАВЕ ЕС (2004–2013 гг.)

Вступление Польши в Европейский союз в 2004 г., даже несмотря на форсирование интеграционных процессов обеими сторонами, было большим достижением, так или иначе опиравшимся на масштабные реформы внутри страны и довольно удачное стечение обстоятельств. Любопытно, что снижение межрегионального расслоения в 2002–2003 гг., по всей видимости, было интерпретировано Европейской комиссией в позитивном ключе²¹.

Но далеко не все и в “старой Европе”, и в самой Польше с оптимизмом смотрели на будущее страны в Сообществе. Низкий уровень доходов, сохранявшаяся проблема безработицы, в том числе среди молодежи, были едва ли не главными объектами спекуляций у праворадикальных политиков Франции и Германии. Перспективы неконтролируемой трудовой миграции поляков привели к появлению пугающего образа “польского сантехника”, который угрожал оставить без средств к существованию местных неквалифицированных рабочих. Первые же годы показали, что опасения массового исхода поляков из Польши оказались завышенными (хотя и обоснованными). Образ “польского сантехника” снова возник в общественной дискуссии, но теперь он рекламировал рабочего, который остался в собственной стране²².

Политическая жизнь Польши после вступления в ЕС также претерпела существенные изменения. Становление политической системы, близкой к двухпартийной, было завершено с оформлением “Права и Справедливости” (ПиС) братьев Леха и Ярослава Качиньских и “Гражданской платформы” (ГП) во главе с Дональдом Туском. Противоборство двух партий шло с переменным успехом: в 2005 г. президентом Польши стал Лех Качиньский, но уже на парламентских выборах 2007 г. победу праздновал новый премьер Дональд Туск.

Смоленская трагедия 2010 г. нанесла болезненный удар по польской политической элите, но сильнее всего она ударила по позициям ПиС. Опираясь на поддержку ГП, на президентских выборах в том же году победил Бронислав Коморовский, а еще через год партия вновь получила большинство в сейме. Лишь на выборах 2015 г. Коморовский неожиданно проиграл выдвиженцу от ПиС Анджею Дуде.

Тем временем статус Польши в качестве полноправного члена ЕС достаточно укрепился, чтобы в августе 2014 г. Туск был избран на должность председателя Европейского совета.

Вступление в ЕС и более глубокая интеграция, в том числе участие Польши в эпопее продвижения Европейской конституции и подписания Лиссабонского договора 2007 г., проходили на фоне усиления консервативных и националистических настроений в обществе. Совпадение позиций с ЕС по ряду вопросов нередко совмещалось с проявлениями независимости Польши на наиболее значимых направлениях внешней политики (страна нередко выступала оппонентом “старой Европы” и являлась одним из самых верных союзников США).

Интеграция в ЕС внесла свои коррективы в картину польской политической жизни: часть политических тяжеловесов ушла с внутренней арены в наднациональные ор-

²⁰ Региональная политика стран ЕС. М., 2009, с. 154–155.

²¹ European Commission. Regular Report from the Commission on Poland's Progress toward Accession. Brussels, 1998–2002. – <http://ec.europa.eu/enlargement>; Comprehensive Monitoring Report on Poland's Preparations for Membership. European Commission. Brussels, 2003. – <http://ec.europa.eu/enlargement>

²² Polityka, 10.IX.2005.

ганы власти (Европарламент или иные административные учреждения), увеличилась роль политических институтов, представляющих ЕС на национальном уровне.

Включение Польши в единое европейское пространство определило основные направления экономического развития страны. Очень важную роль играл поиск собственного места в системе узкоспециализированных национальных рынков ЕС²³. Польша вынуждена была пройти через болезненный процесс адаптации к новым условиям, фактически отказавшись от некоторых отраслей промышленности. Показателен в этом плане пример старопромышленных территорий Опольского и Силезского воеводств. Нерентабельная угледобывающая отрасль, сырье которой не годилось для нужд местных металлургических гигантов, постепенно угасала. В июне 2015 г. была закрыта последняя шахта одного из старейших месторождений – Домбровского. Экстренные меры требовались и в металлургии: попытки реструктуризации и модернизации в начале 2000-х годов не принесли успеха, после чего с 2003 г. крупнейшие производства стали переходить под контроль иностранных корпораций, таких как “Mittal Steel Group” и “ISD Group”.

Масштабная интервенция иностранного капитала шла и в банковском секторе, где стремительно расширялось присутствие зарубежных инвесторов среди акционеров польских банков, а также росло число филиалов иностранных банков на фоне снижения числа местных²⁴.

Грамотная экономическая политика польских властей в итоге способствовала не только стабилизации экономики и привлечению иностранных инвестиций, но и оздоровлению банковского сектора²⁵. А вместе с переориентацией государства на поддержку малых и средних предприятий, дополненной оперативными мерами по поддержке этих предприятий в 2008–2010 гг.²⁶, подобные достижения позволили существенно снизить последствия мирового финансового кризиса. Экономический спад в Польше был непродолжительным. Он существенно уступал по глубине рецессиям в других крупных странах ЕС, а уже с 2010 г. сменился уверенным ростом.

Возвращаясь на уровень воеводств, отметим, что тренд изменения ВРП на душу населения уже в 2004 г. сменился на положительный, а с 2005 по 2008 г. этот показатель рос так же быстро, как и в 1999–2001 гг. Лишь после спада 2009 г. наметилась тенденция к замедлению роста (табл. 1).

Еще более заметными были успехи польских регионов на фоне среднедушевого ВВП стран ЕС-15 (табл. 2). Средний по стране уровень вырос с 24% в 2003 г. до 32% в 2007 г. и 39% в 2013 г. Беднейшие в стране Люблинское и Подкарпатское воеводства увеличили свои показатели с 16% в 2003 г. до 27% в 2013 г. Наконец, Мазовецкое воеводство – неоспоримый лидер среди регионов Польши – в 2013 г. достигло планки 62%. Всё это однозначно свидетельствовало о конвергенции между Польшей и странами “старой Европы”. При этом расчет доли ВВП на душу населения Польши относительно среднего уровня по странам ЕС-27 также указывал на сокращение разрыва.

С другой стороны, расслоение между регионами продолжало углубляться: как уже упоминалось, рост любого региона в значительной степени зависел от притока иностранных инвестиций, и более развитые территории имели больше шансов привлечь дополнительный зарубежный капитал.

На уровне макрорегионов перемены наметились в борьбе за второе и третье места (табл. 3), где традиционное для 1999–2005 гг. соперничество между Югом и Северо-Западом было нарушено вмешательством Юго-Западного макрорегиона, упрочившего свои позиции после рецессии 2009 г. Главной движущей силой для экономики Юго-Запада было динамичное развитие столицы Нижнесилезского воеводства – Вроцлава, который постепенно выигрывал борьбу за германских инвесторов у Познани и Щеци-

²³ Чеклина Т.Н. Указ. соч., с. 44.

²⁴ Попов А.А. Указ. соч., с. 50.

²⁵ Синицина И.С., Чудакова Н.А. Экономика Польши и мировой кризис. – Свободная мысль, 2010, № 3, с. 25.

²⁶ Там же, с. 21.

на. В то же время крупные предприятия Силезского и Великопольского воеводств благодаря статусу “локомотивов экономики” оттягивали на себя ресурсы, которые могли бы пойти в другие отрасли, а с другой – создавали менее благоприятный фон для инвестиций, чем в Варшаве или во Вроцлаве. Южный и Северо-западный макрорегионы продолжили бороться друг с другом, но уже за места на один уровень ниже.

Примечательно также, что от группы “середняков”, сложившейся в предыдущий период, постепенно отстал Северный макрорегион. Местные агломерационные центры – Тригород (Гданьск, Сопот и Гдыня) и Двугород (Быдгощско-Торуньская агломерация) – уступали Варшаве, Вроцлаву, Познани, Верхнесилезской конурбации и Краковской агломерации и по численности населения, и по уровню среднедушевого ВРП, поэтому, особенно с учетом соседства депрессивных территорий, не могли теми же темпами тянуть за собой весь Север.

Стандартное отклонение по ВРП на душу населения среди воеводств (табл. 4) в 2004–2008 гг. росло быстрее, чем в предыдущие периоды, что вполне объяснялось инвестиционной природой польского экономического роста, однако после спада 2009 г. темпы расслоения начали замедляться.

Можно ли утверждать, что причина этого замедления кроется в политике ЕС по сглаживанию региональных контрастов, которая начала давать заметные результаты?

Вероятнее всего, такое утверждение было бы неверным. Если обратиться к тренду прироста расслоения в 1995–2002 гг. (до того момента, когда началось масштабное применение правил торговли ЕС) и экстраполировать этот тренд на более поздний период, то динамика экстраполированных данных почти полностью совпадет с общей линией тренда за 1995–2013 гг., сближаясь также с параметрами расслоения, которые наблюдались в действительности (табл. 4). Таким образом, темпы реальной дивергенции между регионами после вступления Польши в ЕС в среднесрочной перспективе остались неизменными.

Кроме этого, исследование стандартных отклонений по ВРП на душу населения между регионами уровня NUTS3 в рамках своих макрорегионов позволяет утверждать, что более высокие темпы экономического роста в макрорегионе обычно предполагают больший уровень дивергенции внутри него. Самые сильные разрывы между богатыми и бедными субрегионами наблюдались в Мазовии, где Варшава существенно превосходила своих ближних соседей. Аналогичная ситуация сложилась и в Юго-западном макрорегионе; при этом чем быстрее рос Вроцлав, тем сильнее становилось расслоение. Это позволяет предположить, что выдвижение данного макрорегиона в лидеры было в решающей степени обеспечено ростом экономики лишь одного города.

Наконец, минимальный уровень расслоения неизменно был характерен для Востока, что, очевидно, объяснялось отсутствием мощных центров роста.

* * *

Таким образом, недавний исторический опыт крупнейшей из стран “новой Европы” показывает, что внутренняя политика ЕС в среднесрочной перспективе способна, вероятнее всего, лишь незначительно замедлять или ускорять процессы дивергенции между национальными регионами, хотя в краткосрочной перспективе такое влияние может быть довольно заметным. Вместе с тем темпы сближения среднедушевого ВВП Польши с аналогичным показателем для стран ЕС-15 могут быть свидетельством эффективности экономической политики Евросоюза.

Дополнительное финансирование со стороны ЕС также может считаться фактором ускорения темпов роста, но основное значение в польском случае имели темпы диверсификации и привлечения иностранных инвестиций.

Наконец, процессы дивергенции фиксировались в Польше для регионов различных уровней. При этом в макрорегионах, лидировавших по показателям ВРП на душу населения, степень дивергенции оказывалась выше, а в отстающих – ниже. Кроме того, на уровень дивергенции внутри макрорегиона в качестве усиливающего фактора влияло наличие крупных агломераций, которые также выступали главными центрами роста.