

Мау В.А.

## **Экономические реформы в России: итог и перспективы<sup>1</sup>**

### **Основные итоги посткоммунистического развития**

Российская посткоммунистическая трансформация стала периодом многоплановых и беспрецедентных перемен, отличающихся если не по характеру стоящих задач, то по их масштабу и сочетанию. Непростой и противоречивый характер трансформации породили острые дискуссии о самом существовании проводившихся реформ, об их эффективности и адекватности, о наличии альтернативных подходов к экономической политике.

Одной из ключевых тем дискуссии 90-х гг. был вопрос о том, насколько специфичны российские проблемы, в какой мере они детерминируются историческим опытом и национально-культурными особенностями развития страны и, соответственно, в какой мере допустимо использование универсальных подходов и опыта других стран для разработки и осуществления программы посткоммунистической трансформации России. Прошедшее десятилетие позволяет сделать некоторые обобщения и выводы по этим вопросам. Это тем более важно, что ответ на них позволяет не только подвести итоги первого посткоммунистического десятилетия, но и сформулировать ряд важных проблем дальнейшего развития страны на путях демократии и рынка.

В конце 80-х гг. перед Россией (точнее, перед СССР) в полный рост встали четыре масштабных исторических вызова, которым соответствовали четыре различных процесса преобразований. И именно эти процессы в полной мере предопределяли развитие страны на протяжении 90-х гг. Не будучи непременно внутренне связаны друг с другом, в России эти процессы оказались тесно переплетенными и оказывали существенное влияние друг на друга и, главное, на характер экономического и политического развития страны.

---

<sup>1</sup> Статья подготовлена по материалам годовых обзоров ИЭПП: «Российская экономика. Тенденции и перспективы» (1999–2002 гг.).

*Во-первых*, страна столкнулась с вызовами постиндустриальной эпохи. Выход за рамки индустриального общества сопровождается тяжелым структурным и макроэкономическим кризисами, через которые прошли страны Запада в 70-е гг. СССР, благодаря благоприятной для себя внешнеэкономической конъюнктуре, смог отсрочить начало структурной адаптации, но тем болезненнее она оказалась тогда, когда стала абсолютно неизбежной. Структурный кризис советской хозяйственной системы, который в полной мере проявился в масштабном спаде уже российской экономики, стал проявлением тех же процессов, которые применительно к западным странам 70-х гг. описывались термином «стагфляция»<sup>2</sup>.

На протяжении 90-х гг. проходили острые дискуссии относительно характера структурной трансформации российской экономики. Падение ряда традиционных секторов индустриальной экономики характеризовалось некоторыми авторами как деиндустриализация, хотя более глубокий анализ протекающих процессов позволяет увидеть в происходящих структурных сдвигах и ростки новой, постиндустриальной структуры (см. *табл. 1*). Бурно растут отрасли телекоммуникаций и связи, электронная промышленность<sup>3</sup> (после 1998 г. более чем на 1/3 ежегодно). Прогрессивные сдвиги происходят в структуре продукции, выпускаемой химической промышленностью и металлургической отраслью. Заметно увеличивается количество организаций образования, число вовлеченных в вузовское и послевузовское образование. Разумеется, тенденция эта не является абсолютно доминирующей, и ее укрепление будет в значительной мере зависеть от эффективности экономи-

---

<sup>2</sup> Характеристика российского кризиса как кризиса индустриального общества содержится в работах некоторых исследователей (см.: *Bauman Z. A Post-Modern Revolution? From a One-Party State to Democracy. Amsterdam: Rodopi, 1993; Rosser J.B., Rosser M.V. Schumpeterian Evolutionary Dynamics and the Collaps of Soviet-Block Socialism. Review of Political Economy. 1997. Vol. 9. № 2*).

<sup>3</sup> За 90-е гг. электронная промышленность освоила порядка 700 новых изделий, отвечающих мировому уровню, освоила 800 видов товаров народного потребления. Рост производства составил в 1999 г. 46%, а в 2000 – 37,7%. За последние годы значительно возрос экспорт электронной продукции, составляя 70–80 млн долл. в год, в основном в страны дальнего зарубежья (см. *Смирнов В. Большие перспективы микротехнологий и схем. Красная звезда. 2001. 17 марта; Смирнов В. Российская электроника – богат и бедняк. Российская газета. 2001. 17 апреля*).

ческой политики, от способности правительства содействовать развитию благоприятных сдвигов.

Таблица 1

**Некоторые показатели социально-экономического  
развития в 90-е гг. (1991 г. = 100%, где не указано иное)**

	1992	1998	1999	2000
<b>Образование</b>				
Число вузов	103,3	176,1	180,8	183,5
Численность студентов в вузах	95,5	130,3	147,5	171,7
Выпущено специалистов из вузов	104,4	123	136,3	155,9
Численность профессорско-преподавательского состава	109,1 (1993 г.)	113,6	116,5	
<b>Производство</b>				
Видеокассеты	107,7	1157	944	
Доля производства прогрессивных лакокрасочных материалов	72	82	85	
Доля электростали и кислородно-конвертерной стали в общем объеме выплавки стали, %	50	72	72	72,6
Доля стали, полученной с машин непрерывного литья, %	28	52	50	49,7
Производство цветных металлов	99,4	111,4	117	120,6
<b>Транспорт</b>				
Обеспеченность населения собственными легковыми автомобилями, на 1000 населения	107,9	192,1	201,7	
Автомобильные дороги с твердым покрытием на 1000 кв. км территории	103,3	111,1	111,3	
<b>Связь</b>				
Число телефонных аппаратов сети общего пользования	101,6	123,8	130,7	135,7
Обеспеченность населения домашними телефонными аппаратами (на 100 семей)	105	137,6	147,6	
Протяженность междугородных телефонных каналов	106,3	252,8	351,1	
Доля протяженности цифровых каналов в общей протяженности междугородных телефонных каналов, %	1,5	56,9	69,1	
Число зарегистрированных факсов	206,2	1706 (1997 г.)		
Число пейджеров	100	3838	4118	
Сотовых телефонов	100	12695	23600	

Источник: Госкомстат РФ.

*Во-вторых*, в российском обществе протекали процессы собственно посткоммунистической трансформации. Это был поистине уникальный эксперимент. Никогда в мировой истории (в том числе в эко-

номической истории) не осуществлялся переход от тотально огосударственной экономики к рыночной. Естественно, наиболее сложным процессом здесь являлась трансформация собственности – приватизация в национальных масштабах. Однако этот переход не являлся чем-то специфическим для России. Одновременно с ней посткоммунистические преобразования осуществляли еще порядка 25 государств, причем Россия не была первопроходцем: ряд стран начали этот переход на два-три года раньше, что давало постсоветским республикам определенный, хотя и не очень богатый опыт.

*В-третьих*, Россия столкнулась с масштабным макроэкономическим кризисом, ставшим результатом популистской экономической политики (которая проводилась, начиная со второй половины 80-х гг.), что привело к развалу бюджетной и денежной системы, к исключительно высоким темпам инфляции, к падению производства. Впрочем, макроэкономический кризис и пути борьбы с ним были уже хорошо изучены к концу XX столетия. В послевоенный период схожие проблемы приходилось решать многим странам Европы, Азии и Латинской Америки, да и сама Россия имела определенный позитивный опыт преодоления макроэкономического кризиса (в 1922–1923 гг.).

Наконец, *в-четвертых*, экономико-политические, макроэкономические и структурные преобразования, с которыми столкнулась Россия на рубеже 80–90-х гг., осуществлялись в условиях полномасштабной социальной революции. Системные преобразования, радикально изменявшие общественное устройство страны, протекали в условиях слабого государства, что и представляет собой сущностную характеристику революции<sup>4</sup>. К началу посткоммунистических преобразований разрушенными оказались практически все институты государственной власти, и их восстановление было, по сути, центральной политической задачей первого посткоммунистического десятилетия. Более того, экономические реформы продвигались только по мере восстановления институтов государственной власти, что приводило к гораздо более медленным темпам преобразований, чем в большинстве других посткоммунистических стран. Революционный тип преобразований был

---

<sup>4</sup> Подробную характеристику этого вывода см.: Стародубровская И.В., Мау В.А. Великие революции от Кромвеля до Путина. М., 2001. С. 313–317.

уникален среди стран, осуществлявших посткоммунистический переход, однако он также не был абсолютно нов в европейской истории.

Таким образом, развитие России последнего десятилетия было действительно весьма специфичным. Однако специфика эта предопределялась не столько факторами культурно-исторического характера, сколько самим фактом одновременного протекания четырех обозначенных выше процессов. Каждый из этих процессов не представлял собой чего-то уникального, неизвестного из опыта других стран или из исторического опыта самой России. Уникальным стало их переплетение в одной стране в одно и то же время. Именно такое переплетение создавало те своеобразные процессы, которые обуславливали специфику российской трансформации и ставили в тупик многих исследователей посткоммунизма.

К концу 90-х гг. обозначилось исчерпание по крайней мере трех из четырех трансформационных процессов.

Прежде всего, *была проведена макроэкономическая стабилизация*. Кризис оказался довольно длительным по продолжительности (около десяти лет), однако не беспрецедентным в экономической истории. Стабилизация была осуществлена при помощи набора стандартных мероприятий (либерализация, бюджетная и денежная стабилизация), и ее успешное завершение сформировало основу для восстановления экономического роста.

Разумеется, решение задач стабилизации не является раз и навсегда данным. Экономическая система не застрахована от ошибок власти, от ее неадекватных и популистских решений.

Практически *исчерпаны процессы революционной трансформации*. Налицо восстановление государственной власти, макроэкономическая стабилизация синхронизирована со стабилизацией политической. Еще анализ предвыборных программ политических партий конца 1999 г. показывал, что базовые ориентиры основных политических сил при всем различии между ними сближаются<sup>5</sup>. Возникает общая система базовых ценностей, которые не являются уже предметом политической борьбы.

---

<sup>5</sup> См.: Российская экономика в 1999 году: Тенденции и перспективы. М.: ИЭПП, 2000. С. 313–319; Дмитриев М. Эволюция экономических программ ведущих политических партий и блоков. Вопросы экономики. 2000. № 1.

По существу, российские базовые ценности являются ценностями западных демократий, те или иные аспекты которых считают приемлемыми для России различные политические силы. Не только в научных, но и в политических дискуссиях широко используются межстрановые сравнения, материалы Всемирного банка (на них чаще ссылаются дирижисты), опыт Новой Зеландии (важный для либералов) и др. Таким образом, можно констатировать фактическое завершение дискуссии об исключительности России.

Сказанное прослеживается при анализе дискуссий, которые ведутся в настоящее время в России: о путях консолидации экономического роста; о вступлении в ВТО и перспективах сближения с ЕС; о дерегулировании; о реформе естественных монополий и вообще антимонопольной политике. Ниже мы рассмотрим содержание некоторых из этих дискуссий более подробно. Здесь же заметим лишь, что любая из перечисленных тем и существующие в их рамках разногласия в принципе не могли содержательно обсуждаться при сохранении противостояния «универсалистов» и сторонников российской исключительности, характерного для 1990-х гг.

Характерным примером консолидации элиты стало формирование на базе центристских фракций Государственной Думы («Единства», ОВР, «Регионов России») пропрезидентской партии «Единая Россия», нацеленной на завоевание большинства в парламенте. Объединение указанных организаций можно считать вполне закономерным: движения, различавшиеся лишь именем лидера, под которого они были созданы, естественным образом сливаются, когда вопрос с лидером на ближайшие годы однозначно определен.

В левой части политического спектра происходило размежевание на сторонников тесного сотрудничества с президентской властью и сторонников сохранения оппозиционного облика КПРФ. Строго говоря, разница между этими двумя вариантами является преимущественно тактической. Обе левых группы признают верховенство действующей Конституции РФ и не посягают на изменение основ конституционного строя (во всяком случае, в обозримой перспективе). Тем более, что и в КПРФ уже происходят процессы, свидетельствующие о ее эволюции. На передний план здесь выдвигается (похоже, правда, не без помощи действующей власти) С. Глазьев, совершивший за прошедшее десятилетие эволюцию от работы в правительствах Е. Гайдара и В. Черно-

мырдина через союз с А. Лебедем к союзу с Г. Зюгановым. С. Глазьев, фактически сменивший Ю. Маслюкова на посту «главного экономиста» КПРФ, демонстративно не является членом компартии. Развиваемые им экономические концепции являются по сути своей дирижистскими (и в этом смысле антилиберальными), но никак не коммунистическими. Тем самым, происходит коренная смена идеологии компартии в ключевой для практической жизни страны области – экономической.

Одновременно происходила консолидация нижней палаты. Сразу после выборов 1999 г. в Государственной Думе была сформирована широкая коалиция между центристами и левыми по распределению думских портфелей<sup>6</sup>. Тогда же, в 2000 г., сформировалась «нетрадиционная» модель функционирования правительства: в парламенте ему надо было договариваться с левыми и центристами, контролировавшими подавляющее большинство комитетов, а в своей практической экономической политике опираться на либеральную (правую) идеологию. Такая ситуация на протяжении 2000–2001 гг. регулярно создавала искусственные трудности при проведении социально-экономической политики, поскольку руководители думских комитетов из КПРФ (особенно комитетов по экономической политике, по социальной политике и по конституционному законодательству) имели достаточно механизмов для торможения правительственных и президентских законопроектов. И вот в 2002 г. в Думе произошел пересмотр прежних соглашений, в результате которого практически все комитеты оказались под контролем центристов и правых. Это была перегруппировка в направлении организации власти, присущей развитым демократическим обществам: правительство стало опираться на парламентское большинство. Подобные сдвиги представляются очень важными, так как знаменуют *фактическое повышение роли парламента* в политической жизни страны. При продолжении этой тенденции опора правительства на парламентское большинство станет в России не эпизодом, а нормой (традицией), несмотря на отсутствие соответствующей записи в Конституции РФ.

Дальнейшая консолидация политической системы посткоммунистической России будет в значительной мере зависеть от результатов

---

<sup>6</sup> См. подробнее: Российская экономика в 2000 году: Тенденции и перспективы. М.: ИЭПП, 2001. Вып. 22. С. 8–9.

парламентских выборов в декабре 2003 г. Вряд ли верховная власть переместится в левую часть политического поля. Поэтому результаты, которые продемонстрируют правые и центристы, станут решающими для облика как правящей коалиции – будет ли она чисто лидерской (и в партийно-политическом отношении оппортунистической, поскольку центристы готовы «переварить» и озвучить практически любую идеологию) или же власть будет более идеологически разборчивой, более последовательно опирающейся на ценности рыночной демократии западного типа.

Не менее важен будет и результат левых. Успех на выборах левоцентристов Г. Селезнева даст нынешней власти дополнительных союзников и одновременно будет способствовать ее сдвигу влево. Дело в том, что подобный союз во всех отношениях (как тактических, так и программных) был бы для правоцентристов гораздо более естественным, нежели сближение с правыми из СПС, поскольку особенностью обоих центристских блоков является крайне сниженная роль идеологии. В случае же подтверждения КПРФ своих позиций (что представляется вполне вероятным) можно будет ожидать консолидации власти в правоцентристском секторе при продолжении работы над коммунистической партией в сторону ее дальнейшей эволюции к социал-демократии.

В любом случае от предстоящих выборов можно с высокой степенью вероятности ожидать появления в России правящей партии, т.е. партии, обладающей большинством в нижней палате парламента. Это не будет означать на данном этапе формального перераспределения полномочий от президента к парламенту, тем более что правящая партия, если она действительно возникнет, станет таковой не из-за популярности пропагандируемых ей идей, а преимущественно благодаря опоре на личную популярность В. Путина. Но, завоевав парламентское большинство, партия вряд ли останется лишь инструментом в руках президентской администрации, обеспечивая ей «машину для голосования». Партия, имеющая большинство в законодательном корпусе, скорее всего, попытается реализовывать собственные корпоративные интересы и вступит в гораздо более жесткий торг с представителями исполнительной власти. Уже опыт 2002 г. показал, что, усилившись за счет коммунистов, центристские фракции склонны демонстрировать



свою независимость от Кремля и правительства, все активнее стали торговаться по предлагаемым ими законопроектам.

Нередко можно встретить утверждение, что российская демократия является не вполне демократией, что ей далеко до западных стандартов. Однако при сравнении российской политической системы с западной следует принимать во внимание особенности той или иной фазы демократического развития общества. Формирующийся политический ландшафт России, действительно, не вполне соответствует *современным* принципам функционирования политических институтов стран Запада. Однако если провести сравнения с этапами развития западных обществ, качественно сопоставимыми с современным российским положением, то можно будет проследить целый ряд общих черт и закономерностей.

В данном случае имеются в виду два обстоятельства функционирования демократических систем прошлых десятилетий. Во-первых, особенности демократических обществ, лишь недавно порвавших с тоталитаризмом или авторитаризмом. Во-вторых, функционирование этих систем в условиях жесткого противостояния правых и левых партий. В первом случае типичным примером является Италия, в которой на протяжении ряда десятилетий сохранялась «полуторпартийная» система власти, когда ведущая правительственная партия бессменно оставалась у власти – единолично или в союзе с малыми партиями, а вторая по величине партия (коммунистическая) всегда оставалась в оппозиции. По-видимому, такой режим на протяжении некоторого периода времени будет иметь место и в России.

«Полуторпартийная» демократия, как показывает опыт, создавая в стране политическую стабильность, способна обеспечить устойчивый экономический рост на протяжении определенного периода времени. Однако в этот режим встроены и серьезные ограничители, поскольку он создает питательную среду для широкого развития коррупции. Длительное нахождение у власти одной и той же партии не способствует развитию механизмов демократического контроля, а механизмы контроля, характерные для авторитарных систем, здесь также отсутствуют. Способность такого режима обеспечивать экономический рост будет зависеть от того, в какой мере гражданскому обществу удастся сохранить свою относительную независимость от власти и обеспечить элементарный общественный контроль за деятельностью бюрократии.

Можно говорить и об *исчерпании задач посткоммунистической трансформации*. Этот вывод нередко вызывает особенно острые возражения и потому требует пояснений. Три основные характеристики отличают коммунистическую систему: тоталитарный политический режим, абсолютное господство государственной собственности в экономике, а также товарный дефицит в качестве сущностной черты экономической и политической жизни<sup>7</sup>. К концу 90-х гг. в России были преодолены все три черты коммунизма. Это не означает, разумеется, что был полностью преодолен кризис, с которым страна вступила в 90-е гг. Однако тяжелые структурные и макроэкономические проблемы, которые продолжают стоять перед Россией и которые делают ее очень уязвимой перед угрозой внешних шоков, не являются, строго говоря, наследием коммунистической системы. Все это – результаты развития и кризиса индустриальной системы, и недаром практически все страны, которым приходилось решать задачи выхода из индустриального общества, сталкивались со схожими вызовами.

Словом, доминирующей социально-экономической проблемой современной России является кризис индустриальной системы и формирование социально-экономических основ постиндустриального общества. Этот процесс предопределяет существо происходящей ныне трансформации и основные вызовы, с которыми будет сталкиваться страна на протяжении ближайшего десятилетия.

---

<sup>7</sup> Сущностная связь, неразделимость коммунистической системы и товарного дефицита была показана еще в первые годы практического осуществления коммунистического эксперимента (см.: *Бруцкус Б.Д.* Проблемы народного хозяйства при социалистическом строе. *Экономист*. 1922. № 1–3; *Новожилов В.В.* Недостаток товаров. *Вестник финансов*. 1926. № 2). Любопытно, что это было фактически признано И.Сталиным. В «*Экономических основах социализма в СССР*» в качестве одного из фундаментальных законов построенного под его руководством общества называется «закон опережающего роста потребностей по сравнению с возможностями их удовлетворения» (*Сталин И.* Сочинения. М., 1997. Т. 16).

## Проблемы консолидации экономического роста

Решение трансформационных вызовов непосредственно связано с проблематикой экономического роста, ставшего центром экономико-политических дискуссий 2001–2002 гг. В дискуссии приняли участие практически все ведущие политики и экономисты России, включая президента страны В. Путина.

Объективной основой дискуссий стала регулярная стагнация в зимние месяцы. В принципе, осенне-зимняя стагнация прослеживается в российской экономике уже на протяжении ряда лет, однако каждый раз аналитиками ставится один и тот же вопрос: является ли эта остановка вновь сезонным явлением или же страна стоит перед угрозой полномасштабной рецессии? Вопрос этот стоял тем более остро, что в 2001 г. наметились негативные тенденции в развитии мировой экономики, и естественно, возникли опасения, не является ли российская стагнация частью общемировых процессов.

К весне 2002 г. экономика России вновь продемонстрировала рост, однако темп его был ниже, чем в предыдущие два года. Если в 2000 г. ВВП вырос на 9%, в 2001 г. – на 5%, а в 2002 г. уже не более 4%. Низкими оставались и показатели инвестиционной активности – прирост инвестиций в 2002 г. составил порядка 2,5%. Серьезной проблемой стало отсутствие заметного структурного обновления: во втором полугодии наблюдалась стагнация производства в инвестиционных и потребительских отраслях промышленности при росте экспортных сырьевых отраслей (прежде всего, топливной и цветной металлургии). Правда, одновременно происходило повышение спроса на конечные товары как потребительского, так и производственного назначения, что при определенных условиях может стать фактором повышательной динамики производства.

И хотя темп роста российской экономики все равно превышал показатели ЕС и Северной Америки, его параметры стали поводом для жесткой критики правительства со стороны различных групп политиков и экономистов. Суть критики состояла в том, что такими темпами Россия очень не скоро достигнет нынешнего уровня даже наиболее бедных стран ЕС и уж точно проиграет в соревновании с быстрорастущим Китаем. В. Путин также несколько раз в течение весны выска-

зывался на эту тему, призывая правительство ставить перед собой «более амбициозные задачи». Таким образом, проблема роста в этой дискуссии выступила не столько как экономическая, сколько как политическая. Главным здесь была оценка эффективности деятельности правительства и, соответственно, вопрос об альтернативах – как проводимому курсу, так и осуществляющим этот курс персоналиям.

Вопрос, впрочем, не может быть ограничен и узко-политическим аспектом проблемы роста, каким бы важным он не представлялся. В 2002 г. была четко сформулирована ключевая задача предстоящих лет (или даже десятилетий): преодоление разрыва между Россией и наиболее передовыми странами мира. Такого рода проблемы достаточно хорошо известны из экономической истории последних двух столетий как «догоняющее развитие». Решение этой проблемы может стать объединяющей общество идеей, на отсутствие которой нередко жаловались представители российской элиты в 90-е гг. Однако принципиальной особенностью стоящей перед Россией задачи является необходимость осуществления прорыва в условиях постиндустриального мира, прорыва от индустриального общества к постиндустриальному. Такой задачи пока еще никому решать не приходилось<sup>8</sup>.

Признание названной проблемы в качестве ключевой уже в исходном пункте позволяет выделить некоторые характеристики роста, который необходимо обеспечить для современной России. Во-первых, необходим устойчивый и долгосрочный рост в средне- и долгосрочной перспективе, а потому важно не допускать принятия популистских решений, которые приводят к краткосрочным эффектам, т.е. обеспечивают красивые цифры роста в ближайшие годы, за чем следует тяжелый кризис. Во-вторых, рост должен сопровождаться прогрессивными структурными сдвигами. В-третьих, радикальные структурные сдвиги требуют формирования такой институциональной системы, которая обеспечивает высокую адаптивность экономики и отдельных экономических агентов к постоянно меняющимся вызовам времени.

Экономический рост – проблема многоаспектная, тем более, когда речь идет о стране, только выходящей из длительного периода рево-

---

<sup>8</sup> Подробнее о постиндустриальных проблемах развития современной России см. статью в настоящем сборнике: *Мау В.* Посткоммунистическая Россия в постиндустриальном мире: проблемы догоняющего развития.

люционных потрясений и стоящей перед необходимостью решать задачи глубокой структурной трансформации своей экономики. Разные экономические и политические группировки, участвующие в такой ситуации в дискуссии о росте, пытаются решать в ней свои, причем существенно различающиеся одна от другой задачи.

Вопрос о росте становится полем для борьбы различных групп влияния за власть. Причем менее всего эта борьба может ассоциироваться с позицией левых сил. Они, конечно, также имеет свои представления о «правильной», т.е. обеспечивающей экономический рост, системе мероприятий, однако отнюдь не КПРФ играла ведущую роль в критике правительства. Наиболее активными здесь были как раз группировки, так или иначе связанные с исполнительной властью, – уже находящиеся в структурах власти, но стремящиеся к укреплению своего положения и расширению сферы своего влияния на правительство.

В содержательном отношении дискуссия развивалась вокруг четырех базовых направлений консолидации экономического роста.

*Дирижистская модель*, основанная на применении принципов традиционной промышленной политики, включая выделение отраслевых приоритетов и государственную (финансовую и нефинансовую) поддержку этих секторов. Сторонниками этой модели выступали как представители левых сил, так и ряд представителей действующих структур власти и связанных с ними экономистов. Данная модель основывается на этатистской идеологии, на вере в возможности государства объективно определять приоритеты и формировать долгосрочную стратегию роста. Не менее важен в этой модели протекционизм как способ защиты отечественного производителя от конкуренции более сильных иностранных фирм. Таким образом, эта модель предполагает проведение активной «промышленной политики» в традиционном (отраслевом) значении этого слова.

*Развитие финансово-промышленных групп*, повышение инвестиционной (и вообще организаторской) роли конгломератов крупнейших фирм. Предполагается, что такие образования обеспечивают концентрацию ресурсов (финансовых, интеллектуальных), а также обеспечивают снижение трансакционных издержек (благодаря соединению в

себе финансовых, производственных и исследовательских организаций)<sup>9</sup>.

*Резкое сокращение бюджетной нагрузки* на экономику (реформа формирования и расходования бюджетных средств), приведение ее в соответствие с параметрами, характерными для стран аналогичного уровня экономического развития<sup>10</sup>.

*Институциональные реформы*, нацеленные на стимулирование предпринимательской деятельности, проведение активной политики государства по созданию благоприятных условий для инвесторов – как отечественных, так и иностранных. Для этого необходимо формирование адекватной системы институтов, включая соответствующее законодательство и эффективную правоприменительную систему.

Правительство М. Касьянова делает очевидный упор на последнюю модель консолидации роста, которая является, по нашему мнению, наиболее адекватной вызовам постиндустриальной эпохи, но и наименее эффективной с точки зрения публичной политики. Консервативная макроэкономическая политика, налоговая реформа, дерегулирование, переговоры о вступлении в ВТО и об общеевропейском экономическом пространстве, разработка нового трудового и пенсионного законодательства, постепенное реформирование естественных монополий – эти и другие направления работы правительства реализуются с 2000 г., хотя и непоследовательно, но именно они создают базу для устойчивости российской экономики, осуществления в ней структурных реформ.

Концептуальной основой указанных институциональных реформ стала Стратегическая программа, разработанная в 2000 г. по инициативе В. Путина и получившая название «программы Грефа». Программа, рассчитанная примерно на десятилетний период, должна была быть конкретизирована в документах, охватывающих более короткий период времени и содержащих перечень нормативных актов, которые предстояло разработать и принять для достижения поставленных в программе целей.

---

<sup>9</sup> См. Дынкин А., Соколов А. Интегрированные бизнес-группы в российской экономике. Вопросы экономики. 2002. № 4.

<sup>10</sup> См., например: Илларионов А., Пивоварова Н. Размеры государства и экономический рост. Вопросы экономики. 2002. № 9.

Однако политика постепенных институциональных перемен внешне выглядит недостаточно эффективно и оказывается очень уязвимой для критики со стороны тех, кто верит в «экономические чудеса» или просто заинтересован в смене кабинета. Естественно, возникают разного рода предложения или об активизации промышленной политики в смысле назначения отраслевых приоритетов и их финансовой и нефинансовой поддержки со стороны государства, или о резком снижении бюджетной нагрузки в ВВП, или о заметной девальвации рубля как способе защиты отечественных товаропроизводителей от иностранной конкуренции.

Проблема консолидации роста имеет несколько аспектов, которые следует принимать во внимание при выработке решений практической политики. Во-первых, это особенности современного этапа технологического развития, когда перед страной стоит, как было отмечено выше, задача постиндустриального прорыва. Во-вторых, существуют некоторые особенности роста, совпадающего с решением задач глубокой структурной трансформации национальной экономики. В-третьих, в условиях глобализации и открытости российской экономики ее состояние не может не реагировать на состояние мировой конъюнктуры (было бы странно ожидать высоких темпов роста в условиях мировой рецессии). В-четвертых, на рост влияет и специфика постреволюционной ситуации. Все четыре перечисленные обстоятельства непосредственным образом влияют на экономический рост в современной России, а их переплетение в значительной мере предопределяет специфику решения стоящих перед страной социально-экономических проблем.

Ключевой проблемой при выработке политики роста является признание постиндустриального характера стоящих перед современной Россией вызовов. Механизм решения задач догоняющего развития в постиндустриальном мире существенным образом отличается от решения аналогичных проблем в эпоху индустриализации, к которой привыкли апеллировать критики проводившейся в 2000–2002 гг. экономической политики. Главной особенностью современных производительных сил является резкое повышение динамизма и разнообразия (вплоть до индивидуализации) потребностей, с одной стороны, и возможностей их удовлетворения, с другой. Это означает, в свою очередь, резкое сужение временных горизонтов, на которые можно делать от-

ветственные прогнозы относительно особенностей и приоритетных направлений технологического развития страны и отдельных секторов. Если в индустриальную эпоху можно было наметить приоритеты роста на 20–30 лет и при достижении их действительно войти в ряды передовых стран (что и сделала в XIX в. Германия, а затем Япония и СССР), то теперь приоритеты быстро меняются. И сейчас можно попытаться превзойти весь мир по производству компьютеров на душу населения, разработать программы производства самых лучших в мире самолетов и телефонов, но к моменту их успешного осуществления выяснится, что мир ушел далеко вперед. Причем ушел в направлении, о возможности которого при разработке программы всеобщей компьютеризации никто и не догадывался.

На протяжении 2002 г. в связи с развернувшейся вокруг проблемы роста политической борьбой предпринимались (и еще будут предприниматься в дальнейшем) попытки определения долгосрочных отраслевых приоритетов, на которых государство могло бы сосредоточить внимание и сконцентрировать ресурсы. Однако пока все попытки такого рода проваливались, поскольку на самом деле не существует объективного критерия для выделения отраслевых приоритетов. Дальнейшая дискуссия может привести лишь к тому, что в качестве приоритетных будут выделены сектора, обладающие максимальными лоббистскими возможностями.

Специфика постиндустриального прорыва предполагает выдвижение на передний план задачи обеспечения гибкости и адаптивности экономической системы, способность экономических агентов быстро и адекватно реагировать на вызовы времени. Адаптивность приходит на место концентрации ресурсов в качестве ключевого ориентира государственной политики. Причем адаптивность гораздо важнее формальных показателей уровня экономического развития, измеряемого данными о среднедушевом ВВП.

Не следует также забывать, что перед Россией стоит в настоящее время не только (и даже не столько) задача обеспечения роста, но, прежде всего, необходимость проведения глубокой структурной трансформации. Между тем, как показывает опыт наиболее развитых стран, период структурных реформ нередко сопровождается замедлением темпов роста, а то и внешней стагнацией (как это было, например, в ряде стран Запада в 1970-е гг.). Отчасти это связано с тем, что



новые сектора (особенно услуги) плохо фиксируются методами традиционной статистики, отчасти – необходимостью накопления ресурсов для нового технологического рывка<sup>11</sup>. Разумеется, сказанное не должно восприниматься как апология стагнации. Однако надо принимать во внимание, что экономический рост без структурных сдвигов достаточно легко достижим методами государственного администрирования (например, в Белоруссии при А. Лукашенко), однако этот рост не делает страну богаче, а экономику эффективнее.

Постиндустриальное общество структурно отличается от индустриального тем, что доля услуг в ВВП и в занятости становится преобладающей. Движение в этом направлении уже обозначилось в современной России, однако надо придать ему более целенаправленный и последовательный характер. Стратегия прорыва (а не повтора) должна ориентировать на усиленное развитие сектора услуг, и прежде всего высокотехнологичных услуг. Хотя дальнейшая отраслевая конкретизация и здесь была бы опасна.

Что же касается «промышленной политики», то она ни в коем случае не должна ориентироваться ни на «назначение приоритетов», ни на «выбор победителей». Оба таких подхода означали бы консервацию формирующихся пропорций. Гораздо важнее *стратегия постоянной корректировки структуры*, при которой власть готова гибко защищать политическими (в том числе и внешнеполитическими) методами всех, кто добивается успеха в мировой конкуренции.

Есть ряд приоритетных в логике постиндустриального общества, но выходящих за рамки собственно экономической сферы секторов, на которых государство должно сосредоточиться в первую очередь. К ним относятся:

- Развитие образования. Россия имеет здесь очевидные сравнительные преимущества, поскольку уровень и качество образования у нас превышают параметры, характерные для стран с аналогичным уровнем экономического развития. Между тем именно вложения в образование являются важнейшим фактором обеспечения экономического рывка.

---

<sup>11</sup> Мельянцева В. Информационная революция, глобализация и парадоксы современного экономического роста в развитых и развивающихся странах. М.: ИСАА МГУ, 2000. С. 14.

- Развитие здравоохранения. Эта отрасль, помимо гуманитарной составляющей, имеет, по-видимому, значительный мультипликативный эффект. При всей условности подобного примера стоит отметить, что здравоохранение может в современных условиях сыграть ту же роль, что и железнодорожное строительство в индустриализации конца XIX в.
- Военная реформа, включая изменение системы комплектования вооруженных сил с выходом на контрактную армию в самые короткие сроки. В настоящее время массовое стремление молодежи к уклонению от службы в армии оказывает существенное искажающее влияние на состояние рынка труда, а также на спрос на образовательные услуги (включая отъезд на учебу и работу за границу).

К этому перечню надо добавить реформу судебной системы и реформу государственного управления, о чем также на протяжении 2002 г. велись активные дискуссии среди экспертов, разрабатывались соответствующие документы. Более того, реальное развитие событий все более подводит к выводу, что именно в реформе политических институтов находится сейчас «узкое место» экономического развития. В условиях несовершенства политических институтов (судебной и правоохранительной системы, а также госуправления) дальнейшее совершенствование экономического законодательства будет давать все меньшую и меньшую отдачу. Ведь экономическое законодательство лишь формирует определенные «правила игры», реализация которых зависит от правоприменительной практики, т.е. от состояния прежде всего институтов политической организации общества.

Помимо рекомендаций проведения традиционной промышленной политики существует еще один комплекс рекомендаций по стимулированию экономического роста. В центре внимания здесь находятся вопросы денежной политики, и, прежде всего, противодействия укреплению реального курса рубля или допущения такого укрепления. Сторонники «слабого рубля» мотивируют свою позицию тем, что при таком развитии событий национальный производитель оказывается более защищен от иностранной конкуренции. Сторонники же «сильного рубля» утверждают, что такого рода защита от конкуренции сдерживает структурную перестройку экономики и консервируют отсталость. Реальная ситуация выглядит несколько иначе.

Во-первых, ограниченными являются возможности денежных властей воздействовать на реальный курс в условиях высокой зависимости предложения валюты на внутреннем рынке. Высокая ценовая конъюнктура на товары российского экспорта объективно толкает рубль вверх, и власти могут сдерживать его рост лишь в ограниченных масштабах и только при некоторых дополнительных условиях. Скажем, в 2002 г. реальный курс рубля практически остался прежним, несмотря на благоприятную ценовую конъюнктуру для российского экспорта, поскольку одновременно происходило укрепление евро по отношению к доллару. Тем самым, несмотря на значительный приток иностранной валюты, рубль по отношению к евро не укрепился, а значит, это не повлияло негативно на конкурентоспособность российских товаропроизводителей (поскольку основная часть импорта поступает в Россию из Европы).

Во-вторых, укрепление национальной валюты с точки зрения его воздействия на экономику само по себе не может оцениваться ни положительно, ни отрицательно. Рост обычно сопровождается укреплением местной валюты, однако исключительно важным является источник этого процесса. Положительное влияние укрепления рубля на рост будет наблюдаться только в случае притока иностранных инвестиций, т.е. когда происходит повышение производительности труда и, соответственно, конкурентоспособности внутреннего производства. Напротив, укрепление рубля в результате притока экспортной выручки является опасным феноменом, способным лишь подорвать внутренне производство, став причиной «голландской болезни».

Если постиндустриальные вызовы задают стратегические контуры политики роста, то специфика постреволюционного развития определяет набор тактических проблем, которые должно принимать во внимание правительство при проведении курса, ориентированного на рост. Для постреволюционной экономики характерны две важные особенности. Во-первых, наличие так называемых восстановительных закономерностей роста, которые проявляются практически во всякой экономике, пережившей тяжелый спад и восстанавливающей свой докризисный уровень. Во-вторых, сохранение высокого уровня транзакционных издержек из-за слабости ряда политических институтов (прежде всего судебной, административной и правоохранительной си-

стем), а также из-за отсутствия (или наличия негативной) кредитной истории большинства экономических агентов, включая государство.

Применительно к современной России существенным моментом проявления восстановительных закономерностей является затухающий характер этого роста<sup>12</sup>. Проблема состоит в том, что параллельно с восстановлением докризисного уровня производства необходимо запустить механизм нового роста, ориентированного на структурное обновление экономики, а это требует очень сложного комплекса мер, о которых речь шла выше. Несовпадение же во времени затухания восстановительных темпов и начала нового роста может стать источником политического кризиса, связанного с неготовностью элиты примириться с периодом относительно низких темпов. Возникает искушение прибегнуть к набору экзотических и крайне опасных мер, как это уже было в СССР в конце 1920-х гг.<sup>13</sup>

Для ускорения экономического роста необходимо также существенное снижение транзакционных издержек, находящихся в постреволюционной стране на высоком уровне. Эта проблема характера для всех стран, выходящих из периода социально-политической нестабильности, причем априорно невозможно сказать, сколько времени потребуется для восстановления доверия инвесторов к функционированию институциональной системы данной страны. Очевидно, что для

---

<sup>12</sup> Закономерности восстановительного процесса были проанализированы в работах В. Базарова, В. Громана и С. Струмилина 1923–1925 гг.: *Базаров В.* О «восстановительных процессах» вообще и об «эмиссионных возможностях» в частности. Экономическое обозрение. 1925. № 1; *Базаров В.* Перспективы нашего народного хозяйства на 1925/26 год. Экономическое обозрение. 1925. № 8; *Громан В.* О восстановительных закономерностях, эмпирически обнаруживаемых в нашем народном хозяйстве. Плановое хозяйство. 1925. № 1, 2.

О принципиальной возможности использования этих закономерностей применительно к советской послекризисной системе шла речь в первом обзоре ИЭПП весны 1991 г. Более подробно анализ этих процессов дан Е. Гайдаром в: *Российская экономика в 2002 году: Тенденции и перспективы*. М.: ИЭПП, 2003.

<sup>13</sup> Именно такая ситуация возникла в СССР во второй половине 1920-х гг., когда темп роста по мере исчерпания восстановительных процессов стал быстро падать и правительство пошло на резкую смену курса. В результате высокий рост был обеспечен при помощи превращения широкомасштабного применения насилия в ключевой фактор экономической жизни и ценой многомиллионных человеческих жертв. Среди первых жертв оказались экономисты, анализировавшие закономерности экономического развития постреволюционной России.

снижения транзакционных издержек необходимо обеспечить устойчивое функционирование политических и правовых институтов, о которых говорилось выше: госаппарата, судебной и правоохранительной системы, и т. п. Не менее важно избегать принятия государством решений, сомнительных в представлении нормального частного инвестора.

В принципе, исполнительная власть в 2002 г. в основном стремилась следовать этой логике – обеспечения стабильности и предсказуемости своего поведения, отказа от принятия мер, которые можно было бы отнести к экзотическим. Следует положительно оценить действия правительства, которое, несмотря на мощное давление с разных сторон, не пошло на принятие популистских мер и продолжало осуществление политики планомерных институциональных преобразований. Осторожной оставалась и денежная политика, которая позволила в 2002 г. не допустить серьезного укрепления реального курса рубля.

Вместе с тем в процессе выработки и осуществления реформ, которые способствовали бы преодолению затухающей динамики восстановительного процесса и активизации прогрессивных структурных сдвигов, наметилась явная пробуксовка. Продвижение в реализации Стратегической программы 2000 г. было налицо, однако темпами гораздо более низкими, чем в предыдущий период.

Продолжали осуществляться институциональные реформы. Так, был принят принципиально важный Закон о техническом регулировании, обеспечивающий снижение административных барьеров и открывающий новые возможности для кооперации с иностранными партнерами, хотя и не удалось принять другой важный для дерегулирования закон – о саморегулирующих организациях. Активно работала комиссия правительства по снижению административных барьеров, которая рассматривала функции действующих регулирующих и контролирующих инстанций и принимала решения об упрощении их структуры, об упорядочении их функций. Однако, деbüroкратизация продвигается медленнее, чем хотелось бы, причем это связано не столько с разработкой законодательства, сколько с сохраняющейся практикой избыточного административного регулирования, а последнее связано уже с проблемами эффективности всей правоприменительной системы.

Важные, хотя и компромиссные, решения были приняты в 2002 г. в области земельного, трудового и пенсионного законодательства.

Неоднозначно складывается ситуация в области налоговой реформы. Снижение налогов не привело к снижению эффективной ставки, но привело к сближению этой ставки с номинальной. Естественно, новая система резко облегчила положение добросовестных налогоплательщиков, однако значительная часть производителей, ранее уклонявшаяся от уплаты налогов, реального облегчения не почувствовала. Это вызывает недовольство бизнеса, подталкивающего власти к дальнейшему снижению налогов как предпосылке повышения темпов роста.

Существует и ряд негативных моментов в реализации институциональных и тактических задач стимулирования экономического роста. Обозначилось торможение по направлениям, имеющим принципиальное значение для стратегических перспектив инвестиционной и предпринимательской деятельности, среди которых реформа естественных монополий (особенно газовой отрасли и электроэнергетики), реформа отраслей социального сектора, реформирование бюджетных расходов, реформирование банковского сектора, а также военная реформа. Без активного преобразования в этих секторах экономический рост останется неустойчивым и вряд ли будет сопровождаться серьезными структурными реформами.

С тактической точки зрения остается весьма острой проблема принятия властью решений, понятных предпринимателям (инвесторам) и признаваемых ими справедливыми, не требующими специальных объяснений и обоснования. Начиная с 2000 г., практически все действия властей были понятны бизнес-сообществу и принимались им. Однако в конце 2002 г. было предпринято действие, создающее опасный прецедент с точки зрения репутации страны. Состоявшийся в декабре аукцион по продаже принадлежащего государству контрольного пакета акций «Славнефти» вызвал вопросы относительно серьезности намерений власти быть «равноудаленной» от большого бизнеса, обеспечивать равные условия и прозрачные процедуры принятия хозяйственно-политических решений. Проблема здесь не в том, справедливой ли была цена, по которой нефтяная компания была куплена «Сибнефтью», и даже не в том, какую сумму потерял федеральный бюджет из-за отстранения от аукциона некоторых крупных участников. Главная проблема состоит в том, что общественное мнение (и особенно мнение предпринимателей) признало результаты состоявшейся сделки неспра-

ведливыми. Тем самым был нанесен урон деловой репутации современной России. Пока еще рано говорить, в какой мере это событие повлияет на поведение иностранных инвесторов, однако, несомненно, оно не добавит им энтузиазма.

Пробуксовка реформ в сочетании с низкими темпами экономического роста стала причиной обострения полемики по вопросам о росте, начавшейся в последние месяцы 2002 г. уже внутри самого правительства и в рамках правительственной логики институциональных реформ. Подводя итоги истекшего года и первых трех лет президентства В. Путина, руководства Минэкономразвития России выступило с серией заявлений о недостаточно глубокой либерализации российской экономики, включая сохранение высокого уровня налоговой нагрузки (порядка 33% ВВП), рост бюджетной нагрузки на экономику (достигшего 40% ВВП), медленного и неэффективного дерегулирования (снижения административных барьеров), непринятия специальных мер по привлечению иностранных инвестиций (в частности, законодательства об особых экономических зонах), торможения реформирования естественных монополий и т.п. Именно в этом виделся источник замедления темпов роста, недоиспользования преимуществ, полученных Россией от политической стабилизации.

Главным оппонентом Минэкономразвития выступил Минфин, фактически поддержанный Минналогов. Естественно, финансовые ведомства выступили за более консервативный подход к институциональным и налоговым реформам. В частности, было предложено на один-два года снизить темп изменения налогового законодательства, не идти на стимулирование инвестиционной активности через специальные льготы (прежде всего СЭЗ/ОЭЗ), крайне осторожно относиться к дальнейшей либерализации валютного режима и любым решениям, напоминающим налоговую амнистию (например, Минфин возражал против отмены контроля за доходами при вложении средств в жилье), и т.п. Словом, речь шла о фиксации на некоторое время сложившихся «правил игры» для того, чтобы и бизнес, и государство адаптировались к новой системе.

Тезис о некотором спаде в осуществлении институциональных реформ в период 2002–2003 гг. является справедливым, хотя из него нельзя сделать столь однозначные выводы о немедленном влиянии такого замедления на темпы экономического роста. Как было показано

выше, возникающие проблемы имеют гораздо более сложную природу, однако в долгосрочной перспективе консолидация экономического роста невозможна без своевременной реализации соответствующей программы институциональных преобразований.

### **Внешние факторы развития: ВТО и ЕС**

Особенностью посткоммунистического развития России стала все большая вовлеченность страны в мировую экономическую и политическую жизнь. Многие важнейшие события международной жизни последнего времени имели отношение и к России, а российская политическая жизнь была тесно связана с вопросами внешней политики. В частности, вопросы взаимоотношений России с ВТО и ЕС заняли существенное место в повестке дня правительства.

К 2002 г. процесс присоединения к ВТО вступил в решающую фазу. Переговоры заметно активизировались и сосредоточились преимущественно на технических вопросах, а правительство сосредоточилось на доработке пакета законопроектов, принятие которых является предпосылкой членства в ВТО. Наконец, США и ЕС приняли важные политические решения относительно признания России страной с рыночной экономикой, что также является важным шагом на пути в ВТО.

Правда, одновременно обозначились и некоторые дополнительные препятствия, связанные с позицией отдельных стран. Так, Китай, ставший членом ВТО, пытается получить согласие на упрощение условий деятельности своих граждан на территории России. Предпринимаются и попытки привязки присоединения к ВТО к решению политических вопросов, существующих в отношениях России с отдельными странами (например с Грузией). Однако все эти моменты не являются серьезными препятствиями.

У проблемы присоединения к ВТО есть важный внутривнутриполитический аспект, который и является для нас ключевым. Речь идет о четком осознании целей (точнее, о построении иерархии целей), решение которых может обеспечить для страны участие в этой организации. В принципе, существует четыре таких цели.

Во-первых, присоединение ради присоединения, ради участия в основных международных институтах, однако требующее защиты отечественного товаропроизводителя от иностранной конкуренции.



В этом случае необходимо отстаивать максимальные защитные меры, ни в коем случае не форсируя присоединение к ВТО, процесс которого может продолжаться сколь угодно долго.

Во-вторых, поддержка российских экспортеров, которые благодаря ВТО получают новые инструменты для защиты своих интересов, включая возможности противодействия антидемпинговым процедурам. В центр внимания здесь ставятся интересы российской металлургии, химии, некоторых других предприятий.

В-третьих, стимулирование развития новых секторов (прежде всего высокотехнологичных услуг), которые принципиально важны для стратегического прорыва России в постиндустриальный мир. Эта логика основана на признании того, что успешное решение задач постиндустриального прорыва возможно только при экспортной ориентации национальной экономики, при развитии новых секторов в кооперации и при конкуренции с иностранными производителями.

В-четвертых, ограничение всевластия отечественных монополий (финансово-промышленных групп), стремящихся к расширению своего экономического и политического контроля.

Лишь с учетом построения приоритетов по перечисленным выше вопросам можно выстраивать дальнейшую стратегию на переговорах со странами – членами ВТО, равно как и выстраивать отношения с основными группами влияния внутри страны. Представляется, что ключевое значение применительно к современной России имеет достижение третьей и четвертой целей. Действительно, в стране растут и укрепляются крупные финансово-промышленные группы, которые способны решать определенные стратегические задачи и не могут стать объектом примитивной, прямолинейной борьбы. Но главное – это создание благоприятных условий для формирования и экспансии новых секторов экономики. Хотя этому вопросу в настоящее время не уделяется особого внимания, он является ключевым.

Именно на постиндустриальный прорыв, а не на примитивную защиту «отечественных товаропроизводителей», должны быть нацелены переговоры по вступлению в ВТО, а затем и по вопросам формирования общего европейского экономического пространства. Политика должна быть ориентирована не на защиту неэффективных отраслей, а на обеспечение проникновения на мировые рынки перспективных производств и высокотехнологичных услуг. Такой подход предпола-

ет принципиально иное, нежели теперь, представление о том, зачем нам нужно вступление в ВТО.

Актуализация вопроса о присоединении к ВТО резко обострила внутривластную дискуссию по данному вопросу. В ней приняли участие представители практически всех групп бизнеса. Особенно остро звучали заявления руководителей крупнейших промышленных групп, объединившиеся годом раньше в бюро РСПП. Хотя дискуссия порой принимала не вполне корректные формы (включая публикацию фальшивых писем об опасности присоединения), прошедшая за последние годы стабилизация позволила упорядочить и институционализировать ее: РСПП сформировал специальную группу, в которой сосредоточилась основная полемика представителей большого бизнеса по данному вопросу.

Присоединение к ВТО является лишь одним, хотя и важнейшим, шагом на пути России в мировую экономику. Особой задачей является также выстраивание отношений с Европейским союзом. После расширения последнего примерно половина внешнеторгового оборота России будет приходиться на ЕС, и это необходимо учитывать при выработке стратегических вопросов социально-экономического развития страны.

За прошедшие два-три года российская политическая и экономическая элита существенно продвинулась в осознании перспектив отношений России и ЕС. После 2000 г. диалог России и ЕС заметно активизировался, было положено начало процессу реального сближения, в основу которого положена идея Общего европейского экономического пространства, впервые официально сформулированная в мае 2001 г. В. Путиным и Р. Проди. Однако сближение является делом непростым и на этом пути предстоит преодолеть немало препятствий.

В настоящее время вполне отчетливо выделяется несколько групп проблем, решение которых предопределяет характер взаимоотношений России и ЕС в обозримой перспективе. Во-первых, принципы политического и экономического взаимодействия России и ЕС. Во-вторых, перспективы расширения ЕС и готовность Евросоюза учитывать интересы России. В-третьих, контуры Общего европейского экономического пространства.

Дискуссии последних двух лет продемонстрировали неготовность обоих партнеров идти на политическую интеграцию России в объеди-

ненную Европу. Это создавало бы серьезные проблемы для ЕС, принимая во внимание размеры России и ее геополитическое положение. Это было бы нецелесообразно и с точки зрения интересов развития самой России. Последнее имеет как политическое, так и экономическое основание.

С политической точки зрения Россия остается крупным и преимущественно национальным государством, т.е. государством нового времени, стремящимся к четкому оформлению своего геополитического положения с четкими границами и внутривнутриполитической структуризацией. Этим посткоммунистическая Россия оказывается близка к организации политической жизни в США и более далека от Европы, в которой все более происходит трансформация в направлении государства «постмодерна»<sup>14</sup> с размытым национальным суверенитетом и прозрачными границами. Кстати, именно поэтому политический диалог с США складывается у России в последние годы значительно проще, чем с ЕС.

С экономической точки зрения адаптация европейского законодательства (*acquis communautaire*), что является неременным условием полноценного членства в ЕС, также не может быть признана целесообразной. *Acquis* накладывает на государства финансовые обязательства, несовместимые с уровнем экономического развития России и с решением задач постиндустриального прорыва. Россия может использовать *acquis* в качестве ориентира для построения новой институциональной системы в весьма ограниченном объеме и лишь по тем параметрам, которые стимулируют, а не тормозят экономический рост<sup>15</sup>. Скажем, внедрение в практику современной России принятых в ЕС норм социального, трудового, экологического и особенно сельскохозяйственного законодательства создавало бы лишь дополнительные препятствия на пути экономического роста. В то же время вполне целесообразным было бы применение здесь правил и процедур законодательства о банк-

<sup>14</sup> См.: Эмерсон М. Слон и Медведь: Европейский союз, Россия и их ближайшее зарубежье. М., 2001. С. 8–9.

<sup>15</sup> Эта тема подробно рассмотрена в: *Aslund A., Warner A. EU Enlargement: Consequences for the CIS Countries. A paper presented to the conference «Beyond Transition: Development Perspectives And Dilemma» (CASE. Warsaw 2002). МИМЕО*; см. также статью в настоящем сборнике: *Мау В., Новиков В. Отношения России и ЕС: пространство выбора или выбор пространства?*

ротстве, банковского законодательства, европейской системы стандартизации и технического регулирования.

В этом направлении и происходит постепенная адаптация действующего российского законодательства. В 2002 г. был принят Закон о техническом регулировании, который создает правовые рамки, близкие к европейским, и должен способствовать существенному облегчению сотрудничества европейских и российских фирм. То же можно сказать и о Кодексе корпоративного поведения, разработанном и принятом в минувшем году ФКЦБ совместно с профессиональными участниками фондового рынка.

Таким образом, вместо полномасштабной интеграции России в ЕС в обозримой перспективе предполагается проведение политики сближения, центральным элементом которого будет, по-видимому, формирование ОЕЭП. В настоящее время обозначились три основных направления, по которым должно происходить продвижение в этом направлении: во-первых, сближение законодательства (в представлении европейцев, речь должна идти о принятии Россией законодательства ЕС); во-вторых, формирование условий для свободной торговли товарами и услугами; в-третьих, решение отдельных конкретных проблем, в которых общеевропейское сотрудничество особенно актуально или особенно целесообразно.

Как было показано выше, применение законодательства ЕС в России было бы обоснованно лишь по ограниченному кругу вопросов. Другое дело – создание условий для расширения сферы свободной торговли. Несмотря на существующие сомнения в конкурентоспособности значительной части российского производства, взаимное открытие рынков было бы весьма благоприятно с точки зрения стратегических интересов России, выхода на новый уровень технологического развития. С одной стороны, это позволило бы ограничить монополистические тенденции, усиливающиеся в последнее время в российской экономике. С другой стороны, способствовало бы преодолению преимущественно сырьевой направленности российского экспорта, поскольку частные фирмы (не входящие в монополистические сектора) нашли бы нишу для реализации своих товаров и для производственной кооперации. Во всяком случае, именно так развивались события в первой половине 90-х гг. в странах Центральной и Восточной Европы, для кото-

рых были в значительной мере открыты рынки ЕС, что стало важным фактором их роста на первом этапе посткоммунистического развития.

Практика последнего времени показывает, что ЕС неохотно идет на открытие своих рынков для российских конкурентов. Причем это проявляется не только в переговорах по ОЕЭП, но даже в вопросах присоединения к ВТО, частью чего должно было стать принятие странами ЕС решения о предоставлении России статуса страны с рыночной экономикой. В 2002 г. были приняты соответствующие решения – как в США (весной), так и в ЕС (осенью). Однако сам ход переговоров и характер принятого решения свидетельствует о серьезном опасении в ЕС конкуренции со стороны российских товаропроизводителей и, следовательно, весьма туманных перспективах либерализации торгово-экономических отношений и построения ОЕЭП.

Сняв упоминание России в нерыночных регламентах, Комиссия ЕС перенесла ряд претензий в рыночные процедуры, где они фактически нацелены против российского экспорта. Это касается распространения практики использования ненациональных (суррогатных и даже мировых) цен при проведении антидемпинговых расследований уже в отношении стран с рыночной экономикой. Кроме того, скорректированные правила позволяют применять санкции не только по отношению к отдельным производителям, но и к целой стране, даже если ее экономика официально признана рыночной. Таким образом, ряд позиций и санкций, применявшихся к нерыночным странам, теперь внесен в рыночные регламенты, причем сделано это было достаточно демонстративно, в связи с принятием политического решения о предоставлении России статуса рыночной экономики.

Тем не менее в 2002 г. продолжалась работа по выработке концепции Общего европейского экономического пространства, по изучению факторов и механизмов его формирования. В рамках специально созданной «Комиссии высокого уровня» в составе В. Христенко и К. Паттена началась проработка концептуальных и экономических докладов, включая обзоры состояния отдельных секторов и перспектив их функционирования в условиях единого европейского рынка (черной и цветной металлургии, автомобилестроения и др.). ЕС было принято решение о распространении на Россию мандата деятельности Европейского инвестиционного банка. Продолжались, хотя и не особенно эф-

фективно, контакты в области энергодиалога и совместного решения экологических проблем.

Одним из ключевых вопросов с точки зрения перспектив развития отношений России и ЕС в 2002 г. стала проблема Калининградской области, становящейся после расширения ЕС эксклавной российской территорией в ЕС. В минувшем году основное внимание уделялось проблемам визового режима при передвижении между Калининградской областью и остальной территорией РФ. Однако в скором времени на передний план должны будут выйти вопросы экономического развития. Калининградскую область иногда предлагалось рассматривать в качестве «пилотного региона» взаимоотношений России и ЕС. Пока этого не получалось как по политическим, так и по экономическим проблемам. Но обеим сторонам все равно необходимо будет определиться относительно готовности идти на глубокую интеграцию этой области в европейскую экономику, что может стать базой для дальнейшей интеграции российской и европейской хозяйственных систем. Пока с обеих сторон прослеживается настороженность и недоверие к партнеру. Однако при принятии ясного политического решения в пользу экономической интеграции без формального членства России в ЕС интеграция калининградской экономики в европейскую уже не сможет рассматриваться Россией как шаг к отделению области, а ЕС – как способ незаконного внедрения российских конкурентов на свои рынки.

### **Приоритеты экономической политики**

В перечне приоритетных направлений экономической политики можно выделить две группы проблем. С одной стороны, выработка концептуальных решений по некоторым стратегическим вопросам развития страны. С другой стороны, реализация экономико-политических мер, разработанных в последние годы.

Среди проблем первого рода критически важной является концепция преодоления сырьевой зависимости российской экономики. Эта задача была поставлена в Минэкономразвития РФ в 2002 г., однако требуется большая работа по формулированию соответствующего комплекса мероприятий.

Другая важнейшая проблема – определение стратегии бюджетной политики после прохождения пика платежей по внешнему долгу в

2003 г. Поскольку вопрос задолженности фактически перестал быть политическим и перешел в разряд технических, управление долгом не будет однозначно требовать проведения политики бюджетного профицита. Предстоит определиться, следует ли в дальнейшем продолжать формировать бюджет с профицитом, накапливая тем самым резерв (стабилизационный фонд), или же отказаться от профицита и снизить налоговое бремя.

Обе названные концептуальные проблемы тесно взаимосвязаны. Необходимость стабилизационного фонда обусловлена значительной ролью, которую играют доходы от сырьевого экспорта в российском бюджете. Поэтому ослабление сырьевой зависимости российской экономики сопровождалось бы ослаблением роли финансового резерва и расширением поля бюджетного маневра для снижения налоговой нагрузки.

Необходимо определиться с концепцией реформирования бюджетных расходов. У этой проблемы есть два аспекта, и оба представляются исключительно важными. Во-первых, структурная реформа бюджетного сектора и повышение эффективности использования бюджетных ресурсов. Во-вторых, сокращение бюджетной нагрузки на экономику, что также требует рационализации бюджетных расходов. Реформирование бюджетных расходов должно было следовать за налоговой реформой, однако за прошедшие два года продвижения в этом направлении не произошло. Вряд ли можно ожидать начала реформы этого сектора уже в 2003 г. с учетом предвыборной ситуации, однако выборы не могут помешать выработке концепции.

Предстоит четко сформулировать и начать реализовывать концепцию административной реформы, включая реформу госслужбы. В 2002 г. проводилась большая предварительная работа по анализу функций правительственных ведомств и определению оптимальной системы их построения и взаимодействия. Завершение концептуальной и организационной работы над этими вопросами позволило бы начать новый президентский срок с новой системой функционирования государственного аппарата.

Наконец, существенное продвижение должно быть достигнуто в военной реформе, в первую очередь в изменении принципов комплектования вооруженных сил. Среди практических задач, которые пред-

стоит решить в ближайшее время, прежде всего, могут быть выделены следующие:

- Финализация переговоров о присоединении к ВТО и принятие необходимых для этого законодательных актов. Дальнейшее затягивание переговоров чревато перенесением практического решения этой задачи на неопределенный срок в связи с перспективами реформирования самого ВТО.
- Реформирование естественных монополий – продолжение реформ МПС, принятие законодательной базы реформы РАО «ЕЭС России», начало реального реформирования «Газпрома». (Последнее, впрочем, маловероятно.)
- Доработка и принятие законодательства, регулирующего деятельность местного самоуправления и особенно обеспечивающего его финансовые основы.
- Продолжение реализации программы дерегулирования (дебюрократизации), включая принятие закона о саморегулирующих организациях и упорядочение функций регулирующих и контролирующих инстанций. Эта работа на концептуальном уровне тесно связана с административной реформой.
- Развитие нормативно-правовой базы и повышение эффективности функционирования финансовых институтов. Продолжение реформирования банковской системы для повышения ее надежности.

Разумеется, приведенный список задач не является исчерпывающим, однако в нем обозначены направления, относящиеся, по нашему мнению, к приоритетным, решение которых может стать основным критерием оценки деятельности избранного в 2004 г. президента.



Мау В.А., Жаворонков С.В., Яновский К.Э.

## Политические и правовые факторы экономического роста в российских регионах<sup>1</sup>

### Введение

Обеспечение условий для устойчивого экономического роста является центральной задачей второго этапа посткоммунистической трансформации, этапа, следующего за решением задач макроэкономической стабилизации. Однако макроэкономическая стабильность – лишь одна из предпосылок роста. Экономический рост является результатом сложной композиции факторов, к тому же исключительно индивидуализированных применительно к данной стране и в данное время.

В общем виде на экономический рост оказывают влияние такие группы факторов, как наличие природных ресурсов, адекватность экономической политики, общеполитическая ситуация в стране. Предметом настоящей работы является исследование роли политических факторов в обеспечении экономического роста в посткоммунистической стране.

Политические предпосылки, вслед за макроэкономической стабильностью, составляют общую основу для экономического роста. Это особенно важно в стране, преодолевающей тоталитарное прошлое, для которого было характерно отсутствие базовых институтов рыночной экономики, и особенно института частной собственности. Без обеспечения безопасности личности, стабильности «правил игры», гарантии прав собственности (причем не только декларируемых, но и практически реализуемых) экономическая политика как таковая не может достичь желаемых целей. Роль же природных ресурсов вообще скорее

---

<sup>1</sup> Первая версия настоящего исследования была опубликована в сборнике статей «Региональная экономика». М.: СЕРРА, 2002.

негативна для стран, относящихся к категории *emerging markets* (Gylfason, Zoega, 2001)<sup>2</sup>.

И как раз для стран с развивающейся рыночной экономикой значение политических факторов оказывается решающим. Именно в этой сфере сосредоточиваются наиболее существенные риски для инвесторов, и именно эти риски в наименьшей мере поддаются общепринятым методам анализа. То, что является естественным для стран с устойчивыми традициями (и с устойчивой кредитной историей, понимая под ней не только финансовую, но и политическую кредитоспособность) и практически не принимается в них во внимание инвесторами, остается главным вопросом для «новых рыночных экономик». Но очевидно, что именно эти риски (риски потери всего имущества, опасности для жизни, здоровья и т. п.) являются первичными по отношению к рискам, связанным с экономической конъюнктурой (колебания спроса, цен на факторы производства и т. п.).

О том, что политические (в широком смысле) риски являются доминирующими, свидетельствует сама практика инвестиционной активности в мире после краха коммунизма. При всей неприятности административных барьеров, стоящих на пути бизнеса в странах с развитой экономикой, эти страны являются гораздо более привлекательными для инвесторов, чем Россия с ее достаточно либеральной экономической средой и возможностью получения высокой нормы прибыли. Иными словами, инвестиционная привлекательность (и, соответственно, возможности роста) стран, в которых действует чрезвычайно жесткое госрегулирование (экологическое, социальное, и др.), где существуют экзотические ограничения типа гендерных и расовых квот, не говоря уже о высоких налогах, остается несопоставимо выше, чем в странах с либеральной налоговой системой, минимальными формальными препятствиями для открытия бизнеса, но слабыми гарантиями неприкосновенности личности и собственности.

---

<sup>2</sup> Географическое положение можно рассматривать как один из аспектов природных ресурсов, что тем более важно применительно к России, где регионы существенно отличаются именно по этому параметру. Анализируя этот фактор, нетрудно заметить, что субъекты Федерации, находящиеся объективно в наиболее благоприятном географическом положении, вовсе не обязательно оказываются наиболее успешными (Россия и ВТО..., 2001).

*Особый случай «неокоммунистических» систем (вроде КНР) заслуживает отдельного рассмотрения, поскольку в силу ряда причин не может быть эффективно сопоставлен с опытом европейских переходных экономик. Прежде всего, из-за несравнимо меньшей значимости и остроты проблемы снижения транзакционных издержек, которая в развитых странах достигалась и достигается укоренением определенного набора институтов. В аграрной же стране с преимущественно мелкотоварным производством (вообще, в стране с невысоким уровнем разделения труда) количество транзакций ограничено, их доля в ВВП низка. А значит, и минимален эффект внедрения институтов, снижающих такие издержки.*

*Крестьянам с уровнем потребления менее \$1000 на душу населения для нормальной экономической деятельности, включая необходимый уровень накоплений и инвестиций<sup>3</sup>, достаточно отсутствия регулярного насилия и фактического (зачастую даже неформальное) признания права собственности на земельный участок и основную часть урожая. Простое прекращение насилия<sup>4</sup> и минимальные гарантии политической стабильности создали в Китае условия для быстрого роста внутреннего рынка, накоплений и инвестиций из внутренних источников, которые способны привлекать иностранные инвестиции эффективнее многих законов.*

*Некоторые виды инвестиционной активности в Китае весьма близки нашему опыту, но вряд ли могут быть рекомендованы в качестве достойной тиражирования модели. Имеется в виду почти безрисковый «совместный» бизнес (или, говоря определеннее, конвертация политической власти в различные более осязаемые активы).*

---

<sup>3</sup> А главным инвестором пока остается крестьянин, задавливаемый массой иностранные корпорации и государство.

<sup>4</sup> Свобода слова, совести, союзов и прочие понятия неприкосновенности личности для него неактуальны. Более того, иногда он обходится без четко определенных прав собственности (документа с прилагаемым планом и описанием объектов недвижимости и т.п.). Тот же, кому в силу большего значения в их жизни транзакций, могут понадобиться дополнительные гарантии, покупает их, как индивидуальные, сословные или цеховые привилегии (в современном Китае это, прежде всего, иностранцы и «полуиностранцы» Гонконга и Макао).

*Наконец, весьма дешевая даже по российским понятиям рабочая сила (уровень потребления большинства населения в Китае и сегодня в разы ниже, чем в России; на старте реформ он был ниже на порядок).*

*Весь этот набор факторов способствовал высокой привлекательности Китая для инвесторов, в то же время, однако, делая его опыт малоактуальным для стран Центральной и Восточной Европы.*

Однако вопрос не только и не столько в значимости институтов (политических и правовых) в развитии экономики. Другой стороной этой проблемы является характер экономико-политических взаимосвязей. Какой политический режим, какие именно институты оказываются наиболее существенными для экономического развития?

Ответ на этот вопрос – и, соответственно, вывод, который должен следовать из настоящей работы, – неочевиден. Пока тема соотношения политики (демократии) и экономики (роста) относится, скорее, к сфере идеологических предпочтений и уж потом становится предметом сколько-нибудь строгого анализа. Тем более остро вопросы экономико-политических взаимосвязей стоят применительно к России последних пятнадцати лет. На протяжении всего этого периода продолжались (хотя и с разной степенью интенсивности) дискуссии о сравнительных преимуществах демократического и авторитарного путей формирования рыночной экономики.

Для ответа на этот вопрос существует немало аргументов логического и исторического характера, и соответствующая полемика все еще продолжается – и вряд ли завершится в обозримом будущем. Мы предпринимаем попытку количественного анализа этих проблем. Понимая всю условность количественного анализа, мы считаем необходимым и полезным попробовать внести элементы формализации в отношения между экономическим развитием и состоянием политических институтов.

Предметом настоящей статьи является выявление взаимосвязей между экономическим и политическим развитием в современной России. Хотя анализ ведется на основе региональной статистики (по причинам, изложенным в следующем разделе), авторы полагают, что сделанные выводы приложимы и к ситуации в национальном масштабе. Мы ставили перед собой задачу оценить значимость политических факторов экономического роста и по возможности выделить набор наиболее существенных из них. Под политическими факторами в

настоящей статье подразумеваются различные формы функционирования институциональной среды, в которой существует бизнес, являющиеся для него внешними – законодательство, судебная практика, развитость институтов гражданского общества и др. (более подробно они характеризуются ниже). На основе выявленных показателей рассматриваются количественные взаимосвязи между политическими факторами и экономическим развитием.

### Методологические проблемы

Две достаточно сложные методологические проблемы непременно встают перед исследователем экономико-политических взаимосвязей вообще и в посткоммунистической стране в особенности. Во-первых, ограниченность временного горизонта, т.е. информации, доступной для построения сколько-нибудь обоснованных количественных моделей. Во-вторых, принципиальная сложность количественной оценки политических процессов.

Для разрешения первой проблемы мы переводим анализ с федерального уровня на региональный<sup>5</sup>. Действительно, посткоммунистическая история России ограничена лишь десятью годами, причем только в четырех из них был зафиксирован экономический рост. Подобной информации недостаточно для выявления количественных закономерностей. Однако Россия является федеративным государством с широкими полномочиями составляющих ее регионов. Региональные власти имеют возможность создавать существенно разные условия для экономической активности на своей территории. Разнообразие региональной практики делает задачу оценки влияния политических и правовых особенностей на экономическое развитие вполне осмысленной. Таким образом, теоретически мы имеем 89 моделей экономической политики с различными последствиями для экономического роста. Это уже значительная база для количественного анализа.

Разумеется, результаты такого анализа не следует абсолютизировать. Они достаточно условны, поскольку помимо политической практики властей данного региона существует целый ряд объективных моментов, которые оказывают значимое влияние на развитие экономической ситу-

---

<sup>5</sup> Этот прием мы неоднократно использовали для изучения взаимосвязи политических и экономических процессов в посткоммунистической России (*Гамбарян, Мау, 1997*).

ации. Не всегда можно точно сказать, в каком случае позитивная (или негативная) экономическая динамика является результатом развития политической ситуации на федеральном уровне в сочетании с некоторыми объективными (например, технико-экономическими) особенностями региона безотносительно к политической практике его властей. Однако, поскольку мы намерены изучать не специфические факторы политики каждого отдельного субъекта Федерации, а выявлять устойчивые закономерности влияния политического процесса на экономику, такого рода условность представляется оправданной.

Следует также оговориться, что в нашем анализе используются данные не по всем 89 субъектам Российской Федерации. По понятным причинам из анализа исключена Чечня, а также Ингушетия и автономные округа, поскольку по ним отсутствует необходимый для нашего анализа набор данных (как экономической статистики, так и статистики политической и правовой).

Второй методологической проблемой является сложность количественной оценки политической ситуации в стране. Нельзя сказать, что показателей, которые могли бы характеризовать политические процессы, слишком мало. Скорее наоборот, их слишком много, однако многие из них характеризуют очень узкие сферы политической и общественной жизни и к тому же могут быть объектом очень широкой интерпретации. Многие из возможных показателей плохо сопоставимы друг с другом в региональном разрезе. Наконец, в отличие от экономической статистики, политические индикаторы не являются объектом сколько-нибудь централизованного учета, и их получение требует взаимодействия с различными государственными или общественными организациями, которые ведут свои собственные базы данных. Последнее также не способствует лучшей сопоставимости этих данных.

Сложность получения необходимой информации нередко побуждает исследователей строить анализ на основе экспертных оценок, характеризующих ситуацию в том или ином регионе (или даже в той или иной стране)<sup>6</sup>. К их достоинствам можно отнести глубину специфика-

---

<sup>6</sup> Наиболее известными исследованиями такого рода являются работы Heritage Foundation и CATO Institute, посвященные построению индексов экономической свободы (см., например: *Gwartney et al., 1996; O'Driscall et al., 2000*), а также разного рода методики оценки инвестиционных рисков.

ции правовых норм и политических процессов, практики реального функционирования тех или иных институтов, да и сам факт существования и использования подобных методик на протяжении достаточно длительного периода времени повышает ценность проводимых исследований. Однако при всей несомненной ценности такого рода работ очевидна их ограниченность, связанная с субъективностью даваемых оценок.

Акцент на неформальные (неформализованные) экспертные оценки, которые кладутся в основу сравнительного ранжирования и дальнейшего анализа, нередко приводит к грубым просчетам. Причем это относится как к опросам экспертов-аналитиков, так и предпринимателей, непосредственно вовлеченных в бизнес и потому вроде бы способных давать более реалистичные оценки проводимого политического (экономико-политического) курса<sup>7</sup>. Естественно также, что все эти оценки даются экспертами, не имеющими равного представления обо всех анализируемых объектах (странах, регионах), а потому возникают

---

<sup>7</sup> Например, в индексе экономической свободы за 2000 г. (*Index of Economic Freedom 2000*, Gerald P. O'Driscoll, Jr., Kim R. Holmes & Melanie Kirkpatrick, The Heritage Foundation, The Wall Street Journal, 2000) по категории «правовой порядок» Бирма (Мьянма) имеет средний показатель, тогда как в этой стране не гарантируются и не выполняются элементарные правовые нормы, необходимые для стабильного ведения дел – неприкосновенность личности, право на судебную защиту, и даже само право на жизнь, а право частной собственности существенно ограничено произволом лево-радикальных военных властей. Вызывает сомнение в ряде случаев использование даже унифицированных опросов предпринимателей, в результате которых по оценке ЕБРР в Узбекистане (*Transition Report 1999. Ten Years of Transition. EBRD, 1999*. P. 116–117) «качество госуправления» (Quality of Governance), включающее оценку препятствий бизнесу, правового порядка, преступности, макроэкономических показателей, выше, чем в Польше, Чехии, Литве и Словакии (что не снижает ценность подобных опросов, но требует более осторожной интерпретации их результатов). Если же под «правовым порядком» подразумевать низкий уровень уличной преступности или, тем более, уровень регистрируемой официально уличной преступности с поправкой на информационный фон (отражение, преувеличение или замалчивание фактов организованной или уличной преступной деятельности), то уровень правопорядка в авторитарных государствах может быть оценен достаточно высоко. Однако такой подход, будучи понятным (особенно когда речь идет о субъективных оценках людей, подверженных давлению коллективных мифов, предрассудков либо просто угрозе расправы за излишнюю откровенность), не может быть признан не только строгим, но даже сколько-нибудь приемлемым для оценки ситуации в большинстве стран мира.

существенные сомнения в сопоставимости получаемых данных. Понятно, что подобные просчеты гораздо менее типичны для стран со стабильной и развитой социально-экономической системой, нежели для развивающихся или переходных экономик. Т.е. мы вновь сталкиваемся с необходимостью выработки для анализа этих стран подходов с более строгой, более формальной оценкой политической и правовой ситуации.

Таким образом, наша работа опирается на доступные индикаторы, которые могут быть измерены или оценены, а также более или менее сопоставимы по регионам Российской Федерации. Точнее, мы намерены использовать два типа показателей – принимающие определенные абсолютные значения, а также логические переменные<sup>8</sup>.

В литературе последнего десятилетия выдвинут ряд предложений по формализованной количественной оценке функционирования институтов, влияющих на экономическое развитие страны (в том числе и с переходной системой). Скажем, авторами «Индекса экономической свободы» используются показатели отношения государственных расходов и доходов к ВВП (*O'Driscoll et al.*). Многие исследователи используют показатель налоговой нагрузки как показатель степени огосударствления экономики. По мнению некоторых авторов, на эту роль может претендовать доля наличных денег в денежной массе M2 как индикатор способности государства гарантировать исполнение контрактов (*Clague et al., 1995*)<sup>9</sup>. Важно, что все эти показатели носят синтетический характер, включая в себя целый ряд неинституциональ-

---

<sup>8</sup> Логические переменные принимают в нашей работе три значения: «1» при наличии определенного явления (института); «-1» при его отсутствии или наличии серьезных оснований приравнять отсутствие соответствующей информации к отсутствию самого института; «0» при невозможности достоверно указать на наличие или отсутствие данного института в данном регионе.

<sup>9</sup> Доля наличных денег в M2, по мнению сторонников этого индикатора, отражает долю самоисполняющихся транзакций (например, покупка товара в магазине, билета в автобусе), тогда как показатель доли безналичных денег отражает роль «контрактно-интенсивных» транзакций (т.е. транзакций, подтвержденных письменным контрактом, который, как правило, предполагает безналичные расчеты через банки). Считается, что чем выше доля «контрактно-интенсивных» транзакций, тем выше оценка хозяйствующими субъектами способности государства гарантировать выполнение контрактов.



ных составляющих, т.е. показателей собственно экономических, которые могут отражать и политические процессы.

Впрочем, большинство работ такого рода рассматривает формирование экономических институтов, тогда как перед нами стоит задача изучения экономико-политических взаимодействий. Поэтому для целей нашего исследования особый интерес представляет работа, на первый взгляд, посвященная анализу достаточно частной проблемы: факторам, влияющим на действия властей по борьбе с неурожаем в различных штатах Индии. В модели *Т. Бессли и Р. Бургесса* в качестве объясняемой переменной используются расходы бюджетов штатов на смягчение последствий неурожая, а в качестве объясняющей – различные индикаторы, включая тиражи независимых газет (*Besley, Burgess, 2000*).

Однако перед нашим исследованием стоит более серьезная задача – анализ политических факторов достаточно сложного феномена, каким является экономический рост, зависящий от самых разных явлений общественной жизни. Нам еще предстоит определить показатели, которые наиболее полно характеризовали бы политические (или, точнее, политико-правовые) процессы в стране и отдельных регионах. Причем речь, несомненно, должна идти о некотором множестве показателей. Не имеет смысла искать один универсальный показатель, характеризующий политические процессы в их совокупности. Хотя такие попытки и предпринимались<sup>10</sup>, значение предлагаемых показателей оказывается на практике весьма ограниченным – или во времени, или в пространстве. Для отдельных стран и для отдельных периодов экономико-политического процесса могут быть найдены синтетические политические показатели, но с изменением ситуации в стране они перестают играть подобную роль<sup>11</sup>. Поэтому мы считаем целесообразным

---

<sup>10</sup> В качестве одного из синтетических индикаторов предлагалась доля наличных денег в денежной массе M2 как показатель способности государства гарантировать исполнение контрактов, о чем выше уже шла речь (*Clague et. al., 1995*). Впрочем, авторы не рассматривали этот показатель как *универсальный*: у них он выступает, скорее, как *синтетический* индикатор.

<sup>11</sup> Так, на первом этапе посткоммунистических реформ показатель инфляции является по сути своей синтетическим *политическим* индикатором, характеризующим баланс сил основных групп социально-политических интересов – инфляционистов и антиинфляционистов, как показатель способности государства обеспечивать стабильность

использование ряда показателей для количественного анализа и характеристики политической ситуации в соотношении с экономическим развитием той или иной страны<sup>12</sup>.

Одна переменная не в состоянии полностью операционализировать понятие, которое представляет. Она не улавливает все значения понятия, и ее использование может дать искаженное представление о реальных взаимосвязях. Политологические понятия многомерны, поскольку каждое из них несет в себе, как правило, несколько аспектов или компонент. Это и делает их «абстрактными», плохо поддающимися однозначной интерпретации. Соответственно, вводимые в целях количественного анализа критерии определения этих понятий должны отражать их многомерность.

Множественность и нечеткость многих политических индикаторов приводят к тому, что они нередко оказываются внутренне взаимосвязанными и, соответственно, не могут пройти тест на мультиколлинеарность. Это также приходится принимать во внимание при отработке методов их количественного анализа.

Итак, достаточно общие понятия политического (и правового) процесса целесообразно представлять как комбинацию выявленных категорий. Поэтому методы факторного анализа, а именно метод главных компонент, являются, по нашему мнению, наиболее адекватными для решения стоящих перед нами задач.

---

политических и экономических процессов, а также как показатель гарантии прав собственности. Особенно ярко это проявлялось в России, где первый этап посткоммунистической трансформации продолжался достаточно долго (1992–1999 гг.), а оборотной стороной слабости государственной власти стало резкое усиление влияния групп интересов на принятие политических решений (см. подробнее *Стародубровская, Мау, 2001*). Инфляция играет схожую роль и в других ситуациях длительной (многолетней) инфляции, включая ситуацию «слабого диктатора» (*Alesina, 1992; Burdekin and Burkett, 1996*). Естественно, после завершения этого периода индекс инфляции перестает играть роль синтетического политического показателя.

<sup>12</sup> Применительно к количественному анализу политических процессов это показали, в частности, Дж. Б. Мангейм и Р. К. Рич. Они подчеркивали, что математические средства, необходимые для анализа политических явлений, должны быть более разнообразными и сложными, нежели те, которые применяются (*Мангейм, Рич, 1997*).

## Объясняющие и объясняемые переменные

Можно выделить следующие политические проблемы, которые принципиально способны влиять на экономический рост. В самом общем виде речь должна идти о двух проблемах. С одной стороны, роль демократических институтов в экономическом развитии современной России. С другой стороны, стабильность политической ситуации, надежность и предсказуемость институциональной системы.

Соответствующих показателей в принципе существует немало. Для удобства анализа они могут быть объединены в пять групп.

*Первая группа* – показатели, характеризующие безопасность личности. Это, несомненно, главный вопрос, лежащий в основе принятия решений о целесообразности предпринимательской активности. Как известно, именно гарантии безопасности личности, получившие отражение в Habeas Corpus Act, заложили основы того предпринимательского климата, который впоследствии привел к началу промышленной революции в Великобритании и превратил ее в одну из наиболее развитых держав мира.

Вопрос о безопасности личности имеет приоритет даже перед проблемой сохранности собственности. В этой связи уместно привести любопытный диалог, который состоялся в 1921 г. между юристом и бизнесменом в советской России в связи с изданием большевистским правительством декрета, гарантирующего неприкосновенность вкладов в банки. «Понесет ли буржуазия теперь деньги в банк?» – спросили мы одного российского буржуа... Он нам ответил: «Неприкосновенность вкладов? А где неприкосновенность вкладчиков? Никто не понесет» (*Членов, 1921, с. 27*).

Естественно, этот вопрос является исключительно актуальным и для посткоммунистических стран. «...Существует неприметная для многих дорога, ведущая к эффективной экономике. Часто высказывалось мнение, что обеспечение прав личности, желательное с точки зрения морали, служит не столько источником, сколько помехой на пути экономического развития, роскошью, которую могут позволить себе процветающие страны, но не причиной их процветания. Однако это мнение ошибочно. Не случайно, что именно в процветающих обществах существуют институты, гарантирующие всеобъемлющие права личности», – писал в начале 1990-х гг. *М. Олсон (1994, с. 121)*, анали-

зируя тогда еще не столько уроки, сколько перспективы посткоммунистической трансформации. Было бы неправильным утверждать, что низкие гарантии безопасности личности являются непреодолимым препятствием для деловой активности. Бизнес способен пробивать себе дорогу практически в любых условиях. Однако качество такого бизнеса, его способность обеспечивать *высокие и устойчивые темпы легального* экономического роста в современном мире представляется маловероятным.

К этой группе примыкают и некоторые вопросы обеспечения гарантий сохранности собственности. Хотя на самом деле этот сюжет, по нашему мнению, целесообразно рассматривать не сам по себе, а как результат действия практически всех рассматриваемой нами ниже групп общественно-политических проблем.

*Вторая группа* отражает наличие и реальность функционирования демократической системы власти. Бизнес желает иметь дело с понятной, прозрачной и предсказуемой системой принятия решений, не зависящих от прихоти отдельного правителя. Конечно, было бы неправильно утверждать, что демократия является неизменным условием для экономического роста – известно немало примеров обратной связи. Однако в определенных обстоятельствах, на определенном этапе экономического и культурного развития данной страны прямое воздействие демократических процессов на экономику может быть очень существенным. Нам предстоит попытаться выяснить, является ли для современной России это воздействие значимым.

К показателям, характеризующим развитие демократии, могут быть отнесены данные о развитии институтов гражданского общества (включая деятельность правозащитных организаций), о наличии и деятельности политических партий, независимых средств массовой информации. Именно развитое гражданское общество является одним из основных факторов, обеспечивающих стабильность функционирования демократической системы.

Здесь с очевидностью проступает связь между развитием гражданского общества и положением дел с правами личности и собственностью, а также как фактор проведения ответственной экономической политики. Например, свобода слова (наличие независимых СМИ) является не только важнейшим источником дополнительных гарантий неприкосновенности личности и частной собственности, но и одним из

условий обеспечения прозрачности бюджетов, принимаемых властями решений в отношении собственности, участия государства в акционерных обществах и т. д.<sup>13</sup>

*Третья группа* связана с проблемами стабильности политической системы. В отличие от предыдущей группы, эти индикаторы должны отражать устойчивость действующей власти безотносительно к ее характеру. Устойчивость политического режима также является и фактором предсказуемости развития событий.

*Четвертая группа* должна характеризовать способность государства гарантировать устойчивость хозяйственной системы, и прежде всего – гарантировать выполнение транзакций. Центральным вопросом здесь является обеспечение фактических гарантий прав собственности, функционирование судебной и правоохранительной системы (в части экономического правопорядка).

*Пятая группа* проблем описывает политическую активность государства непосредственно в экономической сфере. Это касается эффективности экономического законодательства, глубины регулирования предпринимательской деятельности со стороны разного рода госорганов, характера налоговой системы и т.п. Подобные вопросы очень важны, хотя опыт свидетельствует, что они играют второстепенную роль по сравнению с общеполитическими факторами.

Все эти группы и соответствующие показатели так или иначе характеризуют уровень транзакционных издержек, которые связаны с ведением бизнеса в данной стране (регионе). Транзакционные издержки являются наиболее общей характеристикой эффективности микро-политических взаимодействий, однако для их реалистичной

---

<sup>13</sup> Эта взаимосвязь особенно наглядно и убедительно проявилась в России в период существования левого правительства во главе с Е. Примаковым. Кабинет, в который вошел ряд видных деятелей компартии, изначально выразил готовность осуществить меры откровенно популистского характера, неизбежно ведущие к полному разрушению финансовой системы и гиперинфляции. Критика со стороны политических оппонентов новым правительством не воспринималась, так как результаты их руководства экономикой оценивались левыми как катастрофические. Однако намерения кабинета стали подробно обсуждаться в СМИ, через которые эксперты подробно объясняли пагубность (не только для страны, но и для самого правительства) входящих в первоначальные планы левых мер. Макроэкономический курс был пересмотрен радикально, Е. Примаков принял ряд ответственных и болезненных решений, результатом которых стали финансовая стабилизация и начало экономического роста.

оценки требуется как раз группа показателей, а не какой-то один из них.

В перечисленных пяти группах нам предстоит найти адекватные количественно измеряемые индикаторы (имеющие абсолютную величину или логические), которые могли бы с достаточной степенью полноты характеризовать соответствующие процессы и явления. Эти показатели будут играть роль независимых (объясняющих) переменных при построении модели.

К сожалению, по перечисленным выше причинам, невозможно на практике предложить такой перечень индикаторов, который бы характеризовал интересующие нас процессы в полном объеме. По одним желательным для наших целей данным измерения просто отсутствуют, по другим они несопоставимы по регионам. Поэтому приходится довольствоваться лишь доступными показателями, которые хотя бы в какой-то мере позволяют характеризовать все перечисленные группы проблем.

*Первую группу* составляют переменные, позволяющие оценить гарантии неприкосновенности личности. В данном случае мы должны обратиться к данным судебной статистики. По данным Министерства юстиции РФ, в 1999 г. по составам преступлений, предусмотренных главой 19 УК «Преступления против конституционных прав и свобод человека и гражданина», осуждена 1000 человек, среди которых подавляющее большинство – за нарушение неприкосновенности жилища и нарушение правил охраны труда. За нарушение неприкосновенности частной жизни, тайны переписки, права на свободу совести, воспрепятствование проведению митинга, законной деятельности журналистов, отказ в предоставлении гражданину информации и т.п. осуждено по всей стране лишь несколько десятков человек (а по последнему составу – ни одного). Есть прецеденты вынесения приговоров по статьям УК, защищающим неприкосновенность личности – за заведомо незаконное задержание и заключение под стражу, за принуждение к даче показаний, за фальсификацию доказательств и т.д. Но подобных решений было несколько десятков за весь год.

Такой масштаб деятельности судебной системы, направленной на защиту важнейшего института открытого общества, не дает возможности использовать полученные данные как обычную переменную, взвешенную по численности населения. Однако можно отразить имеющие

ся данные как логические переменные: например, вынесение приговоров по статьям 19-й главы – отсутствие таких приговоров; вынесение приговоров по указанным выше статьям главы «Преступления против правосудия» – отсутствие таких судебных решений. К сожалению, данные Судебного департамента при Верховном Суде РФ, разбитые по регионам, не отражают дел по указанным статьям, а данные Минюста РФ не имеют региональной разбивки. Последнее обесценивает возможности использование судебной статистики.

Единственные данные по указанному направлению, которые могут быть включены в модель, – это число жалоб на незаконные аресты и число положительных (об изменении меры пресечения) судебных решений в 1999 г. по таким жалобам. Подобная информация имеет общий для судебной статистики недостаток. Их высокие значения могут сигнализировать как об относительно благополучной ситуации (особенно в начале реформ, когда норма начинает применяться и следственные органы еще не осознали ответственности, накладываемой на них выбором ареста как меры пресечения), так и о неблагополучии (если по прошествии ряда лет следствие не желает принять судебный контроль над собой и принимает большое число заведомо сомнительных решений).

Однако для современной России, когда эта или иная импортированная норма применяется относительно недавно, наихудшим сигналом с точки зрения гарантий неприкосновенности личности является отсутствие или ничтожное число таких жалоб и положительных решений по ним. А потому, несмотря на осознаваемый нами недостаток, в модель она все-таки включена.

*Вторую группу* представляют переменные, которые могли бы характеризовать состояние гражданского общества в России. Это, прежде всего, состояние общественных и политических (негосударственных организаций) и средств массовой информации. Подобные сведения в основном имеются и могут быть представлены большой группой данных.

Прежде всего, следует рассмотреть наличие в регионе правозащитных организаций, располагающих собственными общественными приемными и Интернет-страницами; способность правозащитных организаций выигрывать дела в суде (хотя бы в качестве консультанта или

организации, предоставившей адвоката); наличие в регионе сети специализированных правозащитных организаций.

Пять логических переменных могут характеризовать состояние независимых СМИ. К ним относятся:

- наличие некоммунистических СМИ, критикующих региональные власти за проведение неэффективной политики, нарушения законодательства, несоблюдение моральных норм;
- наличие СМИ с теми же характеристиками, печатающимися в самом регионе (вещающих с территории региона);
- наличие политических СМИ, имеющих иностранных учредителей или являющихся филиалами иностранных СМИ;
- наличие региональных СМИ, регулярно ретранслирующих передачи иностранных СМИ;
- наличия СМИ, являющихся филиалами столичных СМИ, или наличие в регионе корреспондентской сети столичных СМИ.

*Третья группа* переменных должна характеризовать политическую стабильность в современной России. В данном случае мы опираемся в анализе на два индикатора.

Во-первых, наличие конфликта губернатора с мэром регионального центра, представителями федеральных органов власти, а также крупного бизнеса. Это очень важный индикатор, свидетельствующий о характере политической системы региона. Причем, было бы ошибочным делать однозначные выводы и отождествлять политическую стабильность с отсутствием конфликтов подобного рода. На нынешнем этапе социально-экономической трансформации страны конфликты между представителями основных групп влияния вполне естественны, и их протекание в открытой форме свидетельствует, скорее, о способности элиты к цивилизованной (прозрачной) политической борьбе. Это в особой мере касается конфликтов между губернаторами и мэрами крупных городов – конфликтов, которые оказывают стабилизирующее влияние на политический процесс, делая объективные противоречия открытыми и для граждан, и для федеральных властей<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> См. подробнее *May (1998)*.



Во-вторых, стабильность собственно губернаторской власти, т.е. показатели смены руководителя субъекта Федерации за период 1992–2000 гг. Практика прошедшего десятилетия показывает, что в подавляющем большинстве случаев устойчивое пребывание «первого лица» у власти делает его политику более стабильной и предсказуемой. Политика эта не всегда эффективна (о ее оценке речь пойдет ниже, в пятой группе показателей), однако для принятия экономическими агентами решений предсказуемость эта является исключительно важной. Кроме того, пребывание у власти, в общем, способствует «экономической рационализации» деятельности руководителя – и благодаря накоплению практического опыта, и благодаря процессу трансформации «блуждающих бандитов» в «стационарных».

*Четвертая группа* показателей представлена данными, характеризующими качество и эффективность правоприменительной системы региона, качество работы следственных органов (а отчасти и самих судов). Эта проблема актуальна в посткоммунистических странах, и особенно в России, где отсутствие длительных традиций и, соответственно, надежной системы правоприменения играет более важную роль, чем состояние законодательной базы. Эти данные являются и важнейшими индикаторами уровня транзакционных издержек. Состояние правоприменительной системы отчасти характеризует и состояние с защитой прав (неприкосновенности) личности, поскольку информация, представленная в первой группе переменных, оказывается заведомо недостаточной.

К этой группе относятся такие данные, как: количество дел, отправленных на следствие (взвешенное по численности населения); доля приговоров районных судов, отмененных кассационными инстанциями по уголовным и гражданским делам; число приговоров, отмененных ввиду необоснованности осуждения (также взвешенное по численности населения).

Понятно, впрочем, что разграничение показателей этой и первой группы является условным.

Наконец, *пятая группа* показателей отражает характер экономической политики региональных властей. Здесь можно использовать целый ряд логических переменных, отражающих особенности регионального хозяйственного права. Среди них выделяются переменные, отражающие существование антиконституционных запретов или огра-

ничений на перемещение товаров по территории страны, ограничений свободы ценообразования (что фактически ограничивает право частной собственности).

В нашей работе используются следующие переменные, отражающие экономическую политику региональных властей:

- ограничение торговых надбавок, уровней рентабельности;
- действующие или отмененные по протесту прокуратуры на территории региона нормативные акты, предусматривающие фиксацию цен;
- нормативные требования предварительного согласования цен с потребителями или органами власти, либо наличие иных подобных процедур;
- наличие запретов и иных административных ограничений на вывоз продукции в другие регионы;
- наличие пяти и более нормативных актов, регулирующих цены на территории региона.

Кроме того, ряд переменных отражает систему налоговых льгот в регионе. Среди них:

- наличие регионального закона о порядке предоставления налоговых льгот;
- наличие индивидуальных льгот, установленных законодательно;
- наличие индивидуальных льгот, установленных решением исполнительной власти;
- наличие групповых льгот, установленных законодательно;
- наличие групповых льгот, установленных решением исполнительной власти.

*Выбор объясняемой переменной* для экономико-политического анализа также связан с немалыми трудностями. Очевидно, что для целей нашего исследования речь идет о показателе, адекватно отражающем экономическую активность в регионе. Теоретически таких показателей много, однако далеко не всегда они могут быть однозначно интерпретированы, не говоря уже о ненадежности показателей региональной статистики.

Наиболее естественным критерием выступает валовой региональный продукт на душу населения. Однако здесь есть ряд серьезных

проблем: данные по среднему ВРП существуют лишь с 1994 г. и появляются в печати с запаздыванием на два-три года, да к тому же они весьма ненадежны. Публикация официальной статистики ВРП только в текущих ценах дополнительно затрудняет сопоставление в рамках единой модели. Использование данных среднего ВРП, нормированного по прожиточному минимуму соответствующего региона, лишь увеличивает погрешность (в связи с ненадежностью последнего индикатора). Таким образом, несмотря на очевидные содержательные преимущества индекса ВРП, как основного измерителя экономического роста он не был использован в данной работе. Наша попытка воспользоваться усредненным показателем по 1995–1998 гг. также весьма уязвима для критики. Во-первых, из-за использования того же нормирования по прожиточному минимуму. Во-вторых, за то, что «сглаживание» проблемы низкой сопоставимости данных по годам производится за счет снижения (если не потери) качества динамической картины.

Кроме упомянутого показателя в качестве объясняемой переменной, в настоящей работе используются данные об иностранных инвестициях, а также о приросте числа автомобилей на 1000 жителей. Оба эти показателя отчетливо отражают наличие или отсутствие экономического роста. Первый из них характеризует динамику важнейшего фактора экономического роста. Второй – повышение благосостояния населения как следствие экономического роста. Разумеется, эти показатели не являются всеохватывающими. Однако они гораздо более надежны и сопоставимы во времени и пространстве, нежели статистика ВРП<sup>15</sup>. Словом, при выборе объясняемой переменной в данной работе предпочтение отдается надежности показателей перед их комплексностью.

### **Количественные взаимосвязи и их интерпретация**

Как было отмечено выше, многие используемые в анализе независимые переменные коррелируют друг с другом. Скажем, очевидна связь между наличием независимых СМИ, активностью правозащит-

---

<sup>15</sup> Мало кто пользуется автомобилем без номеров, а иностранные инвестиции отражаются в официальной отчетности со значительно меньшими искажениями, нежели отечественные.

ных организаций, рядом показателей судебной статистики (связанных с защитой прав личности и собственности). Для решения проблемы мультиколлинеарности и сокращения числа объясняющих переменных используются методы выделения главных компонент.

Таблица 1

### Главные компоненты и матрица их весовых коэффициентов

	Component									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
СМИ, действующие, (печатающиеся на территории региона и вещающие с территории региона)	<b>0,874</b>	0,202		-0,173	0,170					
Наличие некоммунистических СМИ, критикующих региональные власти и власти крупных городов	<b>0,814</b>	0,120			0,147		0,124	0,210		
Наличие политических СМИ, имеющих иностранных учредителей или являющихся филиалами иностранных СМИ	<b>0,719</b>		-0,397					-0,293		
Наличие в регионе правозащитных организаций, имеющих общественные приемные и/или web-site	0,234	<b>0,777</b>					-0,176	-0,112	-0,221	
Наличие сети специализированных правозащитных организаций		<b>0,764</b>	-0,102		0,110		0,137			0,231
Наличие случаев выигранных судебных дел	0,239	<b>0,691</b>					0,171		-0,231	-0,155
Групповые льготы, установленные законом	-0,200	<b>0,558</b>	-0,122	0,150		0,154	-0,217		0,345	-0,323
Доля приговоров районных судов, отмененных кассационными инстанциями по уголовным делам	-0,112	-0,100	<b>0,736</b>		-0,228	-0,144		0,110	0,216	
Наличие СМИ, являющихся филиалами столичных СМИ, наличие корресп. сети столичных СМИ	-0,185	0,301	<b>-0,711</b>		0,124		0,183	0,171		0,148
Наличие местных СМИ, ретранслирующих регулярно передачи иностранных СМИ	0,421		<b>-0,642</b>							

Таблица 1 продолжение

	Component									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Ограничение торговых надбавок, уровней рентабельности и др.		0,115	<b>0,564</b>		0,318	0,167		-0,193	-0,183	
Число жалоб на арест, из них удовлетворено	-0,125			<b>0,893</b>						
Число жалоб на арест	-0,136	0,100		<b>0,877</b>					0,141	
Доля отмененных и измененных по гражданским делам в районных судах	-0,266	-0,122	0,264	<b>-0,448</b>	-0,114		0,366	0,175	0,213	
Политическое развитие региона, наличие (1) конфликтов между губернатором, ЗС, мэром, бизнесом	0,108		-0,136	-0,113	<b>0,727</b>	-0,185	0,323		0,140	
Стабильность (1) (нестабильность (-1)) губернатора	-0,277				<b>-0,703</b>	-0,183	0,112	-0,112		0,154
Запреты и иные административные ограничения на вывоз продукции в другие регионы		0,139	0,145		<b>0,591</b>		-0,133		-0,239	
Действующие или отмененные по протесту прокуратуры на территории региона нормативные акты: фиксация цен	-0,153	0,171	-0,162		<b>0,423</b>		-0,361	-0,112		0,252
Индивидуальные льготы, установленные законодательством		0,145	0,258			<b>0,740</b>	0,233	0,148		
Число решений об отправлении дела на следствие			0,352			<b>-0,670</b>	0,107	-0,151		0,157
Предварительное «согласование цен с потребителями» или органами власти либо иные индивидуальные процедуры	0,241	-0,312	0,192	0,146		<b>0,398</b>	-0,207	-0,343	-0,120	0,101
Наличие регионального закона о порядке предоставления налоговых льгот	0,161	0,174		-0,114		0,131	<b>0,640</b>	-0,134		0,127
Пять и более нормативных актов, регулирующих цены, действуют на территории региона		0,152	0,290	-0,332		0,179	<b>-0,547</b>	0,310		0,250
Жалобы на неправомерные действия коллегиальных органов власти, об-						0,195	-0,151	<b>0,796</b>		

ществленных организаций										
-------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Таблица 1 продолжение

	Component									
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Число приговоров, отмененных ввиду необоснованного осуждения за 98–99 гг.	0,219	–0,238		0,243					<b>0,757</b>	
Индивидуальные налоговые льготы, установленные решением исполнительной власти	–0,170			–0,360	–0,133	0,387	0,128	–0,356	<b>0,460</b>	0,252
Групповые налоговые льготы, установленные решением исполнительной власти			–0,117							<b>0,863</b>

*Примечание:* Сумма весов по каждой компоненте не равна «1» из-за проведенного вращения матрицы факторных нагрузок для лучшей интерпретации компонент.

Таблица 2

### Результаты регрессионного анализа (зависимости показателей экономической динамики от главных компонент)

№	Зависимая переменная	Коэффициенты при главных компонентах (факторах), вошедших в модель	Соответствующие t-статистике	R <sup>2</sup>
1.	Иностранная инвестиция, 1998	–4*10 <sup>-5</sup> при третьей; –6*10 <sup>-5</sup> при пятой	–2,843; –3,579	0,201
2.	Относительный прирост числа автомобилей на 1000 жителей	9,05 при второй; –14,33 при третьей; 12,83 при десятой; 48,18 при дамки (наличие границы с Польшей, Беларусью или Японией – через море)	2,105; –3,357; 3,025; 3,021	0,288
3.	ВРП на душу населения (нормировано по пр. мин.), в среднем за 1995–1998 гг.	4,42 при втором факторе; 3,42 при третьем;	3,353; –2,589	0,175

Нетрудно увидеть, что большинство из полученных компонент (табл. 1) могут быть интерпретированы с достаточной очевидностью. При формировании итоговой модели, в которой объясняющими компонентами являются уже главные компоненты, существенными для оценки экономического развития региона оказываются только четыре из них – вторая, третья, пятая и десятая (табл. 2).

Хотя по ряду причин достаточно важными представляются также три других компонента – прежде всего, первая компонента (отражающая роль независимых СМИ как наиболее развитого и одновременно наиболее уязвимого элемента гражданского общества), а также четвертая. Рассмотрим их более подробно.

Прежде всего, очевидна способность первой компонента отражать наибольшую долю вариации исходных факторов. Тот факт, что первая и четвертая компонента не повлияли значимо на зависимые переменные, объясняется, скорее, отмеченной выше «недостаточной» комплексностью зависимых переменных, нежели их низкой значимостью. Наконец, отметим содержательную связь между условиями для устойчивого экономического роста и индикаторами фактического наличия свободы слова в регионе. Поддержка свободой СМИ всех базовых прав (включая неприкосновенность личности, собственности, право на судебную защиту в широком смысле этого слова) легко объясняет целерациональность активности бизнеса в регионах с сильной свободной прессой.

Четвертая компонента, вобравшая ряд показателей судебной статистики, отражающих, отчасти, гарантии неприкосновенности личности<sup>16</sup>, явно нуждается в «пополнении» новыми данными (исходными переменными) в связи с отмеченными выше проблемами сбора данных. Однако ее содержательная значимость представляется также очевидной.

Вторая компонента характеризует активность правозащитных организаций. В наших моделях именно эта компонента берет на себя характеристику роли гражданского общества. Она значимо и положительно влияет на экономическое развитие.

Третья компонента имеет комплексный характер и не поддается однозначной интерпретации. В ней существенны три группы элементов:

---

<sup>16</sup> В нее с большим весом входят показатели количества и долей удовлетворенных в регионах жалоб на необоснованный арест. В стране с невысоким качеством работы правоохранительных органов (милиции, прокуратуры) и с тяжелыми условиями пребывания в предварительном заключении наличие действенных методов защиты личности при помощи суда является важным параметром соблюдения прав (неприкосновенности) личности.

- показатели, характеризующие независимость СМИ. Они входят в главную компоненту с отрицательным знаком, однако, с учетом того, что во всем трех уравнениях третья компонента имеет отрицательный знак, роль независимости СМИ оказывает положительное влияние на динамику экономических процессов;
- ограничение торговых надбавок, уровней рентабельности, которое имеет положительный знак в главной компоненте и, следовательно, отрицательно влияет на параметры экономического развития;
- отмена приговоров судов кассационными инстанциями также вносит по этой модели отрицательный вклад в экономический рост, что также вполне понятно, если свидетельствует о низкой эффективности действующей в данном регионе судебной системы.

Пятая компонента объединяет две различные группы вопросов. С одной стороны, политическую ситуацию в регионе. С другой стороны, важные элементы экономической политики регионального руководства – административные ограничения на движение товаров и попытки региональных властей фиксировать цены. Из нее следует ряд выводов:

- наличие антиконституционных запретов на движение товаров и попытки фиксации цен негативно влияют на иностранные инвестиции;
- стабильность политической власти в смысле сохранения данной администрации в течение длительного времени является положительным фактором с точки зрения инвесторов;
- конфликты между основными «игроками» экономической и политической жизни негативно влияют на инвестиционную привлекательность региона.

Последний вывод вполне понятен, хотя в исходном пункте анализа был и не столь очевиден. Как было отмечено выше, наличие конфликтов такого рода делает ситуацию более прозрачной. Однако, как видно из полученных результатов, для инвесторов важны все-таки не общие механизмы обеспечения стабильности, а реальная устойчивость поли-



тической жизни региона. Отсутствие конфликтов оказывается более важным, чем обретаемая через конфликты прозрачность.

Десятая компонента характеризует два различных феномена: ситуацию с защитой прав личности и специфику экономической политики (наличие индивидуальных налоговых льгот, устанавливаемых решениями исполнительной власти). Естественна положительная роль показателя, свидетельствующего об эффективности судебной системы. Однако положительное влияние индивидуальных налоговых льгот, хотя и может быть понято с точки зрения здравого смысла, плохо интерпретируется в национальном масштабе, когда индивидуальные льготы представляют собой мощное средство ограничения нормальной предпринимательской активности.

Как видно из *табл. 2*, предложенный нами набор переменных, характеризующих институциональные (и прежде всего политические) особенности регионов, позволяет достаточно надежно (на 95%-ном интервале, а по отдельным моделям и на 99%-ном) объяснить от 10 до 20% вариации переменных, которые влияют на уровень экономического развития и динамику экономического роста.

Невысокий, хотя статистически надежный,  $R^2$  можно считать вполне приемлемым результатом с учетом большей значимости институтов федерального уровня (базовое законодательство, судебная система и правоохранительные органы) для обеспечения гарантий базовых прав. Самое же главное, почему мы не сочли необходимым подбирать факторы, повышающие объясняющую способность модели, – избранная ориентация на возможно более четкое выделение значимости чисто институциональных факторов.

В принципе, можно довести объясняющую способность до значений, близких к единице, вводя более комплексные объясняющие переменные (такие, как электоральная статистика, данные опросов, отражающие способность населения адаптироваться к рыночным условиям, а также переменные, включая дамми-переменные для учета большего числа факторов, связанных с первоначальной наделенностью регионов различными ресурсами). Но тогда потерялась бы возможность проверить базовую гипотезу: мы не смогли бы выделить из массы факторов, имеющих существенно разную природу (институты и человеческий капитал, основные фонды и запасы полезных ископаемых), отдельные факторы и оценить их значение. В крайнем варианте такой подход вы-

глядит как трюизм: «результаты экономического развития определяются всей совокупностью действующих факторов».

Расчетные значения объясняемых переменных, полученные с помощью регрессионных зависимостей, можно рассматривать в первом приближении, как рейтинг качества институтов регионов. Хотя при объясняющей способности модели менее 30% это всего лишь *любопытная иллюстрация*.

\*\*\*

Итак, мы можем сделать ряд выводов общего характера. В ходе исследования была выявлена количественно значимая зависимость между правовыми и политическими институтами и экономическим ростом. Причем переменные, связанные с гарантиями базовых прав (неприкосновенности личности, свободы слова и частной собственности), существенно более значимы, чем качество гражданского судопроизводства, налоговой системы и политической стабильности в регионе (при всей беспорной важности последних).

Однако этот вывод может и не иметь универсального значения (за исключением предположения о значимости таких базовых институтов, как неприкосновенность личности). Политическая стабильность, предсказуемость действий властей, действительно, является исключительно важным фактором, начиная с возникновения самого феномена устойчивого экономического роста в XVIII в. Демократия же, как известно, не является непременным условием роста – не секрет, что быстрый экономический рост может быть (и часто становится) феноменом авторитарных режимов.

Наш вывод применим, прежде всего, к развитию России данного уровня экономического и социального развития. Или, иначе говоря, индустриальной страны, проходящей через посткоммунистическую трансформацию. Российские преобразования, рассматриваемые в глобальном контексте, представляют собой прорыв в постиндустриальное общество, развитие которого идет рука об руку со становлением и укреплением демократии. Тем самым наш вывод, не будучи универсальным, вполне согласуется с логикой развития данной страны в данное время.

По-видимому, этот вывод, сделанный на региональном материале, может быть распространен и на характер развития всей страны.

## Литература

*Гамбарян М., Мау В. (1997).* Экономика и выборы: опыт количественного анализа. Вопросы экономики. № 4.

*Мангейм Дж. Б. и Р. К. Рич (1997).* Политология. Методы исследования. Пер. с англ. / Предисл. А.К. Соколова. М.

*Мау В. (1998).* Мэрская правда. Итоги. № 41.

*Олсон М. (1994).* Скрытая тропа к процветающей экономике. Становление рыночной экономики в странах Восточной Европы. М.: РГГУ.

*Стародубровская И.В., Мау В.А. (2001).* Великие революции от Кромвеля до Путина. М.

*Россия и ВТО: мифы и реальность (2001).* М.: ЦЭФИР и «Клуб 2015».

*Становление рыночной экономики в странах Восточной Европы (1994).* М.: РГГУ.

*Членов С. (1921).* Экономическая политика и революционная законность. Народное хозяйство. № 8–9.

*Alesina A. (1992).* Political Models of Macroeconomic Policy and Fiscal Reform. Washington D.C.: The World Bank.

*Besley T., Bergess R. (2000).* The Political Economy of Government Responsiveness: Theory and Evidence from India. Department of Economics, London School of Economics <http://sticerd.lse.ac.uk/dps/depdfs/Dedps28a.pdf>

*Burdekin R. C. K. and P. Burkett (1996).* Distributional Conflict and Inflation: Theoretical and Historical Perspectives. Houndmills and London: Macmillan Press Ltd.

*Clague C., Keefer P., Knack S., Olson M. (1995).* Contract-intensive Money: Contract Enforcement Property Rights and Economic Performance. Working Paper № 151. Colledge Park MD: IRIS.

*O'Driscoll G. P. Gr., K. R. Holmes, M. Kirkpatrick (2000).* 2000 Index of Economic Freedom. Washington, DC: The Heritage Foundation. The Wall Street Journal.

*Gwartney J. D., R. A. Lawson, W. E. Block (1996).* Economic Freedom of the World: 1975–1995. N.Y.: CATO Institute.

*Gylfason Thorvaldur and Zoega Gylfi (2001).* Natural resources and Economic Growth: The Role of Investment. London: CEPR.

## Отношения России и ЕС: пространство выбора или выбор пространства?<sup>1</sup>

Внешнеэкономическое позиционирование России – одна из основных составляющих экономической политики страны, осуществляемой в настоящее время. Важным моментом в этом процессе стал состоявшийся в мае 2001 г. саммит Россия – ЕС, документы которого зафиксировали намерение обеих сторон двигаться в направлении формирования общего европейского экономического пространства (ОЕЭП). Тем самым фактически был положен конец (во всяком случае, на бумаге) дискуссиям первого посткоммунистического десятилетия о геополитическом векторе развития России. Европейский азимут явно обозначен в качестве приоритета.

Однако европейская идентификация России – вовсе не конечный, а лишь исходный пункт движения. Во-первых, тезис о вхождении в ОЕЭП сформулирован пока в самом общем виде, и еще предстоит проделать серьезную работу – интеллектуальную и политическую – по наполнению его реальным содержанием. Во-вторых, отношение к России у наших европейских партнеров неоднозначно: и в европейском бизнесе, и среди брюссельских политиков немало таких, кто крайне скептически относится к перспективам экономического сближения с Россией. Эти силы обладают значительным влиянием. В-третьих, в отличие от стран Центральной и Восточной Европы, взявших курс на полную интеграцию с ЕС, России необходимо выработать такую формулу европейской политики, которая позволяла бы использовать все преимущества европейской интеграции, не отрицая возможностей тесных взаимоотношений с другими регионами мира (прежде всего с Северной Америкой и Азиатско-Тихоокеанским регионом).

В настоящее время консультации по поводу перспектив взаимоотношений ЕС и России стали более интенсивными. Они ведутся на по-

---

<sup>1</sup> Первую публикацию настоящей работы см.: Вопросы экономики. М., 2002. № 6.

литическом уровне, в среде промышленников и предпринимателей, в научном и экспертном сообществе. В данной статье речь пойдет о ряде проблем во взаимоотношениях России и ЕС, которые, по нашему мнению, являются ключевыми для продвижения в направлении общего экономического пространства и, в конечном счете, для формирования реальной «Европы от Атлантики до Урала» (или, точнее, от Атлантики до Тихого океана).

Вопрос об экономической и политической целесообразности сближения ЕС и России при всей его важности выходит за рамки настоящей статьи. На эту тему в политическом и экспертном сообществе идет острая дискуссия, основными вопросами которой являются: историко-культурные ценности и их влияние на возможности интеграции; значительные объемы взаимной торговли; уместность использования европейских институтов с точки зрения их влияния на экономический рост России.

## I

Вхождение в общее европейское экономическое пространство – проблема центральная, если рассматривать этот процесс под углом зрения стратегических перспектив взаимоотношения России и Европейского союза. Тому есть ряд причин, обусловленных как собственными характерными особенностями развития ЕС, так и экономической стратегией России.

Во-первых, концепция ОЕЭП непосредственно связана с проблемой *присоединения России к ВТО*. Очевидно, что векторы движения к ОЕЭП и к ВТО на данном этапе практически совпадают. В то же время идея ОЕЭП превращает присоединение к ВТО в исторической перспективе в этап на пути формирования единого европейского рынка.

Во-вторых, двусторонняя проблема создания ОЕЭП включает и односторонний, внутренний аспект, поскольку продвижение к ОЕЭП предполагает и либерализацию экономики, базирующуюся на Среднесрочной правительственной программе.

В-третьих, концепция ОЕЭП основывается на Соглашении о партнерстве и сотрудничестве 1994 г. (СПС) и Общей стратегии ЕС в отношении России – базовых документах российско-европейского сотрудничества. Эта концепция предусматривает, по сути, расширенное и полномасштабное применение принципов СПС к экономическим от-

ношениям России и ЕС, а также опирается непосредственно на текст Коллективной стратегии, формирующий перспективы «общего европейского экономического пространства».

В-четвертых, ОЕЭП предполагает углубление экономической интеграции России и ЕС, не имея в виду вступление РФ в Европейский союз.

Общее европейское экономическое пространство может создаваться на основе правил и норм ВТО. Зона свободной торговли между Россией и ЕС должна охватывать большую часть торговли товарами. Присоединение России к ВТО должно базироваться на реализации Среднесрочной программы Правительства РФ, предусматривающей принятие ряда нормативных актов, направленных на более тесную интеграцию России в мировую экономику. Немаловажную роль здесь должен сыграть и политический диалог с ЕС.

## II

Существует несколько аспектов возможных взаимоотношений и, соответственно, *направлений сближения* России и ЕС в рамках реализации идей общего экономического пространства. К ним относятся:

- использование институционального опыта ЕС при формировании институтов современной рыночной экономики в России;
- взаимное открытие рынков России и ЕС, формирование в перспективе зоны свободной торговли, а затем и зоны свободного перемещения капиталов и рабочей силы;
- решение проблем по конкретным секторам экономики (прежде всего, в области энергетики, транспорта, регионального сотрудничества, Калининградской области в контексте расширения ЕС и др.).

Это самостоятельные, хотя и взаимосвязанные проблемы. Адаптация институтов ЕС в России является одним из факторов формирования общего экономического пространства, т.е. постепенного снятия экономических барьеров. Такой же цели служит и решение секторальных проблем. В то же время в сфере текущих взаимоотношений России и ЕС перечисленные задачи нередко оказываются альтернативными, поскольку встает вопрос об очередности их решения. В первую очередь это касается соотношения институциональной и секторальной

проблематики: акцент на первой может увести практическую работу в сферу бесконечных теоретических дискуссий вокруг правовых и политических вопросов, а преимущественная концентрация на вторых фактически лишает отношения ЕС и России политической перспективы.

### III

*Институциональное сближение России* и ЕС не является неожиданной, только что возникшей проблемой. Действительно, в период 2001–2002 гг. данная тема оказалась в центре дискуссии. Однако движение в направлении европейских институтов началось гораздо раньше, с самого начала перехода к рыночной демократии. По сути, первый этап на этом пути знаменовала собой уже программа реформ 1992 г., разработанная под руководством Е. Гайдара. Однако на том этапе формировались лишь общие основы рыночной демократии, и было еще рано однозначно говорить именно о *западноевропейском* векторе: институты, фундамент которых закладывался в 1990-е гг., были европейскими в историко-культурном смысле этого слова, но не специфически *евросовскими*.

Следующий шаг был сделан в правительственной программе 2000 г. – втором программном документе посткоммунистической России, носившем концептуальный характер. Предлагавшиеся в нем меры институциональной и структурной политики по многим параметрам *фактически* ориентировались на систему институтов ЕС, хотя формально речь об этом не шла. Влияние опыта Европейского союза прослеживается здесь в разделе о дерегулировании (дебюрократизации) экономики, в предложениях по реформированию финансового рынка, отчасти – по реформированию естественных монополий (особенно МПС и электроэнергетики).

В 2001 г. проблема сближения институциональной среды России и ЕС (по сути – законодательства) была поставлена официально, вокруг нее развернулась дискуссия. Хотя в официальных документах речь, как правило, идет о сближении институтов России и ЕС, все понимают это исключительно как задачу адаптации европейских институтов к условиям нашей страны. С одной стороны, это оправданно и справедливо: ЕС имеет гораздо более развитую и устойчивую систему социально-экономических отношений и не ставит перед собой задачи их существенного и комплексного реформирования. Россия же, напротив,

находится в процессе реформ: она формирует новую экономическую систему и заново строит институты рыночной экономики. К тому же изменение «правил игры» в ЕС является исключительно сложным процессом, требующим длительного согласования позиций всех входящих в него стран.

Однако существует и обратная сторона медали. Уже сейчас ясно, что по целому ряду позиций Россия или уже соответствует критериям членства в ЕС (это касается, например, параметров бюджетной политики), или же зафиксировала значительно более благоприятные для экономического роста «правила игры», чем в ЕС, например, бюджетное, налоговое, социальное законодательство. Это делает российское законодательство потенциально весьма привлекательным для европейских стран и для европейского бизнеса. Конечно, пока экономическая и социальная ситуация в Европе остается достаточно стабильной, вряд ли можно ожидать, что ЕС обратится к российскому опыту. Но в экономической жизни нет ничего невозможного, и мы не исключаем в будущем ситуацию, когда западноевропейские страны «примут на вооружение» российские институты.

Однако это вопрос будущего. Сейчас же России предстоит определить роль европейского законодательства в ходе проведения дальнейших институциональных реформ в стране. Правые критики европоцентристского подхода к реформам обычно указывают на то, что европейское законодательство является слишком социалистическим, возлагающим чересчур большую нагрузку на государство – и потому отнюдь не самым благоприятным для решения стоящих перед Россией задач ускорения экономического роста.

Эти опасения отчасти справедливы. Однако в процессе российской трансформации, в отличие от стран – кандидатов в члены ЕС, у нас появляется принципиальная возможность адаптации европейских правил в той мере, в какой они способствуют экономическому росту России, и отказа от сомнительных с экономической точки зрения норм.

Перед тем как более подробно рассмотреть те меры, которые желательно принять в контексте сближения с ЕС, обратимся к наиболее строгим критериям интеграции – критериям членства в ЕС:

- наличие демократии, соблюдения прав человека и защиты меньшинств;
- существование рыночной экономики;



- способность действовать в условиях конкуренции;
- возможность исполнять обязанности членства.

Последнее предполагает необходимость в полном объеме выполнять требования *acquis communautaire*, т.е. всей совокупности права Европейского союза и европейских сообществ. *Acquis communautaire* – французский термин, используемый в рамках Европейского союза для обозначения всего комплекса правовых актов, выработанных за период существования ЕС. Страны, вступающие в Союз, обязаны воспринимать их как данность; эти акты не подлежат изменению и корректировке в ходе переговоров.

Кратко опишем те нормативы, которые предполагаются каждой главой *acquis communautaire*.

*Глава 1. Свободное движение товаров.* Проблематика главы в практически полном масштабе относится к тем нормам, которые расширяют возможности выбора. Единственным исключением можно считать обширное техническое регулирование ЕС, которое, в отличие от стандартов, носит обязательный характер. Остальные меры направлены на решение четырех основных проблем: снятие/уменьшение тарифных ограничений; снятие нетарифных ограничений; допуск зарубежных компаний на рынок госзакупок; совершенствование таможенных процедур.

*Глава 2. Свободное передвижение людей.* Здесь предусматриваются следующие меры: недискриминационный подход по отношению к работникам из других стран; недискриминационное право на учреждение компаний нерезидентами; свобода выбора места жительства; взаимное признание дипломов и степеней; облегчение процедур въезда/выезда.

*Глава 3. Свобода предоставления услуг.* Здесь предполагается: Центральному банку предоставлять займы фонду гарантирования вкладов; возможность банкам выбирать систему гарантирования вкладов; недискриминационный допуск иностранных компаний на банковский рынок; отмена ограничений на масштаб и сферу деятельности (компании не обязаны ограничивать свою деятельность отдельными видами, например, не должно быть разделения между страхованием жизни и другими видами страхования); надзор за страховыми компаниями по месту регистрации головного офиса; унификация бухгалтерских норм с мировыми стандартами; развитие законодательства о за-

щите информации; развитие законодательства об электронной коммерции.

*Глава 4. Свободное движение капитала.* В этой главе предусматривается: либерализация движения капитала и платежей; допуск нерезидентов к покупке недвижимости, в том числе сельскохозяйственных земель; совершенствование платежной системы.

*Глава 5. Законодательство о компаниях.* Здесь предполагается: гармонизация законодательства с международными стандартами; усиление борьбы с нарушениями права интеллектуальной собственности; создание системы пограничного контроля за соблюдением прав интеллектуальной собственности.

*Глава 6. Конкуренстная политика и государственная помощь.* Данная глава включает в себя два подраздела: собственно «конкуренстную политику» и «государственную помощь».

Законодательство о конкурентной политике по большей части регулирует вопросы заключения соглашений, могущих ограничить доступ на рынок или направленных на получение доминирующего положения; проблемы слияний, а также деятельность государственных монополий и государственных предприятий, обладающих специальными правами.

В рамках регулирования предоставления государством помощи компаниям предусмотрены следующие меры: запрет на выделение государством помощи компаниям (европейское законодательство допускает выделение государственной помощи только в случаях, когда помощь выделяется на научные разработки, защиту окружающей среды, региональное выравнивание); «прозрачность» выделения государственной помощи; инвентаризация предоставляемой государственной помощи.

*Глава 7. Сельское хозяйство.* Сельскохозяйственное законодательство – одна из наиболее крупных отраслей европейского права, составляющая около 40% от всего европейского законодательства. С проблемами единого рынка связываются только некоторые из соответствующих отраслевых актов. Во-первых, это акты, затрагивающие вопросы ветеринарии и санитарии. Они регулируют широкий спектр деятельности в области животноводства и растениеводства, а также обработку их продуктов с целью защиты потребителей, здоровья людей, животных и

растений. Во-вторых, это акты, регулирующие сельскохозяйственный рынок, относящиеся в основном к стандартам качества и маркировки.

*Глава 8. Рыболовство.* Не содержит мер, которые в случае вступления должны быть перенесены в национальное законодательство. Однако ЕС стремится, чтобы страны-кандидаты принимали данные нормы до вступления с тем, чтобы подготовить операторов рынка и административные органы к участию в Общей политике рыболовства ЕС. Общая политика ЕС в отношении рыболовства предполагает типичное централизованное планирование, что вызывает определенные проблемы при принятии законодательства, например, в Польше, где сектор рыболовства был дерегулирован еще в 1989 г.

*Глава 9. Транспортная политика.* Основывается на принципах либерализации и гармонизации. С одной стороны, общая транспортная политика снимает барьеры для разных видов транспорта, воздвигнутые между различными странами-членами. С другой – устанавливает единые правила деятельности на рынке, касающиеся профессиональной квалификации, безопасности, социального обеспечения и обязательств перед государством.

Регулирование автомобильного транспорта охватывает экологические, фискальные, социальные, природоохранные вопросы, а также проблемы безопасности на транспорте. Основными требованиями в области железнодорожного транспорта являются: независимость железных дорог от государства; отделение управления инфраструктурой от перевозок (как минимум, в бухгалтерском учете); допуск железнодорожных компаний к инфраструктуре для оказания международных услуг.

В области водного транспорта регулирование затрагивает обеспечение взаимного допуска на рынок стран-членов, а также вопросы обеспечения безопасности транспорта для людей и окружающей среды.

В области авиации также вводятся меры, касающиеся безопасности, допуска на рынок и допуска к инфраструктуре.

*Глава 10. Налогообложение.* Не предусматривается гармонизация прямого налогообложения. Единственный гармонизированный прямой налог – налог на повышение капитала. В то же время существуют некоторые нормы, касающиеся сотрудничества налоговых органов стран-членов и предполагающие снятие препятствий для международной деятельности компаний. В отличие от прямого налогообложения косвен-

ные налоги и их сбор гармонизованы рядом директив, которые касаются НДС и акцизов.

*Глава 11. Экономический и валютный союз.* Страны-кандидаты должны участвовать в ЭВС с момента присоединения, однако это не означает немедленного присоединения к еврозоне.

Членство в ЭВС означает соблюдение ряда экономических критериев:

- стабильность цен: уровень инфляции не может превышать более чем на 1,5% средний уровень инфляции трех государств с наименьшим уровнем инфляции;
- дефицит бюджета: национальные дефициты бюджета должны быть ниже 3% ВВП;
- долг: государственный долг не может превышать 60% ВВП, однако возможно превышение над этим уровнем, если в течение предшествующего периода этот показатель снижался;
- валютный курс: национальная валюта не должна быть девальвирована в течение последних двух лет и должна оставаться в пределах курсовых колебаний на уровне 2,25%, предусмотренных валютной системой;
- процентные ставки по десятилетним облигациям не должны превышать средний уровень этого показателя по трем странам с наиболее стабильными ценами более чем на 2 п.п.

Требования данной главы предполагают также использование *acquis communautaire*, касающегося единого рынка, в особенности норм, касающихся перемещения капитала. Существуют и административные критерии, частности, независимость ЦБ, запрет на финансирование им государственного сектора, а также запрет на привилегии госсектору в области доступа к финансовым услугам.

*Глава 12. Статистика.* Сотрудничество в области статистики предполагает два направления работы: во-первых, гармонизация стандартов статистики, что обычно не вызывает значительных затруднений; во-вторых, повышение качества работы национальных органов статистики.

*Глава 13. Социальная политика и занятость.* Социальная политика ЕС затрагивает следующие основные вопросы: во-первых, создание равных возможностей для мужчин и женщин; во-вторых, координацию

систем социального обеспечения (финансирование и организация систем социального обеспечения находится преимущественно в ведении государств-членов); в-третьих, проблемы безопасности и здоровья на рабочем месте; в-четвертых, трудовое законодательство; в-пятых, регулирование табачного рынка.

В то же время предусматриваются меры по координации систем социального обеспечения в рамках ЕС. Законодательство ЕС основывается на четырех принципах:

- применение только одного законодательства: рабочие мигранты не обязаны платить взносы на социальное страхование более чем в одной стране Союза;
- принцип равного подхода: работники из другой страны имеют те же права и обязанности, что и резиденты;
- сохранение приобретенных прав: пенсии, приобретенные по законам одной страны, продолжают выплачиваться даже при переезде в другую страну;
- учет периодов участия в социальном страховании в других странах-членах другими странами-членами.

*Глава 14. Энергетика.* Меры в рамках данного раздела направлены, прежде всего, на создание единого рынка в области энергетики. Во-первых, они предполагают прямое использование норм Договора ЕС о снятии количественных ограничений в торговле, отсутствие дискриминации по отношению к экспортерам из других стран-членов ЕС, свободу предоставления услуг, гарантии честной конкуренции. Во-вторых – гармонизацию стандартов. В области энергетики гармонизации подлежат стандарты, охватывающие пять видов деятельности: производство и транспортировку электроэнергии, нефтяной сектор, газовый сектор, возобновляемые источники энергии и энергосбережение.

*Глава 15. Промышленная политика.* Не требует непосредственного переноса в национальное законодательство. Глава включает набор желательных ориентиров, которых страны должны придерживаться в области промышленной политики. При переговорах страны-кандидаты предоставляют концепции промышленной политики и реструктуризации. Наибольшее внимание, как правило, уделяется вопросам реструктуризации и приватизации.

*Глава 16. Малые и средние предприятия.* Не содержит никаких реальных требований к экономической политике.

*Глава 17. Наука и исследования.* Не содержит требований, необходимых для переноса в национальное законодательство, и касается, прежде всего, создания эффективных систем надзора в области исследований.

*Глава 18. Образование и обучение.* Образование и обучение находятся по большей части в ведении стран-членов.

*Глава 19. Телекоммуникации и информационные технологии.* Ориентирована по большей части на либерализацию рынка телекоммуникаций: либерализация передачи данных, телефонных переговоров, спутниковой и мобильной связи; ликвидация в этих областях эксклюзивных прав для отдельных компаний и введение процедур лицензирования для этих услуг; обеспечение доступа провайдеров упомянутых выше услуг к государственной инфраструктуре; создание законодательства по лицензированию, взаимодействию сетей и обязательств по набору услуг; создание единого рынка почтовых услуг.

*Глава 20. Культура и аудио-визуальная политика.* Содержит следующие требования: каждая вещательная компания регулируется только одной страной ЕС; страны-члены обеспечивают свободу ретрансляции и приема программ других стран-членов; предоставление большинства эфирного времени передачам европейского производства (требование не распространяется на новостные, спортивные, игровые и рекламные передачи); кинофильмы не могут быть показаны по телевидению, если до того не поступали в кинопрокат; регулирование теле-рекламы и спонсорства; ограничения и запрет на показ передач, серьезно вредящих меньшинствам.

*Глава 21. Региональная политика и координация структурных мер.* Представляет собой технический раздел, по большей части касающийся политики регионального выравнивания в ЕС и финансирования региональных программ.

*Глава 22. Окружающая среда.* Природоохранное законодательство состоит из двухсот с лишним актов и охватывает широкий спектр вопросов, включая: товарно-ориентированные природоохранные стандарты; регулирование загрязнения земли, воды и воздуха; охрану природы.

*Глава 23. Защита потребителей и их здоровья.* Предполагаются следующие нормативы: качество и безопасность продуктов; вводящая в заблуждение реклама; потребительский кредит; «несправедливые пункты» в потребительских контрактах; обозначение цен; путешествия; прямые продажи; тайм-шер.

*Глава 24. Кооперация в области юстиции и внутренних дел.* Основные направления сотрудничества: пограничный контроль, нелегальная миграция, контроль за распространением наркотиков, отмывание денег, организованная преступность, защита информации, взаимное признание судебных решений, а также сотрудничество в рамках Шенгенских соглашений. Такое сотрудничество предполагает также создание независимых и эффективных правоохранительных систем.

*Глава 25. Таможенный союз.* Содержит технические нормы, относящиеся к работе таможи. Прежде всего это Таможенный кодекс ЕС, тарифное регулирование и правила происхождения. Меры, содержащиеся в данной главе, соответствуют нормам ВТО и могут быть полезным инструментом для совершенствования российского законодательства.

*Глава 26. Внешние отношения.* Охватывает экономические и торговые отношения ЕС с третьими странами, включая как проблемы сотрудничества, так и предоставление помощи.

*Глава 27. Общая политика международных отношений и безопасности.* Важность этого вида сотрудничества постоянно возрастает. Однако здесь не существует развитого законодательства. В рамках данной главы нет мер, требующих отражения в национальном законодательстве. Однако предполагается следование совместным программам действий, общим позициям и стратегиям, декларациям, а также заключениям Совета Европы.

*Глава 28. Финансовый контроль.* Является сугубо технической и не содержит никаких реальных пожеланий к политике. Законодательство в рамках данного раздела не развито.

*Глава 29. Финансовые и бюджетные вопросы.* Является «внутренней» по отношению к ЕС, регулируя вопросы составления бюджета ЕС и принципы трат.

*Глава 30. Институты.* Не содержит требований к политике стран-кандидатов. Однако переговоры в рамках данного раздела вызывают

сложности политического характера, связанные с проблемой определения представительства тех или иных стран в органах ЕС.

Основываясь на приведенных выше соображениях о целях и принципах российско-европейской интеграции, мы можем выделить разделы европейского права, желательные для принятия Россией в контексте создания ОЕЭП, а также нежелательные или непригодные для решения стоящих перед Россией задач.

Во первых, из *acquis communautaire* мы можем выделить группу глав, которые, по большей части, не имеют отношения к проблемам единого рынка. Такой главой, является, например, «Экономический и валютный союз». Несмотря на то, что ее нормы являются сугубо экономическими, они не связаны с концепцией общего пространства не только в изложенном выше смысле, но и в рамках законодательства ЕС, выводящего Маастрихтские критерии за пределы обязательных для исполнения норм.

Во-вторых, можно определить те главы, реализация положений которых нецелесообразна в России, так как может ослабить конкурентоспособность российской экономики. Примеры тому – аграрная, социальная и экологическая политики, а также законы о защите прав потребителя.

В-третьих, главы, принятие положений которых в целом полезно, но не оказывает существенного влияния на экономику.

В-четвертых, главы, принятие норм которых наиболее тесно связано с концепцией общего европейского экономического пространства.

*Желательными для реализации* в России можно считать такие положения: свободное движение товаров, свобода предоставления услуг, регулирование движения капитала, законодательство о банках и финансовых услугах, корпоративное законодательство, законодательство о банкротстве (см. *табл. 1*). Важным направлением сотрудничества является унификация и взаимное признание стандартов и использование европейского законодательства о стандартизации. *Нежелательны для реализации* социальное и трудовое законодательство, законы о защите прав потребителя, общая сельскохозяйственная политика, экологическое право, налоговая система, ориентиры допустимого бюджетного дефицита.



Таблица 1

Требования <i>acquis communautaire</i>			
Неэкономические	Нецелесообразные	Полезные, но несущественные	Желательные
11. Экономический и валютный союз	6. Конкурентная политика и государственная помощь (конкурентная политика) <sup>2</sup>	12. Статистика	1. Свободное движение товаров
15. Промышленная политика	7. Сельское хозяйство	14. Энергетика	2. Свободное передвижение людей
16. Малые и средние предприятия	8. Рыболовство	20. Культура и аудиовизуальная политика	3. Свобода предоставления услуг
17. Наука и исследования	9. Транспортная политика <sup>3</sup>	26. Внешние отношения	4. Свободное движение капитала
18. Образование и обучение	10. Налогообложение		5. Законодательство о компаниях
21. Региональная политика и координация структурных мер	13. Социальная политика и занятость		6. Конкурентная политика и государственная помощь (государственная помощь)
24. Кооперация в области юстиции и внутренних дел	19. Телекоммуникации и информационные технологии <sup>4</sup>		25. Таможенный союз
27. Общая политика международных отношений и безопасности	22. Окружающая среда		
28. Финансовый контроль	23. Защита потребителей и их здоровья		
29. Финансовые и бюджетные вопросы			
30. Институты			

<sup>2</sup> Критический анализ антимонопольного регулирования представлен в следующей работе: Новиков В.В., Что такое антимонопольное законодательство и как оно борется против конкуренции. Экономическая теория преступления и наказаний. 2003б. № 6. (<http://corruption.rsuh.ru/magazine/6/n6-14.html>).

<sup>3</sup> Анализ европейских и мировых тенденций в реформе транспорта можно найти на сайте Экспертного совета по промышленной политике (<http://www.prompolit.ru/transport>).

<sup>4</sup> Анализ российской реформы связи, проводящейся под влиянием европейских норм, можно найти в: Новиков В.В. О концепции развития рынка телекоммуникационных

## IV

Стратегическая перспектива отношений России и ЕС – формирование зоны свободной торговли и, в конечном итоге, создание единого экономического пространства. В этом аспекте ориентиром может послужить современное состояние отношений Норвегии и ЕС, хотя и с некоторыми уточнениями. Норвегия, не будучи формально членом ЕС, является органичной частью европейского общего рынка. Правда, Норвегия пошла по пути полной адаптации *acquis communautaire*, тогда как в России, как было отмечено выше, это вряд ли целесообразно.

В настоящее время трудно сказать, когда станет возможным формирование единого европейского рынка. Причем главным препятствием здесь служит, как представляется, вовсе не позиция российского бизнеса, опасаящегося конкуренции со стороны европейских товаропроизводителей. Опыт взаимоотношений с ЕС и европейским бизнесом позволяет сделать вывод, что появления российских товаров на своих рынках опасаются в гораздо большей степени наши западные партнеры.

Факт налицо: европейский бизнес в настоящее время выступает основным тормозом на пути признания рыночного статуса российской экономики. Причем ряд записок, которые направляют в Брюссель представители бизнеса ЕС, поражают своей откровенностью: в них почти открыто высказываются опасения столкнуться с конкуренцией со стороны российских товаров и предлагается не допускать присоединения России к ВТО в течение длительного времени. Естественно, здесь очевидно доминирование интересов европейских производителей над интересами европейских же потребителей. Однако, как известно, производители организованы, как правило, лучше потребителей.

Складывается поистине парадоксальная ситуация. С одной стороны, все говорят о слабости российской экономики, о невозможности в обозримой перспективе ее тесной интеграции с ЕС. С другой стороны, европейские бизнесмены откровенно опасаются конкуренции со стороны российских производителей.

Не вдаваясь в дискуссию о сравнительных преимуществах отдельных секторов и перспективах их продвижения на российский и европейский рынки, хотелось бы в порядке постановки предложить решение, принятие которого означало бы радикальный прорыв в отношениях России и ЕС в направлении формирования единого экономического пространства. Вместо обсуждения положения отдельных отраслей и секторов можно было бы договориться о взаимном открытии рынков товаров и услуг, включая финансовые и страховые услуги. Это было бы эффективное и эффективное решение. Оно способствовало бы повышению общего уровня конкуренции на всех рынках, включая резкое повышение качества финансовых услуг на российском рынке, подстегнуло бы экономический рост. В такой ситуации предметом переговоров могло бы стать не скрупулезное сравнение ситуации в отдельных секторах, а дата взаимного открытия рынков (которое, разумеется, не может произойти моментально, с сегодня на завтра). Тогда сами предприниматели должны были бы сосредоточить усилия на проработке вопросов повышения своей конкурентоспособности.

Эта идея сейчас многим, наверное, покажется абсолютно нереальной с точки зрения практической реализации. Однако напомним, что еще недавно и идея общего экономического пространства никем всерьез не обсуждалась.

Говоря о едином пространстве, включающем Россию и ЕС, следует говорить не о «выборе пространства» – сближении экономических политик партнеров на основе тех или иных принципов, определении конечного однородного облика пространства, а о «пространстве выбора» – расширении сферы возможностей деятельности для российских и европейских граждан. Основой такого расширения является *последовательная либерализация экономики на основе реализации «четырех свобод» – движения товаров, услуг, людей и капитала.*

Мау В.А., Яновский К.Э.

## **Финансовая помощь: могут ли «дешевые деньги» не развращать реформаторские правительства<sup>1</sup>**

### **Введение**

Во время встречи Большой восьмерки в Канаде в 2003 г. был остро поставлен вопрос помощи беднейшим странам мира со стороны ведущих и наиболее богатых государств. Выходящая из системного кризиса Россия вновь оказывается на стороне доноров, а не реципиентов.

Наиболее богатые страны мира имеют свои, причем весьма специфические, мотивы при предоставлении помощи. Отчасти это связано с их стремлением купить политическую стабильность и политических союзников. Отчасти – с необходимостью удовлетворения собственных комплексов, которые нередко испытывает богатый и пресыщенный человек по отношению к беднякам (нации в этом отношении мало чем отличаются от отдельных людей). Причем в обоих случаях критерий эффективности помощи оказывается весьма далек от реального улучшения дел в «зонах бедности». Кроме того, наиболее богатые страны чаще всего плохо понимают мотивацию и логику действий реципиентов, поскольку, как правило, склонны распространять собственную логику поведения на других.

Россия в этой системе координат занимает поистине уникальное положение. Страна, которая еще недавно была объектом финансовой и технической помощи и до сих пор продолжает получать техпомощь в немалых объемах, теперь должна взять на себя свою часть ответственности за перспективы устойчивого развития беднейшей части планеты. Однако своеобразное положение России как получателя и источника помощи одновременно дает нам право поставить вопрос об эффектив-

---

<sup>1</sup> Статья была опубликована в журнале «Россия в глобальной политике» (2003. № 2). Наиболее полная версия настоящей работы, включающая экономико-математический анализ, опубликована в журнале «Мировая экономика и международные отношения» (2003. № 6).

ности предоставления такой помощи. Уроки предоставления помощи вообще и наши уроки последнего десятилетия не могут не представлять интерес для дальнейших решений.

В этой статье мы намерены рассмотреть как общие подходы к оценке иностранной помощи, так и некоторые конкретные вопросы, вытекающие из опыта предоставления помощи посткоммунистическим странам на протяжении последних 10–15 лет. Говоря о помощи, мы будем иметь в виду как субсидируемые кредиты, так и разного рода безвозмездную помощь (техническую, финансовую, гуманитарную).

### **Надежды и сомнения**

Споры относительно целесообразности и эффективности предоставления помощи бедным и слаборазвитым странам со стороны стран наиболее развитых ведутся вот уже на протяжении по крайней мере 50 лет с почти неослабевающей остротой. Можно выделить пять крупных этапов на этом пути. В первые послевоенные годы помощь концентрировалась на решении задач восстановления развитых стран Западной Европы, разрушенных войной, и осуществлялась в рамках плана Маршалла. Затем, по мере деколонизации 1950–1960-х гг., внимание доноров все более сосредоточивалось на проблемах преодоления бедности и, по возможности, сокращения разрыва между бедными и богатыми странами мира. В 80-е гг. прошлого столетия в центре внимания оказались проблемы преодоления макроэкономического и долгового кризиса в ряде развивающихся и среднеразвитых стран (прежде всего латиноамериканских). 1990-е гг. стали периодом активной работы по поддержке трансформации коммунистических стран Восточной Европы и бывшего СССР. Наконец, в последнее время опять заговорили о необходимости помощи беднейшим странам и регионам мира.

Естественно, последовательность этих этапов связана с началом каждого из них, но никак не с завершением: в этом смысле предоставление помощи различным группам стран во времени переплетается. Кроме того, в некоторых случаях имеет место переплетение типов помощи применительно к отдельной стране. Скажем, в латиноамериканских странах одновременно должны были решаться проблемы борьбы с макроэкономическим кризисом и с бедностью. Посткоммунистическая трансформация предполагала также и решение комплекса задач

макроэкономической стабилизации, во многом аналогичных латиноамериканским.

По нашему мнению, упование на внешнюю помощь в значительной мере определялось успехом плана Маршалла<sup>2</sup>. Быстрое послевоенное развитие стран – реципиентов американской помощи как эффективных рыночных демократий породили множество попыток повторить этот успех в других регионах мира. Однако, как это всегда бывает в экономической жизни, множество дополнительных обстоятельств сделали подобный «римейк» невозможным.

Успех плана Маршалла в совокупности с опытом ускоренной индустриализации Советского Союза создал впечатление, что достаточно дать бедным странам капитал, недостаток в котором они, несомненно, испытывают, вложить этот капитал в некоторые очевидные приоритетные сектора («отрасли национальной гордости» – металлургию, машиностроение и т.п.) и их экономическое развитие пойдет невиданными темпами. А с экономическим ростом утвердится и полноценная демократия. Именно такой подход получил широкое распространение в 50-е гг. XX в., когда видные экономисты (многие из которых группировались вокруг Всемирного банка) сосредоточились на выработке стратегии развития стран, освобождавшихся от колониальной зависимости. Представительными теоретиками концепции преодоления «порочного круга бедности» были П. Самуэльсон, Г. Мюрдаль, А. Баран. Самуэльсону принадлежит и классическое определение проблемы: «отсталые страны «...не могут выплыть, поскольку скудость их ВВП не позволяет уделить что-либо накоплению капитала, без которого невозможно повысить уровень жизни»<sup>3</sup>. Решение этих задач многими авторами непосредственно увязывалось с формированием системы централизованного планирования и регулирования (хотя и не во всеобъем-

---

<sup>2</sup> По проблемам «плана Маршалла» существует обширный объем литературы. Первоначально его оценивали как огромный успех, впоследствии выражались сомнения в его эффективности, а затем вновь в нем увидели образец для подражания. В данном случае мы не намерены принимать участие в этой дискуссии, полагая, что уже прошло достаточно времени для объективной оценки его результатов как весьма успешных.

<sup>3</sup> *Samuelson P. A. Economics: An Introductory Analysis. 2d ed. New York: McGraw-Hill, 1951. P. 49.*

лющих масштабах, характерных для коммунистических стран<sup>4</sup>). Речь шла о необходимости предоставления значительных финансовых ресурсов для инвестирования в целях стимулирования экономического роста. И, естественно, значительная роль в обеспечении эффективности предоставляемой помощи отводилась наличию у страны ясного государственного плана. «Воздействие иностранной помощи на экономику получающей ее страны можно адекватно определить лишь в контексте ее национального плана развития»<sup>5</sup>, – писал М. Калецкий, и этот тезис казался тогда непререкаемым.

Между тем, жизнь показала, что вовсе не централизованный план был главной причиной успеха помощи, предоставлявшейся после Второй мировой войны Западной Европе<sup>6</sup>. У плана Маршалла имелись две взаимосвязанные черты, которые было практически невозможно повторить в дальнейшем. Во-первых, донор и реципиенты были странами примерно одного уровня социально-экономического и культурного развития. Да, США в тот момент времени были неизмеримо богаче Европы, однако бедность европейских государств была результатом войны, а не социально-экономической (системной) отсталости. Во-вторых, для возобновления экономического роста не хватало одного фактора – капитала, тогда как все другие предпосылки (институты рыночной демократии, человеческие ресурсы) были в наличии. Оставалось лишь предоставить находящийся в дефиците фактор, и начался рост высокими и устойчивыми темпами. Причем он происходил одинаково успешно в таких, казалось бы, совершенно различных странах, как исповедовавшая «орднунг-либерализм» Германия или не вылезавшая из правительственных кризисов и коррупционных скандалов Италия.

---

<sup>4</sup> *Myrdal G. An International Economy: Problems and Prospects. New York: Harper, 1956. P. 201; Baran P. A. The Political Economy of Growth. New York: Monthly Review Press, 1957. P. 261.*

<sup>5</sup> *Kalecki M. Essays on Developing Economies. Hassocks: The Harvester Press, 1976. P. 89.*

<sup>6</sup> И точно также вовсе не централизованный план был реальным источником ускоренной индустриализации в СССР. Здесь ключевую роль сыграло невиданное по масштабам и жестокости насилие, на которое шло государство при перераспределении ресурсов из одних секторов в другие. Советская индустриализация немыслима без обнищания и уничтожения крестьянства, без бесплатного труда миллионов заключенных на стройках пятилеток. Пятилетние же планы были лишь внешней формой экономической политики, но никак не ее сутью и не инструментом.

Именно достаточно высокий уровень социально-экономического развития, включая адекватность политических институтов, обуславливали здесь эффективность внешней помощи.

Увы, во всех других случаях эффективность помощи оставляла желать лучшего. Разрыв институциональных систем доноров и реципиентов не позволял первым понять существо проблем бедности и отсталости, а вторым использовать предоставляемую им помощь по назначению. На что только не давали деньги отсталым странам: на закупки продовольствия и на инвестиции в тяжелую промышленность, на образование и на контроль рождаемости, на структурные реформы, списание долгов и макроэкономическую стабилизацию. За редчайшим исключением все это пропадало втуне<sup>7</sup>.

Отсутствие сколько-нибудь заметных успехов предоставления помощи другим странам и регионам мира укрепляли позиции ее критиков. Одним из первых и наиболее последовательных критиков помощи «дешевыми деньгами» был П. Бауэр<sup>8</sup>. Он писал: «Экономические успехи определяются в основном способностью и позицией населения страны, ее социально-политическими институтами. Именно различия в этих факторах в значительной мере объясняют неодинаковый уровень материального благосостояния и темп его роста»<sup>9</sup>.

По преимуществу негативный опыт предоставления помощи слабо развитым странам позволил сделать ряд выводов относительно причин такого положения дел.

Во-первых, помощь «дешевыми деньгами» приводит к возникновению «порочного круга дестимулирования» (в противовес «порочному кругу нищеты»). При наличии доступа к «дешевым деньгам» страна-

---

<sup>7</sup> Провальная история финансовой помощи на примере политики Всемирного банка ярко описывается в книге: *W. Easterly. The Elusive Quest for Growth. Cambridge, Mass. and London: The MIT Press, 2001.* Последовательность «панaceй» здесь видна из перечня глав: «Aid for Investment», «Investment is not the key for growth», «Education for what», «Cash for condoms», «Forgive us our debts».

<sup>8</sup> *Bauer P. T. Dissent on Development. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1972; Bauer P. T. Reality and Rhetoric: Studies in the Economics of Development. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1984; Bauer P. Western Subsidies and Eastern Reform / Dorn J.A., Hanke S.H., Walters A.W. (eds.). The Revolution in Development Economics. Washington, D.C.: CATO Institute, 1998.*

<sup>9</sup> *Bauer P. T. Dissent on Development...*



реципиент не уделяет должного внимания формированию внутренних, долгосрочных факторов роста – соответствующих политических и экономических институтов. С одной стороны, эти факторы оказываются относительно менее важными с точки зрения краткосрочных интересов правительства. С другой стороны, правительство, втянутое в процесс «выбивания» международной помощи, просто не успевает заниматься долгосрочными проблемами роста. В результате поиск помощи (aid-seeking) превращается в процесс, в чем-то аналогичный поиску ренты (rent-seeking) со схожими негативными долгосрочными эффектами. Т.е. при увеличении масштабов помощи положение дел в стране может даже ухудшаться.

Во-вторых, «дешевые деньги» создают слишком большое искушение для власти, фактически провоцируя коррупцию. Это тем более опасно, что помощь, как правило, предоставляется слаборазвитым странам, с низким уровнем развития демократических институтов, с их непрозрачностью для контроля со стороны общества.

В-третьих, приток финансовых ресурсов способствует завышению реального курса национальной валюты и тем самым снижает конкурентоспособность экономики. Этим приток финансовой помощи отличается от притока инвестиций в производство, которые сопровождаются ростом производительности труда, компенсирующим рост реального курса национальной валюты.

Три вышеперечисленных обстоятельства позволяют сделать вывод о том, что внешняя помощь оказывается сродни обилию природных ресурсов, наличие которых, как убедительно демонстрирует опыт XX в., также может стать серьезным негативным фактором для обеспечения устойчивого экономического роста.

В-четвертых, при предоставлении помощи не уделяется должного внимания тому, насколько страна-реципиент, ее институты готовы к восприятию этой помощи, к ее адекватному использованию. Именно этот аспект подчеркивал У. Эстерли в своей формуле «людям нужен стимул»<sup>10</sup>. Неэффективное же использование финансовой помощи (особенно в форме кредитов) приводит к постоянному воспроизводству и усугублению долгового бремени. Возникает ситуация, при кото-

---

<sup>10</sup> *Easterly W.* The Elusive Quest for Growth. Cambridge, Mass. and London: The MIT Press, 2001. P. 141.

рой «внешняя помощь становится необходимой слаборазвитой стране для обслуживания внешней задолженности, порожденной прежними программами помощи»<sup>11</sup>.

В-пятых, при решении вопроса о выделении денег странами-донорами на них в значительной мере оказывают влияние политические факторы (например, значимость реципиента для их стратегических интересов), а не экономические. Отчасти это оправданно, так как задачи укрепления и развития демократических режимов являются отнюдь не менее значимыми, чем собственно экономический рост. Однако политический аспект может ориентироваться на поддержку не демократического, а дружеского для донора авторитарного режима, что уже в гораздо меньшей мере оправдывает помощь с точки зрения стратегических интересов страны-реципиента. Реципиент же в стратегическом отношении может только проигрывать от предоставляемой ему «помощи». Для пояснения этой ситуации достаточно обратиться к опыту Кении 1960–1980-х гг. и Турции последнего десятилетия.

В-шестых, организации, уполномоченные заниматься проблемами помощи, также отнюдь не являются нейтральными агентами, но имеют собственные интересы. Прежде всего это касается Международного валютного фонда и Всемирного банка. Будучи мощными бюрократическими структурами, они имеют собственные интересы развития, оценки эффективности своей деятельности, которые далеко не всегда совпадают с реальными интересами как доноров, так и получателей средств. Это также оказывает искажающее влияние на принятие решение о выделении финансовой помощи и на эффективность размещения соответствующих ресурсов<sup>12</sup>.

Итак, общий вывод состоит в том, что эффективная помощь возможна только при наличии стимулов у обеих сторон процесса предоставления помощи. Иными словами, правильные стимулы (*incentives*)

---

<sup>11</sup> *Bauer P. T. Dissent on Development... P. 127.*

<sup>12</sup> Именно на данное обстоятельство обращал внимание Е. Гайдар, когда критиковал ведущие западные страны за выдвижение международных финансовых институтов на роль главных ответственных за организацию и координацию помощи посткоммунистическим странам. По мнению Е. Гайдара, масштаб проблем, созданных крахом супердержавы, политических по своей природе, был за пределами компетенции и возможностей МВФ (*Gaidar Ye. The IMF and Russia. American Economic Review. 1997. Vol. 87. № 2. P. 14.*)

нужны не только реципиентам, но и донорам. Необходимость учета политической и институциональной готовности данной страны к восприятию финансовой помощи из-за рубежа была признана и в официальных документах Всемирного банка, в одном из докладов которого не без иронии отмечалось, что рекомендации большинства экспертов по техпомощи основывались на следующей предпосылке: «Как правило, хорошие советники и технические эксперты должны сформулировать, как правило, хорошие рекомендации, которые хорошие правительства, как правило, будут применять на благо общества»<sup>13</sup>.

### Уроки посткоммунистического развития

Крах коммунизма резко активизировал внимание к проблемам и институтам предоставления международной помощи. В 1990-е гг. страны Центральной и Восточной Европы, а также бывшего СССР стали своеобразным полигоном для деятельности разного рода международных организаций и отдельных западных стран, стремившихся оказать помощь по преодолению коммунистического наследия и выхода на траекторию устойчивого экономического роста. В общем, по нашему мнению, уроки последних 15 лет в значительной мере подтверждают вывод относительно неэффективности (или, точнее, низкой эффективности) помощи «дешевыми деньгами» со стороны наиболее развитых стран и международных финансовых институтов. Вместе с тем, новый опыт позволяет уточнить и конкретизировать выводы и рекомендации на будущее<sup>14</sup>.

Прежде всего в полной мере подтвердился вывод о том, что спрос на демократические институты является фактором неизмеримо более значимым для успеха реформ, чем наличие финансовой помощи. При построении соответствующей статистической модели видно, что по-

---

<sup>13</sup> World Bank. World Development Report 1997: The State in a Changing World. New York: Oxford University Press for the World Bank, 1997. P. 1.

<sup>14</sup> В нашем дальнейшем изложении мы будем опираться также на статистический анализ данных 17 посткоммунистических стран, в котором мы измеряли количественное влияние международной помощи на восстановление экономического роста. (См.: *May B., Яновский К.* Программы помощи посткоммунистическим странам: некоторые подходы к оценке факторов, влияющих на ее эффективность. Доклад, представленный на конференцию по проблемам технической помощи России. Семинар проведен USAID и ИЭПП в декабре 2002 г.)

мощь играет маргинальную роль при наличии устойчивого реформаторского правительства. Причем наличие реформаторского правительства не тождественно неизменности кабинета: правящая партия может и меняться, однако принципиально важным является то, что и правящая на данный момент партия, и оппозиция разделяли бы общую систему базовых ценностей – нацеленность на формирование институтов рыночной демократии. В пользу данного вывода свидетельствует опыт Польши, Венгрии, Чехии, стран Балтии, где чередование правых и левых правительств не приводило к смене политического курса. Напротив, ситуация в Румынии или Болгарии являет собой пример прямо противоположного свойства.

Впрочем, спрос на институты рыночной демократии отнюдь не всегда является устойчивым. Поддержка реформаторского правительства может быстро смениться недовольством, вызванным болезненными реформами, результатом чего может стать приход к власти популистского правительства. Такое развитие событий открывает череду колебаний между популизмом и стабилизацией, причем продолжительность этих колебаний, как свидетельствует опыт Латинской Америки, может составить несколько десятилетий. Реформы по принципу *stop and go* происходили в 1990-е гг. в России и в ряде других посткоммунистических стран (Украина, Румыния, Болгария). Тем самым актуальной становится проблема *«окна возможностей»*, т.е. периода, благоприятного для осуществления необходимых реформ, делающих возвращение к прошлому невозможным. Применительно к таким ситуациям внешняя помощь оказывается гораздо более значимым фактором. Разумеется, если она концентрируется в нужные моменты времени.

По проблеме *«окна возможностей»* в посткоммунистических странах идет довольно острая полемика между реформаторами и их критиками относительно значимости этого феномена и целесообразности его учета при осуществлении экономической политики. Реформаторы-практики, как правило, рассматривают *«окно возможностей»* как значимый экзогенный фактор и считают необходимой концентрацию усилий для проведения максимального набора преобразований, когда для

этого появляются политические возможности<sup>15</sup>. Возражения против подобного тезиса (в основном идущие от реформаторов-теоретиков) сводятся к тому, что такая политика оказывается непоследовательной, не всегда опирается на политическую волю избирателей и даже подрывает политическую базу реформ из-за неготовности большинства населения принимать «реформаторский пакет» целиком. Соответственно, критикуется и предоставление иностранной помощи в логике «окна возможностей», вместо этого предлагается ждать формирования твердой прореформенной коалиции и только тогда начинать сотрудничать с правительством данной страны.

Статистический анализ влияния техпомощи на рост свидетельствует в пользу тезиса о наличии «окна возможностей». По нашим оценкам, наиболее значимое влияние для последующего экономического развития имеет концентрация помощи в первые два года после начала рыночных преобразований. Напротив, между объемом помощи, направленной в данную страну на протяжении первого десятилетия реформ, и экономическим ростом значимого соответствия обнаружить не удается.

Важность концентрации помощи в первые два года реформ не трудно аргументировать логически. С одной стороны, на начальном этапе реформ, когда у власти находится правительство реформаторов (первое посткоммунистическое правительство), возможности прорыва в преодолении причин тяжелого кризиса могут быть вполне реальными. К тому же восприимчивость к техпомощи, наличие соответствующих институтов являются не только предпосылкой, но и результатом проведения реформ. Скажем, либерализация и макроэкономическая стабилизация, более эффективные при наличии институтов рыночной экономики (прежде всего частной собственности), сами создают важные предпосылки для развития этих институтов. И, напротив, приватизация способна создавать условия для более устойчивых решений в области макроэкономической стабилизации.

---

<sup>15</sup> Об «окнах возможностей» в российских реформах см.: *Жаворонков С.В., Яновский К.Э.* Политическая экономия реформы: механизм принятия решений на этапах революции и стабилизации / Эффективность осуществления государственного управления в России. М.: Институт права и публичной политики, 2002. С. 124–136.

С другой стороны, для начального этапа реформ, в момент либерализации цен и открытия рынков, характерен низкий реальный курс национальной валюты. Тем самым ценность предоставляемых в свободно конвертируемой валюте средств для реформаторского правительства является весьма высокой, и даже небольшая по объему помощь может дать весомый социальный и политический результат. Ситуация эта не может сохраняться долго, вскоре реальный курс начинает укрепляться, что существенно повышает цену осуществления реформ. Скажем, если в первые месяцы реформ в России 10–15 долларов были вполне приличной зарплатой, то за два года уровень «приличной зарплаты» вырос примерно в десять раз. Причем значительная часть скачка пришлась на первые полгода со дня отпуска цен. Соответственно, происходило быстрое падение значимости иностранной помощи.

Эти рассуждения вполне совместимы с тезисом М. Домбровского о слишком ранней помощи применительно к России 1993–1994 гг. Он обращает внимание на необходимость формирования консенсуса относительно принципов осуществляемых реформ как предпосылки эффективности предоставляемой помощи<sup>16</sup>. Понятия «слишком рано» и «слишком поздно» не являются абсолютно противоположными в реальной экономико-политической жизни. Формирование консенсуса не может рассматриваться как экзогенный фактор реформ, приходящий откуда-то извне. Готовность к осуществлению глубоких реформ сама зависит от множества конкретных факторов жизни данной страны в данный момент времени. Готовность российского общества воспринять последовательные, глубокие реформы в начале 1992 г. была выше, чем в 1993–1994 гг., что имело смысл учитывать при принятии донорами решений о финансовой помощи.

Таким образом, международную помощь нельзя рассматривать как исключительно экзогенный фактор экономических и политических реформ. Разумеется, помощь оказывается наиболее эффективной при наличии ясно выраженного спроса на реформы со стороны народа и правительства данной страны, но политически эта помощь может оказаться и наименее значимой (реформы осуществились бы и без нее, хотя и с большими издержками). Напротив, в ситуации неустойчивого политического равновесия международная помощь может оказаться

<sup>16</sup> *Dabrowski M. Western Aid Conditionality...* P. 17.

фактором, значимым для удержания ситуации под контролем и для продолжения реформ, пусть даже и непоследовательных. В этом случае оценка значимости (эффективности) предоставленной помощи оказывается гораздо менее очевидной для самих доноров и нередко подвергается острой критике. Однако именно эта поддержка неустойчивых реформаторских действий может способствовать в перспективе выправлению и стабилизации ситуации.

Обратим внимание, как соотносилось «окно возможностей» реформаторской политики в посткоммунистической России с предоставлением ей международной помощи. Складывавшаяся ситуация может быть проиллюстрирована наглядно. На *рис. 1* выделены точки, применительно к которым можно оценить уровень поддержки реформаторов внутри страны (в процентах электоральной поддержки или рейтинга при проведении опросов). Здесь опорными являются следующие моменты: 1991 г. – голосование за Ельцина; 1993 – апрельский референдум, на котором большинство высказалось в поддержку реформаторской экономической политики, 1994 – выборы в Думу декабря 1993 г. (сумма голосов, отданных за списки демократических партий ВР, РДДР, «Яблоко»); 1995 – выборы в Думу (сумма голосов, отданных за списки ДВР, «Вперед, Россия!» и ряда мелких реформаторских групп); 1996 – выборы президента (праволиберальные блоки плюс условные 10% НДР); 1997 – рейтинг Б. Немцова до последнего квартала (около 18%); 1999 г. – сумма голосов на выборах СПС и «Яблока».

Нетрудно заметить, что колебания в степени поддержки реформ не оказывали влияния на решения по предоставлению помощи России со стороны международных финансовых организаций<sup>17</sup>. Во время первого «окна возможностей» (1992 г.) и даже во время второго (сентябрь–декабрь 1993 г.) помощь либо еще не подоспела, либо была минимальной (если не считать неоднозначного, а по мнению А. Аслунда, негативного влияния гуманитарной помощи). Исключением является так называемое «испуганное финансирование» весны 1996 г., когда возникли серьезные опасения прихода коммунистов к руководству страной в результате президентских выборов. Более того, пики иностран-

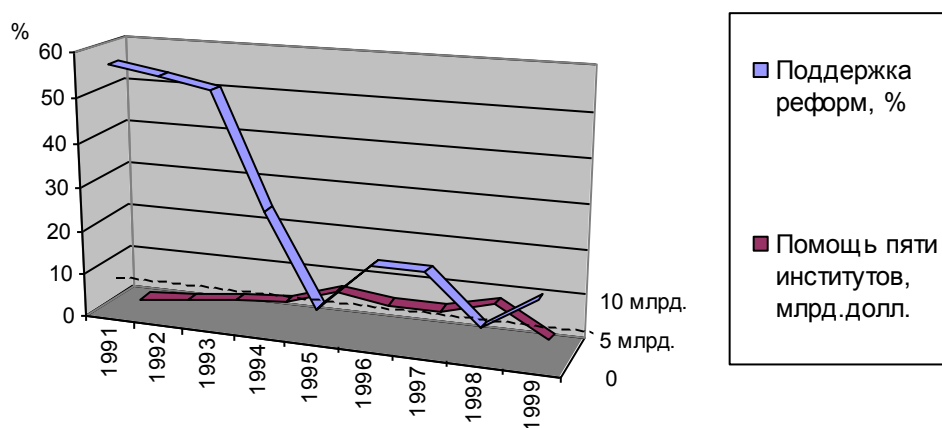
---

<sup>17</sup> Данные из доклада General Accounting Office. USA, Nov. 2000 «Foreign Assistance. International Efforts to aid Russia's Transition Have Had mixed Results».

ной помощи приходились как раз на провалы общественной поддержки реформ.

Рисунок 1

### Рассогласование политических условий и процедур распределения помощи и кредитов



Очевидным уроком посткоммунистического развития вообще и России в особенности является негативная роль гуманитарной помощи. Опыт России свидетельствует о том, что в подавляющем большинстве случаев помощь такого рода является не только неэффективной, но даже вредной для страны-реципиента. За исключением редчайших моментов (например, зима 1991/92 г.) гуманитарная помощь становится дополнительным источником коррупции и оказывает сильное дестабилизирующее влияние на ситуацию на внутреннем рынке. Нехватка продуктов первой необходимости в странах данного уровня социально-экономического развития не является природным феноменом, но связана с плохим функционированием соответствующих институтов. Предоставление гуманитарной помощи, прежде всего, создает дополнительные препятствия для формирования таких институтов, а также подкармливает тех, для кого гуманитарная помощь является прибыльным бизнесом.

В последнее время все чаще раздаются предложения о том, что гораздо эффективнее прямой финансовой помощи развивающимся странам было бы облегчение их условий торговли с экономически разви-



тым миром. На это обращали внимание еще в середине 60-х гг. прошлого века некоторые авторы, среди которых были даже принципиальные сторонники масштабной финансовой помощи «третьему миру». В последнее время аналогичные вопросы получили новое звучание в контексте процессов глобализации и поиска путей улучшения положения в беднейших странах мира. Утверждается, что отказ развитых стран от масштабного субсидирования своего аграрного сектора и большее открытие рынков развитых стран для продукции из стран «третьего мира» могли бы способствовать улучшению положения в этих последних в не меньшей мере, чем предоставление им «дешевых денег». В пользу такого вывода свидетельствуют и исследования, анализирующие взаимосвязь внешнеэкономической активности и экономического роста<sup>18</sup>. Опыт посткоммунистических стран в полной мере подтверждает этот вывод. Как показывается в ряде работ, успешное осуществление реформ и быстрое развитие Центральной и Восточной Европы в первые годы после падения коммунизма, их быстрый выход на траекторию экономического роста связан с ранним допуском этих стран на рынок ЕС<sup>19</sup>. И напротив, избыточно протекционистская политика наиболее развитых стран (особенно в области сельского хозяйства) является важнейшим фактором консервации отсталости в других регионах мира. В этой связи реально проводящаяся в настоящее время в странах ЕС политика по недопущению российских товаров на европейский рынок не может быть компенсирована никакими видами помощи, даже если бы они и предоставлялись в значительном масштабе.

Еще один вывод следует из признания факта доминирующей роли «спроса на реформы» по отношению к иностранной помощи. Помощь в строительстве институтов – как политических, так и экономических – является приоритетным направлением предоставления помощи. В условиях глубоких структурных реформ строительство институтов оказывается важнее, чем собственно производственные инвестиции, поскольку именно отсутствие необходимой институциональной среды оказывается главным препятствием на пути притока инвестиций. А

---

<sup>18</sup> См.: *Sachs J., Warner A. Economic Reform and the Process of Global Integration. Brookings Papers on Economic Activity. 1995. № 1.*

<sup>19</sup> См.: *Aslund A., Warner A. The EU Enlargement: Consequences for the CIS Countries. Mimeo.*

принудительное (государственное) инвестирование оказывается крайне неэффективным при отсутствии необходимой инфраструктуры (прежде всего политических и правоохранных институтов).

Разумеется, институты не возникают мгновенно, и на разных этапах реформ на передний план государственной политики выдвигается формирование разных институтов. Скажем, на первых этапах посткоммунистических реформ ключевую роль играло формирование институтов, обеспечивающих макроэкономическую стабильность, а применительно к России – еще и гарантирующих от коммунистического реванша. Именно поэтому основное внимание тогда было уделено созданию современной Конституции, бюджетного и банковского законодательства, а также приватизации. И только после этого можно было вести речь о развитии финансовых рынков, реформе трудового и социального законодательства, разного рода налоговых и социальных новациях.

Роль институционального строительства не только не ослабевает, но еще более возрастает по мере развития посткоммунистических реформ. Осуществляемые мероприятия оказываются уже не столь эффективными, как либерализация цен, стабилизация или приватизация, однако их воздействие на дальнейшее развитие страны ничуть не менее значимо.

Спрос на реформы не только является абсолютной доминантой по отношению к помощи. Наличие реального спроса на реформы существенно повышает эффективность самой предоставляемой помощи, тогда как обратное влияние возможно лишь в ограниченной мере и в отдельные моменты реформ. Таким образом, при решении вопроса о выделении помощи и ее приоритетах целесообразно ориентироваться на пожелания принимающей стороны и ее намерения по достижению тех или иных целей. В случае совпадения приоритетов и намерений, с пониманием этих вопросов донором, последний может принять решение о финансировании данного проекта. Навязывание же той или иной модели поведения (политики) практически всегда оказывается неэффективным.

# Посткоммунистическая Россия в постиндустриальном мире: проблемы догоняющего развития<sup>1</sup>

## Введение

Осуществление базовых рыночных преобразований и завершение посткоммунистической трансформации ставит на повестку дня вопрос о существе и характере дальнейшего развития России, о стратегических целях экономической политики страны. Тем самым мы фактически подходим, наконец, к пресловутому (и порядком дискредитированному) вопросу о национальной идее после падения коммунизма. Ведь само по себе преодоление наследия коммунизма не может рассматриваться как стратегическая цель развития. Решение задач посткоммунистического развития является лишь предпосылкой, позволяющей сконцентрировать внимание общества на стратегии. И если для стран Центральной и Восточной Европы такая цель с самого начала была достаточно очевидной – превращение в органичную часть объединенной Европы, вступление в европейские (и вообще западные) институты – ЕС, НАТО, ВТО, ОЭСР, – то принципиальные ориентиры трансформации России до последнего времени оставались предметом не только острых дискуссий, но и острой политической борьбы.

В 80–90-е гг. XX в. Россия столкнулась с системным кризисом, охватившим все сферы жизни страны – экономику, политику, идеологию. По существу, в стране одновременно протекало несколько хотя и взаимосвязанных, но все-таки различных кризисных процессов. Страна прошла через длительный макроэкономический кризис, через системную трансформацию коммунистических институтов в институты рыночной демократии. Процессы трансформации происходили в форме полномасштабной социальной революции, т.е. сопровождалась сломом институтов

---

<sup>1</sup> Первую публикацию настоящей работы см.: Вопросы экономики. М., 2002. № 7.

государственной власти, которая на время утратила контроль за развитием ситуации в стране<sup>2</sup>.

Однако все эти процессы являлись, при всей их важности, лишь внешней оболочкой более глубоких кризисных явлений, с которыми столкнулась страна. В последней трети минувшего столетия перед Советским Союзом в полный рост встали проблемы кризиса индустриального общества. Как известно из опыта западных стран 70-х гг. XX столетия, преодоление индустриализма сопровождается тяжелым структурным и макроэкономическим кризисами. СССР, благодаря благоприятной для себя внешнеэкономической конъюнктуре, смог отсрочить начало структурной адаптации, но тем болезненнее она оказалась тогда, когда стала абсолютно неизбежной. Структурный кризис советской хозяйственной системы, который в полной мере проявился в масштабном спаде уже российской экономики, стал проявлением тех же процессов, что и на Западе на полтора-два десятилетия раньше<sup>3</sup>.

Здесь не место обсуждать причины, вызвавшие это отставание<sup>4</sup>. Заметим лишь, что благоприятная конъюнктура цен на энергоносители не только позволила несколько отсрочить начало структурной адаптации советского общества, но также стала фактором его дестабилизации. СССР попытался совершить рывок, не отставать от трансформировавшегося Запада. Но этот рывок в технологиях не был подкреплен адаптацией институтов, что привело лишь к дестабилизации и взрыву системы.

Не будем также обсуждать и вопрос о том, создавали ли реформы 1990-х гг. предпосылки для адаптации постиндустриальных вызовов, несли ли они в себе уже некоторые подвижки в направлении постинду-

---

<sup>2</sup> Анализ четырех типов кризисов, протекавших в России 1990-х гг. и аргументация тезиса о завершении в России переходного периода от коммунизма к рыночной демократии содержится в статье: *Мау В.* Экономико-политические итоги 2001 года и перспективы устойчивого экономического роста. Вопросы экономики. 2002. № 1.

<sup>3</sup> Характеристика российского кризиса как кризиса индустриального общества содержится в работах некоторых исследователей (см.: *Bauman Z.* A Post-Modern Revolution? From a One-Party State to Democracy. Amsterdam: Rodopi, 1993; *Rosser J.B., Rosser M.V.* Schumpeterian Evolutionary Dynamics and the Collaps of Soviet-Block Socialism. Review of Political Economy. 1997. Vol. 9. № 2).

<sup>4</sup> См. об этом подробнее: *Гайдар Е.Т.* Аномалии экономического роста. М., 1996; *Стародубровская И.В., Мау В.А.* Великие революции от Кромвеля до Путина. М., 2001. С. 93–98.

стриальной структуры. Заметим лишь, что вокруг этого вопроса ведутся дискуссии и высказываются полярные точки зрения – от выявления структурных сдвигов, характерных для постиндустриального общества, до утверждений о деиндустриализации (или даже «феодализации») постсоветской России.

Отправной точкой для нашего анализа является достаточно очевидный тезис о том, что в последней трети XX в. СССР столкнулся с кризисом индустриальной системы, и в настоящее время перед Россией стоит задача продвижения в направлении постиндустриального общества. Поскольку же налицо существенное технологическое и экономическое отставание России от наиболее передовых стран (что измеряется очевидными показателями среднедушевого ВВП или производительности труда), то перед нами со всей остротой встает проблема преодоления этого разрыва, или догоняющего развития.

Таким образом, на рубеже XX–XXI вв. Россия столкнулась с вызовами, схожими с теми, которые стояли перед ней на рубеже XIX–XX столетий – с вызовами догоняющего развития. Впрочем, в отличие от ситуации столетней давности, в настоящее время стоит вопрос не о догоняющей индустриализации, а о догоняющей постиндустриализации. Именно в этом заключается ключевая долгосрочная проблема развития российского общества. И именно решение задачи сокращения и преодоления отставания от наиболее развитых стран мира может и должно стать центральным вопросом, объединяющим общество, его элиту и различные группы интересов.

Настоящая статья посвящена выявлению комплекса проблем догоняющего развития современной России. Эти вопросы достаточно широко обсуждались, причем в определенные периоды XX в. им уделялось повышенное внимание исследователей<sup>5</sup>. Однако практически все

---

<sup>5</sup> Повышенный интерес к вопросам догоняющего развития возникал в 20–30-е и в 50–60-е гг. XX в. В первом случае это было связано с масштабным кризисом капиталистической системы и попыткой СССР радикально решить проблемы преодоления экономической отсталости на путях индустриализации (за чем последовали попытки ряда других стран, прежде всего латиноамериканских). После Второй мировой войны вопрос об эффективных путях догоняющего развития был актуализирован распадом колониальной системы и появлением нескольких десятков новых независимых государств Африки и Азии. Тогда же возник и особый раздел экономической науки – экономика развития. В современной российской литературе обзор соответствующих

работы до настоящего времени были посвящены проблемам развития традиционных (аграрных) обществ в направлении индустриализации. Содержащиеся в них выводы и наблюдения представляют несомненный интерес и могут быть базой для дальнейших исследований. Но базой весьма ограниченной, если говорить о целях данной статьи, поскольку современной России предстоит решать задачи догоняющего постиндустриального развития.

Мы должны с самого начала ограничить объект нашего исследования именно проблемами *специфики* догоняющего развития в индустриальном и постиндустриальном мире. В то же время мы не намерены исследовать здесь проблему экономического роста в современном мире, а также связанную с ней проблему преодоления отсталости слаборазвитых стран, исключительно популярную во второй половине XX в. Эта тема является гораздо более широкой, если не сказать всеобъемлющей, и она, естественно, выходит за рамки данной статьи<sup>6</sup>.

И еще одна оговорка представляется здесь необходимой. Сам термин «догоняющее развитие» не вполне удачен. Он неточно обрисовывает характер задач, которые должна решать соответствующая страна. Экономическая история свидетельствует, что преодоление отставания, выход на передовые рубежи экономического развития требуют не повторного прохождения всех стадий технического прогресса, характерных для развитых стран, но социально-экономического прорыва, основанного на усвоении и переработке технологического, социального, организационного опыта, накопленного наиболее развитыми странами<sup>7</sup>. Строго говоря, более точно было бы говорить не о догоняющем развитии, а о стратегии прорыва. Однако менее всего здесь хотелось бы начинать терминологическую дискуссию. Поэтому мы решили использовать более или менее устоявшийся термин, хотя и понимаем его неточность.

---

концепций содержится в книге: *Нуреев Р.М.* Экономика развития. М.: ИНФРА-М, 2001.

<sup>6</sup> Последней по времени и чрезвычайно интересной работой на эту тему является книга: *Esterly W.* The Elusive Quest for Growth. Cambridge, Mass. and London: The MIT Press, 2001.

<sup>7</sup> *Perez C., Soete L.* Catching-up in technology. Dosi G. et al. (eds.). Technical Change and Economic Theory. London and New York: Pinter, 1988.

## Догоняющее развитие как исторический феномен

Догоняющее развитие имеет смысл, естественно, лишь в контексте социально-экономической отсталости. Тем самым необходима хотя бы краткая характеристика этого феномена.

Прежде всего нужно подчеркнуть, что понимание отсталости немислимо вне исторического контекста. Причем историзм этого понятия существует, по крайней мере, в трех отношениях.

*Во-первых*, отставание целесообразно обсуждать лишь применительно к эпохе экономического роста, т.е. начиная примерно с конца XVI в. Разумеется, и применительно к более ранним эпохам можно было говорить о более или менее высоком развитии того или иного народа (государства), однако в условиях общей стабильности и отсутствия сколько-нибудь значимых социально-экономических или технологических изменений на протяжении длительного периода времени (измеряемого столетиями) проблема преодоления отсталости, будь она поставлена, решалась достаточно легко – путем простой адаптации достижений более развитого народа менее развитым. Решающую роль в этом играли завоевания, причем направление завоевания существенно значения не имело: римляне многое заимствовали из завоеванной ими Греции, а затем передавали свою культуру многим варварам.

И совсем по-другому стоит задача, когда налицо экономический рост, изменяющий условия жизни практически каждого поколения людей. Здесь догоняющая страна должна не просто развиваться, но развиваться быстрее передовой. Кроме того, здесь недостаточно просто адаптировать достижения последней, поскольку такой путь в лучшем случае позволит не увеличивать разрыв; необходимо искать и находить способы (институты, механизмы), не известные более развитой стране. *В этом состоит первое правило догоняющего развития – нельзя просто следовать путем наиболее развитой страны.*

*Во-вторых*, проблема отставания возникла лишь на определенном этапе роста, когда произошла дифференциация отраслей, и стало ясно, что разные сектора экономики вносят совсем не одинаковый вклад в укрепление экономической (следовательно, и политической, и военной) мощи данной страны. Подобная ясность отсутствовала практически вплоть до XIX в. Во всяком случае, для А. Смита, писавшего про возможности увеличения богатства народов во второй

половине XVIII столетия, проблема отставания выступает лишь как количественная, но никак не структурная. Как известно, А. Смит не видел особой, приоритетной роли промышленности; для него наиболее уважаемой отраслью было сельское хозяйство. И это неудивительно, так как в его эпоху именно аграрные монархии являли собой образцы наиболее сильных и процветающих государств. Именно поэтому ученый считал необходимым проводить такую экономическую политику, которая бы обеспечивала развитие в каждой стране тех секторов, для которых здесь есть сравнительные преимущества в международном разделении труда. Именно максимально эффективное раскрытие внутренних ресурсов страны представлялось здесь главным условием для благополучного развития. Эти рекомендации были, таким образом, практически полностью лишены структурного компонента, выделения тех или иных отраслевых приоритетов<sup>8</sup>. Лишь XIX столетие продемонстрировало, что проблема отставания является в значительной мере структурной, т.е. предполагает наличие отраслей и секторов, которые на данной фазе экономического развития относятся к передовым. Отсюда следует второй урок: догоняющее развитие всегда предполагает проведение глубоких структурных реформ.

*В-третьих*, отставание существенно отличается на разных этапах технологического развития цивилизации. Понятие передовой и отсталой отрасли меняется по мере развития общества. Одна и та же отрасль может из важнейшей предпосылки роста становиться его тормозом (классическим примером является история угольной промышленности). Но в самом общем виде здесь имеет смысл говорить о различии между пониманием отсталости в индустриальном обществе (в сравнении с традиционным) и в постиндустриальном обществе (в сравнении с индустриальным). Именно поэтому здесь возможно и вполне естественно не только превращение отсталой страны в передовую, но и передовой страны в отсталую.

---

<sup>8</sup> Это принципиально важный момент с точки зрения понимания существа либеральной доктрины догоняющего развития. В дальнейшем, с высоты XIX–XX вв., такой подход обвиняли в стремлении навязать отсталость, не допустить индустриализации в аграрных странах, для чего, как утверждалось, необходимо активное государственное вмешательство в экономику. Что совершенно не соответствовало логике XVIII столетия, когда доминирование промышленности в национальной экономике еще не делало страну самой мощной в политическом и военном отношениях.



Отставание страны может характеризоваться как количественными, так и качественными индикаторами, причем здесь исключительно важна их взаимосвязь. Наиболее общими количественными характеристиками уровня социально-экономического развития являются, естественно, показатель среднедушевого ВВП – его абсолютный уровень и темпы роста.

Впрочем, среднедушевой ВВП – это не только количественный, но прежде всего синтетический, качественный показатель. Разные его уровни характеризуют определенные этапы в развитии данной страны и ее хозяйства, поскольку однотипные страны характеризуются сопоставимым уровнем среднедушевого ВВП. Можно выделить несколько интервалов этого показателя, каждому из которых соответствует определенный уровень социально-экономического развития: аграрная монархия, индустриальное общество с доминированием промышленности и авторитарными тенденциями в политической жизни, или современная рыночная демократия с преобладанием в ней постиндустриальных тенденций. Бывают и исключения<sup>9</sup>, но анализ данных исторической статистики вполне убедительно показывает, что при прочих равных условиях нахождение стран на сопоставимом уровне среднедушевого ВВП (разумеется, с учетом паритетов покупательной способности) свидетельствует о принципиальной схожести их социально-экономических и политических структур<sup>10</sup>.

Таким образом, отставание может характеризоваться местом страны в интервале, более низком в сравнении с наиболее развитыми (передовыми) странами. Принадлежность к этому интервалу свидетельствует, что по уровню экономического, социального и политического развития страна существенно отстает от передового уровня данной

---

<sup>9</sup> Связь между среднедушевым ВВП и уровнем политического развития анализируется в работе С. Хантингтона (*Huntington S. P. The Third Wave. Norman – London: University of Oklahoma Press, 1991*). Здесь же содержится и объяснение того исключения, какое являют собой в этом контексте страны Персидского залива.

<sup>10</sup> Например, это с наглядностью вытекает из анализа исторической статистики, приводимой А. Мэддисоном (*Maddison A. Monitoring the World Economy 1820–1992. Paris: OECD, 1995*). Нетрудно заметить, что здесь отчетливо выделяются три группы стран: с уровнем среднедушевого ВВП ниже 1500 долл., 2–6 тыс. и выше 10 тыс. Причем в странах с уровнем 1,3–1,5 и 5–6 тыс. долл. на душу населения, как правило, наблюдаются интенсивные трансформационные процессы.

эпохи. В то же время имеется разброс в рамках каждого из этих интервалов (особенно верхнего). Однако количественные расхождения стран, находящихся в одном и том же верхнем интервале, не свидетельствуют однозначно в пользу превосходства одной страны над другой: здесь если и имеет смысл говорить о задачах догоняющего развития, то преимущественно с точки зрения преодоления количественного и, в меньшей степени, качественного (структурного) разрыва. В рамках одного интервала могут происходить различные подвижки и перегруппировки, однако они не обязательно отражают существенные, качественные сдвиги. Важно лишь, чтобы темпы роста этих стран оставались сопоставимыми друг с другом в среднесрочном периоде.

Чисто количественные изменения в показателях уровня экономического развития (включая ВВП) нельзя абсолютизировать еще и потому, что серьезные структурные сдвиги могут сопровождаться падением производства. Напротив, рост объемов производства, даже некоторое ускорение темпов роста, может происходить и в условиях начинающегося экономического кризиса. Пример последних двух случаев дает опыт позднего СССР: в 70-е гг. количественные показатели его динамики были хотя и невысокими, но выглядели вполне прилично на фоне стагнации в западном мире, а после провозглашения политики ускорения темп роста в 1987–1988 гг. даже несколько возрос<sup>11</sup>. Однако, несмотря на все эти статистические данные, налицо было углубляющееся качественное отставание от Запада и нарастание системного кризиса советского коммунизма<sup>12</sup>.

Наконец, для характеристики происходящих в стране процессов (преодоления или сокращения разрыва) могут также использоваться индикаторы, специфические именно для данной фазы социально-экономического развития. Скажем, для периода ранней индустриализации показательными являются численность промышленных предприятий и количество занятых на них рабочих, применение машин. В эпоху зрелого индустриализма (когда важнейшим фактором эффектив-

---

<sup>11</sup> *Hanson Ph.* From Stagnation to Catastroika: Commentaries on the Soviet Economy, 1983–1991. New York: Praeger, 1992.

<sup>12</sup> Вообще количественный рост без адекватных структурных сдвигов является не таким уж редким явлением. Можно привести множество примеров – от Франции XVIII в. до современной Белоруссии.

ности производства была экономия на масштабах) важными индикаторами являлись концентрация капитала и труда, насыщение производства машинами и механизмами, уровень производства угля, чугуна, стали, цемента (в абсолютном выражении и на душу населения). Напротив, в современном раннем постиндустриальном обществе высокая концентрация отраслей, являвшихся предметом гордости индустриальной эпохи, оказывается уже тяжелым бременем (как экономическим, так и социальным), а на передний план выходят показатели, характеризующие развитие высоких технологий, темпы обновления производства, уровень развития социальной сферы (особенно образования и здравоохранения) и вообще сферы услуг.

Историческая условность понятия «социально-экономическая отсталость» делает необходимым подходить к решению проблем ее преодоления также в конкретном историко-экономическом контексте. Достаточно очевидным является наличие нескольких, существенно отличающихся друг от друга, типов растущей экономики и нескольких исторически обусловленных типов догоняющего развития. Здесь имеет смысл выделить пять типов развития и, соответственно, пять групп задач, стоявших перед правительствами разных стран.

Во-первых, формирование общих предпосылок экономического роста, переход от стабильной экономики к экономике растущей. Сюда же относятся и факторы, обуславливающие начало процессов индустриализации.

Во-вторых, задачи догоняющего развития в условиях индустриализации. Речь идет о тех странах, которые вступили на путь индустриализации значительно позже, чем страны-пионеры (Англия, Бельгия), и перед которыми стояли самостоятельные задачи преодоления разрыва со странами-пионерами. Классическими примерами таких стран являются Германия и Россия, а также отчасти Франция и США.

В-третьих, проблемы и закономерности перехода от индустриального общества к постиндустриальному. Кризис индустриальной системы является уже достаточно хорошо изученным феноменом, однако проблемы постиндустриализма до сих пор еще остаются в большей мере предметом исследования историков и политологов (точнее, футурологов), а не экономистов.

В-четвертых, догоняющее развитие, осуществляемое в условиях постиндустриальных вызовов и в направлении постиндустриальной

структуры странами, которые выходят из традиционной (преимущественно аграрной) социально-экономической системы. Прежде всего это относится к странам Юго-Восточной Азии – Южной Корее, Тайвань и др. Здесь, очевидно, должны быть свои закономерности и специфические черты.

В-пятых, проблемы догоняющего развития индустриальной страны, столкнувшейся с постиндустриальными вызовами. Пока такие примеры единичны, если вообще можно говорить о них как о *реальных* примерах. Но именно эта категория проблем характеризует современное состояние России. Зрелое индустриальное общество существовало в основном в странах с развитыми демократическими системами, которые были более восприимчивы к технологическим вызовам времени и в которых кризис индустриальной системы был в значительной мере синхронизирован<sup>13</sup>. Позади остался коммунистический мир, причем с учетом резко возросшей динамики изменений задержка даже в два десятилетия привела к существенному разрыву между ним и постиндустриальными пионерами.

Разумеется, можно выделить и некоторые общие принципы, применимые к решению задач догоняющего развития в различные эпохи и в разных странах. Хотя соответствующий набор задач будет достаточно неконкретным, его осознание и формулирование представляет интерес, поскольку позволяет задать некоторую стартовую позицию для дальнейшего анализа. Одна из наиболее четких и корректных формулировок задач догоняющего развития содержится у Дж. С. Милля. Его подход особенно интересен тем, что среди стран, которым адресуются его рекомендации, прямо названа Россия. Милль называет следующие три принципа догоняющего развития:

«Во-первых, улучшение форм управления, более совершенная защита собственности; умеренные налоги и уничтожение произвольных вымогательств, осуществляемых под видом сбора налогов... Во-вторых, желаемого результата можно достичь посредством повышения уровня умственного развития народа... В-третьих, ...внедрение заимствованных из-за рубежа ремесел, позволяющих увеличить прибыли,

---

<sup>13</sup> Разумеется, о синхронизации здесь можно говорить со значительной долей условности. Очевиден разрыв между США, Германией, Великобританией, Скандинавией, с одной стороны, и Южной Европой (Италия, Испания, Португалия, Греция), с другой.

...а также привлечение иностранного капитала... В большей или меньшей мере эти соображения относятся к населению всех стран Азии, а также к наименее цивилизованным и неразвитым в промышленном отношении районам Европы, например России, Турции, Испании и Ирландии»<sup>14</sup>.

### **Особенности анализа догоняющего развития в постиндустриальную эпоху**

Существует ряд специфических факторов, существенно затрудняющих анализ догоняющего развития применительно к постиндустриальному миру.

*Первое.* Постиндустриальное общество находится только в процессе своего становления. Его основные, конституцирующие черты, возможно, еще не проявились в полной мере. Пока даже трудно определенно сказать, в какой мере современное общество несет в себе постиндустриальные признаки. Все-таки достаточно полное представление об индустриальном капитализме мы получили лишь к началу XX столетия, а отнюдь не на рубеже XVIII–XIX вв., когда новая система отношений только формировалась. Хотя, конечно, работы Т. Р. Мальтуса, Д. Рикардо и К. Маркса, анализировавших именно это общество, представляли несомненный интерес и оказали существенное влияние на дальнейшее развитие экономической мысли. Разумеется, в мире нет недостатка в сочинениях, посвященных анализу феномена постиндустриализма, однако сама по себе начальная фаза существования этой системы задает крайне жесткие (и очень узкие!) рамки для каких-либо обобщений<sup>15</sup>.

Сказанное не является аргументом против исследования феномена постиндустриального общества до достижения им стадии высокой зрелости, но должно служить лишь предостережением против переоценки

---

<sup>14</sup> Дж. С. Милль. Принципы политической экономии. М., 1980. С. 322–323.

<sup>15</sup> О крайней ограниченности наших представлений о новой системе общественной жизни свидетельствует и сам факт отсутствия пока даже собственного (позитивного) устоявшегося его наименования. Пока его преимущественно называют через противопоставление предыдущей системе: постиндустриальное, постэкономическое. «Позитивные» названия, хотя и существуют (типа «информационное общество» или «network society»), до сих пор не стали общепринятыми.

значения выводов и рекомендаций, которые кочуют в настоящее время из одной книги в другую. Повторим: дело не в недостатке глубоких исследований, а в неразвитости самого объекта исследования.

Второе. Ситуация усугубляется отсутствием вообще какого бы то ни было опыта догоняющего развития в постиндустриальном мире, т.е. отсутствует сам феномен, который мы намерены анализировать. Все наиболее успешные примеры догоняющего развития (в том числе и догоняющего развития за последние пятьдесят лет) относятся к принципиально иному классу проблем – к трансформации традиционных обществ в индустриальные. Более того, как показывают события последнего десятилетия, пример их индустриального скачка вовсе не гарантирует им успешную адаптацию к вызовам постиндустриальной эпохи. Быстрый рост Японии и близких к ней стран Юго-Восточной Азии натолкнулся к началу 90-х гг. на серьезные препятствия, связанные как раз с ограниченностью индустриальной модели роста и их неспособностью (во всяком случае, пока) перейти в постиндустриальную систему координат. Можно предположить, что с серьезными проблемами такого же рода столкнется позднее и быстро растущий в настоящее время Китай.

Между тем, анализ догоняющего развития должен опираться на значительный практический опыт. Работы А. Гершенкрона, содержащие наиболее развернутый и убедительный анализ догоняющей индустриализации<sup>16</sup>, стали возможны только на основе сравнительного исследования конкретных примеров из экономической истории (прежде всего Германии и России). Большинство других работ на эту тему, предлагающих более общие, универсалистские подходы к проблемам догоняющего развития, были написаны уже после работ А. Гершенкрона<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> *Gerschenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective: A Book of Essays.* Cambridge, Mass.: The Belknap Press of Harvard University Press, 1962; *Gerschenkron A. Continuity in History and other Essays.* Cambridge, Mass: The Belnap Press, 1968; *Gerschenkron A. Europe in the Russian Mirror. Four Lectures in Economic History.* Cambridge: Cambridge University Press, 1970.

<sup>17</sup> См., например: *Abramovitz M. Thinking about Growth.* Cambridge: Cambridge University Press, 1989; Dosi G. et al. (eds.). *Technical Change and Economic Theory.* London and New York: Pinter, 1988; Cooper C. and Kaplinsky R. (eds.). *Technology and Development in the Third Industrial Revolution.* London: Frank Cass, 1989; *Shin J.-S. The Economics of*

Третье. Сама специфика постиндустриальной системы (в той мере, в какой мы в настоящее время с ней знакомы) содержит дополнительные трудности для анализа. Важнейшей характеристикой этой системы является очевидное усиление неопределенности всех параметров жизнедеятельности общества. Это связано с двумя особенностями постиндустриального общества, радикально отличающими его от общества индустриального. Во-первых, происходит резкое повышение динамизма технологической жизни, что обуславливает столь же резкое сужение временных горизонтов экономического и технологического прогноза. Во-вторых, можно говорить о практически безграничном росте потребностей и, соответственно, резком расширении возможностей их удовлетворения (как в ресурсном, так и в технологическом отношении). Все это многократно увеличивает масштабы экономики и одновременно резко индивидуализирует (можно сказать, приватизирует) ее – как потребности, так и технологические решения становятся все более индивидуальными<sup>18</sup>, что и обуславливает повышение общего уровня неопределенности.

Динамизм предполагает отказ от отраслевых приоритетов, устанавливаемых и поддерживаемых государством. Проблема здесь состоит не в общей неэффективности государственного вмешательства в хозяйственную жизнь, а в изменении самих принципов функционирования экономической системы. Если в индустриальную эпоху можно было наметить приоритеты роста на 30–50 лет и при достижении их действительно войти в ряды передовых стран (что и сделали в свое время сначала Германия, а потом Япония и СССР), то теперь приоритеты быстро меняются. Скажем, можно попытаться превзойти весь мир по производству компьютеров на душу населения, разработать программы производства самых лучших в мире самолетов и телефонов, но к моменту их успешного осуществления выяснится, что

---

the Latecomers: Catching-up, technology transfer and institutions in Germany, Japan and South Korea. London and New York: Routledge, 1996, и др.

<sup>18</sup> «По некоторым оценкам, современное массовое производство в развитых странах составляет уже не более трети всей продукции, остальное приходится на мелкосерийные изделия (от 10 до 2000 штук), ориентированные на вкусы того или иного контингента покупателей, причем значительно сокращается цикл изготовления» (Хорос В. Г. Постиндустриализм – испытание на прочность. Глобальное сообщество: Новая система координат (подходы к проблеме). СПб., 2000. С. 170).

мир ушел далеко вперед. Причем ушел в направлении, о возможности которого при разработке программы всеобщей компьютеризации никто и не догадывался<sup>19</sup>. Потому что главным в наступающую эпоху являются не железки (пусть даже и из области пресловутого high tech), а информационные потоки. Злоупотребление государства пресловутым стратегическим планированием есть «опасная самонадеянность» (если использовать выражение Ф. Хайека) и может привести лишь к консервации отставания.

Действительно, как генералы всегда готовятся к сражениям прошлой войны, так и структурные прогнозы всегда ориентируются на опыт прошлого, на опыт тех, кого принято считать «передовиками». Это имело определенный смысл (хотя и довольно ограниченный) на этапе индустриализации, когда представления о прогрессивности хозяйственной структуры и об отраслевых приоритетах оставались неизменными по крайней мере на протяжении нескольких десятилетий.

Тем самым проблема выявления сравнительных преимуществ страны становится гораздо более значимой, чем в условиях индустриализации. Вновь, как и на ранних стадиях современного экономического роста, необходимо отказаться от заранее заданных и предопределенных секторов прорыва и ориентироваться на выявление тех факторов, которые наиболее значимы для данной страны при данных обстоятельствах.

*Индивидуализация* обуславливает важность децентрализации. Если для индустриального общества важнейшей характеристикой была экономия на масштабах, то в постиндустриальном мире роль ее все более сокращается. Разумеется, там, где остается массовое типовое производство, сохраняется и экономия на масштабах, сохраняется и роль крупнейших централизованных фирм. Но по мере того как на первый план выходят наука и возможности ее практического применения в экономической и социальной жизни, снижается и возможность экономии на масштабах, а за этим снижается и созидательный потенциал централизации. Крах советского строя в значительной мере был связан с тем, что основанная на централизованном принятии решений система

---

<sup>19</sup> Можно с полным основанием утверждать: мы не знаем, какие отрасли и технологии приведут к прорыву, мы даже не знаем, какие пороки общественной морали обернутся выдающимся успехом, а какие добродетели – поражением.



оказалась в принципе неспособной решить задачу «превращения науки в непосредственную производительную силу общества», хотя об этом с 70-х гг. постоянно говорилось на съездах КПСС<sup>20</sup>.

Трудности и ограничения, налагаемые сегодняшним состоянием знания (точнее, незнания) природы постиндустриального общества, не следует, впрочем, рассматривать как аргументы в пользу отказа от его изучения или признания принципиальной невозможности проведения государством какой-либо осмысленной политики догоняющего роста. Мы лишь считали необходимым подчеркнуть здесь, что на нынешнем, начальном этапе формирования новой экономической и технологической системы экономисты и политики должны особенно осторожно относиться к собственным представлениям, рекомендациям и намерениям.

Строго говоря, неопределенность является естественным элементом экономической жизни, особенно, когда речь идет о стратегии структурной трансформации той или иной страны. Рекомендации представителей более развитых стран в отношении стран менее развитых по вопросам трансформации их экономической структуры нередко оказываются крайне ненадежными и неэффективными. Это неудивительно: экономисты, подобно генералам, которые, как отмечалось чуть выше, всегда готовятся к прошлым войнам, тоже основывают свои рекомендации на успешном опыте прошлого. Приводимый ниже пример очень в этом отношении показателен, особенно если принять во внимание, что относится он к XV в. Итальянец, посетивший в 1497 г. Ан-

---

<sup>20</sup> Пророчески звучат сегодня слова, написанные в середине 60-х гг. специалистом по кибернетическим системам (и опубликованные в открытой советской печати!): «Система с централизованным управлением отличается большой жесткостью структуры, отсутствием пластичности вследствие того, что приспособление ее к изменениям, как случайным (флуктуации), так и выражающим эволюцию самой системы и окружающей среды, происходит не в отдельных частях системы, а лишь в центральном пункте управления. Централизованное управление позволяет долгое время осуществлять стабилизацию системы, подавляя как флуктуации, так и эволюционные изменения в отдельных частях системы, не перестраивая ее. Но в конечном счете это может оказаться роковым для системы, так как противоречия между неизменной структурой системы и изменениями, связанными с эволюцией, вырастают до глобальных размеров и требуют такой радикальной и резкой перестройки, которая уже невозможна в рамках данной структуры и приводит к ее разрушению (т.е. переходу к качественно новой структуре)» (*Лернер А.Я.* Начала кибернетики. М., 1967. С. 287).

глию (тогда одну из беднейших стран Европы), так писал о своих впечатлениях: «Фермеры настолько ленивы, что они не удосуживаются посеять больше пшеницы, чем это необходимо для их личного потребления. Они предпочитают, чтобы земля использовалась под пастбища и на ней паслись овцы, которые быстро размножаются»<sup>21</sup>. Весь опыт, накопленный к тому времени, свидетельствовал, что для сокращения разрыва в развитии Англии по сравнению с развитыми европейскими странами необходимо больше внимания уделять земледелию, выращивать и продавать зерно, но ленивые крестьяне не хотели этого, что вызвало презрительную усмешку представителей более развитых стран. Между тем сейчас нам ясно, что именно этот структурный сдвиг, осуществленный в Англии, создал важнейшие предпосылки для будущей промышленной революции и вывел эту страну в лидеры индустриального мира. Хотя для практической реализации новой модели развития потребовалось значительное время. Иными словами, мы, повторим это еще раз, не знаем – и принципиально не можем знать, какой порок или какая добродетель окажутся источником прорыва в будущем или приведут к краху.

Пожалуй, можно быть уверенным только в одном: сегодняшние рассуждения и выкладки, какими бы обоснованными они нам ни представлялись, в конечном счете (при достижении постиндустриальным обществом состояния зрелости) будут казаться весьма наивными.

### **Роль государства в решении задач догоняющего развития**

С учетом всех перечисленных выше факторов и ограничений можно попытаться сформулировать контуры практической политики, которые обеспечивали бы в настоящее время решение задач догоняющего развития.

Традиционно политика догоняющего развития предполагает выполнение государством специфических функций, которые, собственно, и делают возможным преодоление разрыва с более развитыми странами. Вопрос о роли государства постоянно вызывал особенно острые дискуссии, поскольку он всегда выходит за рамки теоретической поле-

---

<sup>21</sup> Цит. по: *Coleman D.C.* The Economy of England. London, Oxford, New York: Oxford University Press, 1977. P. 32

мики и непосредственно отражает политическую борьбу, ведущуюся во всяком обществе, осознающем проблему своей отсталости и не желающем смириться с подобным положением дел. По нашему мнению, базовые ориентиры (методологические принципы) исследования данной проблемы содержатся в работах А. Гершенкрона, хотя они (эти ориентиры), естественно, должны претерпеть существенную трансформацию, чтобы быть примененными к проблемам развития современного общества.

А. Гершенкрон выделяет два аспекта деятельности государства в догоняющем обществе – «негативный» и «позитивный»<sup>22</sup>. Если первая группа факторов создает общую основу для структурной трансформации и ускоренного экономического роста, то вторая представляет собой набор социально-экономических обстоятельств, трансформирующих рост из принципиально возможного, потенциального – в реальный.

Негативная роль государства, по Гершенкрону, состоит в создании благоприятной среды, в снятии институциональных ограничений экономического роста, включая обретение страной политической стабильности. Конкретный набор действий зависит здесь от обстоятельств исторического развития страны, от наличия или отсутствия факторов, срывающих экономическое развитие на данном уровне развития производительных сил. Причем довольно часто речь идет об обстоятельствах, ранее созданных самим же государством<sup>23</sup>.

К позитивным предпосылкам относится комплекс специальных мер для обеспечения ускоренного развития. Меры эти не менее разнообразны и, по сути, выступают как определенные институты, обеспечивающие экономический рост. В разных странах и в разные эпохи важнейшими для роста институтами могли быть инвестиционные банки (в Германии) или прямое государственное участие в экономической жизни (в России конца XIX – начала XX вв.).

---

<sup>22</sup> *Gershenkron A. Economic Backwardness...* P. 19.

<sup>23</sup> «...чтобы устранить препятствия, которые ранее были созданы самим государством». Там же. С. 19. Например, к негативным предпосылкам роста относится обретение страной политической стабильности, проведение аграрной реформы в Германии или великие реформы Александра II, дополненные финансовыми реформами Александра III (там же).

Разграничение позитивных и негативных факторов является принципиально важным для понимания особенностей выполнения государством своей роли в различных экономико-политических обстоятельствах. Набор мер, которые можно охарактеризовать как «негативную роль» государства, вполне сопоставим – как в странах – пионерах экономического роста, так и в странах догоняющего развития (разумеется, речь идет о сопоставимости применительно к одному и тому же этапу развития общества и научно-технического прогресса). Государство должно обеспечивать базовые предпосылки для роста, отменяя и гарантируя невозврат тех пут, которые стоят на пути экономического прогресса на данном этапе развития науки и техники.

Другое дело – позитивная роль, которая стала одной из наиболее остро дискутировавшихся тем в области экономической теории и практики экономической политики. Общие рамки для анализа позитивной роли государства изложены в приведенной выше цитате из Дж. С. Милля. В XX в. эти вопросы вообще находились в центре внимания. По Гершенкрону, государство играло совершенно различную позитивную роль в разных странах при решении теми схожего круга задач (скажем, индустриализации). Так, государство не играло значительной позитивной роли в обеспечении роста пионеров индустриализации: эта роль была достаточно ограниченной в догоняющей индустриализации Германии и Японии; наконец, она была исключительно важной в России первой половины XX в., как впоследствии и для новых индустриальных стран Азии.

С чем же связана значительная позитивная роль государства в решении задач догоняющего развития? Возможны два варианта ответа на этот вопрос. Сам Гершенкрон, основываясь исключительно на опыте индустриализации, объяснял ее уровнем отсталости страны: чем сильнее отсталость, тем активнее государство должно вмешиваться непосредственно в хозяйственный процесс. Из этого делался вывод, что по мере преодоления отсталости роль государства может несколько ослабевать, уступая место банкам, как это было в относительно более развитой Германии<sup>24</sup>. Другой ответ на вопрос о масштабах государственного вмешательства связан с опытом последних десятилетий XX столетия; он позволяет предположить, что роль государства в немалой

---

<sup>24</sup> См.: *Gerschenkron A. Europe in the Russian Mirror...* P. 123.

степени зависит и от этапа общественно-экономического развития, существенно различаясь в индустриальном и постиндустриальном мире. На этой стороне дела надо остановиться подробнее.

Отличие позитивной роли государства в индустриальном и постиндустриальном мире связано в первую очередь с характером производительных сил той или иной эпохи. Их качественное различие предопределяет расхождение (точнее, противоположность) принципов поведения государственной власти для решения задач технологического прорыва. В индустриальном обществе центральным вопросом государственной политики является концентрация ресурсов на прорывных направлениях технического прогресса, мобилизация всех сил и средств, доступных данному обществу. Принципиально иной уровень технологической неопределенности делает такого рода политику в постиндустриальном обществе невозможной и неэффективной. Вместо концентрации ресурсов главной задачей становится обеспечение максимальной адаптивности общества и каждого экономического агента, создание такой политической и правовой среды, в которой все они ориентированы на активное выявление и максимально полное удовлетворение интересов и потребностей своих контрагентов (друг друга).

Ниже следует набор экономико-политических условий, способствующих, как нам представляется, решению задач догоняющего развития в постиндустриальном обществе. Иными словами, речь теперь пойдет о некотором перечне позитивных аспектов государственной политики в современном мире.

*Политический режим.* Прежде всего, встает вопрос об обеспечении политической стабильности и адекватности политического режима стоящим перед данной страной задачам. Экономистами и политологами подробно проанализирована связь социально-экономического и политического развития<sup>25</sup>. Но, по-видимому, существует также связь между уровнем социально-экономического развития общества и политическим режимом, наиболее благоприятным для преодоления разрыва с наиболее развитыми странами. Иными словами, тип решаемых задач связан определенным образом с этапом (уровнем) социально-

---

<sup>25</sup> Huntington S. P. The Third Wave...; Vanhanen T. Prospects for Democracy: A Study of 172 Countries. London and New York: Routledge, 1997; May B. Экономическая реформа сквозь призму конституции и политики. М., 1999.

экономического развития, и поэтому политические режимы, оптимальные для догоняющей индустриализации, с одной стороны, и постиндустриализации, с другой, также должны различаться.

Достаточно очевидно, что если индустриальный прорыв отсталых стран требовал авторитарных режимов, способных сконцентрировать силы и средства на прорывных направлениях, то постиндустриальный прорыв возможен лишь в условиях устойчивой демократии. В литературе последнего десятилетия было показано, как и почему экономический рост формирует общую основу для утверждения политической демократии и гражданских свобод<sup>26</sup>. Однако для общества, рост которого основан на движении информационных потоков и индивидуализации потребностей, не менее важна и обратная связь: для современного экономического роста нужны соответствующие политические предпосылки – институты, гарантирующие свободу (политическую, интеллектуальную) и собственность (опять же не только и даже не столько на материальные продукты, сколько интеллектуальную собственность).

Обеспечение адаптивности общества предполагает раскрытие творческой активности всех агентов и вряд ли достижимо при подавлении их инициативы – как экономической, так и политической. Свобода творчества, свобода информационных потоков, свобода включения индивидов в эти потоки является важнейшей предпосылкой прорыва. Иными словами, необходимо создание политических и экономических условий, благоприятных для развития в стране интеллекта. Перефразируя известный штамп советских времен, можно сказать, что *свобода превращается в непосредственную производительную силу общества*. В настоящее время (на современном этапе развития производительных сил) связь адаптивности и либеральной демократии выглядит достаточно очевидной.

Еще одно политическое обстоятельство, которое должна обеспечивать власть и которое является важным при любом типе догоняющего развития, состоит в поддержании консенсуса (единства взглядов) по базовым принципам и ориентирам развития между основными группа-

---

<sup>26</sup> Kuznets S. Modern Economic Growth. Rate, Structure, and Spread. New Haven and London: Yale University Press, 1966. P. 445–453; Huntington S. P. The Third Wave... P. 61–63.

ми и социальными слоями, особенно в рамках политической, хозяйственной и интеллектуальной элиты страны. Речь идет о необходимости формирования и поддержания общности представлений элиты о желательных направлениях и перспективах национального развития.

*Собственность.* Формирование адекватной системы отношений собственности является еще одной фундаментальной задачей власти. Применительно к постиндустриальному обществу речь должна идти об обеспечении гарантий прав частной собственности, непосредственно связанной с обеспечением условий для творческой личности. Это достаточно общее утверждение должно находить реализацию в ряде конкретных аспектов функционирования отношений собственности.

Особую сложность здесь представляют проблемы функционирования и обеспечения прав интеллектуальной собственности. Достаточно распространено предположение, что обеспечение строжайшего соблюдения прав интеллектуальной собственности является одним из главных условий постиндустриального прорыва. Вместе с тем появляются и работы, отстаивающие противоположный тезис, в соответствии с которым быстрый рост в мире постиндустриальных ценностей требует максимально полного снятия ограничений на движение информации, а значит, и отказа от права частной собственности на продукты интеллектуального труда.

Пока эта дискуссия носит достаточно умозрительный характер; тема ее нуждается в дополнительном серьезном исследовании и обсуждении. В данной статье мы имеем возможность лишь обозначить указанную проблему, но никак не разрешить ее. (Да и вообще она вряд ли имеет теоретическое решение, скорее требует исследования практического опыта успешной догоняющей постиндустриализации, которого пока еще не существует.) И максимум того, что мы можем сделать в настоящее время, – это высказать предположение, согласно которому защита прав интеллектуальной собственности была весьма важна (или даже играла критическую роль) для стран – пионеров постиндустриализации, тогда как для догоняющего развития в эту эпоху значительную роль играет простота и максимальная доступность информационных ресурсов (сведений о новых явлениях и технологиях). Тем более что сроки эффективного использования нового знания резко сокращаются из-за ускорения научно-технического прогресса и распространения по миру информации.

*Экономическая свобода.* Политическая свобода в постиндустриальном мире неотделима от свободы экономической. Статистическим показателем, более или менее адекватно отражающим уровень экономической свободы, может служить бюджетная нагрузка в ВВП<sup>27</sup>. Вывод о необходимости обеспечения достаточно низкой бюджетной нагрузки (бюджета расширенного правительства порядка 20–25% в ВВП) для достижения высоких темпов роста остается предметом дискуссии как с точки зрения адекватности его измерения, так и применимости данного индикатора в динамическом анализе (ускоряется ли рост при снижении бюджетной нагрузки?)<sup>28</sup>. Анализ существующего (хотя и достаточно ограниченного) опыта развития постиндустриального мира позволяет пока сделать лишь два вывода.

Во-первых, для решения задач догоняющей постиндустриализации бюджетная нагрузка должна быть, по-видимому, ниже, чем у стран-пионеров. В этом состоит существенное отличие от догоняющей индустриализации, для которой характерна более высокая концентрация ресурсов в бюджете именно догоняющих стран. Более низкая бюджетная нагрузка коррелирует с высокой технологической и экономической неопределенностью, что требует оставлять относительно большие ресурсы в руках частных субъектов экономической жизни.

Во-вторых, бюджетная нагрузка является проблемой не только количественной, но и структурной. Важны не только цифры, характеризующие масштабы государственного вмешательства, но и направления

---

<sup>27</sup> В настоящее время ряд исследователей проводит анализ и международное сопоставление индексов экономической свободы на основе комплекса критериев (включая бюджетную нагрузку, устойчивость банковской системы, масштабы коррупции, развитие политических свобод и др.). Однако проблема подобного рода измерений состоит в том, что по большинству параметров они опираются на экспертные оценки состояния дел в анализируемых странах, что делает результаты крайне уязвимыми для критики, обвинений в субъективизме. (См., например: *O'Driscoll G.P. Jr., Holmes K.R., Kirkpatrick M.* 2001 Index of Economic Freedom. Washington, DC and New York: The Heritage Foundation and The Wall Street Journal. 2001.) Показатель же бюджетной нагрузки в ВВП является одним из наиболее объективных, хотя и его в качестве критерия можно использовать с высокой долей условности.

<sup>28</sup> *Илларионов А.* Экономическая свобода и благосостояние народов. Вопросы экономики, 2000. № 4; *Мау В.* Либерализм всерьез и надолго. Эксперт, 2000. № 11; *Фридман Л.А., Видясов М.В., Мельянцева В.А.* Государственные расходы (потребление) и экономический рост. М.: РЭШ, 1998.



использования этих средств. Более развитая система образования является важнейшим фактором постиндустриализации, а это требует соответствующих государственных расходов.

*Макроэкономическая стабильность.* Роль этого параметра в значительной мере недооценивалась в индустриальном мире. Многие страны, решавшие задачу догоняющей индустриализации, основывали свою стратегию как раз на отказе от бюджетной и денежной сбалансированности, идя на огромный бюджетный дефицит и высокую инфляцию. Правда, практически ни в одной стране (включая СССР 1930-х гг.), данная стратегия не обеспечила долгосрочного, устойчивого роста. Однако вплоть до настоящего времени нередко приходилось сталкиваться с точкой зрения, предостерегающей от «излишне большого» внимания к проблемам макроэкономической стабильности, подчас противопоставляемой задаче построения современных институтов (по крайней мере, применительно к посткоммунистическим странам)<sup>29</sup>. Хотя практика достаточно убедительно свидетельствует, что устойчивый рост достигается только после обретения страной макроэкономической стабильности.

Можно выделить две причины важности обеспечения макроэкономической стабильности для решения задач догоняющего развития в современном мире. С одной стороны, снижение роли прямого государственного участия в хозяйственной жизни резко повышает значение рыночных индикаторов, обеспечивающих фирмы необходимой информацией. (В индустриальном мире прямое вмешательство государства при помощи указаний, планов, распоряжений снижало роль рыночных источников информации, которая оказывалась маргинальной.) С другой стороны, отсутствие «кредитной истории» государства, крайне низкий уровень доверия экономических агентов к политике правительства существенно повышают неопределенность при выработке ими экономической стратегии. Макроэкономическая стабильность является в такой ситуации важнейшим фактором снижения этой неопределенности.

*Заимствование институтов.* Догоняющее развитие предполагает формирование новой системы институтов. Сложность, однако, состоит

---

<sup>29</sup> Подобные взгляды подчас излагают даже наиболее яркие современные экономисты. См.: *Stiglitz J. Whither Reforms?* Washington D.C.: The World Bank, 1999.

в невозможности прямого и однозначного заимствования институтов из стран-пионеров. Некоторые из этих институтов играют, так сказать, универсальную роль, т.е. важны для устойчивого функционирования любого развитого общества. Но далеко не все они способны играть однозначно позитивную роль в преодолении разрыва в социально-экономическом развитии. В ряде случаев институт, доказавший свою эффективность в развитом обществе, может стать тормозом на пути ускоренного развития отсталой страны. И напротив, вроде бы устаревшие институты подчас играют роль фактора, ускоряющего рост. Наконец, далеко не всегда институты, казалось бы, способные обеспечить экономический рост, могут прижиться в иной социальной или культурной среде. Таким образом, при определении стратегии догоняющего развития приходится сталкиваться с проблемой релятивности искомой институциональной среды.

В общем плане можно разграничить: (1) институты, важные для устойчивого функционирования экономики в современном обществе; (2) институты, характерные для развитого общества, но препятствующие решению задач догоняющего развития; (3) институты, отсутствующие в передовых странах, но обеспечивающие решение задач догоняющего развития. Это разграничение весьма условно. На разных этапах экономического развития и в разных странах значение отдельных институтов может играть прямо противоположную роль. Наиболее ярким примером являются частная собственность и конкуренция, ограничение которых было типично для догоняющего развития в эпоху зрелого индустриализма, тогда как в постиндустриальном обществе гарантии частной собственности и стимулирование конкуренции оказываются (или могут оказаться?) важными факторами прогресса.

Наконец, существует еще одна особенность формирования институциональных предпосылок догоняющего развития, на которую обратил внимание А. Гершенкрон применительно к России эпохи ускоренной индустриализации. Речь идет о возможности использования старых социально-экономических форм, когда в них вкладывается новое содержание. В качестве примера такой политики приводится роль русской общины в сравнении с аналогичными институтами в странах более ранней индустриализации. Сравнивая политику А. Тюрго и С. Витте, А. Гершенкрон замечал, что первый решительно преодолевал наследие коллективных форм ведения хозяйства в деревне, тогда как

второй должен был активно использовать их в интересах индустриализации. Сохранение общины в предреволюционной России действительно вызывало удивление и нередко интерпретировалось как дань важному элементу культурного наследия страны, доминирования в ней «духа общинности». На самом же деле община, как налоговая ячейка общества, являлась достаточно эффективным инструментом перераспределения финансовых ресурсов из сельского хозяйства в промышленность через государственный бюджет<sup>30</sup>. Впрочем, пока еще нет достаточных оснований для однозначного вывода об универсальном характере этого феномена применительно к догоняющему развитию в других обстоятельствах<sup>31</sup>.

*Структурная политика.* В постиндустриальном мире конкуренция вновь становится значимым фактором экономической жизни, из чего следует вывод об ограничении роли индивидуальных хозяйственных решений государственной власти (т.е. прямого вмешательства государства в хозяйственную жизнь) и усилении роли решений универсальных.

Индивидуальные решения представляются особенно опасными на начальных стадиях выработки стратегии ускоренного экономического роста. В настоящее время практически невозможно определить реальные сравнительные преимущества данной страны. С высокой степенью вероятности решения по поддержке (даже моральной) отдельных секторов будут вредны, оказывая тормозящее воздействие на национальную экономику. Ведь в сложившейся экономической структуре наиболее влиятельными и финансово состоятельными являются, как правило, сектора традиционной экономики, которые с малой степенью веро-

---

<sup>30</sup> Gerschenkron A. Continuity in History and other Essays... P. 274. Эта линия была продолжена в рамках сталинской коллективизации. Определенную роль здесь, разумеется, играли и традиции – традиции бюрократического государства, которое привыкло решать свои финансовые проблемы через достаточно простые институты. В пользу этого вывода свидетельствует и использование аналогичного по своей налоговой сути института – колхозов – в сталинском СССР.

<sup>31</sup> Можно также добавить, что использование старых форм в новых условиях является не столь уж редким феноменом в экономической истории и связано не только и даже не столько с решением задач догоняющего развития. Скажем, хорошо известен пример ранних Стюартов, которые в начале XVII в. пытались возродить в Англии практику принесения рыцарской присяги новому монарху, видя в этом источник дополнительных и независимых от парламента финансовых ресурсов.

ятности могут находиться на острие прорыва. Но именно они и обладают наиболее значимым лоббистским потенциалом. Они и смогут навязывать государству свои интересы в качестве национальных приоритетов.

Речь не о том, что наиболее эффективные сегодня, *в сегодняшних обстоятельствах* сектора являются источниками заведомо неэффективных решений. Однако очевидно, что самым простым для этих секторов является получение политической ренты для сохранения благоприятных условий своего функционирования на протяжении максимально длительного периода времени. Государство может поддержать их в этом деле, что приведет к консервации сложившейся структуры и снижению адаптивного потенциала экономической системы. Напротив, если государство сможет максимально устраниваться от прямой поддержки отдельных отраслей и секторов, оно подтолкнет их к поиску новых решений, новых, эффективных сфер приложения капитала.

Подчеркнем еще раз: речь идет об отказе от индивидуальных решений, устанавливающих приоритеты для отдельных отраслей и предприятий. Это не означает отказа от поддержки деятельности, удовлетворяющей общему и достаточно четкому критерию. Отказ от поддержки отдельных секторов и фирм вовсе не отрицает целесообразность поддержки, скажем, экспорта несырьевых товаров (или машиностроительной продукции). Иными словами, поддержке тех, кто способен продемонстрировать свои конкурентные преимущества на внешнем рынке, тем самым доказывая свою эффективность на основе объективных критериев<sup>32</sup>.

Отказ от отраслевых приоритетов не означает отказа от приоритетов при принятии экономико-политических (и в том числе бюджетных) решений в принципе. Данные многочисленных исследований свидетельствуют об огромной роли, которую играют вложения в человеческий капитал, и особенно в образование. Этот фактор был весьма важен и в период индустриализации, а в современных условиях его значимость становится просто исключительной. По-видимому, способность государства сконцентрировать ресурсы на развитии образо-

---

<sup>32</sup> Отдельный вопрос – формы и механизмы этой поддержки. Разумеется, речь не должна идти о прямой бюджетной помощи или иных формах нерыночной конкуренции.

вания и здравоохранения является одним из важнейших факторов ускорения социально-экономического развития в постиндустриальную эпоху. Причем государственное участие в этом деле имеет очень серьезное значение, поскольку в относительно отсталой стране возможности частных инвестиций в образование являются довольно ограниченными.

В заключение этого раздела обратим внимание на три обстоятельства.

*Во-первых*, даже строгое следование всем перечисленным рекомендациям не гарантирует успеха в решении задач экономического прорыва. Перечисленное выше в лучшем случае создает общую основу для ускоренного развития – так сказать, набор необходимых предпосылок. Но одного его недостаточно. Главное же для успеха состоит в способности вычленив и реализовать на этой базе специфические меры, уместные в данной стране и в данную эпоху. Причем надо иметь в виду, что все эти меры очень плохо поддаются теоретическому анализу и прогнозу. Именно поэтому искусство экономической политики было и остается ключевым моментом при выработке стратегии рывка – будь то индустриального или постиндустриального<sup>33</sup>.

*Во-вторых*, некоторые элементы политики догоняющего развития в постиндустриальную эпоху напоминают характеристики стран – пионеров экономического роста. И это неудивительно, поскольку в настоящее время вновь резко возрастает неопределенность экономического и технологического прогресса. Это в значительной мере объясняет и схожесть практических рекомендаций, в центре которых вновь

---

<sup>33</sup> Выявление точных рецептов ускоренного экономического развития было весьма затруднительно даже в индустриальную эпоху. Один из ярких примеров в этом отношении дает история индустриализации России и Испании в XIX в. В обеих странах железнодорожное строительство рассматривалось как центральное звено индустриализации, развитие которого стимулирует рост в других секторах национальной экономики. Однако результаты обеих стран существенно различались. В России железнодорожное строительство действительно привело к росту промышленности, к возникновению новых крупных предприятий и целых отраслей. В Испании железнодорожное строительство стимулировало промышленный рост... во Франции, что стало результатом близости двух стран в совокупности с некоторыми другими особенностями экономико-политической жизни. Разумеется, все это вряд ли могло быть спрогнозировано в начале индустриализации, хотя постфактум кажется вполне очевидным.

оказывается обеспечение адаптивности частных агентов, отказ от излишней централизации и ограничение прямого вмешательства государства в хозяйственную жизнь. Хотя в одном отношении ситуация все-таки существенно отличается от XVI–XVIII вв.: мы знаем об этой неопределенности, тогда как на заре промышленной революции мало кто мог о ней даже догадываться.

*В-третьих*, принципиальное значение, как и триста лет назад, приобретает адаптивный потенциал системы по сравнению с любыми ее количественными характеристиками. А это и предъявляет важные и довольно специфические требования к принципам политической и экономической организации общества, решающей задачи сокращения разрыва со странами постиндустриального мира.

### **Контурь политики догоняющей постиндустриализации применительно к современной России**

Осознание существа стоящей перед современной Россией задачи как догоняющей постиндустриализации создает лишь общую основу для формирования стратегии социально-экономического прорыва. Это исключительно сложная задача, не имеющая к тому же окончательных решений. Точнее было бы сказать, что эта задача может решаться, но теоретически никогда не может быть решена. Зато может быть решена на практике, если постиндустриальный прорыв будет когда-нибудь осуществлен.

Первым шагом в направлении постиндустриального развития была либерализация экономической жизни. Она явилась не только первым шагом посткоммунистических реформ, но и первым шагом новой стратегии, нацеленной на постиндустриальный прорыв. Какой бы сложной ни была либерализация с политической точки зрения, она является первым и простейшим шагом на пути тех глубоких трансформаций, через которые стране только предстояло пройти. Используя выражение А. Гершенкрона, это был шаг по реализации государством своей негативной функции – достаточно очевидной и типичной практически для всех стран аналогичного уровня развития.

За либерализацией следовала макроэкономическая стабилизация – задача несколько более сложная, но в принципе также достаточно хо-

рошо известная по опыту многих стран XX в. Как бы болезненна ни была стабилизация в плане социальном, она не представляет собой серьезной интеллектуальной проблемы, да и с институциональной точки зрения ее реализация является делом достаточно простым. Все возможные модели и механизмы стабилизации довольно хорошо изучены и могут, с соответствующими изменениями, быть применены к данной стране.

Либерализация и стабилизация формируют общую основу для дальнейшего развития страны, в том числе и в логике постиндустриального рывка. Но для этого уже потребуются разработка оригинальных методов и форм экономической политики, требующих значительных интеллектуальных усилий от народа и его элиты. С этого пункта начинается реализовываться позитивная роль государства, результаты которой интересны своей непредсказуемостью.

Обратимся теперь к элементам этой политики применительно к современной России.

*Модели роста.* В центре дискуссий по вопросу о желательной экономической политике в настоящее время стоит вопрос о роли государства. Такая постановка проблемы не только соответствует традиционным российским (и советским) представлениям о первостепенном значении государства в деле решения крупных экономико-политических проблем, но и является важной по существу: как было показано выше, деятельность государства действительно является необходимым и серьезнейшим фактором решения задач догоняющего развития. Проблема, однако, состоит в том, что многие публикуемые в настоящее время рассуждения о роли государства в современных российских условиях являются весьма справедливыми по причине довольно общего характера предлагаемых выводов (что, правда, не отрицает их значимость)<sup>34</sup>.

В настоящее время существует четыре подхода к решению задач ускоренного экономического государства и роли государства в этом процессе.

---

<sup>34</sup> См., например: Государство в эпоху глобализации. М.: ИМЭМО РАН, 2001. Надо, однако, отдать должное авторам этого сборника, в котором четко формулируется тезис об ограниченности общих рассуждений об экономической роли государства в современном мире (с. 8).

Во-первых, характерная для левых сил этатистская модель, в соответствии с которой только государство является основным хозяйственным субъектом и может взять на себя ответственность за инвестиционный процесс. Здесь предполагается максимальная концентрация финансовых ресурсов в руках государства (прежде всего ренты и экспортной выручки) и перераспределение их в направлении национальных приоритетов. Не менее важен в этой модели протекционизм как способ защиты отечественного производителя от конкуренции более сильных иностранных фирм. Таким образом, эта модель предполагает проведение активной «промышленной политики» в традиционном (отраслевом) значении этого слова.

Во-вторых, повышение инвестиционной (и вообще организаторской) роли конгломератов крупнейших фирм – финансово-промышленных групп (ФПГ), или интегрированных компаний (бизнес-групп – ИБГ). Предполагается, что такие образования обеспечивают концентрацию ресурсов (финансовых, интеллектуальных), а также создают условия для снижения транзакционных издержек (благодаря соединению в себе финансовых, производственных и исследовательских организаций).

В-третьих, подход, предполагающий резкое сокращение бюджетной нагрузки на экономику, приведение ее в соответствие с параметрами, характерными для стран аналогичного уровня экономического развития (снижение нагрузки бюджета расширенного правительства с 36–38% до 20–22% ВВП).

В-четвертых, рост, основанный на стимулировании предпринимательской деятельности, на активной политике государства по созданию благоприятных условий для инвесторов – как отечественных, так и иностранных. Для этого необходимо формирование адекватной системы институтов, включая соответствующее законодательство и эффективную правоприменительную систему.

Нетрудно заметить, что первые два подхода могут быть объединены как, по существу своему, дирижистские, а вторые два – как либеральные. Эти пары внутренне довольно тесно взаимосвязаны, хотя сторонники их в настоящее время ведут активную полемику между собой.

Разумеется, в подобной постановке предлагаемые модели выглядят избыточно абстрактно и вопросов порождают гораздо больше, чем от-



ветов. Однако даже в таком виде к ним применимы критерии решения задач догоняющего развития. С этой точки зрения либеральные подходы должны в наибольшей мере отвечать вызовам постиндустриальной эпохи. Однако этот ответ является слишком общим, а реальные проблемы современного развития требуют более конкретного анализа.

*По-видимому, в современных условиях наиболее естественным и возможным в формировании стратегии экономического развития страны будет определенная комбинация второго, третьего и четвертого подходов.* Этот вывод нуждается в более обстоятельном пояснении, особенно, с точки зрения сочетания реально протекающих и желательных процессов в общественной жизни.

Процесс формирования вертикальных бизнес-групп в современной России достаточно очевиден<sup>35</sup>. Несомненным достоинством является инвестиционная активность подобных образований, особенно перспектива их вложений в инновационные проекты. Опасность – в формировании субъектов, обладающих мощным политическим влиянием и способных навязывать собственные интересы в качестве национальных. Соответственно, перед правительством встает задача использовать преимущества ИБГ и нейтрализовать их недостатки. Последнее прежде всего связано с необходимостью максимальной активизации усилий по вступлению во Всемирную торговую организацию (как источник противодействия монополистическим тенденциям внутри страны) и оживления антимонопольной политики.

*Проблема бюджетной нагрузки* пока не имеет однозначного решения. За период 1999–2001 гг. нагрузка бюджета расширенного правительства в ВВП заметно возросла, приблизившись к 39%. Эта тенденция, казалось бы, создает условия для дальнейшего снижения налогового бремени, однако возможности этого снижения не реализуются в полной мере. Отчасти такая позиция власти объясняется конъюнктурным характером части получаемых доходов (влиянием высокой мировой конъюнктуры на товары российского экспорта), отчасти – стремлением поддержать популярность правительства и торможением структурной реформы бюджетной сферы. Проведение глубокой реформы бюджетных расходов становится в такой ситуации особенно

---

<sup>35</sup> См. подробнее: *Дынкин А.А., Соколов А.А.* Интегрированные бизнес-группы – прорыв к модернизации страны. М., 2001.

важным, причем ее значение еще более возрастает в условиях падения цен на товары российского экспорта. При проведении этой реформы важно ориентироваться на решение двух групп задач. С одной стороны, обеспечение бюджетного маневра в направлении концентрации бюджетных ресурсов прежде всего в отраслях, обеспечивающих устойчивое функционирование политических институтов при минимизации транзакционных издержек (госаппарат, судебная и правоохранительная система, армия), а также на вложениях в человеческий капитал (прежде всего в образование, здравоохранение и науку). С другой стороны, с макроэкономической точки зрения ориентироваться следует на некоторое снижение относительной бюджетной нагрузки (в долях ВВП) при повышении объемов доступных бюджетных ресурсов (что вполне естественно в условиях экономического роста).

*Формирование системы институтов* (правил игры), необходимых для догоняющего развития, также является справедливой, но весьма общей постановкой задачи. О каких именно институтах должна идти речь?

С точки зрения политической, по-видимому, необходимо сохранение демократических институтов и принципов – по меньшей мере, в объеме, зафиксированном в Конституции РФ 1993 г. Иными словами, речь может идти об институтах, характерных для наиболее развитых стран мира (хотя и с необходимыми поправками на постреволюционные особенности развития страны).

С точки зрения экономической ситуация выглядит гораздо сложнее. Пока нельзя сделать однозначный вывод о том, в какой мере имплантация институтов стран – пионеров постиндустриализации способствовала бы решению задач догоняющего развития России. Во-первых, сами эти институты существенно различаются по странам (если сравнить, например, США и ЕС). Во-вторых, копирование институтов означало бы перенос в догоняющую страну принципов, предполагающих существенное изъятие ресурсов, которые могли бы быть направлены на решение задач догоняющего развития. (Это касается прежде всего той социальной нагрузки, которую несут многие

из наиболее развитых стран<sup>36</sup>.) Однако, в-третьих, адаптация ряда институтов обеспечивала бы интеграцию России с наиболее развитыми странами (скажем, ЕС), что стало бы дополнительным фактором сокращения разрыва<sup>37</sup>.

Экономической политике и еще более хозяйственной практике пока только предстоит отвечать на возникающие в этой связи вопросы. В порядке первого приближения можно высказать предположение, что институциональная система современной России может формироваться с учетом опыта современного ЕС, однако при обеспечении существенно более низкой бюджетной нагрузки. С одной стороны, это позволило бы воспользоваться некоторыми преимуществами глобализации и участия в общем европейском рынке. С другой стороны, не допустить избыточного бюрократического (и социального) давления на экономический потенциал страны. Все это предполагает тщательный анализ институциональной системы наиболее развитых стран и разграничение институтов, уместных и неуместных для адаптации в современной России по критерию решения задач догоняющего развития. Достаточно очевидно, что допустима адаптация тех институтов, которые не предполагают увеличения бюджетной нагрузки или ограничения возможностей инновационной деятельности частными агентами.

---

<sup>36</sup> См.: *Aslund A., Warner A. EU Enlargement: Consequences for the CIS Countries. A paper presented to the conference «Beyond Transition: Development Perspectives And Dilemma».* CASE. Warsaw, 2002. Mimeo.

<sup>37</sup> Противоречивость этой задачи отчетливо проявляется в полемике, которую ведут в настоящее время представители либерального крыла российских экономистов. В явном виде здесь уже проявились три подхода:

- 1) Предложение об использовании критериев вступления в ЕС (*acquis communautaire*) в качестве базовых ориентиров при формировании институтов посткоммунистической России.
- 2) Сомнения в эффективности европейских институтов (которые предполагают слишком высокую бюджетную нагрузку) и предложения об ориентации на институциональную систему США.
- 3) Признание институтов современного западного мира в принципе не подходящими для решения задач догоняющего развития (по причине их избыточной бюджетной нагрузки) и предложение более активного использования опыта современной КНР. Впрочем, сторонники последнего подхода не дают четкого ответа на вопрос, какие институты коммунистического Китая должны быть использованы в современной России.

Признавая, что реальное решение задач ускоренного роста может происходить в результате комбинации подходов, основанных на адаптации современных институтов при ограничении реальной бюджетной нагрузки на экономику и использовании преимуществ интегрированных бизнес-групп, необходимо специально подчеркнуть опасность попыток навязывания стране каких бы то ни было отраслевых приоритетов. Подобные попытки в настоящее время нередко предпринимаются, в том числе и со стороны экономистов либерального направления.

*Структурные приоритеты.* Практический опыт определения отраслевых приоритетов в современной России позволяет увидеть только два критерия, значимых при принятии соответствующих решений. Наиболее примитивным из этих критериев является ориентация на силу лоббизма, доступную тому или иному сектору. Понятно, что при таком подходе практически невозможно ориентироваться на по-настоящему перспективные сектора. Другой вариант связан с попыткой серьезного изучения перспектив отдельных секторов науки и техники на основе экспертных выводов и оценок. Опыт свидетельствует, что в этом случае начинается бесконечная дискуссия экспертов, каждый из которых утверждает, что именно его сфера деятельности является наиболее важной. Подобрать объективный критерий и здесь оказывается нереальным.

Сложную проблему представляет собой возможность государства стимулировать структурные сдвиги путем воздействия на факторы, существенные для производственной деятельности. Прежде всего это касается политики валютного курса и тарифов на услуги инфраструктурных отраслей (особенно на энерготарифы). Политика сдерживания укрепления курса рубля, как и сдерживание роста тарифов, облегчают положение отечественных товаропроизводителей в их конкурентной борьбе за потребителя. В то же время эта ситуация воспроизводит искусственный разрыв между правилами игры отечественных и зарубежных производителей и потому ведет к консервации сложившейся структуры, ограничивает стимулы к нововведениям. Самым простым ответом на это противоречие было бы предложение постепенно, по мере роста производительности труда, доводить искомые соотношения до уровня среднемировых (или сопоставимых с мировыми). По-видимому, в этом направлении ситуация и будет развиваться, поскольку существует объективная тенденция сближения, при сохранении до-

статочного уровня открытости экономики страны, национальных и мировых условий хозяйствования. Однако такого ответа все же недостаточно, поскольку повышение производительности труда является не только предпосылкой, но и результатом действия (или отсутствия) соответствующих стимулов. Но, к сожалению, более внятного ответа на этот вопрос пока не существует.

Несомненным сравнительным преимуществом России является довольно высокий образовательный уровень ее населения, особенно в сравнении с уровнем экономического развития страны. Причем данный фактор важен не только с точки зрения достигнутого в прошлые десятилетия уровня образования, но и по причине отчетливо демонстрируемой населением готовности инвестировать в этот сектор значительные частные средства<sup>38</sup>. Иными словами, развитие системы образования должно находиться под постоянным и первостепенным вниманием государства – как с точки зрения бюджетных расходов, так и формирования современных институтов (включая стимулирование частных вложений в образование). Повышение эффективности этого сектора может в ближайшее время стать предметом консолидации национальных усилий.

Не менее важными являются и инвестиции в здравоохранение. Это весьма сложный сектор, в котором могут эффективно сочетаться как государственные, так и частные средства. Развитие его важно, по крайней мере, в двух аспектах. Один достаточно очевиден, поскольку здравоохранение обеспечивает развитие «человеческого капитала» как важнейшего фактора постиндустриального роста. Другой аспект связан с технологическими особенностями здравоохранения как сферы деятельности: этот сектор тесно связан со многими другими секторами промышленности и сферы услуг, а потому вложения в здравоохранение могут генерировать спрос по длинной цепочке сопряженных отраслей. Причем это будет спрос не искусственный, как нередко случается с государственными инвестициями, а ориентированный на реальные потребности общества. Допустимо утверждение, что здравоохра-

---

<sup>38</sup> Социологические обследования свидетельствуют, что россияне готовы инвестировать в образование не только значительно больше, чем граждане стран с аналогичным уровнем среднедушевого дохода, но и чем граждане стран с гораздо более высоким уровнем доходов.

нение может сыграть ту же роль для постиндустриального роста, что и железнодорожное строительство для роста индустриального<sup>39</sup>.

*Обеспечение открытости российской экономики* является существенным фактором развития в направлении постиндустриализации. Причем упомянутый выше вопрос об открытости как факторе ограничения монополистических тенденций и стимуле к инновационной деятельности корпораций является лишь одним из аспектов этой проблемы.

Именно на постиндустриальный прорыв, а не на примитивную защиту «отечественных товаропроизводителей» должны быть нацелены переговоры по вступлению в ВТО, а затем и по вопросам формирования общего европейского экономического пространства. Политика должна быть ориентирована не на защиту неэффективных отраслей, а на обеспечение проникновения на мировые рынки перспективных производств и высокотехнологичных услуг. Такой подход предполагает принципиально иное, нежели теперь, представление о том, зачем России нужно участие в ВТО.

Сказанное, в частности, относится к перспективам аграрного сектора в контексте ВТО. Российское сельское хозяйство способно конкурировать на мировых рынках (при некотором дополнительном развитии инфраструктуры). Этот сектор даже дает поле для новой политической игры: в ходе переговоров по ВТО Россия могла бы пойти на решительное сближение со странами так называемой «Кайенской группы» (стран с низкой защитой сельского хозяйства, в которую входят, например, Австралия и Новая Зеландия).

Разумеется, акцент на секторе услуг не означает забвения других секторов, по которым у страны есть определенные перспективы развития. К таковым относятся, например, автомобилестроение и самолето-

---

<sup>39</sup> Здравоохранение гораздо более эффективный и адекватный сектор с точки зрения определения приоритетов долгосрочного роста. Оно имеет целый ряд преимуществ перед автопромом, в котором подчас также видят претендента на «ведущее звено» современного роста. Сказанное, разумеется, не означает недооценки роли автопрома и его способности генерировать рост в сопряженных отраслях. Проблема лишь в том, что автомобилестроение стимулирует развитие индустриальных (и в этом смысле традиционных) секторов роста, тогда как здравоохранение в значительной мере связано с развитием самых современных отраслей науки и высокотехнологических услуг.

строение. Однако надо отдавать себе отчет в том, что при всей важности развития этих секторов (с политической, технологической и социальной точек зрения) они вряд ли станут точками прорыва в постиндустриальную систему координат.

*Укрепление институтов государственной власти.* Есть также ряд приоритетных с точки зрения постиндустриального общества, но выходящих за рамки экономической сферы секторов, на которых государство должно сосредоточиться в первую очередь. К ним относятся:

- реформа судебной системы, повышение эффективности, справедливости и прозрачности судебных решений. Без этого любые шаги в области совершенствования экономического законодательства не будут давать должного эффекта;
- реформа государственного аппарата (или административная реформа) – преодоление коррупции, удешевление и повышение эффективности;
- военная реформа, и прежде всего радикальное изменение системы комплектования армии с выходом на контрактную армию в самые короткие сроки. Можно забыть о постиндустриальном рывке, если талантливая молодежь будет тратить силы для уклонения от армии и, тем более, уезжать по этой причине учиться и работать за границу. Значение этого фактора пока почти никем не принимается во внимание<sup>40</sup>.

*Долгосрочные программы.* При разработке концепции ускоренного постиндустриального роста нередко возникают предложения о разработке долгосрочной программы (или стратегического плана) социально-экономического развития страны. В принципе, внимание к долгосрочным перспективам развития страны совершенно естественно, особенно после длительного периода глубокой трансформации общества и экономико-политической нестабильности. Однако преувеличение роли такого рода документа чревато существенными негативными последствиями. Превращение его в сколько-нибудь официальный государственный план может существенным образом дезориентировать деятельность экономических агентов, подталкивая их не к ориентации на реальные вызовы времени (производительных сил, научно-технического прогресса), а на устанавливаемые властью приоритеты,

---

<sup>40</sup> См. подробнее: *May В.* Пора спасти Россию от армии. Ведомости. 2003. 18 марта.

что и сделало бы решение задач догоняющего развития в принципе невозможным.

## Заключение

Вступление мира в постиндустриальную эпоху поставило, в числе прочих, и вопрос о специфике догоняющего развития в новых обстоятельствах. И, похоже, Россия стала первой страной, которой предстоит решать эту задачу. Во всяком случае, проблема догоняющего развития представляет несомненный интерес для российской элиты и вообще для значительной части российского общества.

Вопрос о том, в какой мере в принципе возможно решение задач догоняющего развития, всегда остается открытым. Анализ разрывов в социально-экономическом развитии отдельных стран в различные эпохи неоднократно подталкивал к выводу об «отставании навсегда». Тем не менее до сих пор отдельным странам задачу преодоления отсталости решать удавалось. Хотя надо признать, что опыт прошлого не может быть однозначно транслирован в будущее: принципиально нельзя исключить ситуации, когда отставание окажется непреодолимым – во всяком случае, в течение обозримого исторического периода. Поэтому возможность догоняющего развития надо каждый раз доказывать на практике заново. Тезис об ограниченности роли опыта развитых стран очень точно сформулировал А. Гершенкрон: «Определенные факторы, которые являлись предпосылками [роста] в передовых странах, или полностью отсутствовали, или играли незначительную роль в странах отсталых. Рывок индустриализации происходил несмотря на отсутствие подобных “предпосылок”»<sup>41</sup>. Поэтому надо честно признаться: то, что сегодня мы можем утверждать с уверенностью относительно эффективной догоняющей политики, не так уж сильно отличается от приведенного выше рассуждения Дж. С. Милля полувековой давности.

И уж точно в исходном пункте никоим образом невозможно четко сформулировать, что именно надо сделать для решения задач догоняющего развития. Понятно, что система должна быть восприимчива к обретению механизмов ускоренного роста, но, как справедливо заме-

---

<sup>41</sup> *Gerschenkron A. The Early Phases of Industrialization in Russia: Afterthoughts and Counterthoughts. Rostow W.W. (ed.). The Economics of Take-Off into Sustained Growth. London: Macmillan, 1963. P. 167.*



чал М. Абрамович относительно предпосылок этого роста, «проблема состоит в том, что никто не знает, в чем они состоят и как их измерить»<sup>42</sup>. Можно обсуждать разные механизмы ускоренного развития, можно более или менее четко формулировать, чего не следует делать, что препятствует экономическому росту. Однако реальный экономический прорыв становится результатом взаимодействия очень большого числа факторов, строго конкретного стечения обстоятельств, плохо поддающихся однозначной интерпретации а priori. Тем самым с уверенностью можно сказать лишь одно: секрет экономического прорыва известен только экономическим историкам будущего.

В этом заключается как серьезнейшая проблема теоретического анализа, так и надежда, стоящая перед любой отстающей страной.

---

<sup>42</sup> *Abramovitz M. Thinking about Growth... P. 222.*