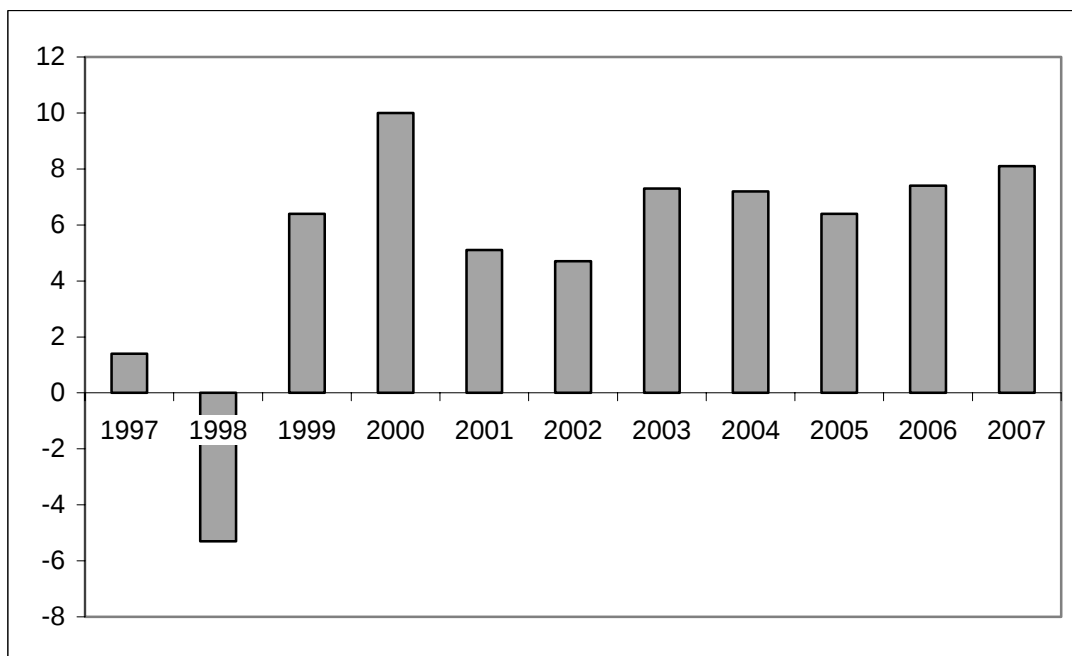


Раздел 1. Социально-политический контекст

1.1. Мировая экономическая конъюнктура и Россия

Изменение экономической конъюнктуры в Америке, риск рецессии, масштабы ее возросшего влияния на экономику других стран, перспективы замедления глобального экономического роста, его вероятные масштабы и протяженность – сегодня темы оживленной дискуссии. В США, в ходе начавшейся президентской кампании, проблемы, связанные с риском рецессии, прочно отодвинули на второй план все остальные, в том числе и такую острую, как ситуация в Ираке. На Всемирном экономическом форуме в Давосе (2008 г.) тематика, связанная с мировой экономической конъюнктурой, не имела конкурентов по популярности. Это нетрудно понять. Колебания темпов экономического роста напрямую связаны не только с ситуацией на финансовых рынках, но и с состоянием банковской системы, доступностью кредита, масштабами жилищного строительства, состоянием национальных бюджетов, динамикой социальных расходов, уровнем жизни населения. Она прямо сказывается на том, как живут миллиарды людей.

Экономический рост в России начался в 1997 г. после преодоления постсоциалистической рецессии, связанной с крахом советской экономики, перестройкой важнейших экономических институтов. В 1998 г. он был прерван резким ухудшением мировой экономической конъюнктуры, оттоком капитала с многих развивающихся рынков (включая российский), падением цен на нефть (в реальном исчислении) до беспрецедентно низкого за последние 30 лет уровня. Рост восстановился в 1999 г. и с тех пор продолжается уже 9 лет. Его средние темпы за этот период – 6,9% в год (см. *рис. 1*).

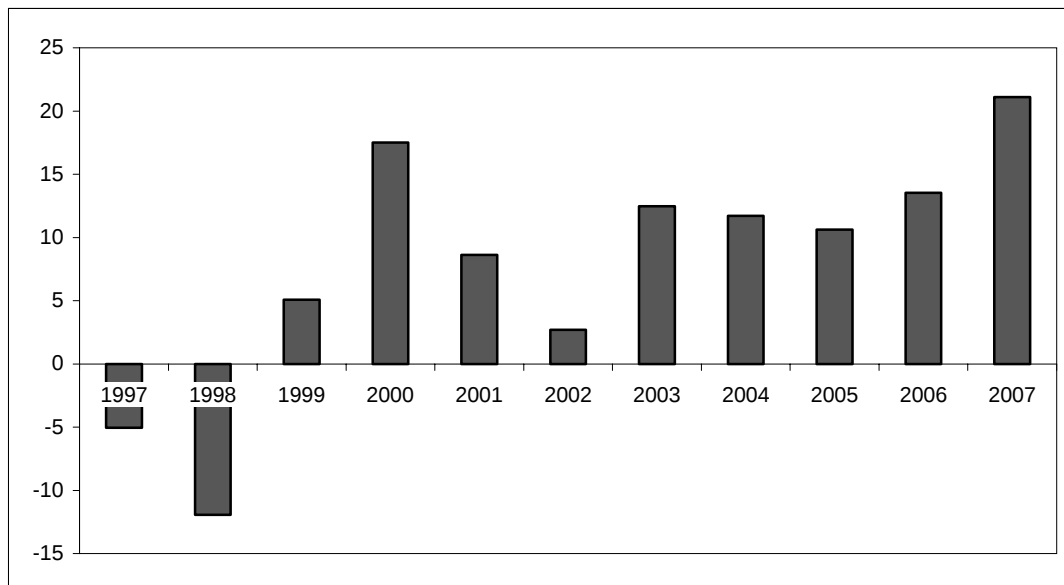


Источник: Росстат.

Рис. 1. Темпы прироста ВВП России, 1997–2007 гг. (в % к предыдущему году)

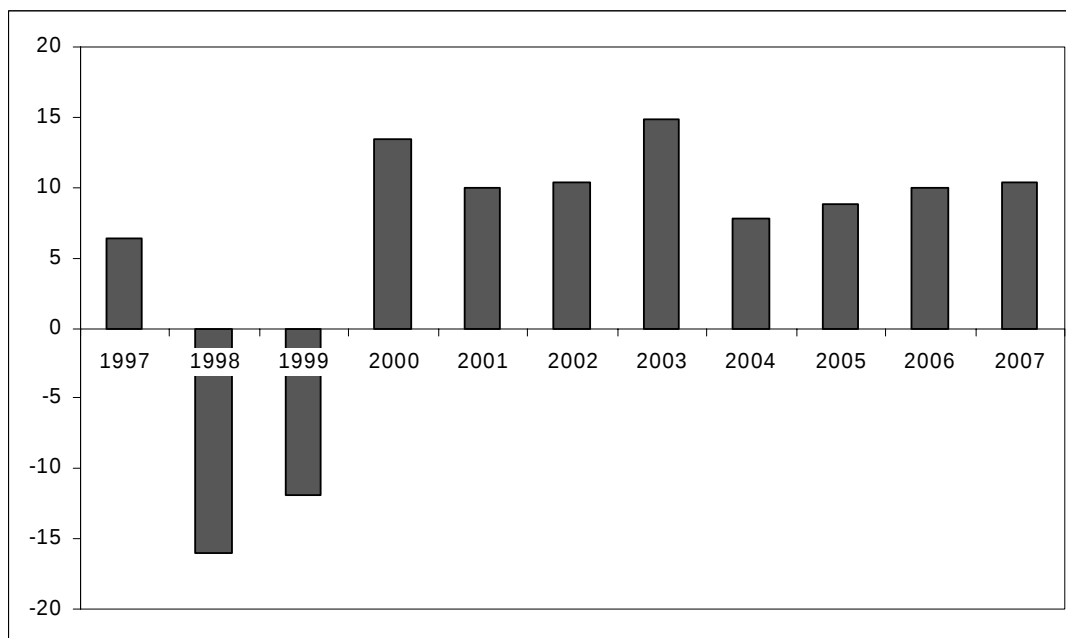
В начале рост носил восстановительный характер. Его основным источником было использование производственных мощностей, созданных в советское время. Начи-

ная с 2003–2004 гг., он все в большей степени приобретает инвестиционный характер. Темпы прироста инвестиций в основной капитал находятся на устойчиво высоком уровне. В 2007 г. они превысили 20% (см. *рис. 2*).



Источник: Росстат.

Рис. 2. Темпы прироста инвестиций в основной капитал,
1997–2007 гг. (в % к предыдущему году)

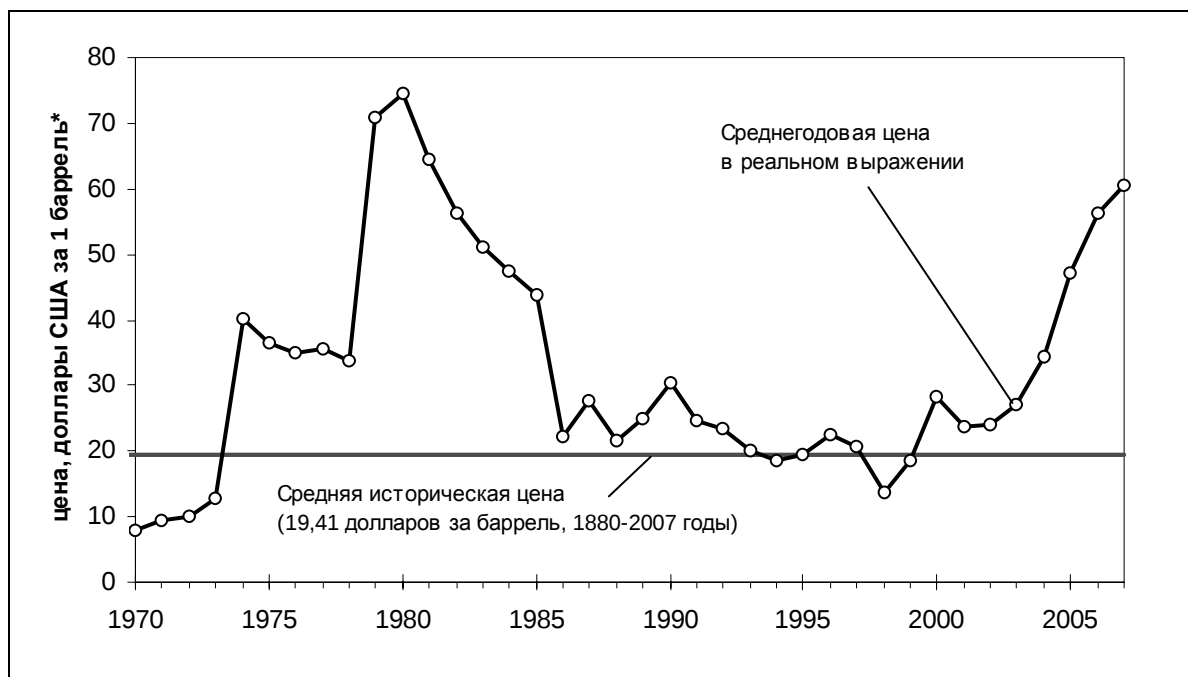


Источник: Росстат.

Рис. 3. Темпы прироста доходов населения (в реальном исчислении),
1997–2007 гг. (в % к предыдущему году)

При таких темпах роста рыночной, и преимущественно частной, российской экономики, интегрированной в систему глобальных рынков, имеющей с 1992 г. конвертируемую по текущим, а с 2007 г. и по капитальным операциям валюту, стабильную ситуацию в финансовой и денежной системе, доходы населения (в реальном исчислении) на протяжении последних 8 лет растут темпами, превышающими 10% в год (см. рис. 3). На фоне такой динамики уровня жизни населения тем, кто управляет нашим государством, нужно сильно постараться, чтобы не быть популярным. Рост доходов населения, а отнюдь не только манипуляции с выборным процессом и контроль над средствами массовой информации, – основа устойчивости сложившейся в последние годы в России политической конструкции.

Нередко приходилось слышать и читать, что нынешние высокие темпы российского экономического роста лишь результат благоприятной конъюнктуры на рынке нефти. Происходящее на этом рынке действительно серьезно влияет на состояние российского платежного баланса, бюджета. Однако начало постсоциалистического экономического роста в России отнюдь не было связано с благоприятной динамикой цен на нефть. В 1997 г. эти цены (в реальном исчислении) были близки к средним многолетним, то же относится и к 1999 г., когда экономический рост восстановился после кризиса. В 2000–2003 гг. цены также были близки к средним многолетним (в 1998 г. – значительно ниже). Лишь в 2004 г., после 5 лет динамичного развития российской экономики, на фоне благоприятной экономической конъюнктуры, они стали приближаться к уровню цен 1970 – начала 1980-х годов (см. рис. 4).

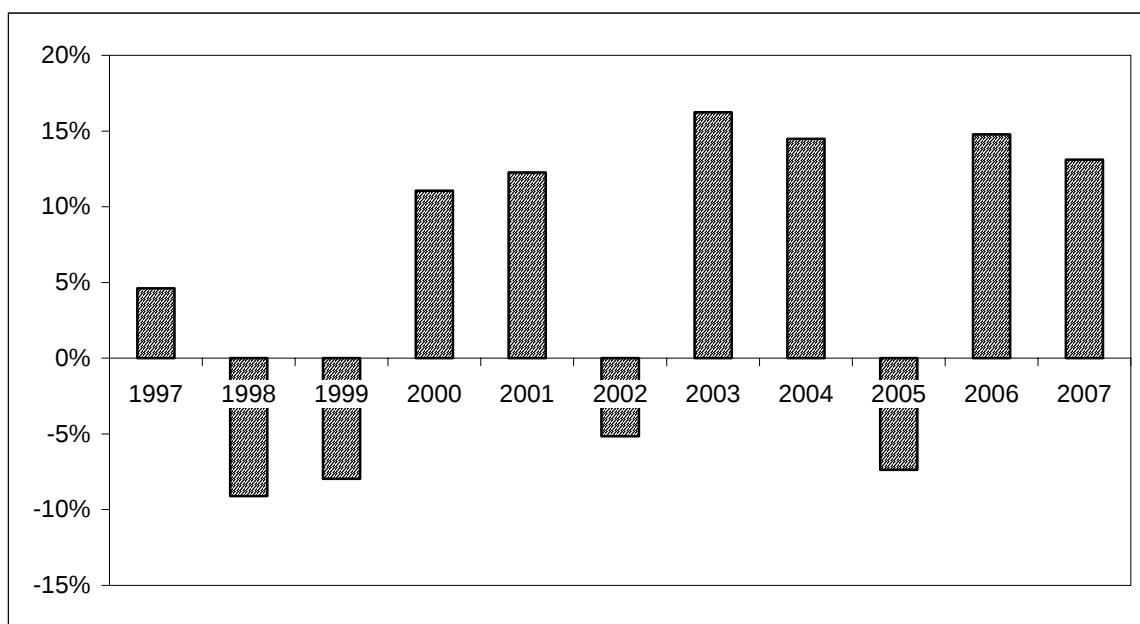


Примечание. В ценах 2000 г.

Источник: IMF International financial Statistics; WTRG Economics (<http://wtrg.com>).

Рис. 4. Динамика цен на сырую нефть в длительной ретроспективе, 1970–2007 гг.

Наиболее динамично растущие отрасли российской промышленности, отнюдь, не нефть и газ, а производство машин и электрооборудования (среднегодовые темпы роста за последние 8 лет – соответственно примерно 11 и 15%). Разумеется, можно сформулировать гипотезу, суть которой в том, что высокие цены на нефть и обеспечивают быстрый спрос на российскую машиностроительную продукцию, динамичный рост ее выпуска. Но принять такое предположение не позволяют данные о быстром росте машиностроительного экспорта, темпы прироста которого в 2006–2007 гг. приблизились к 15% (см. *рис. 5*).

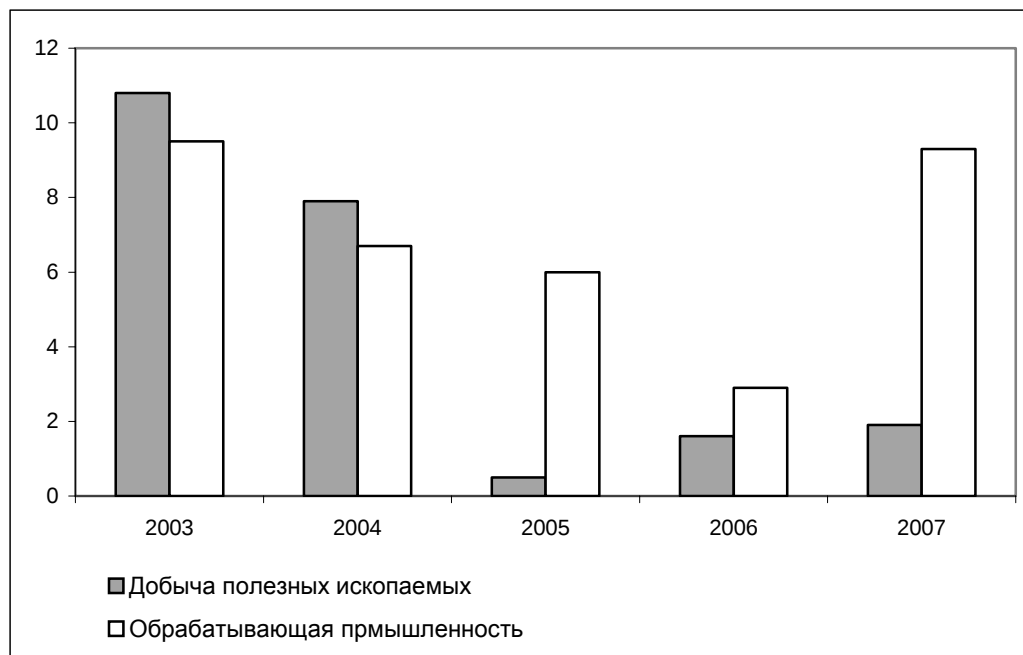


Источник: Росстат; IMF IFS 2007; WDI online, World Bank.

Рис. 5. Темпы прироста экспорта машин и оборудования из России
(в % к предыдущему году)

Диверсификация российской экономики, снижение уровня ее зависимости от конъюнктуры топливных и сырьевых рынков – стратегическая проблема, стоящая перед нашей страной. Обсуждая ее, полезно помнить, что этот процесс идет. В последние годы темпы прироста выпуска в обрабатывающих отраслях промышленности заметно превышают те, которые демонстрируют добывающие отрасли (см. *рис. 6*).

Структурные реформы в России после 2004 г. замедлились. Преобразования идут не столь динамично, как в 2000–2003 гг., когда была проведена налоговая реформа, реформа системы фискального федерализма, трансформирован бюджетный процесс, создан Стабилизационный фонд, сформирована правовая основа частного земельного оборота, проведены многие другие преобразования, важные для обеспечения устойчивости экономического роста. Но нельзя забывать и о серьезных и позитивных решениях, принятых в 2007 г. Речь, в частности, идет о разделении бюджета на общий и нефтегазовый, о формировании (на базе Стабилизационного фонда) Резервного фонда и Фонда национального благосостояния, о позитивных решениях, принятых в области миграционной политики.



Источник: Росстат.

Рис. 6. Темпы прироста выпуска в добывающих и обрабатывающих отраслях, 2003–2007 гг. (в % к предыдущему году)

В начале октября прошлого года страна находилась на грани серьезного банковского кризиса. Это было связано с развитием событий на мировых финансовых рынках. Оперативные действия Центрального банка позволили эту угрозу устранить. Подавляющая часть жителей нашей страны просто не заметила произошедшего.

В прошлом году были приняты и подготовлены документы, определяющие среднесрочные (до 2010 г.) и долгосрочные (до 2020 г.) перспективы российской финансовой, денежной и общеэкономической политики. К этим документам есть претензии, но в целом в них отражен набор вызовов, с которым может столкнуться Россия, и инструментов, позволяющих ими управлять.

Однако, перечитав программные документы, подготовленные в Министерстве финансов, Министерстве экономики, Центральном банке, нетрудно заметить их общую характерную черту. Они написаны так, как будто циклических колебаний мировой экономической конъюнктуры не существует, или их влияние на развитие ситуации в России пренебрежимо мало.

Для этого есть основания. Когда в России создавались основы рыночной экономики, естественным было стремление использовать для изучения оценки происходящего инструментарий, выработанный в экономически развитых странах. Значительная часть современной экономической теории связана с анализом цикла конъюнктуры, влиянием на него динамики совокупного спроса и предложения, процентной, денежной, бюджетной политики, валютного курса. Этим вопросам посвящен огромный массив литературы. Неудивительно, что в России возникло стремление использовать сформированные в мире методы анализа цикла при обсуждении происходящего в стране. Результаты оказались разочаровывающими.

Масштабы перемен, связанных с крахом социалистической экономики, постсоциалистической рецессией, началом восстановительного роста, несопоставимы с теми, которые обычно стоят перед развитыми рыночными экономиками на различных стадиях цикла деловой конъюнктуры. Прогнозы, построенные на базе моделей, описывающих циклические колебания в развитых рыночных экономиках, применительно к России радикально расходились с тем, что происходило на деле. К середине последнего десятилетия работы, в которых предпринимались попытки использовать методологию анализа конъюнктуры цикла при исследовании происходящего в России, вышли из моды. Это произошло как раз в то время, когда Россия вступила в стадию инвестиционного роста, а мировая экономическая конъюнктура стала важнейшим фактором, который необходимо учитывать при обсуждении ключевых вопросов российской экономической политики.

Мотором цикла мировой экономической конъюнктуры последних десятилетий была американская экономика. Бывали периоды замедления мирового экономического развития при сохранении динамичного экономического развития в США. Так развивались события в 1997–1998 гг. на фоне финансового кризиса в Юго-Восточной Азии, распространившегося затем на страны СНГ, Латинскую Америку. Но это исключение. Доля американской экономики в мировой, в зависимости от того, как ее считать (по паритету покупательной способности или по текущим валютным курсам), составляет 20–25%. Капитализация американского рынка – приблизительно 40% капитализации мирового.

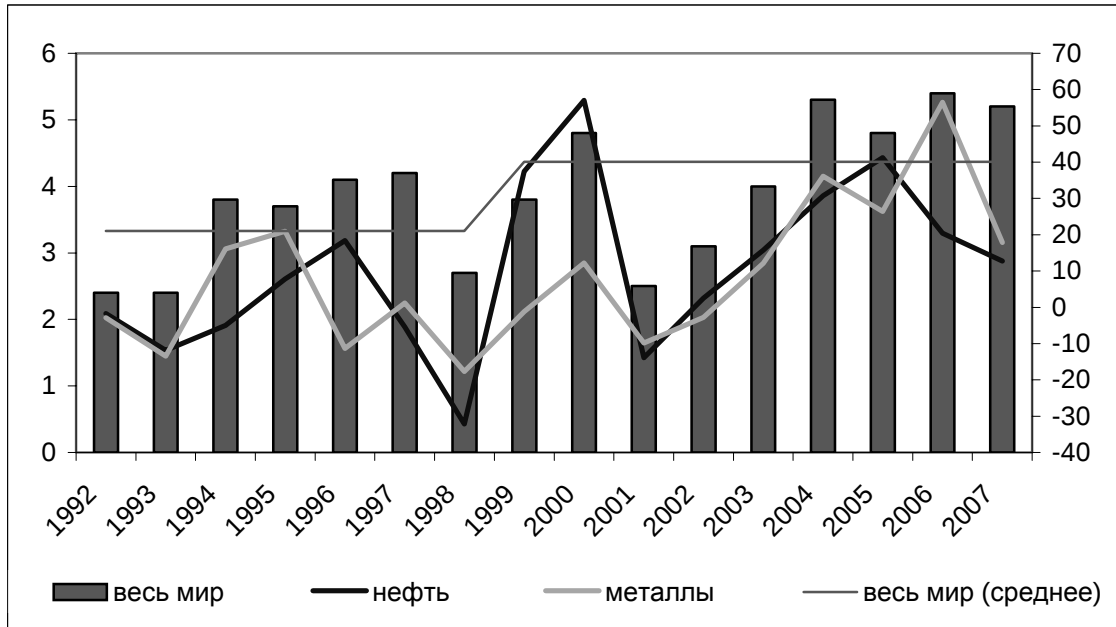
Замедление темпов роста американской экономики на протяжении десятилетий оказывало серьезное влияние на развитие экономической ситуации в мире. Начиная с 1950 г. экономика США находилась в состоянии рецессии в 1954, 1958, 1970, 1974–1975, 1980–1982, 1990–1991, 2001 гг. Обычно время между рецессиями в США от 5 до 10 лет.

С начала 1980-х годов характерные черты периодов замедления мирового экономического роста, тесно связанного с рецессиями в США, изменились. Снизилась волатильность экономического роста, колебания темпов между пиком конъюнктуры и периодом максимального замедления роста. Но при этом проблемы, возникающие в одной из крупных экономик, быстрее распространяются в мире. Усилилась зависимость экономического развития от межстрановых перетоков капитала. Двадцать лет назад соотношение суммы дефицита платежного баланса к ВВП мира составляло 2–2,5%, сегодня – 5,5–6% (по данным МВФ).

Реакция финансовых рынков на рецессию в США носит, на первый взгляд парадоксальный характер. Мотор рецессии – неблагоприятные изменения в американской экономике. Исходя из здравого смысла, можно предположить, что в такой ситуации капиталы должны уходить из этой страны. На деле идет противоположный процесс. При рецессии в Соединенных Штатах владельцы капиталов предпочитают доходности вложений их надежность и ликвидность. Рынки капитала реагируют на падение темпов роста американской экономики волной притока средств в казначейские обязательства США. Последняя мировая рецессия (2001 г.) наглядно подтвердила эту закономерность.

Колебания темпов экономического роста меняют ситуацию на рынках важных для России экспортных продуктов: нефти, нефтепродуктов, газа и металлов. В 1998 г. тем-

пы экономического роста в мире упали на 1,4%, масштабы падения цен на металлы измерялись двузначными числами. То же происходило в 2001 г. – мягкая рецессия в США, падение мирового ВВП на 2,3%, переход от роста цен на нефть в 60% в год к их падению более чем на 10%. Сходным образом во время рецессии развивается ситуация на рынке металлов (см. рис. 7).

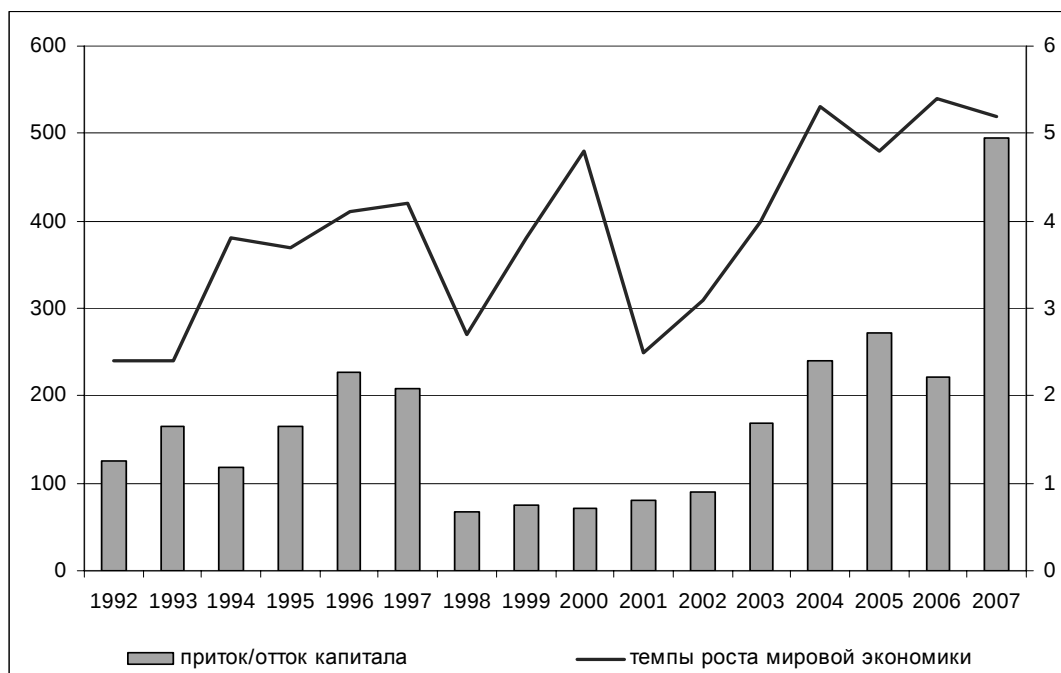


Источник: IMF World Economic Outlook, 2007.

Рис. 7. Темпы прироста мирового ВВП (левая шкала), динамика цен на нефть и металлы (правая шкала), 1992–2007 гг. (в % к предыдущему году)

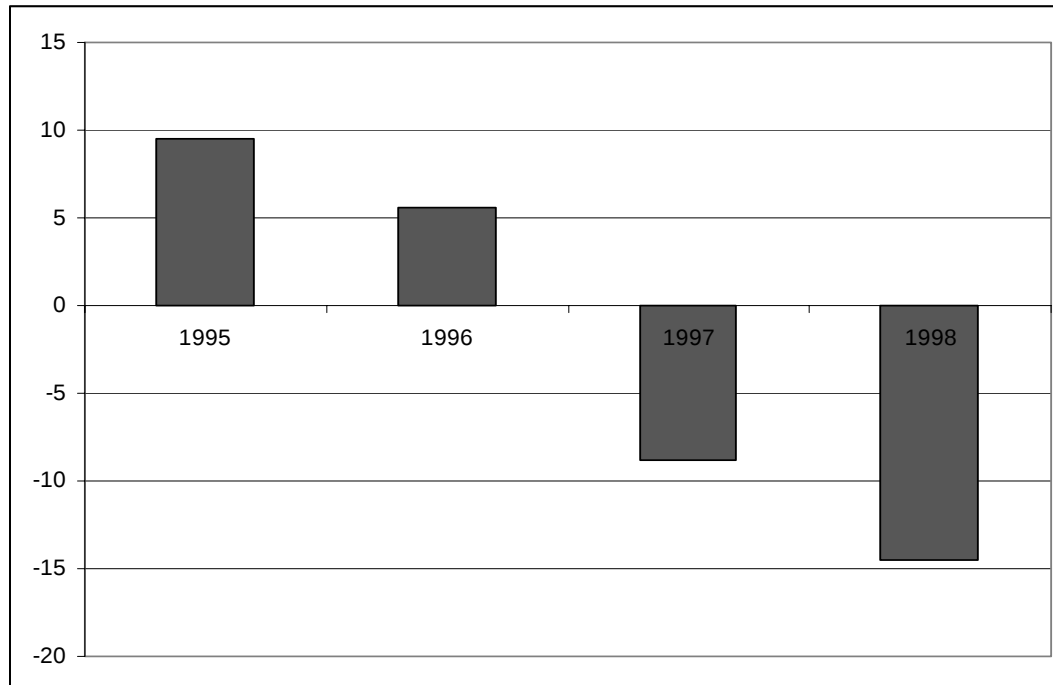
Еще одна характерная черта периодов рецессии – изменение ситуации на рынке капитала. Наиболее динамично меняется направление портфельных инвестиций. Применительно к потокам капитала в целом, влияние циклических колебаний слабее. Сказывается инерционность процесса принятия и реализации инвестиционных решений, связанных с реальным сектором. В период 1998–2002 гг. на фоне двух эпизодов существенного замедления глобального экономического роста приток капиталов на развивающиеся рынки сократился по сравнению с периодом благоприятной экономической конъюнктуры (1995–1996 и 2004–2007 гг.) более чем вдвое (см. рис. 8).

Влияние оттока капитала на национальные экономики может быть более сильным, чем на мир в целом. В 1996 г. Таиланд справедливо считали одной из наиболее динамично развивающихся стран. Никто не предполагал, что на протяжении короткого времени изменение потока капитала может сравняться с четвертью ВВП страны (см. рис. 9). Это радикально изменило условия проводимой политики. Таиланд, власти которого привыкли к характерному для первой половины 1990-х годов динамичному экономическому росту, вынужден был адаптироваться к резкому сокращению объемов экономической деятельности (см. рис. 10).



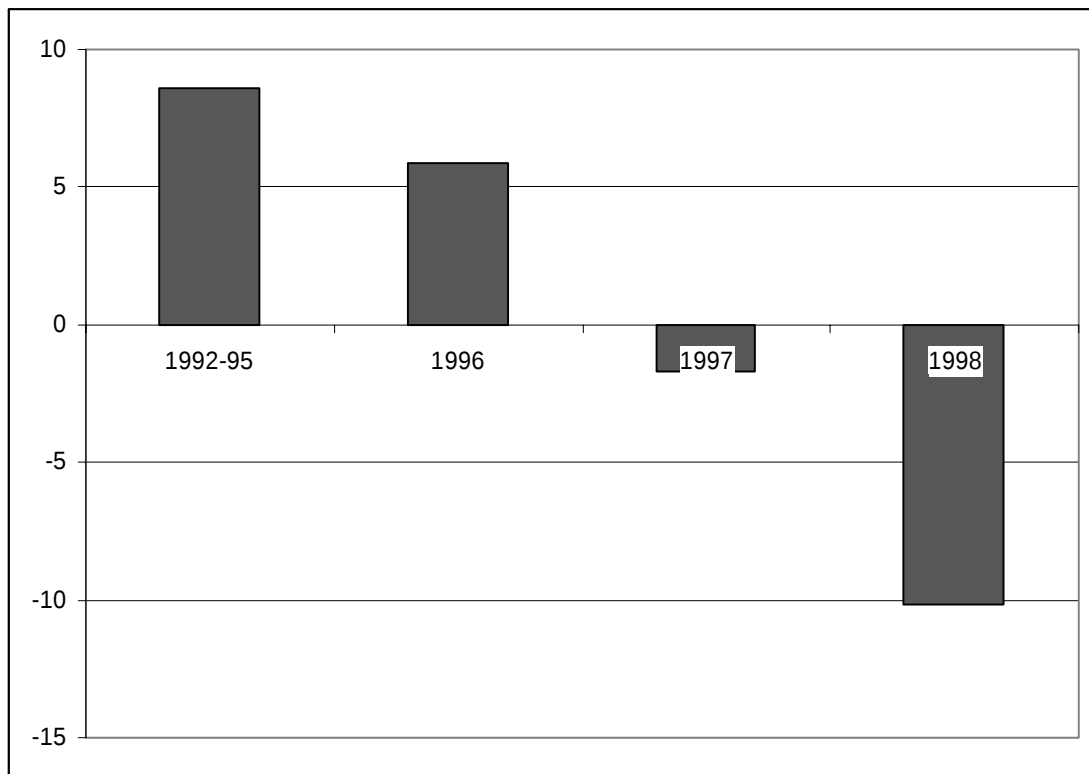
Источник: IMF World Economic Outlook, 2007.

Рис. 8. Приток/отток капитала на рынки развивающихся стран, млрд долл. (левая шкала) и темпы роста мировой экономики, % (правая шкала), 1992–2007 гг.



Источник: Данные Всемирного банка, расчеты специалистов МВФ; Berg, A. The Asia Crisis: Causes, Policy Responses, and Outcomes. IMF Working Paper, 1999.

Рис. 9. Баланс капиталовых операций Таиланда накануне и во время азиатского финансового кризиса (в % ВВП)



Источник: МВФ.

Рис. 10. Темпы прироста ВВП в Таиланде, 1992–1998 гг.
(в % к предыдущему году)

Влияние происходящего в Америке на мировую экономическую конъюнктуру идет по двум основным каналам. Первый – внешняя торговля. Замедление американской экономики приводит к существенному ограничению возможностей экспорта в Америку. Второй – состояние мировых рынков капитала. Все, что происходит на американских фондовых рынках, отражается на настроении инвесторов. Динамика рынка акций влияет на состояние финансовой и банковской системы, экономическую конъюнктуру.

В мире идет дискуссия по вопросу о том, окажется ли американская экономика в 2008 г. в состоянии рецессии. Консенсуса по этому вопросу нет. Но важнее не то, можно ли будет с технической точки зрения говорить о рецессии в США в 2008–2009 гг., а то, что рост американской экономики по сравнению со средними показателями за 2004–2007 гг. существенно замедлится. С этим согласны практически все. Спор идет о том, насколько длинным будет период низких темпов роста и сколь масштабным их вероятное снижение.

Число специалистов, убежденных в том, что экономика США в текущем году будет находиться в состоянии рецессии, на протяжении первых недель января 2008 г. росло. Этому способствовали опубликованные в январе данные об уровне безработицы в США. На конец декабря 2007 г. доля безработных по сравнению с концом марта того же года увеличилась примерно на 0,6% (данные Bureau of Labor Statistics). О росте риска рецессии свидетельствуют и данные о низком объеме предпраздничных продаж,

дальнейшем ухудшении ситуации на рынке жилья. Объем вновь начинаемыхстроек по сравнению с прошлым годом сократился на 25%, он находится на самом низком уровне за последние 26 лет. Крупнейшие американские банки объявили о списании на убытки десятков миллиардов долларов безнадежных кредитов.

МВФ в октябре 2007 г. снизил на 0,4% (с 5,2 до 4,8%) прогноз роста мирового ВВП на 2008 г. 25 января Фонд предполагал опубликовать пересмотренные прогнозы. Публикацию пришлось отложить. Ситуация оказалась столь динамичной, что авторитетная организация не решилась рисковать репутацией.

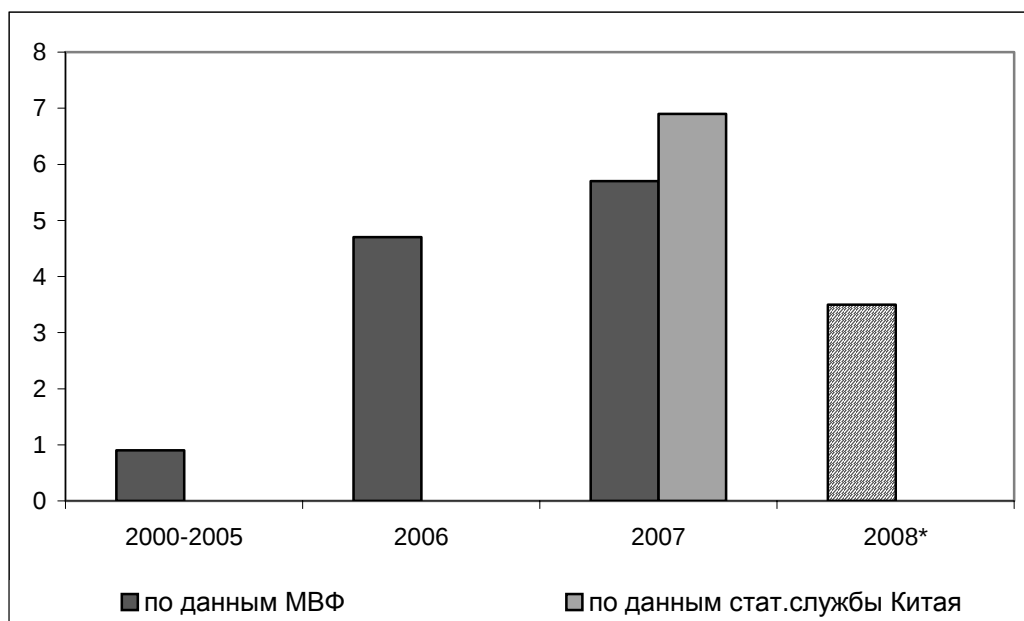
Журнал Economist известен в том числе и тем, что использует забавные, но хорошо работающие индексы, такие, как «Биг-маг» – цена гамбургера в разных странах как показатель относительного уровня жизни населения. Economist на протяжении десятилетий для анализа рецессий использует собственный индекс – число упоминаний слова «рецессия» в «Вашингтон пост» и «Нью-Йорк таймс» в день. Наблюдения за его динамикой позволили прогнозировать рецессии 1980–1982, 1990–1991 и 2001 гг. Когда этот показатель начинает быстро расти, это значит, что вероятность рецессии в США повышается. Сейчас его значение находится на самом высоком с 2001 г. уровне.

Нет оснований предполагать, что трудности американской экономики будут носить лишь краткосрочный характер. Рецессия 2001 г. была умеренной и короткой, но период низких темпов роста американской экономики растянулся на 2001–2003 гг. Лишь в конце 2003 г. ФРС решилась поднять учетную ставку с аномально низкого уровня (1%). Фундаментальная проблема, связанная с нынешним неблагоприятным поворотом конъюнктуры в США, состоит в том, что кризис затронул банковскую систему. Опыт показывает, что, когда оказывается затронутой устойчивость банковской системы, для восстановления динамичного роста требуется не менее 2–3 лет.

Более того, нынешняя ситуация на залоговом рынке США напоминает ту, которая сложилась в экономике Японии после краха рынка недвижимости (1989 г.). Япония, до этого – один из локомотивов мировой экономики, надолго вошла в режим низких или отрицательных темпов роста.

Многие наблюдатели надеются, что *emerging markets* – в первую очередь динамично развивающиеся Китай, Индия – позволят сохранить высокие темпы мирового экономического роста даже в условиях ухудшения экономической конъюнктуры в США.

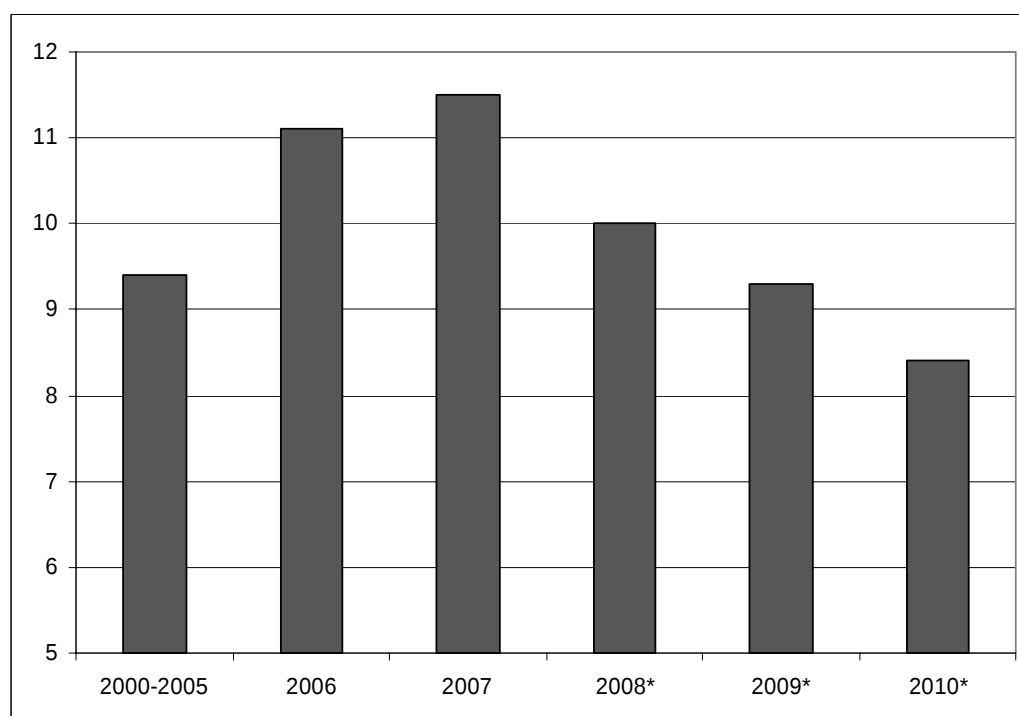
Боюсь, что это неточная оценка ситуации. Она не учитывает влияния развития событий в американской экономике на китайскую. Значительная часть китайского экономического роста обусловлена ростом внутреннего спроса. Однако падение темпов роста ВВП США на 1% приводит к снижению объемов китайского экспорта на 4%, к замедлению роста китайской экономики на 0,5%. К тому же китайская экономика перегрета – по меньшей мере, так оценивает ситуацию китайское руководство. Темпы экономического роста в 2000–2005 гг. колебались в диапазоне 9–10%. В 2007 г. они превысили 11%. Это произошло на фоне радикального повышения темпов инфляции. В 2007 г. (IV квартал 2007 г. к IV кварталу 2006 г.) темпы инфляции в годовом исчислении приблизились к 7% (среднегодовые темпы за 2000–2005 гг. – 0,9%). Это стало серьезной социально-политической проблемой. Китайское руководство понимает, что дезинфляция экономики – важнейший приоритет и необходимо ужесточать денежную политику, за что придется платить снижением темпов экономического роста (см. рис. 11, 12).



* – прогноз.

Источник: МВФ, Стат. служба Китая.

Рис. 11. Темпы прироста индекса потребительских цен в Китае, 2000–2008 гг.
(в % к предыдущему году)



* – прогноз.

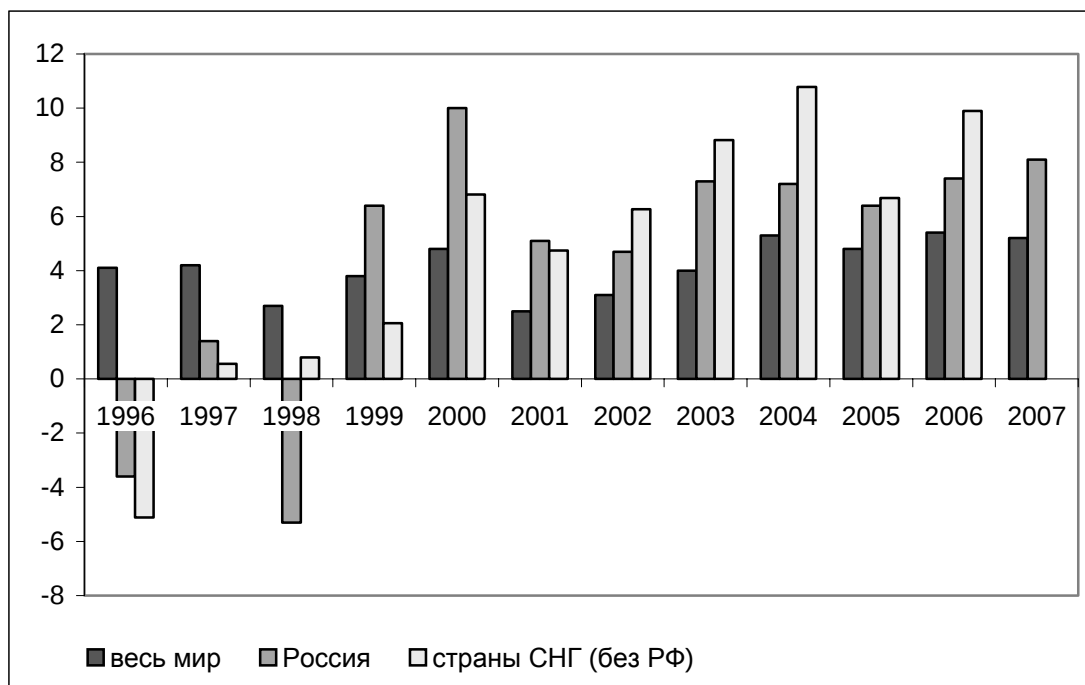
Источник: МВФ.

Рис. 12. Темпы прироста ВВП в Китае, 2000–2010 гг. (в % к предыдущему году)

Америка и Китай в последние годы вносят наиболее весомый вклад в обеспечение высоких темпов экономического роста в мире: США – в силу масштаба экономики, Китай – высоких темпов развития. Когда их экономики замедляются, с этим приходится считаться всему миру.

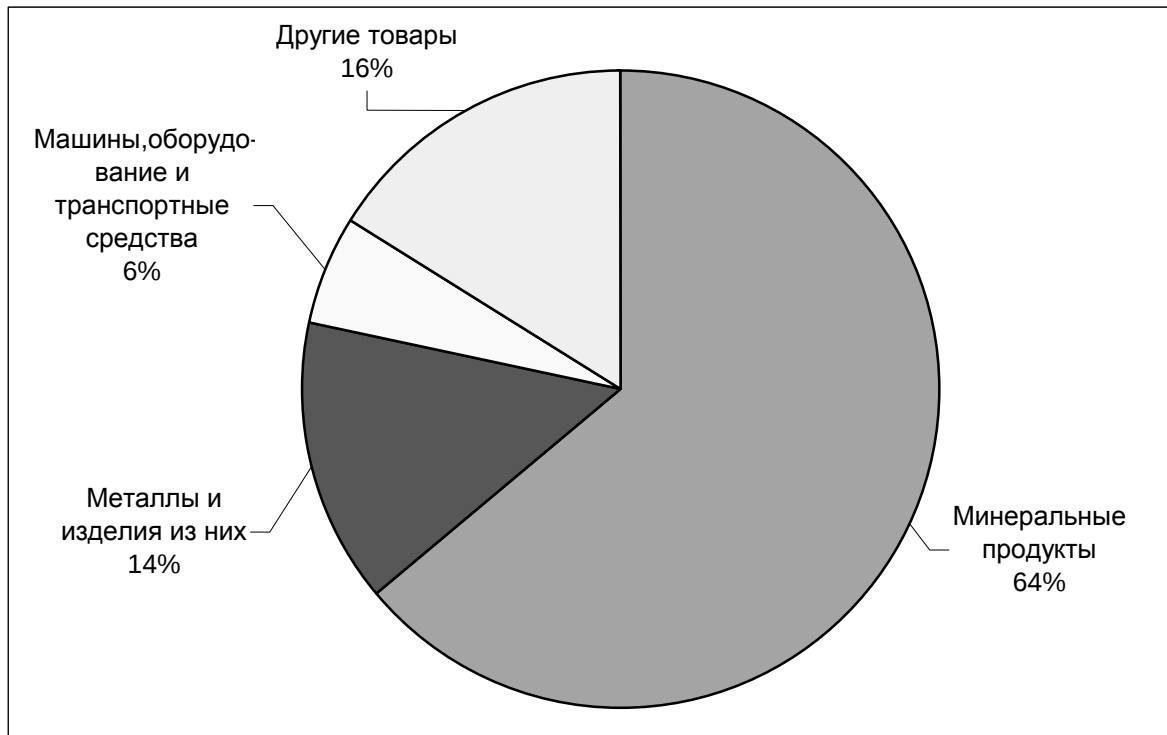
Не слишком благоприятно обстоят дела и в других крупнейших мировых экономиках. В январе широко обсуждается вопрос о том, окажется ли в 2008 г. в состоянии рецессии Япония. В странах Евросоюза возможности продолжать экономический рост темпами, превышающими 3%, характерными для 2006–2007 гг., ограничиваются влиянием укрепления курса евро по отношению к доллару, осложняющим экспорт из еврозоны, и высокой (по европейским стандартам) инфляцией, не позволяющей снизить базовую процентную ставку для ускорения роста экономики. Индия в меньшей степени, чем Китай и Евросоюз, зависит от мировой конъюнктуры. Но и здесь прогнозируется замедление темпов экономического роста (в 2008 г. по отношению к 2006 г. – на 1%).

Российская экономика сильнее, чем экономики других стран СНГ, зависит от мировой конъюнктуры (см. *рис. 13*). Когда в 1997–1998 гг. страна столкнулась с кризисом на развивающихся рынках, начавшийся в 1997 году экономический рост сменился падением. В 2001 г. американская экономика оказалась в состоянии рецессии. Российская отреагировала на это сильно: темпы роста ВВП в 2001 г. упали по сравнению с 2000 гг. на 4,9 п.п., а в 2002 г. – более чем на 5 п.п. Понять причины, почему колебания мировой конъюнктуры влияют на Россию сильнее, чем на мир в целом, нетрудно. 80% экспорта нашей страны – это нефть, нефтепродукты, газ и металлы (см. *рис. 14*). Цены на эти товары чувствительны к изменениям темпов роста глобальной экономики (см. *рис. 4*).



Источник: Росстат, IMF World Economic Outlook, 2007.

Рис. 13. Темпы прироста мирового ВВП, ВВП России и стран СНГ без России, 1996–2007 гг. (в % к предыдущему году)



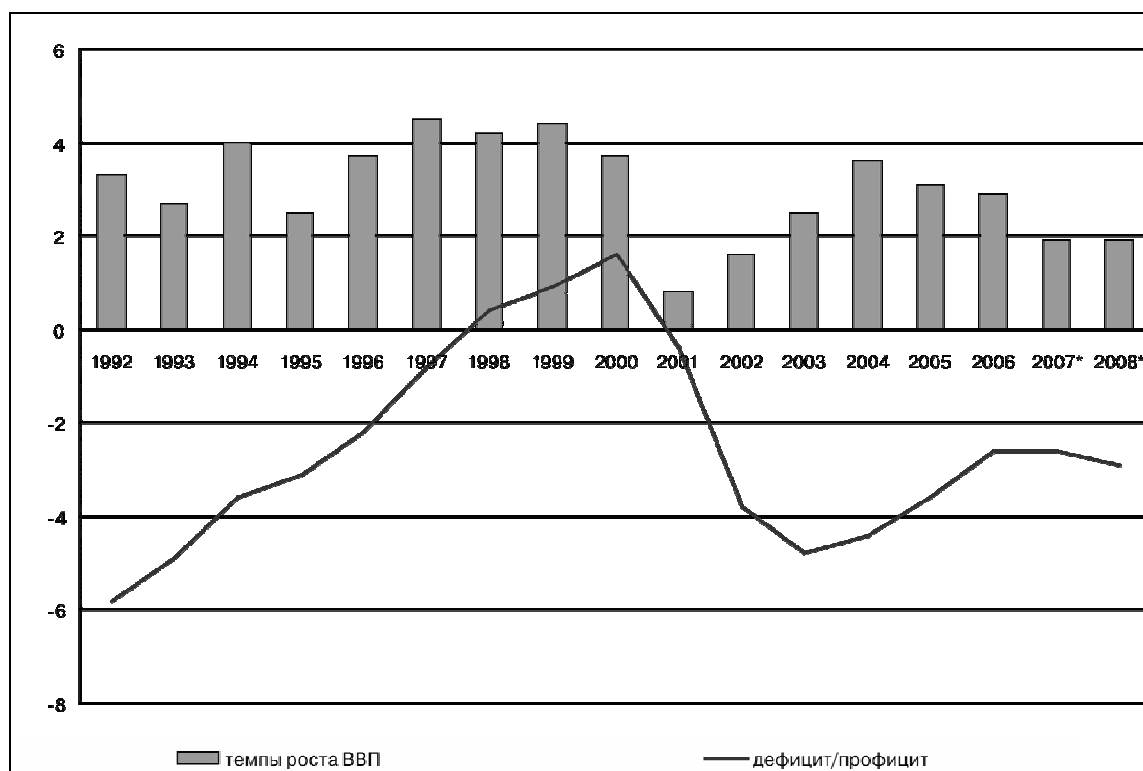
Источник: ФТС РФ.

Рис. 14. Структура экспорта РФ, 2007 г., %

Замедление экономического роста в мире в 2008–2010 гг., по меньшей мере, вероятно. Период аномально высоких темпов роста 2004–2007 гг., наминавший конец 1960-х – начало 1970-х годов, завершен. Это необходимо осознать и исходя из такой реальности – вырабатывать экономическую политику России.

В этой связи полезно вспомнить о том, как американская администрация, отвечающая за руководство крупнейшей в мире экономикой, решала проблемы, порожденные колебаниями конъюнктуры, на протяжении последних 15 лет.

График (см. рис. 15) отражает характерные черты бюджетной политики при двух администрациях Соединенных Штатов – Б. Клинтона и Дж. Буша. В период, когда у власти была администрация Б. Клинтона, благоприятную экономическую конъюнктуру, высокие темпы роста использовали для быстрого улучшения бюджетного баланса. Это позволило охладить экономику, создать задел устойчивого бюджета на будущее. Бюджетный баланс между 1992 и 2000 гг. укрепился почти на 8%. Когда после краха рынка NASDAQ, закрепленного событиями 9 сентября 2001 г., в Америке началась рецессия, у администрации Дж. Буша были широкие возможности маневра: на фоне снижения базовой ставки ФРС до 1% произошло ослабление бюджетного баланса, составившее более 6%. Это позволило вывести американскую экономику из периода низкого экономического роста, заложить базу для устойчивого развития в 2004–2007 гг.



* – предварительная оценка/прогноз.

Источник: IMF World Economic Outlook, 2007.

Рис. 15. Динамика ВВП в США (в % к предшествующему периоду), дефицит/профицит бюджета расширенного правительства США (в % ВВП), 1992–2008 гг.

Но и на фоне сравнительно высоких темпов роста масштабные укрепления бюджетного баланса были скромными (примерно 2% ВВП). Сейчас обсуждается вопрос о том, как должен выглядеть бюджетный пакет (набор мер бюджетной политики, направленных на стимулирование экономического роста с помощью снижения налогов и/или увеличения государственных расходов). Называлась цифра 100 млрд долларов (или менее 1% ВВП), затем заговорили о 150 млрд (чуть более 1% ВВП). Эти цифры рынки не впечатлили. Но у администрации нет возможностей, существовавших в 2001 г. и позволивших ответить на вызов рецессии резким смягчением бюджетной политики, – состояние государственных финансов и так далеко от идеала. Политика администрации Б. Клинтона в целом была антициклической, администрации президента Дж. Буша – проциклической.

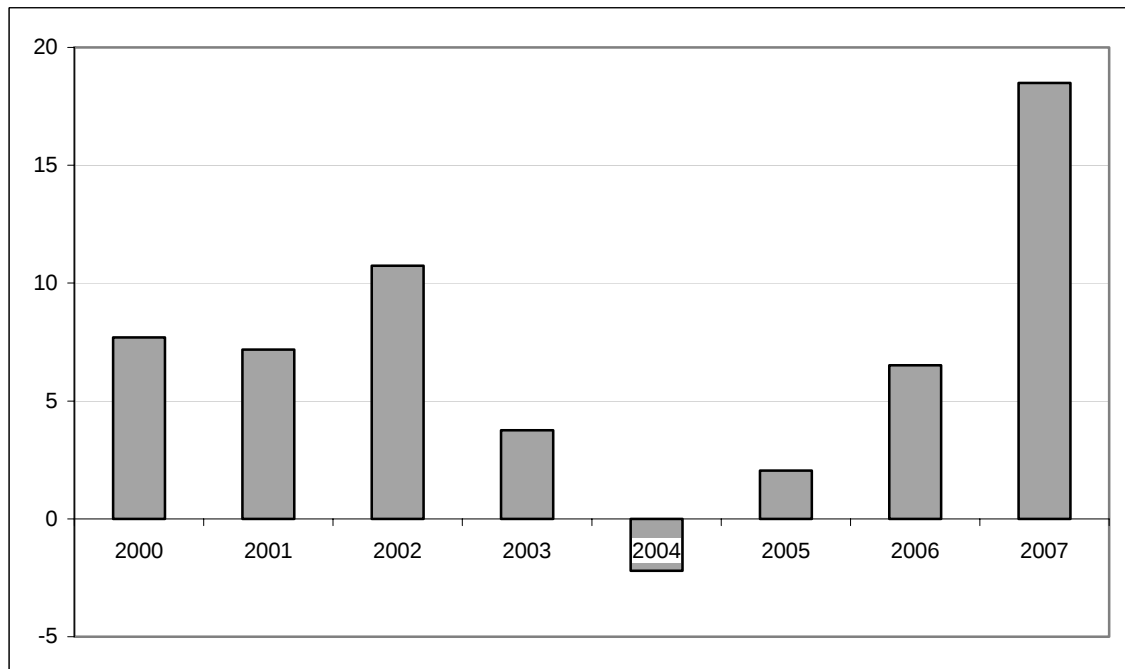
В период 2000–2005 гг. российская финансовая политика строилась по клинтоновскому сценарию. В условиях благоприятной конъюнктуры государство быстро улучшало бюджетный баланс, создавало финансовые резервы, что позволяло адаптироваться к изменениям конъюнктуры на важнейших для нас рынках. В 2006 г. бюджетная политика была нейтральной, государство перестало наращивать профицит бюджета. В 2007 г. в условиях благоприятной конъюнктуры государство быстро наращивало бюджетные расходы, форсировало экономический рост за счет ослабления бюджетного баланса. Финансовая политика стала откровенно проциклической. И все это на фоне очевидных признаков перегрева экономики (см. рис. 16, 17).



* – оценка.

Источник: Минфин РФ, Росстат.

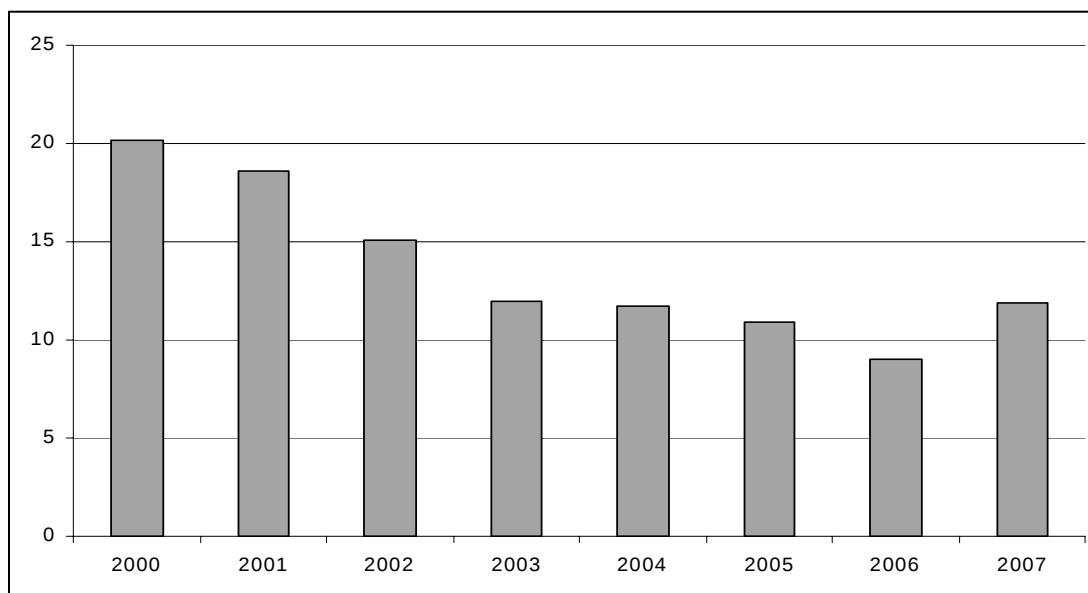
Рис. 16. Исполнение федерального бюджета и бюджета расширенного правительства РФ (в % ВВП) и темпы прироста ВВП РФ (в % к предыдущему году), 2002–2007 гг.



Источник: расчет по данным Минфина РФ, Росстата.

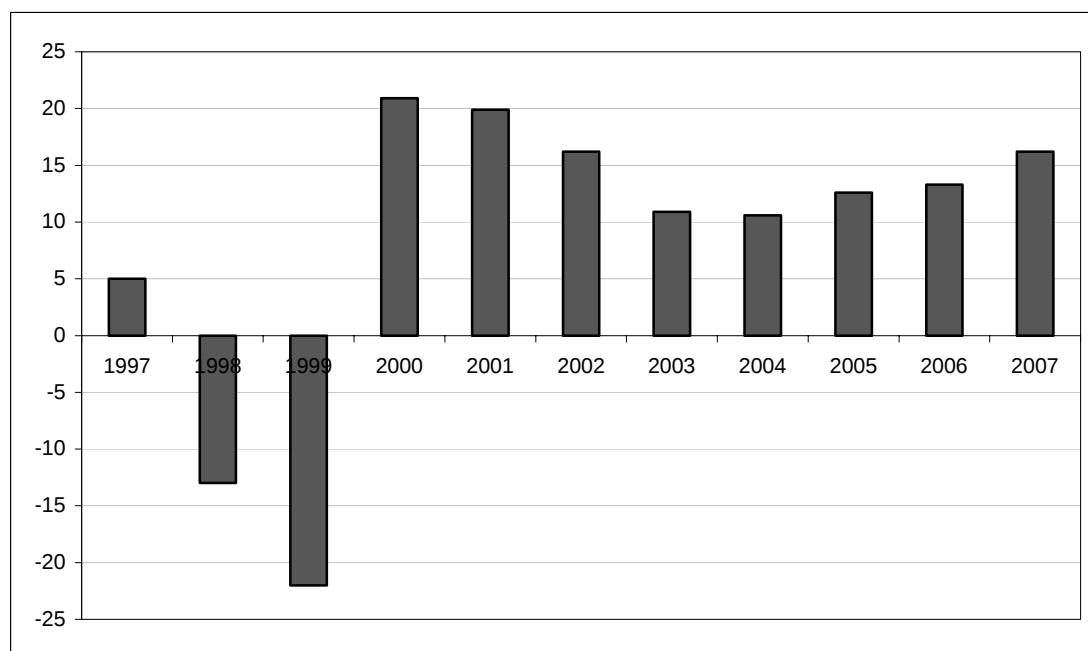
Рис. 17. Темпы прироста расходов бюджета расширенного правительства РФ в реальном выражении (в % к предыдущему году), 2000–2007 гг.

В 2000–2006 гг. в нашей стране инфляция снижалась или не росла. В 2007 г. при динамичном росте бюджетных расходов, ухудшении показателей фискального баланса инфляция ускорилась (см. *рис. 18*).



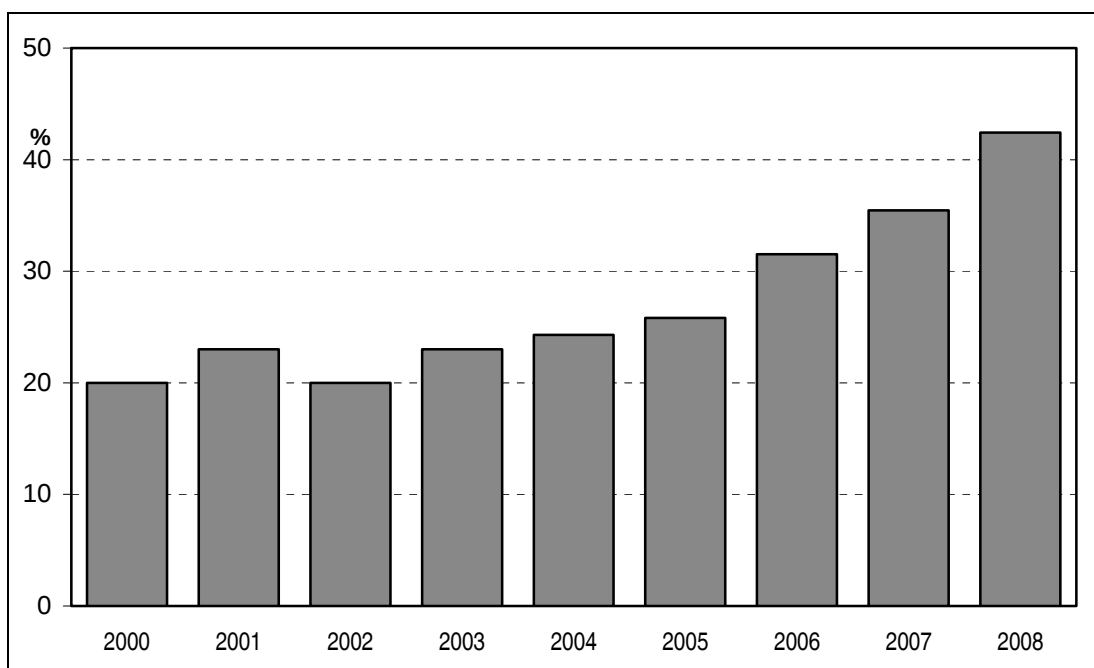
Источник: Росстат.

Рис. 18. Индекс потребительских цен в России (в %), 2000–2007 гг.



Источник: Росстат.

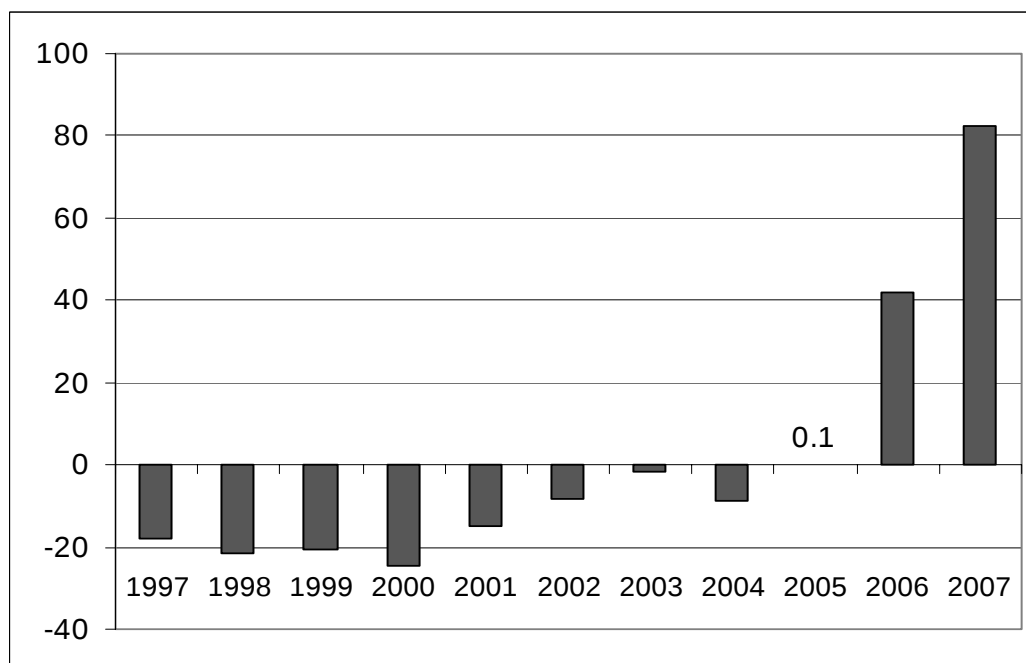
Рис. 19. Темпы прироста реальной начисленной заработной платы (в % к предыдущему году), 1997–2007 гг.



Примечание. 2008 г. – предварительные данные I кв.

Источник: конъюнктурные опросы ИЭПП.

Рис. 20. Доля предприятий в российской промышленности, считающих недостаток рабочей силы помехой росту выпуска (среднегодовые данные)



Примечание. Значения меньше нуля означают вывоз капитала, больше нуля – ввоз.

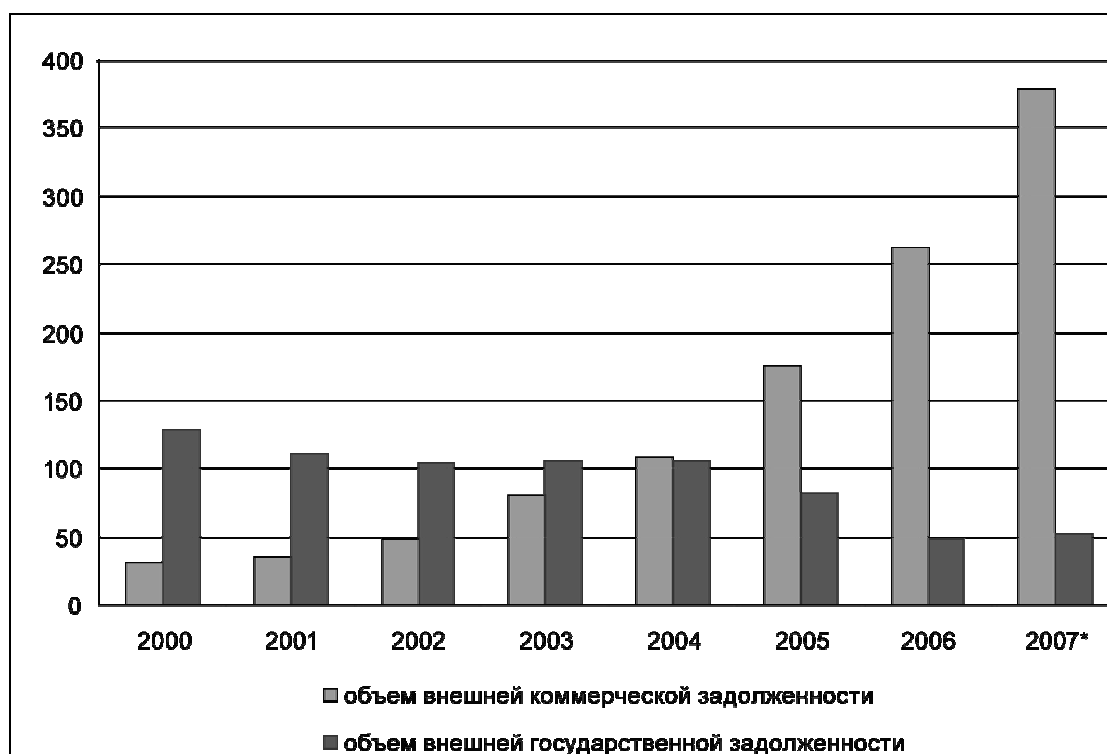
Источник: ЦБ РФ.

Рис. 21. Чистый ввоз/вывоз капитала из России частным сектором, 1997–2007 гг., млрд долл.

Это не единственный показатель, свидетельствующий о перегреве экономики. В стране начиная с 2004 г. высокими темпами увеличивается заработная плата (в реальном исчислении). В 2007 г. ее рост ускорился до 15% (см. *рис. 19*). Согласно опросам, которые ИЭПП проводит на протяжении многих лет, все больше руководителей предприятий жалуются на то, что дефицит рабочей силы – важнейшая преграда на пути роста выпуска продукции (см. *рис. 20*).

Как это нередко случается в условиях перегрева экономики, начинается форсированный рост притока капитала в Россию (*рис. 21*). В 2007 г. наша страна ввезла более 80 млрд долл. иностранного капитала. Никто не гарантирует, что при ухудшении мировой конъюнктуры удастся рефинансировать рост коммерческих кредитов за счет новых заимствований.

Принятые в 2000–2007 гг. меры позволили снизить государственный внешний долг. При этом высокими темпами росла внешняя коммерческая задолженность (см. *рис. 22*).



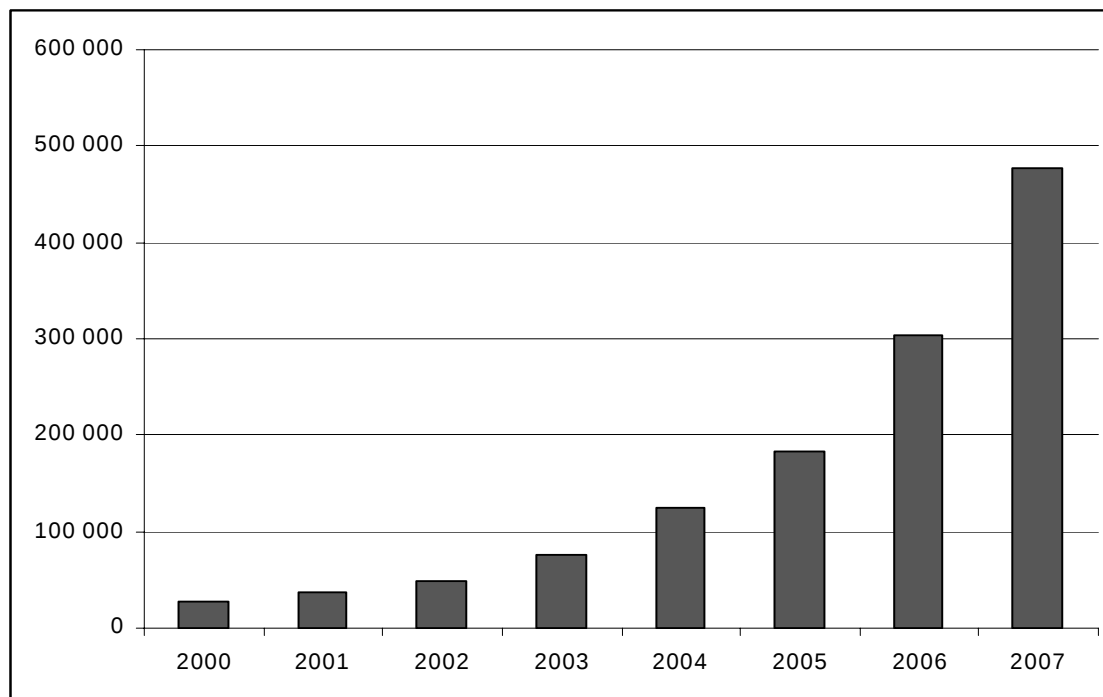
* – данные за III кв.

Источник: ЦБ РФ.

Рис. 22. Объем внешней задолженности РФ, 2000–2007 гг., млрд долл.

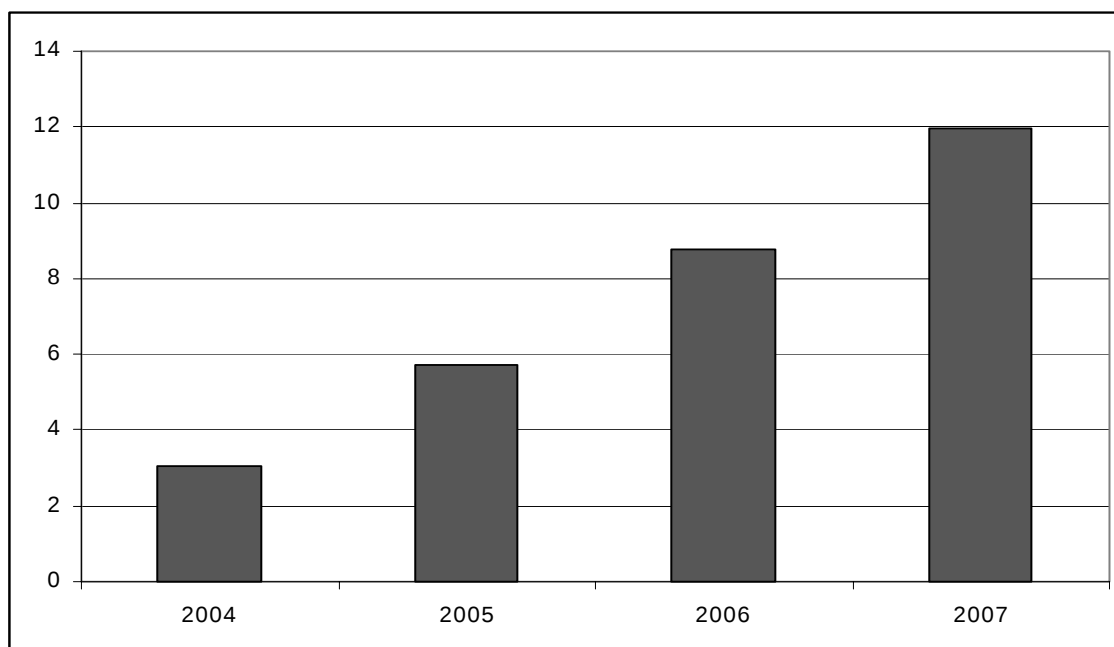
Наша страна неплохо подготовилась к периоду неблагоприятной экономической конъюнктуры. В отличие от того, что происходило в Советском Союзе на фоне аномально высоких цен на нефть, в России были сформированы резервы, позволяющие сгладить влияние неблагоприятных изменений мировой экономической конъюнктуры: международные (золотовалютные) резервы, Стабилизационный фонд (см. *рис. 23, 24*). В краткосрочной перспективе рецессия в Соединенных Штатах для России катастро-

фой не станет. При разумной, ответственной экономической политике у государства достаточно возможностей, чтобы справиться с трудностями.



Источник: ЦБ РФ.

Рис. 23. Международные (золотовалютные) резервы РФ на конец года, млн долл.

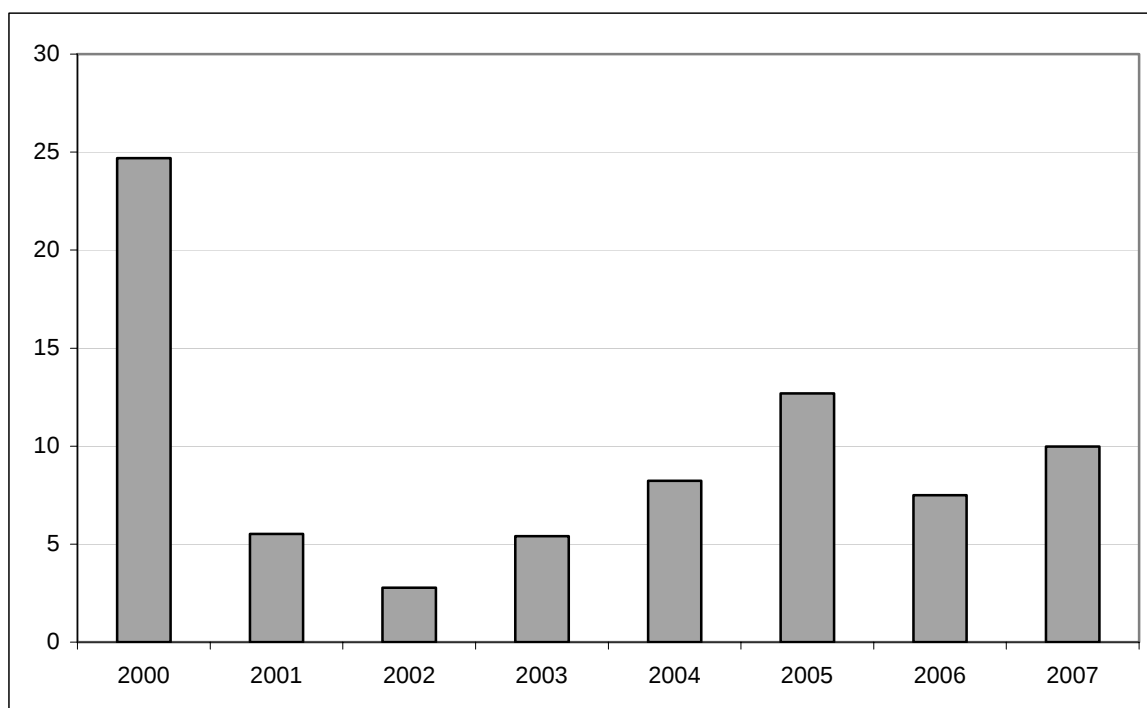


Источник: Минфин РФ, Росстат.

Рис. 24. Стабилизационный фонд РФ, 2004–2007 гг., на 31 декабря соответствующего года (в % ВВП)

Но гарантировать, что она будет ответственной и разумной, к сожалению, нельзя. В последние 8 лет в России быстро росли бюджетные доходы (см. *рис. 25*). Это было обусловлено начавшимся экономическим ростом, успешно проведенной налоговой реформой 2000–2002 гг., новой (с 2004 г.) ситуацией на рынке нефти. Темпы роста доходов бюджета вышли на аномально высокий уровень.

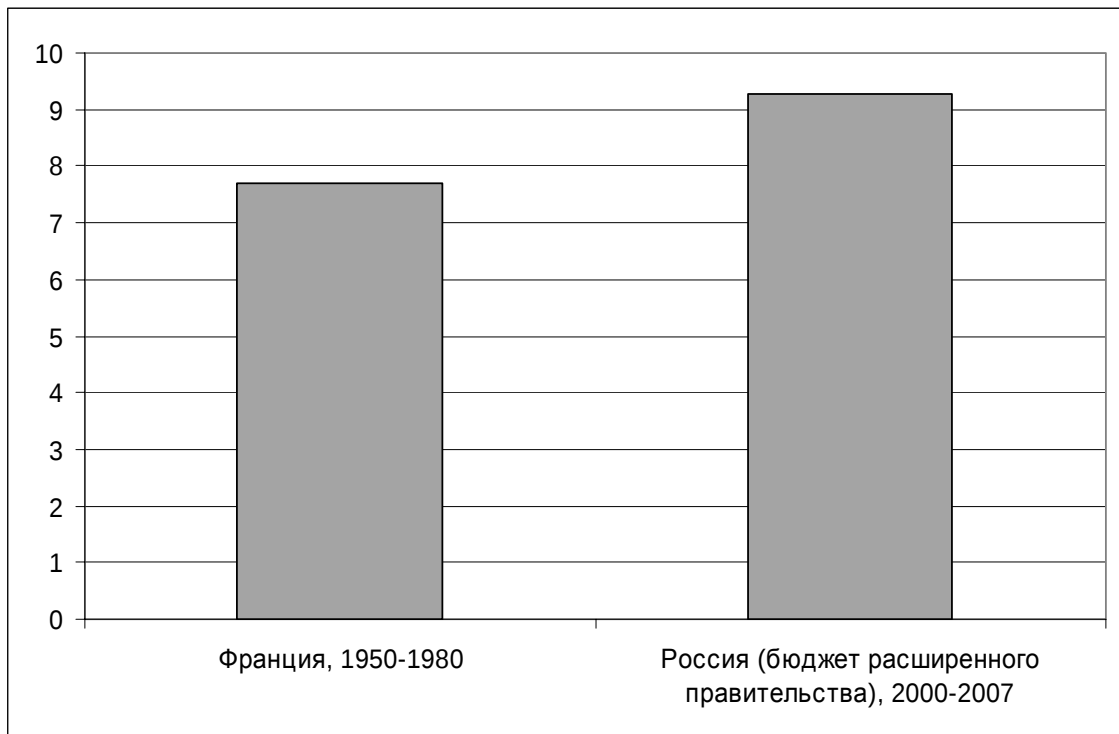
Периоды динамичного роста доходов бюджета были и в других странах мира. Например, темпы роста доходов бюджета (в реальном исчислении) во Франции в 1950–1980-х годах с точки зрения всего, что мы знаем о государственных финансах, были аномально высокими. В подобной ситуации нередко возникает ощущение всеисилия государства, того, что оно может позволить себе все. Именно в такие времена формируются масштабные и дорогостоящие расходные программы, на десятилетия определяющие финансовые обязательства государства.



Источник: расчет по данным Минфина РФ, Росстата.

Рис. 25. Темпы прироста доходов бюджета расширенного правительства РФ в реальном выражении (в % к предыдущему году), 2000–2007 гг.

В России сегодня темпы роста доходов бюджета в реальном исчислении существенно выше, чем в 1950–1970 гг. во Франции (см. *рис. 26*). В такое время власти могут себе позволить не думать о деньгах. На этом фоне решения о снижении налогов, выделении дополнительных бюджетных ассигнований принимаются легко. В Мексике в конце 1970 – начале 1980-х годов после открытия крупных нефтяных месторождений и скачка цен на нефть важнейшей задачей властей стало, по словам тогдашнего президента Мексики Лопеса Портильо, управление ростом благосостояния. Это приятная работа. К сожалению, она плохо подготавливает к решению задач кризисного управления.



Источник: данные по Франции – IMF IFS 2006, р. 121; по России – расчеты ИЭПП.

Рис. 26. Среднегодовые темпы роста государственных доходов, %

У страны есть резервы, позволяющие если не делать грубых ошибок, справиться с периодом низкой мировой экономической конъюнктуры. Снижение темпов роста ВВП до 3% катастрофой не является. Это лишь неприятность. Такое случалось не раз. Американская экономика, крупнейшая в мире, динамично развивающаяся более 200 лет, раз в 5–10 лет демонстрирует отрицательные темпы экономического развития. Это неприятно и для общества, и для властей. Но есть понимание, что так бывает. Для российского общества, при коротком опыте жизни в условиях рыночной экономики, снижение темпов роста, похожее на то, которое произошло в 2001–2002 гг., может оказаться серьезной травмой.

К тому же оно накладывается на изменения политической конъюнктуры, связанные с президентскими выборами. В общественном сознании обороты «после» и «из-за того» нередко воспринимаются как синонимы. При неблагоприятном развитии событий в мировой экономике, замедлении экономического роста в России в сознании элиты и общества может укорениться иллюзия, что оно напрямую связано со сменой первого лица государства. В такой ситуации можно сделать немало ошибок. Можно, например, за счет дальнейшего ослабления бюджетной политики и мягкой денежной политики попытаться поддержать в условиях неблагоприятной мировой конъюнктуры прежние темпы роста, потратить международные (золотовалютные) резервы для сохранения номинального курса рубля. За такие ошибки придется дорого платить. Причем не только тем, кто их совершает, но и всей стране.

1.2. Экономическая политика 2007 г.: успехи и риски

1.2.1. Достижения и проблемы

Экономико-политические итоги 2007 г. достаточно противоречивы. Очевидные успехи экономической динамики сопровождались тревожными тенденциями нарастания популизма. Текущая стабильность экономической и политической жизни несет в себе риски самоуспокоенности и грядущей дестабилизации. В настоящее время необходим серьезный анализ достижений и возможностей, трудностей и рисков дальнейшего развития.

Успехи минувшего года нашли отражение в позитивной динамике ряда основных социально-экономических показателей (табл. 1).

Таблица 1

Основные макроэкономические показатели социально-экономического развития России

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
ВВП (млрд руб.)	4 823	7 306	8 944	10 831	13 243	17 048	21 620	26 781	32 988,60
ВВП (% к предыдущему году)	106,4	110,0	105,1	104,7	107,3	107,2	106,4	107,4	108,1
ВВП на душу населения – номинальный (долл.)	1 328	1 768	2 096	2 379	2 975	4 104	5 325	6 897	8 612
Индекс промышленного производства (% к предыдущему году)				103,1	108,9	108,3	104,0	103,9	106,3
Производство сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий (% к предыдущему году)	104,1	107,7	107,5	101,5	101,3	103,0	102,4	102,8	103,3
Инвестиции в основной капитал:									
млрд руб.	670,4	1 165,2	1 504,7	1 762	2 186	2 865	3 611	4 580,5	6 419
% к предыдущему году	105,3	117,4	110,0	102,8	112,5	113,7	110,7	113,7	121,1
Накопленный иностранный капитал в экономике России (млрд долл.)							111,8	142,9	220,6
Иностранные инвестиции (млрд долл.)	9,6	11,0	14,3	19,8	29,7	40,5	53,7	55,1	120,9
В том числе:									
прямые	4,3	4,4	4,0	4,0	6,8	9,4	13,1	13,7	27,8
портфельные	0,031	0,145	0,451	0,472	0,401	0,333	0,453	3,2	4,2
прочие	5,3	6,4	9,8	15,3	22,5	30,8	40,1	38,2	88,9
Внешнеторговый оборот:									
млрд долл.	115,1	149,9	155,6	168,3	212,0	280,6	369,2	468,6	578,3
% к предыдущему году	86,9	130,2	103,8	108,1	126,0	132,4	131,5	127,0	123,4
Экспорт:									
млрд долл.	75,6	105,0	101,9	107,3	135,9	183,2	243,8	303,9	355,2
% к предыдущему году	101,5	139,0	97,0	105,3	126,7	134,8	133,1	124,7	116,9
Импорт:									
млрд долл.	39,5	44,9	53,8	61,0	76,1	97,4	125,4	164,7	223,1
% к предыдущему году	68,1	113,5	119,8	113,4	124,8	128,0	128,8	131,3	135,4
Оборот розничной торговли (% к предыдущему году)	94,2	109,0	111,0	109,3	108,8	113,3	112,8	113,0	115,2
Индекс потребительских цен (% к декабрю предыдущего года)	136,5	120,2	118,6	115,1	112,0	111,7	110,9	109,0	111,9

Продолжение таблицы 1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Индекс цен производителей промышленных товаров (% к декабрю предыдущего года)	170,7	131,9	108,3	117,7	112,5	128,8	113,4	110,4	125,1
Общая численность безработных, в среднем за период:									
<i>млн чел.</i>	9,4	7,6	6,4	5,8	6,2	6	5,6	5,3	4,6
<i>% к предыдущему году</i>	116,0	82,0	83,2	89,2	107,3	96,1	90,2	95,6	88,3
<i>% к экономически активному населению</i>	13,0	10,5	9,0	8,1	8,6	8,3	7,7	7,3	6,1
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата одного работника (руб.)	1 523	2 223	3 240	4 360	5 499	6 740	8 555	10 634	13 518
Реальная начисленная заработная плата одного работника (% к предыдущему году)	78,0	120,9	119,9	116,2	110,9	110,6	112,6	113,4	116,2
Денежные доходы в среднем на душу населения в месяц (руб.)	1 658,9	2 281,1	3 062,0	3 947,2	5 170,4	6 410,4	8 023,2	9 947,3	12 490
Международные резервные активы (на конец периода, млрд долл.)	12,5	28,0	36,6	47,8	76,9	124,5	182,2	303,0	476,4
Индекс РТС				359,07	567,25	614,11	1 125,6	1 921,92	2 290,51
Совокупный объем средств Стабилизационного фонда Российской Федерации:									
<i>млрд руб.</i>					106	522,3	1 237,0	2 346,92	3 849,1
<i>млрд долл.</i>						18,8	43,0	89,1	156,8

Источники: Росстат, Минфин РФ, ЦБ РФ.

Прирост ВВП на 8,1% является одним из самых высоких после завершения кризиса и демонстрирует серьезный потенциал российской экономики (выше были только показатели 2000 г. – 10%, но тогда это был в чистом виде восстановительный рост). Еще более ускорился рост промышленности, составив 6,3% против 3,9% в 2006 г., причем рост обрабатывающих видов деятельности достиг 9,3%. Теперь уже эту динамику нельзя объяснить ни низким курсом рубля, ни наличием резервных мощностей. Очевидны завершение восстановительного периода и переход к инвестиционной модели роста.

Действительно, прирост инвестиций побил все возможные рекорды, составив 20%. Объем иностранных инвестиций составил чуть более 120 млрд долл. (против 55 млрд долл. в 2006 г.), а прямые инвестиции – 27,8 млрд долл. (против 14 млрд долл.).

Важным фактором динамичного роста российской экономики стал быстрый рост потребления домашних хозяйств, который составил порядка 13,1%.

Устойчивый рост демонстрировали важнейшие показатели бюджетной и денежной системы. Международные резервы РФ превысили 450 млрд долл., а средства Стабилизационного фонда составили 156 млрд долл. Бюджет оставался профицитным, хотя профицит снизился примерно на 2 п.п. ВВП. Внешний государственный долг составил символическую сумму порядка 4,0% ВВП.

Несомненным и важным результатом минувшего года стало обретение национальными проектами определенной инерционной динамики. Они наконец были приня-

ты обществом всерьез, а не воспринимаются как элемент пропаганды. Свою роль в этом сыграло и выдвижение Д. Медведева кандидатом в Президенты РФ, что фактически сигнализировало о долгосрочном характере намеченных приоритетов.

Наконец, началось серьезное обсуждение институциональных, а не только финансовых проблем функционирования секторов, связанных с развитием человеческого капитала. Появились некоторые позитивные тенденции в решении проблем здоровья нации.

Сохранилась тенденция к сокращению безработицы, уровень которой за год снизился на 7,3 п.п. при том, что среднемесячная зарплата превысила 500 долл.

Одним из результатов позитивных тенденций последнего времени стало возрастание интереса политической и экономической элиты страны к долгосрочным проблемам развития. Трехлетняя программа деятельности Правительства была дополнена трехлетним федеральным бюджетом и правительственным докладом о результатах и основных направлениях деятельности Правительства, также охватывающим период в 3 года.

В минувшем году Правительство приступило к разработке долгосрочной Стратегии социально-экономического развития страны, охватывающей период до 2020 г. За этим должна последовать долгосрочная бюджетная проектировка. Перспективные документы должны быть разработаны также на уровне субъектов Федерации и муниципальных образований. Все эти документы предполагается увязать в единую систему посредством федерального закона о социально-экономической стратегии развития страны, разрабатываемого по поручению Президента РФ.

Россия в этом отношении не уникальна. Стремление к выработке долгосрочных плановых и прогнозных документов демонстрировали за последние два года почти все постсоветские страны СНГ¹. По-видимому, существует две причины такого интереса. С одной стороны, прагматический – стабилизация и экономический рост делают работу такого рода возможной и желательной. С другой стороны, налицо воспроизводство традиций советской экономики, поскольку значительная часть постсоветской государственной элиты имеет глубокие корни в госплановском прошлом, а потому многие прогнозныe документы отражают ярко выраженное влияние директивной плановой системы с его главным атрибутом – оценкой за план. Эти принципы весьма опасны, если попытаться последовательно внедрять их в условиях современной динамичной экономики.

В то же время в 2007 г. наметился и ряд *тревожных тенденций* экономической динамики и экономической политики.

Главной проблемой, находившейся в центре внимания политического руководства и всего населения страны, стало ускорение роста цен. Начиная с 1999 г. инфляция в России неуклонно снижалась, хотя и медленнее, чем прогнозировалось в бюджетных проектировках. До минувшего года дискуссия по этой проблеме в основном вращалась вокруг точности прогноза, поскольку правительственные расчеты всегда оказывались более оптимистичными, чем результаты. Однако все понимали, что это связано с желанием властей получить по итогам года дополнительные номинальные доходы, и, несмотря на политическую критику в парламенте, все в общем-то принимали эти правила

¹ См. подборку статей о современном опыте перспективного планирования и прогнозирования в ряде стран СНГ, опубликованных журналом «Общество и экономика» (2007. № 1112).

игры. Однако в 2007 г. инфляция впервые ускорилась, причем значительно – индекс потребительских цен подскочил с 9 до 12%, а индекс цен производителей превысил 25%. Возникла острая дискуссия о причинах такого поворота событий. Налицо три основные причины происходящего:

- удорожание продовольствия на мировых рынках;
- усилия денежных властей по сдерживанию укрепления рубля;
- а также экспансионистская бюджетная политика.

Последний фактор является особенно важным, ведь в 2007 г. бюджетная политика претерпела существенные изменения. Теперь уже можно говорить о начале масштабной бюджетной экспансии. Весной было принято решение о наращивании бюджетных расходов против утвержденного ранее Закона «О федеральном бюджете на 2007 год». Соответствующий законопроект был принят в ноябре. Предлагаемые поправки предусматривали увеличение непроцентных расходов более чем на 1 трлн руб., значительный объем дополнительных бюджетных средств направляется на социальные и инфраструктурные проекты, а также на капитализацию государственных корпораций и институтов развития (Банка развития, Инвестиционного фонда, Российской корпорации нанотехнологий, Фонда содействия реформе ЖКХ и др.). Все это позволяет сделать *вывод о нарастании популистских тенденций в российской экономической политике*.

С точки зрения формальной сбалансированности ослабление бюджетных ограничений не должно привести к бюджетному дефициту в трехлетней перспективе при сохранении текущих прогнозов цен на нефть. Однако подобного рода действия дали совершенно ясный сигнал экономическим агентам, которые соответствующим образом скорректировали свою ценовую политику, что обернулось ускорением инфляции.

Переход к экспансионистской бюджетной политике только отчасти может быть объяснен особенностями политического цикла. Предвыборный характер минувшего года, несомненно, дал о себе знать. Однако высокие рейтинги действующего Президента и «Единой России» делали бюджетный популизм не особенно нужным. Рост бюджетных расходов объясняется не столько стандартными особенностями политико-делового цикла, сколько беспрецедентным давлением на Министерство финансов РФ со стороны всех секторов экономики и политических сил. Наличие существенных денежных ресурсов в стране с серьезными социальными и экономическими дисбалансами становится фактором такого давления, удержать которое финансовые власти способны только при наличии решительной поддержки главы государства. Да и эта поддержка не может быть безграничной, что и проявилось в полной мере в минувшем году.

Оборотной стороной бюджетной экспансии стало торможение институциональных реформ. Здесь тоже налицо влияние политического цикла: реформы маловероятны в предвыборный период, и единственное, что остается в это время, – разработка основных контуров экономической политики для нового «окна возможностей», которое может быть открыто вскоре после выборов. Впрочем, сказанное не означает полного блокирования институциональных преобразований. В некоторых секторах, относящихся к приоритетным национальным проектам, принимались важные институциональные решения, определившие принципы их функционирования на предстоящий период (прежде всего это относится к сфере образования).

Тревожные симптомы отмечены на рынке внешнего долга. Продолжалось снижение суверенного внешнего долга при неуклонном наращивании частного внешнего дол-

га. Причем в минувшем году произошло важное изменение тенденции: если до сих пор совокупная долговая нагрузка снижалась, то в 2007 г. она начала расти. Это существенно усиливает зависимость экономического положения России от колебаний мировой финансовой конъюнктуры. Тем более что значительная часть задолженности приходится на квазичастные (фактически находящиеся под государственным контролем) корпорации и банки, т.е. именно государству придется спасать их в случае экономического кризиса. Можно говорить о нарастании так называемой тенденции «чеболизации» ряда ведущих российских фирм, если использовать пример южнокорейских чеболей (фирм, находящихся под фактическим государственным контролем и исповедующих принцип «приватизации прибылей и национализации убытков»).

Серьезной проблемой минувшего года оставалось укрепление рубля в результате мощного притока капитала – как выручки от экспорта, так и иностранных инвестиций. Крупные корпоративные заимствования сыграли свою роль в этом процессе. В результате в России быстро рос импорт, что отнюдь не благоприятствовало деятельности отечественных товаропроизводителей. Впрочем, конкурентоспособность внутреннего производства несомненно повышалась, что видно хотя бы из самого факта ускорения экономического роста, несмотря на то, что рубль по покупательной способности давно уже превысил уровень 1997 г. – уровень, который казался некоторым российским аналитикам весьма опасным и чреватым очередным кризисом.

Тревожной, хотя и закономерной тенденцией второй половины 2007 г. стало повышение процентных ставок на межбанковском рынке. В значительной мере это стало результатом ипотечного кризиса в США, но свою роль сыграли также и усиления инфляционных ожиданий. Надо отдать должное решительным и адекватным действиям Центрального банка России, которые предотвратили развертывание этого кризиса и сделали его почти неощутимым для большинства россиян.

Наконец, продолжали углубляться процессы социальной дифференциации. Российское общество за последние полтора десятилетия уже практически привыкло к этому процессу, тем более что рост дифференциации происходит пока на фоне общего роста уровня благосостояния (зарплаты и доходов населения). Но в долгосрочной перспективе эта тенденция может быть довольно опасна.

Таким образом, общий итог развития ситуации в 2007 г. выглядит довольно противоречиво. Крупные успехи, несомненно, налицо, но ситуация остается внутренне неустойчивой. Ниже мы более подробно рассмотрим причины этой неустойчивости и возможные механизмы ее компенсации.

1.2.2. Проблемы экономического роста

Минувший год характеризовался высокими темпами экономического роста, причем рост даже несколько ускорился по сравнению с 2006 г.

Впрочем, динамика российского ВВП вовсе не является уникальной на посткоммунистическом пространстве. Темп роста в большинстве стран бывшего СССР был выше, чем в России. Причем это касается как постсоветских стран, в которых более высокий рост в какой-то мере является результатом «эффекта базы» (глубины спада) и продолжения действия еще восстановительных тенденций, так и стран Центральной и Восточной Европы, вступивших в ЕС и сформировавших экономические институты, не

во всем благоприятные для экономического роста². Исключительно высокие темпы характерны для Китая и Индии. Данные табл. 2 наглядно демонстрируют также, что высокие темпы роста не являются результатом высоких мировых цен на энергоносители. Также высоки темпы роста у Азербайджана, Туркмении и Казахстана, но при этом и рост большинства ресурсобедных стран опережает российский. Таким образом, источники и резервы роста следует искать в факторах, отличных от развития нефтегазового сектора.

Таблица 2

Динамика ВВП в посткоммунистических странах, %

Страны	Годы	
	2006	2007
Азербайджан	31,0	29,3
Албания	5,0	6,0
Армения	13,3	11,1
Белоруссия	9,9	7,8
Болгария	6,1	6,0
Венгрия	3,9	2,1
Грузия	9,4	11
Казахстан	10,7	8,7
Киргизия	2,7	7,5
Китай	11,1	11,5
Индия	9,7	8,9
Латвия	11,9	10,5
Литва	7,5	8,0
Македония	3,0	5,0
Молдавия	4,0	5,0
Монголия	8,6	8,5
Польша	6,1	6,6
Румыния	7,7	6,3
Россия	6,7	8,1
Сербия	5,7	6,0
Словакия	8,3	8,8
Словения	5,7	5,4
Таджикистан	7,0	7,5
Туркмения	9,0	10,0
Украина	7,1	6,7
Узбекистан	7,3	8,8
Хорватия	4,8	5,6
Чешская Республика	6,4	5,6
Эстония	11,2	8,0

Источник: МВФ.

По-видимому, мы находимся в повышательной фазе экономического цикла, причем можно предположить, что российская экономика вошла в систему нормального делового цикла. Будущее покажет, так ли это, но в любом случае настала пора отойти от стереотипов антикризисного управления и подстегивания роста любой ценой и сфор-

² Проблема сдерживающего влияния членства в ЕС на экономический рост посткоммунистических стран была проанализирована А. Ослундом и А. Уорнером (см. Aslund A., Warner A. The EU Enlargement: Consequences for CIS Countries // Beyond Transition. Development Perspectives and Dilemmas. Aldershot: Ashgate, 2004).

мулировать модель экономической политики, основанную на механизмах антициклического регулирования. Иными словами, настало время перейти от антикризисной политики к антициклической.

Между тем пока государство продолжает действовать по принципу «рост любой ценой». Несмотря на экономический бум и связанную с ним инфляцию, правительство продолжает подхлестывать рост при помощи бюджетных вливаний. Выделяемые средства в основном направляются в социальную сферу (вложения в человеческий капитал), в развитие инфраструктуры и инновационную деятельность. Такой подход понятен и объясним, поскольку именно в этих секторах заключены узкие места дальнейшего развития страны. Понятен и политический контекст подобного подхода – для нынешней российской власти высокие темпы роста являются источником их фактической легитимации, основой своеобразного «общественного договора» первого этапа постреволюционной стабилизации. Однако все эти меры выглядят достаточно странно в условиях экономического бума и высокой инфляции. Весьма серьезными становятся риски перегрева экономики и ее срыва в фазу кризиса.

Экономический рост пока остается преимущественно количественным. Хотя сектора услуг растут высокими темпами, это в основном традиционные услуги (прежде всего торгово-посредническая деятельность), а никак не высокотехнологичные. Техно-внедренческие особые экономические зоны развиваются, но пока не стали реальными точками роста инноваций, способных оказывать сколько-нибудь значимое влияние на характер экономического роста. Россия развивается в рамках индустриальной модели, а в этой системе координат у нее нет серьезных конкурентных преимуществ – ни по трудовым ресурсам, ни по природно-климатическим параметрам³. Впрочем, структурная трансформация – длительный процесс, который медленно накапливает потенциал и лишь со временем может развернуться во всей полноте. Хотя тоже заранее невозможно сказать, происходит ли накопление структурного рывка⁴.

Требуются серьезные структурные сдвиги, ослабляющие зависимость страны от положения в топливно-энергетическом комплексе. Именно эта задача ставится в качестве центральной в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, охватывающей период до 2020 г., проект которой был разработан Минэкономразвития России во второй половине 2007 г. Ставя целью предстоящего двенадцатилетнего периода вхождение России в пятерку ведущих экономик мира (по размеру ВВП), Концепция рассматривает три возможных сценария долгосрочного развития: инерционный, экспортно-сырьевой и инновационный. Основные параметры трех сценариев представлены в *табл. 3*.

³ Существуют исследования, доказывающие принципиальную неконкурентоспособность российской экономики при сохранении индустриальной парадигмы, что объясняется набором естественных (прежде всего природно-климатических) факторов. Однако особенности постиндустриальной (информационной) экономики существенно меняют значение подобных факторов и позволяют по-новому взглянуть на проблемы национальной конкурентоспособности (см., например: Lynch Allen C. Roots of Russia's Economic Dilemmas: Liberal Economics and Liberal Geography // *Europe-Asia Studies*. 2002. Vol. 54. No. 1).

⁴ Следует помнить об опыте развитых стран Запада, которые в 1970-е годы, как казалось многим наблюдателям, топтались на месте, демонстрируя миру низкие темпы роста и высокую инфляцию, тогда как на самом деле в них накапливались предпосылки для мощного структурного рывка.

Таблица 3

Сценарии социально-экономического развития России в 2011–2020 гг.

Параметры	2011–2015	2016–2020
ВВП – среднегодовой % роста:		
инерционный	103,2	103,2
экспортно-сырьевой	105,7	105,0
инновационный	106,3	106,6
Промышленное производство – среднегодовой % роста:		
инерционный	102,3	102,3
экспортно-сырьевой	104,7	104,2
инновационный	105,2	105,0
Инвестиции – среднегодовой % роста:		
инерционный	102,8	104,3
экспортно-сырьевой	109,2	107,4
инновационный	110,2	110,1
Реальные располагаемые доходы населения – среднегодовой % роста		
инерционный	104,3	103,9
экспортно-сырьевой	106,2	105,0
инновационный	107,2	106,9
Реальная заработная плата – среднегодовой % роста:		
инерционный	104,4	103,9
экспортно-сырьевой	107,5	106,0
инновационный	108,2	108,2
Розничный товарооборот – среднегодовой % роста:		
инерционный	104,2	103,9
экспортно-сырьевой	105,9	104,7
инновационный	106,6	106,4
Экспорт – среднегодовой % роста:		
инерционный	101,3	101,8
экспортно-сырьевой	103,3	103,5
инновационный	103,5	104,5
Импорт – среднегодовой % роста:		
инерционный	101,7	103,5
экспортно-сырьевой	106,2	104,9
инновационный	106,9	106,7

Источник: МЭРТ РФ.

Инерционный сценарий предполагает сохранение доминирования энергосырьевых секторов при постепенном замедлении темпов роста добычи и экспорта продукции ТЭКа из-за отставания в развитии инфраструктуры. Среднегодовые темпы роста не превышают 3,5%. При данном сценарии маловероятна реализация крупных инвестиционных проектов в отраслях, выходящих за рамки ТЭКа, но возможно усиление процессов социальной и региональной дифференциации, снижения качества человеческого капитала, падения конкурентоспособности обрабатывающих производств и вытеснения их импортом.

Экспортно-сырьевой сценарий предполагает активное использование конкурентных преимуществ России в энергетическом секторе, реализацию крупных инфраструктурных проектов, позволяющих наращивать производственный потенциал традиционных отраслей российского экспорта. Среднегодовой рост экономики в таком случае может составлять порядка 5,5%. Основное внимание здесь уделяется развитию энергетики и транспорта, причем в силу специфического характера этих секторов можно предположить существенное усиление роли государства в организации и регулировании хозяйственной жизни. При таком сценарии необходимость частно-государственного партнерства приобретает особую остроту. Этот сценарий, естественно, означает усиление зависимости от мировой конъюнктуры цен на продукцию ТЭКа и сырья.

Инновационный сценарий предполагает использование конкурентных преимуществ в топливно-сырьевой сфере для диверсификации и качественного обновления российской экономики. Принципиально важным в данном случае является резкий рывок в качестве человеческого капитала и использовании на этой основе высокотехнологичных производств. Экономический рост может достигать 6–6,5% в год. По сути это сценарий постиндустриального рывка, при котором Россия оказывается способна найти свою нишу в системе разделения труда при современной глобализации. Этот сценарий предполагает осуществление структурного маневра, в результате которого доля инновационного сектора должна будет повыситься с нынешних 10% ВВП примерно до 20%, а доля нефтегазового сектора, напротив, снизиться с нынешних 20% до 10–12%.

С известной долей условности эти сценарии можно охарактеризовать соответственно как нигерийский, мексиканский и австралийский. Нигерия – страна, где обилие топливно-энергетических ресурсов привело к застою и деградации политических и экономических институтов, к тяжелому политическому и экономическому кризису. В Мексике обширные доходы от нефти позволили обеспечить заметный, хотя и неровный экономический рост при умеренной диверсификации экономики и низком развитии человеческого капитала, при неспособности существующих институтов воспользоваться преимуществами близости к североамериканскому рынку. Наконец, Австралия демонстрирует успешный опыт страны, богатой природными ресурсами. Значительные ресурсы, которые дал экспорт природных ресурсов в Японию и страны Юго-Восточной Азии, были использованы для диверсификации внутреннего производства и формирования современной постиндустриальной экономики⁵.

Три названных сценария не следует рассматривать как альтернативы. Скорее, это последовательные этапы в движении российской экономики к новому качеству. Благоприятный вариант развития событий предполагает переход от инерционного сценария к экспортно-сырьевому и на его основе (учитывая австралийский опыт) – к наращиванию инновационных механизмов социально-экономического развития. Иными словами, первый и второй сценарии являются этапами на пути решения стратегических задач российского развития. Однако эти варианты могут стать и альтернативами, если не удастся осуществить переход с одного этапа на другой.

Тогда возникает ключевой вопрос: чем может быть обусловлен переход от одной модели роста к другой? В принципе существует два механизма влияния – деньги и институты. Изменение модели развития страны может быть достигнуто при помощи масштабированных государственных (и связанных с государством) инвестиций в определенные сектора экономики и при проведении глубоких институциональных реформ, создающих благоприятные условия для деятельности экономических агентов, а также стимулов для ускоренного развития отраслей, обеспечивающих развитие человеческого капитала.

Но вот здесь мы сталкиваемся с реальной альтернативой при выборе стратегии социально-экономического развития России. *Одна стратегия основывается на дирижистской идеологии* и предполагает ведущую роль государства в обеспечении искомым темпов экономического роста, для которого государство и создает мощные орга-

⁵ См. подробнее: Мау В. Российская экономика: сильные и слабые стороны // Экономическая политика. 2006. № 2; Брич А. Путь России к процветанию в постиндустриальном мире // Вопросы экономики. 2003. № 5.

низационные и финансовые предпосылки. Ведущими игроками становятся корпорации, формально принадлежащие государству или находящиеся под его фактическим контролем. Бюджет начинает играть активную роль в финансировании крупных хозяйственных проектов, причем не только инфраструктурных. Формируются специальные «институты развития», которые призваны подготовить особые условия для тех секторов, которые кажутся государству предпочтительными. Под ведущую роль государства выстраивается и институциональная система, включая проблемы собственности, банкротства, внешнеэкономическую деятельность и т.п.

Данная модель действительно может обеспечить на определенном этапе высокие темпы экономического роста, особенно при наличии мощного потока финансовых ресурсов, поступающих в госбюджет. Однако проблема этой модели состоит в многократно подтвержденной практикой низкой эффективности государственных (в том числе и фактически государственных, хотя формально они могут быть частными) инвестиций по сравнению с инвестициями действительно частными, когда собственник на деле рискует своими деньгами. Причем эта неэффективность оказывается двоякого рода.

Во-первых, это неэффективность принимаемых решений относительно приоритетов инвестирования, что становится острой проблемой в условиях высокого динамизма постиндустриальной эпохи. В современных условиях вызовы и приоритеты меняются так быстро, что любая, даже самая эффективная государственная бюрократия не успевает адекватно реагировать на них. Решения, принятые властью, всегда являются результатом сложной системы согласования интересов. И вызовы времени – отнюдь не главный аргумент в этом процессе. А уж изменить с таким трудом согласованное решение оказывается подчас практически невозможно.

Во-вторых, остается банальная проблема неэффективности (завышения) смет инвестиционных проектов, когда речь идет об освоении государственных (или квазигосударственных) средств⁶.

Основой другого подхода к модернизации является формирование современной институциональной среды, способной стимулировать устойчивый экономический рост и адаптацию к вызовам современной эпохи. Именно использование современных институтов (разумеется, с соответствующей адаптацией к особенностям данной страны) служит важнейшим источником модернизации стран догоняющего развития в условиях перехода к постиндустриальной эпохе. И именно поэтапное формирование институтов современного развитого общества (институтов современной рыночной демократии) может обеспечить решение сложного комплекса модернизационных задач.

В минувшем году государство уделяло гораздо больше внимания финансовым и регулятивным (дирижистским) аспектам экономического роста, нежели институциональным. Это проявлялось прежде всего через накачку деньгами «институтов развития», а также через создание государственных корпораций, которые должны играть ключевую роль в структуризации российской экономики. Подобное развитие событий

⁶ Интересный анализ эффективности освоения государственных инвестиций содержится в статье (см. Флювбьерг Б. Стратегическая оценка планирования крупных инфраструктурных проектов // Экономическая политика. 2006. № 1). Следует обратить внимание на то, что в своем исследовании автор изучает опыт развитых рыночных демократий, для которых характерны достаточно высокие стандарты принятия государственных решений.

вполне естественно в условиях мощного притока «дешевых денег», который продолжает захлестывать страну на протяжении вот уже нескольких лет.

Непосредственным результатом такого развития событий пока стало лишь раскручивание инфляции. Современная инфляция – явление достаточно сложное, комплексное, в котором переплетается несколько факторов: и повышение цен на продовольствие, и стремление денежных властей сдерживать укрепление рубля, и экспансионистская бюджетная политика. Последнее обстоятельство особенно важно в реалиях 2007 г.

Бюджетный экспансионизм, нацеленный на подхлестывание роста, на самом деле оказывается фактором, препятствующим ему. С одной стороны, дополнительный спрос в значительной мере концентрируется на импортных товарах, а отнюдь не стимулирует внутреннее производство. С другой стороны, инфляция приводит к повышению банковских процентных ставок на внутреннем рынке (как и произошло осенью 2007 г.), что отнюдь не благоприятно с точки зрения консолидации роста. Последнее также ведет к повышению конкурентоспособности импорта по сравнению с отечественными товаропроизводителями.

1.2.3. Институциональные факторы экономического роста

Одним из основных вопросов дискуссии об экономическом росте является формирование современной, т.е. адекватной вызовам постиндустриальной эпохи, системы политических, экономических и социальных институтов. Ключевая роль институционального строительства достаточно подробно обоснована в литературе последних двух десятилетий.

Анализируя институциональные проблемы, решение которых необходимо для обеспечения устойчивого экономического развития и структурного преобразования современной России, целесообразно выделить несколько групп институтов и определить их внутреннюю логическую соподчиненность. Налицо *четыре группы институтов*.

Во-первых, политико-правовые институты, связанные с обеспечением гражданских и политических прав граждан и, в частности, экономических агентов. Речь идет о защите базовых прав, признание которых государством стало в свое время основой для современного экономического роста. К ним относятся гарантии неприкосновенности личности и собственности, независимость суда, эффективность правоохранительной системы, а также свобода средств массовой информации.

Во-вторых, институты, обеспечивающие развитие человеческого капитала. Прежде всего это касается образования, здравоохранения, пенсионной системы и обеспечения жильем. Было бы ошибочно сводить проблемы указанных секторов исключительно к недофинансированию. Ключевой проблемой их развития является именно проведение институциональных реформ, т.е. выработка новых правил их функционирования. Дело в том, что большинство существующих моделей функционирования социальной сферы было разработано в период трансформации аграрной экономики в индустриальную, для которой были характерны совершенно иные условия – демографические, социальные и т.п. В настоящее время, когда в развитых странах, включая Россию, социальная ситуация существенным образом изменилась, традиционные (т.е. выработанные на рубеже XIX–XX вв.) институты социальной поддержки оказываются чрезмерно дорогостоящими и неэффективными.

В-третьих, собственно экономические институты, т.е. экономическое законодательство, обеспечивающее устойчивое функционирование и развитие народного хозяйства. Современное законодательство должно обеспечивать экономический рост и структурную модернизацию экономики.

В-четвертых, специальные институты, нацеленные на решение конкретных, специфических проблем экономического роста, а именно те, которые в последнее время принято называть «институтами развития», т.е. правила игры, нацеленные не на всех участников хозяйственной или политической жизни, а на некоторых из них, определенным образом отобранных. Иными словами, речь идет об институтах, обеспечивающих дискретное воздействие на экономику, в отличие от предыдущих институтов, действие которых носит общий характер.

Четыре указанные группы институтов перечислены в порядке их значимости и логической соподчиненности. Именно гарантии базовых прав формируют основу устойчивого экономического роста, создают для него фундаментальные предпосылки, во всяком случае, в экономике, основанной на частном предпринимательстве. Подчеркнем особо, что в данном случае имеются в виду прежде всего вопросы личной безопасности и безопасности собственности, эффективность государственного управления, а не известный набор политических прав, характерный для современных рыночных демократий. Как показывает опыт последних трех столетий, уверенность в личной безопасности и сохранности накопленного создает достаточные предпосылки для активной предпринимательской деятельности, независимо от того, обладает ли предприниматель пассивным или даже активным избирательным правом, живет при республиканском или монархическом строе и т.п. Для обеспечения соответствующих гарантий гораздо важнее надежная судебная система и механизмы исполнения законодательства, что способствует снижению транзакционных издержек и тем самым повышению конкурентоспособности бизнеса. А независимые средства массовой информации выполняют функции общественного контроля за деятельностью указанных институтов. Вместе с тем традиционные институты демократии также необходимы для достижения страной определенного уровня социально-экономического развития, и прежде всего когда речь идет о странах с доминированием образованного городского населения.

В экономико-политических дискуссиях последнего времени достаточно широко представлена позиция, согласно которой модернизация политической системы не является вопросом первостепенного значения. Прослеживаются две линии ее аргументации.

Одна настаивает на специфическом характере российских политических институтов (и соответственно институтов демократии) по сравнению с современными развитыми демократиями. Речь идет именно об особенном пути развития страны, не повторяющем пути западной демократии. Наиболее концентрированное отражение эта позиция получила в концепции «суверенной демократии», дискуссия о которой идет на протяжении последних двух лет⁷.

Другая позиция, признавая современную западную модель в качестве ориентира для развития отечественных политических институтов, не рассматривает их в качестве необходимого условия для консолидации экономического роста на данном этапе развития страны. Устойчивый рост в обозримой перспективе связывается не с формировани-

⁷ Материалы дискуссии на эту тему представлены в сборнике: Про суверенную демократию. М.: Европа, 2007.

ем современной эффективной системы государственного управления, а с наличием потенциала догоняющего развития, основанного на технологических заимствованиях. Именно последние позволяли бы поддерживать высокие темпы экономического роста даже в условиях слабого развития институтов. И только в дальнейшем, когда произойдет модернизация индустриальных отраслей экономики, модернизация политических институтов станет предпосылкой дальнейшего развития страны.

Это по крайней мере спорная точка зрения. Она вполне применима к странам, совершающим переход от аграрной экономики к индустриальной, т.е. осуществляющим индустриальную модернизацию. Доминирующее аграрное население, как правило, чутко реагирует на улучшение материального благосостояния и не предъявляет спрос на современные политические институты. Иначе реагирует образованное городское население, которое требует определенных гарантий и для этого готово участвовать в выработке государственных решений. Именно поэтому *модернизация политической системы является абсолютным приоритетом для решения всех остальных задач экономической и социальной модернизации.*

Вторым важнейшим фактором модернизации является развитие человеческого капитала. Это – крупная институциональная задача, которую должны решать все страны в условиях постиндустриальной трансформации. Нынешний кризис социальной сферы не является лишь результатом кризиса советской системы. *Его природа отражает кризис индустриальной системы.* Нынешняя модель социального государства (модель развития человеческого потенциала) была основана на принципиально другой демографической и социальной ситуации – растущее население, преобладание молодых возрастов, преобладание сельского населения, не охваченного системой социальной поддержки. Сейчас, когда процесс старения населения приобрел устойчивый характер, а спрос на социальные услуги неуклонно возрастает, необходимо создать радикально новую модель социального государства⁸.

Таким образом, поиск оптимальной модели развития человеческого капитала в минимальной мере может учитывать существующий в мире опыт – эффективных систем, соответствующих современным вызовам, просто не существует. Более того, *страна, которая сможет сформировать современную эффективную модель развития человеческого капитала, получит мощное преимущество в постиндустриальном мире.*

Совершенствование экономического законодательства также является важным направлением институциональной модернизации. За последние 10 лет в этом направлении было сделано немало. В стране сформирована достаточно развитая система экономического законодательства. Его недостаточная эффективность связана с неразвитостью институтов политического и административного регулирования, со слабостью механизмов обеспечения исполнения законов.

В настоящее время на передний план выдвигаются следующие *основные направления развития экономических институтов:*

- *формирование конкурентной среды и преодоление монополистических тенденций в экономике.* Здесь особенно важны обеспечение эффективности и прозрачности государственного регулирования, выработка внятных критериев и обеспечение прозрачности принятия решений относительно государственного участия (и господ-

⁸ См. подробнее: Гайдар Е.Т. Долгое время. М.: Дело, 2005. Главы 12 и 13.

- держки) в отдельных секторах экономической и социальной жизни, а также недопущение конфликта интересов госслужащих при принятии регуляторных решений, совершенствование механизмов госзакупок;
- *стимулирование входа на рынок новых компаний, снятие барьеров на этом пути.* Это важнейшее условие интенсификации инновационного процесса, поскольку именно новые предприятия, готовые реально рисковать, и являются, как правило, более производительными. Здесь целесообразно создание инфраструктуры поддержки новых предприятий малого и среднего бизнеса, упрощение доступа малых предприятий к аренде нежилых помещений, создание технопарков и бизнес-инкубаторов, расширение системы микрокредитования, стимулирование несырьевого экспорта (в том числе малых и средних фирм) и т.п.;
 - *развитие рынка земли и недвижимости,* поскольку именно они формируют основу отношений собственности и являются важным экономическим источником гарантий прав собственности. Это особенно важно для новых инновационных фирм как основы их доступа к кредитным ресурсам;
 - *развитие финансовых рынков* как источника капитала для экономического роста. Это требует повышения надежности финансовых институтов, появления и развития новых финансовых инструментов, дающих альтернативные уже существующим способы сбережений, более крепкой защиты прав участников финансовых рынков.

В формировании системы экономических институтов целесообразно ориентироваться на адаптацию законодательства ЕС⁹ как достаточно успешного примера современного рыночного законодательства, который особенно актуален для нас, поскольку более 50% российского товарооборота приходится на Европу. Естественно, не все разделы европейского законодательства уместны с точки зрения стимулирования роста, но основные его разделы, посвященные экономическим свободам, антимонопольному регулированию и т.п., были бы вполне уместны для современной России¹⁰.

Однако, двигаясь в этом направлении, надо принимать во внимание одно важное обстоятельство. Европейские экономические институты требуют европейских же институтов обеспечения выполнения законодательства, прежде всего судебной системы. Одно не может быть эффективным без другого. Но если законы, регулирующие экономику, можно достаточно легко воспроизвести в отечественном праве и практике, то судебная система легко не копируется – требуется значительное время для решения задачи обеспечения необходимого уровня ее эффективности. И в этом состоит одна из основных проблем современной России.

Наконец, особое место занимают *институты развития*, которые стали важнейшим элементом экономико-политической дискуссии последних двух лет. Пока еще нет четкого понимания, что же относится к этой институциональной форме: один подход видит в них формы организации частно-государственного партнерства, другой – способы прямого финансирования государством проектов, подстегивающих экономический рост. По-видимому, точнее всего было бы определить их как дискретные правила игры,

⁹ См. Общее европейское экономическое пространство: Перспективы взаимоотношений России и ЕС. М.: Дело, 2004.

¹⁰ См. подробнее: Мау В., Новиков В. Отношения России и ЕС: пространство выбора или выбор пространства? // Вопросы экономики. 2002. № 6.

т.е. решения государственной власти в экономической сфере, воздействующие не на все экономическое пространство, а на конкретных субъектов хозяйственной жизни.

Институты развития могут быть как финансовыми (например, инвестиционный фонд), так и административными (например, особые экономические зоны). Впрочем, последнее разграничение является довольно условным. Нефинансовые институты также связаны с бюджетными расходами.

К *финансовым институтам* развития относятся Инвестиционный фонд РФ (далее – Инвестфонд), Внешэкономбанк, Российская венчурная компания (далее – РВК), Агентство по ипотечному жилищному кредитованию (далее – АИЖК), Россельхозбанк, Росагролизинг, Российская корпорация нанотехнологий (далее – Роснано), Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий, Фонд содействия реформированию жилищно-коммунального хозяйства.

Среди *нефинансовых институтов* можно назвать особые экономические зоны (промышленно-производственные, технико-внедренческие, туристско-рекреационные, портовые), технопарки, промышленные парки, бизнес-инкубаторы, центры трансфера технологий и другие.

Наиболее важными на сегодня среди институтов развития являются:

- Внешэкономбанк, призванный обеспечивать диверсификацию и повышение конкурентоспособности народного хозяйства, развитие инфраструктуры, инноваций, поддержку малого и среднего бизнеса, поддержку экспорта;
- Инвестфонд для формирования инфраструктур общегосударственного значения, которые обеспечивают развитие регионов и способствуют реализации крупных частных инвестиционных проектов;
- РВК, которая должна стать основой для создания в России собственной системы венчурного инвестирования и отбирать лучшие венчурные компании на конкурсной основе, приобретать паи венчурных фондов, создаваемых этими компаниями;
- особые экономические зоны и, в частности, ОАО «ОЭЗ» для создания инженерной, транспортной, инновационной и социальной инфраструктуры особых экономических зон;
- АИЖК для развития ипотечного жилищного кредитования в стране путем рефинансирования ипотечных кредитов;
- Роснано для развития инновационной инфраструктуры в сфере нанотехнологий и реализации связанных с ними перспективных проектов путем их организационной и финансовой поддержки.

Важнейшая задача институтов развития – создать условия для реализации долгосрочных инвестиционных проектов. Дело в том, что в настоящее время доля кредитов, выданных российскими банками на срок свыше трех лет, не превышает 15% в общем объеме кредитования. В силу ряда причин, и прежде всего отсутствия кредитной истории практически всех участников экономической жизни, частные инвесторы не решаются брать на себя долгосрочные кредитные риски. Однако при реализации курса на активное использование институтов развития существуют серьезные риски: с одной стороны, подмена ими частного бизнеса (и частного риска) в реализации коммерчески привлекательных проектов, с другой – переход к субсидированию убыточных предприятий или отраслей по политическим или коррупционным причинам.

Время покажет, насколько эффективными окажутся эти институты. В принципе причины их формирования достаточно понятны – это и политическое желание подстегнуть экономический рост, ускорить процессы диверсификации экономики и экспорта, компенсировать отсутствие кредитных историй. Не менее важен и сам факт наличия огромных финансовых ресурсов, которые неизбежно оказываются заложниками политической борьбы.

Однако фундаментальной проблемой институтов развития является то, что корни почти всех из них так или иначе кроются в индустриальной эпохе, т.е. в том времени, когда государство могло в централизованном порядке устанавливать приоритеты долгосрочного развития и сконцентрировать ресурсы на этих направлениях. В условиях же высокого динамизма потребностей и технологий постиндустриальной эпохи такого рода определение приоритетов становится крайне затруднительным, а цена ошибки слишком высокой.

Остается также открытым вопрос, удастся ли не допустить, чтобы институты развития стали фактором макроэкономической дестабилизации. Пока они являются объектами мощного потока бюджетных средств. Только в ноябре минувшего года 300 млрд руб. из Стабилизационного фонда были направлены на рефинансирование Внешэкономбанка, Инвестфонда и Роснано-техна.

Важнейшим направлением институциональных реформ является реализация *приоритетных национальных проектов*. Базовая идея и принцип их выделения не вызывают сомнения – речь идет о развитии человеческого капитала, что является реальным приоритетом в условиях постиндустриальной трансформации. С самого начала очевидны были два принципиальных направления их реализации: усиление бюджетного финансирования соответствующих секторов и проведение институциональных реформ. Политически опасно и экономически неэффективно решать одну задачу при игнорировании другой. Однако риски такого развития событий весьма существенны¹¹.

На первом этапе бюджетный аспект явно доминировал над институциональным, и это вызывало серьезную озабоченность: финансирование без институциональных реформ могло дать даже отрицательные результаты. Более высокая зарплата приводит не к обновлению персонала, а к консервации кадров, сохранению тех врачей и учителей, которые давно потеряли квалификацию и не станут лучше лечить и учить, даже если им поднять зарплату в 100 раз. Увеличение расходов на оборудование может обернуться тем, что закупаться оно будет по завышенным ценам и не то, которое действительно необходимо для больниц и лабораторий. А увеличение финансирования жилищного строительства при монополизации рынка строительных услуг может привести лишь к взвинчиванию цен и обогащению локальных монополистов.

В 2007 г. наметились некоторые важные сдвиги в реализации национальных проектов.

Во-первых, был официально признан их долгосрочный характер. Поначалу – в сентябре 2005 г. – проекты были заявлены на 2 года, что придавало им налет предвыборности и явно не соответствовало масштабу стоящих перед страной задач. Теперь же официально признано, что развитие человеческого потенциала представляет собой стратегическую задачу, которую предстоит решать в обозримом будущем.

¹¹ См. Российская экономика в 2005 году: тенденции и перспективы. М: ИЭПП, 2006.

Во-вторых, явно усилились акценты в пользу институциональных реформ. Это проявляется по-разному в отдельных блоках приоритетных национальных проектов. Последовательнее всего институциональный аспект нацпроектов прослеживается в образовании, где сформировался реформаторский консенсус относительно основных направлений модернизации образования. В минувшем году был принят пакет законов, определяющих важнейшие направления развития образования на среднесрочную перспективу. В других секторах пока продолжаются дискуссии относительно первостепенных институциональных решений. Это не удивительно, поскольку выработка эффективных решений в секторах социальной сферы является сложнейшей интеллектуальной задачей, при решении которой международный опыт может быть использован лишь в минимальной мере.

В-третьих, были достигнуты определенные успехи в решении конкретных задач повышения качества функционирования этих секторов. Происходит компьютеризация школ, обновляется оборудование больниц, решаются другие практические проблемы.

В-четвертых, в реализации национальных проектов все шире внедряется принцип конкурсности проектов отдельных учреждений и регионов. Отсутствие готовых и очевидных решений в области человеческого капитала привело к вполне справедливому решению стимулировать выработку предложений самими субъектами социальной политики, которые и должны предложить варианты решений федеральному правительству.

1.2.4. Тенденции и риски

Вот уже на протяжении 8 лет российская экономика развивается устойчиво высокими темпами. Это несомненный источник экономического благополучия и политической стабильности. Однако у этой благоприятной ситуации существует и обратная сторона. В России вырастает поколение политиков, привыкших «управлять ростом благосостояния»¹² и все более забывающих о кризисном управлении. Эти же настроения все больше укореняются в народе. Но ведь устойчивость российской политической системы – а в известном смысле и легитимация существующего политического режима – связана с ее способностью обеспечивать высокие темпы роста экономики и благосостояния народа.

Между тем экономический бум может продолжаться довольно долго, но не бесконечно. Тем более что в основе российских успехов лежат такие неустойчивые факторы, как высокие цены на энергоресурсы и наличие дешевых денег на мировых финансовых рынках. Институциональная же среда, единственная, что способна создать устойчивую основу для экономического роста, находится в весьма неразвитом состоянии. Российские институты (как экономические, так и политические) пока вряд ли в состоянии смягчать и корректировать как последствия ухудшения экономической конъюнктуры, так и политические последствия возможного экономического кризиса.

Замедление экономического роста, а то и спад в нашей ситуации чреваты не только экономическими проблемами, но и политическими потрясениями. Угроза серьезного замедления роста может привести к неадекватной реакции властей, что лишь усугубит экономические трудности. Очень многое в нашем дальнейшем развитии зависит от

¹² Это выражение использовал Х.Л. Портилло (мексиканский президент в 1976–1982 гг.), когда на волне нефтяного бума ему казалось, что страна теперь будет двигаться от хорошего к лучшему. Через несколько лет все кончилось крахом.

способности властей адекватно и спокойно встречать кризисные явления. Поэтому *важнейшей проблемой современной политической и экономической системы России является ее способность адекватно реагировать на возможные шоки*. Это будет главный экзамен на зрелость, который предстоит выдержать российской политической и экономической элите.

Причины и источники возможного кризиса не очень хорошо поддаются прогнозу. Основываясь на современных реалиях и тенденциях, можно выделить несколько источников потенциальных проблем, влияющих на экономический рост и ведущих к политической и финансовой дестабилизации. Впрочем, они тесно между собой взаимосвязаны.

Во-первых, начало глобальной рецессии, дыхание которой явно ощущается в последнее время. Это и будет означать изменение фазы делового цикла, что для России может оказаться особенно болезненным по контрасту с высокими темпами ее нынешнего развития. На протяжении большей части двадцатого столетия наша страна не испытывала циклических колебаний, характерных для рыночной экономики. Однако в настоящее время нет никаких оснований считать, что мы будем свободны от подобного рода колебаний и впредь. Более того, отсутствие опыта антициклической политики, хорошо известной рыночным экономистам минувшего века, делает Россию особенно уязвимой перед угрозой циклических колебаний. А поскольку российская экономика еще не настолько интегрирована в мировую, чтобы быть частью антициклического регулирования развитых стран, можно ожидать развертывания у нас рано или поздно классического экономического кризиса.

Во-вторых, падение цен на нефть. В настоящее время практически никто всерьез не рассматривает эту опцию, но ее нельзя сбрасывать со счетов. Ведь и в 1970-е годы все были уверены, что цены на топливно-энергетические ресурсы вышли на новый рубеж. К тому же для провоцирования кризиса совершенно не обязательно падение цен до уровня ниже 10 долл. за баррель. За последние годы Россия далеко продвинулась по пути наращивания бюджетных расходов и усиления зависимости положения дел в стране от колебаний мировой конъюнктуры. Сколько-нибудь существенное снижение цен на нефть больно отразится на бюджетных обязательствах, что вряд ли можно будет компенсировать средствами Стабилизационного фонда. Причем обострение экономических трудностей в России будет происходить параллельно с улучшением ситуации в большинстве ведущих экономик мира, у конкурентов российского бизнеса, – ведь для них снижение цен на нефть даст дополнительные стимулы для роста.

В-третьих, возможность возникновения дефицита платежного баланса и усиления тем самым зависимости положения страны от притока иностранных инвестиций. В этой ситуации иностранные инвестиции становятся критическими для роста, но критическим для их притока становится состояние политико-правовых и экономических институтов. Именно они или сделают страну привлекательной для иностранного капитала, или станут тормозом на его пути.

В-четвертых, дестабилизация может быть связана и с началом энергетического кризиса. Быстро развивающаяся российская экономика требует и будет требовать все больше энергетических ресурсов. Между тем активность энергетических (нефтяных и газовых прежде всего) компаний по разведке и разработке новых месторождений крайне низка. Мы продолжаем считать себя крупной энергетической державой (в последнее

время даже появился термин «энергетическая сверхдержава»), видя в этом и одно из фундаментальных устоев все той же «суверенной демократии». Однако реальное развитие событий может очень быстро привести к разочарованию. Энергетический кризис отнюдь не благоприятствует политической стабильности и устойчивости дальнейшего экономического роста. Он сам может оказаться мощным фактором, провоцирующим рецессию.

Наконец, *в-пятых*, серьезные проблемы в будущем породит быстро нарастающая в настоящее время частная внешняя задолженность. Налицо две причины, делающие такую ситуацию весьма опасной.

С одной стороны, усиливается зависимость национальной экономики от ситуации на мировых финансовых рынках. Сейчас, когда цена заимствований низка, обильный приток внешних кредитов питает экономический рост в России. На сегодня доступность дешевых кредитов не менее важна для роста, чем высокие цены на нефть и газ. Однако изменение ситуации на долговом рынке может привести к серьезным экономическим проблемам. Удорожание кредитных ресурсов станет важнейшим сдерживающим фактором на пути экономического развития.

С другой стороны, удорожание заимствований может создать значительные проблемы для государственного бюджета. Многие предприятия-заемщики тесно связаны с государством и действуют по принципу «приватизации прибылей и национализации убытков». Так они воспринимаются и на финансовом рынке, агенты которого понимают, что в случае кризиса крупнейшие российские частные заемщики смогут опереться на поддержку федерального бюджета. Тем самым возникает ситуация, известная со времен азиатского кризиса 1997 г. как *moral hazard* – одни могут безответственно занимать деньги, а другие давать их без достаточных на то оснований.

Еще одной, несомненно заслуживающей внимания в средне- и долгосрочной перспективе проблемой является продолжающееся углубление социальной и региональной дифференциации. Эти процессы, вполне объяснимые на начальных стадиях экономического роста и структурной адаптации экономики к новым вызовам, несут в себе серьезную угрозу для будущей стабильности.

Тяжелой проблемой остается высокая и нарастающая инфляция. Рост инфляции в 2007 г. отчасти был результатом предвыборной политики подхлестывания экономического роста и отражал стремление правящей партии (в широком смысле этого слова) войти в парламентские и президентские выборы на этой волне подъема. Более того, в 2008 г. уже гарантировано сохранение высоких темпов роста цен, поскольку значительная часть бюджетных назначений минувшего года была исполнена в ноябре-декабре. А это, как было показано выше, будет угнетающе воздействовать на отечественное производство (через повышение процентных ставок).

Любое ответственное правительство должно будет переломить этот тренд. Уже в середине 2008 г. появится необходимость смены курса, перехода к другой политике, нацеленной на предотвращение перегрева экономики и улучшение структуры экономического роста. Но возникает ключевой, чисто политический вопрос: согласятся ли на это новый Президент и новый Председатель Правительства? Если да, то это будет означать их ответственность при риске потери популярности. Ведь именно с ними будут ассоциироваться потери в темпах роста и тяжесть реальных структурных реформ. Однако этот выбор все равно предстоит сделать – и именно в 2008 г.

Серьезные риски несут в себе инвестиционные проекты, реализуемые в области частно-государственного партнерства (ЧГП). Эта модная в настоящее время модель предполагает взаимодействие государственных и частных средств при решении крупных народнохозяйственных задач. Предполагается, что частный бизнес вкладывает средства в строительство предприятий, а государство – в связанную с ними инфраструктуру. Вся практика участия государства в бизнесе свидетельствует, что это участие оказывается неэффективным и требует существенно больших временных и финансовых затрат, чем это первоначально предполагалось. В результате не исключена ситуация, когда частный бизнес последовательно реализует свою часть проекта, а государство отстает (и весьма значительно) от согласованного графика. Такая ситуация будет существенным образом снижать эффективность проектов.

С этим связаны и дополнительные риски, которые несет с собой глобальная рецессия. Современные инвестиционные стратегии государства и связанного с ним крупнейшего бизнеса фактически основаны на гипотезе постоянного длительного подъема. Вкладываются значительные средства в развитие новых производств, нацеленных на производство экспортной продукции, прежде всего цветных металлов, которые составляют важную часть российского неэнергетического экспорта. Однако спрос на эту продукцию наиболее уязвим перед колебаниями мировой конъюнктуры. В условиях бума спрос и цены на нее быстро растут. А при рецессии, наоборот, сильно падают. Но ведь эффективность создаваемых производств рассчитана на современный уровень спроса, что может обернуться в дальнейшем тяжелыми финансовыми потерями. Причем потерями в первую очередь для государства. Ведь государство является крупным инвестиционным партнером соответствующих проектов (в основном в части обеспечения их инфраструктурой), и оно так тесно связано с частным бизнесом, что скорее всего должно будет взять на себя компенсацию его убытков в случае начала рецессии. А это чревато и серьезными макроэкономическими потрясениями.

Важным направлением долгосрочного развития страны будет устойчивость системы полуторапартийной демократии. Этот режим, характерный для Мексики на протяжении большей части XX века, складывается и в современной России. Ситуация вполне объяснима для страны со средним уровнем развития и при наличии мощного источника «дешевых денег». Полуторапартийная демократия способна обеспечить долгосрочную политическую стабильность, однако создает дополнительные риски: широкомасштабную коррупцию и относительно низкую эффективность функционирования основных политических и правовых институтов. Только реальное развитие событий покажет, насколько устойчивой окажется складывающаяся система власти и будет ли она обладать внутренними механизмами модернизации.

И, наконец, ключевой проблемой социально-экономического развития России остается готовность и возможность обеспечения макроэкономической стабильности. Несмотря на значительные размеры Стабилизационного фонда и рекордные международные резервы РФ, долгосрочная стабильность стране не гарантирована. Достаточно совершить несколько ошибок в макроэкономической политике – и стабильность может быть быстро разрушена. Более того, кризисы практически неизбежны – как в логике постреволюционного развития, когда периоды стабильности периодически сменяются политическими взрывами, так и в логике экономического цикла, характерного для рыночной экономики. Нам еще только предстоит адаптировать свою политику к функционированию в условиях глобального рынка.

1.3. Риски замедления экономического роста на фоне сохраняющейся институциональной стагнации

Характерная особенность современной российской ситуации в области институционального развития – существенные расхождения между двумя группами показателей. В то время как динамика большинства индикаторов качества бизнес-среды остается достаточно негативной, динамика индикаторов, отражающих уровень страновых инвестиционных и кредитных рисков, устойчиво положительна. Вторая группа индикаторов, включая, например, инвестиционный рейтинг Standard and Poor's и индекс страновых рисков ОЭСР, устойчиво улучшается на протяжении ряда последних лет, отражая общее улучшение макроэкономической ситуации в стране – стабильность бюджета, снижение государственного долга, рост доходов населения и т.п. Улучшение показателей кредитных рисков – важный фактор роста внешних (в большинстве своем краткосрочных) заимствований российскими компаниями, а также роста объемов осуществляемых ими инвестиций.

Однако, как показывает зарубежный опыт, устойчивый рост прямых иностранных инвестиций и вход на рынок новых иностранных инвесторов (за пределами сфер добычи полезных ископаемых и производства потребительских товаров) в значительной степени связан с более глубокими институциональными изменениями, отражаемыми более общими индикаторами состояния институциональной среды. Поэтому в странах, являющихся привлекательными для иностранных инвестиций, как правило, улучшение значений этих двух групп индикаторов происходит параллельно. Так что недавнее повышение кредитных и инвестиционных рейтингов для России не следует интерпретировать как принципиальное решение вопросов страновой конкурентоспособности на мировых рынках инвестиций. Изменения этих рейтингов в определенном смысле маскируют факт сохранения серьезных проблем в функционировании базовых институтов России и связанных с ними рисков для привлечения новых инвестиций и долгосрочного роста.

Различия в динамике индикаторов страновых рисков и качества институтов можно также проинтерпретировать в том смысле, что общая макроэкономическая привлекательность российской экономики (в терминах достигнутого уровня доходов и макроэкономического управления) оценивается международными наблюдателями заметно выше, чем качество оказываемых государственных услуг, необходимых для эффективного ведения бизнеса и сокращения рисков прямого инвестирования в реальный сектор.

Можно также говорить о нарастающей дивергенции в скорости процессов, происходящих внутри частного и государственного секторов. Опыт последнего десятилетия показал, что, несмотря на неблагоприятность ряда существующих институциональных условий, российский бизнес демонстрирует достаточно высокий потенциал для проведения собственной модернизации (повышение эффективности бизнеса, выход на новые рынки, интенсификация и диверсификация производства, совершенствование систем управления, переход к более прозрачным структурам собственности и т.д.). Государственный же сектор оказался чрезвычайно невосприимчивым к обновлению и развитию. Реформы, находящиеся в «зоне ответственности государства» (судебная система, инфорсмент, хозяйственное регулирование, предоставление общественных благ и др.), в лучшем случае стагнируют. В условиях роста всех показателей кредитоспособности экономики (вызванного прежде всего благоприятной динамикой мировых сырьевых

рынков) повышение доверия к российскому частному бизнесу многократно опережает процесс укрепления доверия к отечественным государственным институтам.

В данном разделе анализируется качество институциональной среды в России на основе данных о динамике ряда международных институциональных индексов. Основное внимание уделено обсуждению институциональных ограничений для устойчивого экономического роста в долгосрочной перспективе. На основе межстрановых сопоставлений показано, что сложившийся к началу 2007 г. значительный разрыв между динамикой показателей институционального развития и темпами экономического роста является по мировым меркам весьма существенным и достаточно нетипичным для стран с устойчивыми темпами развития. В рамках предложенного подхода к анализу институциональных факторов роста обсуждаются два важных вопроса экономической политики – о возможных пределах роста в российской экономике в условиях консервации существующей институциональной среды, его устойчивости и соответственно о масштабах институциональных изменений, необходимых для сокращения накопленного институционального отставания и поддержания высоких темпов роста на долгосрочную перспективу. В заключение представлены некоторые общие выводы о современном состоянии и перспективах институционального развития России.

1.3.1. Особенности и риски экономического роста в современной России

Приоритетной долгосрочной целью развития Российской Федерации объявлено повышение уровня жизни населения и достижение душевым ВВП уровня в 20 тыс. долл. по паритету покупательной способности (ППС), т.е. близкого к современному уровню Португалии и Греции. Согласно официальным статистическим данным, экономика России за время, прошедшее с момента возобновления роста в 1999 г., полностью восстановилась по отношению к предкризисному уровню 1997 г., а по ряду показателей превзошла уровень 1991 г. Однако качество экономического роста вызывает озабоченность.

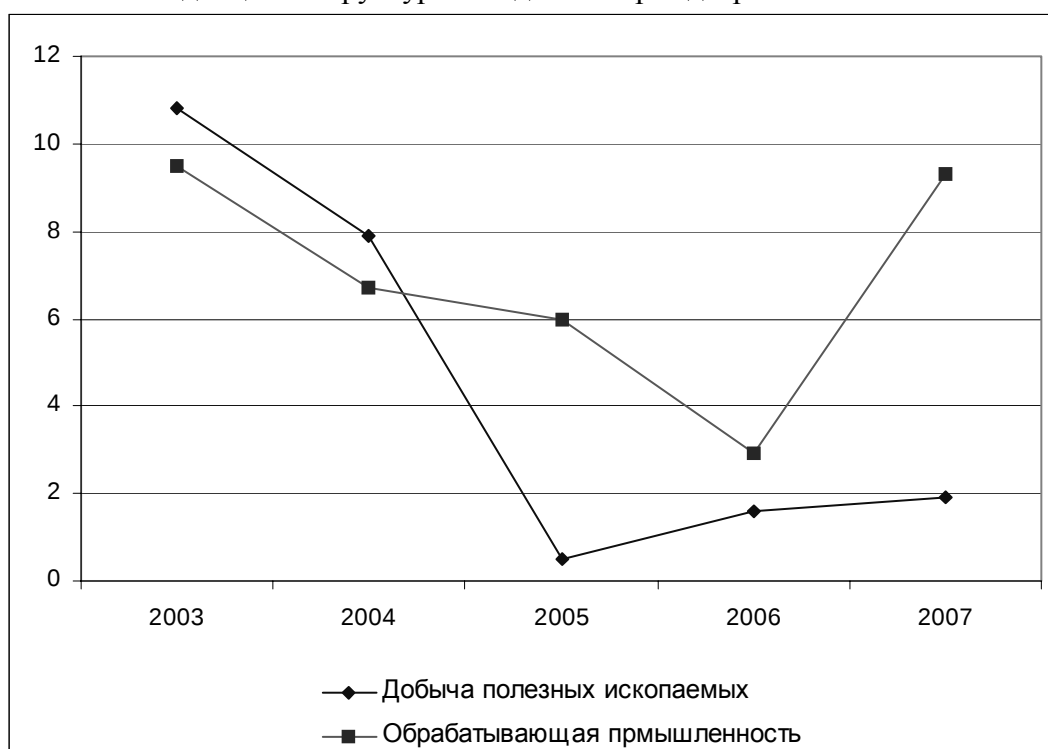
При условии сохранения существующей динамики начавшегося в 1999 г. роста поставленная цель может быть достигнута уже через 9 лет – к 2017 г. Вместе с тем возможности поддержания российской экономикой высоких темпов роста в долгосрочной перспективе являются ограниченными, поскольку во многом исчерпаны резервы восстановительного роста¹³, при котором повышенные темпы оказываются достижимы прежде всего за счет более эффективного использования существующих мощностей и рабочей силы при ограниченных объемах новых инвестиций. К тому же к середине 2000-х гг. сократилась поддержка конкурентоспособности и роста в реальном секторе, оказываемая ранее заниженным после девальвации 1998 г. курсом рубля¹⁴. В ближайшей и долгосрочной перспективе рост потребует заметно больших объемов инвестиций

¹³ Период, для которого характерно увеличение степени загрузки факторов производства: основных фондов и рабочей силы. Подробнее см.: Гайдар Егор (2005). Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории. М.: Дело.

¹⁴ См., напр.: Всемирный банк (2006). Доклад об экономике России. № 13. Декабрь 2006 г. – (http://ns.worldbank.org.ru/files/rer/RER_13_rus.pdf), ОЭСР (2006). ОЭСР. Экономические обзоры 2006 г. Российская Федерация.

и будет в большей степени сталкиваться с институциональными, структурными и демографическими ограничениями.

В частности, значительные риски для устойчивой динамики роста заключены в несбалансированности экономической структуры. Доля сырьевого сектора в российской экономике остается избыточной. За период с 2002 по 2006 г. вклад добычи полезных ископаемых в ВВП РФ вырос с 6 до 9,5%, тогда как доля обрабатывающих производств в этот период колебалась в пределах 15–16% ВВП. Несмотря на то что с 2005 г. темпы роста обрабатывающих производств превышали темпы роста добывающих (рис. 27), говорить об устойчивой тенденции к структурным сдвигам преждевременно.



Источник: Росстат.

Рис. 27. Темпы роста добычи полезных ископаемых и обрабатывающих производств, 2003–2007 гг., %

Доля продукции обрабатывающей промышленности в экспорте (так называемого нетрадиционного для России экспорта) снизилась в последние годы до 6,8% (табл. 4). В результате риски, связанные с возможным снижением цен на продукцию традиционного экспорта РФ, высоки как для реального сектора, так и для федерального бюджета, 40% доходов которого обеспечивается за счет поступлений от сырьевых отраслей.

Столь сильная сырьевая ориентация экономики России затрудняет достижение поставленных целей экономического развития сразу по нескольким причинам.

Во-первых, для сырьевых товаров характерны высокие колебания цен, превышающие ценовую нестабильность прочих товарных групп. В этой связи страны с сырьевой структурой экономики испытывают дополнительные трудности при проведении макроэкономической политики, поскольку изменчивость цен на сырье имеет своим следствием значительные колебания бюджетных доходов и реальных обменных курсов

валют стран-экспортеров. В ситуации благоприятной ценовой конъюнктуры увеличение доходов государства, как правило, сопровождается ростом расходных обязательств бюджета, исполнение которых в долгосрочной перспективе зависит от величины будущих сырьевых доходов, т.е. конъюнктуры мировых рынков. Таким образом, если не принимаются меры по диверсификации экономики, возрастают риски проведения несбалансированной бюджетной политики. В период же высоких цен страны-экспортеры часто сталкиваются со значительным повышением курсов своих национальных валют, что снижает конкурентоспособность национальных производителей торгуемых товаров¹⁵ и повышает риски деиндустриализации экономики. Макроэкономическая уязвимость стран – экспортеров сырья повышает их страновые риски и снижает привлекательность для инвесторов.

Таблица 4
Экспорт РФ продукции обрабатывающей промышленности, 2000–2006 гг.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Экспорт товаров и услуг, млрд долл.	105	102	107	136	183	244	304
Стоимость экспорта обрабатывающей промышленности, млрд долл.	11,5	11,4	11,3	13,2	14,8	15,4	19,6
в % к стоимости всего экспорта	10,9	11,2	10,5	9,7	8,1	6,7	6,8
Текстиль, текстильные изделия и обувь, млрд долл.	0,8	0,6	0,7	0,7	0,7	0,7	0,6
Машины, оборудование и транспортные средства, млрд долл.	9,1	9,7	9,2	10,8	12,3	12,4	16,0
Другие товары, млрд долл.	1,6	1,1	1,4	1,7	1,8	2,4	3,0

Источник: расчет по данным ФТС России.

Во-вторых, сырьевая зависимость негативно сказывается на экономической динамике по технологическим причинам. Так, низкая трудоемкость сырьевых производств даже с учетом создания рабочих мест в смежных отраслях, как правило, не позволяет создать достаточное количество рабочих мест в высокопроизводительном секторе экономики. Кроме того, используемые в сырьевом секторе технологии являются относительно простыми и, следовательно, слабо стимулируют развитие обрабатывающих предприятий с высокой долей добавленной стоимости и тем самым ограничивают рост производительности труда в масштабах всей экономики.

В связи со значительным эффектом экономии от масштаба добывающие отрасли характеризуются высокой степенью концентрации производства. Поэтому типичным для сырьевых экономик является господствующее положение нескольких крупных компаний, которые играют особую роль в экономической и политической жизни страны, что приводит к тесному переплетению интересов государства и добывающих корпораций. Подобная социально-экономическая структура способна, как показывает опыт многих развивающихся стран, тормозить развитие конкуренции и в политической жизни, и в экономической деятельности.

¹⁵ См., напр.: Collier Paul, Jan Willem Gunning (1996). Policy Towards Commodity Shocks in Developing Countries, IMF Working Paper 1996-84, IMF, Washington DC.

В-третьих, в странах с сырьевой зависимостью, при прочих равных условиях, больше размер государственного сектора и уровень государственных расходов. Добыча полезных ископаемых генерирует значительную природную ренту, которая изымается и перераспределяется через бюджет. Из-за этого осуществление экономической политики в таких странах предъявляет повышенные требования к системе управления общественными финансами и к качеству институтов общественного сектора в целом¹⁶. При слабых институтах концентрация налоговой базы в добывающем секторе в сочетании с экономическим доминированием добывающих компаний резко ослабляет возможности для общественного контроля за использованием бюджетных средств и повышает риски коррупции государственного аппарата¹⁷. Возможность увеличивать государственные расходы за счет сырьевой ренты, а не за счет регулярных налогов на бизнес и население создает условия для возникновения в странах – экспортерах сырья раздутого и неэффективного государственного сектора. С этим, в свою очередь, связан феномен «проклятия сырьевых ресурсов»¹⁸, в соответствии с которым, крупнейшие экспортеры сырья оказываются не в состоянии рационально использовать средства от его экспорта и в среднем отстают в своем развитии от стран, которые бедны сырьевыми ресурсами.

Отметим, что диверсификация экономики не является гарантией успешного развития, и, наоборот, сырьевая структура экономики не обязательно ведет к отставанию от стран – лидеров экономического роста. Существуют примеры высокоразвитых стран с высокой долей сырьевого сектора в ВВП (Норвегия, Австралия) и примеры стагнации диверсифицированных экономик (Япония, Португалия). Однако в большинстве случаев успешное экономическое развитие сопровождается увеличением доли несырьевых отраслей в структуре промышленного сектора, а также повышением роли высокотехнологичных секторов и сферы услуг в экономике.

Итак, риски сырьевой стратегии развития очень высоки. Для России формирование условий для устойчивого долгосрочного социально-экономического развития и сокращения отставания в уровне жизни от стран ОЭСР представляется крайне затруднительным без полномасштабной диверсификации национальной экономики. Несмотря на увеличение в последние годы экономической активности в несырьевом секторе и на растущее число правительственных документов, подчеркивающих необходимость диверсификации, говорить об устойчивом структурном сдвиге в пользу обрабатывающих производств все еще преждевременно: темпы увеличения выпуска в обрабатывающей промышленности пока недостаточны для достижения продекларированных целей диверсификации экономики и увеличения ВВП. Более того, как показано ниже, реали-

¹⁶ Например, в работах: Collier, Paul, Anke Hoeffler (2006). Testing the Neocon Agenda: Resource Rents, Democracy and Growth. Centre for the Study of African Economies, Oxford University и Collier, Paul (2007). Managing Commodity Booms: Lessons of International Experience. Centre for the Study of African Economies, Oxford University отмечается важность системы сдержек и противовесов для обеспечения эффективного функционирования государственного сектора. Вместе с тем в них демонстрируется, что в странах – экспортерах сырья высокая доля государственного сектора в ВВП, как правило, сочетается со слабостью системы сдержек и противовесов, что ухудшает их перспективы долгосрочного роста.

¹⁷ Krueger, Anne (1974). The Political Economy of the Rent-Seeking Society. American Economic Review 64: 291-303.

¹⁸ Auty Richard (1993). Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis. London: Routledge.

зубаемая экономическая стратегия демонстрирует заметное пренебрежение к формированию ключевого условия для диверсификации – развития адекватной институциональной среды.

1.3.2. Институциональное развитие как ключевой инструмент диверсификации

Если до 1980-х гг. наиболее популярным инструментом политики экономического роста, использовавшимся развивающимися странами, являлись государственные инвестиции в отдельные «стратегические» или «приоритетные» отрасли, а также прочие инструменты прямого государственного участия в экономике, то в последней четверти XX в. в мире произошло заметное переосмысление роли государства в регулировании и реструктуризации экономики.

Согласно современным представлениям о роли государства в экономическом развитии, его основная задача состоит в обеспечении благоприятных и равных для всех субъектов экономической деятельности условий для ведения бизнеса. Для решения этой задачи усилия государства концентрируются на двух важнейших направлениях – это поддержание макроэкономической стабильности и совершенствование институциональной среды.

Под институтами понимаются системы принятых в обществе норм и правил, обеспечивающих функционирование экономики и государства. Большинство популярных определений включают в институты как формальные, законодательно закреплённые нормы, так и неформальные – такие как деловые традиции и устоявшиеся негласные правила поведения в обществе. Качество и стабильность национальных институтов определяют, среди прочего, уровень затрат на ведение бизнеса, привлекательность участия в бизнесе для частных инвесторов, инвестиционную активность в стране, уровень и качество конкуренции на рынках и, следовательно, самым непосредственным образом влияет на экономическое развитие. Многочисленные межстрановые исследования показали наличие устойчивой корреляционной связи между качеством институтов и долгосрочными темпами роста¹⁹.

Наличие эффективных институтов является общей характеристикой для стран с доходами свыше 10 000 долл. на душу населения по ППС. Высокоразвитые страны со слаборазвитыми институтами – беспрецедентное явление в мировой истории экономического развития. Соответственно страна, в которой уровень развития базовых институтов ниже некоторого неявно зафиксированного уровня, не может являться полноправным членом престижных международных организаций, членство в которых свидетельствует о достижении лидирующих позиций в мировом развитии, например, таких как ОЭСР или «Группы восьми». В этом отношении российское членство в «большой восьмерке» следует рассматривать прежде всего как определенный аванс на

¹⁹ Данная связь убедительно демонстрируется как в академических работах (см., напр.: Keefer Philip, Stephen Knack (1997). Why Don't Poor Countries Catch Up? A Cross-National Test of Institutional Explanation // *Economic Inquiry* 35: 590-602; Knack Stephen, Philip Keefer (1995). Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures // *Economics and Politics*, 7: 209; Shleifer Andrei, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Robert Vishny (1997). Legal Determinants of External Finance // *Journal of Finance*; Shleifer Andrei, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Robert Vishny (1998). Law and Finance, *Journal of Political Economy*), так и в прикладных исследованиях (см., например, отчеты за разные годы Fraser Institute Economic Freedom of the World).

будущее, а также как отражение имеющегося военного потенциала страны, но не как признание России в качестве страны, занимающей одну из лидирующих позиций в мировом развитии.

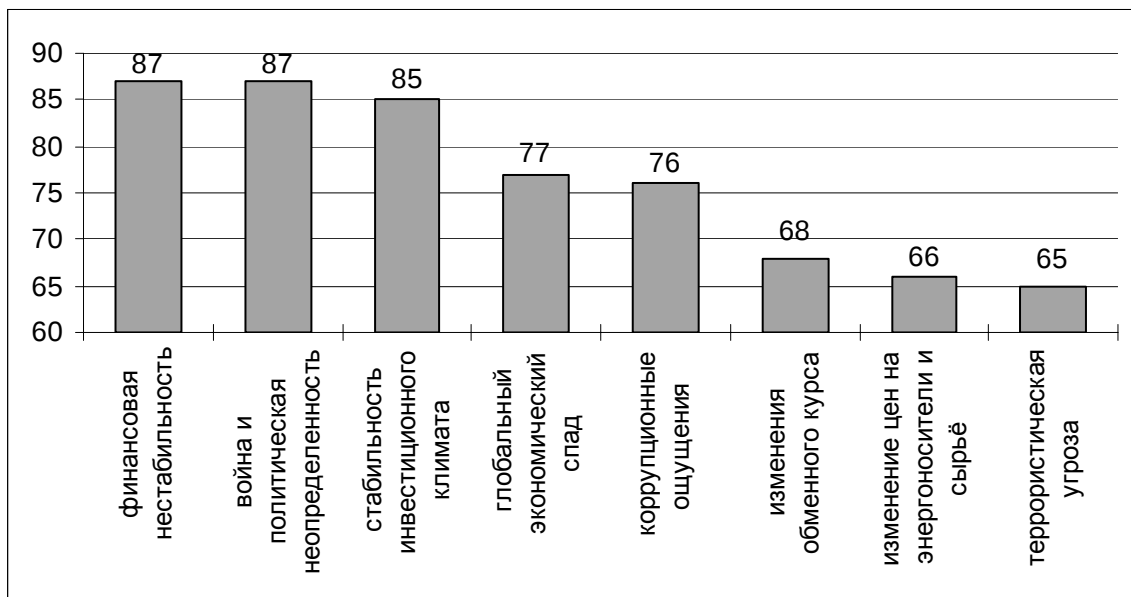
В широком смысле экономические институты можно рассматривать как набор механизмов и правил, обеспечивающих перераспределение ресурсов в экономике, привлечение новых инвестиций, подготовку трудовых ресурсов и формирующих системы стимулов для повышения эффективности в экономике. Экономические институты можно условно классифицировать на следующие основные группы:

- правовые институты (институты судебной, законодательной и административной системы);
- регулирующие институты (органы, занимающиеся контролированием и регулированием различных сторон повседневной деятельности предприятий, а также обладающие правом приостановления деятельности компаний);
- институты развития человеческого капитала (институты в сферах здравоохранения, образования и социального обеспечения);
- институты координации и распределения рисков (кредитно-банковская система, фондовый рынок, страховые компании, пенсионные фонды).

Если на развитие последних двух типов институтов могут повлиять усилия как государства, так и частного сектора, то для первых двух типов в условиях развивающихся экономик именно государство имеет реальные возможности для проведения соответствующих институциональных реформ. Другими словами, от действий или бездействия государства по реформированию этих групп институтов зависит совершенствование бизнес-среды и формирование благоприятных условий для экономического развития России в долгосрочной перспективе. Однако итоги 2007 г. не позволяют говорить о каком-либо серьезном прогрессе в этом направлении, что в целом является продолжением тенденций предшествующих лет. Тем самым необходимость в ускорении институциональных реформ продолжает увеличиваться.

Проблема совершенствования системы национальных институтов особенно актуальна при решении задачи диверсификации экономики, так как принятие решения о создании новых предприятий и об инвестировании в новые проекты напрямую зависит от качества и стабильности институциональной среды. При этом к способности институтов обеспечить эффективное функционирование нового предприятия чувствительны как национальные, так и иностранные инвесторы. Отметим, что согласно исследованию, проведенному UNCTAD в 2007 г.²⁰, транснациональные корпорации (ТНК) при принятии решения об осуществлении прямых инвестиций на территории конкретной развивающейся страны руководствуются в первую очередь макроэкономическими, институциональными и геополитическими (вероятность военных конфликтов, терроризма и т.д.) рисками. При этом доля корпораций, руководство которых называет стабильность национального инвестиционного климата в качестве важного или очень важного фактора, составляет 85% – третье по важности место после показателя политической неопределенности и вероятности войны (87%) и финансовой нестабильности (87%) (рис. 28).

²⁰ UNCTAD (2007). World Investment Prospects Survey 2007-2009, UN, New York and Geneva.



Источник: результаты опросов UNCTAD.

Рис. 28. Основные факторы риска при принятии инвестиционных решений, доля упоминаний от числа опрошенных, %

Уровень коррупции был назван в качестве фактора риска руководством 76% корпораций и, таким образом, занял 5-е по важности место. Этот факт может объясняться тем, что для уже действующих в конкретной стране ТНК проблема коррумпированности национальных институтов зачастую может решаться путем их фактической подмены эксклюзивными (официальными и неформальными) договоренностями с национальными администрациями, которые фактически изолируют ТНК от многих проблем национального институционального режима. Однако подобная система договоренностей непрозрачна и недоступна всем участникам экономической деятельности и, следовательно, неэквивалентна системе общенациональных институтов, способной поддерживать формирование и функционирование конкурентных рынков.

На протяжении ряда последних лет относительно высокий уровень внешних и внутренних инвестиций в России поддерживался высокими ценами на нефть. Быстрый рост внутренних доходов в определенной степени компенсировал институциональные слабости экономики, т.е. темпы расширения рынка и роста прибыли демпфировали риски, связанные с отсталостью институтов. Представляется, что такая ситуация не является устойчивой. Если цены на нефть упадут, требования к российским институтам могут достаточно резко повыситься. Инвесторы, возможно, не захотят игнорировать институциональные проблемы и брать на себя связанные с ними излишние страновые риски, если доходы в стране перестанут расти темпами свыше 10% в год.

Вместе с тем следует отметить серьезную ограниченность структуры инвестиций, осуществляемых в России в последние годы. Рост капиталовложений наблюдается прежде всего в сырьевых отраслях²¹, в отраслях, производящих потребительские това-

²¹ И даже в сырьевых отраслях имеются свидетельства недостаточности расходов на геологоразведку, т.е. отставания инвестиций в долгосрочное развитие сырьевого сектора.

ры, а также на рынке недвижимости. Инвестиции в отрасли высоких технологий и в развитие нетрадиционного для России экспорта, т.е. там, где выше риски, остаются недостаточными.

В условиях перехода к постиндустриальной стадии развития требования к качеству институтов усиливаются. Это связано с тем, что по сравнению с индустриальной стадией динамизм постиндустриальной экономики определяется несколько иными факторами, которые, в свою очередь, гораздо более требовательны к качеству институциональной среды. В такой набор взаимосвязанных факторов входят:

- повышенные требования к качеству человеческого капитала, что предполагает необходимость широких изменений в системах образования и здравоохранения, а также других институтов, обеспечивающих позитивную динамику такого широкого понятия, как качество жизни (включая личную безопасность, охрану окружающей среды, доступ к информации, увеличение степени доверия в обществе);
- инновационный характер экономики, требующей адекватных систем поддержки (финансовые инструменты и бизнес-услуги, защита авторских прав, низкие издержки входа на рынок, справедливость конкуренции);
- дальнейшее усиление специализации и разделения труда, что выдвигает требования к механизмам координации деятельности и сокращения транзакционных издержек;
- усложнение хозяйственной системы и возникновение новых комплексных рисков для устойчивого развития, что предполагает развитие надежных систем распределения рисков, эффективного мониторинга социально-экономических процессов, укрепление партнерства между государством и негосударственными участниками;
- возрастание роли информации и информационных технологий, что ведет к дальнейшему росту спроса на информацию о деятельности всех ведущих институтов и организаций, повышает требования к их прозрачности, усиливает спрос на демократизацию различных сторон общественной жизни и облегчает условия для создания разнообразных коалиций и специальных групп интересов.

1.3.3. Взаимосвязь динамики индикаторов экономического и институционального развития: опыт России в контексте мирового развития

За последние 10–15 лет межстрановые сопоставления с использованием в качестве оценок индикаторов институциональной среды и ее отдельных составляющих сформировались в самостоятельную и авторитетную область эмпирических исследований в сфере общественных наук. Методологической базой соответствующих исследований является достижение консенсуса в отношении того, что может считаться моделью наилучшей международной практики в сфере государственного управления, а также в отношении основных факторов эффективности государственного сектора. Используемые в анализе индексы институциональной среды отражают сложившиеся представления о ключевых институциональных детерминантах экономического развития, таких как эффективность защиты прав собственности, эффективность правоприменения (информсмент), подотчетность чиновников, прозрачность бюджета, отсутствие коррупции и т.д.

При построении институциональных индексов используются макроэкономические данные, опросы предприятий и других пользователей государственных услуг, опросы экспертов, результаты выборов и разнообразные комбинации этих информацион-

ных источников. При этом наблюдается значительная корреляция между индексами, построенными на разных данных и для различных исследовательских целей²². Обще-признанным стало также использование подобных индексов и при моделировании экономического роста.

Публикуемые различными организациями индексы качества институциональной среды дают в значительной степени согласованную оценку динамики качества ключевых институтов в российской экономике. Россия на сегодняшний день ощутимо отстает по качеству институтов как от экономически развитых стран, так и от ряда стран с переходной экономикой Центральной и Восточной Европы.

В целом среди бывших социалистических государств можно выделить две группы стран. Во-первых, это страны Центральной и Восточной Европы и страны Балтии с более высоким качеством институтов по сравнению со второй группой и устойчиво положительной динамикой изменений в институциональной среде. Вторая группа представлена странами СНГ, для которых в последние годы характерна институциональная стагнация, а в ряде случаев – деградация.

Стоит также отметить, что у таких стран, как Индия и Китай, имеющих более низкий уровень душевого ВВП, чем Россия, и демонстрирующих устойчивые высокие темпы роста, оценки качества уровня институтов, согласно, например, отчету Всемирного банка Worldwide Governance Indicators (WGI), были выше на протяжении всего периода, по которому имеются данные, т.е. с 1996 г. При этом динамика институциональных улучшений в Индии в этот период была не хуже, чем в России, тогда как в Китае – лучше, чем в России.

Существенно, что большинство проанализированных ниже международных индексов, отражающих уровень институционального развития, демонстрируют сходные тенденции. Разумно предположить, что анализ тенденций на базе нескольких различных индексов, которые строятся независимыми друг от друга организациями, делает вывод об отсутствии устойчивого институционального прогресса в России более надежным.

Как показывает анализ различных международных индексов, экономический рост, который наблюдается в стране с 1999 г., не сопровождается пока качественными изменениями, например, в институтах, влияющих на гарантии прав собственности и качество регуляторной среды, не наблюдается снижение уровня коррупции. Для России характерны относительно высокие транзакционные издержки, которые снижают потенциальную привлекательность страны для инвестиций и создают неблагоприятные условия для входа на рынок новых компаний. Внутренний рынок в стране оказывается менее конкурентоспособен из-за относительно высоких издержек для входа и ведения бизнеса, коррупционной нагрузки на предпринимателей. Кроме того, как следует из индекса ограничений на ПИИ, составляемого ОЭСР, в России наблюдаются аномально высокие по сравнению с другими странами барьеры для осуществления иностранных инвестиций. В некоторых важных секторах экономики с большими перспективами роста в России (например, транспорт, финансы, телекоммуникации) дискриминация иностранных инвесторов остается очень значительной или увеличивается.

²² Kaufmann Daniel, Aart Kraay (2007). Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going? World Bank. Policy Research Working Paper No. 4370.

В результате современной России свойственна нехарактерная для большинства стран мира комбинация относительно высокого уровня развития экономики с относительно низким качеством институциональной среды. В данной работе мы называем такую комбинацию «институциональным отставанием».

При этом следует также отметить, что в случаях, когда Россия имеет относительно высокие значения институциональных индикаторов, это чаще всего связано с сохраняющимися у страны преимуществами в сфере человеческого капитала. Однако данные преимущества во многом отражают успехи, достигнутые страной в сферах образования и науки еще в советский период, а также значительную инерционность в этих областях.

Как отмечалось выше, наличие заметного разрыва между уровнями экономического и институционального развития России заметно при анализе практически всех наиболее популярных в эмпирической литературе институциональных индексов, включая упоминавшийся выше World Bank's WGI²³ (данные на 2006 г.), Transparency International's CPI²⁴ (данные на 2006 г.), Political Risk Services Group's ICRG²⁵ (данные на 2005 г.). При этом в последние годы масштабы институционального отставания лишь увеличиваются (см. *рис. 29–37*). Этот вывод об институциональном отставании России может быть сделан как по выборке, составленной из всех стран мира, так и по более узкой группе, состоящей только из постсоциалистических стран.

На протяжении 1996–2006 гг. в большинстве рассмотренных случаев, как следует из диаграмм рассеяния, в России значительный рост производства и доходов происходил без заметного улучшения качества институциональных характеристик. В некоторых случаях рост душевого ВВП сопровождался ограниченным улучшением оценок качества институциональной среды (индексы эффективности государственных органов управления или антикоррупционного контроля), а в некоторых случаях (индекс качества правовых институтов) – ухудшением оценок.

На всех диаграммах рассеяния Россия устойчиво оказывается левее и выше распределения основной массы стран мира и всех стран ОЭСР, т.е. в окружении специфической и довольно стабильной по составу группы стран. Другие страны, которые имеют сопоставимое с российским отставание в развитии институтов, включают Аргентину, Венесуэлу, Белоруссию, Иран, Италию, Кувейт, Саудовскую Аравию. Все эти страны (за исключением Италии) известны наличием серьезных препятствий для устойчивого постиндустриального развития. Еще большее отставание в развитии институтов наблюдается только в таких карликовых государствах, как Бахрейн, Сейшельские Острова, Тринидад и Тобаго, Экваториальная Гвинея.

Еще раз подчеркнем, что отставание институционального развития России от экономического в последние годы увеличилось. Например, индекс коррупции Transparency International (*рис. 36–37*) демонстрирует, что в 1995 г. уровень доходов в России гораздо больше соответствовал уровню институционального развития, чем в 2005 г., когда доходы значительно выросли, а качество институтов почти не изменилось, и, следовательно, разрыв стал еще большим (наблюдается смещение России на графике влево и вверх).

²³ World Bank Worldwide Governance Indicators (Governance Matters).

²⁴ Transparency International Corruption Perceptions Index.

²⁵ Political Risk Services Group International Country Risk Guide.

Обратная ситуация – отставание экономического развития от институционального – наблюдается в основном в странах, находящихся в состоянии военных конфликтов или ведущих послевоенное восстановление, т.е. когда ведение нормальной хозяйственной деятельности связано с чрезвычайными страновыми рисками. Таджикистан, находящийся ниже линии регрессии и за пределами доверительного интервала, является иллюстрацией такой ситуации. Для стран в этой группе, в которую также входят Грузия и Молдавия, сочетание относительно развитых институтов с крайне низким уровнем доходов означает наличие институциональных резервов для активного роста в краткосрочной перспективе при условии неухудшения имеющихся институтов.

Представляется принципиально важным тот факт, что в настоящее время в мире не существует ни одной страны с уровнем душевого ВВП более 18 000 долл. по ППС, в которой уровень институционального развития соответствовал бы российскому или был бы ниже российского. Это эмпирическое наблюдение можно, как нам представляется, интерпретировать следующим образом: величина институционального отставания не может беспредельно увеличиваться, и при достижении определенного уровня развития страна сталкивается с ситуацией, когда без адекватных институциональных изменений дальнейший рост оказывается невозможен.

Наличие устойчивой корреляции между уровнями развития институтов и душевого ВВП в рамках глобальной выборки конечно же не является строгим формальным доказательством того, что продолжение дальнейшего быстрого роста в России невозможно. Однако такая корреляция является довольно убедительной иллюстрацией того факта, что в рамках усредненной траектории развития, наблюдавшейся в послевоенный период в успешно развивавшихся странах, серьезного разрыва между ростом доходов и улучшением институтов, как правило, не наблюдается. Хотя исключения, по-видимому, возможны, но все же успешное экономическое развитие при наличии такого разрыва представляется статистически маловероятным. По крайней мере, оно пока не наблюдалось в новейшей экономической истории.

Представляется, что было бы недальновидно игнорировать существующие глобальные взаимосвязи между институтами и ростом при планировании экономической стратегии развития страны. С учетом опыта мирового развития надежда на возможность дальнейшего развития России без серьезной институциональной модернизации кажется экономически нерациональной и политически опасной. Расчет на возможность долгосрочного роста на основе какого-то своего особенного, чисто российского пути развития выглядит излишне рискованным. Российский уровень душевого ВВП уже находится за рамками статистически вероятного интервала, которому соответствует нынешнее качество институциональной среды в стране.

Другими словами, с учетом масштабов экономического роста в России за последнее десятилетие и глобальных тенденций можно говорить о риске достижения Россией пределов экономического развития, возможном при данном качестве ее институтов.

Используя ту же базу данных Всемирного банка Worldwide Governance Indicators, можно оценить масштабы институциональных улучшений, необходимых для преодоления институционального отставания и сокращения соответствующих рисков. Эти оценки базируются на том, что страны, достигшие ВВП в 18 000 долл. на душу (по ППС), в среднем имеют заметно более высокое качество институциональной среды. В

частности, целевыми ориентирами для ускорения институциональной реформы в России могли бы служить следующие оценки:

- по показателю эффективности органов государственного управления – уровень Италии, 0,38 (по шкале от –2,5 до 2,5), тогда как текущее значение для России –0,43 (см. *рис. 29*);
- по показателю качества регулирующих институтов – уровень Кореи, 0,70, при текущем значении для России –0,45, (см. *рис. 30*);
- по показателю качества правовых институтов – уровень Италии, 0,37, при текущем значении для России –0,91 (см. *рис. 31*);
- по показателю эффективности антикоррупционного контроля – уровень Италии, Кореи, Словакии, 0,31, при текущем значении для России –0,76 (см. *рис. 32*).

Анализ быстрых и успешных институциональных преобразований в странах Восточной и Центральной Европы, осуществленных в рамках подготовки к вступлению этих стран в Европейский союз, свидетельствует, что масштабы схожих по размеру институциональных улучшений (примерно в 1 балл по пятибалльной шкале) вполне возможно реализовать в течение 8–10 лет (см. *рис. 39–40*).

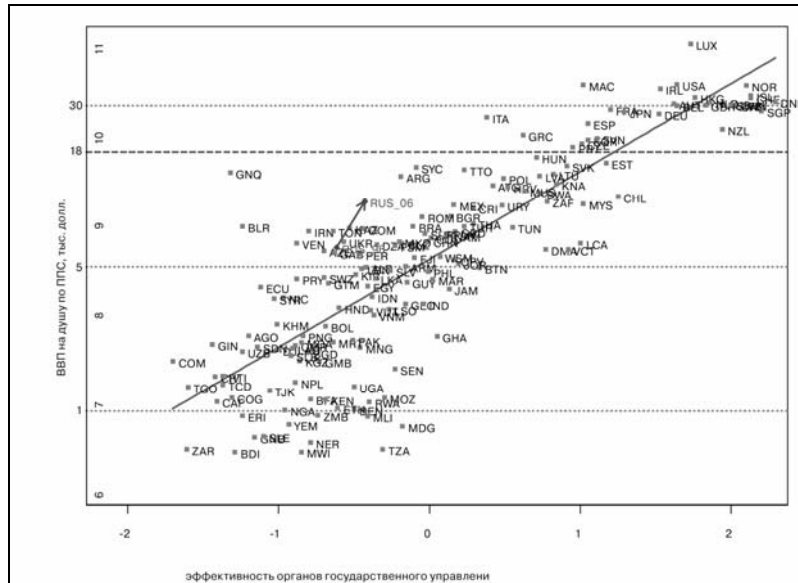
Отметим также, что страны сопоставимого с российским уровнем развития правовых институтов²⁶ (соответствующий институциональный индекс в диапазоне от –0,96 до –0,86) в последние годы росли достаточно умеренными темпами: на протяжении периода с 1996 по 2006 г. среднегодовые темпы роста их экономик находились в интервале от –2,9 до 4,4% в год²⁷. Другими словами, в настоящее время в мире нет страны, демонстрирующей устойчивые темпы роста около 7% в год и имеющей российский уровень развития институтов. Это указывает на риск резкого затухания темпов роста, особенно в случае ухудшения ценовой конъюнктуры на сырьевых рынках, которая, по общему мнению, сегодня является главной причиной, позволившей России нарастить институциональное отставание до столь необычно высокого уровня.

Содержательно схожие выводы можно сделать и при анализе показателя «восприятия уровня коррупции», составляемого неправительственной организацией «Трансперенси Интернешнл». Согласно этому показателю, отставание институционального развития России от экономического является более значительным, чем у любой другой постсоциалистической страны (см. *рис. 37–38*).

²⁶ Бангладеш, Боливия, Бурунди, Куба, Лаос, Нигер, Парагвай, Эквадор.

²⁷ Если исключить из данной группы Азербайджан, средние темпы роста в котором определялись главным образом резким увеличением добычи нефти и составили 12,4% в год.

Эффективность органов государственного управления

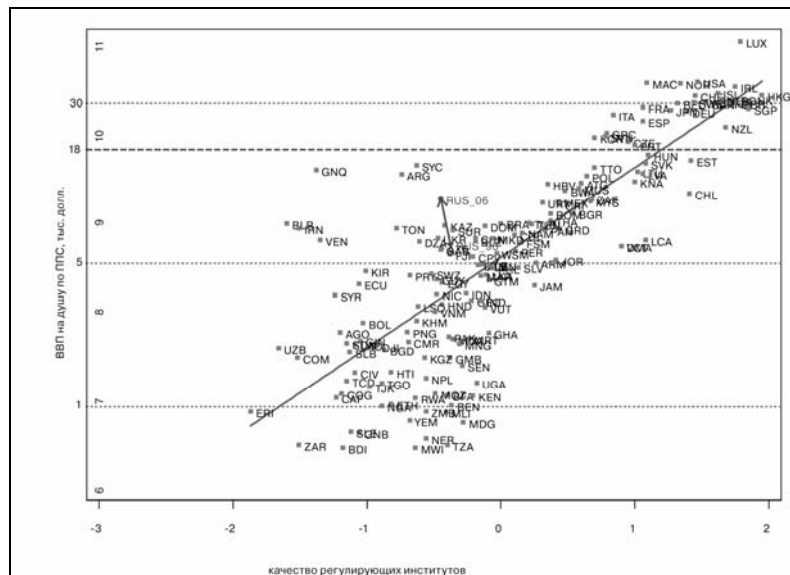


Примечание. Перечень сокращений стран для рис. 3–12 приведен в конце раздела в табл. 2.

Источник: World Bank World Governance Indicators, World Bank World Development Indicators

Рис. 29. Уровень ВВП на душу населения и эффективность органов государственного управления (WB WGI), 2006 г.²⁸

Качество регулирующих институтов



Источник: World Bank World Governance Indicators, World Bank World Development Indicators.

Рис. 30. Уровень ВВП на душу населения и качество регулирующих институтов (WB WGI), 2006 г.

²⁸ Здесь и далее серый диапазон представляет собой 10%-й доверительный интервал, построенный по результатам эконометрической оценки зависимости логарифма душевого ВВП от данной институциональной переменной. Значения по оси Y приведены в логарифмическом масштабе. Данные по России представлены на первый и последний годы, по которым имеется информация

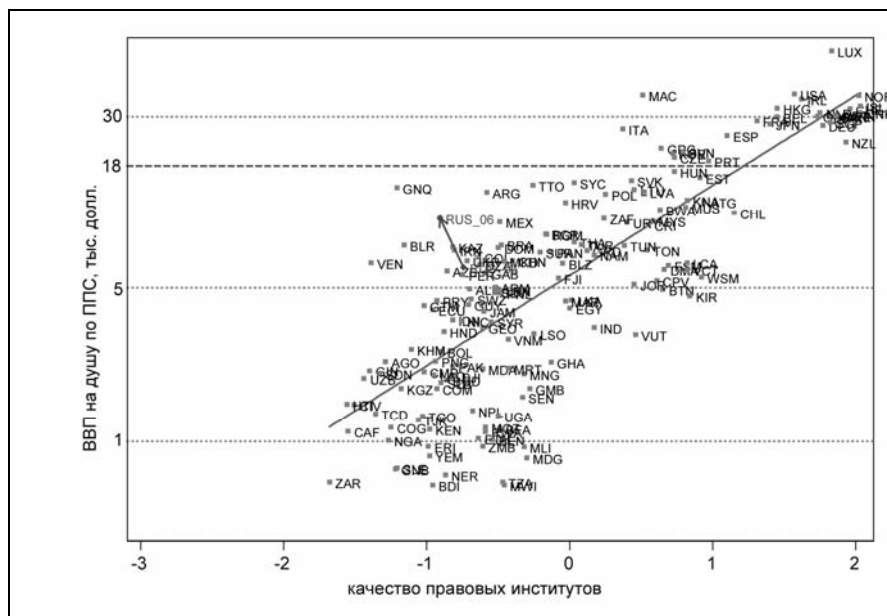


Рис. 31. Уровень ВВП на душу населения и качество правовых институтов (WB WGI), 2006 г.

Антикоррупционный контроль

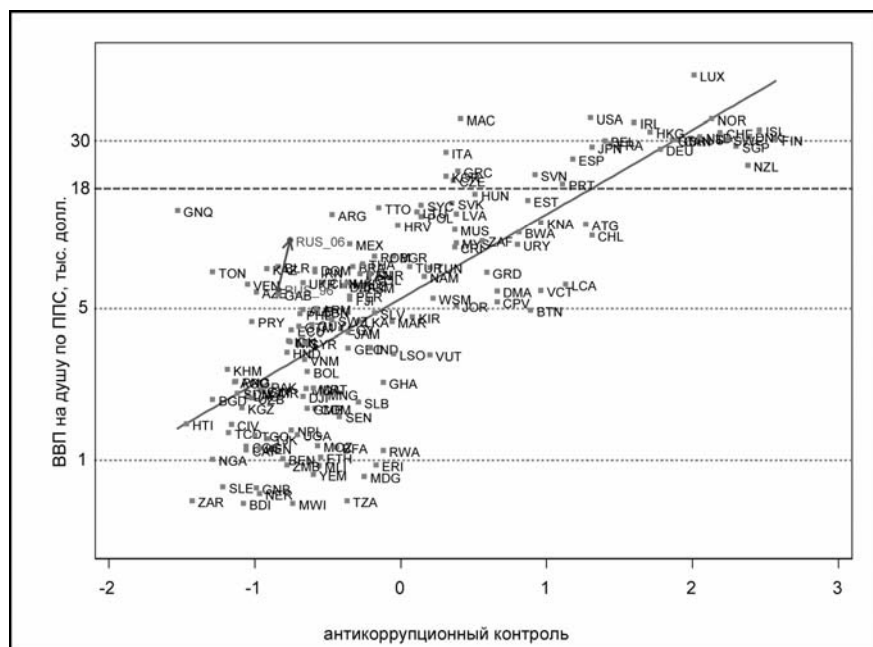
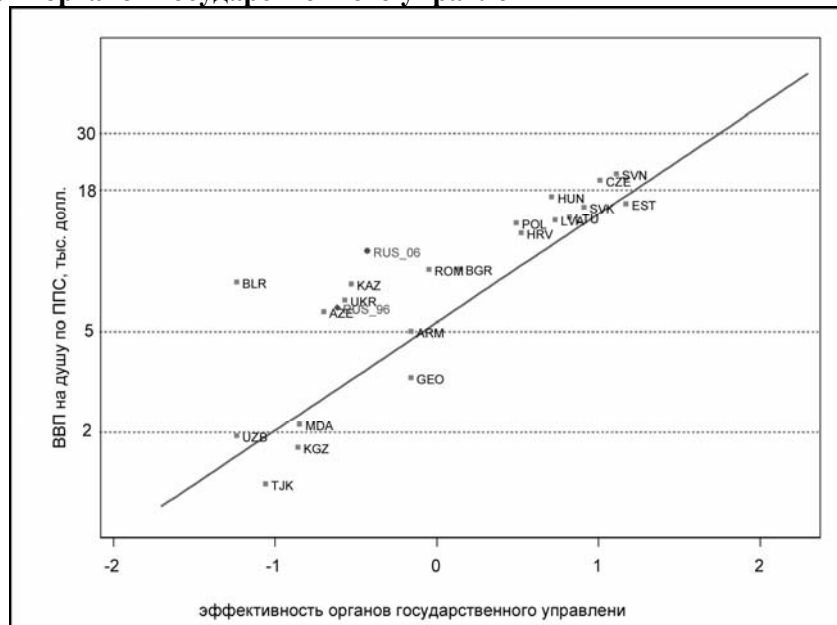


Рис. 32. Уровень ВВП на душу населения и антикоррупционный контроль (WB WGI), 2006 г.

Выборка постсоциалистических стран

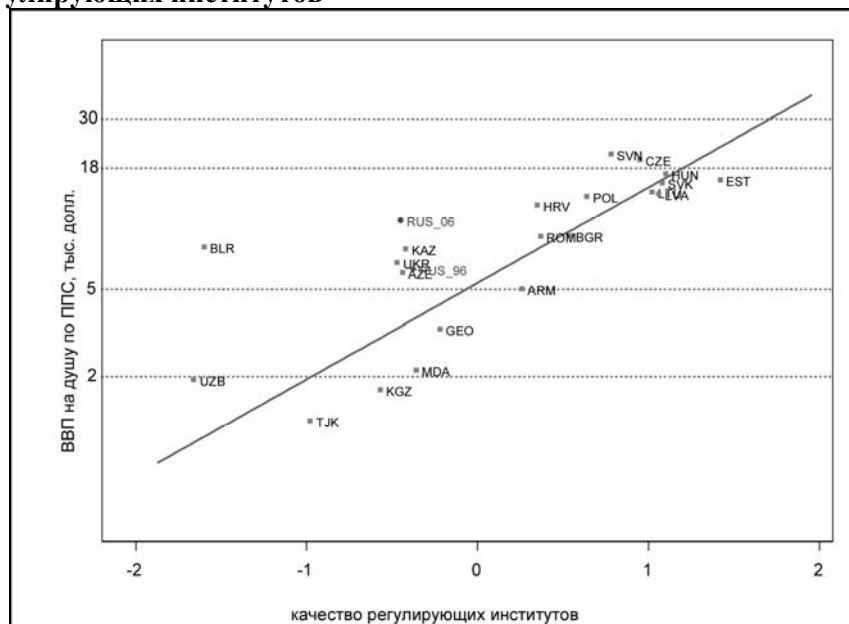
Эффективность органов государственного управления



Источник: World Bank World Governance Indicators, World Bank World Development Indicators.

Рис. 33. Уровень ВВП на душу населения и эффективность органов государственного управления (WB WGI) в постсоциалистических странах, 2006 г.

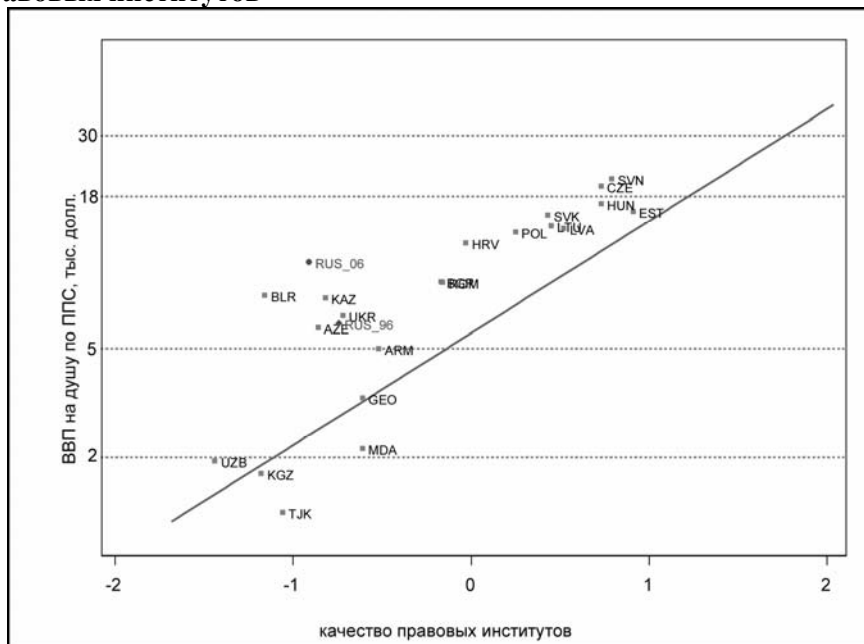
Качество регулирующих институтов



Источник: World Bank World Governance Indicators, World Bank World Development Indicators.

Рис. 34. Уровень ВВП на душу населения и качество регулирующих институтов (WB WGI) в постсоциалистических странах, 2006 г.

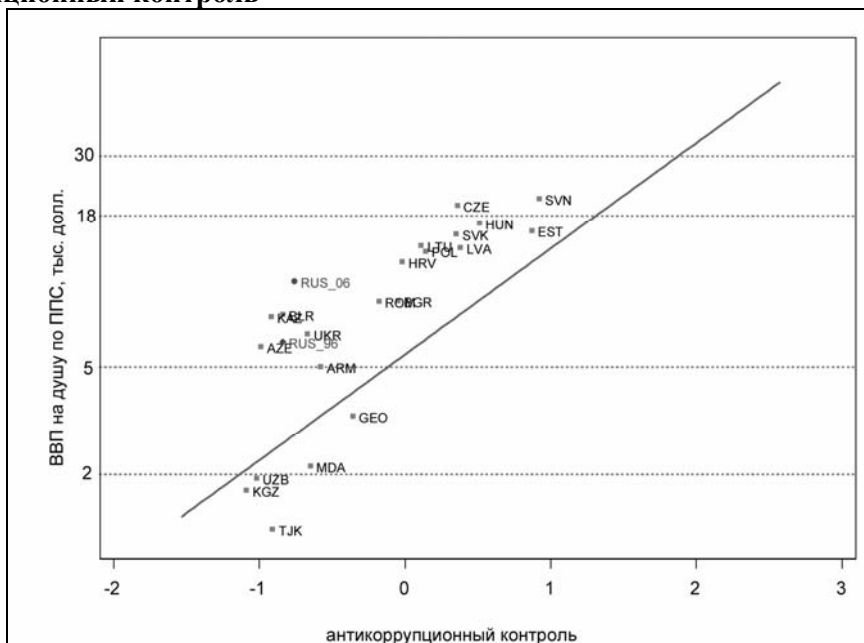
Качество правовых институтов



Источник: World Bank World Governance Indicators, World Bank World Development Indicators.

Рис. 35. Уровень ВВП на душу населения и качество правовых институтов (WB WGI) в постсоциалистических странах, 2006 г.

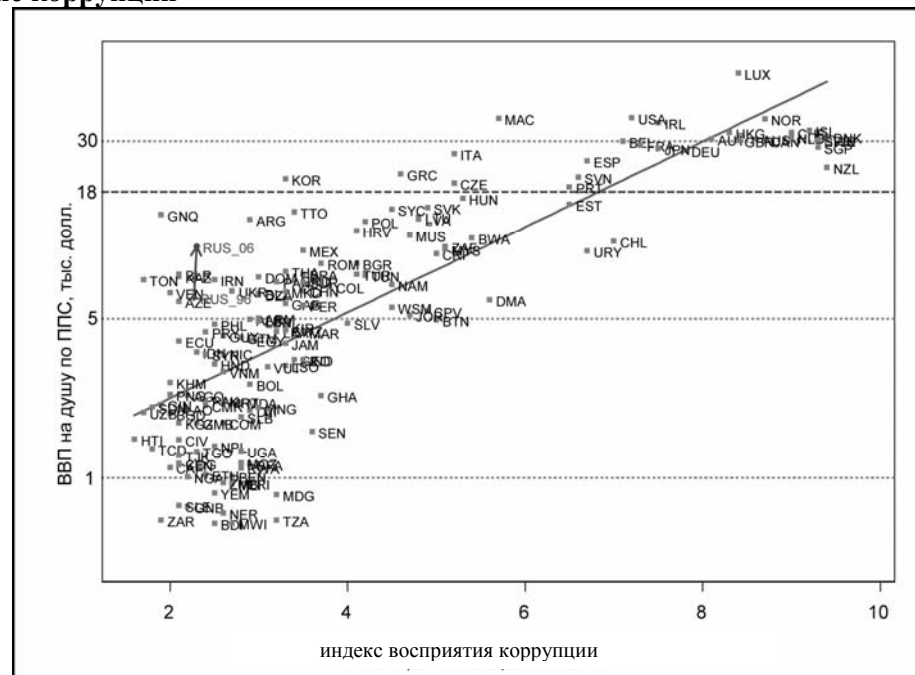
Антикоррупционный контроль



Источник: World Bank World Governance Indicators, World Bank World Development Indicators.

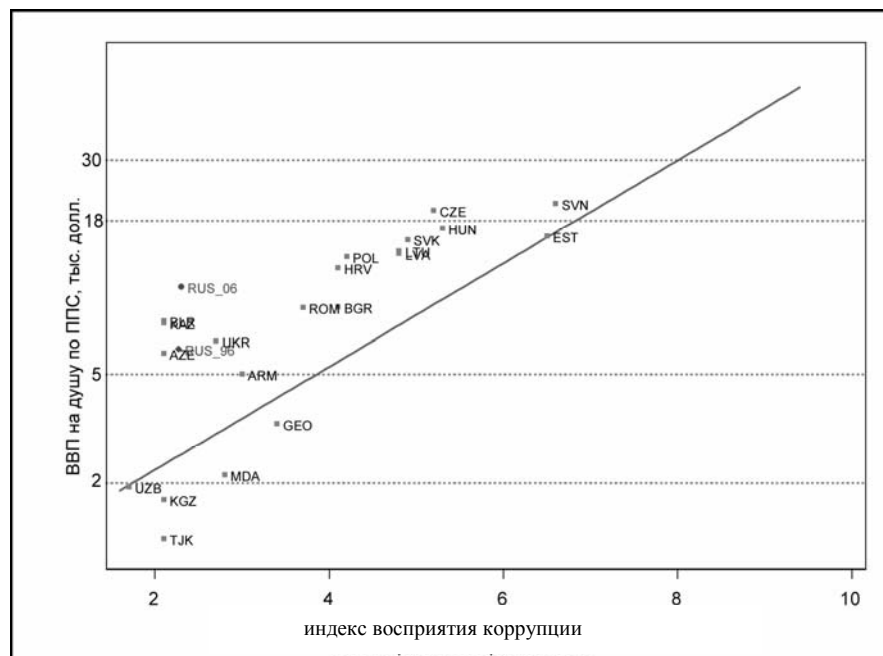
Рис. 36. Уровень ВВП на душу населения и антикоррупционный контроль (WB WGI) в постсоциалистических странах, 2006 г.

Восприятие коррупции



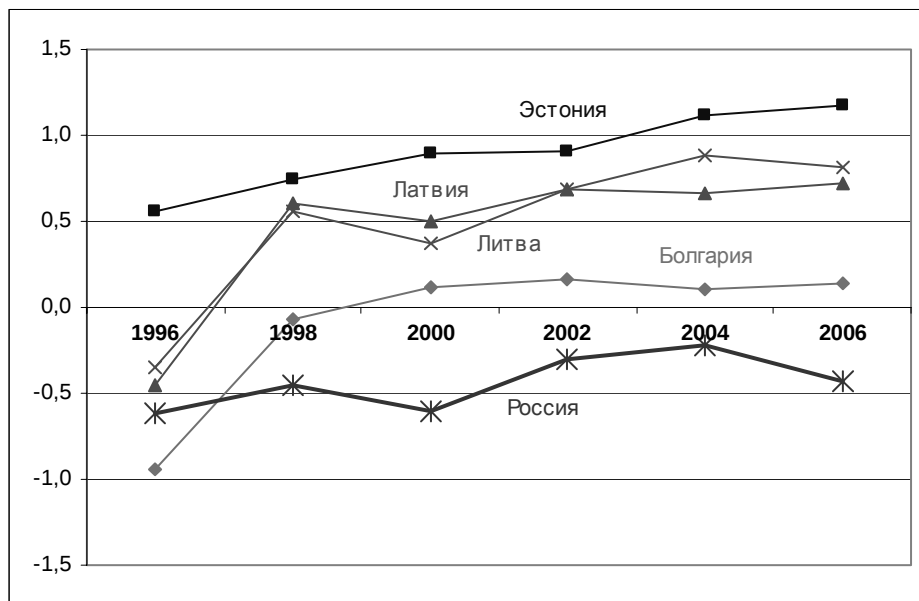
Источник: Transparency International Corruption Perceptions Index, World Bank World Development Indicators.

Рис. 37. Уровень ВВП на душу населения и восприятие коррупции (TI CPI), 2006 г.



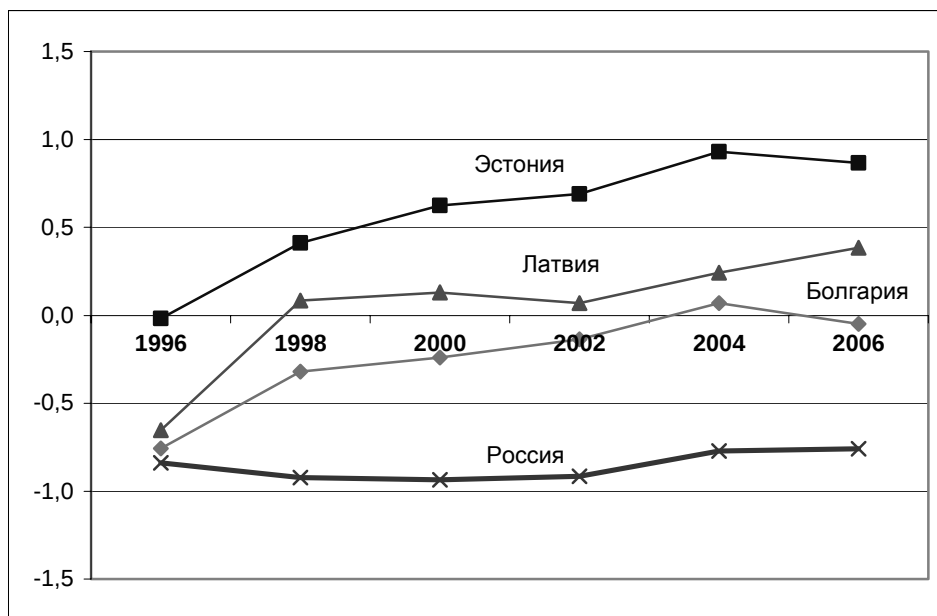
Источник: Transparency International Corruption Perceptions Index, World Bank World Development Indicators.

Рис. 38. Уровень ВВП на душу населения и восприятие коррупции (TI CPI) в постсоциалистических странах, 2006 г.



Источник: World Bank World Governance Indicators.

Рис. 39. Повышение эффективности государственных институтов в постсоциалистических странах, 1996–2006 гг.



Источник: World Bank World Governance Indicators.

Рис. 40. Усиление антикоррупционного контроля в постсоциалистических странах, 1996–2006 гг.

1.3.4. Некоторые выводы о характере современной институциональной динамики в России²⁹

Проведенный анализ теоретической и эмпирической литературы по проблемам взаимосвязи экономического роста и институциональной динамики, а также изучение тенденций изменения качества российских институтов на основе различных институциональных индексов позволяют сделать определенные выводы в отношении наиболее общих проблем, накопившихся в данной сфере.

Прежде всего следует отметить, что в современной институциональной экономической теории зрелость национальной институциональной среды оценивается посредством следующих основных критериев: 1) общая устойчивость сложившихся структур прав собственности и правил присвоения на всех стадиях инвестиционного цикла; 2) политическая и правовая устойчивость; 3) дееспособность судебной системы; 4) исполнимость (инфорсмент) контрактов и обязательств. Анализ по данным критериям не позволяет констатировать достижения достаточной зрелости созданных в России за последние 15 лет институтов. Напротив, в существующей системе есть очевидные слабости, подрывающие институциональный динамизм. Среди них выделим следующие.

1. Сложившаяся в 2000-е годы асимметрия экономических, институциональных и политических факторов развития российской экономики пока завуалирована общими показателями экономического подъема, благоприятной сырьевой конъюнктурой, устойчивым состоянием государственных финансов (профицит бюджета, увеличивающиеся объемы Стабилизационного фонда и золотовалютных резервов), показателями исключительной доходности российского фондового рынка. Разнонаправленность динамики инвестиционных и институциональных рейтингов для России свидетельствует, что в 2000-е годы возросло негативное влияние на развитие со стороны фактора «государство», одновременно постепенно возрастает позитивное влияние чисто рыночных факторов. Возрастание масштабов государственного вмешательства в экономику сдерживает динамизм частного сектора и чисто рыночных структур. Вывод о *разнонаправленности действий факторов «государство» и «рынок»* в России 2000-х годов подтверждается также данными социологических опросов.

2. В *долгосрочном периоде* проблема разнонаправленности (асимметричности) экономических и институциональных факторов развития российской экономики может стать критичной прежде всего в контексте роли институтов для поддержания устойчивой экономической динамики, тем более если учесть масштабы конъюнктурной составляющей в источниках текущего экономического роста и бюджетных доходов.

3. В 2000-е годы не происходит *расширения потенциальной социальной базы* для ускоренного формирования эффективных экономических институтов на основе традиционных политических процессов (т.е. через выборы и политическое представительство). Напротив, те механизмы, которые уже в 1990-е годы препятствовали расширению спроса на эффективные экономические институты, в модифицированном виде действуют и сегодня. Если до начала 2000-х годов (при всей условности терминологии) речь шла о модели «олигархического капитализма», то в настоящее время наиболее характерным термином стал «*государственный капитализм*» в его *российском варианте*, в

²⁹ Данный раздел обобщает результаты недавних исследований, проведенных в ИЭПП. Подробнее см.: Российская экономика в 2006 году. Тенденции и перспективы. М.: ИЭПП, 2007.

рамках которого сформировались мощные интересы, направленные на поддержание status quo. При отсутствии последовательных действий со стороны государства по улучшению предпринимательской среды такая модель капитализма неизбежно сталкивается с риском утраты экономического динамизма. Главные источники нововведений в условиях рынка (конкуренция и вход на рынок новых компаний) нуждаются в постоянных усилиях государства по укреплению соответствующих рыночных институтов.

4. В середине 2000-х годов риски, привносимые в легальную предпринимательскую деятельность институтами и регулятивной деятельностью государства, сохранили свою значимость. Однако заметно возросло значение нового фактора: государство значительно расширило масштабы *прямого вмешательства в экономику*. При этом существует значимая вероятность взаимосвязи между расширением прямого и косвенного присутствия государства в экономике и *ростом объемов коррупции* в 2000-е годы.

5. Взаимовлияние таких институтов, как защита прав собственности и финансовая система, в существующем в России виде носит, скорее всего, *негативный* характер. Отсутствие институциональных преобразований и/или ухудшение инвестиционного климата по отдельным направлениям создает прямые риски для динамики инвестиций и уже в ближайшие годы способно серьезно ограничить рост инвестиций в основной капитал, особенно в случае падения сырьевых цен и резкого падения темпов роста доходов.

6. На всем протяжении 2000–2007 гг. прогресс в развитии базовых рыночных институтов (таких как защита прав собственности, защита прав акционеров, формирование рынка земли и недвижимости, управление государственной собственностью, банкротство и защита прав кредиторов и др.) оказался недостаточным. Проведенный анализ дает основания для предположения о неадекватности законодательного и регулятивного обеспечения процессов развития экономических институтов. При этом можно говорить о хроническом *отставании законодательства от экономических реалий*.

7. Характерной особенностью институционального развития 2000-х годов является *формирование «двойного стандарта» и различных правил игры для разных классов участников рынка*. Культивирование «двойного стандарта» на федеральном и региональном уровнях создает непреодолимые препятствия как для формирования благоприятного институционального окружения в целом, так и для локальных институциональных изменений в сфере развития конкуренции, защиты прав собственности, корпоративного управления, финансовых рынков, ужесточения бюджетных ограничений и т.д.

8. Для конца 1990-х – начала 2000-х годов была характерна ситуация, когда в стране сформировалось относительно развитое хозяйственное законодательство, а наиболее критичной сферой являлось правоприменение (инфорсмент). В середине 2000-х годов к этой традиционной проблеме правоприменения добавилась относительно новая тенденция в сфере хозяйственного законодательства, в рамках которой значительно расширяются возможности по его неоднозначной и выборочной интерпретации. Этот сдвиг в законодательстве, с одной стороны, значимо повышает неопределенность последствий тех или иных хозяйственных решений для бизнеса, так как затрудняет оценку возможных ответных действий государства, а с другой – заметно ужесточает режим взаимоотношений государства и частного бизнеса. Проблемы правоприменительной системы России, дополненные тенденцией к расширению зоны неопределенности и

восстановлению ряда жестких законодательных норм, *заметно расширяют зону риска в сфере прав собственности.*

Таблица 5

Перечень сокращенных обозначений стран

Код	Название страны	Код	Название страны
1	2	3	4
ABW	Аруба	LBN	Ливан
ADO	Андорра	LBR	Либерия
AFG	Афганистан	LBY	Ливия
AGO	Ангола	LCA	Сент-Люсия
ALB	Албания	LIE	Лихтенштейн
ANT	Нидерландские Антильские Острова	LKA	Шри-Ланка
ARE	ОАЭ	LSO	Лесото
ARG	Аргентина	LTU	Литва
ARM	Армения	LUX	Люксембург
ASM	Американское Самоа	LVA	Латвия
ATG	Антигуа и Барбуда	MAC	Макао
AUS	Австралия	MAR	Марокко
AUT	Австрия	MCO	Монако
AZE	Азербайджан	MDA	Молдавия
BDI	Бурунди	MDG	Мадагаскар
BEL	Бельгия	MDV	Мальдивы
BEN	Бенин	MEX	Мексика
BFA	Буркина-Фасо	MHL	Маршалловы Острова
BGD	Бангладеш	MKD	Македония
BGR	Болгария	MLI	Мали
BHR	Бахрейн	MLT	Мальта
BHS	Багамы	MMR	Мьянма
BIH	Босния и Герцеговина	MNE	Черногория
BLR	Беларусь	MNG	Монголия
BLZ	Белиз	MNP	Северные Марианские Острова
BMU	Бермуды	MOZ	Мозамбик
BOL	Боливия	MRT	Мавритания
BRA	Бразилия	MUS	Маврикий
BRB	Барбадос	MWI	Малави
BRN	Бруней	MYS	Малайзия
BTN	Бутан	NAM	Намибия
BWA	Ботсвана	NCL	Новая Каледония
CAF	Центральноафриканская Республика	NER	Нигер
CAN	Канада	NGA	Нигерия
CHE	Швейцария	NIC	Никарагуа

Продолжение таблицы 5

1	2	3	4
CHL	Чили	NLD	Нидерланды
CHN	Китай	NOR	Норвегия
CIV	Кот-д'Ивуар	NPL	Непал
CMR	Камерун	NZL	Новая Зеландия
COG	Конго	OMN	Оман
COL	Колумбия	PAK	Пакистан
COM	Коморские Острова	PAN	Панама
CPV	Кабо-Верде	PER	Перу
CRI	Коста-Рика	PHL	Филиппины
CUB	Куба	PLW	Палау
CYM	Каймановы Острова	PNG	Папуа – Новая Гвинея
CYP	Кипр	POL	Польша
CZE	Чехия	PRI	Пуэрто-Рико
DEU	Германия	PRK	КНДР
DJI	Джибути	PRT	Португалия
DMA	Доминика	PRY	Парагвай
DNK	Дания	QAT	Катар
DOM	Доминиканская Республика	ROM	Румыния
DZA	Алжир	RUS	Россия
ECU	Эквадор	RWA	Руанда
EGY	Египет	SAU	Саудовская Аравия
ERI	Эритрея	SDN	Судан
ESP	Испания	SEN	Сенегал
EST	Эстония	SGP	Сингапур
ETH	Эфиопия	SLB	Соломоновы Острова
FIN	Финляндия	SLE	Сьерра-Леоне
FJI	Фиджи	SLV	Сальвадор
FRA	Франция	SMR	Сан-Марино
FSM	Микронезия	SOM	Сомали
GAB	Габон	SRB	Сербия
GBR	Великобритания	STP	Сан-Томе и Принсипи
GEO	Грузия	SUR	Суринам
GHA	Гана	SVK	Словакия
GIN	Гвинея	SVN	Словения
GMB	Гамбия	SWE	Швеция
GNB	Гвинея-Бисау	SWZ	Свазиленд
GNQ	Экваториальная Гвинея	SYC	Сейшельские Острова
GRC	Греция	SYR	Сирия
GRD	Гренада	TCD	Чад

Продолжение таблицы 5

1	2	3	4
GTM	Гватемала	TGO	Того
GUM	Гуам	THA	Таиланд
GUY	Гайана	TJK	Таджикистан
HKG	Гонконг	TKM	Туркменистан
HND	Гондурас	TMP	Тимор-Лешти
HRV	Хорватия	TON	Тонга
HTI	Гаити	TTO	Тринидад и Тобаго
HUN	Венгрия	TUN	Тунис
IDN	Индонезия	TUR	Турция
IND	Индия	TZA	Танзания
IRL	Ирландия	UGA	Уганда
IRN	Иран	UKR	Украина
IRQ	Ирак	URY	Уругвай
ISL	Исландия	USA	США
ISR	Израиль	UZB	Узбекистан
ITA	Италия	VCT	Сент-Винсент и Гренадины
JAM	Ямайка	VEN	Венесуэла
JOR	Иордания	VIR	Виргинские Острова
JPN	Япония	VNM	Вьетнам
KAZ	Казахстан	VUT	Вануату
KEN	Кения	WBG	Сектор Газа
KGZ	Киргизия	WSM	Самоа
KHM	Камбоджа	YEM	Йемен
KIR	Кирибати	YUG	Сербия
KNA	Сент-Китс и Невис	ZAF	ЮАР
KOR	Корея	ZAR	Конго, Дем. Респ.
KWT	Кувейт	ZMB	Замбия
LAO	Лаос		