

А.М. Григорьев

Опубликовано в «Обзор экономической политики в России за 2003 г.», Бюро экономического анализа. – М: ТЕИС, 2004г.

ГЛАВА 1. ЭКОНОМИЧЕСКОЕ РАЗВИТИЕ И ПРОБЛЕМЫ НАКОПЛЕНИЯ

В начале 2004 г. – очередной раз за последние 15 лет – Россия стоит перед выбором. Но если раньше это был выбор способа действий в кризисных обстоятельствах на фоне серьезных экономических трудностей, то теперь речь идет о выборе пути модернизации государства и экономики. Перспективы роста остаются в целом благоприятными, что определяет возможность постановки новых, намного более амбициозных целей и задач.

Вопрос о будущем месте России в глобальной экономике с учетом ее реальных человеческих и природных ресурсов приобретает новый смысл. Итоги трансформации экономических институтов теперь (после пяти лет экономического подъема) можно оценивать по способности хозяйства к модернизации. Одновременно речь идет о выработке стратегии развития страны (наряду с модернизацией государства) на поколение, а не на очередной политической цикл.

Бесспорный успех трансформации *от* социализма контрастирует с трудностями согласия об успехе перехода к состоянию «российского олигархического капитализма». Существенно то, что для внешних и внутренних наблюдателей результаты трансформации различны, так же, как их по-разному оценивают политики и экономисты. Для внешнего мира развал «соцлагеря» и СССР означал существенное повышение безопасности, победу демократии и «мирные дивиденды» в виде сокращения военных расходов и образования новых рынков. С внутривнутриполитической точки зрения, существенные шаги России в направлении демократии (при всех возможных оговорках, выходящих за пределы данной работы) являются бесспорным благом. Но развал страны и десятилетний тяжелейший кризис, массовая эмиграция интеллигенции представляют собой человеческую трагедию для многих (даже не беря в расчет потерю международного престижа). Процесс формирования институтов рыночной экономики остался незавершенным, и потребность в обновлении страны за пятнадцать лет усилилась, поскольку многие важные реформы и решение ряда критических проблем все эти годы откладывалось.

В течение всего переходного периода кризис, трудности институционального развития и политические распри, как теперь можно констатировать, препятствовали постановке задач развития. Именно поэтому дискуссия 2002–2004 гг. о путях модернизации страны так напоминает аналогичные дебаты об «ускорении» второй половины 1980-х годов. Разница в том, что страна за эти годы прошла значительный путь демократизации и рыночной трансформации, но утратила значительную часть своего экономического потенциала (не считая даже сужения СССР до РФ). Поэтому отсутствие последовательной стратегии модернизации страны в нынешних условиях грозит окончательной утратой позиций в мировой экономике, в которой большинство стран при частном характере принятия основной массы хозяйственных решений опирается на стратегическое видение будущего своей страны.

Новая ситуация политической консолидации в России позволяет ставить более широкие и долгосрочные задачи развития параллельно с реформами. Ожидание формирования инвестиционного климата, который «сам решит» все проблемы развития, может оказаться долгим (как это было с макростабилизацией). Неиспользование «нефтяного окна» для модернизации может оказаться еще одной грустной историей об упущенных возможностях развития. Конкурентоспособность России потенциально достаточно высока, особенно ее людей

и ресурсов. Но, как отмечал В. Путин еще в 1999 г., «впервые за последние 200–300 лет она [Россия] стоит перед лицом реальной опасности оказаться во втором, а то и в третьем эшелоне государств мира. Чтобы этого не произошло, необходимо огромное напряжение всех интеллектуальных, физических и нравственных сил нации»¹. В условиях рыночной экономики (и после усталости от социализма) новое напряжение сил нации возможно, видимо, только в форме повышения эффективности действий индивидов, малых фирм и крупных компаний, государства.

Потенциал страны велик, но для его реализации необходимо эффективное управление на всех уровнях, создание, формирование, реформирование рыночных институтов, в особенности прав собственности, инновационной и финансовой систем. Глобальная конкуренция усиливается, и хорошее место России в мировом разделении труда нам никто не гарантирует – основная конкурентная борьба еще впереди.

1. Условия формирования Программы 2000 года и ее реализация

Четыре года назад мы оценивали политико-экономическую ситуацию в стране следующим образом: «К началу 2000 г. российское общество охватило довольно определенное ощущение завершения предыдущего этапа трансформации страны и ожидания поворота к лучшему... Объективные предпосылки ожиданий связаны, во-первых, с событиями последних полутора лет: страна перенесла финансовый крах 17 августа 1998 г. в конечном счете много лучше, чем опасались в разгар кризиса. Это проявилось в относительной социальной стабильности, основанной на компенсаторных факторах в области потребления и распределения (выплата зарплаты и прочее), которые предотвратили обострение социальной обстановки»².

Формирование экономической политики нового лидера страны началось осенью 1999 г. с поиска локомотивов экономического роста. Первые программные заявления В. Путина, сделанные в декабре 1999 г., созвучны дискуссии 2002–2004 гг., поскольку в них формулировались общие проблемы развития страны с большим неиспользуемым потенциалом. «Стимулирование динамичного экономического роста. На первое место здесь следует поставить повышение инвестиционной активности. Пока нам не удалось решить эту проблему. За 1990-е годы инвестиции в реальный сектор российской экономики сократились в 5 раз, в том числе в основной капитал – в 3,5 раза. Идет процесс разрушения самих материальных основ российской экономики. *Мы выступаем за проведение инвестиционной политики, сочетающей как чисто рыночные механизмы, так и меры государственного воздействия.* ... Нехватка капиталовложений, недостаточное внимание к инновациям привели к резкому сокращению выпуска продукции, конкурентоспособной на мировых рынках по соотношению показателей цена–качество. Особенно сильно потеснили нас зарубежные конкуренты на рынках наукоемкой продукции гражданского характера. Доля российских изделий составляет здесь менее 1 процента»³ (курсив автора статьи).

Выборы 7 декабря 2003 г. и 14 марта 2004 г. подвели естественную черту под прошедшими четырьмя годами президентства В. Путина, под деятельностью исполнительной и законодательной власти за этот период, под реформами этого периода. Нынешняя ситуация во многом сходна с ситуацией четырехлетней давности – как и тогда, идет поиск новых решений старых задач и форму-

¹ Путин В. В. Россия на рубеже тысячелетий // «Независимая газета», 30.12.1999.

² Обзор экономической политики в России за 1999 год / Бюро экономического анализа. М.: ТЕИС, 2000, с. 15–16.

³ Путин В. В. Указ. соч.

лирование новых направлений развития. Но условия для осмысления текущего положения дел и принятия долгосрочных решений радикально изменились. Вряд ли нужно подробно вспоминать катастрофическую ситуацию конца 1998 г., когда внутренний экономический кризис, крах государственного внутреннего долга (и бюджета) вновь поставил великую державу перед угрозой социально-политической нестабильности. Важно то, что и в конце 1999 г. задачи экономической политики еще имели принципиально антикризисный характер. В начале 2000 г., несмотря на полуторагодичный рост экономических показателей, общие итоги трансформационного перехода выглядели крайне неутешительно: падение ВВП и промышленного производства с 1990 г., огромный старый и новый внешний долг 1995–1998 гг., использованный впустую, бюджетный кризис, социальные проблемы.

В начале 2004 г. Россия находится среди наиболее быстро растущих стран мира, решила многие критические проблемы четырехлетней давности и вновь обсуждает вопрос о модернизации экономики. Условия и внешние обстоятельства дискуссии совершенно отличаются от предыдущих как с точки зрения состояния экономики, так и уровня политической стабильности. Достаточно взглянуть на табл. 1, чтобы понять, насколько более благоприятны условия развития теперь по сравнению с 2000 г. Четырехлетний подъем (независимо от его внутренних характеристик) – это огромное достижение и благо для страны, измученной революциями и реформами.

Таблица 1.

Макроэкономические показатели 1997–2003 гг.

Показатели	Сред- няя за 1997– 1999 гг.	Сред- няя за 2000– 2003 гг.	1999	2000	2001	2002	2003
<i>Темпы прироста, %</i>							
ВВП	0,7	6,8	6,4	10,0	5,1	4,7	7,3
Промышленное производ- ство	2,4	6,8	11,0	11,9	4,9	3,7	7,0
Инвестиции в основной капитал	-2,3	10,2	5,3	17,4	8,7	2,6	12,5
Конечное потребление до- мохозяйств	-0,5	8,4	-2,9	7,3	10,1	8,8	7,4
Конечное потребление го- сударственных учрежде- ний	0,5	1,5	3,1	2,0	-0,8	2,6	2,2
Инфляция (декабрь к де- кабрю), потребительские цены	40,8	16,4	36,5	20,2	18,6	15,1	12,0
<i>Занятость млн чел.</i>							
Уровень безработицы (МОТ), %	60,5	65,2	63,1	64,5	64,7	65,2	66,4
Дефицит федерального бюджета, % ВВП (+ про- фицит)	12,5	8,8	12,6	9,8	8,9	8,6	7,9
Внешний долг, % к ВВП	-4,7	1,8	-1,1	1,3	3,0	1,4	1,6
Торговый баланс, млрд долл.	59,2	41,0	82,0	57,5	44,1	35,9	26,4
Счет текущих операций, млрд долл.	22,5	53,6	36,0	60,2	47,9	46,3	60,0
Цена на нефть (сорт Юралс), долл. за барр.	8,3	34,8	24,6	46,8	33,9	29,5	28,7
Валютный курс, руб./долл., на конец пе- риода	15,9	25,1	17,2	26,6	22,9	23,6	27,3
Золотовалютные резервы, млрд долл.	17,9	29,9	27,0	28,2	30,1	31,8	29,5
Ставки по кредитам, %, в среднем за период	14,0	47,3	12,5	28,0	36,6	47,8	76,9
Рейтинг S&P (конец года)	37,9	17,6	40,1	24,3	17,9	15,7	12,6
Рейтинг Moody's (конец го- да)			SD	B-	B+	BB	BB+
			B3	B2	Ba3	Ba2	Baa3

Источники: Госкомстат, Банк России, Минфин.

Рост производства в России с 1999 г. выглядел скорее неожиданным после десятилетия кризиса переходного периода и потрясений, вызванных внутривалютными событиями и неудачами в экономической политике. Но, как мы отмечали четыре года назад, «неожиданность такого результата не следует переоценивать: относительная изоляция реального сектора от рухнувшей банковской системы, высокие цены на товары сырьевого экспорта, импортозамещающие процессы дали толчок экономике, который может продолжаться некоторое время. Однако до устойчивого подъема пока довольно далеко, если понимать под ним масштабный рост инвестиций в создание новых мощностей, появление новых отраслей промышленности, особенно в области информационных технологий, и т. п. ... Ближайшие годы станут, по-видимому, периодом во-

зобновления экономического роста... при предположении об устойчивости внешних параметров развития (цены на экспорт, обслуживание внешнего долга)»⁴.

Даже если не брать в расчет обвальнй кризис в России начала 1990-х годов, сходный по масштабам с Великой депрессией в США, то итоги 1997–1999 гг. тоже выглядели удручающе на фоне поворота к росту в бывших странах СЭВ в середине 1990-х годов. Многолетнее падение личного потребления и накопления при низких ценах на нефть делали Россию «больным человеком» Европы и мира, по крайней мере экономически (см. рис. 1). Финансовый крах августа 1998 г. на фоне крайне низких резервов и нулевого текущего платежного баланса не давали больших надежд на финансовую устойчивость. На подарок в виде пятилетия (1999–2004 гг.) высоких нефтяных цен на мировых рынках в тот момент (конец 1999 – начало 2000 г.) российскому руководству рассчитывать не приходилось, так что ориентация на макроэкономическую стабилизацию была оправданной.

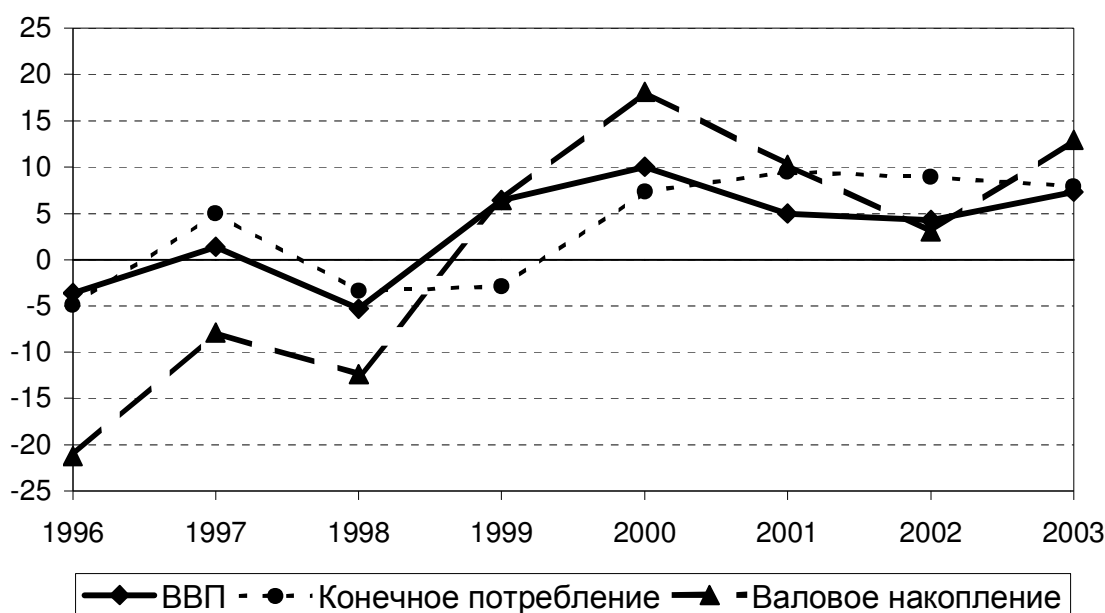


Рисунок 1. Темпы прироста ВВП, потребления и накопления в реальном выражении, %

Желание перейти, наконец, к долгожданной модернизации и возрождению национальной экономики разделялось как политической элитой, так и экспертным сообществом. Но условий для активной инвестиционной, инновационной или промышленной (дело не в термине) политике, видимо, просто не было. Причем не было не только условий, но и согласия в отношении целей или методов такой политики. Не было консенсуса в политической и финансовой элите, не было мощностей государственного аппарата, который должен был бы проводить устойчивую некоррупционную политику. Наконец, не было финансовых ресурсов ни у государства, ни у реального сектора, ни, тем более, у финансового частного сектора, находившегося тогда в полумертвом состоянии.

Острыми проблемами к началу 2000 г. оставались: восстановление бюджетного равновесия, реструктурирование внутреннего государственного долга, решение проблемы внешнего долга и платежного баланса, восстановление банковской системы, блокирование инфляции, предотвращение социального воз-

⁴ Обзор экономической политики в России за 1999 год / Бюро экономического анализа. М.: ТЕИС, 2000, с. 16, 114.

мущения на фоне падения реального личного потребления. Все это – проблематика еще 1995–1997 гг. с важными поправками на крах валютного коридора, двукратную реальную девальвацию рубля, обесценение всех обязательств бизнеса в долларовом выражении и возможность за счет кризисного спаза прекратить попытки финансировать неподъемные для страны федеральные социальные мандаты.

В течение весны 2000 г. была разработана новая экономическая программа, опирающаяся на работы многих ведущих исследовательских центров⁵. Но проклятье десятилетнего переходного кризиса выразилось в ограниченной формулировке целей и задач, связанных с ростом и развитием. В тот момент доминировала идея необходимости продолжения (завершения) радикальных реформ с целью создания того механизма, который обеспечил бы, наконец, долгожданный рост на базе эффективной рыночной экономики. Тем не менее, к весне 2000 г. экономический рост в стране выглядел несколько более устойчивым, что позволило повернуть от кризисного управления к проблемам новой волны реформ. Соответственно, проблема завершения трансформации охватывала как проблемы эффективного собственника, конкуренции, либерализации ряда секторов (особенно естественных монополий), так и необходимости макроэкономической стабилизации на фоне инфляции и обострения долговой проблемы.

Но уже тогда мы отмечали, что «в России завершился не просто очередной этап трансформации, а десятилетие, вместившее событий на целую эпоху. Интеллектуальные и материальные ресурсы России могут быть сосредоточены непосредственно на формировании гражданского общества и рыночной экономики как основы возрождения и процветания страны. В то же время переход к новому этапу трансформации означает новый комплексный подход к реформе: речь идет не о линейном продолжении или завершении рыночных и демократических преобразований, а о необходимости качественного скачка, возможно, “капитального ремонта” фактически сложившейся системы российского капитализма»⁶.

К числу ключевых проблем переходной трансформации относятся выбор ее целей и методов, с одной стороны, и оценка результатов перехода – с другой, включая оценку эффективности (при определенных критериях) использования ресурсов – суть рыночной экономики. Научный анализ предполагает изоляцию объекта, которым в данном случае выступает проблема формирования устойчивого развития в стране, претерпевающей глубокую трансформацию от плана к рынку. Прежнее состояние (плановой) экономики характеризовалось предельным напряжением и неэффективным использованием национальных природных и человеческих ресурсов, причем развитие явно застопорилось на стадии индустриального общества. Насколько сложившаяся ныне рыночная экономика России «правильно» использует свои ресурсы – природные, человеческие и финансовые? Происходит ли становление экономики, обеспечивающей на уровне фирм принятие качественных инвестиционных решений, ведущих – в свою очередь – к модернизации экономики России? В начале 2000 г. (всего четыре года назад) ответ на все эти вопросы был явно отрицательным – переход к рынку выглядел затянувшимся, безрадостным и угрожавшим социально-политической нестабильностью.

⁵ В особенности следует отметить исследования Института экономики переходного периода, Бюро экономического анализа, Экономической экспертной группы (представители которых и составили ядро авторов Программы 2000 г.), а также наработки сотрудников Мирового банка предшествующих лет.

⁶ Обзор экономической политики в России за 1999 год / Бюро экономического анализа. М.: ТЕИС, 2000, с. 19.

Таким образом, сложившаяся объективно экономическая ситуация и неопределенность будущих внешних параметров развития (как внешнеэкономических, так и политических) детерминировала логику программы правительства 2000 г., обусловив ее ориентацию на сокращение бюджетного дефицита и инфляции, решение долговой проблемы. Экономическая программа появилась в конечном итоге не зимой 2000 г. в качестве предвыборной стратегии, а летом того же года как результат коллективного творчества преимущественно либеральных экономистов, озабоченных макроэкономической стабильностью, ускользавшей в течение десятилетия. В конфликте между желанием перейти к промышленной политике как способом адаптации к глобальной конкуренции и стремлением завершить структурные реформы победил второй подход.

Интересно, что в тогдашнем историческом (пост-краховом) контексте этот подход, закодированный как «либеральный», был по существу весьма осторожным и консервативным в отношении сохранения устойчивости критических макроэкономических показателей. За этим подходом стояли и стоят по сей день глубокие сомнения в способности государственных чиновников осуществлять какую бы то ни было экономическую деятельность (помимо коррупции). Отчасти это убеждение базировалось на вере в абсолютное превосходство частного бизнеса в принятии решений, что в российских условиях было, конечно, довольно сильным допущением. Если учесть бегство капитала и явную неэффективность управления предприятиями значительной частью собственников, то формирование активной инвестиционной политики была просто нереально.

Отметим, что в дальнейшем именно проблемам собственности, характера контроля, поглощений и банкротств, реструктурирования банковской системы было уделено весьма ограниченное внимание. Программа реформ с их либеральной (в российском понимании термина) идеологией базировались на предположении о необходимости улучшения единого инвестиционного климата страны, который, при условии политической и макроэкономической стабильности, обеспечит возрождение процесса накопления:

«В 2000–2001 гг. модернизация российской экономики будет направлена на достижение устойчивых темпов экономического роста, обусловленного повышением конкурентоспособности, прогрессивными сдвигами в структуре экономики, соответствующими мировым тенденциям. Приоритетными задачами экономической политики Правительства РФ в этот период будут являться:

- формирование законодательных основ, обеспечивающих благоприятный инвестиционный и предпринимательский климат;
- создание условий для развития финансовой инфраструктуры и достижения среднесрочной финансовой стабильности;
- существенное снижение налогового бремени и повышение эффективности налоговой и таможенной систем;
- достижение сбалансированности бюджетной системы и повышение эффективности ее функционирования;
- стимулирование прогрессивных структурных сдвигов в российской экономике;
- создание условий для опережающего развития производств нового технологического уклада, активизации имеющегося научно-технического и интеллектуального потенциала;
- реформирование естественных монополий;
- создание условий для интеграции России в мировую экономику.

Решение этих задач позволит закрепить позитивные тенденции, сформировавшиеся в последнее время в экономике страны, и выйти на траекторию устойчивого экономического роста... Реализация мер в области структурной политики придаст российской экономике новый импульс, обеспечивающий ускоренное развитие отраслей с новым технологическим укладом, активное исполь-

зование результатов инновационной деятельности, более тесную интеграцию России в международную систему разделения труда»⁷.

Данная программа была сфокусирована на формировании именно общих, преимущественно макроэкономических условий роста и накопления (вторая–четвертая цели по порядку). Первая и последняя цели относились к реформам правового характера или к структурным реформам общего характера, обеспечивающим улучшение экономического климата. Активизация инновационного потенциала, структурная политика впоследствии так и не нашли своего практического выражения в действиях правительства. Если не считать нескольких федеральных целевых программ (как «Электронная Россия»), то ничего нового за четыре года в подходе к инновационной политике не произошло. В этом отношении многие пункты программы реформ 2000–2003 гг. выполняли полезную функцию (оставляя в стороне оценку качества решений и законодательства), но лишь в малой степени воздействовали на экономический рост в эти годы.

В течение всего периода упор фактически был сделан на снижении политических (стабильность) и макроэкономических рисков. В этом наборе структурных реформ можно выделить те, которые являются правильными (хотя и запоздалыми) шагами в направлении формирования нормального рыночного пространства с адекватными формальными и неформальными институтами. Это особенно относится к началу судебной реформы и очередной кампании по борьбе с коррупцией. Сюда же надо отнести принятие Трудового и Земельного кодексов, хотя оба подвергаются критике и слева, и справа, и с профессиональных позиций⁸.

В этом же ряду – борьба с административными барьерами и административная реформа, которые фактически имеют дело как с отдаленными последствиями плановой советской системы, так и с нанесенными слоями решений ельцинского периода трансформации. Вплоть до конца 1990-х годов не была определена «роль государства как регулятора рыночных процессов в отличие от государства – реформатора. Последнее предположительно проводит необходимые преобразования и на каждом шагу уступает многие функции рыночным институтам и негосударственным организациям. В борьбе с засильем государства под либеральными лозунгами часто упускается из виду необходимость выполнения государством своих базисных функций и реформаторской задачи создания условий для эффективного функционирования рынка»⁹.

Вторая важная группа программных целей относилась к попыткам обеспечить бюджетную устойчивость или провести преобразования, которые в будущем должны поддержать финансовую устойчивость на уровне государства и бизнеса: бюджетная, налоговая, банковская и пенсионная реформы.

Уровень государственных расходов за годы подъема вырос, что отражало увеличение доходной базы. При этом произошло значительное перераспределение доходов в пользу федерального бюджета за счет региональных. Оставляя в стороне политический компонент такого сдвига (ослабление независимости губернаторов и тому подобное), отметим, что эта логика базировалась на нескольких соображениях. Во-первых, это было решением в рамках «кризисного управления» – концентрация ограниченных финансовых ресурсов для обслуживания внешнего долга. В этом отношении такие изменения обеспечивали общее сни-

⁷ См. «План действий правительства российской федерации в области социальной политики и модернизации экономики на 2000–2001 годы», постановление Правительства РФ № 1072, июль 2000 г.

⁸ Подробнее см. гл. 8 и 12 данного Обзора.

⁹ Обзор экономической политики в России за 1999 год / Бюро экономического анализа. М.: ТЕИС, 2000, с. 18.

жение страновых рисков. Во-вторых, этот сдвиг базировался на устойчивом представлении в центре о неэффективном использовании ресурсов на местах. Наконец, перераспределение бюджетных ресурсов давало возможность поддерживать относительно бедные регионы. Побочным результатом такой политики стало «привыкание» последних к внешней помощи, а также потенциальное ослабление стимулов для сильных регионов прилагать усилия для развития в связи с неопределенностью в отношении извлечения выгоды от таких усилий в долгосрочном плане. Тем самым ситуация внутри разнородной России выступает довольно точным отражением глобальной проблемы помощи развитию и ее эффективности, над которой несколько десятилетий бьются международные финансовые институты.

Относительно успешно шла налоговая реформа, хотя многие ее составные части остаются предметом критики. Принципиально важным является то, что акцент здесь был сделан на максимальном упрощении и унификации налогов. Правда, плоский подоходный налог (введен с 2002 г.), как и ожидалось, оказал лишь ограниченное влияние на легализацию личных доходов. Налогообложение малого бизнеса, несмотря на общие заверения в правительственных и парламентских кругах о намерении поддержать средний класс, в сущности ужесточилось за счет новой отчетности, требующей огромных расходов на свое ведение.

Плоский налог на прибыль вместе со значительным упрощением системы учета издержек и отменой льгот выглядит как шаг вперед. Отмена инвестиционной льготы, вероятно, перекрыла положительный эффект нового налога на прибыль в стартовом 2002 г., сместив финансирование в пользу более коротких и высококорентабельных проектов. Тем не менее из всех реформ, видимо, именно налоговая в наибольшей степени повлияла на принятие деловых решений. Рост инвестиций в 2003 г. показал ее приемлемость для бизнеса. Снижение НДС с 20 до 18% с 2005 г. также может рассматриваться как полезная мера для текущего бизнеса. Серьезная дискуссия относительно снижения Единого социального налога указывает на то, что налоги остаются проблемой в связи с неравным положением отраслей – в качестве меры для облегчения положения отраслей промышленности с относительно низкими уровнями заработной платы (легкая и пищевая) эффективная ставка ЕСН может быть снижена с 29% до 26%.

В Среднесрочной программе правительства лета 2003 г. справедливо отмечалось: «Доступность долгосрочных инвестиционных и кредитных ресурсов – важнейшее условие модернизации и диверсификации экономики. В настоящее время российская финансовая система в значительной мере удовлетворяет потребность экономики в краткосрочных инвестиционных и кредитных ресурсах, но пока не способна предоставлять в достаточной мере долгосрочные ресурсы»¹⁰. Но банковская реформа фактически так и не началась, и нынешний уровень развития финансовых рынков еще очень далек от желаемого¹¹. Улучшение их состояния в последние годы в значительной мере стало естественным следствием подъема экономики, подкрепленным устойчивостью макроэкономической ситуации, укреплением надзорных органов (то есть ограничением пирамид и злостных банкротств кредитно-финансовых организаций), но не результатом какой-либо реформаторской деятельности.

Начавшаяся пенсионная реформа представляет собой сложный компромисс, жизнеспособность и адекватность которого еще потребуются проверить жизнью. Пройдут годы, прежде чем пенсионная реформа сможет существенно

¹⁰ «Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2003–2005 годы)», утверждена распоряжением Правительства РФ № 1163-р от 15 августа 2003 г.

¹¹ См.: Анализ и прогноз финансовых рынков в России / ТАСИС. М., 2003, гл. 1.

повлиять на доступность кредита в стране. Ограниченность доступных надежных инструментов для вложений пенсионных фондов при ограничении возможности вкладывать в иностранные бумаги ставят фонды перед трудным выбором в будущем. Избыточная ликвидность при высоких рейтингах и ограниченном объеме торгуемых акций и малом наборе альтернатив привела к высокому курсу акций, что влияет в основном на цену перепродажи активов.

Что касается реформирования естественных монополий, то реформа рынка электроэнергии (и РАО ЕЭС) только начинается, а газового рынка запаздывает. Повышение внутренних тарифов на газ и электроэнергию в предвыборном году было ограничено уровнем текущей инфляции, примерно те же порядки увеличения тарифов предполагаются и в ближайшие годы¹². Фактически это произошло по достижении докризисного соотношения энергетических тарифов и промышленных цен в результате роста в 2000–2002 гг., который, правда, близко не достиг тех порядков увеличения, которые предполагались четыре года назад в период подготовки Программы 2000 г. (в два раза против соотношения 1999 г.). Повышению тарифов активно противодействуют крупные промышленные потребители (производящие алюминий, удобрения и прочее) и многие регионы, в которых рентабельность производства и вывоз продукции обусловлены уровнем тарифов на электричество, газ и железнодорожные перевозки. В свою очередь, ожидание роста тарифов, политическая борьба вокруг них негативно повлияли на переговоры по вступлению в ВТО.

Интеграция в мировую экономику шла в эти годы (если не считать медленного процесса адаптации внутреннего законодательства) в основном в форме восстановления докрановой модели экспорта сырьевых материалов в обмен на потребительские товары и продукцию машиностроения. Чистое привлечение иностранных инвестиций шло в форме вывоза прямого и ввоза портфельного капитала, что отражало состояние финансовых рынков и институтов, а также приоритеты российского и иностранного бизнеса.

Общий положительный эффект структурных реформ последних четырех лет, безусловно, сказался положительно на общем экономическом климате в стране. Намеченные в стартовых программных документах направления реформ были в основном выдержаны, но их интенсивность и глубина оказались меньше запланированных и ожидавшихся, что признают сами авторы программы: «Пройдет еще целый ряд лет до того, как мы создадим в стране абсолютно стабильный и надежный экономический климат, получим инвестиционный рейтинг, успокоимся в отношении собственности, создадим систему защиты прав собственности и т. д.»¹³.

Но главным недостатком такого унификационного, «общенационального» подхода к снижению рисков и налогов является то, что он консервирует исторически сложившуюся неравномерность уровней рентабельности и условий инвестирования в отраслевом и географическом аспекте. В долгосрочном плане (при счете на десятилетия) это должно вести к росту эффективности экономики в целом и селекции жизнеспособных отраслей и регионов. В более коротком временном горизонте и при крайне несовершенном механизме перелива капитала это может означать дальнейшее сжатие ряда сегментов обрабатывающей промышленности, науки, обеднение ряда регионов с потерей организационных, управленческих и финансовых механизмов возрождения – по существу, банкротство и ликвидацию.

Для целей данной работы нам достаточно констатировать, что за четыре года был выполнен большой объем работы и сделан шаг вперед в структурных

¹² См. соответствующие разделы данного Обзора, а также: Дербилова Е. Тарифы будут расти // «Ведомости», 19.03.2004, с. Б2.

¹³ Интервью Г. Грефа // «Профиль», 21.07.2003.

реформах, которые формировали общие условия функционирования бизнеса. В то же время системной структурной политики в этот период не проводилось. Так же намного меньше, чем требовалось, было сделано в части инновационной политики, стимулирования модернизации путем специальных мер. Экономический рост и инвестиционный подъем создали ситуацию, в которой потребность в специальных мерах поддержки инвестиционного процесса выглядела как излишняя. Вопрос состоит в том, насколько характер накопления в условиях подъема дает основания для спокойствия и для предположения, что снижение рисков и налогов постепенно решит все проблемы, включая обновление старой инфраструктуры, с одной стороны, и модернизации, перехода к инновационному типу развития – с другой.

2. Экономические итоги четырехлетия

Последние четыре года оказались самыми успешными в пореформенном периоде. Вряд ли есть необходимость подробно анализировать причины роста экономики России в 2000–2003 гг., но важно отделить временные факторы от факторов долгосрочного действия. Российская экономика начала расти на 4–5 лет позже соседей в Центральной и Восточной Европе, отсчитывая от начала кризиса переходного периода (с 1999 г. вместо 1994–1995 гг.). Исходный поворот к росту базировался, как в основном согласно большинство наблюдателей (с различием в акцентах), на девальвации рубля, запасе мощностей и высоких ценах на нефть. Двукратная (в реальном выражении) девальвация рубля относительно доллара дала возможность использовать некоторый запас внутренних мощностей для сокращения конкурирующего импорта и подтолкнула промышленное производство. Слабость и изолированность банковской системы от реального сектора ослабили воздействие банковского кризиса на экономику, в отличие от большинства других стран, оказавшихся под ударом Азиатского кризиса. Последствия тяжелых ошибок в кредитно-денежной политике предкризисного периода были частично компенсированы поворотом во внешней конъюнктуре. Уже с конца 1998 г. началось увеличение чистого экспорта, в начале 1999 г. – инвестиций и личного потребления.

Главное достижение последнего четырехлетия – снятие с повестки дня большинства острейших макроэкономических проблем 1997–1999 гг. Многолетний рост привел постепенно к ослаблению синдрома кризиса, постоянного ожидания (политиками, СМИ и гражданами) крупных экономических неприятностей. Если в 2000 г. сильны были ожидания массовых техногенных катастроф, падения цен на нефть и обострения проблемы обслуживания внешнего долга (вспомним пресловутую «проблему 2003 г.»), то к настоящему времени даже угроза падения нефтяных цен выглядит отдаленной. Правительство сформировало Стабилизационный фонд, хотя в его отношении не решена фундаментальная проблема – как сохранить покупательную способность финансового резерва в условиях низких ставок по первоклассным бумагам за рубежом и высоких рисков размещения средств резерва внутри страны.

Рост в послекризисный период в России иногда именуется «восстановительным», по аналогии с 1920-ми годами¹⁴. В рамках теории экономических циклов эффект «восстановительного» роста представляет собой довольно обычную послекризисную ситуацию. Действительно, в этот период рост выпуска меньше связан с текущими инвестициями, пока хватает старых мощностей (и работников), которые обычно в послекризисный период относительно дешевы. Позднее рост трудовых издержек и изменение спроса ведут к новациям в от-

¹⁴ Гайдар Е. Восстановительный рост и некоторые особенности современной экономической ситуации в России // «Вопросы экономики», 2003, № 5.

раслевой структуре накопления в ходе подъема. Однако сравнение восстановительного роста 1920-х годов с периодом 1999–2003 гг. требует дополнительных рассуждений и доказательств. Рост в период НЭПа (несмотря на смену собственности) протекал еще в условиях достаточно свободных цен, на тех же мощностях и все еще в рамках весьма сходных с дореволюционными условий хозяйствования. Нынешняя ситуация слишком сильно отличается от 1980-х годов, чтобы говорить о «восстановлении».

По-нашему мнению, ситуация в российской экономике, в частности, в промышленности, отличается тем, что резко изменились рынки сбыта большинства отраслей в условиях открытости экономики и свободы ценообразования. Более глубокие (структурные) причины вызвали большую неравномерность в падении и последующем росте большинства отраслей. Как только мы начинаем рассматривать менее агрегированные показатели (см. табл. 2), то становится очевидно, что мы имеем дело с более сложным явлением: самостоятельным ростом в ряде экспортных отраслей углеводородов и полуфабрикатов при еще весьма ограниченном восстановлении выпуска в отраслях, работающих на внутренний рынок, особенно в легкой промышленности, промышленности стройматериалов и т. д. Аналогичная неравномерность может быть легко обнаружена и в региональном разрезе, поскольку смесь отраслей в большинстве областей носит весьма своеобразный характер.

Таблица 2.

Динамика выпуска основных отраслей промышленности, 1988–2003 гг.

Отрасли	Сокращение в период кризиса, %	Увеличение в период подъема, %	2003 г. в % к предкризисному максимуму
Вся промышленность	-53	45	68
Топливная промышленность	-38	33	82
Цветная металлургия	-48	51	78
Черная металлургия	-49	51	77
Электроэнергетика	-26	4	77
Пищевая промышленность	-54	45	67
Химическая и нефтехимическая промышленность	-60	59	64
Машиностроение и металлообработка	-67	68	56
Лесная, целлюлозно-бумажная и деревообрабатывающая промышленность	-67	43	47
Промышленность строительных материалов	-71	44	42
Легкая промышленность	-89	35	15

Источник: Госкомстат.

Существенную роль в послекризисном росте сыграли внешнеэкономические факторы. Разумеется, в стабилизации за счет экспорта сырьевых ресурсов нет большой хитрости, но есть очевидные слабости. Главным образом речь идет о росте зависимости бюджета от нефтяного сектора, цен на нефть. По некоторым оценкам, до 80% прироста доходов бюджета расширенного правительства за годы после краха прямо или косвенно связаны с нефтью, а значит, угроза бюджетному равновесию в случае падения цен на нефть существует, и серьезная¹⁵. В любом случае, переменчивость мировой конъюнктуры, сдвиги в глобальном развитии и конкуренция подталкивают к проведению политики ди-

¹⁵ См.: Гухун Квон. Влияние цен на нефть на бюджет в России. Август 2003 г. <http://www.imf.org/external/country/rus/rr/rus/2003/pdf/080103r.pdf>.

версификации производства, снижению рисков зависимости, поиску нового места в глобальном разделении труда.

По ходу подъема в российской экономике происходили естественным порядком те позитивные изменения в экономической жизни, которые безуспешно пытались решить в рамках политики «валютного коридора» и макроэкономической стабилизации за счет внешнего и внутреннего заемного финансирования бюджета в 1996–1998 гг. Важнейшим фактором роста стало обесценение всех рублевых обязательств при увеличении экспорта. Также стало неизбежным списание долгов предприятий государству, которое, вместе с другими факторами, быстро расчистило препятствия для роста, казавшиеся непреодолимыми. В частности, все правительства 1990-х годов упорно сопротивлялись радикальному реструктурированию налоговой задолженности предприятий, вплоть до лета 1998 г., справедливо полагая, что компании средствами располагают, но их скрывают. В результате сложной системы пеней и штрафов, а также попыток изымать (в безакцептном порядке) оборотные средства предприятий-должников, размер «накрученных» штрафов (особенно за время высокой инфляции) превысил собственно размеры задолженности. Четырехкратная номинальная девальвация обесценила задолженность, а финансовый крах и смена правительства привела к радикальному реструктурированию и обесценению долгов. Как можно было ожидать, это быстро расчистило экономическое поле, что доказывает, как важна грамотная и реалистичная экономическая политика на микроуровне.

Обесценение внутреннего долга государства, обесценение рублевых налоговых обязательств и неизбежное реструктурирование налоговой задолженности предприятий довольно быстро разрешили проблему неплатежей в бюджет и между предприятиями. В ходе подъема резко сократился неистребимый ранее бартер, радикально уменьшилась задолженность по зарплате, почти исчезли забастовки. По-видимому, увеличился горизонт планирования как у бизнеса, так и у домашних хозяйств. Нормализация экономической жизни на микроуровне стала одним из важнейших факторов роста.

Защита внутреннего рынка за счет девальвации постепенно исчерпывала свое действие, и с 2002–2003 гг. начался рост импорта потребительских товаров, удорожание импорта для состоятельной части населения из-за перехода на условные единицы в евро. Валютные ножницы, образовавшиеся в эти годы за счет относительного падения курса доллара, обесценили покупательную способность рубля относительно импорта из зоны евро и обеспечили некоторую защиту внутреннего рынка. Однако в последние два года правительство вынуждено было непрерывно заниматься обычной во всем мире практикой защиты своих производителей, маневрируя квотами и тарифами. Это и является показателем ослабления защиты рынка за счет девальвации.

Запас мощностей и рабочей силы, существовавший на конец 1998 г., также постепенно исчерпывался. Этот запас был не слишком большим: в ходе многолетнего кризиса часть мощностей была уже ликвидирована, а заводские специалисты (инженеры и рабочие) перешли в сферу услуг и торговлю¹⁶. Это было связано, в частности, с социальными и правовыми условиями работы предприятий, которые не позволяли провести радикальное высвобождение от низкокачественной рабочей силы. Вместо этого предприятия вели (точнее, вынуждены были вести) в течение 1990-х годов самоубийственную для условий подъема по-

¹⁶ Одним из факторов потери потенциала развития и был переход хороших специалистов из гипертрофированного при плановом хозяйстве сектора крупных предприятий не в новый малый бизнес (как в Центральной и Восточной Европе), а в услуги, торговлю и госсектор. См.: Гурвич Е. Государственная политика стимулирования роста // Инструменты макроэкономической политики для России. М: ТЕИС, 2000.

литику, не препятствуя уходу наиболее квалифицированной и социально мобильной рабочей силы. В ходе подъема, к 2003–2004 гг., стали постепенно ощущаться ограничения на рост производства и возможность перехода к выпуску новой продукции из-за отсутствия специалистов высокой квалификации или дополнительной рабочей силы.

Рост чистого экспорта и личного потребления сыграли основную роль в росте ВВП в эти годы, хотя увеличение инвестиций и восстановление запасов также ощущалось как фактор роста в отдельные годы. Своевременный рост цен на нефть в 1999 г. и последующая политическая напряженность в мире в течение 2001–2003 гг. поддержали высокие цены на товары российского сырьевого экспорта в целом (несмотря на серьезные колебания по отдельным товарам), особенно на нефть. Это позволило решить острую проблему обслуживания внешнего долга и провести ряд реформ в относительно благоприятных условиях. Как фактор роста нефть остается действующим параметром и в 2004 г., хотя невозможность «вечного праздника» высоких цен всеми осознается. Развитие «голландской болезни» отражалось в опережающем увеличении зарплаты и издержек в экспортных сырьевых отраслях, снижении привлекательности вложений в других секторах при нормальной норме прибыли.

К весне 2004 г. инфляция снизилась до 10%, но доведение ее до показателей развитых стран (т. е. почти нулевого роста цен) пока остается нереальным. Необходимость роста тарифов, которая завязана как на их реальное падение в 1998–1999 гг., так и на попытки «естественных монополий» увеличить продажи, не слишком много вкладывая в понижение издержек и повышение внутренней эффективности, постоянно создает дополнительные толчки росту цен. Это ведет к постепенному укреплению рубля и ужесточению конкуренции на внутреннем рынке.

Ставки процента существенно снизились, постепенно восстановились активы банковского сектора, вновь началось заимствование корпораций за рубежом. Ожидаемая норма прибыли снизилась с уровня «бума ГКО» до 40% (по оценкам бизнесменов). Одним из важнейших достижением в макроэкономической области стал сбалансированный бюджет, огромное положительное сальдо торгового баланса обеспечило небывалый прирост резервов ЦБ, наконец, сократились все относительные показатели внешней задолженности.

В целом все три фактора роста прошедших лет – девальвация, запас мощностей и высокие экспортные цены – еще действуют с большей или меньшей силой в настоящее время. Рыночная экономика, собственно, и хороша тем, что порождает рост, который не объясним в рамках таблиц межотраслевого баланса. Однако в долгосрочном плане остается классическая проблема спроса на продукцию обрабатывающей промышленности – внешнего или внутреннего. И кто удовлетворяет этот спрос – домашние производители или иностранные экспортеры.

В итоге можно констатировать, что сочетание благоприятных внешних условий и аккуратной финансовой политики позволило за последние четыре года снять острые проблемы, которые не поддавались решению вплоть до краха 1998 г.: переход к росту, сдерживание инфляции, снижение внутреннего и внешнего долга, стабилизация номинального курса рубля, обеспечение бюджетного профицита.

Намного меньше позитивных изменений наблюдается в области отношений собственности и в состоянии финансового сектора. Волна слияний и поглощений после краха 1998 г. существенно изменила «карту» финансовых групп, произошло даже их переименование в научной литературе из «финансово-промышленных» в «интегрированные бизнес-группы». Распространение последних из сырьевого в обрабатывающий сектор ожидалось как средство распространения новых стандартов управления и канал финансирования реально-

го сектора за счет сырьевых доходов. Но радикальных изменений не произошло, значительная изолированность отраслевых рынков и условий финансирования (самофинансирования) предприятий сохранилась. Не было проведено масштабного реструктурирования банковского сектора. Пенсионная реформа находится в стадии запуска и ее влияние на финансовые рынки пока оценивается как весьма умеренное. Сохраняется раздробленность финансовых рынков.

Вопрос заключается в том, как были использованы ресурсы подъема, что стало с тем «растущим пирогом». Анализ показывает, что экономический подъем главным образом позитивно воздействовал на личное потребление, которое, по различным измерителям, росло на 8–9% в год в среднем или почти на 38% за четыре года (см. табл. 3). Но при этом многие факторы указывают на закрепление сложившейся социальной структуры общества и сокращение вертикальной мобильности.

Таблица 3.

Социально-экономические показатели 1997–2003 гг.

	Средняя за 1997–1999 гг.	Средняя за 2000–2003 гг.	1999	2000	2001	2002	2003
<i>Темпы прироста, %</i>							
Конечное потребление домохозяйств	-0,5	8,4	-2,9	7,3	10,1	8,8	7,4
Розничный товарооборот	-1,5	9,3	-5,9	9,0	10,9	9,2	8,0
Реальные располагаемые денежные доходы	-8,0	11,3	-12,4	12,0	8,7	9,9	14,5
Производство пищевой промышленности	0,6	8,5	4,0	14,0	8,0	7,0	5,1
Производство легкой промышленности	-0,7	5,2	12,0	21,0	5,0	-3,0	-2,3
Производство легковых автомобилей, тыс. шт.	927	996	954	969	1022	981	1011
Импорт легковых автомобилей из стран вне СНГ, тыс. шт.	119	107	42	58	105	127	172
Импорт продовольственных товаров и сырья, млрд долл.	10,7	9,0	8,1	7,4	9,2	10,4	н.д.
Ввод в действие жилых домов, млн кв. м	31,8	33,0	32,0	30,3	31,7	33,8	36,3
Прием в ВУЗы, тыс. чел.	929	1476	1059	1293	1462	1504	1644
Уровень безработицы (МОТ), %	12,5	9,0	12,6	9,8	8,9	8,8	7,9
Потери рабочего времени в забастовках, тыс. чел.-дней	3557	77	1789	236	26	29	16
<i>Расходы федерального бюджета, % к ВВП</i>							
Социальный блок	4,5	4,8	3,1	3,2	4,8	5,6	5,6
Административно-силовой блок	4,6	5,1	4,0	4,5	5,0	5,2	5,8

Источники: Госкомстат, Банк России, Минфин.

Девальвация немедленно – уже в 1999 г. – дала толчок росту домашней пищевой и легкой промышленности при сжатии импорта. Но с 2001 г. укрепление рубля даже при росте спроса привели к восстановлению натиска импорта и трудностям в легкой промышленности. В данном случае важно переключение

спроса на импортные товары по мере роста доходов и укрепления рубля. Специфика подъема как раз и выразилась в огромном росте потребления с довольно ограниченным влиянием на производство и потенциальный спрос на дополнительные мощности в обрабатывающей промышленности (за исключением пищевой). В последнем случае рост импорта еще не остановил рост собственного производства.

Рост доходов населения обусловил увеличение спроса на легковые автомобили, но при некотором росте выпуска автомобилей традиционных марок (кроме ликвидированного «Москвича»), импорт иностранных автомобилей увеличился более чем в четыре раза (почти до рекордного уровня 1997 г.). Явно медленный процесс реструктурирование и модернизация национальной автомобильной промышленности ставит правительство перед трудными проблемами. Если состоятельное население страны будет продолжать переключаться на иномарки и продукцию СП в России и СНГ, то будущее ГАЗа и ВАЗа с их огромным значением для занятости, экономического роста и технического прогресса окажется в серьезной опасности. Вступление России в ВТО и возможный выход на мировые рынки недорого китайского автомобиля – это реальная угроза для всей автомобильной промышленности страны.

Жилищное строительство может, как и в любой другой стране, служить индикатором финансового благополучия и расслоения населения. Подъем последних лет принес смешанные результаты в этом отношении. С 2000 г. показатель площади вводимого жилья вырос на 20% и в 2003 г. превысил 36 млн кв. м. Но число построенных квартир в последние годы стабилизировалось в пределах 400 тыс. в год (на треть меньше уровня 1995 г. – 602 тыс.). Это, конечно, мало для страны с непреодоленным тяжелым жилищным кризисом советского времени. Естественно, доля семей, приобретающих квартиры за свой счет (и в кредит) выросла, и в последние годы превышает 40%. Строительство же жилья за счет общественных источников существенно сократилось даже в абсолютном выражении – с 512 тыс. квартир в 1995 г. до уровня примерно в 280 тыс. в последние годы.

Рост в жилищном секторе сопровождается бумом цен на недвижимость в столице и крупных городах и растущим социальным расслоением. В частности, возрастает неравенство в размерах квартир, построенных за счет общественных и частных источниках. Средний размер квартир, построенных за счет общественных источников с 1995 по 2002 г. увеличился на 11% и достиг 69 кв. м. За это же время средний размер квартир, приобретенных частным порядком, вырос со 100 до 126 кв. м. Еще одна важная характеристика жилищного рынка – продолжающееся увеличение доли Москвы и Московской области во вновь построенном жилье: с 12% в 1995 г. до 17,4% в 1999 и 27,3% в 2002 г. При этом заметна тенденция к строительству и приобретению престижного жилья в столице и вокруг нее представителями региональных элит.

В целом же можно констатировать тот простой и, в общем, легко предсказуемый факт, что после многолетнего кризиса началась не модернизация экономики, а потребительский бум усталого от трудностей предшествующего десятилетия населения. Состоятельные слои использовали доходы не для пуританского накопления, а для демонстрационного потребления (прежде всего импортных товаров). Но подъем захватил за четыре года и более широкие слои населения, что дало некоторый толчок внутреннему производству.

В условиях столь значительного роста реального частного потребления, снижения безработицы и отсутствия забастовок, правительство могло позволить себе весьма умеренное увеличение социальных расходов, которые остались ниже уровня 1997 г. по отношению к ВВП. Рост расходов на науку составил еще одну десятую процента ВВП: с 0,22% в 2000 г. до 0,35% в 2003 г. Впрочем, незначительные размеры увеличения социальных расходов не оказали сдержи-

вающего влияния на общие темпы экономического роста. К сожалению, политические реалии не позволили отменить нефинансируемые мандаты, так что потенциально они висят грузом на будущем правительстве.

В целом в 2000–2003 гг. история дала шанс на выход страны из трансформационного кризиса, и этот шанс в определенной степени был использован. Итоги прошедшего четырехлетия позволяют сделать довольно простые выводы относительно положения российской экономики перед новым этапом. Отходит на второй план тяжесть переходного кризиса, снизилась социальная напряженность, существенно выросло потребление, но закрепляется социальное и региональное неравенство. Производство потребительской продукции в конечном итоге снова находится под сильнейшим давлением импорта. При этом «голландская болезнь» в условиях высоких цен на сырьевой экспорт, по всей видимости, закрепляется.

Амбициозная задача изменения природы российского капитализма не могла быть решена в течение четырех лет. Основные негативные черты сложившейся экономической системы, которые хорошо видны международным наблюдателям и российским специалистам, сохраняются. Среди наиболее острых проблем достаточно упомянуть неспецифицированный корпоративный контроль, коррупцию, чрезмерную бюрократию, о чем достаточно много писалось еще в 1999–2000 гг. Это указывает, в частности, на разность скоростей формирования неформальных институтов в хаосе и вакууме раннего переходного периода и их последующего изменения в посткризисный период.

Сложный вопрос о том, насколько наблюдаемый в последние годы рост – результат текущей экономической политики, а насколько – результат удачного сочетания внешних обстоятельств, вряд ли может иметь строгий научный ответ. Можно лишь безусловно констатировать, что, в отличие от ситуации 1997–1998 гг., правительство не совершало грубых ошибок в области макроэкономической политики и «не мешало» подъему. Структурные реформы в рассматриваемом периоде носили не слишком радикальный характер, многие только начаты, многие половинчатые, но в большинстве своем (кроме налоговой реформы) их влияние лежит в будущем. Экономический подъем изменил состояние страны, но пока не решил проблему ее модернизации.

3. Проблема эффективного собственника

В современной литературе уделяется все большее внимание институтам рынка, которые оказывают существенное влияние на экономическое развитие в целом и процесс накопления, в частности. Кроме того, специфика процесса накопления предполагает наличие еще нескольких критических условий для широкого обновления основного капитала, которые далеко не всегда наблюдаются одновременно и в развитых странах.

Речь идет, во-первых, о спросе на дополнительные мощности (реновацию старых мощностей) для обеспечения выпуска новых видов продукции и повышение ее качества. Наличие этого фактора необходимо для того, чтобы субъект предпринимательства озаботился намерением инвестировать. В российских условиях часто огромную потребность в инвестициях на обновление всего основного капитала страны, производственного, непроизводственного и инфраструктурного, принимают за инвестиционный спрос. Последний же имеет место только тогда, когда частный предприниматель, государственная компания или государственный (бюджетный) орган принимают решение по инвестиционному проекту и пытаются определить как источник средств для финансирования, так и реальность окупаемости проекта в коммерческом плане.

Инвестиционный спрос и стимулы к инвестированию всегда подвержены существенным колебаниям. Примером может служить мировой застой начала

тысячелетия, когда активность накопления в ведущих странах мира существенно снизилась по сравнению с серединой 1990-х годов. Рыночная экономика предполагает колебания инвестиций и не гарантирует гладкое развитие. Скорее, наоборот, быть частью рыночной экономики в нынешних условиях – это значит испытывать огромное постоянное давление глобальной конкуренции. Накопление реагирует как на масштабные сдвиги, смену технологических укладов и направлений прогресса в мире, так и на циклическую специфику инвестиционного процесса. Важной особенностью инвестиционного процесса при колебаниях спроса является приостановка процесса планирования инвестиций на уровне фирмы. Чем выше неопределенность будущей рентабельности проекта, тем сложнее получить его внешнее финансирование, и тем дольше выжидает собственник или менеджер на старте. Соответственно, долгосрочные проекты в переходную эпоху являются, при прочих равных условиях, очевидными жертвами неопределенности. Поэтому поворот инвестиционного процесса в трансформационном периоде намного более сложен, чем государственного или личного потребления.

Во-вторых, речь идет о ясности прав собственности, которые должны обеспечивать как возвратность заемного капитала, привлеченного к проекту, так и основных финансовых ресурсов. Главное, должно быть ясно, что прибыль достанется тому субъекту, который рискует, а разного рода рентоориентированные соучастники (от государства до рэкета) не смогут изъять будущие доходы сверх приемлемого для инвесторов и кредиторов уровня. Строго говоря, это проблемы внешних институтов по отношению к фирме, правовой и экономической среды, воздействующей на характер принятия решений на микроуровне. Наконец, бюрократические издержки старта проекта, поиска финансирования адекватной длительности и цены, решения проблем взаимодействия с местными органами власти и прочее не должны иметь запретительный характер.

Этот второй фактор – собственно, проблема переходных экономик и формирования института частной собственности, уважения к ней, эффективного контроля за соблюдением законов. В российских условиях это во многом проблема освобождения от теневого рэкета, от чрезмерного вмешательства государства, обеспечения надежности и независимости судов. Отдельная важная проблема – устойчивость налогового законодательства. Например, законодательство о соглашениях о разделе продукции, над которым работали четыре года, было доведено до такого совершенства, что сделало новые СРП практически невозможными. Реально функционирующими СРП остались только те, которые были заключены по старым правилам. Налоговое законодательство 2000–2003 гг. в основном характеризовалось переходом к плоским налогам, что, в общем, должно было упростить сбор налогов и расчет рентабельности в фирмах. Но ужесточение отчетности привело к повышению издержек ведения бизнеса для малых и средних предприятий. Качество внешних институтов зависит как от стартовых условий, так и от политики реформаторов в правительстве, от того, насколько они осознают и способны проводить политику уменьшения нагрузки на бизнес и граждан. Традиционный крупный, особенно сырьевой бизнес может быть организован по-разному, но массовые инновации во многом зависят от свободы хозяйственной деятельности и способности экономических субъектов адаптироваться к меняющимся обстоятельствам.

В-третьих, особняком стоит проблема целей собственника, формирования корпоративного контроля и управления. Здесь речь идет о внутренних институтах бизнеса, которые обеспечивают, в частности, принятие инвестиционных решений, решений о финансировании и размещении активов. Исследования российской специфики корпоративного управления идут довольно широко, но страдают отсутствием внимания к генезису этих внутренних и критических по важности механизмов бизнеса.

Довольно часто рассуждения о грядущих капиталовложениях рассматриваются в рамках устоявшихся представлений об эффективном собственнике, который побуждает различными методами менеджеров с целью заставить их максимизировать текущую стоимость фирмы. Эта модель базируется на скрытом предположении об отделении собственников крупной фирмы от менеджерского корпуса в силу размеров собственности, размытости владения акциями. Понятийный аппарат в этой области развит именно в направлении правильного контроля со стороны «принципала» и различных сложностей на этом пути. Но в рамках традиционного «западного» подхода отсутствуют некоторые практические вариации целеполагания собственника и корпоративного контроля: целенаправленный перенос бизнеса и вывод стоимости не как отдельное решение, а как массовый случай; предпочтение уголовного риска неуплаты налогов и вывоза капитала как наилучшего способа максимизации личного богатства; принципиальная необходимость укрытия доходов в связи с удовлетворением запросов соучастников контроля, не имеющих на то формальных прав; краткосрочная максимизация стоимости фирмы с целью ее перепродажи и реализации «приватизационных выигрышей» и т. п. В общем случае понятно, что чем четче спецификация прав собственности, чем надежнее их реализация и защита, тем скорее собственники приватизированных активов превратятся из «блуждающих» в «стационарных».

Этот третий фактор имеет сложный характер во многих переходных экономиках, особенно в России. Формирование корпоративного контроля после приватизации берет тем больше времени и усилий со стороны как регулятора, так и самих собственников, чем менее четко были прописаны (и защищены) права собственности с самого начала. Ожидание роста накопления в годы переходного периода в большой степени было связано с переносом на Россию теорем о поведении бизнеса в рыночной экономике, основанной на частной собственности, в том числе в ряде стран Центральной и Восточной Европы. Мы не будем возвращаться ко все более ясной проблеме важности свободной конкуренции, необходимой для того, чтобы частная собственность реализовывала свой потенциал.

Неопределенность с правами собственности, непрерывная борьба за приватизируемые и уже приватизированные активы может рассматриваться как фактор, стимулирующий общий вывод ликвидных активов, использование неплатежей между предприятиями и уклонения от налогов как способов увеличения личного богатства. Вывоз последнего за рубеж как способ его сохранения вытекал не только из политической нестабильности, но и из рациональной аллокации ресурсов в условиях незавершенности процесса спецификации прав собственности. Случайное бесплатно приобретенное богатство при угрозе его потери, в силу ли общих политических факторов, или горизонтальной борьбы за перераспределение контроля, выступало в качестве серьезного основания для превращения активов в ликвидную форму и их вывода за пределы досягаемости правительства, политических, клановых, внутриклановых конкурентов, то есть за рубеж в форме финансовых – пусть низкодоходных – инструментов.

Не менее важны целевые установки новых собственников, которые оказываются владельцами активов, но не обременены старыми долгами. В этом коренное сходство приватизации с банкротством – новый владелец получает очищенные активы. Вопрос в том, насколько он реально уверен в том, что они его. В вопросе о риске потери активов исследователи обычно сосредотачиваются на политических рисках (рениационализации) или макроэкономических аспектах – например, потере стоимости активов при высокой инфляции. Но принципиально важен и сам правовой акт передачи владения. В трансформационных процессах, скажем, огромную роль играют менеджеры, которые на старте имеют огромное преимущество, так как владеют информацией о реаль-

ном состоянии активов и контрактов. При ослаблении роли государства в управлении экономикой они оказываются в ситуации, когда осуществляют две функции (из трех) почти без помех: распоряжение имуществом (контроль финансовых потоков) и пользование активами и доходами. Им не хватает легальных оснований для отчуждения в свою пользу предприятия как единого комплекса, приносящего доход, но зато они могут де факто «пользоваться» им в отсутствие собственника, способного или намеренного осуществлять контроль.

Если первая роль – распорядителя – в любом случае остается у менеджера, вопрос заключается в том, в чьих интересах он действует и в каких условиях. Чем дальше «свобода от собственника», тем больше фактического контроля, тем больше возможностей и стимулов максимизировать личное богатство вместо собственника, используя свои управленческие возможности. Между государством и будущим собственником менеджмент оказывается как бы «безответственным кризисным управляющим». В эту схему укладывается масса реальных событий в Центральной и Восточной Европе, странах быв. СССР, включая эксцессы фальшивых или искусственных банкротств последних лет.

Пользование активами менеджментом без контроля собственника носит неизбежно криминальный характер в том плане, что менеджер вынужден максимизировать свое богатство в обход законодательства. Более того, если при ожидаемой приватизации может возникнуть ситуация выкупа (пусть по низкой цене), то только вывод ликвидных активов с самого предприятия дает ему возможность участвовать этом процессе. Альтернативной стратегией приобретения активов является фактически скрытый залог активов предприятия под кредит, который невозможно прямо оформить как личный. При доминировании административных методов приватизации, платежи заинтересованным лицам или обеспечение их участия в долях являются способом создать критическую массу финансовых и административных ресурсов для приватизации в свою пользу.

Реальности приватизации можно в конечном итоге свести к передаче права владения (и отчуждения в этой связи остальных пучков собственности) трем противоположным типам агентов. Прежде всего это инсайдеры – менеджеры, которые владеют содержанием бизнеса, информацией о предприятии и его возможностях. Это простейший случай и практически неизбежный в малом бизнесе. Но прямая передача менеджменту общественных активов обычно затруднительна политически и организационно. Фактически, Польша реализовала этот вариант в крупной промышленности без приватизации, но обеспечила конкуренцию и эффективность работы предприятий. Этот вариант имеет то преимущество, что сокращает издержки передачи управления, сохраняет определенные барьеры против вывода активов и возможность продать активы при позднейшей приватизации по более высокой цене. Это вариант сходен по форме с реструктурированием и перепродажей компании. Если правила поведения установлены и соблюдаются, то после передачи прав собственности они оказываются достаточно точно специфицированы, и нет дорогостоящих временных и правовых издержек установления и поддержания контроля. Строго говоря, в этом варианте сохраняется заинтересованность собственника или коалиции квази-собственников и менеджмента в поддержании стоимости компании в надежде на выигрыши.

Другой вариант – продажа по рыночной цене, которая крайне затруднительна при массовой приватизации. Его специфика состоит в том, что прежний собственник (государство) получает ресурсы для решения своих проблем, а новый собственник должен обеспечить возврат капитала, который часто оказывается заемным. Права собственности полностью специфицированы и все пучки прав собственности передаются одновременно. Важно, что продажа даже части активов создает прецедент адекватной оценки и создает стимулы для ос-

тальных предприятий. Эта ситуация не создает препятствий для возобновления накопления после передачи прав собственности.

Третий вариант – передача прав собственности на активы любому агенту (предположительно аутсайдеру) по низкой цене, чаще всего под лозунгом справедливости, например, или трудящимся (инсайдерам) самого предприятия или более широким слоям с помощью ваучеров или других схем. Основной опасностью такой передачи является неспособность новых владельцев реально управлять бизнесом и тенденция занизить по возможности цену передачи.

Многое зависит от установки собственника при приватизации, в которой всегда конфликтует несколько целей:

- необходимость завершить процесс передачи прав в разумные сроки;
- приобретение прежним собственником (государством) определенного дохода от отчуждения имущества;
- необходимость (если она осознается) передать актив в руки стратегического инвестора, понимая под последним юридическое или физическое лицо, способное эффективно использовать актив как производительный.

В случае же, если вновь приобретенное предприятие используется для спекулятивных целей, то, вообще говоря, теряется смысл приватизации имущества для исходного собственника, полагая его лицом ответственным за процветание экономики и общества. Дело в том, что низкая эффективность использования производительного капитала общества и есть причина приватизации. Передача актива в руки лучшего хозяина, действующего в своих интересах, предполагает как повышение им качества управления активами в текущем плане, так и действия, направленные на рост стоимости активов. Если же получатель активов при приватизации вместо реструктурирования и повышения стоимости может просто выждать, а затем перепродать актив, не производя значительных изменений в бизнесе, то как владелец, разумеется, он имеет на это право, но положительный эффект приватизации для общества по меньшей мере откладывается.

В известном смысле можно определить эффективность приватизации по скорости перехода производственных активов в устойчивое владение или управление. Продолжение процесс перепродаж как портфельного актива означает, что цена приватизации – иными словами, «Q-ratio» по Дж. Тобину – была низка, и по мере общего улучшения состояния среды появляется возможность его перепродавать. Не только первоначальный приобретатель активов оказывается в значительном выигрыше – при продаже реализуются те приватизационные выигрыши, которые объективно уступило государство, отказавшись от продажи активов.

Приобретение активов почти бесплатно и без долгов и какого-либо обременения в ходе российской приватизации создало сильнейший стимул к перераспределению собственности, захвату собственности и т. п., чему посвящено в последние годы значительное число исследований. Принципиально важно, что угроза потери контроля над предприятием стимулирует его обескровливание. Возможность перепродать его дороже (цены приобретения) на фоне общей макроэкономической стабилизации стимулирует определенное «наведение порядка», особенно в отчетности, но не гарантирует капиталовложения. Процесс перекупки и перераспределения собственности в конечном итоге должен вести к приобретению предприятия стратегическим инвестором или «эффективным» хозяином, но каждый виток перекупок оттягивает переход к использованию средств для накопления с целью повышения будущих доходов.

Безостановочное перераспределение активов после 1998 г. иногда создавало условия для перехода к увеличению вложений, но в целом ограничивало возможности накопления. Понижение макроэкономических рисков и избыточ-

ная ликвидность повышали стоимость российских активов и без значительных объемов реального накопления компаний. Демонстрация транспарентности, введение бухучета по международным стандартам, найм некоторого количества дорогих иностранных менеджеров, выплата дивидендов и хорошая оплаченная пресса повышали стоимость компаний также вне прямой связи с текущим накоплением, поскольку общая недооценка российских активов оставляет еще огромное пространство для спекуляций.

Можно предположить, что постепенное удорожание активов, продажа их иностранным собственникам, повышение качества управления активами постепенно выравнивают ситуацию до «нормальной» – делают повышение доходности фирмы в будущем через накопление рациональной стратегией. В то же время этот процесс не идет в российских условиях ни просто, ни быстро. Это связано с несколькими особенностями законодательства: существованием блокирующего пакета в 25% плюс одна акция, значительными правами миноритарных акционеров, наконец, все-таки длительной недооценкой рыночной стоимости активов. В этих условиях улучшение экономической конъюнктуры и возможность перепродажи активов с огромными выигрышами привели к неожиданным тенденциям.

Если в развитых странах мы наблюдаем сокращение размера контрольных пакетов и размыв собственности крупных фирмы, то в российских мы скорее наблюдаем в эти годы выкуп и выдавливание миноритариев с целью консолидации контроля, облегчения возможности его продажи. Это вело к дальнейшему развитию ситуации «closely held companies» и сокращению свободного обращения и торговли акциями («free float»). В конечном итоге, сложившиеся институты собственности и их особенности не являются предметом этой работы. Но крайне важно констатировать, что чем дольше продолжается пост-приватизационная фаза перераспределения собственности, установления контроля и выравнивания рыночных оценок и доходности предприятий, тем медленнее формируются «внутренние институты» корпоративного контроля, которые вынуждают собственников и менеджеров повышать свое богатство в обычной для рыночной экономике манере.

На этом пути остается еще пройти большую часть дистанции, в отличие от нормализации бюджетного процесса. Российская экономика сохраняет весьма значительные особенности, некоторые из которых существенно влияют на процесс накопления, в частности, на вывоз капитала. Неформальные институты (фактическая реализация законов) изменились не слишком сильно, и по-прежнему характеризуются массой специфичных для России и относительно редких для мирового капитализма особенностей:

1) Преобладающая часть собственников крупных предприятий номинально представлена зарубежными офшорами. Фактические собственники на самом деле известны и в состоянии осуществлять все свои права. Но формально владение значительной частью крупного бизнеса имеет иностранный характер.

2) Нарушено типичное для крупного бизнеса разделение собственников и менеджеров. Изъятие текущих доходов и их вывоз носят рациональный характер понижения риска всего портфеля против извлечения будущих доходов от инвестиций. Процесс извлечения «приватизационных выигрышей» не завершен.

3) Владение имеет закрытый характер – контроль не торгуется на бирже, а перепродается (за рубежом). Сохраняются стимулы для концентрации контроля и исключения миноритарных акционеров, а не распыление владения.

4) Приватизация продолжается в ряде областей – поглощения, слияния, искусственные банкротства продолжают массово спустя 10 лет после начала приватизации, сужая горизонт планирования бизнеса.

5) Масштабы ориентации бизнеса на извлечение ренты, а не на прибыль, остаются высокими, что усиливается давлением различных «соучастников», включая госаппарат, и стимулирует коррупцию.

6) Высокая концентрация собственности и богатства не сокращаются в ходе подъема, закрепляя «латиноамериканский» путь развития: олигархи, госаппарат и армия, плюс небольшой, разделенный средний класс.

7) Захват власти бизнесом, захват бизнеса элементами госаппарата ограничивают возможность развития бизнеса, особенно входа на рынок новых игроков – «все схвачено и поделено».

8) Высокая концентрация индивидуального богатства создает феномен «новых русских», ориентированных на демонстрационное потребление (в стиле арабских шейхов), стимулирует вывоз капитала, ограничивает вертикальную мобильность даже среди состоятельных слоев.

Вся эта специфика спровоцировала погоню за быстрым обогащением, в процессе которой объективные реалии последних полутора десятилетий закрепились в психологии нового класса собственников и оказывали обратное влияние на экономическое поведение. Можно отметить, что в широкой дискуссии о социальной ответственности бизнеса позиции сторон сводятся к той или иной комбинации уплаты налогов и донорства социально значимых проектов в обмен на максимальную валютную либерализацию и понижение налогов. В то же время весьма ограниченную роль в обсуждении играла проблема ответственности крупного бизнеса за собственно развитие страны.

Прошедшие четыре года принесли существенные положительные изменения в сфере корпоративного управления и контроля, которые мы детально не рассматриваем. Можно лишь констатировать, что консолидация контроля на многих предприятиях и улучшение общей обстановки (несмотря на дело ЮКО-Са) сыграли важную роль в том, что инвестиционный процесс наконец оживился. Хотя банкротства и слияния создают нервную обстановку для многих собственников, и идущий последние несколько лет процесс перераспределения собственности еще не закончен, значительный объем производительных активов наконец достиг того пункта, в котором начинает действовать логика максимизации будущего дохода посредством рационального ведения бизнеса, в частности, накопления. Это обстоятельство сыграло положительную роль в ходе подъема 1999–2004 гг. и, в особенности, в росте капиталовложений в ряде отраслей экономики.

4. Инвестиционный процесс в годы подъема

Мечта об инвестиционном подъеме не оставляет политические и экспертные круги России по меньшей мере с 1995 г., когда появились первые признаки окончания кризиса переходного периода, а точнее – закончилась острая фаза сокращения производства и изменения относительных цен. Эти ожидания долго не оправдывались не только в силу недостаточной политической и макроэкономической стабильности, как это принято считать среди макроэкономистов и политиков. В 1995–1997 гг. не нашлось «локомотива» подъема в лице отрасли или сектора экономики, который создал бы движение, обеспечил перелом в затяжном кризисе переходного периода. При негативном воздействии политических факторов, в условиях фискального кризиса правительство непрерывно пыталось увеличить сбор налогов, но одновременно не могло обеспечить уверенность собственников в долгосрочном контроле над активами. Важно подчеркнуть, что угрозы собственникам проистекали не только от общей политической и экономической ситуации, но также от конкурентов весьма различной природы, а главное – имели постоянный и массовый характер. Это оказывало достаточно устойчивое негативное влияние на норму накопления – стартовый «грабеж» затянулся. Нефтяные цены того периода были не столь высоки, как в последние годы, так что вывоз 20–25 млрд долл. в год означал существенное сокращение инвестируемых ресурсов.

Сам поворот к росту капиталовложений после краха 1998 г. шел на фоне расчистки неплатежей и общего роста спроса. Важно отметить, что темпы роста капиталовложений в послекризисный период были сравнимы с темпами увеличения личного потребления, хотя предшествующий инвестиционный спад был намного глубже потребительского. Продукция машиностроения росла от столького низкого уровня, что высокие темпы роста не должны никого обманывать. Выпуск машиностроительной продукции вырос примерно на 40%, но ее импорт за тот же период удвоился (превысив уровень 1997 г.). В целом инвестиционный процесс шел неровно по годам и отраслям. В конечном итоге норма накопления выросла не слишком значительно и осталась в пределах 20–21% ВВП (см. табл. 4).

Таблица 4.

Показатели инвестиционного процесса, 1997–2003 гг.

Показатели	Средняя за 1997–1999 гг.	Средняя за 2000–2003 гг.	1999	2000	2001	2002	2003
Темп прироста валового накопления основного капитала, %	–5,0	10,9	6,3	18,1	10,3	3,0	12,9
Норма накопления, % ВВП	17,3	20,3	14,8	18,7	21,9	20,2	20,6
Темп прироста продукции машиностроения и металлообработки, %	3,5	9,4	17,0	20,0	7,0	2,0	9,4
Импорт машин, оборудования и транспортных средств, млрд долл.	14,8	15,4*	10,1	10,6	14,2	16,7	20*
Ставка процента по рублевым кредитам предприятиям и организациям	40,8	18,3	40,1	28,0	18,0	15,2	12,2
Капитализация рынка акций, млрд руб.	н.д.	3087	н.д.	1152	2434	3526	5235
Капитализация рынка облигаций, млрд руб.	н.д.	93	н.д.	39	67	109	158

* Оценка.

Источники: Госкомстат, НАУФОР.

Принципиально важны три структурных параметра инвестиционного подъема: отраслевое распределение инвестиций, их характеристики с точки зрения длительности, рентабельности и риска, а также их региональное распределение. В идеальном варианте накопление идет с захватом ключевых отраслей, направлено на создание новой продукции и новых эффективных мощностей, а также охватывает ключевые регионы страны. Для России принципиально важно перейти к инновационному развитию, начать обновлять изношенные инфраструктурные сети и начать восстанавливать способность производить инвестиционные товары. Успех инвестиционного процесса в этих аспектах был бы эквивалентен формированию институциональной базы для широкого накопления и снизил бы потребность в любых подстраховках рынка с помощью государственных инвестиций и различных промежуточных инструментов промышленной политики.

Инвестиционный рост последних лет имел три «локомотива» с точки зрения вклада в инвестиционный спрос: транспорт и связь, на которые пришлось 24% общего объема инвестиций в 2001 г., топливная промышленность (19% инвестиций в 2001 г.) и ЖКХ (около 17% инвестиций в 2001 г.). Эти три сектора обеспечивают 60% общего инвестиционного спроса. Понятно, что в такой стране, как России, все три сектора представляют естественные сферы вложений. Однако этого недостаточно с точки зрения модернизации экономики.

В нефтедобыче процесс накопления имеет достаточно простой характер в силу простоты стимулов (цены экспорта), необходимости дополнительных вложений в трубопроводы и другие средства доставки нефти к рынкам. Массированное наращивание инвестиций в этой отрасли (почти удвоение) прошло в 2000–2001 гг., что позволило заложить основы интенсивного увеличения добычи нефти и ее экспорта в последующие годы. Одновременно это создало очевидную зависимость общей инвестиционной динамики от колебаний вложений в нефтедобычу.

Пример нефтяной промышленности с ее 13% всех капиталовложений страны ясно указывает на сегментированность (на отраслевом уровне) российской экономики и, в особенности, ее инвестиционных процессов. Вне сбыта больше чем половины добываемой нефти за рубеж, для российских компаний (как и для большинства нефтеэкспортирующих стран) нет реально бизнеса и перспективы. Инвестиционный цикл в мировой нефтяной промышленности определяется глобальным спросом, технологическими возможностями добычи в различных районах, политическими рисками, особенностями финансирования добычи, конкуренцией со сжиженным газом. Конкуренция нефтяных компаний в мире несет на себе значительное бремя национальных энергетических стратегий, стремления стран-потребителей к обеспечению устойчивости и диверсификации источников поставок. Производители «зажаты» между законами спотового рынка с его непредсказуемыми колебаниями, спекулятивными играми и необходимостью планирования долгосрочных инвестиций¹⁷.

Российские компании активно включились в глобальные процессы освоения пространства и конкуренции. Слабость российской финансовой системы не служила запретительным барьером, поскольку финансирование не было проблемой при возможности залога экспортных поставок при растущих ценах. Приглашение западных сервисных компаний в 2000–2001 гг. позволило нашим компаниям радикально переломить динамику добычи после долгого периода снижения с 1980-х годов. Дальнейшее увеличение добычи будет связано с решением проблем вывоза, так что в конечном итоге будет проинвестировано несколько крупных транспортных проектов: Находка и/или Дацин, Мурманск.

В общем, нет особой неопределенности в отношении возможных в ближайшем будущем инвестиций в нефтяную отрасль. В более долгосрочном плане вступят в силу факторы технического прогресса, которые будут определять уровень цен на конкурирующие энергоносители и переключение спроса на СПГ. В России многое будет зависеть от того, насколько вырастут издержки добычи «новой» нефти на фоне цен мирового рынка, поскольку будущие месторождения уходят на Север и в море. Огромная роль мирового рынка, конкурирующих стратегий развития делает инвестиционный процесс в нефтедобывающей промышленности зависимым от политических факторов, включая желание стран ОЭСР сократить свою зависимость от ближневосточной нефти. Так что будущее этой отрасли во многом зависит от внешних факторов и от энергетической стратегии страны. В этом отношении российское государство не смогло более точно определить национальные интересы и, в частности, чем они отличаются от суммы интересов компаний. Остается вопросом, насколько наращивание экспорта нефти и одновременно вывоза долгосрочного капитала, в котором нефтяные компании также играют свою роль, устраивает страну, как это увязано с проблемами роста и формирования рынков долгосрочного капитала.

Девальвация и экономический рост в стране подстегнули капиталовложения в отраслях металлургии и химии (суммарно около 7% всех инвестиций). Они реально конкурируют с предприятиями либо развитых стран, либо высокоэффективными предприятиями стран ЮВА. Вложения на расширение этих отраслей в будущем во многом будут зависеть от долгосрочной политики государства в отношении тарифов на газ и электроэнергию, что связано с такими серьезнейшими проблемами, как политика энергосбережения, переговоры по вступлению в ВТО, ратификация Киотского протокола. Во многом все эти вопросы серьезно взаимосвязаны, поскольку именно текущая высокая конъюнктура мирового спроса на наш экспорт определяла оживление инвестиционного процесса в 2003 г. после депрессии 2002 г. Дальнейшие крупные вложения в

¹⁷ См.: Григорьев Л. Динамика мирового спроса и место России на рынке нефти // 1000 лучших предприятий России. М., 2003.

эти отрасли будут зависеть от относительного уровня ожидаемых тарифов, которые будут в значительной мере определять возможность строительства дополнительных заводов по производству алюминия, о которых постоянно идет речь. Так что инвестиционный процесс в этой сфере будет зависеть от мирового спроса и государственной политики в сфере тарифов.

Объем вложений в инфраструктуру продолжает увеличиваться, но потребности остаются огромными. Изношенные коммуникации, нехватка дорог, недостаточная надежность энергопоставок и т. п. оставляют широкие возможности для наращивания инвестиций. Но многие проекты здесь имеют медленную окупаемость и не слишком коммерчески привлекательны. Остается проблемой, кто (кроме государства) будет в ближайшие годы обновлять изношенные дороги, мосты, городские теплосети, поскольку это заведомо низкорентабельные проекты с длительными сроками окупаемости.

Огромная потребность в обновлении изношенных «советских» физических активов – это, в конечном итоге, проблема государственной политики, что мы отмечали еще четыре года назад: «Отсутствие крупных национальных инвестиций в инфраструктурные проекты, ограниченность возможностей привлечения иностранного капитала ставят перед политиками неприятную дилемму: продолжать ждать самостоятельного решения проблем рыночными методами (время и риск не решить проблемы) или пытаться с помощью государственных средств или поддержки решать проблему (вопрос эффективности и коррупции)»¹⁸. Можно констатировать, что за последние пятнадцать лет не было начато и проведено почти никаких инфраструктурных проектов национального значения. Исключение составляет строительство шоссейных дорог за счет одного из займов Мирового банка и завершение некоторых долгостроев советского времени за счет средств естественных монополий.

Показателем проблем инфраструктурной сферы является контраст между ростом инвестиций в жилищное строительство и снижением вложений в коммунальное хозяйство. Можно предположить, что ограниченный доступ к земле, монополизация доступа к строительству, отсутствие проработанных правовых и финансовых механизмов расширения строительства массового жилья привели не столько к буму строительства, сколько к буму цен на недвижимость. Не говоря уже об опасном развитии «пузыря» вторичных финансовых инструментов, этот процесс имеет отрицательный социальный эффект. В то же время коммунальное хозяйство повышало стоимость обслуживания, но использовало средства не на капиталовложения, а, по всей видимости, на зарплату коммунальных работников.

Наконец, основная часть машиностроения, легкой, пищевой и промышленности строительных материалов образуют ту группу, которая в наибольшей степени подвержена как общему сжатию в ходе переходного кризиса и открытия экономики, так и повседневной конкуренции. В 1990 г. на эти четыре отрасли приходилось 73% занятых промышленности, 64% выпуска и 40% капиталовложений промышленности. Из-за падения валового накопления в этих отраслях за 1990-е годы в четыре раза, доля этой группы в инвестициях промышленности составила в 2003 г. всего 18%, несмотря на рост в последние годы.

При значительном увеличении за годы подъема вложений в машиностроение и металлообработку, что было отмечено многими наблюдателями, их объем остается весьма небольшим – много меньше вложений в связь и пищевую промышленность. Фактически естественные силы подъема возвращают нас к горькой реальности – даже после пятилетнего подъема запас мощностей, способных производить машины для внутреннего спроса и экспорта, остается достаточ-

¹⁸ Обзор экономической политики в России за 1999 год / Бюро экономического анализа. М.: ТЕИС, 2000, с. 110.

ным. Несмотря на общий рост капиталовложений в стране, нет серьезного бума в машиностроении: производство машин и оборудования и валовое накопление растут параллельно (см. выше табл. 4). В то же время импорт машин и оборудования за последние четыре года вырос в два раза. Такой рост импорта означает, что конкурентоспособность машиностроения остается низкой, и перевооружение экономики в будущем будет зависеть от импортного оборудования, что, впрочем, нормально.

Увеличение инвестиций в пищевой промышленности с участием иностранного (или возвращающегося российского) капитала активно шло в 1999–2000 гг., но в последующие годы из-за укрепления рубля этот процесс замедлился. Но даже такого начального всплеска не наблюдалось в легкой промышленности, на которую приходится смешная величина в 0,2% (!) валовых инвестиций. Обычно страны, в которых живут десятки миллионов потребителей, поддерживают определенный уровень производства собственных потребительских товаров. Отсутствие инвестиционного бума даже в условиях высокой защиты со стороны девальвированного рубля в 1999–2000 г. указывает на необычайную слабость компаний в этой отрасли.

В целом в обрабатывающей промышленности очень мало проектов, которые выходили бы по длительности проектирования, строительства и окупаемости за пределы двух–трех лет¹⁹. Фактически можно пересчитать по пальцам и сколько-нибудь значительные проекты в обрабатывающей промышленности, выходящие по стоимости за несколько десятков миллионов долларов. В основном мы видим реализованные проекты экспортной ориентации в отраслях сырьевых товаров и полуфабрикатов, которые укладываются в модель самофинансирования или привлечения коммерческих кредитов. Кроме того, в обрабатывающей промышленности распространена практика облагораживания полуфабрикатов с целью увеличить цену товаров без перехода к серьезным изменениям самого уровня обработки. За время подъема Россия не выбросила на мировой рынок новых товаров с высокой добавленной стоимостью. Так что успех сырьевого подъема остается под угрозой в долгосрочном плане.

За 1990-е годы была утрачена возможность привлечения иностранного капитала в крупные проекты с экспортной ориентацией на страны бывшего СЭВ, Азию и Африку, как это представлялось возможным в начале 1990-х годов иностранным компаниям. Международные компании могли снабжать новые для них рынки, высвобожденные из-под централизованного планирования и фиксированных цен, из разных источников. Но, в конечном итоге, предприятия, снабжающие эти регионы и Россию, стали располагаться в Центральной и Восточной Европе, Китае, Турции. Теперь они составляют сильнейшую конкурентную проблему для российской промышленности и как источники продукции, и как конкуренты за новые инвестиции. Например, новый автомобильный завод в Словакии или будущий экспорт китайских недорогих (но качественных) автомобилей создаст серьезное конкурентное давление на производителей легковых автомобилей в России, причем вступление в ВТО не даст возможности изолировать внутренний рынок с помощью тарифов.

В целом можно констатировать, что на протяжении последних лет лишь несколько отраслей демонстрировали очень высокие темпы прироста инвестиций, причем отраслевые взлеты были в значительной мере разрозненны и связаны со специфическими отраслевыми факторами. Отрасли, подверженные интенсивной иностранной конкуренции и зависящие от реального курса рубля, испытывали существенные затруднения. В целом при высоких, часто двузначных темпах прироста капиталовложений, трудно говорить о полноценном инве-

¹⁹ См.: Григорьев Л. М. Накопление и проблемы модернизации // 1000 лучших предприятий России. М, 2003.

стиционном буме. Об этом говорят следующие важные характеристики подъема:

- низка общая норма накопления;
- низки показатели образования новых действующих фирм (малых в том числе);
- относительно невелик импорт промышленного оборудования и его внутреннее производство;
- медленно идет процесс радикальной реконструкции предприятий;
- мало новых крупных инвестиционных проектов.

Характеристики финансирования инвестиций в России в годы подъема были удручающе схожи с показателями середины 1990-х годов (см. табл. 5). Сокращение доли самофинансирования при росте роли прибыли не сопровождалось ростом традиционных для рыночных экономик источников финансирования. Вместо этого мы видим рост роли местных бюджетов, естественно, пытающихся поддержать жилищное строительство, подтолкнуть производственные инвестиции. Сокращение внебюджетных фондов (прежде всего дорожного) было перекрыто резким ростом «прочих» привлеченных источников финансирования (которые состоят в основном из средств вышестоящих организаций). Хотя и наблюдается некоторый прогресс в использовании внешнего финансирования, но даже более развитая, чем другие сектора финансового рынка, банковская система явно не успевает за инвестиционным процессом.

Таблица 5.

Структура инвестиций по источникам финансирования*, %

Показатели	Средняя за 1997–1999 гг.	Средняя за 2000–2003 гг.	1999	2000	2001	2002	2003
Инвестиции в основной капитал	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	н.д.
Собственные средства	52,2	47,6	52,4	47,5	49,4	48,0	45,6
Прибыль	13,4	21,4	15,9	23,4	23,9	20,5	18,0
Амортизация	н.д.	21,0	н.д.	18,1	18,5	23,5	23,8
Прочие собственные	н.д.	5,2	н.д.	6,0	7,0	4,0	3,8
Привлеченные средства	42,4	52,4	47,6	52,5	50,6	52,0	54,4
Кредиты банков	4,5	4,3	4,2	2,9	4,4	4,8	5,3
в том числе кредиты иностранных банков	н.д.	0,7	н.д.	0,6	0,9	0,5	0,7
Заемные средства других организаций	5,0	6,8	5,6	7,2	4,9	6,0	9,2
Бюджетные средства	17,8	20,2	17,0	22,0	20,4	19,6	18,7
в том числе из:							
федерального бюджета	7,2	6,0	6,4	6,0	5,8	6,0	6,3
региональных и местных бюджетов	10,7	13,9	10,6	16,1	14,6	13,6	11,4
Средства внебюджетных фондов	7,7	2,8	8,6	4,8	2,6	2,6	1,1
Прочие привлеченные	10,0	18,3	12,2	15,6	18,3	19,0	20,2

* С 1998 г. – только по крупным и средним предприятиям.

Источник: Госкомстат.

Положительные изменения в финансовом секторе указывают на то, что внешнее финансирование реального сектора экономики будет развиваться опережающими темпами, и, с точки зрения большинства агентов, не представляет проблемы. Инвестиционные банки готовятся к новой большой игре с российскими бумагами после вероятного предоставления им полного инвестици-

онного рейтинга к концу 2004 г. Рынок корпоративных облигаций вышел на уровень 4–5 млрд долл., хотя по существу это годовичные бумаги с пролонгацией (в силу распространенности оферты). Биржевые индексы побили исторические рекорды и т. п. Банки не ощущают недостатка в клиентах, тем более, что иностранные банки фактически не слишком рвутся в розничный бизнес за пределами наиболее выгодных сегментов. Строго говоря, внутри финансового сектора ощущается необходимость в улучшении регулирования, создании мегарегулятора рынка, например, по типу испанского координационного комитета. Предложения создать мегарегулятор и более комплексную стратегию развития финансовых рынков и институтов стали рассматриваться в 2003 г., и могут быть реализованы в ходе административной реформы²⁰.

В условиях нехватки долгосрочных инструментов и слабости банковской системы, естественно, огромную роль играют различные краткосрочные инструменты или иностранные займы. Только Сбербанк фактически функционирует как банк развития, предоставляя (благодаря своим размерам) значительные кредитные линии предприятиям. Экспортный сектор, разумеется, ощущает эти проблемы в наименьшей степени, поскольку может получать кредитование под залог экспорта. Последнее явление потенциально может составить проблему в случае падения цен на экспортируемый товар (как это было в 1998 г.).

В последние годы Россия продолжала поддерживать экспорт прямого капитала на уровне 5–6 млрд долл. в год, но зато в течение 2002–2003 гг. начала привлекать большие объемы портфельного, частично российского, капитала в форме экспортного финансирования, торговых кредитов, еврооблигаций и кредитных линий. По оценкам аналитиков, треть банковских кредитов пришла из-за рубежа²¹. Получение международных инвестиционных рейтингов позволит начать новую большую биржевую игру. Инвестиционное сообщество истосковалось по финансовому буму. Важно отметить, что комбинация вывоза прямого и ввоза портфельного капитала далека от желательной с точки зрения развития, но может компенсировать нехватку финансовых ресурсов в тех или иных отраслях. Вопрос в том, как долго это будет продолжаться.

Для целей данной работы нам важно отметить, что политика развития финансовых рынков и институтов не просто важна, но существенно влияет на характер развития и тип реализуемых проектов. Например, без развития среднесрочного финансирования (как минимум 5-летних корпоративных облигаций) новые проекты в машиностроении, химии, металлургии трудно реализовывать. Соответственно, «голландская болезнь» укореняется через структуру финансирования и отбор проектов по типу, срочности и отраслям. Другим примером является развитие инновационной политики, которая, за пределами прямого государственного финансирования, предполагает наличие нескольких условий, которые в настоящее время отсутствуют:

- четко прописанные права собственности на изобретения (индивиды или организации и т. п.);
- наличие правовой и информационной инфраструктуры, поддерживающей рынков;
- финансирование новых исследований и коммерческой доработки старых – фактически «длинные пассивы» при коротких, раздробленных и рискованных активах, то есть венчурное финансирование;
- минимизация административных издержек для инновационных фирм, включая доступ к помещениям и аренду оборудования;

²⁰ См.: Анализ и прогноз финансовых рынков в России / ТАСИС. М., 2003, гл. 1.

²¹ См.: Журавлев С. Займы вместо инвестиций // «Эксперт», 8–14 марта 2004 г., № 9.

- снижение налогов на труд, поскольку это удерживает всю сферу использования человеческого капитала в тени.

Примером неудачи последних лет в этой сфере стали широко объявленные планы развития информационных технологий. Развитие наукоемкого бизнеса упирается в несовершенство налоговой системы, рассчитанной на старую крупную промышленность. При среднем уровне доли трудовых затрат около 15% цены промышленной продукции, 29-процентная эффективная ставка ЕСН транслируется в дополнительные 5 п. п. издержек. Однако для фирм с трудовыми затратами в 60–70% цены такой налог становится запретительным²². Это подтверждается и самим бизнесом: «В тени находятся зарплаты не крупных предприятий, а небольших высокотехнологичных компаний в больших городах со средней зарплатой \$400–1000 в месяц»²³.

Среди новых проблем периода подъема, требующих анализа и возможной реакции со стороны государства, следует выделить рост неравенства между регионами. Не трудно было предположить, что размещение промышленного производства, особенно обрабатывающей промышленности, в условиях планового хозяйства отражало некие концепции, которые уже иррелевантны рыночной экономике со свободным ценообразованием. Для простоты выделим несколько наиболее очевидных факторов размещения: стратегическое размещение (рассредоточение, сокрытие и удаление от европейских границ); загрузка энергетических мощностей, пространств и использование резервов рабочей силы; вывоз промышленности из европейской части во время войны; строительство очень крупных предприятий с целью получения экономии на технических масштабах (основано на низких транспортных и энергетических тарифах); наконец, переговорная сила секретарей обкомов.

Исследования периода кризиса указывали на рост неравенства между регионами по уровню развития²⁴. Об этом же свидетельствуют многочисленные работы по бюджетным проблемам. Наши оценки показывают, что в условиях экономического подъема началось естественное перемещение занятости, выпуска продукции и капиталовложений в те регионы, которые имеют существенные преимущества в новых условиях. Речь идет прежде всего о движении в районы основных потребителей, а, следовательно, ближе к Москве и крупным портам, которые обеспечивают экспорт²⁵. Рост энергетических и транспортных тарифов ведет к тем же результатам. Огромную роль начали играть факторы концентрации инвестиционных ресурсов в крупных финансово-промышленных группах, которые не чувствуют себя обязанными развивать те регионы, которые являются источниками их доходов. Слабость развития нестоличных финансовых рынков и банков обрекает регионы на самофинансирование при оттоке ресурсов внутри ИБГ, если эти регионы не попали в число удачно расположенных. В результате степень концентрации экономической активности в первых десяти регионах растет (см. табл. 6).

²² Григорьев Л. М. Информационные технологии в России: проблемы развития // Инновационная экономика / Ред. А. А. Дынкин, Н. И. Иванова. 2-е изд. М.: Наука, 2004.

²³ Интервью с К. Бендукидзе // «Ведомости» 19.03 2004, стр. А1.

²⁴ См., например: Гранберг А., Зайцева Ю. Темпы роста в национальном экономическом пространстве // «Вопросы экономики», 2002, № 9.

²⁵ Григорьев Л., Урожаева Ю. Влияние экономического подъема на региональное развитие // 1000 лучших предприятий России. М, 2003.

Таблица 6.

Доля десяти крупнейших регионов*, %

Регион	Сред- няя за 1997– 1999 гг.	Сред- няя за 2000– 2002 гг.	1999	2000	2001	2002
Валовой региональный продукт	48,6	53,3	50,7	52,9	53,3	53,7
Промышленное производство	40,8	44,4	41,8	43,4	44,9	45,0
Объем подрядных работ в строительстве	51,2	55,6	52,2	54,0	56,2	56,6
Занятость	34,6	34,7	34,6	34,5	34,7	34,9
Валовые инвестиции	52,9	55,2	53,6	56,2	54,1	55,3
Иностранные инвестиции	62,1	67,7	51,1	66,6	70,6	65,8
в том числе прямые	60,0	68,6	52,8	71,3	67,5	66,9

* Москва, Московская область, Санкт-Петербург, Тюменская, Самарская, Пермская и Свердловская области, Краснодарский край, республики Татарстан и Башкортостан – отобраны по размеру валовых капитальных вложений в 2002 г.

Источник: Госкомстат.

Общий вывод состоит в том, что, при бесспорном улучшении инвестиционного климата страны за счет общих политических и макроэкономических факторов, большая часть регионов, отраслей и типов проектов остается вне того процесса модернизации, который выступает как естественная цель развития страны. Значительный рост производства и накопления улучшил обстановку в стране, но не решил проблему перехода к инновационному типу развития. Тем самым правительство остается перед сложным выбором – ждать дальнейшего улучшения инвестиционного климата и терять время развития, или пытаться найти специфические средства развития в соответствии с приоритетами и рисковать в проведении политики повышения конкурентоспособности.

5. Политика конкурентоспособности и задачи развития

Проблема структурной, инвестиционной или промышленной политики не сходит с повестки дня во всем мире. Распространенная ныне точка зрения сводится к тому, что старомодная политика импортозамещения или субсидирования отраслей для выживания в конкуренции просто неэффективна. Это, безусловно, справедливо, но требует определенных уточнений. Действительно, в современной экономике мало осталось чистых отраслей или фирм, работающих строго в одной узко определенной отрасли. Ирландский опыт поддержания бизнеса в области высоких технологий вряд ли можно рассматривать как отраслевой. В то же время мы наблюдаем как в истории, так и в современной практике тенденцию поддержки высоких технологий, определенных сложившихся отраслей промышленности (занятость), по поводу чего, собственно, много всяких правил разработано в ВТО.

Достаточно очевидно также, что с помощью государственной поддержки вряд ли можно возродить исчезнувший под воздействием конкуренции бизнес, а большинство проблем отраслевого развития (например, переход от нефти к СПГ) могут решать сами крупные компании, инвестируя в соответствующие проекты. Но обычно крупные компании любой страны стараются склонить правительство к поддержке своих интересов. Так что выработка государственной (общенациональной) экономической политики в интересах развития нужна хотя бы для того, чтобы государство не становилось просто выразителем интересов компаний одной из отраслей экономики в ущерб другим и общему развитию. Другим аспектом развития является конкуренция, которая на государственном уровне требует создания институтов поддержки экспорта, уменьшения политических рисков, обеспечения условий для финансирования крупных проектов.

По-прежнему сохраняет свою актуальность характеристика, данная нами четыре года назад: «Структурная или, в более узком смысле, промышленная политика представляет собой составной конгломерат различных мер экономической политики, воздействующих на экономическую жизнь и положение отраслей и предприятий путем специальных государственных решений, а не только общими благоприятными условиями хозяйствования. Она охватывает все прямые и косвенные меры экономической политики, направленные на изменение структуры экономики (промышленности), региональной политики и политики поддержки того или иного типа бизнеса (малый, иностранный и т.п.). Промышленная политика широко используется в мире не только для вмешательства в конкуренцию, защиту национальных рынков и даже создание новых отраслей экономики как развитыми, так и развивающимися странами. Есть примеры как успешной, так и совершенно провалившейся политики такого рода. В 1990-е годы по мере формирования более эффективных рынков и создания системы международных договоров (особенно ВТО) по ограничению произвола правительств многие традиционные методы промышленной политики постепенно уходят в прошлое»²⁶.

В настоящее время нет острых угроз стабильности страны, но есть угроза продолжения отставания в развитии не только от ведущих стран мира, но и от ближайших соседей на Западе и Востоке. В этой связи остается нерешенной одна из ключевых проблем развития – определение субъекта (движущей силы) модернизации. Из трех возможных вариантов – государство, интегрированные бизнес-группы (ИБГ) и свободное развитие в либеральной экономике – официальная доктрина отрицает первый, пытается реализовать третий, тогда как

²⁶ Обзор экономической политики в России за 1999 год / Бюро экономического анализа. М.: ТЕИС, 2000, с. 107.

фактическое развитие идет скорее по второму варианту. В ближайшие два–три года экономические агенты будут постепенно приспосабливаться к новым условиям экономической среды, осваивая новые факторы неопределенности: новую систему налогов, вступление в ВТО и реформу естественных монополий. В этот период также трудно ожидать массового притока прямого капитала из-за рубежа, внезапного возникновения эффективной системы банков и финансовых рынков и институтов.

Вопрос выбора политики модернизации упирается как в объективное несовершенство существующих рыночных институтов, последствия приватизации для корпоративного контроля, так и в мифологемы об универсальном инвестиционном климате, улучшение которого решает все проблемы. Сохраняется страх перед государственными (неизбежно «уведенными») капиталовложениями и угрозой дестабилизации государственных финансов при сколько-нибудь масштабной политике стимулирования инвестиций. Как генералы готовятся к прошлой войне, так финансисты готовятся к прошлому кризису.

Как справедливо указывает Е. Гайдар, «можно с уверенностью утверждать, что России в следующие 50 лет предстоит столкнуться с проблемами, которые страны – лидеры современного экономического роста решают примерно с середины второй половины XX в., когда они вступили в стадию исторического развития, ныне носящую название постиндустриальной»²⁷. Но в этом и заключается проблема – естественным порядком, через «голландскую болезнь», путь может оказаться очень долгим. Только если отвлечься от фактора времени, можно спокойно ждать, когда на могилу советской промышленности придет постиндустриальное общество.

Ближайшие задачи, стоящие перед российской экономикой на новом этапе – это выход из спекулятивной фазы развития, формирование финансовых рынков долгосрочного капитала и создание адекватных правовых и финансовых механизмов накопления. По сути, капитал все еще простаивает из-за высоких рисков и незавершенности трансформации. Остается неясным, способна ли политическая и финансовая элита установить новые правила игры для развития страны в условиях глобальной конкуренции. Здесь можно использовать термин «амнистия», который относится не к конкретному нарушению закона о валютном контроле и регулировании, а к условиям функционирования всего бизнеса в стране, выводу его в легальную сферу, переключению с оборонительных операций в отношении рэкета и государственных органов на широкое реинвестирование полученных ранее капиталов. Это предполагает изменение функций государства в отношении бизнеса, сплочение самого бизнеса и укрепление роли государства в защите будущих правил игры. Модернизация страны не может прийти извне и только в результате постепенного улучшения общего инвестиционного климата.

Специфика современной российской экономики состоит в том, что она вышла из «планового перенакопления» основного капитала индустриальной эпохи. Если не считать постепенную легализацию теневой экономики, необходимо развитие как раз тех отраслей, которые требуют большой свободы предпринимательской активности, четких прав собственности и адекватной административной и налоговой среды. В то же время эти отрасли слабы и не располагают такой переговорной силой, как экспортеры сырья и энергии, ВПК или банки. Хотя Россия и располагает значительным человеческим и научным потенциалом, но быстрое развитие наукоемких отраслей, услуг – достаточно сложная проблема, как мы видим по всему ходу развития. Дело далеко не только в образовании, налогах и инфляции, а в организации бизнеса, и не столько в

²⁷ Гайдар Е. Т. Современный экономический рост и стратегические проблемы развития России. М.: ГУ-ВШЭ, 2004, с. 25.

его потенциальной конкурентоспособности, сколько в способности успешно бороться с более опытными конкурентами.

Проблемы модернизации и обновления в увязке с ростом могут быть проиллюстрированы на материалах межстрановых сравнений. Страны, проходившие периоды быстрого роста (Германия, Япония, Южная Корея), обычно имели норму накопления порядка 28–30%. Для ранних стадий развития предельная норма накопления несколько ниже, позднее, при переходе к широкому развитию секторов услуг, она вновь понижается. Но, в любом случае, для обеспечения долговременного роста ВВП, превышающего 5% в год, предельная норма накопления также должна составлять не менее 4–5 (см. табл. 7).

Таблица 7.

Экономический рост и норма накопления, 1997–2002 гг.

Страны	Темпы прироста ВВП, %				Валовое накопление в % к ВВП	Предельная норма накопления
	2000	2001	2002	Средняя за 1996–2002 гг.	Средняя за 1997–2002 гг.	Средняя за 1997–2002 гг.
Бразилия	4,4	1,5	1,5	2,1	21,1	10,9
Индия	4,0	5,4	4,4	5,4	22,6	4,4
Казахстан	9,8	13,2	9,5	5,1	20,0	3,4
Китай	8,0	7,3	8,0	8,1	37,6	4,8
Польша	4,0	1,0	1,2	4,0	24,5	6,7
Россия	9,0	5,0	4,3	2,3	19,0	5,8

Источник: World Development Indicators, 2003.

Хотя профессиональные экономисты скептически отнеслись к «указаниям» об удвоении ВВП за 10 лет, этот политический лозунг сыграл важную роль в оживлении дискуссии о путях развития. Последовали несколько работ РСПП по промышленной политике, доклад Госсовета в 2004 г., началась работа по исследованию конкурентоспособности и модернизации²⁸. В том числе началось изучение опыта быстрого роста Казахстана, который сочетает радикальные реформы с исключительным прагматизмом: широкое применение СРП и наращивание государственных инвестиций в инфраструктуру, научные парки без налогов и т. п.²⁹ К сожалению, казахстанский опыт мало пригоден в российской ситуации: «голландская болезнь» быстро ведет к росту трудовых издержек, нехватка мощностей не относится к традиционной промышленности, а нехватка вложений в инфраструктуру создает препятствия для повышения качества жизни.

Россию остается страной с менее чем 3 тыс. долл. ВВП на душу населения и огромными нерешенными проблемами еще индустриальной эпохи. Например, жилищный сектор, энергоснабжение, транспортная инфраструктура, размещение промышленности привязаны еще к инвестиционным решениям плановой экономики и низким транспортным и энергетическим тарифам. Важно не впадать в крайности и не пытаться возродить советское хозяйство в том или ином виде, но и не пытаться делать Россию зоной чистого рыночного эксперимента. Процесс развития элементов постиндустриального общества идет, но идет весьма туго именно по тем причинам, по которым страна все время возвращается к вопросу о промышленной политике.

²⁸ Ясин Е., Яковлев А. Конкурентоспособность и модернизация российской экономики. М.: ГУ-ВШЭ, 2004.

²⁹ См.: Промышленная политика и административная реформа. Сборник докладов / Администрация Президента республики Казахстан. Боровое, 2003.

Осмысление российскими экономистами и политиками мирового опыта в последние годы было связано с попыткой найти решение проблем роста – мировой же опыт показывает, что это слишком сложная проблема, чтобы иметь какое-либо простое однозначное решения для стран на различных стадий развития, различных по своей экономической структуре, правам собственности и т. п. Типичный пример – универсальные рекомендации типа «снижение налогов, сокращение размеров государства, доли государства в перераспределении ВВП», являющиеся не более чем пропагандистскими лозунгами. На самом деле, низкие налоги воздействуют на рост в рыночной экономике через передачу большего объема более дешевых финансовых ресурсов частному сектору через финансовых посредников, а этот механизм очень слаб в России. Поэтому снижение государственных расходов может вести не к росту, не к накоплению в стране, а к вывозу капитала.

Проблемы промышленной политики вызвали, естественно, активную реакцию как отраслевых групп интересов, так и кругов, заинтересованных в сохранении либеральной экономической политики. В особенности это относится к проблеме природной ренты³⁰, которую сторонники промышленной политики хотели бы использовать для финансирования модернизации, поскольку пока, при слабых финансовых рынках, избыточная прибыль добывающих компаний уходит за рубеж, а не реинвестируется. В общем, само существование ренты и теоретическая возможность ее частичного изъятия для целей развития не вызывают сомнений. Проблема, как обычно, состоит в инструментах и методах.

Отметим, что только традиционные противники экономической активности государства отрицают всякую возможность промышленной политики или избирательных мер развития бизнеса, причем аргументируют это неизбежной коррупцией или угрозами для бюджетной стабильности. В этом отношении любая инвестиционная политика была бы серьезным тестом для правительства: действительно ли оно окрепло настолько, что может проводить систематические долгосрочные меры селективной поддержки. Но альтернативой оказывается политика отсутствия какой-либо политики модернизации, строительство новых экспортных трубопроводов и алюминиевых заводов, более низкие налоги и ожидание формирования инвестиционного климата, благодаря которому все проблемы решатся сами собой.

На самом деле, нет необходимости занимать какие-либо крайние «идеологические позиции» по вполне практической проблеме. Развитые страны активно пытаются компенсировать недостатки рынка с помощью вмешательства государства. На Западе традиционная промышленная политика на уровне отраслей за послевоенный период постепенно трансформировалась в «национальную политику конкурентоспособной промышленности» и регламентирована соответствующими рекомендациями Европейского союза и Организации экономического сотрудничества и развития. Шесть принципов этой политики представляются вполне актуальными и для России:

- необходимо осуществить кардинальный переход от единой государственной промышленной политики к национальной политике конкурентоспособности, при которой равноправными участниками ее разработки выступают государство, бизнес, научные организации и общественные институты;
- новую промышленную политику детерминирует переход к экономике, основанной на знаниях, в которой производство, распределение и использование знаний и информации признаются главными условиями устойчивого экономического роста;

³⁰ См., например: Природная рента: цена вопроса / ФБК. М., 2003.

- традиционные ресурсоемкие отрасли промышленности имеют убывающее значение, возрастает роль наукоемких, высокотехнологических отраслей с высокой добавленной стоимостью;
- промышленная политика не может фокусироваться на отдельных отраслях и масштабных субсидиях в условиях сбалансированных и ограниченных бюджетов;
- внимание федеральных и региональных властей должно сосредотачиваться на формировании такой институциональной и предпринимательской среды, которая повышает адаптивность, инновационность фирм, поощряет их к развитию новых рынков и стимулирует вхождение на рынки новых компаний;
- в условиях глобализации макроэкономическая и институциональная политика оказывают все большее влияние на результативность промышленной политики, государство несет возрастающую ответственность за качество национальной предпринимательской среды, которое не должно уступать среднемировому, в противном случае неизбежно ухудшение национальных позиций в глобальной экономике.

Реализация такого подхода оставляет достаточно широкие и эластичные возможности для решения национальных проблем без шараханья от одной крайности к другой. Во всяком случае, данные принципы никак не мешают применению развитыми рыночными экономикami довольно широкого инструментария, в том числе и «с отраслевыми оттенками»³¹. При этом необходимо сочетание положительного воздействия на общее состояние деловой среды с созданием условий для развития наукоемкого бизнеса и обеспечением устойчивого (несырьевого) роста.

Не существует простой единой инвестиционной политики для всех отраслей и областей России. Снижение макроэкономических и политических рисков все равно оставляет целый ряд отраслей, типов проектов и, соответственно, регионов с серьезными проблемами. Практически не изменилась за четыре года неопределенность, связанная с государственной политикой в области инноваций, о которых шла речь выше, и тех отраслей «советской экономики», которые в принципе имели стартовый потенциал конкурентоспособности: «Правительство РФ время от времени дает достаточно четкие сигналы, что намерено поддерживать, инвестировать, гарантировать инвестиции в приоритетных отраслях промышленности, особенно в космической, авиационной и иных отраслях с большим заделом. До сих пор, однако, недостаток финансовых ресурсов и слишком широкие запросы отраслей в любом случае не позволяли правительству проводить селективную политику поддержки. Одной из ключевых проблем будущего развития страны является следующая: решится ли правительство на селективную поддержку, найдет ли ресурсы, сумеет ли удержаться в рамках жесткой селективности. Государственных ресурсов при любой политике не хватает на всех даже в развитых странах, тем более успех развития отраслей в России должен опираться на инициативу частного бизнеса везде, где это возможно, и на концентрацию ограниченных ресурсов государства на узких ключевых звеньях»³².

За время идущего уже полтора года нового раунда дискуссии о промышленной политике, расчеты на ИБГ или на простое снижение государственных расходов как способы модернизации постепенно отпали. Ныне обсуждаются два варианта: «левая (дирижистская) модель; институциональная модель – модель, основанная на выращивании современных экономических и политиче-

³¹ Григорьев А. В поисках пути // «Стратегия России», 2004, № 2.

³² Обзор экономической политики в России за 1999 год / Бюро экономического анализа. М.: ТЕИС, 2000, с. 114.

ских институтов»³³. Можно вполне согласиться с угрозой лоббизма и «искусственных» приоритетов при проведении дирижистской политики. Но что касается «институционального подхода», то переход к нему, во-первых, запоздал на десять лет, в которые господствовал лозунг «рынок сам все решит»; а, во-вторых, он не решает проблем модернизации российской экономики в рамках вполне прагматических конвенциональных подходов, которыми развитый мир активно пользуется. Необходимо констатировать, что вопрос сочетания институционального развития и решения практических проблем страны не имеет простого и строго решения, как только вводится фактор времени и глобальной конкуренции, в которой многие озабочены ростом и занятостью, но мало кто – «идеологической чистотой» реформ.

В условиях отсутствия приоритетов и при давлении внешней конкуренции российское правительство вынуждено принимать массу практических, не слишком координированных решений по защите своих предприятий, по переговорам о квотах на российский экспорт в США и ЕС, импорт в Россию и т. п. Национальные экономические интересы пробиваются на уровне отдельных предприятий, регионов и промышленных групп, активно лоббируются. В этом плане некая невнятно очерченная промышленная политика в России существует, в основном как возможность принять дискретные решения о тех или иных важных проектах. Но одновременно существуют и действуют в глобальной конкуренции гораздо более осмысленные стратегии роста многих развивающихся государств, в частности, Китая или Казахстана, а также энергетические стратегии США и ЕС, которые планируют значительную вовлеченность России в решение их энергетических проблем.

Мы полагаем не требующим доказательства тезис, что Россия располагает двумя унаследованными преимуществами: природными ресурсами и человеческим капиталом. Кроме того, в процессе приватизации фирмы получили массу дешевого (хотя не очень нового и качественного) основного капитала, не отраженного при этом в пассивах в виде долгосрочной кредитной задолженности, что, безусловно, способствует конкурентоспособности российского бизнеса. Вопрос состоит в том, как реализовать эти преимущества.

При сохранении высоких цен на нефть и другие экспортные товары в условиях мирового экономического подъема можно ожидать довольно высоких темпов роста в России, но не инновационного бума. Ключевые масштабные проекты в энергетической области в принципе имеют долгосрочный характер, региональное развитие и развитие финансовых рынков должны быть увязаны с налоговой реформой, политикой инноваций, которые имеют смысл тоже в долгосрочном плане. Поэтому представляется важным определиться с видением будущего страны на поколение, с тем, чтобы выйти за пределы «проклятия политического цикла». Новый лозунг «конкурентоспособности» может сыграть свою положительную роль в объединении интеллектуальных усилий вокруг той или иной долгосрочной политики. Важно только четко его понимать – это не просто «способность», за которую российскому государству и бизнесу что-то полагается. Повышение конкурентоспособности предполагает активные действия и государственных институтов, и бизнеса, и индивидуумов в процессе конкуренции. Но только в рамках стратегии развития на поколение можно решить проблемы модернизации страны, занять достойное место в глобальной экономике.

³³ Мау В. Что угрожает росту // «Эксперт», 8–14 марта 2004 г., № 9, с. 55.