

7

Закономерности перехода от плановой экономики к рыночной

Существуют ли
закономерности перехода?

Несовместимость
двух систем

Переходные процессы

Проблемы и трудности
переходного периода

Роль государственной
политики

7.1

Существуют ли закономерности перехода?

Прежде всего договоримся, о чем идет речь.

Между 1917 и 1991 гг. 14 стран в разных частях света отказались от рыночной экономики и перешли к строительству социалистического планового хозяйства. К концу 1980-х гг. этот эксперимент в большинстве стран показал негативные результаты, и начался процесс обратного перехода к рыночной экономике, которая в этот период в других странах доказала свои преимущества. Обратный переход для ряда бывших социалистических стран оказался связан с серьезными потрясениями, а некоторые из них распались, в силу чего опыт и закономерности перехода к рыночной экономике мы можем изучать в 31 стране (если учесть, что в двух странах — Куба и Северная Корея — обратный переход не происходил).

В западных странах, в международных экономических организациях, обсуждая проблемы перехода (transition), нередко страны с переходной экономикой (транзитники) трактуют расширительно, присовокупляя к ним и так называемые страны с развивающимися рынками. Рекомендую те или иные меры оздоровления и оживления экономики, ставят в один ряд множество стран с несовершен-

ными рыночными институтами, у одних — в связи с пережитым социалистическим экспериментом, у других — из-за общего низкого уровня развития и феодальных пережитков. Заметим, что эти два множества пересекаются.

Договоримся, что здесь мы ведем речь только о первых — о бывших социалистических странах и о процессах их трансформации.

Еще один вопрос: если даже закономерности существуют, стоит ли еще их изучать. Ведь этот вопрос представлял особый интерес тогда, когда переходные процессы только начинались и когда знание их закономерностей могло помочь при выработке политики. Но тогда опыта не было и доступны были либо догадки, либо предположительные выводы из общих теоретических положений.

Сейчас переходный период где закончился, а где пройден в значительной мере. Возможные ошибки уже совершены. В силу этого интерес к закономерностям перехода во многом кажется уже историческим. По крайней мере если исходить из того, что в будущем не найдется стран, которые захотят повторить социалистический эксперимент в надежде, что у них получится лучше.

Тем не менее анализ закономерностей перехода представляет и теоретический, и практический интерес. Во-первых, переходный период во многих странах еще далек от завершения и, зная закономерности — что возможно и что

невозможно, легче строить политику, строить планы в отношении того, что еще предстоит сделать. Во-вторых, о прошедших и предстоящих реформах не прекращаются идеологические споры. Во многих странах определенными группами лиц констатируется провал реформ по причине неправильной политики, которая признается главным, едва ли не единственным фактором успеха или поражения независимо от того, с какими она сталкивалась ограничениями. А уж с тем, насколько распространены подобные оценки, связаны и серьезные политические следствия: какие деятели могут работать в правительстве, а какие нет, кого подвергнуть остракизму, несмотря на выдающиеся профессиональные и политические качества, и кого выдвигать.

Поэтому мы посвятим главу закономерностям переходного периода. Накопленный опыт позволяет утверждать, что, несмотря на разнообразие условий в разных странах, они существуют. В то же время последующее изложение не претендует на исчерпывающий характер.

7.2 Несовместимость двух систем

Характер переходных процессов во многом определяется принципиальной несовместимостью плановой и рыночной экономик, если брать их в целостной, внутренне согласованной логичной форме.

Это не означает отрицания смешанной экономики, но предполагает, что государственный сектор в смешанной экономике должен жить в основном по рыночным правилам и если государство берется устанавливать цены на какие-либо продукты, то они не должны слишком

отклоняться от рыночных цен, чтобы не вызывать негативных последствий, существенно влияющих на эффективность системы в целом.

С точки зрения закономерностей перехода интересно сопоставление меха-

Анализ несовместимости двух систем сделан в моей работе 1989 г.¹

Собственно, в этой работе, как уже говорилось выше, показано, что совместимость возможна при ценах равновесия. В ряде работ экономистов социалистического направления, таких, как Э. Бароне, А. Лернер, О. Ланге, доказывалось, что социалистическая экономика может быть эффективней рыночной при этом условии, т.е. при том, что в плане будут угаданы и рассчитаны предпочтения массы индивидов и определены цены различных благ, отражающие эти предпочтения. У нас в стране та же идея много лет вдохновляла целое научное направление, начало которому положили Л.В. Канторович, В.В. Новожилов и В.С. Немчинов. Я работал в рамках этого направления и в итоге пришел к выводу, что определение цен равновесия в плановом порядке невозможно и бессмысленно, это лучше делают рыночные механизмы. Отсюда принципиальное превосходство рыночной экономики, обеспечивающей более эффективное распределение ресурсов и более сильные стимулы развития. Отсюда и несовместимость хозяйственных систем, раз выполнить условие совместимости невозможно.

низмов исполнения в двух разных системах одних и тех же экономических функций. Это сопоставление сделано в табл. 7.1.

Разумеется, здесь несколько подчеркнута альтернативность, впрочем, особенно свойственная советской системе. В других странах плановая система имела более гибкие формы, лучше сочетающиеся с рыночными. И хотя эксперименты с рыночным социализмом в ряде стран Восточной Европы в целом закончились неудачей, переход к рыночной экономике в них был облегчен. И это позволяет выделить важную грань условий перехода. В этом смысле в СССР условия перехода были самые сложные:

плановая система здесь сложилась в каноническом, наиболее целостном и завершенном виде.

Нетрудно видеть, что в каждой системе функции и институты взаимосвязаны и логично дополняют друг друга. Если же пытаться смешать, составить из набора конструктивных элементов некую третью систему, то очевидно, что либо она вообще будет неработоспособна, либо в лучшем случае будет работать хуже, чем любая из двух целостных систем. Переход же от одного механизма к другому сопряжен с радикальными и глубокими, порой болезненными переменами.

¹ Ясин Е.Г. Хозяйственные системы и радикальная реформа. С. 106—182.

Таблица 7.1. Сопоставление двух экономических систем

Экономические функции и институты	План	Рынок
Предприятие	Производственная единица; все решения, риски и ответственность централизованы	Рыночная компания; полная ответственность за решения и риски
Организация хозяйства	Иерархическая структура административного подчинения (вертикаль власти)	Сетевая структура договорных отношений, свободная конкуренция, свободный вход на рынок, борьба с монополизмом
Распределение ресурсов	Через план в натуре: плановые задания, фонды, прикрепление потребителей к поставщиком	Свободная купля-продажа
Цены	Государственные твердые; двухуровневая система цен	Свободные цены
Внешние связи	Государственная монополия внешней торговли: сделки только через государственные внешнеторговые организации	Открытая экономика, свобода внешнеторговых сделок, регулирование через импортные и экспортные тарифы, количественные ограничения
Валюта	Твердый официальный курс, специальные курсы для отдельных операций	Свободный курс, регулирование через валютные резервы и нормативы
Кредит	Один банк, выполняющий расчетно-платежные функции и распределяющий деньги по плановым лимитам кредитования	Кредитный рынок, множество коммерческих банков, рыночные ставки, двухуровневая банковская система, ограничение денежной массы центробанком

Окончание табл. 7.1

Экономические функции и институты	План	Рынок
Собственность	Государственная	Частная плюс государственная и муниципальная
Инвестиции	Государственные плановые	Частные, фондовые рынки
Трудовые отношения	Принудительный труд или материальное стимулирование. Государственная система оплаты труда (нормы, ставки, тарифные сетки). Патернализм: высокие формальные гарантии занятости, оплаты труда, социальной защиты	Рынок рабочей силы, дополняемый сетью социальной защиты по нуждаемости
Жилищно-коммунальное хозяйство	Государственное; субсидированные цены на жилье и коммунальные услуги	Рынок жилья; жилье частное или арендуемое; цены рыночные
Пенсионная система	Распределительная (солидарность поколений)	Накопительная

Некоторые из них могут происходить быстро, но последствия все равно сказываются долго, период адаптации к новым условиям требует немало времени. Так, сравнительно быстро можно перейти к свободной купле-продаже взамен планового распределения, снять контроль над ценами. Но предприятия, приученные не думать о сбыте, о потребителях, о рентабельности, будут долго приспосабливаться к ситуации, когда никто не обязан входить в их поло-

жение. А со свободными ценами придет высокая инфляция.

Другие перемены быстро происходить не могут, поскольку носят институциональный характер: одних властных решений мало, необходим процесс формирования новых институтов на микроуровне с выделением субъектов этих процессов, овладением ими навыками работы на рынках. Это касается, в частности, трансформации предприятий, форм собственности и т.д.

7.3

Переходные процессы

Табл. 7.1 позволяет также составить представление о составе переходных процессов, образующих содержание переходного периода, о составе необходимых и желательных реформ. При этом следует учесть, что есть реформы абсолютно необходимые, без которых рыночная экономика не появится, не будет функционировать, хотя ее эффективное функционирование ими не обеспечивается. Это реформы первой очереди.

Эффективная же рыночная экономика требует всего круга реформ и преобразований, в их числе и таких, которые иногда и сегодня еще не осуществлены даже в развитых странах с рыночной экономикой. Здесь речь идет уже о реформах второй очереди.

Реформы первой очереди включают:

- либерализацию;
- финансовую стабилизацию;
- приватизацию.

Эти три ключевых слова — три кита первого этапа рыночных реформ.

Либерализация в терминах табл. 1.7 охватывает:

- переход к свободной торговле и свободным ценам;
- демонтаж планово-распределительной системы, иерархической структуры управления и переход к сетевой структуре договорных отношений;
- отмену монополии внешней торговли,

открытие экономики;

введение свободного рыночного курса национальной валюты взамен его государственного регулирования; обеспечение конвертируемости национальной валюты по текущим операциям.

Финансовая стабилизация предполагает приостановление инфляции после либерализации и стабилизацию национальной валюты.

Она состоит в:

- переходе к жестким бюджетным ограничениям на всех уровнях;
- создании налоговой системы и налаживании налогового администрирования;
- организации надежного контроля за бюджетными расходами;
- ограничении денежной массы и переходе к рыночному формированию процентных ставок;
- организации надзора за коммерческими банками.

Приватизация призвана перенести ответственность и риск с государства на частных собственников, заменить большую часть государственной собственности частной, создать тем самым новую систему хозяйственных мотиваций и полноценных рыночных агентов.

К этому добавляются в составе первоочередных реформ налоговая реформа, создание системы коммерческих банков и двухуровневой банковской системы, а также рынка рабочей силы с отменой государственной системы регулирования оплаты труда. Это тот минимальный набор, который должен быть реализован за сравнительно короткое время, чтобы

создать зародыш, генотип рыночной экономики и дать начальный импульс для ее развития. Называя срок 500 дней, авторы одноименной программы имели в виду именно эту работу.

Дальше начинаются спонтанные или отчасти управляемые переходные процессы, сопровождающие формирование рыночной экономики и образующие последствия реформ первой очереди.

Практически во всех странах с переходной экономикой за либерализацией следовали *спад производства и усиление открытой инфляции*, хотя масштабы этих явлений были различны. Данные приведены в табл. 7.2, 7.3 и 7.4.

Данные из другого источника несколько отличны. Но подтверждают те же закономерности.

Таблица 7.2. Динамика реального ВВП в переходных экономиках с 1990 по 1998 г., %

Страны	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1997 г. 1998 г. (1989 г.=100)	
Азербайджан	-11,7	-0,7	-22,6	-23,1	-18,1	-11,0	1,3	5,0	7,1	40,5	43,5
Албания	-10,0	-27,7	-7,2	9,6	9,4	8,9	9,1	-8,0	10,2	79,1	87,2
Армения	-7,4	-10,8	-52,6	-14,8	5,4	6,9	5,8	3,3	6,6	41,1	43,8
Беларусь	-3,0	-1,2	-9,6	-7,6	-12,6	-10,4	2,6	10,0	-7,1	70,8	65,7
Болгария	9,1	-11,7	-7,3	-1,5	1,8	2,1	-10,9	-7,4	3,5	62,8	65,0
Венгрия	-3,5	-11,9	-3,1	-0,6	2,9	1,5	1,3	4,3	5,4	90,4	95,2
Грузия	-12,4	-13,8	-44,8	-25,4	-11,4	2,4	10,5	10,0	10,2	34,3	37,8
Казахстан	-0,4	-13,0	-2,9	-10,4	-17,8	-8,9	1,1	1,8	3,8	58,1	60,3
Кыргызстан	3,0	-5,0	-19,0	-16,0	-20,0	-5,4	5,6	10,4	6,8	58,7	62,7
Латвия	2,9	-8,3	-34,9	-14,9	0,6	-0,8	2,8	6,0	6,0	56,8	60,3
Литва	-5,0	-13,4	-37,7	-17,1	-11,3	2,3	5,1	5,7	5,0	42,8	45,0
Македония	-9,9	-12,1	-21,1	-8,4	-4,0	-1,4	1,1	1,0	2,8	55,3	56,9
Молдова	-2,4	-17,5	-29,1	-1,2	-31,2	-3,0	-8,0	1,3	1,2	35,1	35,5
Польша	-11,6	-7,0	2,6	3,8	5,2	7,0	6,1	6,9	6,5	111,8	119,0
Россия	-4,0	-13,0	-14,5	-8,7	-12,6	-4,0	-4,9	0,4	-0,4	52,2	52,0
Румыния	-5,6	-12,9	-8,7	1,5	3,9	7,1	4,1	-6,6	-2,1	82,4	80,7
Словакия	-2,5	-14,6	-6,5	-3,7	4,9	6,8	6,9	6,5	4,0	95,6	99,5
Словения	-4,7	-8,1	-5,5	2,8	5,3	4,1	3,1	3,3	4,1	99,3	103,4
Таджикистан	-1,6	-7,1	-29,0	-11,0	-18,9	-12,5	-4,4	2,2	4,5	40,0	41,9
Туркменистан	2,0	-4,7	-5,3	-10,0	-18,8	-8,2	-8,0	-15,0	4,7	48,3	50,6
Узбекистан	1,6	-0,5	-11,1	-2,3	-4,2	-0,9	1,6	2,4	5,8	86,7	91,8
Украина	-3,4	-9,0	-13,7	-14,2	-23,0	-12,2	-10,0	-3,2	1,2	38,3	38,8
Хорватия	-6,9	-20,0	-11,7	-0,9	0,6	1,6	4,3	5,5	5,5	73,3	77,3
Чехия	-0,4	-14,2	-3,3	0,6	3,2	6,4	3,9	1,0	1,4	95,8	97,1
Эстония	8,1	-7,9	-14,2	-8,5	-1,8	4,3	4,0	10,0	6,4	77,9	82,8

Источник: Колодко Г.В. От шока к терапии. Политическая экономия постсоциалистических преобразований. М.: Эксперт, 2000. С. 83.

Таблица 7.3. Темпы прироста валового внутреннего продукта в странах ЦВЕ с 1990 по 1999 г.

Страны	1990 г.	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.	1999 г.
Чехия	-1,2	-11,5	-3,3	0,6	3,2	6,4	3,9	1,0	-2,6	-1,5
Венгрия	-3,5	-11,9	-3,1	-0,6	2,9	1,5	1,3	4,6	5,2	3,7
Польша	-11,6	-7,0	2,6	3,8	5,2	7,0	6,0	6,8	4,8	3,5
Словакия	-2,5	-14,6	-6,5	-3,7	4,9	6,9	6,6	6,5	5,4	0,0
Словения	-4,7	-8,9	-5,5	2,8	5,3	4,1	3,3	3,8	4,0	2,5
ЦВЕ-5	-6,7	-9,6	-0,9	1,6	4,3	5,8	4,6	4,9	3,2	2,0
Болгария	-9,1	-11,7	-7,3	-1,5	1,8	2,9	-10,1	-6,9	4,0	-2,0
Румыния	-5,6	-12,9	-8,8	1,5	4,0	7,2	3,9	-6,6	-5,5	-5,0
ЦВЕ-7	-6,6	-10,4	-2,8	1,4	4,1	5,9	3,7	2,0	1,5	0,4
Хорватия	-7,1	-21,1	-11,7	-8,0	5,9	6,8	6,0	6,5	3,0	-1,5
Россия	-3,0	-5,0	-14,5	-8,7	-12,7	-4,1	-3,5	0,8	-4,6	5,3
Украина	-4,0	-8,7	-9,9	-14,2	-22,9	-12,2	-10,0	-3,2	-1,7	-2,0

Источник: Российская экономика: опыт трансформации 1990-х годов и перспективы развития. М.: ГУ ВШЭ, 2000. С. 9.

Исключение составляют Китай и Вьетнам. Объяснение этому феномену чаще всего усматривают либо в неправомерности политики, проводившейся в странах Восточной Европы и бывшем СССР, либо в том, что в Китае и Вьетнаме рост вместо спада обеспечило руководство коммунистических партий, которые гарантировали политическую стабильность и сохранение государственного регулирования.

Здесь, видимо, уместно обратить внимание на важность стадии развития, на которой находится страна, вступающая в переходный период. В отличие от других стран с переходной экономикой (помимо Монголии и Албании), Китай и Вьетнам к моменту прихода к власти коммунистов

были отсталыми аграрными колониальными и полуколониальными странами, в собственном развитии не вышедшими из стадии феодализма. Энергия антифеодальной аграрной революции в них еще не была израсходована. Коммунисты, в частности, в Китае до окончания культурной революции не успели эту энергию ни высвободить, ни растратить.

Реформы в этих странах начинались с предоставления большей свободы крестьянству, которое использовало ее в первую очередь для повышения своего крайне низкого жизненного уровня, реализуя прежде всего резервы более разумно организованного и интенсивного труда. Это сразу же дало толчок росту экономики в целом. Точно такие явления

наблюдались в годы нэпа в России, где в то время аграрный сектор мало чем отличался от китайского или вьетнамского 1960-х, 1970-х гг. Время господства коммунистического режима в жестких формах в этих странах было сравнительно коротким (25–30 лет), и естественные мотивации крестьянского труда еще сохра-

нились.

Поэтому с первых шагов либерализации (Китай — 1975 г., Вьетнам — 1987 г.) экономика, начав с очень низкого уровня, все время росла. Переходные процессы здесь проходили без спада.

Во всех других странах с переходной экономикой спад (см. табл. 7.2) следовал

Таблица 7.4. Инфляция в % в переходных экономиках с 1991 по 1998 г. *

Страна	1991 г.	1992 г.	1993 г.	1994 г.	1995 г.	1996 г.	1997 г.	1998 г.
Азербайджан	126,0	1395,0	1293,8	1788,0	84,5	6,7	0,5	4,5
Албания	104,0	236,6	30,9	15,8	6,0	17,4	42,0	14,6
Армения	25,0	1341,0	10896,0	1885,0	32,0	5,8	21,9	13,0
Беларусь	93,0	1159,0	1996,0	1960,0	244,0	39,2	63,1	84,0
Болгария	339,0	79,4	63,8	121,9	32,8	310,8	578,6	17,0
Венгрия	32,0	21,6	21,1	21,2	28,3	19,8	18,4	14,0
Грузия	131,0	1177,0	7488,0	6474,4	57,4	13,8	8,1	8,0
Казахстан	137,0	2984,1	2169,0	1160,0	60,4	28,6	11,3	8,5
Кыргызстан	170,0	1259,0	1363,0	95,7	31,9	35,0	14,8	12,1
Латвия	262,0	959,0	35,0	26,0	23,0	13,1	7,0	5,0
Литва	345,0	1161,1	188,8	45,0	35,5	13,1	8,5	6,8
Македония	230,0	1925,2	229,6	55,4	9,3	0,2	4,6	5,0
Молдова	151,0	2198,0	837,0	116,0	23,8	15,1	11,2	10,0
Польша	60,0	44,3	37,6	29,4	26,1	18,5	13,2	84,0**
Россия	144,0	2508,8	840,1	204,7	131,3	21,8	11,1	10,0
Румыния	223,0	199,2	295,5	61,7	27,8	56,9	151,6	47,0
Словакия	58,0	9,1	25,1	11,7	7,2	5,4	6,4	7,0
Словения	247,0	92,9	22,9	18,3	8,6	8,8	9,4	8,0
Таджикистан	204,0	1364,0	7344,0	1,1	2133,0	40,5	165,0	19,3
Туркменистан	155,0	644,0	9750,0	1328,0	1262,0	446,0	21,5	50,0
Узбекистан	169,0	910,0	885,0	1281,0	117,0	64,0	28,0	35,0
Украина	161,0	2730,0	10155	401,0	182,0	39,7	10,1	19,0
Хорватия	250,0	938,2	1149,0	–3,0	3,8	3,4	3,8	5,0
Чехия	52,0	12,7	18,2	9,7	7,9	8,6	10,0	11,5
Эстония	304,0	953,5	35,6	42,0	29,0	15,0	12,0	11,0

* Изменения уровня розничных и потребительских цен даны на конец каждого года.

** Новейшие данные российской статистики.

Источник: Колодко Г.В. Указ. соч. С. 91.

сразу за началом активной фазы рыночных реформ (либерализация). Он был короче и менее глубок в тех странах, которые раньше стали делать шаги к рыночной экономике в рамках модели рыночного социализма (Польша, Венгрия, Чехия и Словакия). Короткий и глубокий спад был в странах, где такой рыночной подготовки не было, но делались быстрые и решительные шаги по либерализации и финансовой стабилизации (страны Балтии). Наиболее длительным и глубоким был спад в тех странах, где история социализма была длиннее, накопленные диспропорции — глубже, не было эволюционного развития к рынку до радикальных реформ, а финансовая стабилизация растягивалась во времени. Все такие страны оказались на территории бывшего СССР (Россия, Украина и др.). Европейские страны с переходной экономикой, включая СССР, достигли среднего уровня индустриального развития, поэтому эффекты, наблюдавшиеся в Китае и Вьетнаме, здесь не имели места.

Закономерным следствием либерализации является также инфляция (см. табл. 7.4). Переход от дефицита и скрытой инфляции оплачивается скачком открытой инфляции, укротить которую должны меры финансовой стабилизации.

С этим связаны также закономерные процессы определенного снижения уровня жизни и усиления дифференциации населения по доходам и материаль-

ной обеспеченности, обесценения сбережений. Попытки избежать этих явлений путем индексации доходов и сбережений приводят к противоположным результатам, так как подогревают инфляцию — главный фактор этих явлений.

Закономерным следствием приватизации, особенно массовой, проходящей в короткие сроки, практически повсюду является неопределенность прав собственности, борьба за их перераспределение, что создает на какое-то время обстановку нестабильности и злоупотреблений, усиления преступности. Это усложняет и затягивает процессы структурной перестройки и возобновления экономического роста.

Структурная перестройка (реструктуризация) — процесс, который вызывается реформами первого этапа и состоит в формировании новой структуры экономики, соответствующей рыночным условиям и способной реализовать конкурентные преимущества страны. Она включает изменения отраслевой структуры, а также преобразование предприятий — из производственных единиц планового хозяйства в рыночные компании — на микроуровне.

Механизм структурной перестройки запускается либерализацией цен. Новые относительные цены показывают, где больше спрос. Туда устремляются ресурсы, высвобожденные из-под планового распределения.

Наименее развиты в плановой экономике те сектора, чьи функции замещались

государственным распределением. Поэтому в первую очередь начинают развиваться торговля и финансовая сфера. Торговля берет на себя регулирование товарных потоков, и, пока она недостаточно развита, ее функции приходится выполнять государственным органам. Но со временем торговля их вытесняет.

Финансовые институты — банки, инвестиционные и страховые компании — берут на себя регулирование денежных потоков. Складываются финансовые рынки, на которых они действуют, — кредитный, валютный, фондовый (государственных и корпоративных ценных бумаг). Тем самым формируются рыночные механизмы мобилизации и перелива капиталов, крайне важные для эффективной структурной перестройки, для трансформации накоплений в инвестиции.

Далее от этих отраслей сигналы спроса и предложения в виде цен товаров и услуг, процентных ставок, доходности ценных бумаг поступают в другие отрасли, и с этого начинается структурная перестройка в узком смысле, т.е. собственно реконструкция предприятий, развитие одних, закрытие других и т.п.

Структурная перестройка разделяется как бы на две фазы: пассивную и активную. В *пассивной фазе*, когда уже определились спросовые ограничения, особо ощутимые в процессе финансовой стабилизации, а капиталов еще не

хватает и рынки недостаточно развиты, преобладают тенденции разрушения старого на фоне спада. Уже ясно, какая продукция не находит спроса, а освоение новых конкурентоспособных товаров еще не налажено. Эта фаза носит характер *структурного кризиса*, весьма болезненного, образующего, пожалуй, самый трудный период в реформировании экономики.

Активная фаза структурной перестройки обозначается тогда, когда увеличиваются инвестиции и созидательные тенденции начинают преобладать. Появляются позитивные сдвиги в структуре производства, разворачивается процесс реконструкции предприятий, на рынок выходят новые товары и услуги, растут доходы.

На стыке пассивной и активной фаз происходит стабилизация производства, а затем начинается его подъем.

Смысл указанных процессов состоит в том, что прежнее производство, оказавшееся неконкурентоспособным, начинает сокращаться, тогда как новое производство, более эффективное, удовлетворяющее требованиям рынка, начинает расти (см. рис. 7.1). Спад старого производства можно замедлить, например, ценой высокой инфляции или закрытия экономики, но его нельзя остановить. Как бы ни были велики созданные ранее мощности, если они неспособны производить нужную рынку продукцию при цене, превышающей издержки, попытки их загрузить приводят лишь к

отвлечению ресурсов от нового производства, к задержке его роста, который один только и дает выход из кризиса.

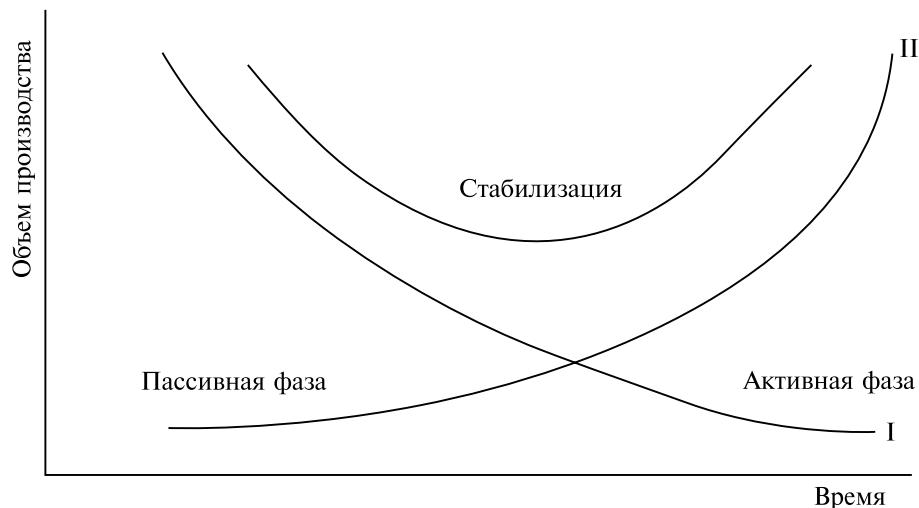


Рис. 7.1. Механизм структурной перестройки:

- I — кривая спада старого неэффективного производства;
- II — кривая подъема нового эффективного производства

Охарактеризованные выше переходные процессы имеют разную длительность. Наиболее короткий — либерализация, хотя, конечно, его можно осуществлять поэтапно и достаточно долго. Например, в Китае либерализация и до сих пор не завершена, она проводилась шаг за шагом в увязке с другими мерами, порой ограничивалась территориально.

Тем не менее в обычных условиях есть минимум мер по либерализации, которые сама хозяйственная практика заставляет осуществлять достаточно быстро вследствие проблем, вызываемых сосуществованием либерализованных и нелиберализованных зон. И в Китае

первые шаги либерализации — освобождение крестьян от повинностей в народных коммунах — были проделаны быстро.

Второй по длительности процесс — финансовая стабилизация: чем дольше он продолжается, тем больше времени занимают инфляция, спад производства, снижение уровня жизни, тем больше откладывается активная фаза структурной перестройки.

Приватизация может занимать длительное время, до 5—6 лет и более, с определенного момента переплетаясь с процессами перераспределения собственности, укрепления институтов защиты прав

на нее, налаживанием корпоративного управления и другими институциональными преобразованиями.

Структурная перестройка, естественно, самый длительный процесс при переходе

от плановой экономики к рыночной. Он может захватить 15—20 лет или более.

Попробуем теперь изобразить графически переход к рынку и подъем экономики на новой основе (см. рис. 7.2).

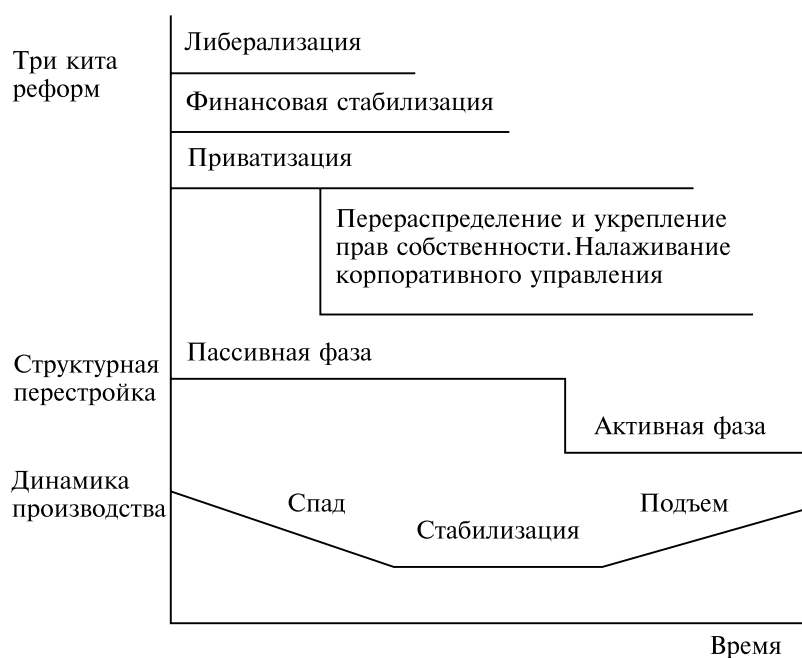


Рис. 7.2. График перехода. Зависимость между реформами, структурной перестройкой и динамикой производства

Либерализация и финансовая стабилизация дают импульс структурной перестройке в ее пассивной фазе. Финансовая стабилизация и приватизация являются предпосылками перехода к активной фазе, поскольку для нее нужны инвестиции, требующие низкой инфляции и гарантий прав собственности. Для последнего мало формального акта приватизации, должен еще

пройти процесс перераспределения и закрепления собственности, налаживания так называемого корпоративного управления. Смыслого в том, что устанавливается четкое разграничение прав и ответственности собственников (акционеров), с одной стороны, управляющих — с другой. Пока этого нет, инвестиции будут сопряжены с риском, способных их остановить.

Поэтому активная фаза структурной перестройки начинается только через некоторое время после завершения финансовой стабилизации и приватизации большей части предприятий. А устойчивый экономический рост начинается только тогда, когда структурная перестройка вошла в активную фазу и снижение производства в старых структурах уже не оказывает на экономику определяющего влияния.

Сообразно с приведенным на рис. 7.2 графиком мы можем обозначить этапы перехода к рынку.

В принципе можно выделить *подготовительный этап*, в течение которого проходят пробные подготовительные реформы, эксперименты типа рыночного социализма в Венгрии и Югославии и горбачевских попыток реформирования у нас. Главная задача этого этапа — идеологическая и политическая подготовка рыночных реформ, подведение общества к пониманию их необходимости.

I этап — с начала либерализации до завершения финансовой стабилизации и создания предпосылок перехода к активной фазе структурной перестройки и экономическому росту.

II этап — структурная перестройка и экономический рост, осуществление необходимых для этого институциональных изменений.

Интересный вопрос: а когда, собственно, завершается переходный период? Напрашивается легкий ответ: когда

восстанавливаются докризисные объемы производства, уровень жизни. Но он не совсем точен. Дело в том, что цель перехода отнюдь не в объемах ВВП или показателях потребления тех или иных продуктов. Физические объемы ВВП СССР у нас вообще могут быть не достигнуты никогда, просто это не нужно.

Более точно: переходный период завершается, когда большинство населения данной страны начинает жить богаче, лучше и уже воспринимает рыночную экономику как более эффективную.

7.4 Проблемы и трудности переходного периода

Мы сейчас будем говорить только об объективных, неизбежных проблемах и трудностях, стараясь отделить их от последствий той или иной экономической политики. В какой-то мере это продолжение разговора о закономерностях перехода, но уже с большим преломлением на российские условия.

Из сказанного выше видно, что по всем параметрам рыночные реформы в России, как их ни проводи, все равно были бы болезненней, чем в любой другой стране, кроме стран СНГ, и что они, естественно, будут вызывать более сильное противодействие. Объяснения

этому видит даже такой известный критик либеральной политики реформ, как Р. Гринберг².

Во-первых, большое значение имеет факт различной продолжительности социалистического опыта: 40 лет в странах Восточной Европы. Более 70 лет в России, где к тому же социализм был отечественным, а не импортированным “продуктом”. В странах ЦВЕ еще сохранилась память о недавнем рыночном прошлом, психологическая готовность к восприятию рыночных отношений была много выше, чем в России.

Во-вторых, в России рыночные реформы вынужденно проводились на фоне распада СССР. Р. Гринберг, правда, считает, что этот распад был инициирован самими реформаторами и затруднил, а не облегчил переход к рыночной экономике. Вопрос спорный, ибо не очень ясно, были ли при сложившихся обстоятельствах вообще возможен такой переход одновременно всеми республиками, если бы Россия не ушла вперед (см. гл. 5 о судьбе экономического союза). Но одно верно: в России наряду с задачами собственно реформ приходилось еще решать дополнительные задачи, например задачу обособления национальной денежной системы и разделения рублевой зоны.

В-третьих, на старте реформ серьезным бременем для России оказалась огромная доля в экономике (в сравнении

с другими странами) военно-промышленного комплекса.

Это проблемы, с которыми согласны все. Но это далеко не полный их список. Реформаторов упрекали среди прочего и в том, что они бросились в реформы, не отдавая себе отчета в том, с какими последствиями, с какими сложностями придется столкнуться. Из сказанного выше видно, что это не так. В частности, и спад, и инфляция, и снижение уровня жизни предвиделись. Позволю себе сослаться на свою работу начала 1990 г.³, т.е. того времени, когда все еще только начиналось и СССР еще не распался. Назову восемь проблем, которые считал важными тогда, причем только в институциональном аспекте. Спад, снижение эффективности и уровня жизни — следствия трудностей с решением этих проблем.

1. Переход от административной иерархии и безответственности к независимости, ответственности и жестким бюджетным ограничениям, формирование полноценных агентов рыночной экономики сопряжены с серьезными трудностями, в том числе социальными. Непростая трансформация, для многих организаций и людей вообще непреодолимая.

В России и других странах СНГ эта проблема сложнее из-за большей культурной отсталости в сравнении со стра-

² Гринберг Р. Десять лет рыночных преобразований в странах ЦВЕ и в России // Российская экономика: опыт трансформаций. М.: ГУ ВШЭ, 2000. С. 9—10.

³ Yasin E. Modern Market Institutions and Problems of the Economic Reform in the USSR // Economic Reform and Integration: Proceedings of 1—3 March meeting. IASSA, 1990.

нами ЦВЕ и большей укорененности планово-распределительной бюрократии.

2. Слабое развитие рыночной инфраструктуры, сети контрактных отношений и поддерживающих ее институтов. При быстром вхождении в рынок большинство предприятий не будет знать, что производить и кому продавать, где брать сырье и материалы, какие применять цены, у кого и на каких условиях кредитоваться, что делать в случае срывов.

3. С немалыми сложностями связана либерализация цен. Из-за огромных диспропорций в плановых ценах, больших размеров субсидий процесс выхода на новые равновесные относительные цены будет сопровождаться большими флуктуациями и порождать массу проблем структурного и социального характера, усиливаемых взаимопереплетением с вышеупомянутыми проблемами.

В.С. Павлов не случайно хотел обязательно провести административный пересмотр цен. Думаю, он был не против либерализации, но опасался ее хаотического, неуправляемого характера. Вопрос, изменил ли что-то в смысле управляемости пересмотр цен, который все-таки был проведен в 1991 г., получил отрицательный ответ.

В то время противники перехода к рынку утверждали, что реформы вернут Россию в XIX, а то и в XVIII в., на стадию первоначального накопления капитала со всеми его социальными язвами, с

усилением преступности. В этих прогнозах была доля истины, и против них, только без преувеличений, трудно было возражать. Главным источником этих негативных явлений были как раз указанные выше три проблемы, особенно при ослаблении государства, неизбежном в условиях революционных изменений в политике и экономике. Вопрос в том, можно ли было избежать подобных явлений и вовсе отказаться от реформ на том основании, что они неминуемо возникнут.

4. Крайняя монополизация советской экономики практически не оставляла места для конкуренции, а стало быть, и проявления преимуществ рынка. После 70 лет политики концентрации и узкой предметной специализации производства более 1500 групп товаров производилось только на одном предприятии. Малый бизнес не мог в короткие сроки изменить ситуацию, по крайней мере без потерь для качества и технического уровня производства.

Правда, дальнейший ход развития показал, что эта проблема оказалась не столь существенной вследствие открытия экономики.

5. Трудности макроэкономической стабилизации вследствие огромного инфляционного навеса, многолетнего дефицита, принявшего к концу 1991 г. немыслимые размеры. Достаточно сказать, что в 1987—1990 гг. разрыв между доходами и расходами населения при несбалансированном потребительском

рынке составлял 30%. Это повышало болезненность либерализации цен.

В странах ЦВЕ власти все годы заботились о сбалансированности потребительского рынка. Поэтому для советских граждан поездка в Чехословакию или Болгарию давала невиданные дома возможности для приобретений. Для России же масштабы дефицита обозначали еще одну специфическую трудность в ходе реформ.

6. Для эффективной работы рыночной экономики необходимо согласованное функционирование основных видов рынков — товарного, фондового и рабочей силы. На базе того, что существовало в плановой экономике, в России сравнительно быстро могли сформироваться лишь товарные рынки. Рынок рабочей силы хотя и существовал в зародыше всегда, не мог в приемлемые сроки стать механизмом ее перераспределения, особенно важным в процессе структурной перестройки. Низкая мобильность, привязанность людей к месту жительства, прежде всего из-за отсутствия рынка жилья, а в то время еще и прописки, приводили к разделению рынка труда на мелкие территориальные сегменты. Работники были также привязаны к предприятиям системой бесплатных социальных услуг, зачастую связанных со стажем работы. Не было ни системы трудоустройства, ни установленных пособий по безработице.

Фондовые рынки, институты перелива капиталов (кроме плана капиталовло-

жений) отсутствовали вовсе. Уже одно это сулило достаточно длительное падение инвестиций в период между свертыванием централизованного планирования и развитием до необходимого уровня рынков капитала.

7. Открытие экономики, как тогда казалось, должно было натолкнуться на узкую экспортную базу, слабость платежного баланса и неконвертируемость рубля. К счастью, эти опасения оказались преувеличены. Напротив, именно открытие экономики облегчило решение ряда упомянутых проблем.

8. Наконец, проблема ментальности. Основная особенность возвращенного *homo soveticus* в том, что, находясь всегда в роли подчиненного в иерархии субординации, он проявлял равнодушие к гражданским правам, но был склонен к формальному исполнению обязанностей, к уходу от контроля и действиям без всяких правил. Становясь начальником, он считал естественным использование служебного положения в личных интересах. И в общем все признавали это нормой. За это нижние слои иерархии ожидали защиты от верхних в отношениях с внешним миром — протекционизм, эгалитаризм, негативное отношение к предприимчивости, к имущим, убеждение, что стать богатым честным путем нельзя (см. также гл. 2).

Ясно, что такой “человеческий материал” мало подходил для рыночной экономики и она требовала от людей большой внутренней ломки, неизбежно

приводила к резкому увеличению социальной дифференциации.

Сказанного достаточно, чтобы понять: рыночные реформы, особенно в России, по объективным причинам не могли быть легкими. Неизбежно это процесс крайне трудный и болезненный, причем достаточно длительный. Это тоже закономерность переходного периода. И это тоже было известно заранее. Но альтернативы реформам, раз уж вы забрались в плановое хозяйство, увы, нет.

7.5

Роль государственной политики

Вопрос о роли государства и государственной политики в рыночных реформах был и остается центральным.

Вначале был вопрос о том, нужны ли вообще реформы. И его подтекст состоял в том, чтобы отстоять ту всеобъемлющую роль, которую государство играло в

социалистической плановой экономике. Слава Богу, этот вопрос уже отпал.

Затем встал вопрос, как проводить реформы. И здесь определились две главные позиции: постепенно при сильной управляющей роли государства в экономике и в проведении реформ или как можно более быстро — либерализация, вывод государства из экономики, точнее, отказ от тех функций, которые вместо государства может выполнять рынок, самостоятельность рыночных агентов (это либеральный подход).

Реально политика переходного периода в России, кроме, может быть, первых 3—4 месяцев гайдаровского правительства, была непоследовательной, смешанной, компромиссной, что, кстати, отражает состояние российского общества и экономики. Тем не менее большинство критиков, считающих, что реформы в России провалились, приписывают неудачи либеральному курсу.

Вот образец теоретического обоснования повышения роли государства.

Либеральная традиция идет от эпохи раннего капитализма, когда он боролся против феодальных ограничений. Позднее, во всяком случае начиная с Великой депрессии 1929 г., Нового курса Ф. Рузвельта и трудов Дж. М. Кейнса, происходит поворот к “реформистской концепции капитализма”, к повышению вмешательства государства в экономику. Только в середине 1970-х гг. набирает силу так называемый неоконсервативный сдвиг, представлявший собой реакцию на далеко зашедшее огосударствление экономики. В моду вошли приватизация и так называемое дерегулирование. “Но, как показало дальнейшее развитие, неоконсервативная волна привела не к демонтажу активной роли государства в экономике, а к изменению ее характера и форм”. Общая же тенденция к росту роли государства сохранилась: доля государственных расходов в ВВП с 1950 по 1993 г. возросла: в США — до 38%, в Японии — с 20 до 35%, в ФРГ и Англии — с 36 до 50%, во Франции — с 31 до 54%. Деревулирование же состоит в том, что государство переходит

от прямых форм регулирования к косвенным, к рычагам кредитно-денежной, налоговой, валютной, внешнеэкономической политики.

Считаю необходимым только одно замечание: европейские страны, даже при социалистических правительствах, тоже добиваются снижения госрасходов хотя бы до японского или американского уровня, понимая, что их высокий уровень — фактор снижения конкурентоспособности отечественного бизнеса.

Это у них. А что же у нас?

“Опыт плановой экономики получил признание во всем мире и был широко использован многими странами. Это получило, в частности, отражение в теории конвергенции, ориентированной на сочетание и взаимообогащение всего ценного, что содержалось в рыночной и плановой системе регулирования экономики”.

“Реформация страны в числе других задач должна обеспечить переход от командной, директивно управляемой экономики к современному, социально ориентированному рыночному хозяйству с встроенными в него регулирующими функциями государства.

Здесь столкнулись два по сути диаметрально противоположных подхода. Один из них предусматривает постепенную трансформацию командной экономики в рыночное хозяйство... Другой подход ориентируется на разовое разрушение командной системы и уход государства из экономики или, по меньшей мере, минимизацию его роли в ней, ограничение ее в основном регулированием денежного обращения, упование на всемогущество рынка.

...Нетрудно видеть, что второй подход апеллирует к тому, от чего уже ушло или уходит западное общество, ...исходит из представлений XIX или, самое большее, первой половины XX столетия”.

“К сожалению, начиная с конца 1991 г. в осуществлении экономических преобразований в стране возобладал второй подход... Неадекватность экономического курса страны ее действительным условиям и потребностям, **принижение роли государства явились главными причинами невиданной глубины экономического кризиса**, того, что он принял столь беспрецедентную остроту и масштабы”.

“Парадокс в том, что все это сопровождается усилением вмешательства государства в социальную направленность экономических процессов”. Главные методы — “приватизация и замена государственного управления монетарной политикой”⁴.

Не буду комментировать эту выдержку. Ее только следует поставить в контекст событий 1992—1993 гг., когда на смену умеренным в ходе революции пришли радикалы и решились наконец действовать сообразно обстоятельствам. А замеченный авторами “парадокс” как раз соответствует ими же отмеченной особенности “неоконсервативной волны” — переход к косвенным методам регулирования вместо прямого управления. Для нас же сейчас важно увидеть, какие теоретические аргументы выдвигались против дерегулирования вчерашней командной экономики.

⁴ Роль государства в становлении и регулировании рыночной экономики / Под ред. Л.И. Абалкина. М.: Ин-т экономики РАН, 1997. С. 12—22.

Р. Гринберг в цитированном произведении пишет: «Наш главный тезис сводится к тому, что разочаровывающие итоги системной трансформации в России преимущественно рукотворны, т.е. прежде всего обусловлены попытками исполнительной власти реализовать именно эту (неолиберальную) стратегию, и лишь во вторую очередь предопределены неблагоприятными стартовыми условиями»⁵.

Заметим, Гринберг признает объективные трудности, но видит их только в национальной специфике и различии стартовых условий. Закономерности переходного периода и соответствие им проводимой политики не принимаются во внимание. Г. Колодко считает, что в осуществлении реформ вообще главную роль играет политика государства. Напротив, либералы утверждают, что неудачи реформ объясняются тем, что им не дали действовать последовательно.

Между тем закономерности важны именно потому, что они налагают ограничения на возможности политики, на возможности государства управлять событиями. Они зависят также от силы государства, от способности институтов государственной власти обеспечивать исполнение решений, принимаемых высшими должностными лицами.

В тоталитарном государстве возможность реализации непопулярных решений обеспечивается страхом перед реп-

рессиями и ослабевает, если страх ослабевает.

По мнению В. Мау, «системные преобразования в условиях слабости государства — это, по сути, определение революции»⁶. Отсюда вывод: у нас была революция (а не просто заранее спланированные и управляемые реформы). Может быть, суть разногласий либералов с большинством государственников в том и состоит, что последние не считают события 1991—1992 гг. революцией и преувеличивают возможности государства в этот период. Причем из всех стран с переходной экономикой революция, думаю, была только у нас. Это объясняется тем, что в других посткоммунистических странах выход из коммунизма был сопряжен с национальным освобождением, что консолидировало страну. У нас коммунизм не был навязан извне, и расставание с ним вело к расколу элит, к обострению борьбы различных сил и групп интересов, к подрыву политической стабильности. Вся система государственной власти — армия, органы безопасности и правопорядка, аппарат хозяйственного управления — была выстроена под коммунистический режим. Новая власть не могла доверять этой системе и опираться на нее. В то же время и радикальное разрушение ее было нежелательно, ибо это исключало бы мирный ход трансформации и не позволило бы использовать опыт специалистов, обеспечить, насколько возможно, преемствен-

⁵ Гринберг Р. Указ. соч. С.10.

⁶ Мау В. Российские экономические реформы // Вопросы экономики. 1999. №12. С.34.

ность. За это пришлось платить компромиссами, уступками, ослаблением государства. Оно выражалось в том, что в политике приходилось мириться с влияниями, которые в иных условиях сочли бы недопустимыми; принимать решения, в том числе в экономике, сообразуясь с балансом сил, а не со стратегическими интересами страны⁷.

К этому надо добавить, что революционная системная трансформация в России осуществлялась с целью победы демократии. Самоограничение власти в ее действиях демократическими методами и процедурами служило дополнительным фактором временного, но ощутимого ослабления государства. В перспективе именно демократия должна была стать основой общественного порядка, национального согласия и, стало быть, силы нового государства. Но для этого

нужно было время и терпимость к издержкам демократии, особенно заметным в начальный период ее становления.

Итак, закономерности переходного периода, в том числе ослабление государства в контексте освоения начал демократии, а также национальная специфика и стартовые условия накладывали весьма жесткие ограничения на роль государства, на политические решения. В этих обстоятельствах правильное определение роли государства предполагает учет этих ограничений и принятие решений в пределах тех возможностей, которые есть у государственной власти. От государства, как обычно, требовали денег и насилия. А оно могло дать только свободу. Это и предопределило выбор в пользу относительно либерального курса.

Литература

- Ясин Е.Г. Хозяйственные системы и радикальная реформа. М.: Экономика, 1989.
Колодко Г.В. От шока к терапии. Политическая экономия постсоциалистических преобразований. М.: Эксперт, 2000.
Гайдар Е.Т. Аномалии экономического роста. М., 1997.
Ясин Е.Г. Как поднять экономику России. М.: Вита-пресс, 1996.
Стародубовская И., Мау В. Великие революции. От Кромвеля до Путина. М.: Вагриус. 2001.
Гурвич Е.Т. Государственная политика стимулирования экономического роста // Инструменты макроэкономической политики для России. М., 2001.
Blanshard O. The Economics of Post-Communist Transition. Clarendon Press, 1997.
Blanshard O., Kremer M. Desorganisation // Quarterly Journal of Economics. 1997. November.
Fisher S., Sahay R. The Transition Economies after Ten Years. IMF, 2000 (IMF Working Paper wp/00/30).

⁷ «Слабое государство особенно уязвимо перед лоббизмом и коррупцией, и это делает невозможным укрепление государства «в лоб», путем расширения его прямого вмешательства в экономику» (Мау В. Указ. соч. С. 36). Это означает расширение функций коррумпированного государства и еще большее его ослабление на деле.