

3-ая МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «Модернизация экономики России: итоги и перспективы»

3–4 апреля 2002 г. прошла 3-я Международная научная конференция «Модернизация экономики России: итоги и перспективы», организованная ГУ–ВШЭ при участии Всемирного банка и фонда «Бюро экономического анализа». 3 апреля в деловом центре Рэдиссон-Славянская состоялось пленарное заседание, которое открыл своим докладом научный руководитель ГУ–ВШЭ Е.Г. Ясин. На пленарном заседании выступили С. Фишер (вице-председатель правления Citigroup, Inc.), Г.О. Греф (министр экономического развития и торговли РФ), Й. Линн (вице-президент Всемирного банка), Я.И. Кузьминов (ректор ГУ–ВШЭ), А.Л. Кудрин (заместитель Председателя Правительства РФ), А.Н. Илларионов (советник Президента РФ), Д.Н. Козак (заместитель руководителя Администрации Президента РФ), Т.В. Парамонова (первый зам. председателя Центрального Банка РФ), А.Н. Шохин (президент ГУ–ВШЭ), А.А. Мордашов (генеральный директор ОАО «Северсталь») и др.

Доклад Е.Г. Ясина «Перспективы российской экономики: проблемы и факторы роста» публикуется в этом номере журнала.

4 апреля участники конференции продолжили работу на Мясницкой по 5 секциям: «Макроэкономические факторы и перспективы модернизации» (Руководители – Е.Е. Гавриленков, М. Гилман, В.С. Автономов), «Институциональные и структурные реформы» (Руководитель – А.А. Яковлев), «Социальная политика» (Руководитель – Л.И. Яковсон), «Модернизация государства и права» (Руководитель – Ю.А. Тихомиров), Круглый стол «Реструктуризация электроэнергетики и газовой отрасли: пути и перекрестки» (Ведущий – В.И. Моргунов).

«Экономический журнал ВШЭ» в следующем номере опубликует ряд докладов участников конференции.

Перспективы российской экономики: проблемы и факторы роста

Ясин Е.Г.

Резюме

1. Россия вступила в фазу экономического роста. Главный фактор – рыночные реформы, благодаря которым удалось воспользоваться результатами девальвации и роста цен на нефть.

2. В мировой экономике наблюдается рецессия, говорят о кризисе, хотя оптимисты ожидают скорых изменений к лучшему. Для России ситуация в целом благоприятна: даже в случае мирового кризиса и серьезного падения цен на нефть экономика в ближайшие год-два будет расти, хотя и более низкими темпами. Мы будем выгодно выглядеть на фоне большинства стран.

3. Бюджет устойчив. При падении цен на нефть до 15 долл. за баррель мы только лишимся финансового резерва, и в 2003 г. придется прибегать к заимствованиям для расчетов по внешнему долгу.

4. Тем не менее зависимость от экспорта энергоносителей порождает долговременную нестабильность: то появляется угроза секвестра, если цены на нефть падают, то встает проблема стерилизации избыточных денег, если их масса растет.

5. Для обеспечения устойчивого роста и позитивных структурных сдвигов нужна крупномасштабная модернизация, представляющая суть нового этапа преобразований в российской экономике. Вопрос в том, как, какими методами она будет проводиться. От этого зависит облик России и через 20, и через 50 лет.

6. Необходимость модернизации, включая структурные сдвиги в пользу готовых изделий с высокой добавленной стоимостью, с уменьшением зависимости от сырья и энергоносителей, подтверждается долгосрочным прогнозом развития мировой экономики: ожидается относительное сокращение рынков для товаров нынешнего российского экспорта, а также продовольствия, а стало быть, и ослабление влияния стран, зависящих от этих товаров.

7. Исследования, проведенные Высшей школой экономики, показали, что при нынешних относительных ценах в нашей промышленности нерыночный сектор практически сведен к нулю, но тем не менее примерно две трети предприятий продолжают проедать капитал. Отсюда еще одно доказательство настоятельной потребности модернизации крупных инвестиций в обновление основного капитала.

8. Между тем в России после всех преобразований практически не работает механизм трансформации сбережений в инвестиции. При валовых сбережениях более 30% ВВП инвестиции составляют примерно 17%. Относительно снижается вывоз капитала, но растут выплаты по внешнему долгу. В итоге не хватает инвестиций, способных вызвать рост производительности.

9. Отсутствует межотраслевой перелив капитала, в результате чего даже осуществляемые инвестиции вкладываются неэффективно. Необходимые структурные сдвиги оказываются невозможны.

10. Наиболее эффективный механизм трансформации сбережений в инвестиции – фондовый рынок. Но у нас он в зародышевом состоянии. Главные препятствия для развития – незащитность миноритарных акционеров, слабость и зависимость судебной системы, слабость банковского сектора как базы фондового рынка. Есть страны со слабым фондовым рынком и сильными банками. Но нет стран, где был бы развит фондовый рынок при слабой банковской системе.

11. Ускоренное развитие банковского сектора, прежде всего повышение его капитализации, позволило бы поднять монетизацию экономики и повторить в некотором роде рынок, подобный тому, который наблюдался в 2000 г. Оно бы обеспечило и экономический рост, поглощающий рост денежного предложения, и условия для развития фондового рынка. Долгосрочные ориентиры для банковской системы:

- активы в ВВП – 100–120% (сейчас 35%);
- кредитные вложения в экономику – 50–70% (сейчас 15%);
- собственный капитал банковской системы – 6–8% активов, не менее 35–40 млрд. долл. к 2004 г.

12. Еще одна крупная проблема – деформации в системе относительных цен и значительный нерыночный сектор, хотя доля последнего в промышленности резко упала в 1999–2001 гг. – но это при действующих ценах и тарифах на газ, энергию, железнодорожные перевозки. Кроме того, нерыночный сектор включает жилищно-коммунальное хозяйство, естественные монополии, где цены регулируются государством, и отчасти домашние хозяйства, пользующиеся многочисленными льготами из-за низкой оплаты труда.

13. Цены и тарифы естественных монополий существенно ниже цен на мировых рынках и в других странах. Издержки непрозрачны, но цены недостаточно высоки, чтобы стимулировать энергосбережение. По сути, мы имеем в значительной мере не экономию для потребителей, а просто потери. Отсюда – масштабное субсидирование экономики и населения со стороны естественных монополий, в конечном итоге тормозящее модернизацию и повышение эффективности.

14. Реформирование естественных монополий с целью сокращения издержек и цен на основе выделения конкурентного сектора, хотя оно находится в центре внимания правительства и общественности, не даст ожидаемого эффекта. В газовой промышленности и на железнодорожном транспорте выделение конкурентного сектора вообще проблематично. Конкурентную среду можно создать только в электроэнергетике.

15. Для решения указанной проблемы, которое по сути равносильно маневру с целью расширения сферы влияния денежных и рыночных отношений, необходимо повышение цен на газ примерно в 3 раза, на электроэнергию – в 2–2,5 раза за приемлемый период при том, что будет также прекращено субсидирование ЖКХ, а пенсии и заработная плата в бюджетной сфере возрастут в масштабах, полностью компенсирующих увеличение расходов населения и стимулирующих рост зарплат во всей экономике. При этом увеличатся потребительский и инвестиционный спрос, а также возможности выбора для потребителей и производителей.

16. На этапе модернизации российской экономики главная ставка делается на частную инициативу. Это требует дальнейшей де бюрократизации и либерализации. В то же время в рамках, налагаемых политикой модернизации снизу, необходима активизация структурной политики. Государство не может брать на себя задачу обеспечения экономического роста, но оно обязано содействовать по-

зитивным изменениям структуры производства и экспорта, которые не могут быть произведены одними рыночными силами.

17. Выбор пути развития российской экономики и общества в значительной мере зависит от того, какую роль будут играть две основные социальные силы сегодняшней России – бюрократия и бизнес. Модернизация снизу, а с ней укрепление частной инициативы демократических институтов возможны только при доминирующей роли бизнеса. Отсюда необходимость его консолидации.

1. Россия вступила в фазу экономического роста

После кризиса в 1999–2001 гг. Россия демонстрировала сравнительно высокие темпы роста. За эти три года ВВП вырос на 20% и в 2001 г. составил примерно 72% уровня 1990 г. против максимальной точки падения 60% в 1998 г.

Главный фактор этих позитивных изменений – рыночные реформы, проводившиеся с 1988 г. и особенно в 1992–1993 гг. Теоретически с самого начала было ясно, что эти реформы должны вывести страну из тупика плановой экономики и обеспечить экономический рост на принципиально новой основе. Несмотря на неоднократные срывы и значительные потери, в конечном итоге так оно и вышло.

Обычно для объяснения роста в эти годы упоминаются факторы иного рода – девальвация рубля, высокие цены на нефть и другие товары российского экспорта, рост внутреннего спроса, особенно заметный в 2001 г. И это тоже правильно.

Однако, чтобы эти факторы могли сыграть свою роль, нужна была экономика, способная воспринимать сигналы рынка. Заметим, что самые высокие цены на нефть были в 1983 г., но подъем советской экономики они обеспечить не смогли.

Исследования проф. В. Попова (АНХ) показали, что важнейшим фактором роста после трансформации является либерализация, но ее позитивные последствия проявляются не сразу, в зависимости от масштабов структурных деформаций и требуемых институциональных изменений. Поэтому в странах Восточной Европы рост начался через два-три года после либерализации, а в России, где масштаб деформаций был наибольшим, институты нуждались в радикальном обновлении и ослабление государства зашло довольно далеко, этот период растянулся на восемь лет.

Ключевой факт – появление в России к 1998 г. активного рыночного сектора, достаточно хорошо управляемых компаний, которые смогли воспользоваться предоставившимися возможностями.

В эти годы практически были решены проблемы неплатежей и бартера, выросла монетизация экономики, она стала реально денежной. Это позволило увеличить сбор налогов и сбалансировать бюджет. Большую роль в этом сыграло увеличение поступлений валютной выручки, рост рублевой денежной базы и валютных резервов. Инфляция при этом оказалась в допустимых пределах: в 2000 г. – 20,2% при росте денежной массы на 62%.

Рост внутреннего спроса, если ему удастся придать устойчивость, будет означать, что мотор российской экономики завелся.

Правда, в последние месяцы наблюдается снижение темпов роста, ухудшились предпринимательские ожидания. Существенное воздействие может оказать мировой экономический кризис, набирающий силу с середины 2001 г. Но стоит заметить: на фоне ухудшения основных экономических индикаторов развитых стран Россия выгодно отличается от большинства из них.

Важную роль для экономики играли позитивные ожидания деловых кругов и населения, связанные с политической стабилизацией после избрания президентом В.В. Путина и с проводимым им курсом продолжения либеральных реформ. Они образуют основу для становления свободной рыночной экономики и будущего процветания страны.

2. Текущая ситуация: то секвестр, то стерилизация

2.1. Мировой кризис и цены на нефть

Пока Россия переживала острейший трансформационный кризис, в мировой экономике происходил беспрецедентный рост, опиравшийся в частности на Интернет и в целом на информационно-коммуникационную революцию. В США экономика росла в среднем за год на 3,5–4% в течение десяти лет. Ненамного отставала Европа. Япония, правда, переживала кризис модели «догоняющего» развития, но зато «азиатские тигры» до 1997 г., а также Китай и Вьетнам ставили рекорды в ее реализации на своей почве. ВВП Китая вырос вдвое. В целом рост экономики в развивающихся странах составлял 5% в год. Казалось, наступила эра постиндустриального процветания. В США стали жаловаться на падение трудовой морали вследствие чересчур низкой безработицы.

Кризис 1997–1998 гг. потряс развивающиеся страны, но «беглый капитал» направился отсюда в тихие гавани, т. е. в США и Европу, еще больше подогрев рынки.

После такого бума должна была наступить по меньшей мере коррекция. 11 сентября 2001 г. подтолкнуло события, и мировой экономический кризис – в лучшем случае рецессия – стал фактом.

В ноябре МВФ опубликовал пессимистический прогноз, внеся изменения в свои предыдущие оценки мирового экономического роста (см. табл. 2.1). В декабре еще раз были сделаны негативные поправки. В том числе для России темп роста ВВП на 2002 г. снижен с 4,2 до 3,6%.

Таблица 2.1.

Показатели мирового экономического роста
(в %)

	Оценки на октябрь 2001		Исправленные оценки	
	2001	2002	2001	2002
Мировое производство	2,6	3,5	2,4	2,4
США	1,3	2,2	1,1	0,7
ЕС	1,8	2,2	1,7	1,4
Япония	-0,5	0,2	-0,9	-1,0
Развивающиеся страны	4,3	5,3	4,0	4,4
Азия	5,8	6,2	5,6	5,6

Самое главное в этом прогнозе – повышательная тенденция на следующий год сменена на понижительную.

Правда, записные оптимисты из правительств ряда стран выступили с опровержениями. Американцы ожидают улучшения ситуации уже с середины 2002 г. Так или иначе, но с перспективой углубления рецессии придется считаться.

Экономический рост в последние два десятилетия во многом базировался на увеличении открытости, на снижении транзакционных издержек, особенно в международной торговле и движении капиталов. Сейчас пока неясно, удастся ли антитеррористической коалиции справиться с последствиями 11 сентября и сохранить эту позитивную тенденцию. Если да, то, видимо, с кризисом можно будет справиться сравнительно быстро. Или же мы столкнемся с фактом устойчивого роста недоверия, национализма и ксенофобии, с возведением новых барьеров; тогда снижение темпов развития в мире, а может быть и упадок, окажутся более вероятны. Как сложатся обстоятельства, станет ясно не ранее чем через год-два.

Для нас мировой кризис опасен прежде всего сокращением спроса на товары российского экспорта, соответственным снижением цен и доходов. Это, естественно, может сбить с ритма начавшийся экономический подъем. Центральный вопрос – цены на нефть.

Экономическая экспертная группа (ЭЭГ) при Минфине России в начале ноября разработала прогноз динамики российской экономики и состояния бюджета в трех вариантах в зависимости от цен на нефть. Его основные показатели приведены в табл. 2.2. Другие прогнозы, несмотря на различия в допущениях, дают близкие результаты.

Таблица 2.2.

**Три варианта макроэкономического прогноза
для России на 2002–2003 гг. в зависимости от цен на нефть
(Экономическая экспертная группа, ноябрь 2001 г.)**

Показатели	2001	2002			2003		
		Варианты					
		оптимистический	реалистический	пессимистический	оптимистический	реалистический	пессимистический
Допущения							
Средняя цена на нефть марки «Urals», долл. за баррель	23,3	35,5	18,5	15,0	19,3	18,5	15,0
Отток капитала млрд. долл.	25,1	28,0	26,3	22,8	29,1	27,2	22,1
Прогноз							
Темпы роста ВВП, в % к предыдущему году	5,5	4,3	3,3	2,2	4,0	2,5	1,7
Инфляция (ИПЦ), %, декабрь к декабрю	18,0	13,5	14,6	17,4	12,0	12,4	14,0
Рост денежной массы, %, декабрь к декабрю	35,0	25,0	21,0	17,0	18,0	19,0	14,0
Торговый баланс, млрд. долл.	52,0	50,0	41,0	35,0	43,0	42,0	36,0
Счет текущих операций, млрд. долл.	36,0	33,0	24,0	19,0	25,0	25,0	21,0
Средний номинальный обменный курс, руб. за долл.	29,2	31,4	32,4	34,8	34,2	36,4	43,0
Реальный обменный курс, % от уровня 1997 г.	63,0	65,0	64,0	60,0	64,0	62,0	54,0
Международные резервы, на конец года, млрд. долл.	37,8	42,8	38,1	31,9	39,0	37,0	27,8

Как видно из табл. 2.2, предполагается, что цена на нефть "Urals" может снизиться до 15 долл. за баррель. При этом происходит резкое снижение темпов роста ВВП (1,7–2,5%), означающее практически остановку подъема экономики и сохранение накопившегося отставания от развитых стран, тогда как развивающиеся страны будут и далее сокращать разрыв. В других вариантах темпы ВВП также сокращаются против 2001 г., хотя и не столь существенно. Вариант цены в 18 долл. за баррель нас, вообще говоря, тоже не устраивает. Авторы не осмелились строить предположения о более низких ценах, скажем 12 долл. за баррель, хотя в 1998 г. доходило и до 8 долл. Прогноз МВФ – 18,5 долл.

В пессимистическом варианте мы видим также, что рост инфляции уравнивается с ростом денежной массы. Это означает прекращение монетизация экономики при нынешнем ее крайне недостаточном уровне (16% ВВП). Третий вариант как бы устанавливает ту границу ухудшения, до которой нового кризиса как такового не будет. Относительное снижение обменного курса рубля позволяет несколько укрепить конкурентные позиции российских производителей, хотя и в других вариантах курс остается заметно заниженным.

Согласно прогнозу Центра экономической конъюнктуры, при сходном варианте развития рост реальных доходов населения практически приостанавливается (101,5% в 2002 г. против 105% в 2001 г.), что означает и прекращение роста потребительского спроса.

Все же можно рассчитывать на более высокую вероятность среднего варианта. Я полагаю, приведенный прогноз и в марте 2002 г. обнаруживал высокую устойчивость, что случалось до сих пор нечасто. Кроме того, в итоге усилий нефтедобывающих стран и улучшения ситуации в экономике США нефтяные цены стабилизировались на уровне 19–21 долл. за баррель. Вывод таков: в ближайшей перспективе (2002 г.), несмотря на неважные показатели производства в первые месяцы года, привычные тревоги по поводу вероятности нового кризиса в российской экономике можно отложить.

2.2. Бюджет и внешний долг

В табл. 2.3 приводятся показатели прогноза федерального бюджета, построенного ЭЭГ по тем же вариантам и отражающего, таким образом, влияние на бюджет нефтяных цен. Пессимистический вариант предполагает в 2002 г. секвестр расходов (5%), ибо только при этом условии удастся сохранить профицит бюджета на уровне 0,5% ВВП. Если же секвестр не производить, то расходы в 2002 г. составят 1668,7 млрд. руб. (15,9% ВВП) и образуется дефицит в 0,1% ВВП, который придется покрывать за счет увеличения заимствований.

Дополнительные доходы есть только в оптимистическом варианте на 2002 г., и то мизерные, не чета огромной сумме (341 млрд. руб.) в 2001 г. Финансовый резерв, который в оптимистическом варианте составил бы 4,9 млрд. долл., а в реалистическом – 3,3 млрд. долл., в пессимистическом варианте обнуляется. Таким образом, идея формирования собственных ресурсов для выполнения обязательств по внешнему долгу в пиковом 2003 г. оказывается нереальной, так что придется прибегать к заимствованиям у МВФ, на евторынках на сумму, как минимум, 4 млрд. долл. и еще брать валютный кредит у Банка России, тоже примерно на 4 млрд. долл.

Таблица 2.3.
Прогноз показателей федерального бюджета на 2002–2003 гг.
(Экспертная экономическая группа)

	2001 (оценка)	Проект бюджета	2002			2003		
			Варианты прогноза			Варианты прогноза		
			опти- мисти- ческий	реали- стиче- ский	песси- мисти- ческий	оптими- стиче- ский	реалисти- стический	пессими- стический
Доходы								
млрд. руб.	1535,3	1844,5	1871,7	1734,4	1669,1	2008,7	2009,9	2022,6
% ВВП	16,8	16,8	17,0	16,3	15,3	16,1	16,2	16,0
Расходы								
млрд. руб.	1303,5	1666,3	1680,6	1651,8	1620,8*	1848,1	1835,4	1848,4
% ВВП	14,2	15,2	15,3	15,5	15,3	14,8	14,8	14,6
в том числе:								
обслуживание								
долга								
млрд. руб.	267,1	289,8	288,9	296,4	314,7	290,5	312,4	357,6
% ВВП	2,9	2,6	2,6	2,8	3,0	2-3	2-5	2-8
непроцентные								
расходы								
млрд. руб.	1036,3	1376,5	1391,7	1355,4	1306,1	1557,6	1523,0	1490,8
% ВВП	11,3	12,6	12,7	12,7	12,4	12,5	12,3	11,8
Профицит								
млрд. руб.	231,9	170,2	191,1	82,7	48,2	160,6	174,5	177,3
% ВВП	2,5	1,6	1,7	0,8	0,5	1,3	1,4	1,4
Справочно:								
Дополнительные								
доходы,								
млрд. руб.	341,8	–	27,2	–	–	–	–	–
Финансовый ре-								
зерв на конец								
года	81,9	109,8	156,7	105,6	0,0	6,3	7,2	0,0
Обслуживание								
и погашение								
внешнего долга,								
млрд. долл.:								
погашение	6,3	6,8	6,8	6,8	6,8	12,0	12,0	12,0
обслуживание	7,4	7,4	7,4	7,4	7,4	6,8	7,0	6,8
Внешние заим-								
ствования								
(включая МВФ,								
еврооблигации и								
прочие финан-								
совые проекты)								
	0,4	2,9	0,9	2,9	0,9*	1,6	3,2	3,1*

* При условии секвестра на 5%.

В этом случае вступит, видимо, в силу договоренность с МВФ о том, что, не поддерживая реструктуризацию долга России Парижскому клубу, Фонд вернется к ее кредитованию в чрезвычайных обстоятельствах. Надо, однако, убедиться, что снижение цен на нефть до 15 долл. за баррель будет сочтено чрезвычайным обстоятельством при том, что страна не намерена ни повышать налог, ни сокращать расходы.

По расчетам фирмы «ФБК», граница «безубыточности» федерального бюджета лежит даже ниже 15 долл., на уровне 11,5 долл. за баррель. Механизм секвестирования не стоит запускать, пока цены не снизятся до 14,5 долл. за баррель³⁾. А цены на нефть с начала 2002 г. между тем снова поползли вверх. Не пришлось бы опять ломать голову над стерилизацией. А про долги при таких обстоятельствах вряд ли вспомнят, даже если США захотят отблагодарить Россию за активную поддержку в борьбе против международного терроризма списанием долгов. Должны-то мы в основном Германии.

Кстати, согласно расчетам ЭЭГ, налоговая нагрузка (доходы бюджета расширенного правительства в процентах к ВВП) сократится с 37% в 2000 г. до 35,3% в 2002 г. (на 1,7 процентного пункта) в оптимистическом варианте и до 33,9% (на 3,1 процентного пункта) в пессимистическом варианте и еще примерно на один процентный пункт в 2003 г. независимо от вариантов. Если это так, то важное условие подъема экономики на основе частной инициативы при реализации этого прогноза будет сохраняться, хотя и в недостаточных масштабах. Оптимальная же для условий России налоговая нагрузка не должна превышать 30–32% ВВП.

Но вернемся к долгу. Россия заняла позицию погашения внешнего долга по оригинальному графику, прекратив переговоры по реструктуризации, так же как и заимствования у МВФ. Следует признать, за прошедшее время правительство преуспело на этом пути. На 1 июля 2001 г., по данным Минфина, внешний долг РФ составил 137,8 млрд. долл. против 158 млрд. долл. в пиковом 1998 г. Сокращение произведено за счет погашения долга в отсутствие новых заимствований, а также, по слухам, за счет операций по скупке долгов России государственными банками (газета «Ведомости» от 20 февраля 2002 г.). Эта сумма составляет примерно 44% ВВП России 2001 г. в долларах по рыночному курсу, что вполне прилично для определения кредитного рейтинга страны. Новый пик платежей в 2003 г. снижен с 19,5 до 17 млрд. долл. Финансовый резерв, созданный правительством к концу 2001 г., составил около 2,7 млрд. долл. На этом основании М.М. Касьянов заявил в феврале, что проблема внешнего долга решена.

А если цены на нефть все же будут падать? А если принять в расчет нужды модернизации? Не следует ли вернуться к вопросу о реструктуризации долга? Тем более что администрация Буша-младшего ищет способы отблагодарить Россию за поддержку после 11 сентября. По некоторым признакам, вопрос о реструктуризации российского долга в США обсуждался.

Моя позиция такова. В свое время переговоры о всеобъемлющем урегулировании внешнего долга, включая его частичное списание, не следовало прекращать. Хотя бы периодические консультации стоило поддерживать независимо от того, могли ли мы рассчитывать на успех. Тогда можно было бы дожидаться изменения позиции партнеров. Но раз этого не было сделано, возвращаться к этому вопросу не стоит, разве что в крайнем случае. Объяснить это можно следующим.

³⁾ Цены на нефть и запас прочности бюджета 2002: Аналитическая записка / ФБК. М., декабрь 2001.

Во-первых, как мы видели, изменения в бюджете в связи с падением цен на нефть отнюдь не катастрофичны. Некоторое напряжение бюджета – минимальный секвестр, небольшое увеличение доходов бюджета или заимствования, в том числе на внутреннем рынке, видимо, позволят пройти пик 2003 г.

Во-вторых, с переговорами о реструктуризации долга к 2003 г. мы уже все равно опоздали. Сейчас начавшись, даже при доброй воле всех сторон, они не завершатся к сроку.

В-третьих, надо иметь в виду, что переговоры будут теперь касаться только долга Парижскому клубу, это примерно 40 млрд. долл., тогда как еврооблигации Российской Федерации уже составляют не менее существенную сумму, а они реструктуризации не подлежат ни под каким видом.

В-четвертых, интерес к реструктуризации долга после 2003 г. значительно падает. Суммы платежей, кроме пика в 2005 г., не будут превышать 12–13 млрд. долл. в год, общий размер внешнего долга в 2004 г. снизится примерно до 110 млрд. долл. Можно также рассчитывать на то, что условия для заимствований России на международных рынках будут улучшаться (в 1999 г. об этом не могли и думать). Поэтому будут, видимо, возможности и для рефинансирования долга на приемлемых условиях.

Тем не менее к вопросу о внешнем долге и о политике заимствований стоит вернуться, но уже под другим углом зрения, а именно в контексте задач модернизации российской экономики.

3. Капитал для модернизации

3.1. Задачи модернизации

Прежде чем двинуться дальше, подведем некоторый итог. Самая большая видимая опасность для российской экономики – падение цен на нефть. В наиболее вероятном варианте развития оно влечет за собой снижение темпов экономического роста на 1,5–2 процентных пункта и оказывает достаточно умеренное воздействие на бюджет. Короче, новый кризис в ближайшие два-три года маловероятен. По всей видимости, на фоне ослабления мировой экономики Россия будет выглядеть даже лучше других.

В докладе «Экономическая стратегия России на первое десятилетие XXI века» (март 2000 г.), представленном на круглом столе фонда «Либеральная миссия» и на I Международной конференции в Высшей школе экономики «Инвестиционный климат в России»⁴⁾, была предложена трехэтапная программа на десять лет:

I этап (2000–2003 гг.) – преодоление кризиса недоверия и улучшение инвестиционного климата; рост – 2–3% в год; инфляция – 10–12%. Доходы федерального бюджета повышаются до 14,5–15% ВВП. Формируются предпосылки интенсификации структурной перестройки.

II этап (2004–2007 гг.) – рост инвестиций как следствие улучшения инвестиционного климата, ускорение структурной перестройки экономики, ее монетизация – решение проблемы бартера и неплатежей. Рост ВВП на 2–2,5 процентного пункта. Инфляция – 5–6%, рост реальных доходов населения не менее 2–3%.

⁴⁾ Ясин Е.Г., Алексашенко С.В., Гавриленков Е.Е., Дворкович А.В. Экономическая стратегия и инвестиционный климат // Инвестиционный климат и перспективы экономического роста в России: В 2 кн. / Отв. ред. Е.Г. Ясин. Кн. 1. М.: ГУ ВШЭ, 2001. С. 33.

III этап (2008–2010 гг.) – достижение высоких темпов роста экономики, завершение структурной перестройки. Темпы 7–8% в год, рост реальных доходов населения – 4–5%, существенное повышение производительности.

Я вернулся к этой программе по трем причинам. Во-первых, полагаю правильной и сегодня ее логику: сначала институциональные изменения, благоприятные для инвестиций, затем инвестиции, затем рост выпуска на основе сделанных ранее инвестиций.

Во-вторых, есть смысл посмотреть, что сделано или не сделано в соответствии с этой логикой. Можно теперь сказать, что события развивались в основном по приведенной логической схеме. Осуществляемые ныне институциональные преобразования серьезно изменили к лучшему уровень доверия и деловой климат, хотя еще многое предстоит сделать.

Интересно, что опережающий рост инвестиций наблюдался уже на I этапе, темпы роста ВВП были заметно выше ожидавшихся, поступление доходов в федеральный бюджет поднялось до 16% ВВП, но это, подчеркиваю, не логика, а удача: нам повезло с ценами на нефть, так же как в 1998 г. – не повезло. Благодаря этому уже на I этапе мы в основном преодолели бартер и неплатежи.

Но раз это подарок судьбы, то надо ему радоваться, а не расстраиваться, что больше не дарят. Такие подарки бывают не каждый год, затем все равно приходится работать над решением стратегически важных задач.

В-третьих, в данной концепции на каждом этапе присутствует понятие структурной перестройки. Позднее в программе Грефа для ее обозначения использовали термин «модернизация», потому что сообразно логике нам пришла пора серьезно заниматься модернизацией. И это стратегическая задача огромного масштаба, не чета тем, что возникают в связи с колебаниями цен на нефть: стерилизовать избыточную ликвидность или производить секвестр – это повседневность, как прием пищи или отправление естественных надобностей.

Смысл структурной перестройки или модернизации понятен: перестроить советские предприятия в рыночные компании, поменять оборудование, внедрить самые передовые технологии во всех отраслях, освоить продукцию, конкурентоспособную в стране и на мировых рынках, а для этого – резко поднять производительность и эффективность, снизить издержки, подготовить кадры, способные решать эти задачи. И так в каждой компании.

Кроме того, за пределами отдельной компании надо определиться с тем, какой будет структура российской экономики в XXI в.:

- сохранится ли ее топливно-сырьевая ориентация или же удастся занять сильные позиции в обрабатывающей промышленности, в высоких технологиях?
- будут ли преобладать крупные промышленно-финансовые группы (конгломераты), раз за разом захватывающие новые отрасли, новые предприятия? Или же наряду с ними высокий удельный вес в экономике займут малые и средние предприятия. Будет ли конкурентная среда только на мировых рынках или появится также внутри страны?
- будет ли модернизация осуществляться сверху, авторитарными методами, с прямым и активным вмешательством государства в экономику, или же она пойдет на основе частной инициативы, с укреплением всех демократических институтов и при ограниченной роли государства?

От решения этих вопросов по-настоящему зависит облик России, какой она станет через 20–30 или 50 лет. Более того, речь идет об использовании историче-

ского шанса, о том, удастся ли переломить многовековую традицию отсталости, бедности и подавленности большинства народа при могущественном государстве и всеильной бюрократии; получится ли превратить Россию в страну свободных и состоятельных граждан.

Если посмотреть с этой стороны, то можно утверждать, что к решению такого рода задач мы еще только приступили, притом скорее на уровне создания предпосылок, остановившись в нерешительности перед главными задачами.

Три кратких комментария к этим задачам.

1. В табл. 3.1 приведен подготовленный в ИМЭМО РАН прогноз структуры мирового экспорта. Выводы можно сделать такие: в международной торговле опережающими темпами будет расти экспорт готовых изделий. На них будет приходиться и растущая доля доходов. При этом спрос на текстиль и одежду – основу китайского экспорта – будет сокращаться. Существенно (более чем вдвое) сократится доля рынка товаров российского экспорта. Вообще, вес и влияние поставщиков топлива и сырья будут снижаться, относительно будут падать и их доходы. Главная причина – внедрение ресурсосберегающих технологий в развитых странах. Еще больше упадет роль аграрного экспорта, который был главным в России до революции и на возрождение которого многие рассчитывают.

Таблица 3.1.

Товарная структура мирового экспорта
(в % к итогу)

Товарные группы	Факт		Прогноз		
	1990	2000	2005	2010	2015
Готовые изделия	70,4	77,5	80,8	83,2	85,3
в том числе:					
машины и оборудование	35,8	41,9	44,8	47,4	49,5
химические продукты	8,5	9,6	9,9	10,2	10,3
промежуточные инвестиционные товары	7,8	7,6	7,3	6,5	6,5
текстиль и одежда	6,3	6,1	5,9	5,9	5,4
другие потребительские товары	11,9	12,3	12,9	13,4	13,6
Сырье и полупродукты	17,4	12,5	10,4	8,9	7,6
в том числе:					
топливо	10,5	7,3	6,1	5,3	4,4
черные металлы	3,1	2,3	1,9	1,6	1,4
цветные металлы	2,1	1,8	1,6	1,5	1,3
руды и другие минералы	1,7	1,1	0,8	0,6	
Аграрные продукты	12,2	10,0	8,8	7,9	7,1
в том числе:					
продовольствие	9,3	8,0	7,2	6,6	6,0
сельскохозяйственное сырье	2,9	2,0	1,6	1,3	1,1

Источник: Мир на рубеже тысячелетий. Прогноз развития мировой экономики до 2015 г. М.: ИМЭМО РАН, 2001. С. 169.

Таким образом, Россия, чтобы сохранить и укрепить свои позиции в мире, в том числе в уровне доходов, накоплений и благосостояния, должна завоевать позиции на мировых рынках готовых изделий. А также и услуг, доля которых в мировой торговле будет расти быстрее торговли товарами.

Пока на этом участке никаких сдвигов не наблюдается. Нет и внятной политики по этому жизненно важному вопросу.

2. В табл. 3.2. приведены некоторые результаты исследования, только что завершено (первый этап) в Высшей школе экономики. Они показывают, что нерыночный сектор в российской промышленности (если его определять по критерию добавленной стоимости, как это сделано в известном докладе Мак-Кинзи)⁵⁾ к концу 2000 г. перестал существовать в практически значимых величинах. Серьезно сократилось число предприятий с задолженностью выше критической. Однако при этом около двух третей предприятий продолжали проедать капитал, причем с 1997 г. их доля сократилась не очень существенно.

Таблица 3.2.
Некоторые показатели, характеризующие структуру российской промышленности (по данным выборочного обследования примерно 1000 предприятий; в % к итогу)

	1997	1998	1999	2000
Доля предприятий, производящих отрицательную добавленную стоимость (с учетом бартера)	22,0	16,1	4,8	2,5
Доля предприятий с просроченной кредиторской задолженностью (включая зарплату) более 18 месяцев производства добавленной стоимости	34,3	32,7	29,8	12,9
Доля предприятий с отрицательным чистым накоплением капитала	83,5	82,9	72,7	65,4

Вывод таков: переход к рыночной экономике, по крайней мере в промышленности, завершился, если понимать под ним процесс адаптации предприятий к рыночным условиям. Но процесс модернизации, если связать его с обновлением и приращением основного капитала, делает только первые шаги.

В России модернизации сверху как попытки преодолеть отставание проводились дважды: при Петре I и при Сталине. В обоих случаях они привели к усилению государства и обеднению народа, а в конечном счете – к увеличению отставания в социально-экономическом развитии, в формировании гражданского общества и правового государства, без которых развитие на основе частной инициативы невозможно.

Сейчас, как представляется, можно рассчитывать на относительно либеральную политику, на модернизацию снизу. Это единственно разумный и перспективный курс для страны. Но надо иметь в виду, что все указанные задачи, включая структурные сдвиги, придется решать в рамках ограничений, налагаемых этим курсом.

3.2. Сбережения и инвестиции

Как бы ни осуществлялась модернизация экономики, она нуждается в крупных инвестициях. Оценки расходятся. По расчетам Института Мак-Кинзи,

⁵⁾ Экономика России: рост возможен. McKinsey Global Institute, 1999.

России для повышения производительности вдвое за пять лет достаточно 15–20 млрд. долл.

Эти оценки получены на основе предположений о том, что в десяти значимых отраслях будут внедрены новые технологии, например непрерывная разливка стали в металлургии, производство цемента только сухим способом, замещение в розничной торговле мелкооптовых рынков супер- и гипермаркетами, а также о том, что реализация таких проектов репрезентативна для всей российской экономики. Заметим, что в 2000 г. инвестиции в основной капитал у нас составили более 40 млрд. долл., из них половина – в топливно-энергетический комплекс.

Другие оценки были сделаны в Министерстве экономики в 1997 г. при предположении, что за предстоящие 20–25 лет предстоит обновить весь парк оборудования. Эти оценки определяют потребность в инвестициях на этот срок в 1,5–1,8 трлн. долл. Вероятно, они преувеличены, если учесть изменение эффективности инвестиций в процессе модернизации. И все же...

Какие же оценки вернее?

Напомню, что еще совсем недавно самой популярной темой дискуссий для российских экономистов был избыток валютной выручки от высоких цен на нефть, который порождал тенденцию к укреплению рубля, опасную для конкурентоспособности обрабатывающих отраслей. Тогда, собственно, родились предложения отказать от реструктуризации внешнего долга, позитивно оценить отток капитала, если российская экономика не готова его эффективно воспринять. Но требования эффективности не отрицает необходимость вложений.

Когда говорят об избыточных неэффективных инвестициях, то нужно иметь в виду, что в 1991–1998 гг. в основном произошла смена инвестиционных режимов: от советского (большие объемы, низкая отдача) к рыночному (низкие объемы, высокая отдача), хотя, конечно, резервы повышения эффективности еще очень велики. Сам факт незначительности объемов частных инвестиций говорит о том, что отношение к инвестированию резко изменилось.

В 1998 г. был достигнут минимум инвестиций в основной капитал – 24,8% от уровня 1991 г. Износ действующих фондов – 42,4% в 2000 г., коэффициент обновления (ввод к наличию на конец года) – 1,2% против 5,8% в 1990 г. и 8,2% в 1980 г. Все эти показатели весьма условны, но проедание основного капитала в течение десяти лет является общепризнанным фактом.

Можно спорить о том, какие конкретные суммы годовых инвестиций нам необходимы. Эти споры тем более безвредны, что решения об инвестициях в основном принимает не государство. Но представляется очевидным, что без значительного увеличения инвестиций в основной капитал возможности поддержания роста на существующих мощностях практически исчерпаны: даже оптимистические оценки не превышают 8–12%.

Мэтр международной экономики Стэнли Фишер, выступая 19 июня 2001 г. с публичной лекцией в Высшей школе экономики, проникшись новыми проблемами российской экономики (со старыми он был давно и хорошо знаком), сказал: «До тех пор, пока Россия имеет сильный текущий платежный баланс, дилемма, которая сейчас стоит перед вами, сохранится. Более того, эта дилемма, вероятно, даже обострится, когда доверие к инвестициям в российскую экономику будет восстановлено... *В той мере, в какой это приведет к увеличению низкого в настоящее время роста капиталовложений в России, это явление внесет свой вклад в долгосрочный рост экономики без неизбежного давления на реальный обменный курс* (курсив мой. — Е.Я.). Однако в той же мере, в какой соответствующие сред-

ства пойдут на приобретение существующих активов, этот фактор окажет дальнейшее повышающее давление на обменный курс. Структурные реформы призваны сыграть жизненно важную роль в обеспечении того, чтобы реальный обменный курс повышался за счет роста производительности, увеличения объемов инвестиций и более эффективной организации бизнеса»⁶⁾.

Я разделяю это суждение (см. мою статью в журнале «Вопросы экономики», № 9 за 2001 г.). Проблема в том и состоит, чтобы избавиться от необходимости каждый раз в пожарном порядке то секвестрировать бюджет, то стерилизовать избыток ликвидности. Задача в том, чтобы направить все доступные ресурсы на модернизацию, чтобы экономический рост порождал денежный спрос, позволяя увеличивать денежное предложение, которое подпитывало бы новую спираль роста.

В России довольно высокая норма сбережений – более 30% ВВП, но низкий объем инвестиций в основной капитал. Ниже приводятся данные расчетов (табл. 3.3, 3.4, 3.5) и оценки, заимствованные из работы Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования (ЦМАКП, рук. А.Р. Белоусов)⁷⁾, позволяющие убедиться в этом и понять причины.

Таблица 3.3.

**Потребление и сбережения по секторам экономики
(в % к произведенному ВВП)**

	1997	1998	1999	2000	2001
Экономика в целом					
Произведенный ВВП	100	100	100	100	100
Валовой национальный располагаемый доход	97,9	95,7	96,3	97,4	97,1
Конечное потребление	76,3	76,6	69,5	63,8	64,6
Валовое сбережение	21,6	19,0	26,9	33,6	32,5
валовое накопление	22,8	16,2	15,3	17,6	20,3
финансовые операции	-1,2	2,9	11,5	16,0	12,2
Домашние хозяйства					
Располагаемый доход	59,2	56,6	52,7	48,4	48,8
Конечное потребление	51,1	54,7	52,5	47,1	47,6
Валовое сбережение	8,2	1,9	0,2	1,3	1,2
Государственные учреждения					
Располагаемый доход	23,0	19,2	19,5	24,1	24,8
Конечное потребление	21,8	18,7	14,7	14,6	14,8
Валовое сбережение	1,2	0,5	4,8	9,4	9,9
Нефинансовые предприятия и др.*					
Располагаемый доход	16,1	20,2	24,4	24,9	23,5
Конечное потребление **	3,5	3,3	2,3	2,1	2,2
Валовое сбережение	12,6	16,9	22,1	22,8	21,4

* Включая финансовые учреждения и некоммерческие организации, обслуживающие домашние хозяйства.

** Потребление некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства.

⁶⁾ Фишер С. Российская экономика: перспективы и ретроспектива. М.: ГУ ВШЭ, 2001. С. 9–10.

⁷⁾ Состоится ли экономический рост в России? / ЦМАКП. М., апрель 2001 г. Данные, приводимые в таблицах, обновлены по состоянию на конец 2001 г. благодаря оперативному сотрудничеству с А. Белоусовым, за что приношу ему благодарность.

Из табл. 3.3 видно, что валовые сбережения скачкообразно выросли в результате кризиса 1998 г. и роста цен на нефть. В 1999 г. они достигли 27%, а в 2000 г. – 33,6% против 21,2% в 1997 г. Заметим, что до этого они тоже были довольно высоки (1995 г. – 27,9%, 1996 г. – 26,75%). Скачок произошел за счет падения доли конечного потребления. Особенно пострадали домашние сбережения в секторе нефинансовых предприятий – на 5,2 процентного пункта. Последовавшее оживление в экономике во многом объясняется этим фактом. В ближайшие годы можно ожидать снижения валовых сбережений до значения 26–27% ВВП, что тоже немало.

Таблица 3.4.

**Использование валовых сбережений на накопление
и финансовые операции резидентов с «остальным миром»
(% ВВП)**

	1997	1998	1999	2000	2001
Ресурсы					
Валовое сбережение	21,6	19,0	26,9	33,6	32,5
Использование					
Валовое накопление:	22,8	16,2	15,3	17,6	20,3
основной капитал и ценности	19,5	17,7	16,1	18,3	19,5
запасы	3,3	-1,5	-0,8	-0,7	0,8
Вывоз капитала	5,8	9,4	8,9	7,7	6,4
Чистое погашение государственного долга*	-4,8	-5,7	2,0	2,4	1,9
Накопление валютных резервов	0,4	-1,9	0,9	6,3	3,5
Другое (сальдо)	-2,7	1,0	-0,3	-0,4	0,3
Инвестиции в основной капитал	16,5	15,1	14,7	16,7	17,4

* По данным отчета об исполнении консолидированного бюджета, т. е. без учета операций Банка России и включая кредиты коммерческих банков и фирм.

В табл. 3.4 показано, за счет чего образуется различие между сбережениями, накоплениями и инвестициями в основной капитал: в 1997 г. разрыв составлял 5,2 процентного пункта ВВП, в 1999 г. – 12,2 пункта, в 2000 г. – 16,9. Главный фактор – вывоз капитала, возросший в 1997–1998 гг. с 5,8 до 9,4% ВВП. Затем он стал сокращаться в относительном выражении. До кризиса 1998 г. вывоз капитала был меньше, рост государственного долга позволял инвестировать при меньших сбережениях, международные резервы не росли. После кризиса возможности заимствований были перекрыты, с 2000 г. долги можно было только погашать. С 1999 г. начался рост валютных резервов, сопровождавшийся увеличением рублевой ликвидности в силу повышения валютных поступлений от экспорта. В совокупности эти факторы обусловили увеличение, по выражению А. Белоусова, «неинвестиционной нагрузки» на валовые сбережения⁸⁾.

Основной вывод: сбережения плохо трансформируются в инвестиции, в итоге тормозится экономический рост, основанный на обновлении и увеличении основного капитала, на повышении производительности. Это означает, что, хотя с 2001 г. рост базируется на расширении внутреннего спроса, он вскоре пре-

⁸⁾ Состоится ли экономический рост в России? С. 22.

кратится, поскольку будет отсутствовать увеличение доходов, обусловленное ростом производительности. Альтернатива – резкое повышение эффективности трансформации сбережений в инвестиции, а также самих инвестиций.

Этот вывод вряд ли можно считать новым, но в сложившихся обстоятельствах он обретает особую важность и настоятельность. Раньше еще можно было подождать. Сейчас времени больше нет.

3.3. Межотраслевой перелив капитала отсутствует

Взглянем на проблему еще с одной стороны. В 2000 г. 46,1% инвестиций профинансированы за счет собственных средств предприятий, впервые доля этого источника упала ниже 50% (в 1993 г. – 53,1%). Привлеченные средства поступали главным образом из бюджетов (21,2%), особенно региональных (14,4%), в виде займов от других организаций (7,2%). Банковский кредит – 2,9%, размещение акций – 0,5%, нераскрытые источники – 17,9%⁹⁾. Собственные средства на инвестиции предприятия черпают из прибыли – 23,4% и амортизации – 18,1% к общему объему инвестиций в основной капитал.

В итоге кризиса 1998 г. и последующего оживления сложилась ситуация переконцентрации инвестиционных ресурсов в экспортных отраслях при остром их недостатке в отраслях, ориентированных на внутренний рынок.

Таблица 3.5.

Распределение валовой прибыли и инвестиций между секторами промышленности в 1999–2000 гг. (в %)

	Валовая прибыль			Инвестиции в основной капитал			Индекс физического объема инвестиций	
	1999	2000	2001**	1999	2000*	2001	2000\1999	2001\2000**
Промышленность	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	112,8	110,9
Экспортно-ориентированные отрасли								
нефтяная	68,3	74,4	72,4	54,0	68,8	71,0	139,2	118,2
газовая	28,0	38,1	42,4	25,1	36,3	39,5	165,1	} 121,4***
черная металлургия	2,5	2,8	1,0	9,0	11,8	11,5	122,9	
цветная металлургия	9,3	9,3	6,6	5,4	5,5	5,6	114,7	131,3
химия и нефтехимия	17,9	17,0	14,4	6,5	7,2	7,4	122,4	113,3
лесобумажная	6,4	4,5	5,0	4,2	4,1	4,2	113,1	110,9
Внутренне-ориентированные отрасли								
машиностроение и металлообработка	4,2	2,6	3,0	3,9	3,8	2,7	109,0	74,1
легкая	31,7	25,6	27,6	46,0	31,2	28,4	80,1	92,0
пищевая	9,4	9,5	11,2	9,8	7,3	7,2	88,4	84,5
	0,7	0,5	0,5	0,9	0,3	0,3	66,9	169,6
	8,9	5,3	5,3	15,7	7,9	7,4	61,4	91,8

* без субъектов малого предпринимательства и объема неформальной деятельности.

** данные за первое полугодие.

*** топливная промышленность.

Источник: Состоится ли экономический рост в России? С. 26.

⁹⁾ Россия–2001 / ЦЭК. Т. 1. М.: ЦЭК, 2002. С. 97.

В табл. 3.5 показаны масштабы складывающихся диспропорций. В 2000 г. инвестиции в основной капитал в экспортных областях выросли на 39,2% против 1999 г., примерно в меру роста валовой прибыли. Только в металлургии инвестиции были заметно меньше прибыли, ресурсы направлялись в другие области, в том числе на приобретение автомобильных заводов. Напротив, в отраслях, ориентированных на внутренний рынок, инвестиции оказались ниже на 20%. Заметное превышение инвестиций над прибылью наблюдалось только в пищевой промышленности в 1999 г., когда шел активный процесс импортозамещения на продовольственном рынке.

Вывод: процесс межотраслевого перелива капиталов отсутствует. Если что и происходит, то пока только посредством приобретения контроля над существующими активами в других отраслях, без рыночных сигналов о выгодности и рискованности подобных приобретений.

Итак, механизмы трансформации сбережений в инвестиции практически не работают. К тому же отсутствует межотраслевой перелив капитала. При таком положении дел не может быть и речи о жизненно важных для страны структурных сдвигах в экономике, о завоевании позиций на рынках готовых изделий и услуг. Пока что страна следует традиции сырьевого придатка с перспективой понижения своей роли на рынках. Это по-настоящему стратегическая проблема.

3.4. Финансовые рынки

Теоретически возможны три механизма трансформации сбережений в инвестиции, способные функционировать по отдельности или в каком-то сочетании:

- 1) государственные инвестиции с соответствующим уровнем налогов (советский опыт);
- 2) распределение капиталов через крупные финансово-промышленные группы типа корейских «чеболи» (корейский опыт наиболее выразителен, отсюда название этого варианта – «чеболизация»);
- 3) финансовые рынки (преимущественно американский опыт)¹⁰.

Государственные инвестиции хороши тем, что можно точно выдерживать приоритеты структурной политики, если вы их знаете. Но они неэффективны, и чем больше их объемы, тем меньше их эффективность. Кроме того, и приоритеты, определяемые помимо рыночных критериев, редко выбираются правильно. Поэтому государственные инвестиции ни в коем случае не должны доминировать в трансформации сбережений в инвестиции.

Вариант «чеболи» уже как бы априорно получил негативную оценку. Однако «корейское экономическое чудо» можно считать одним из наиболее значительных прецедентов успеха второй половины XX в. В 1954 г. страна имела душевой показатель ВВП на уровне 150 долл. Это уровень Нигерии. В 1995 г. этот показатель составил 11 тыс. долл. (близко к показателям «высшей лиги»), а корейская экономика стала тринадцатой по размеру ВВП экономикой мира. Этот результат достигнут прежде всего благодаря «чеболи», таким как «Huinday», «Samsung», «LG», «Daewoo» и др. Главное – Корея завоевала важные позиции на рынках вы-

¹⁰ Более подробно об этих механизмах во взаимосвязке со сценариями развития российской экономики см.: Информационно-аналитический бюллетень Бюро экономического анализа. 2001. № 28.

соких технологий, осуществила структурные сдвиги того же типа, которых хотим добиться и мы. И это наиболее выдающийся прецедент: успехи Гонконга, Тайваня и Малайзии на рынках электроники и информатики менее выразительны. Правда, «чеболи» действовали при энергичной поддержке государства, особенно в первой фазе. Не обошлось без коррупции, лоббирования групповых интересов, особенно во второй фазе, что повлияло на чувствительность Кореи и других стран Юго-Восточной Азии к азиатскому кризису 1997–1998 гг. В 1950–1960-х гг. в Корею были условия, существенно отличные от современной России, но весьма благоприятные для реализации модели «догоняющего развития», уже испытанной в Японии. Непредвзятый взгляд говорит о том, что в этой стране плюсы от работы «чеболи» до 1997 г. намного превосходят минусы.

Те тенденции межотраслевого перелива капитала, которые проявляются после кризиса в деятельности крупных российских корпораций, заслуживают скорее поддержки, чем осуждения. Во всяком случае, российская экономика много выиграла бы, если бы «Интеррос» добился успехов на рынках энергетического оборудования и авиационных моторов, а «Сибал» и «Северсталь» – в автомобилестроении. Только и риски весьма велики. Вместе с тем должно быть ясно, что и этот механизм не может и не должен доминировать в трансформации сбережений в инвестиции. Очевидны опасности, связанные со сращиванием крупных конгломератов и власти, а также с ограничениями в мобилизации сбережений населения, капиталов малого и среднего бизнеса.

Доминировать должен тот механизм, который способен мобилизовать капиталы в необходимых масштабах, включая средства мелких инвесторов, и обеспечить их оптимальное использование. Это механизм финансовых рынков¹¹⁾.

Финансовые рынки делятся на две основные категории: 1) кредитный рынок и банки (последние гарантируют риски вкладчиков); 2) фондовые рынки (здесь инвесторы в той или иной мере сами несут риски). В принципе фондовые рынки – наиболее мобильный и эффективный механизм трансформации сбережений в инвестиции. Весной 2001 г. компания «Vodafone» в Лондоне мобилизовала за один день 3,5 млрд. долл.

Однако сегодня в России фондовые рынки носят «игрушечный» характер, через них невозможно привлечь крупные ресурсы. Нужда же в них велика.

Кроме того, что финансовые институты и учреждения – продукт истории, а история нашей финансовой системы коротка, есть еще ряд важных причин, препятствующих ускорению развития фондовых рынков у нас.

Одна из них – незащищенность прав миноритарных акционеров. Это отнюдь не частный вопрос. Пока что российский бизнес борется за контроль над активами, а не за привлечение больших ресурсов для инвестиций. Формально у нас преобладают открытые акционерные общества (ОАО), но реально большая их часть не только закрытые, но даже в каком-то смысле семейные, поскольку контроль в них, как правило, полностью принадлежит узкому кругу лиц, связанных личными отношениями. Они зачастую боятся прозрачности в силу господства в этом кругу *неформальных отношений*. Иначе оказывается трудно управлять компанией. Но при этом невозможно привлечь мелких акционеров, хотя только большое их число может принести по-настоящему большие деньги. К тому же им платят символические дивиденды, и принадлежащие им акции практически не растут в цене.

¹¹⁾ В данном разделе использованы результаты ситуационного анализа по банкам и финансовым рынкам, проведенного в фонде «Либеральная миссия» 30 мая и 15 октября 2001 г.

Другое дело, когда акционеры уверены, что их не обманут, что деньги не пропадут, что дивиденды или рост капитализации доставят им выгоды, а менеджеры будут эффективно заботиться об успехах компании в интересах всех акционеров, даже если последние не будут вникать в ее дела. Тогда становится возможным появление крупных публичных компаний, в которых для контроля достаточно располагать 5-процентным пакетом. Для этого нужны обстановка доверия и высокая культура корпоративного управления. Создать такую обстановку – непростая задача, для ее решения потребуется время, как минимум, видимо, – пять-шесть лет.

Второе, что нужно, – независимый и беспристрастный суд, способный защитить права собственности, в том числе и мелких инвесторов, противостоять давлению исполнительной власти и криминалитета. Требование общеизвестное и, в общем, банальное. Но его невыполнение заставляет российского гражданина усомниться в реальности необходимых перемен и в возможности процветания Отечества. (Стоит все же заметить, что у нас уже произошло много такого, во что десять лет назад трудно было поверить.)

Интересно отметить, что наша юридическая система ориентирована на букву закона, на континентальную традицию «civil law», которая в российских условиях зачастую работает по принципу: по форме – все правильно, а по существу – издевательство. В странах англосаксонской традиции «common law», где законы не столь детально прописаны и многое оставляется на прецеденты и усмотрение суда, права инвесторов, оказывается лучше, и, как следствие, фондовые рынки более развиты. Это не значит, что мы должны полностью отказаться от своих традиций, но в начинающейся судебной реформе надо учесть мировой опыт, а также то, что у нас есть свобода выбора и грешно ею не воспользоваться.

Один видный юрист сказал мне: в России закон начнет исполняться в соответствии с его духом не ранее, чем сменится нынешнее поколение судей. Возможно, и не только оно.

Третья по счету, но не по важности причина – слабость банковской системы. У нас уже ряд лет не прерывается дискуссия о том, будет ли наша финансовая сфера развиваться по американскому варианту, с преобладанием фондовых рынков, или по германскому, в котором ведущую роль играют банки. Думаю, этот выбор появляется на уровне, которого мы еще не достигли. Для нас достаточно развитая банковская система является не альтернативой, а предпосылкой, условием развития фондовых рынков.

Есть страны с сильной банковской системой и относительно слабыми фондовыми рынками. Но нет стран с сильным фондовым рынком и слабыми банками.

3.5. Банковская система – участок прорыва

Нынешняя банковская система весьма слаба и не соответствует ни задачам модернизации и экономического роста, ни требованиям, предъявляемым к базе, на которой могут строиться фондовые рынки. Кредитные вложения в реальную сферу не превышают 12–15% ВВП, что в пять-шесть раз ниже нормального уровня, капитализация всей банковской системы в середине 2001 г. не превышала 12–13 млрд. долл., из которых четверть составляла капитализация одного Сбербанка. Такой капитал не позволяет большинству банков брать на себя риски в обоснованных размерах. Отсюда низкий уровень монетизации экономики – приблизительно 16,5% ВВП.

Стратегия развития банковского сектора, недавно предложенная Центробанком и Минфином, исходит из того, что состояние банковской системы не может быть лучше состояния экономики в целом, что ныне банки удовлетворяют спрос на их услуги и никаких рывков не нужно. К тому же отмечается весьма позитивная динамика развития банковской системы – рост капитализации и кредитов нефинансовым организациям опережает в номинальном выражении рост экономики.

Снижение налогов на прибыль банков – с 45 до 24% – открывает путь к ускоренной капитализации, а вслед за этим и к росту активных операций еще более высокими темпами.

В табл. 3.6 приведены данные о состоянии банковской системы за десять месяцев 2001 г.

Таблица 3.6.
Динамика основных показателей банковской системы России в 2001 г.
(млн. руб.)

	На 1 января 2001	На 1 октября 2001	Прирост	Темп прироста
Система в целом				
Активы	2147461	2794609	647148	30,1
Собственные средства	302993	418918	115925	38,3
Кредиты экономике	788589	1087188	298599	37,9
Сбербанк				
Активы	551377	765623	214246	38,9
Собственные средства	44793	98314	53521	119,5
Кредиты экономике	264668	341535	76867	29,0
Внешторгбанк				
Активы	111928	136298	24369	21,8
Собственные средства	46896	49539	2643	5,6
Кредиты экономике	28240	33125	4885	17,3
Система без СБ и ВТБ				
Активы	1484155	1892688	408533	27,5
Собственные средства	211303	271064	59761	28,3
Кредиты экономике	495681	712529	216848	43,7
Доля СБ и ВТБ в системе				
Активы	30,9	32,3	36,9	-
Собственные средства	30,3	35,3	48,4	-
Кредиты экономике	37,1	34,5	27,4	-

Источник: данные Центра развития.

Впечатляющий рост! Добавим, что и в 2000 г. номинальные кредиты экономике выросли в 1,67 раза, а в реальном выражении (по ИПЦ) в расчете на один рубль ВВП – в 1,55 раза. За десять месяцев 2001 г. кредиты экономике выросли на 37,9%, а капиталы банков – на 38,3%. В расчете на один рубль ВВП эти показатели в реальном исчислении составят 10,3 и 10,6%. А это, согласитесь, не так уж много, учитывая, что кредитные вложения в реальную сферу по-прежнему составляют 14,5% (на 1 мая 2001 г. по отношению к ВВП за последние двенадцать месяцев).

Отметим также, что рост капитализации банков и кредитных вложений в экономику шел в основном за счет государственных банков. Россельхозбанк и Банк развития получили крупные бюджетные ассигнования. Тот ли это путь для развития банковской системы?

В сентябре–октябре 2001 г. объемы кредитов и займов выросли на 6,8% против 11,4% за тот же период 2000 г. И это не только конъюнктура: сказалась ограничительная денежная политика после ускорения инфляции в начале года. ЦБ покупает меньше валюты и эмитирует меньше рублей. Средства банков на корсчетах в ЦБ снизились со 130 млрд. руб. до 80–90 млрд., но выросли средства на депозитах в ЦБ ввиду повышения ставки с целью стерилизации рублевой массы. Все же это значительные ресурсы, которые банки не рискуют вкладывать в экономику. Денежный мультипликатор снизился до 2,2 против 2,28 в 2000 г. (Обзор ЭЭГ, декабрь 2001 г.). Это значит, что коммерческие банки уменьшили свою активность в создании ликвидности, хотя она у нас и так весьма низкая. Ситуация довольно неопределенная.

В последние месяцы 2001 г. замедлились темпы роста экономики или даже наметилась стагнация. ЦМАКП отметил перелом в тенденции роста конечного спроса, прекращение инвестиционного подъема, сокращение продаж машин и оборудования (Экономическая конъюнктура в ноябре–декабре. 2001. № 33). Силы третьего с 1998 г. импульса роста экономики на исходе. Откуда может прийти следующий импульс?

Вернемся к особо удачному 2000 г. Откуда тот успех? Непредвзятый анализ показывает, что ключевым фактором роста в этот год стало повышенное питание экономики ликвидностью. Высокие цены на нефть дали приток валютной выручки, которая обращалась в рост валютных резервов и рублевого денежного предложения по схеме «*currency board*». Инфляция выросла на 20%, но большая часть денег пошла на сокращение неплатежей, бартера, взаимозачетов, на улучшение сбора налогов. Экономический рост поглотил дополнительное денежное предложение.

Возможно ли повторение подобного маневра? В той же форме – нет, ибо нет уже такого притока валютной выручки, бартер и взаимозачеты в основном ликвидированы. В 2001 г. макроэкономическая политика была уже совсем другая: рост инфляции в начале года напугал денежные власти, динамика денежной базы резко снизилась: за десять месяцев рост на 25,4% против 39,3% год назад. При этом инфляция составила 16,7% против 18,2% в предыдущем году. Иначе говоря, усвоение ликвидности экономикой понизилось, риск инфляции при увеличении денежного предложения возрос. Так что повторить удачный опыт в том же виде не удастся – условия изменились.

А если изменить сферу? Низкие кредитные вложения, низкий уровень монетизации остаются фактом. Банковский кредит по-прежнему недоступен для значительной части предприятий. Данные «Российского экономического барометра» за ноябрь 2001 г. показывают, что вообще не пользовались банковским кредитом 37% предприятий. Возможности роста экономики хотя бы за счет увеличения оборотных средств не используются, не говоря уже об инвестициях. Нарращивание кредитования при неснижении эффективности и возвратности кредитов могло бы разогреть спрос и дать толчок росту производства, повышению производительности. От банков таким образом пошел бы следующий импульс экономического роста, который сейчас затухает.

А возможности в этом плане большие. В журнале «Эксперт» (2001. № 24) приводятся примеры из практики Среднерусского сбербанка. Кредит позволил ОАО «Сафоново-хлеб», вчера обычному районному хлебозаводу, увеличивать производство последние три года на 10–12% в год: 17 магазинов, 60 собственных автомашин, два совместных предприятия, клиентура в соседних областях.

«Брянский арсенал» – завод по производству дорожной техники к 1998 г. пришел в упадок. Кредит позволил ему обновить продукцию, оснастить ее зарубежными комплектующими и, повысив качество, наладить поставки на экспорт, на традиционные рынки в Польше, Литве, Ираке. Организуется лизинг, который позволит еще более существенно поднять производство.

Людиновский агрегатный завод (гидравлическое оборудование) также на 95% обновил продукцию и поставляет ее на внутренний рынок (угольная промышленность) и в Германию. В Туле московский ресторатор А. Левин (известный ресторан «Гаучо») строит индюшину фабрику «Бибигон», оказывается, всего вторую или третью в России.

Это только примеры успеха, которые, конечно, мало что доказывают. Наверное, можно привести не меньше примеров неудач. Надежной статистикой на этот счет, к сожалению, мы не располагаем. Но сегодня, учитывая накопленный опыт и общее настроение в экономике, фактов успеха должно быть все больше. И каждый из них, помноженный на возросшие доходы, будет порождать цепочку других. Так рост и происходит.

Таким образом, замысел решения проблемы трансформации сбережений в инвестиции видится следующим:

1. Ускоренное развитие банковской системы должно стать сегодня ключевым звеном. Верно, что дело не только в банках, их состояние отражает состояние экономики. Но с чего-то надо начинать, а банки, как показывает анализ, – лучшее начало.

2. Рост капитализации банковской системы позволит увеличить объемы кредитования. Принципиально важно наличие ряда крупных банков, способных брать на себя риски. Верно, что размер банков не является критерием их качества и что не надо огульно закрывать средние и мелкие банки. Но способность банков брать на себя риски вкладчиков, завоевывать доверие и при этом агрессивно наращивать активы сегодня играет главную роль. Нам нужно несколько банков, сопоставимых со Сбербанком.

3. Увеличение объемов кредитования позволит повысить темпы экономического роста, даст еще один импульс к подъему.

4. Рост повысит денежный спрос и позволит увеличить денежное предложение, без риска инфляции поднять монетизацию экономики.

5. Ускоренное развитие банковского сектора создаст предпосылки для быстрого подъема фондового рынка до масштабов, которые позволят ему стать стабильным механизмом мобилизации инвестиций. Это, в свою очередь, будет стимулировать сбережения, необходимые для капиталобразования.

Наши предложения перекликаются с предложениями, ранее внесенными, РСПП и сводятся к следующим пунктам.

- Установить долгосрочные ориентиры развития банковской системы на уровне, соответствующем требованиям нормальной рыночной экономики:
 - активы к ВВП – 100–120%;
 - кредитные вложения в экономику к ВВП – 50–70%;

собственный капитал банковской системы к активам – 6–8%, не менее 35–50 млрд. долл. в 2004 г.

Ориентиры, заданные в концепции Центробанка, реальны, но они демобилизуют, не обозначая масштаб задач, которые надо решать, и, стало быть, не позволяя определять меры, способные эти задачи решить.

Несложные расчеты показывают, что при инерционном сценарии, с оптимистичным предположением о росте капитализации в реальном выражении на 10–12% в год, достижение указанного выше ориентира потребует от девяти до одиннадцати лет. На конец 2001 г. капитализация банковской системы составляла 16,2 млрд. долл., меньше чем в 1997 г. Порыв экономического подъема, не подпитываемый ростом кредита до адекватного уровня, будет сведен на нет за год-два.

Поэтому необходимы действия, способные резко ускорить продвижение к указанным ориентирам.

- Сократить сроки перехода банковской системы на международные стандарты финансовой отчетности до 1 января 2003 г.

По мнению специалистов, при этом формально капитализация банковской системы может сократиться от одной до двух третей. Уже одним этим шагом может быть проведена отбраковка нежизнеспособных банков. Тем же, кто может восстановить требуемый минимальный размер капитала, возможно предоставление отсрочки до года.

Параллельно необходимо ускорить переход на международные стандарты финансовой отчетности предприятий. Ведение учета заемщиками по этим стандартам должно со временем стать для банков одним из условий кредитования.

- Для банков с генеральной лицензией повысить минимальный размер собственного капитала:

до 5 млн. долл. – с 1 января 2004 г.;

до 10 млн. долл. – с 1 января 2006 г.

Пересмотреть в связи с этим условия предоставления генеральной лицензии, а также лицензий на операции с валютой, с вкладами граждан и т. п., внести необходимые изменения в законодательство.

Исходить из того, что банки, которые не смогут удовлетворить новым требованиям по размеру капитала, достаточности капитала, ликвидности, сохраняют статус кредитных или платежно-расчетных организаций, но их клиенты должны знать, что эти организации не берут на себя риски вкладчиков.

Увеличение требований по размеру собственного капитала и по достаточности капитала необходимо именно для того, чтобы банки реально могли брать на себя риски по привлеченным средствам и наращивать объемы активных операций, одновременно повышая доверие к себе. Это также необходимо, чтобы стимулировать слияния и поглощения в банковском секторе. Они могут оставаться банками. Но не с генеральной лицензией.

Ускорить создание системы гарантирования вкладов, ориентируясь в конечном счете на обязательность участия в ней банков. В систему гарантирования нельзя допускать «больные» банки, поэтому ее введение должно следовать за введением международных стандартов финансовой отчетности. Для банков, перешедших на международные стандарты, система может вводиться уже с середины 2002 г. после предоставления этими банками годовых отчетов. До 2004 г. может допускаться добровольность участия как индикатор готовности банков к вхождению в систему. Но участие в системе гарантирования с самого начала должно

быть доступно для всех банков, чтобы обеспечить равенство условий конкуренции. Особые условия для Сбербанка, по оценке М. Матовникова, в 2000 г. дали ему 2,5–3 млрд. руб. (17% прибыли), а в 2001 г. эта сумма достигла 3–3,5 млрд. руб. (Эксперт. 2001. № 24. С. 63).

Система гарантирования вкладов, после того как участие в ней станет обязательным, сможет также играть роль института надзора и корпоративного ликвидатора, заинтересованного в здоровой банковской системе.

Чтобы решить проблему Сбербанка без подрыва доверия вкладчиков, целесообразно рассмотреть возможность применения государственных гарантий в системе гарантирования вкладов как гарантий последней инстанции.

- Отмечая исключительную важность и своевременность снижения налогообложения банков для увеличения их капитализации, необходимо, кроме того, исключить из налогооблагаемой базы по налогу на прибыль прирост резервов банков на страхование от рисков.

- В целях снижения рисков банков при кредитовании реального сектора внести изменения в Гражданский кодекс (ст. 855), имея в виду уравнивать банки с другими кредиторами при взыскании долгов и залогов. Речь идет о первоочередном взыскании долгов по зарплате и налоговых недоимок, которые ставят банки, как минимум, в третью очередь.

Капитализация – центральная задача. Кроме возможностей, открываемых снижением налогового бремени для банков, следует обратить внимание на возрастающую активность иностранных банков, которые до сих пор не принимались seriously в расчет. Между тем в последнее время они больше кредитуют российские предприятия: за первое полугодие 2001 г. их кредиты небанковскому частному сектору превысили сумму кредитов за весь 2000 г. Центробанк уже уравнивал российские и иностранные банки по минимальной величине уставного капитала, снизив ее для вновь открываемых иностранных банков с 10 до 5 млн. евро (см.: Эксперт. № 46. 2001). Процесс привлечения зарубежного капитала в российский банковский сектор следует еще больше поощрять.

Но если этого окажется мало, нужны и иные меры. При всей спорности я бы не стал отвергать с порога предложения Ассоциации российских банков о временном участии государства в капитале банков с последующей продажей его доли при условии, что в их числе не будет нынешних государственных банков и претенденты будут отбираться по конкурсу, либо о возобновлении проекта Всемирного банка по поддержке предприятий и развитию финансовых учреждений, по которому для повышения качества работы и капитализации лучших российских банков предполагалось привлечение займов международных финансовых организаций, а возможно, и средств с финансовых рынков.

4. Выравнивание относительных цен и естественные монополии

4.1. Нерыночный сектор

Еще одна крупная проблема, которая будет тормозить модернизацию экономики, связана с крупными деформациями системы относительных цен и наличием значительного нерыночного сектора.

Деформации системы относительных цен касаются прежде всего продукции и услуг естественных монополий. Это острейший политический вопрос, разде-

ляющий в зависимости от интересов различные отряды российского бизнеса. Одни, прежде всего представители естественных монополий, утверждают, что цены на их продукцию занижены, что они тем самым субсидируют всю остальную экономику, хотя сами не могут мобилизовать инвестиционные ресурсы, необходимые для воспроизводства основного капитала и развития. Другие, потребители их продукции, напротив, считают, что цены завышены или, по крайней мере, неизвестно, какими они должны быть, ибо завышены издержки, по которым их предлагается равнять. Поэтому, даже если цены и надо повышать, то после того, как будет обеспечена прозрачность отраслей-монополистов и станут известны резервы сокращения затрат. Оплачивать бесхозяйственность потребители не должны.

Напомним, что в антикризисной программе правительства С.В. Кириенко (1998 г.) снижение цен и тарифов естественных монополий до 50% было одной из ключевых мер. Рассчитывали, что это облегчит положение в обрабатывающих отраслях и позволит избавиться от бартера и взаимозачетов, которые, как полагали авторы этих предложений, продуцированы завышенными ценами, применяемыми в неденежных транзакциях.

Подходы, как видим, диаметрально противоположны. Тем более важно постараться выстроить взвешенную, объективную оценку ситуации.

Нерыночный сектор, если оставить в стороне преимущественно бюджетные отрасли (образование, здравоохранение, культуру), включает:

- неэффективные предприятия в промышленности, сельском хозяйстве, других отраслях, производящих реально отрицательную добавленную стоимость (как мы видели, за последние три года число таких предприятий резко сократилось, но это при действующих ценах; если субсидирование через цены естественных монополий будет устранено, а рубль укрепится, то вес этой части нерыночного сектора может заметно возрасти);
- жилищно-коммунальное хозяйство, в основном финансируемое из бюджетов;
- естественные монополии, в которых сохраняются регулируемые цены и масштабное перекрестное субсидирование, а также командные методы управления;
- домашние хозяйства в той части, в которой они пользуются бесплатными или удешевленными услугами, получая соответственно заниженную оплату труда.

4.2. Есть ли субсидирование?

Итак, есть субсидирование или его нет? Трудно привести доказательства, убедительные для обеих точек зрения. Вот, например, данные ЕБРР: в среднем в 1992–2000 г. ресурсная рента в нефтяной и газовой промышленности оценена в 27% ВВП, в том числе чистая рента от экспорта (присвоенная производителями) – 9,5%; рента, пошедшая на субсидирование внутренних цен – 18,5%¹²⁾. Цены на газ в Европе в 2001 г. составляли 110 долл. за 1000 куб. м против 16,4 долл. на внутреннем рынке (IV квартал): разрыв в 6,7 раза.

Следует отметить, что субсидирование, констатируемое западными экспертами, является одним из важных оснований для непредоставления России статуса страны с рыночной экономикой. Они требуют выравнивания внешних и внутренних цен на нефть и газ, полагая, что разрыв объясняется экспортными пошлинами или другими ухищрениями правительства.

¹²⁾ EBRD. Transition Report. 2001. Energy in transition. P. 81.

Реально же правительство не вольно устранить этот разрыв, ибо российские потребители способны предъявлять спрос в нынешних объемах только при нынешних ценах. Повышение цен будет сокращать спрос, а следом и производство. Поэтому выравнивание цен обусловлено в значительной мере структурной перестройкой и модернизацией российской экономики. Так, цена на сырую нефть на внутреннем рынке может вырасти только при условии существенного повышения глубины переработки нефти, поскольку внутренние цены на нефтепродукты уже сейчас не очень отличаются от мировых цен.

Кроме того, субсидирование, если и осуществляется, в частности по газу, то за счет ренты от чрезвычайно богатых месторождений. И это конкурентное преимущество России подобно конкурентным преимуществам более развитых стран в обрабатывающей промышленности. Наконец, такое субсидирование лишь в незначительной степени затрагивает зарубежных партнеров, так как большая его доля достается не экспортным отраслям, а населению и другим секторам экономики, работающим на внутренний рынок.

Но это оценки в отрасли, где есть две цены – внутренняя и внешняя, на один торгуемый продукт одной компании.

Для товаров, реально не торгуемых на внешних рынках (к таким в России относится электроэнергия), сопоставление внутренних и внешних цен подвергается сомнению в силу различия рынков и условий. Тем не менее смысл в таких сопоставлениях есть, ибо иные критерии оценки еще более сомнительны.

Отметим, что речь идет о ценах на продукцию естественной монополии, которые не определяются рынком. Утверждается, что если цены регулируются государством, то единственная основа для определения – издержки. И тут же выражается сомнение в достоверности данных об издержках. И такое сомнение будет оставаться всегда.

Стоит напомнить, что только в марксистской политэкономии и плановом хозяйстве цена определяется затратами. В рыночной экономике, даже в условиях монополии, следует искать дополнительные критерии, так или иначе связанные с полезностью и эффективностью продукта. Цена должна подавать правильный сигнал рыночным агентам. В случае электроэнергии – это, например, снижение энергоемкости производства других продуктов и в целом ВВП при повышении тарифа.

При таком подходе межстрановые сопоставления становятся вполне содержательными. В табл. 4.1 приведены данные о средних тарифах на электроэнергию для производственных потребителей, а также об электроемкости ВВП для ряда стран.

Несмотря на некоторые эксцессы, закономерность очевидна: чем ниже тариф, тем выше электроемкость ВВП. Характерно, что в странах СНГ повышение тарифов приводило, как правило, к снижению электроемкости ВВП. Россия – единственная страна, где тарифы для населения ниже (причем существенно), чем для производственных потребителей.

Богатые энергией страны обычно имеют более низкие тарифы и относительно более высокую электроемкость ВВП. Поэтому США располагаются в конце списка развитых стран.

Можно ли, опираясь на приведенные данные, сделать какие-либо выводы относительно обоснованности уровня тарифов в России или о том, насколько они должны быть повышены?

Таблица 4.1.

**Средние тарифы на электроэнергию для производственных потребителей
и электроемкость ВВП в различных странах**

	Средний тариф (центов за 1 кВт·ч)	Электроемкость ВВП (по паритету покупательной способности валют), кВт·ч/долл. США
Япония (1998)	14,30	0,40
Великобритания (1998)	6,40	0,33
Германия (1998)	5,70	0,34
Германия (1998)	15,90**	–
США (1998)	3,90	0,51
США (1999)	8,20**	–
Армения (1999)	4,09*	0,51
Белоруссия (1999)	3,72*	0,77
Украина (1999)	2,87*	1,55
Казахстан (1999)	1,69*	1,13
Россия (2000)	1,36	1,47
Россия (2000)	1,23*	–

* Для всех потребителей.

** Для населения.

Источник: данные РАО «ЕЭС России».

При всей кажущейся очевидности выводов следует проявить осторожность. В 1997 г. тарифы в России, выраженные в центах за 1 кВт·ч, почти сравнялись с американскими, и затем их падение было обусловлено девальвацией рубля. В рублях тарифы не снижались. Вместе с тем ясно, что при нынешнем уровне тарифов электроемкость производства уменьшаться не будет, энергосбережение будет невозможным.

Международные исследования показывают, что при повышении цен на электроэнергию с 1 до 6 центов за 1 кВт·ч расход энергии на 1000 долл. добавленной стоимости снижается примерно с 3,7 тонн условного топлива (нефтяной эквивалент) до 0,5–0,6 тонн. Выходит, что низкие цены на энергию реально не дают потребляющим отраслям выгод в виде роста накоплений и прибыли, а ведут в основном к выбрасыванию ресурсов на ветер. Говорят, что высокие цены на топливо и энергию обогатят естественные монополии и нефтяников. Но там с дополнительных доходов хотя бы можно будет взять налоги. Причем возможно и некоторое повышение налогов с целью изъятия ренты и снижения налогового бремени для других отраслей. Сейчас же фактически не выигрывает никто, просто теряем.

В сложившейся ситуации по условиям энергопотребления есть смысл равняться на показатели США.

4.3. Динамика цен и тарифов

Есть утверждения, что благодаря своему положению после либерализации естественные монополии смогли повышать цены быстрее других отраслей и добились того, что сегодня их цены завышены относительно цен других отраслей, которые вынуждены переплачивать монополистам.

В табл. 4.2 приведены индексы-дефляторы цен для ВВП и различных отраслей в 1995, 1998 и 2000 гг. к 1990 г.¹³⁾ Они показывают, что электроэнергетика действительно была одним из лидеров среди отраслей естественных монополий по росту цен (23080 раз за 1990–2000 гг.). Впереди нее были только нефтедобыча, нефтепереработка, топливная промышленность и торговля. Если же брать период с 1990 по 1998 гг., то впереди остается только торговля. Нефтяники основной рывок совершили после 1998 г. в результате повышения мировых цен на нефть, в то время как энергетика отстала, оказавшись последней (индекс 1,51 за 1998–2000 гг. при среднем по ВВП – 2,26). Заметим, что большая часть роста тарифов была выбрана уже к 1995 г.

Таблица 4.2.

Индексы-дефляторы по отраслям народного хозяйства и промышленности

	1992 к 1990	1995 к 1990	1998 к 1990	2000 к 1990	1995 к 1992	1998 к 1995	2000 к 1998
Валовый внутренний продукт в рыночных ценах	36,3	3852	7394	16691	106,0	1,920	2,257
Производство товаров*	31,2	3156	6079	13482	101,1	1,926	2,218
Производство услуг*	52,1	4607	8445	18339	88,4	1,833	2,172
Промышленность**	43,3	3767	6381	14323	87,1	1,694	2,245
в том числе по отраслям:							
электроэнергетика	54,2	7100	15285	23080	130,9	2,153	1,510
топливная	89,9	5759	8514	29690	64,1	1,479	3,487
нефтедобывающая	132,4	6339	9854	40360	52,4	1,420	4,096
нефтеперерабатывающая	100,8	7563	13747	56939	75,1	1,817	4,141
газовая	25,7	2451	6044	14210	95,2	2,466	2,351
угольная	55,6	4577	6726	10195	82,3	1,470	1,516
черная металлургия	61,3	5178	7277	17637	84,4	1,405	2,424
цветная металлургия	68,1	3626	6375	19114	53,2	1,758	2,998
химическая и нефтехимическая	47,8	4029	6093	11953	84,3	1,512	1,962
машиностроение и металлообработка	27,5	2618	4706	10171	95,2	1,798	2,161
лесная, деревообрабатывающая и целлюлозно-бумажная промышленность	34,3	3741	5465	13627	109,0	1,461	2,494
строительных материалов	35,5	5306	9088	15440	149,5	1,713	1,699
легкая	29,3	1992	3104	6331	67,9	1,558	2,040
пищевая	36,4	3053	5776	12968	83,8	1,892	2,245
сельское хозяйство	19,3	1914	3453	8460	98,9	1,804	2,450
строительство	34,2	5457	10645	21373	159,6	1,951	2,008
транспорт	39,0	6777	11840	21492	173,7	1,747	1,815
торговля и общественное питание	180,3	9815	17110	44070	54,4	1,743	2,576

* По показателю валовой добавленной стоимости.

** Все показатели по отраслям – по выпуску (объему производства) продукции в основных ценах.

Источник: данные Центра экономической конъюнктуры при Правительстве Российской Федерации.

¹³⁾ Данные ЦЭК уточнены специально для настоящего доклада Э.Ф. Барановым, которому автор выражает благодарность.

Однако газовая промышленность, хоть и монополист, вела себя скромно, рост тарифов составил всего 14210, в том числе 246,6 – в 1995–1998 гг., благо «Газпром» в отличие от РАО «ЕЭС России» мог субсидировать внутренние цены за счет внешних.

В то же время в такой конкурентной отрасли, как торговля, цены росли быстрее всех, исключая нефтепереработку.

Самые пострадавшие – сельское хозяйство, легкая промышленность. Можно сделать вывод, что не только монопольное положение, но и способность противостоять конкуренции позволяла отраслям выигрывать в гонке цен в период высокой инфляции. Электроэнергия, газ, железнодорожный транспорт – отрасли инфраструктуры, без услуг которых в отличие от оборонки и даже аграрного сектора (импорт спасет) обойтись нельзя. Особая важность этих отраслей в наиболее острый период кризиса заставляла смотреть сквозь пальцы на опережающий рост тарифов, тем более что никаких органов надзора за монополиями тогда практически не было. Кроме того, повышение цен лишь вело к сокращению субсидирования, в советское время имевшего еще большие масштабы, но не к прекращению его, о чем свидетельствуют сохранившийся разрыв внутренних и внешних цен, а также неэффективность использования топливно-энергетических ресурсов.

Относительно динамики цен в 1990–2000 г. есть и иные данные. Так, А.Н. Илларионов считает, что с декабря 1991 г. по декабрь 2001 г. цены в электроэнергетике выросли в 23503 раза, в газовой промышленности – в 35630 раз, на железнодорожном транспорте – в 17754 раза, на трубопроводном – в 20267 раз, тогда как цены производителей в промышленности увеличились в 10301 раз, а потребительские цены – в 8578 раз. Это как бы подтверждает тот факт, что цены естественных монополий росли быстрее всех. Однако, как мы видим, результаты анализа ЦЭК существенно отличаются от этих данных.

Энергетики, в свою очередь, утверждают, что данные официальной статистики по динамике тарифов строятся только на утвержденных тарифах (как в советское время на преискуранных ценах). Если же учесть все льготы и скидки, то индекс тарифов на электроэнергию будет отставать от индекса цен промышленности и других отраслей.

Мы все же будем отталкиваться от данных ЦЭК, полагая их наиболее близкими к истине, пока не доказано иное.

Качественно же картина складывалась следующим образом.

В 1995 г., когда в третий раз ставилась задача финансовой стабилизации и стало ясно, что только ограничительной денежной политикой ее не решить, цены и тарифы на продукцию естественных монополий были заморожены. Поэтому тарифы на электроэнергию и газ в этом году отставали от роста цен в промышленности. В 1998 г. после антикризисной программы Кириенко ситуация повторилась. Вообще в 1997–1998 гг. правительство постоянно оказывало давление на естественные монополии в пользу снижения цен. Но в целом к этому времени они действительно имели крупные резервы за счет либо опережающего роста цен, либо экспортной ренты. У них также была огромная дебиторская задолженность: неплатежи за газ и энергию, расчеты натурой были повсеместным явлением.

Но после кризиса 1998 г. ситуация существенно изменилась. Индексы внутренних цен в 2001 г. к 1998 г. составили (в процентах):

промышленность.....	02,9
топливная промышленность.....	458,0

газ природный.....	207,0
мазут.....	267,0
электроэнергия.....	222,3
тепло.....	191,6.

Резервы обесценились, опережение в росте цен сменилось отставанием. При этом проблемы, которые ранее откладывались, даже когда у монополистов были средства на их решение, теперь обострились и стали неотложными. Если раньше даже при опережающем росте цен естественные монополии субсидировали остальную экономику, в том числе поддерживали в 1997–2001 гг. ее рост, то в дальнейшем такой возможности, видимо, больше не будет. В течение ряда лет эти отрасли проедали капитал, полагаясь на свободные мощности, образовавшиеся в связи со спадом производства. Теперь, когда начался рост, выяснилось, что эти мощности отчасти фактически износились, отчасти требуют высоких издержек. Нужны крупные инвестиции и стимулы экономии ресурсов, чтобы поправить дело. Повышение цен и тарифов необходимо даже для того, чтобы привлечь инвесторов и заемные средства. Это, собственно, и признало правительство, согласившись поднять в 2002 г. цены естественных монополий.

4.4. Реформирование естественных монополий

Существует представление, что повышения цен на продукцию естественных монополий можно избежать, если осуществить их реформирование. Суть реформ видится, в принципе, сходной во всех отраслях: отделение конкурентной сферы и снижение издержек и цен посредством конкурентной борьбы. Анализ показывает, что такого рода возможности имеются только в электроэнергетике.

Здесь выделение магистральных сетей с диспетчерским управлением (системным оператором) действительно равно обособлению естественно-монопольной части. Генерирующие компании, имеющие равный доступ к сетям, могут предлагать предприятиям-потребителям или местным распределительно-сбытовым компаниям свои услуги на конкурентных началах при условии ликвидации локальных энергетических монополий типа нынешних АО-энерго. И это крайне непростая задача. Потенциально можно ожидать стабилизации тарифов или небольшого их снижения, как минимум, через два-три года после завершения реструктуризации РАО «ЕЭС России», т.е. не ранее 2006–2007 гг.

Что касается «Газпрома», то здесь выделение конкурентного сектора наталкивается на трудности, связанные с тем, что большая часть газа (более 90%) добывается в трех-четыре месторождениях на севере Западной Сибири. Другие месторождения или попутный нефтяной газ пока не могут конкурировать с ними по издержкам или по размерам добычи, разве только на местных рынках. Кроме того, как крупный экспортер «Газпром» предпочтителен в качестве одной компании. Здесь принципиально важные направления реформирования – не внутриотраслевая конкуренция, а прозрачность, улучшение управления и равный доступ к газопроводам независимых производителей. Радикального сокращения издержек конкуренция не сулит.

Сегодня «Газпром» ведет производство на месторождениях с падающей добычей. Последнее крупное месторождение «Заполярное» еще позволит поддерживать добычу несколько лет на уровне более 530 млрд. куб. м в год. Но уже сейчас для стабильного экспорта приходится свыше 30 млрд. куб. м импортировать из

Туркмении по цене 43–45 долл. за 1000 куб. м, что втрое выше внутренней цены. И это при том, что все более ясна перспектива значительного снижения цен на газ в Европе: газовая директива Европейского союза ведет к созданию спотового рынка и обострению конкуренции, что чревато снижением цен до 45–50 дол. за 1000 куб. м.

В России могут возникнуть условия для конкурентного газового рынка и, стало быть, для реформирования «Газпрома» по стандартной схеме (выделение конкурентного сектора) только при исчерпании крупнейших месторождений и выравнивании издержек на них с другими, более бедными и дорогими месторождениями (Оренбург, Ставрополь) или с попутным газом. Но тогда мы уже не сможем быть крупным экспортером, а внутренние цены придется повышать на порядок.

Примерно то же на железнодорожном транспорте. Анализ показывает, что организация конкуренции грузовых и пассажирских компаний на базе единой инфраструктуры в принципе возможна, но с большой вероятностью это будет связано с повышением издержек. На железных дорогах России вследствие исторически сложившихся особенностей сети преимущества централизованного управления естественной монополией распространяются не только на службу пути, но в значительной мере также на вагонное и локомотивное хозяйства. Во всяком случае попытки доказать обратное пока не увенчались успехом при всем желании поверить в их результаты. И за рубежом нет достойных примеров для подражания.

В центре внимания общества, видимо, должен быть не вопрос об организации конкуренции на железных дорогах, а то, почему при острой нехватке вагонов МПС планировало инвестиции в строительство моста на о. Сахалин и в «Транстелеком».

Таким образом, реформирование «Газпрома» и МПС вряд ли принесет эффект в виде снижения издержек и цен. Кроме того, учитывая размеры нашей территории и редкость населения, пассажирские перевозки на железнодорожном и авиационном транспорте по социальным соображениям, вероятно, разумно будет субсидировать.

Из сказанного следует, что реформирование естественных монополий не позволит решить задачу выравнивания относительных цен и условий конкуренции при сокращении масштабов нерыночного сектора. Реформы, кроме энергетики, не являются столь актуальными, как казалось. Они скорее должны рассматриваться как неотъемлемая часть реформы управления государственным сектором, а не как фактор снижения цен и тарифов. Причем едва ли не главная их проблема – обеспечение прозрачности, прекращение злоупотреблений, публичный контроль.

4.5. Маневр с изменением относительных цен

После сказанного можно вернуться к проблеме сокращения нерыночного сектора и выравнивания относительных цен с целью оценки масштабов и последствий того маневра, который представляется необходимым для здорового развития экономики.

Суть проблемы мы теперь можем сформулировать следующим образом.

Через механизм регулируемых цен на продукты естественных монополий государство субсидирует экономику, а также население (см. рис. 1).



Рис. 1. Нерыночный сектор в российской экономике

Экспортные отрасли получают повышенную прибыль, правда, за вычетом неэффективного использования топлива и энергии. Таким образом отчасти поддерживается экспорт, искусственно создаются конкурентные преимущества российских экспортеров, особенно сырьевых.

В неэкспортных отраслях субсидирование через цены и тарифы естественных монополий позволяет сохраняться неэффективным предприятиям, занижаются критерии эффективности. Приведенные выше данные о доле нерыночного сектора в промышленности были бы существенно иными при повышении этих цен в 2–3 раза (доля предприятий с отрицательной добавленной стоимостью предположительно в 1,5–2 раза выше). В результате тормозится процесс модернизации, ослабляются мотивации к ней.

Жилищно-коммунальное хозяйство — наиболее выразительный пример сохранившегося нерыночного сектора, анклав советской экономики, почти не затронутый переменами, оплот бесхозяйственности и коррупции, оплачиваемый бюджетом и отчасти населением плюс субсидированием цен на газ, тепло, электроэнергию, водоснабжение, канализацию и другие коммунальные услуги.

Бюджет получает выгоды от удешевления расходов бюджетных организаций на продукты естественных монополий, но зато выплачивает субсидии и недополучает налоги.

Население, казалось бы, извлекает выгоду от заниженных цен на жилье и коммунальные услуги, пользуется многочисленными льготами на транспорте. Но зато оно недополучает заработную плату, особенно в бюджетных отраслях. Заниженными оказываются и пенсии. Население таким образом косвенно и принудительно оплачивает льготы и услуги, якобы предоставляемые ему бесплатно или по заниженным ценам. Ущерб наносится главным образом малообеспеченным, социальная дифференциация усиливается.

Сами естественные монополии, субсидируя всю экономику и еще будучи скрытым кошельком для власти, в отличие от бюджета не подконтрольным закону, испытывают нехватку средств на инвестиции. Кажущееся их богатство – от централизации финансовых ресурсов огромного числа бедных предприятий, которым потом оказывается помощь; от многолетнего проедания основного капитала.

В целом для экономики это означает неравенство условий конкуренции (в пользу экспортеров и в ущерб неэнергоемким высокотехнологичным производствам), что препятствует позитивным структурным сдвигам. Это также неэффективное использование ресурсов, а вместе с тем и сокращение платежеспособного спроса на инвестиции и потребительские товары и услуги. Это также ограничение выбора потребителей и возможностей производителей, что на первый взгляд и не так заметно по влиянию на экономику, но в конечном счете – именно это главный тормоз ее обновления.

Отсюда необходимость дальнейшего сокращения нерыночного сектора. Речь идет о масштабном и достаточно сложном в социальном плане структурном маневре, завершающем во многих отношениях реформы, начатые в конце 1980-х – начале 1990-х гг., и формирующем структуру эффективной свободной экономики. Сложность и комплексность задачи требуют серьезных исследований и расчетов, чтобы избежать неожиданностей и осуществить преобразования в условиях экономической и политической стабильности.

Тем не менее весьма грубые первоначальные оценки, прикидки «цены вопроса» были сделаны. Ниже они приводятся со всеми оговорками о необходимости последующих уточнений.

Оценки касались последствий повышения цен на газ и тарифов на электроэнергию. Учитывая, что внешние цены на российский газ примерно в 7 раз выше внутренних, причем перспектива снижения первых на 30–40% весьма реальна, примем в расчетах, что внутренние цены на газ должны быть в 1,5–2 раза ниже внешних, чтобы сохранить наши конкурентные преимущества. Тогда можно исходить из необходимости повышения цен на газ против уровня 2000 г. в 3 раза. Срок выхода на этот уровень – вопрос отдельный. Для тарифов на электроэнергию по тем же соображениям будем исходить из того, что они в 1,5–2 раза должны быть ниже тарифов в США, и тогда их минимальное необходимое повышение – в 2 раза против 2000 г. Опять же сроки выхода не оговариваются, это политическое решение.

Расчеты делались по данным 2000 г. Они показали, что при этих условиях сокращение субсидирования или увеличение расходов потребителей составили бы:

по газу – 225–230 млрд. руб. плюс примерно 130–135 млрд. руб. – рост расходов электроэнергетики;

по электроэнергии – 360–370 млрд. руб.;

всего примерно 590–600 млрд. руб.

Предполагается, что в экспортных отраслях увеличение расходов может быть компенсировано за счет прибыли, а также энергосбережения минимум на 15% по-

требления. Не исключено некоторое повышение цен на продукты этих отраслей внутри страны, но оно не должно быть значимым в силу спросовых ограничений.

В *неэкспортных отраслях* при тех же масштабах энергосбережения (15%) и инвестициях во внедрение ресурсосберегающих технологий возможно повышение цен примерно на 4–5%.

В ЖКХ при условии минимальной реорганизации с целью создания конкурентной среды и консолидации собственников жилья, экономии топлива и энергии на 10% стоимость жилищно-коммунальных услуг по условиям 2000 г. вырастет на 125–130 млрд. руб., которые должно будет покрыть население.

Бюджет компенсирует свои потери за счет увеличения налоговых поступлений от газовой промышленности и электроэнергетики и, кроме того, от прекращения субсидирования ЖКХ.

У него должны образоваться за счет этого дополнительные доходы, которые пойдут на увеличение зарплаты работникам бюджетной сферы.

Население при этом должно будет увеличить денежные расходы на оплату услуг ЖКХ с учетом отмены льгот на цены на газ и энергию, а также повышения цен на продукцию неэкспортных отраслей. По нашим оценкам, это приведет к росту денежных расходов на 7–12%.

Он может быть компенсирован населению следующим образом:

- предоставление жилищных субсидий семьям, в бюджете которых расходы на услуги ЖКХ превышают установленный законом уровень (15–20%);
- предоставление льгот по ипотечным кредитам (субсидии к ставкам по ссудам);
- повышение пенсий и пособий на 30% в сочетании с увеличением накопительной части во взносах в пенсионные фонды;
- повышение заработной платы в бюджетном секторе.

Расходы по всем этим статьями из бюджета расширенного правительства могут составить до 70% суммы увеличения расходов населения. Это примерно 130–135 млрд. руб. по условиям 2000 г. Предполагается, что остальное с превышением должно быть восполнено увеличением заработной платы в небюджетных отраслях, прежде всего вследствие восстановления нового равновесия на рынках труда.

В итоге годовой платежеспособный спрос населения, стимулирующий рост экономики, должен возрасти без учета расходов на оплату услуг ЖКХ приблизительно на 4–6%, а с их учетом – на 12–18%. Кроме того, увеличится инвестиционный спрос на энергосберегающие технологии и оборудование, в том числе в ЖКХ, где должен наконец начаться процесс вытеснения централизованного теплоснабжения современными эффективными локальными (домовыми) котельными.

Наши грубые оценки, которые требуют основательных уточнений, все же показывают, что изменения, которые ощутят предприятия и население, не столь существенны и могут быть перенесены достаточно легко. И эффект в расчете на год тоже не так уж велик. Возможно временное снижение темпов роста и некоторое усиление инфляции. Но со временем расширение рыночного сектора и денежных отношений, а с ними – и возможностей выбора для производителей и потребителей должны создать лучшие условия для повышения эффективности и роста экономики.

Разумеется, описанные структурные изменения неравновыгодны для разных отраслей и производств. Поэтому они будут по-разному восприниматься пред-

принимателями. Наша позиция такова: есть общие выгоды для отечественного бизнеса, они связаны с улучшением условий для подъема российской экономики. И есть локальные конъюнктурные изменения и связанные с ними интересы. Бизнес должен считаться с неотвратимыми изменениями на рынках, приспосабливаться к ним, особенно если они идут на пользу экономике в целом, даже если в текущем плане в конкретных секторах они не всегда благоприятны.

5. Роль государства и структурная политика

Необходимость осуществления такого маневра еще раз ставит вопрос о роли государства в экономике вообще и особенно на этапе модернизации. Как известно, это также центральный вопрос дискуссий между двумя основными группами экономистов – либералов и государственников (дирижистов).

Наша позиция в целом либеральная. Главные аргументы в ее обоснование таковы. Во-первых, современная постиндустриальная и информационная экономика движется в основном творческими силами, изобретательностью и предприимчивостью индивидов. Выигрывает тот, кто предоставляет больше свободы и возможностей личности. Если индустриальная эпоха несла на знамени фордизм, конвейер и монополизацию ради экономии на масштабе массового производства, которые порождали тоталитарные режимы, то эпоха постиндустриальная стала антитезой этому варианту. Теперь свобода стала условием развития. Отсюда – мировая тенденция к либерализации.

Во-вторых, Россия дважды проходила модернизацию сверху, при Петре I и при Сталине. И каждый раз с отдаленными негативными последствиями: усиливалось государство, подавлялись свободы и развитие личности, в итоге могущество государства сочеталось с бедностью большинства населения, произвол и насилие со стороны власти – с безответственностью, отчуждением и подавленностью человека. Продолжение этой традиции всевластия государства чревато для страны отсталостью навсегда.

Вместе с тем даже не очень последовательные шаги к свободной рыночной экономике и демократии, сделанные в последнее десятилетие XX в., доказали, что в России есть силы и энергия для быстрого развития на основе частной инициативы. Этот курс, продолженный и усиленный президентом Путиным, представляется абсолютно правильным.

Если это так, то основной принцип экономической политики государства должен состоять в дальнейшей либерализации и де бюрократизации экономики, в снижении административных барьеров для входа на рынок и ведения бизнеса, в укреплении законности и правопорядка, обеспечивающих стабильность и прозрачность условий деловой жизни. Есть и другие функции государства, такие как оборона, безопасность, защита нетрудоспособных, которые несомненны, но здесь не обсуждаются. Макроэкономическая стабильность, сбалансированный бюджет, низкая инфляция и устойчивая национальная валюта должны рассматриваться как социальные факторы, гарантирующие свободу личности, права собственности и перспективу деловой активности. Предлагая модель «социальной рыночной экономики», ставшей основой германского экономического чуда после Второй мировой войны, Людвиг Эрхард именно этот смысл вкладывал в слово «социальная»: государство должно создать все условия для реализации возможностей свободной и ответственной человеческой личности, но не брать на себя больше: не вводить гарантий, порождающих иждивенчество.

Сообразно с этим принципом государство не может брать на себя прямую ответственность за экономический рост – это дело бизнеса. Государство только содействует частной инициативе. В этом направлении сегодня предпринимаются усилия правительства по улучшению делового и инвестиционного климата. В этот раз модернизация российской экономики должна идти снизу.

В то же время, как мы видели, модернизация предполагает изменение структуры российской экономики, преодоление ее преимущественно топливно-сырьевой ориентации, ускоренное развитие производства наукоемкой высокотехнологичной продукции, повышение ее конкурентоспособности и закрепление на рынках. Такие структурные изменения не будут происходить под воздействием только рыночных сил, скорее возобладают противоположные тенденции. Здесь свою роль должно сыграть государство.

В связи с этим встает вопрос о содержании и методах структурной политики. Есть ультралиберальная позиция, согласно которой лучшая структурная политика – это ее отсутствие. Однако, на наш взгляд, государственная политика не может строиться по какой-либо одной теоретической схеме. Она должна руководствоваться здравым смыслом применительно к знанию реальных обстоятельств и прежде всего – особенностей конкретного этапа развития страны. Особенность данного этапа – модернизация, необходимость структурных изменений. И это обстоятельство требует активной структурной политики. Именно она должна решать отмеченные выше проблемы, такие как трансформация сбережений в инвестиции, развитие банковского сектора, выравнивание относительных цен и условий конкуренции.

Вместе с тем структурная политика не должна противоречить основной линии на развитие свободной рыночной экономики, на модернизацию посредством частной инициативы. В этом известная трудность, вынуждающая искать нестандартные, гибкие методы. Они должны исключать:

- какие-либо индивидуальные налоговые или другие льготы;
- массированные государственные субсидии и инвестиции, которые требовали бы увеличения налогового бремени, в том числе субсидирование через регулируемые цены;
- установление каких-либо официальных отраслевых приоритетов, подкрепленных бюджетным финансированием.

Эти ограничения продиктованы накопленным опытом и принятой экономической стратегией в целом.

Поскольку все же активизация структурной политики необходима и ее цель состоит в том, чтобы содействовать опережающему развитию производства и экспорта готовых изделий, высоких технологий, представляется целесообразным взять за основу следующие принципы:

- государственная поддержка оказывается в относительно небольших размерах на началах софинансирования или в иных формах, предполагающих ответственность бизнеса за реализацию поддерживаемых проектов;
- поддерживаются продукты и фирмы, уже проявившие себя на рынке, доказавшие свою конкурентоспособность (таким образом будут выявляться реальные приоритеты);
- финансовую поддержку получают только претенденты, победившие на публичных, прозрачно организованных конкурсах.

Известно, что до сих пор подобные конкурсы в наших условиях зачастую проводились со злоупотреблениями и не вызывали доверия. Но надо признать, что либо мы сможем наладить их культурное проведение (как, скажем, и контроль за государственными расходами или работой таможи), либо нам придется расстаться с мечтой о процветании страны. Или – или: без конца ссылаться на слабость государства и всеислие коррумпированной бюрократии нельзя. Для этого планируются судебная и административная реформы, поэтому обществу придется мириться со многими новациями, направленными на укрепление государственных институтов.

На основе этих принципов и с учетом накопленного положительного опыта, можно предложить следующие механизмы проведения структурной политики.

1. Тщательный анализ российского экспорта готовых изделий и услуг, особенно высокотехнологичных, на предмет выявления тех из них, которые имеют перспективу завоевания рынков и требуют оказания поддержки (в том числе политической) их продвижению. Экспортоспособность тем самым принимается в качестве одного из критериев отбора. Среди прочих методов поддержки экспорта могут быть государственные гарантии по кредитам под экспортные контракты.

2. Создание максимально благоприятных условий для малого бизнеса в целом, включая упрощенное и пониженное налогообложение, поддержку приемлемых условий кредитования, в том числе посредством субсидирования процентных ставок. Малый бизнес – традиционная слабость российской экономики и одновременно крупный резерв ее роста.

3. Создание специальной системы поддержки для малого инновационного бизнеса. Главная задача – формирование благоприятной среды для выращивания жизнеспособных идей и продуктов. Методы поддержки – создание и развитие оправдавших себя технопарков или инновационно-технологических центров (ИТЦ), субсидирование их инфраструктуры и бесплатное предоставление ее фирмам, работающим в ИТЦ и технопарках, на определенный срок. Субсидирование ставок банковского кредита.

4. Реализация программ последующей поддержки, известных в международной практике «after-care programs». Суть их в том, чтобы выявленные перспективные продукты и бизнесы, способные проникнуть и закрепиться на рынках, получали возможность развития. Главные формы – временные (на срок до пяти лет), доленое участие в бизнесе, субсидии на развитие сбытовой сети, подготовку квалифицированных кадров и т. п. По нашим оценкам, общая стоимость таких программ может составить на I этапе (2002–2003 гг.) до 2–3 млрд. долл.

Для работы этих механизмов нужны соответствующие институты и учреждения. В связи с этим следовало бы еще раз вернуться к обсуждению возможной роли бюджета развития, правительственных агентств типа экспортно-импортного банка, агентства по страхованию инвестиций, фонда поддержки малого бизнеса и т. п.

Возможно, предлагаемые меры и методы неудовлетворительны либо с позиции либеральных принципов, либо с точки зрения целей структурной политики. Но задачи тем не менее стоят, и их надо решать.

6. Консолидация российского бизнеса

После завершения революционной фазы трансформации в российском обществе появились две социальные силы, способные вместе или порознь быть ло-

комотивами модернизации: бюрократия и бизнес. При доминировании бюрократии другие общественные силы рано или поздно приводятся в подчиненное положение, их энергия подавляется. Бюрократия способна осуществлять лишь модернизацию сверху, оправдывая свои методы пассивностью или непредсказуемостью управляемых. Модернизация снизу, прописанная России мировым развитием и собственным историческим опытом, возможна только в том случае, если бизнес возьмет на себя ведущую роль, а бюрократия будет ему содействовать. Возможно ли это и при каких условиях?

При всех несомненных достоинствах и достижениях политики президента Путина, включая быстрое и почти безболезненное решение лежавших на поверхности проблем слабости государственной власти, мучивших нас при Ельцине, факты свидетельствуют об опасности чрезмерной концентрации власти, усиливающейся позиции бюрократии. Напомним, что в короткий срок удалось сделать следующее.

- Ограничено самоволие губернаторов, осуществлена реформа Совета Федерации, который с начала 2002 г. будет полностью послушен исполнительной власти. Институт полпредов в федеральных округах поставил регионы под более жесткий контроль президента.

- В Государственной Думе сформировано пропрезидентское большинство, позволяющее без труда проводить почти любые законодательные акты в духе, одобряемом исполнительной властью. Можно было бы считать такое положение нормальным, если бы большинство в парламенте получили партии, формирующие исполнительную власть. Но у нас это не так.

- Принято законодательство о партиях, ограничивающее их возможности прохождения в Думу, а вместе с тем и их независимость от исполнительной власти, «мягко» контролирующей избирательный процесс. Они могут сохранять свою независимость только ценой маргинализации, лишения их парламентской трибуны. Тем самым ограничено влияние важнейшего института гражданского общества – политического плюрализма.

- Третья власть как не была независимой, так пока независимость и не обрела. Напротив, в подавляющем большинстве случаев суды, правоохранительные органы и особенно прокуратура проявляют желание верно служить президенту, даже угадывая и упреждая его пожелания.

- С соблюдением всех юридических формальностей реально урезана свобода слова. Для этого не пришлось вводить официальную цензуру. Достаточно было на отдельных прецедентах продемонстрировать способность власти, используя экономическое положение СМИ, в случае необходимости перекрыть кислород любому, и главные редакторы большинства изданий вспомнили о самоцензуре. Это плюс получившие уже ранее распространение «рыночные отношения» в данной сфере, сделавшие ненаказуемыми и даже где-то приличными любые заказные публикации, поставили под сомнение возможности «четвертой власти» исполнять свою социально-политическую функцию.

- Умелыми действиями, включая повышение статуса Вооруженных Сил и служб безопасности, обеспечена их преданность президенту в объеме, не доступном для Б.Н. Ельцина. Даже отчетливая смена внешнеполитических приоритетов, назначение гражданского лица министром обороны, твердое намерение осуществить военную реформу не смогли нанести сколько-нибудь заметного ущерба лояльности силовых структур и более того – дальнейшему усилению их влияния.

При этом все предпринятые меры осуществлены законно и имеют достаточно разумные обоснования с точки зрения общественной необходимости. Обеспечены политическая стабильность и преемственность курса реформ. Можно сказать, что все мечты предыдущего правления осуществлены. Выстроена вертикаль власти. Все указания президента исполняются, ну, разумеется, с поправкой на КПД бюрократической машины. Все эти начинания пользуются поддержкой большинства, во всяком случае не вызывают заметных протестов.

Видимо, не стоит преувеличивать опасность всех этих подвижек для долгосрочных перспектив развития России как демократической страны с рыночной экономикой. Просто маятник, поднятый революционными сдвигами в одну сторону, теперь качнулся в другую. Надо надеяться, рано или поздно будет достигнуто равновесие. Конечно, не автоматически.

Но одна угроза при этом становится все более вероятной: опора власти на бюрократию чревата переходом к модернизации сверху, низведением бизнеса, как и профсоюзов и других институтов гражданского общества, до положения приводного ремня. И здесь бизнес должен сказать свое слово.

История возрождения российского предпринимательства, начатая законом о кооперации 1988 г., изобилует многообразными и весьма противоречивыми тенденциями:

- появление новых предпринимателей, вступивших в борьбу за собственность и финансовые потоки;
- трансформация старого менеджмента, так называемых «красных директоров» в менеджеров и собственников рыночных компаний;
- формирование крупного бизнеса, в том числе появление так называемых олигархов, использовавших связи с властью для получения привилегий в привлечении Б.Н. Ельцина;
- начальное бурное развитие, а затем застой или даже упадок малого бизнеса, обусловленный прежде всего усилением бюрократии;
- кризис 1998 г., приведший к значительным переменам в структуре российского бизнеса – упадку банковского сектора, усилению бизнеса, работающего на экспорт и импортозамещение.

К моменту прихода к власти В.В. Путина российские предприниматели находились в разобщенном состоянии. У крупного бизнеса преобладала тенденция к установлению «по одному» особых отношений с властью на всех уровнях в целях извлечения выгод для себя. Естественно, при этом стремились оттеснить конкурентов, продвинуть своих людей.

Представители советского директорского корпуса объединились в две организации – Конгресс товаропроизводителей во главе с Н.И. Рыжковым, занимающий, как правило, консервативные, прокоммунистические позиции, и Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП) во главе с А.И. Вольским, который всегда стремился занимать центристскую позицию, поддерживать конструктивные отношения с любым правительством. К нему с самого начала примкнули и некоторые группы новых предпринимателей, например Ассоциация совместных предприятий, Союз кооперативов и др. РСПП стал наиболее влиятельной организацией бизнеса в период 1991–2000 гг., и все же его влияние было весьма ограниченным.

Либералы, еще будучи в правительстве, инициировали создание Ассоциации частных и приватизированных предприятий, которая также не стала влия-

тельной силой, занимая фланг справа, симметрично Конгрессу товаропроизводителей.

Таким образом, предпринимательские организации формировались преимущественно по политическим симпатиям, причем большая часть бизнеса оставалась за их пределами, один на один с властью, преступностью, конкурентами и наемными работниками. Впрочем, у последних дело с самоорганизацией в целях защиты своих интересов обстояло еще хуже.

Одно из первых высказываний Путина в ответ на волновавший общественность вопрос об отношениях между властью и олигархами: мы будем добиваться равноудаленности. И очень скоро многие видные бизнесмены почувствовали, что это не просто слова, когда одно за другим в их офисах стали происходить «маски-шоу». В высокие правительственные кабинеты стало невозможно «открывать дверь ногой». И тогда понятливым людям стало ясно, что уже не удастся сговариваться с властью по одному. Нужно объединиться, ибо только организованный бизнес сможет вести диалог с ней если не на равных, то с достоинством и отстаивать свои корпоративные интересы. Это привело к созданию практически нового РСПП: в старую структуру влились новые реальные силы, большие деньги, большой бизнес. С этого момента стало возможным говорить о консолидации российского бизнеса. Действительно, в практику вошли регулярные встречи с президентом, заработал Совет по предпринимательству при премьер-министре, где бизнес смог излагать свои предложения по ключевым вопросам экономической политики. Опыт показывает, что к его рекомендациям прислушиваются. Комиссии по проблемам, созданные при Бюро правления РСПП, организовали работу по изучению и обоснованию предложений для правительства и парламента.

Реальную пользу принесла работа комиссии по вступлению в ВТО, которая позволила выявить положение в большинстве отраслей и сформулировать с учетом предложений бизнеса переговорную позицию российского правительства.

Не менее важную роль сыграли предложения РСПП по реформированию банковской системы, по либерализации валютного регулирования. В этих случаях выявилась еще одна важная сторона представительства консолидированного бизнеса: если его рекомендации по экономической политике и не принимаются полностью, то они составляют в общественном диалоге четко артикулированную альтернативную, как правило, более либеральную позицию. Собственно, это и требуется.

Укрепление позиций консолидированного российского бизнеса вызвало, видимо, известное беспокойство со стороны власти. В свойственной ей в последнее время манере выстроить все общественные институты по определенной стройной схеме, чтобы каждый из них играл свою роль и не замахивался на большее, на излишнюю независимость от власти, было инициировано создание новых организаций предпринимателей: для среднего бизнеса – «Деловая Россия», для малого бизнеса – «ОПОРА». Возможно, создание этих организаций вполне резонно, поскольку интересы, скажем, крупного и малого бизнеса весьма различны и последний нуждается в определенной защите. Вопрос в том, откуда инициатива – снизу или сверху?

В то же время естественно предположение, что создание указанных новых организаций при поддержке Администрации президента, как и усиление Торгово-промышленной палаты, есть своего рода «разводка», призванная воспрепятствовать консолидации российского бизнеса как активной социальной силы, противостоящей влиянию бюрократии. И это еще раз подчеркивает его принципиально

важную роль на современном этапе развития страны, его высокую социальную ответственность.

Следует подчеркнуть: нельзя отождествлять политическую власть и бюрократию, хотя власть и склонна поддаваться влиянию последней. Но бизнес способен уравновесить это влияние.

Бизнес не должен заниматься политикой. Более того, сращивание бизнеса и власти, практиковавшееся при Ельцине, порочно в своей основе. Но как социальная сила, миссия которой не сводится к продвижению частных интересов отдельных своих представителей и их групп, бизнес не может быть безразличен к политике. Поэтому:

- он должен стремиться к консолидации, чтобы противостоять бюрократическому давлению, чтобы модернизация российской экономики осуществлялась снизу, на основе частной инициативы;
- он должен иметь политическое представительство в лице тех или иных политических партий, чтобы они в составе правительственного большинства или в оппозиции отстаивали общие интересы бизнеса и свободного развития страны;
- он должен поддерживать институты и организации гражданского общества, отстаивающие права и свободы человека, демократические ценности, ибо бизнес кровно заинтересован в том, чтобы в России эти ценности укоренились навсегда. Это его щит против бюрократии.

В нашей истории российская буржуазия уже один раз оказалась несостоятельной из-за своего пресмыкательства перед властью, из-за страха брать игру на себя. Итог – 1917 год. Не получилось бы так еще раз.

Сейчас есть все предпосылки к тому, чтобы история не повторилась. Надо их использовать.



Автор выражает искреннюю благодарность своим коллегам А.Р. Белоусову, Е.Е. Гавриленкову, Е.Т. Гурвичу, А.Н. Пономаренко, А.В. Косыгиной, Э.Ф. Баранову, А.Н. Клепачу, сотрудникам Экономической экспертной группы при Минфине России, Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования, Бюро экономического анализа, Государственного университета – Высшей школы экономики, Института экономики переходного периода, Центра развития, Экспертного института, фонда «Либеральная миссия», на работах которых и в процессе общения с которыми готовился настоящий доклад.