

ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ ЭКОНОМИЧЕСКИХ РЕФОРМ: ВЗГЛЯД ЯНА ВИНЕЦКОГО

Юрий Валеви́ч*

Резюме

В работе рассматривается точка зрения известного польского экономиста Яна Винецкого на экономические реформы, проводимые в странах Восточной Европы. В центре внимания находится политическая экономия, а не экономическая теория реформ. В частности, обсуждаются такие вопросы: почему реформы в советской экономической системе оказались неудачными? каковы основные детерминанты коллапса советской экономической системы? в чем состоит адекватная стратегия перехода к рыночной экономике?

Классификация JEL: P26, P27.

Ключевые слова: политическая экономия, экономика советского типа, переходная экономика, институты, институциональные изменения.

В данной работе представлен взгляд Яна Винецкого** на экономические реформы, проводимые в странах с переходной экономикой, изложенный им в книге «*Политическая экономия реформ и перемен в Восточной Европе*» (Winiecki (1997)). Следует отметить, что эта книга писалась в течение 12 лет (1984–1996 гг.), то есть в период упадка и коллапса коммунистического экономического порядка и последующего возникновения рыночных экономик в странах Восточной Европы. Поэтому точку зрения автора следует воспринимать в соответствующем контексте времени и места.

В своей работе Ян Винецки не рассматривает то, насколько плохо функционировали экономики советского типа. В центре его внимания находится вопрос политической осуществимости реформ. Иначе говоря, его интересовала политическая экономия, а не экономическая теория реформ.

1. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ В ЭКОНОМИКАХ СОВЕТСКОГО ТИПА

Советская экономическая система имела множество недостатков, источниками которых были проблемы, внутренне присущие системе и тем самым неразрешимые в институциональных рамках экономики советского типа (ЭСТ) (Mises (1935)).

Централизация принятия экономических решений привела к созданию

* Аспирант экономического факультета БГУ; e-mail: valevich@economy.bsu.unibel.by.

** Ян Винецки – профессор экономики Europa University Viadrina; e-mail: winiecki@polbox.pl.

громоздких бюрократических систем, которые безуспешно пытались справиться с *«проблемой знаний»* (Хайек (1989); Hayek (1945); Polanyi (1944)). Способность системы использовать информацию была чрезвычайно низкой. Централизованное установление цен разрушило информационный потенциал, которым обладают рыночные цены. Ограниченность знаний центральных плановых органов и их грубые корректировки планов усугублялись политическими кампаниями и преднамеренным вмешательством партийных функционеров. Кроме того, даже та информация, которой они обладали, являлась искаженной по причине существования системы стимулов, не позволяющей поддерживать связь между эффективным функционированием и соответствующим вознаграждением. Имелось серьезное отличие между цифрами, которые характеризовали выручку предприятия от продажи его продукции на рынке, и которые оно доводило до сведения своего начальства по многоуровневой иерархии. Издержки отношений «начальник-подчиненный» на государственных предприятиях оказались чрезвычайно высокими, в особенности в условиях их измерения без участия рынков (Jensen and Meckling (1976)).

Наиболее серьезным последствием этого стало отсутствие стимулов для развития предпринимательства и инноваций. Основными областями приложения усилий были попытки обойти противоречивые правила, составить необходимые отчеты, добиться тех плановых показателей, которые легче всего выполнить. Тем самым второй проблемой старой институциональной структуры была *«проблема стимулов»*.

Третья проблема – это *«проблема прав собственности»*. В советской системе степень контроля над менеджерами предприятий, несмотря на способность центральных плановых органов и политического руководства налагать самые суровые наказания, лишь формально была абсолютной. Контроль над потоками реальных и финансовых ресурсов не приносил ожидаемых результатов в условиях сильной асимметричности распределения информации между бюрократами высшего звена и менеджерами предприятий в пользу последних. На основе искаженных стимулов и прав собственности возникло хорошо известное «мягкое» бюджетное ограничение государственных предприятий при социализме (Kornai (1979; 1986)).

Постепенно проблемы накапливались. В то время они интерпретировались как проблемы роста. Но, как пишет Виньекки, «проблемы роста сопровождались ростом проблем» (Winiecki (1997), p. 127).

В такой ситуации были возможны два сценария развития событий. Первый из них состоял в том, чтобы «убрать перископ». Основная идея здесь, по Виньеккому, состояла в том, чтобы игнорировать существующие проблемы. «Если проблемы не замечать, то их и не будет. Но если они все же проявят себя, то позвольте нам наслаждаться властью и богатством, которыми мы обладаем. И не напоминайте нам о каких-то проблемах, даже если на самом деле «король голый» или в лучшем случае плохо одет. Мы же будем неустанно повторять о мнимых преимуществах нашей экономики по сравнению с другими странами» (Winiecki (1997), p. 4-5.).

При таком сценарии большое место отводится пропаганде, тогда как в экономике не происходит никаких изменений к лучшему. Некоторые меры все же могут быть предприняты, но они в основном носят неэкономический характер (кампании против спекулянтов, ужесточение контроля). В таких условиях экономика функционирует все хуже, растут цинизм и коррупция.

Второй сценарий – это рецентрализация принятия решений и усиление давления на противников проводимой политики. По мнению автора, такой сценарий вначале приведет к некоторому улучшению положения дел в экономике (главным образом, на бумаге), но затем ситуация обострится. Ведь причины неэффективного функционирования по-прежнему остаются и, более того, их влияние становится все большим.

Тем самым оба сценария не решают проблем.

Винецки также выделяет еще один сценарий, который он называет венгерским. В соответствии с ним предпринимаются более серьезные попытки реформирования ЭСТ, но без соответствующих изменений в политической и социальной сферах. Основные меры направлены на определенное изменение структуры стимулов, процедур составления планов и их реализации и т.д. С макроэкономической точки зрения такой сценарий более эффективен в силу сокращения дисбалансов и снижения энерго- и ресурсоемкости. Но наличие все тех же системно-специфических характеристик ЭСТ продолжает оказывать неблагоприятное, хотя и несколько более слабое, воздействие на функционирование экономики. Поэтому успех Венгрии был относительным. Ей не удалось сократить отставание от стран Запада.

Кроме того, повторение этого сценария в других странах было не всегда возможным. «Венгерские коммунисты были *единственными* в Восточной Европе, кто после обретения власти в 1956 г. нашел в себе силы, хоть и не надолго, положить конец репрессиям. Следовательно, они усвоили одну вещь, а именно что в случае другого народного восстания Советский Союз мог прийти на помощь достаточно быстро для спасения системы, но не всегда достаточно быстро, чтобы спасти каждого в отдельности. Именно эта коллективная память правящей страты воплотилась в политике в Венгрии, которая зачастую скорее *смягчала*, чем усугубляла негативные характеристики системы. Однако, что удивительно, *в сущности, сама система изменилась очень мало*» (Винецки (2001)).

Винецкого интересует вопрос, почему в экономиках советского типа не были проведены реальные реформы. Он указывает на очевидную иррациональность сопротивления мерам, улучшающим функционирование экономики. Мансур Олсон однажды заметил, что «даже в диктаторских системах диктатор имеет стимул улучшить функционирование экономики, находящейся под его контролем, поскольку это увеличит налоговые поступления, которые он сможет использовать по своему усмотрению, и обычно также уменьшит разногласия» (Олсон (1998)).

Дуглас Норт в качестве основной причины живучести институтов, порождающих высокие транзакционные издержки, рассматривал наличие вы-

год от институциональных рамок, то есть выгод от существующей структуры прав собственности (Норт (1997)). Если переход к более эффективным институтам невыгоден влиятельным элитам, получающим выигрыш от имеющихся рамок, то такой переход или не будет осуществлен, или будет искажен, или повернут вспять.

Следуя подходу с точки зрения прав собственности, Ян Винецки определяет фундаментальные системно-специфические формы извлечения ренты, которые существуют только в условиях политико-экономической системы коммунизма или централизованно планируемой экономики. Кроме того, он определяет тех, кто непосредственно заинтересован в поддержании институционального status quo и кто, учитывая их позицию в рамках правящей страты, способен успешно заблокировать переход к институтам, обеспечивающим низкие транзакционные издержки (см. Винецки (2001)).

Из двух системно-специфических форм наиболее известной является «принцип номенклатуры». Он подразумевает привилегию аппарата коммунистической партии рекомендовать (назначать) кандидатов на все посты высшего и среднего управленческого звена в экономической и социальной сфере. Эти назначения осуществляются, главным образом, на основе лояльности, а не компетентности. Поэтому не удивительно, что на эти высокооплачиваемые должности аппаратчики назначали своих коллег по партии и бюрократии.

Другая форма – это выгоды, получаемые исходя из привилегированного доступа к дефицитным товарам и услугам по ценам ниже рыночных. Зачастую эти блага поступали в форме комиссионных от тех самых менеджеров, которые были назначены на высокие посты.

Эти особые методы извлечения ренты могли существовать только при коммунистической политической системе. Власть аппарата коммунистической партии и бюрократии (основных получателей ренты) гарантировала, что никаких изменений экономической системы, устраняющих эти возможности обогащения, не будет. Очевидно, что аппаратчики и бюрократы были против перехода к рыночной экономике, поскольку в последней нет места номенклатуре. Кроме того, «нормальная» рыночная экономика стремится к равновесию, а в условиях равновесия блага распределяются по рыночным ценам. Различные методы сопротивления реформам описываются в (Винецки (2001)).

Рассматривая перспективы реформ в ЭСТ, Винецки подчеркивал, что «до тех пор, пока эти опоры системы, получающие наибольший выигрыш от имеющихся институциональных рамок, не прекратят свое сопротивление или не будут вынуждены прекратить его, или же не будут отстранены от власти, положение будет становиться все хуже и хуже, если только не будут осуществлены системные изменения» (Winiecki (1997), p. xv-xvi).

Случайно или нет, но предсказания автора относительно вероятного времени проведения этих изменений не слишком далеки от реальности.

Наступление этого времени неизбежно поднимает вопрос, почему коллапс коммунистической системы произошел именно тогда, а не раньше или

позднее. В качестве ответа на этот вопрос Винецки предлагает рассмотреть основные детерминанты коллапса.

«Советская экономическая система потерпела крах, поскольку она не смогла осуществить экономические изменения. Ошибки при проведении политики и внешние события лишь ускорили этот процесс» (Winiecki (1997), p. 118). По мнению Винецкого, наиболее важные события произошли в 1970-х гг.: Америка была истощена экономически, тогда как Советский Союз выглядел намного сильнее.

Первые проблемы возникли вследствие нефтяных шоков, которые выявили высокую ресурс- и энергоемкость ЭСТ (энергоемкость ЭСТ была в 2–2,5 раза выше, чем в странах Запада). Резкое повышение цен на нефть особенно болезненно сказалось на странах Восточной Европы (импортерах нефти), а впоследствии и непосредственно на СССР. Стало очевидно, что экстенсивный экономический рост не может продолжаться бесконечно. Но, чтобы изменить ситуацию, необходимы реформы. А поскольку их не было, то ситуация продолжала ухудшаться.

В то же время в мировой экономике произошло изменение основной движущей силы роста. Экономия на масштабе уступила место гибкости, предприимчивости и инновациям.

Страны социалистического лагеря пытались наладить производство новой современной продукции, но это требовало гибкого управления сложными процессами, что стало непосильным бременем для неповоротливой бюрократической машины.

Такое смещение акцентов выявило еще один недостаток ЭСТ, а именно их низкую конкурентоспособность в мировой торговле. Со временем им приходилось экспортировать все больше и больше, получая взамен все меньше и меньше. Необходимость модернизации производства способствовала росту импорта, который, наряду с ограниченными экспортными возможностями, привел к резкому увеличению внешнего долга.

Результатом стратегии индустриализации и импортозамещения стало гипертрофированное развитие промышленности, в особенности тяжелой. К тому же предприятия стремились самостоятельно производить промежуточную продукцию, что вело к значительному росту издержек по сравнению с аналогичными производствами на специализированных фирмах. Это было одной из причин «экономического роста без повышения благосостояния» (Winiecki (1997), p. 91).

Поскольку промышленность поглощала основную часть ресурсов, то стала ухудшаться инфраструктура экономики. Например, в 1976–1980 гг. в СССР ежегодно происходило 40 случаев прорыва труб на 100 км; в последующие 5 лет эта цифра выросла до 100 случаев.

Наряду с экономическими факторами свой вклад в разрушение советской экономической системы внесли и неэкономические факторы. Результатом стагнации экономики стало снижение жизненных стандартов населения, которое проявлялось не только в падении реальной заработной платы, но и в ухудшении состояния жилых помещений, транспорта, коммуника-

ций, в обострении экологической ситуации (уровень загрязнения в ГДР был в 4 раза больше, чем в ФРГ). Ожидаемая продолжительность жизни снижалась в течение многих лет. Рос уровень смертности.

Комбинация экономических и неэкономических факторов сделала общество не только более уязвимым, но и более готовым критиковать власти. В результате давление на правящую страту постоянно увеличивалось.

Тем самым росли издержки управления системой. Но в то же время снижались возможности получения выгод правящей стратой вследствие ухудшения функционирования экономики. Аппаратчики и бюрократы тоже испытывали на себе все «прелести» отключения воды, света, тепла, обострения экологической обстановки. Винецки в качестве примера приводит прорыв газопровода в Чехии, который привел к разрушению части здания центральной плановой комиссии.

Конечно же, верхушка управленческого звена могла этого и не заметить, но аппаратчики и бюрократы среднего и низшего звена ощутили это сполна. Они все чаще стали задавать себе вопросы: «А получаем ли мы еще относительный выигрыш от нашего положения в условиях абсолютного ухудшения состояния экономики?» (Winiecki (1997), p. 100).

Такая ситуация делала радикальные изменения особенно вероятными. Как заметил Винецки, «в определенной точке, где пересекаются убывающая кривая выгод от неэффективной экономической системы и возрастающая кривая издержек, правящая страта будет готова на радикальные изменения, включая необходимые политические изменения» (Winiecki (1997), p. 101). Поскольку недовольство населения росло, все здание начало рушиться.

Таким образом, хотя «бархатная» революция, распад Советского Союза, возникновение новых независимых государств и были, несомненно, политическими явлениями, они все же явились результатом длительных процессов, происходивших в ЭСТ. Эти процессы носили в основном экономический характер. В то же время определенное влияние на них оказали и другие факторы: экологические, социальные, демографические и т.п. При этом все они носили эндогенный характер.

В 1989 г. советская коммунистическая система разрушилась в странах ЦВЕ, а двумя годами позднее – и в самом Советском Союзе. Политические изменения стали свершившимся фактом, и появились возможности для решительного перехода к капиталистической рыночной экономике. Но все эти изменения отнюдь не гарантировали успеха трансформации. Страны столкнулись со множеством проблем, о которых они и не подозревали.

2. ПОЛИТИЧЕСКАЯ ЭКОНОМИЯ СИСТЕМНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

В самом начале практически во всех странах были приняты стандартные «пакеты» мер, рекомендованные МВФ/Всемирным банком (даже если они не всегда выполнялись в точности). Экономические основы пакета мер были достаточно здравыми, чтобы гарантировать, что страны, вставшие на путь

реформ, будут двигаться к стабильности быстрее, чем те, кто делает это нерешительно или зигзагами (не говоря уже о тех, кто делает совсем мало или не делает ничего). Но при использовании этих мер правительства стран пренебрегли знанием специфики ЭСТ, в результате чего им пришлось заплатить за переход очень высокую цену.

Почему же так произошло? Ответ на этот вопрос Винецки по-прежнему продолжает искать в политико-экономической сфере.

Создание институциональной инфраструктуры

Правительства всех постсоциалистических стран столкнулись с проблемой создания институтов (общих правил, организаций и инструментов политики), необходимых для нормального функционирования рыночной системы. Очевидно, что эти институты нельзя создать за один день, в особенности в странах, где политическая система также находится в переходном состоянии и может иметь для этого лишь ограниченные возможности.

Практически все аспекты экономической деятельности требуют непосредственного внимания, новых законов, институтов и политических мер. В большинстве случаев экономики советского типа не имели даже базовых «общих правил» (Хайек (1992)), «правил игры» в экономике (Бьюкенен (1997)).

«Предложение институтов правительством зависело не только от его возможностей, но и от собственных потребностей. Оставив в стороне теоретические и идеологические предпочтения правительств, выбор в основном определялся необходимостью решения текущих макроэкономических проблем» (Winiecki (1997), p. 129).

Достижение равновесия экономики требует проведения адекватной макроэкономической политики. И именно в этой сфере правительства сконцентрировали свои усилия в части институционального строительства.

Монетарная политика в качестве первого шага требовала ликвидации государственного банка-монополиста и создания двухуровневой банковской системы. В результате чего центральный банк получал, по крайней мере, один инструмент для проведения жесткой монетарной политики, а именно реальную положительную базовую учетную ставку, поскольку в тот момент рынок краткосрочных государственных обязательств в этих странах отсутствовал.

Хотя учетная ставка и стала основным инструментом политики центральных банков, по-прежнему продолжали использоваться политические инструменты старой институциональной среды, например рационализация кредитов. Кроме того, тот факт, что коммерческие банки оставались в собственности государства, вел к тому, что они выдавали кредиты с учетом политической целесообразности.

Повышение эффективности фискальной политики также требовало определенных институциональных мер.

Основная проблема всех правительств – это балансирование бюджета. Увеличение поступлений требует улучшения собираемости налогов. Эту

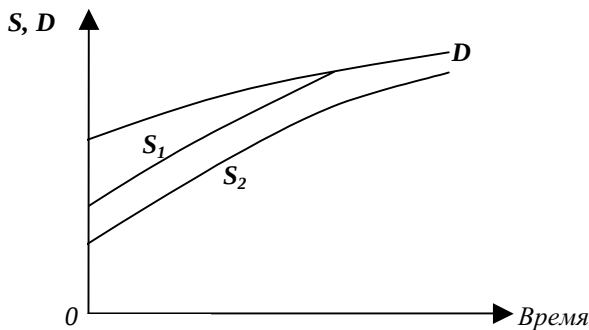
задачу можно решить путем сокращения избыточных налоговых льгот, ужесточения бюджетных ограничений предприятий (политические меры), а также за счет выравнивания условий для различных экономических субъектов и упрощения налоговой системы (институциональные меры).

Необходимость значительного сокращения субсидий, строгая налоговая дисциплина и значительно более жесткая монетарная политика выносят на передний план проблему безработицы и соответственно вопрос, могут ли имеющиеся институты решить эту проблему. Службы занятости или бюро по трудоустройству населения, наследие старой системы, первоначально были созданы для контроля над потоками рабочей силы, так же как банк-монополист был создан для контроля над потоками денежных средств. По этой причине были необходимы такие институциональные меры, как создание общих правил получения пособий по безработице, расширение сферы ответственности службы занятости населения, подготовка персонала для этой службы и т.д.

Больших институциональных изменений также требовала внешнеэкономическая политика. Формирования нового набора правил требовали выбор режима обменного курса и мер торговой политики, определение степени конвертируемости валюты, а также того, могут ли экономические субъекты иметь счета в иностранной валюте.

«Таким образом, переход к рыночной системе предполагал не только политические решения, то есть выбор в рамках правил, но также и институциональное строительство, то есть выбор среди правил. Необходимость макроэкономической стабилизации, наряду с четко заявленными предпочтениями в пользу либерализации, а также потребности правительства в эффективных инструментах политики диктовали реальное содержание предложения институциональных мер. Спрос же в других сферах (например, приватизация, демонополизация) оставался неудовлетворенным, или, по крайней мере, там было сделано намного меньше» (Winiecki (1997), p. 132).

Однако, чтобы получить все плоды от эффективной рыночной системы, необходимо дальнейшее институциональное строительство. «Критическая масса мер – это необходимый минимум, позволяющий запустить процесс.



Спрос на институты рыночной экономики и их предложение

Выгоды же накапливаются только со временем, по мере того, как строительство рыночных институтов движется вдоль кривой предложения, сокращая разрыв между спросом и предложением этих институтов» (Winiecki (1997), pp. 132).

Спрос на рыночные институты очень велик на старте, тогда как предложение, несмотря на энергичные усилия, с неизбежностью отстает. Как показано на рисунке, этот разрыв может устранить только время. Многие проблемы могут остаться незатронутыми и, что еще хуже, предпринятые меры могут и не дать ожидаемых результатов, поскольку не были предприняты другие взаимосвязанные шаги по причине нехватки времени, недооценки важности некоторых мер или простого неведения (Simon (1987)). Таким образом, перефразируя Корнаи (Корнаи (1979)), экономики оказались ограниченными предложением рыночных институтов, по крайней мере, в краткосрочном периоде.

«Нужно признать, что, хотя пакет широкомасштабных и зачастую болезненных реформ был реализован прямо на старте переходного периода, это ни в коем случае не означает, что эффективность и все выгоды, связанные с эффективностью, наступят сразу же вскоре после этого. Существует различие между набором институтов, необходимых для проведения эффективной макроэкономической политики, и набором рыночных институтов, необходимых для создания «работоспособной» экономики. Только последние, предшествуя первым, приносят большой выигрыш от повышения эффективности» (Winiecki (1997), p. 139).

К сожалению, правительства постсоциалистических стран были в большей или меньшей степени виноваты за недооценку важности этих обстоятельств. Это происходило вследствие отсутствия опыта перехода от плановой экономики к рыночной, отчасти вследствие недооценки вышеупомянутого фактора времени, но также и в силу искушения «продать» населению программу стабилизации и системных изменений путем обещаний резкого улучшения жизненных стандартов. Политические издержки такого соблазна оказались очень серьезными.

Рассмотрим следующий пример. Либерализация экономической сферы, снятие различных административных ограничений, принятие новых законов, поощряющих развитие предпринимательства, дают людям право и возможности для проявления инициативы. Это важно после десятилетий ограничений и запретов, но это ни в коем случае не увеличивает вероятность успеха. Для того чтобы частный сектор динамично развивался, необходима широкая сеть институтов: банки развития, страховые компании, ориентированные на рискованные малые предприятия, институты венчурного капитала, инновационные центры и т.д. Без такой институциональной поддержки экономика будет состоять из очень крупных предприятий (приватизированных или нет) и множества мелких фирм, слишком мелких, чтобы стать равноправными партнерами крупных фирм.

Конечно, даже без этой сети поддерживающих организаций некоторые частные фирмы будут расти быстро. Но такие поддерживающие институты

абсолютно необходимы, чтобы сделать это явление экономически значимым. В противном случае выгоды от перехода к рынку будут годами оставаться ограниченными. И именно эти ограниченные выгоды, в противовес тяжелым понесенным издержкам, являются основной причиной недовольства общества.

Шоковая терапия versus градуализм

Наиболее острые дебаты по вопросу перехода стран Восточной Европы к демократии и капитализму шли между теми, кто выступал за быстрое создание капиталистической рыночной экономики (с определенной долей государственного вмешательства или без него), и теми, кто полагал, что посткоммунистические страны должны избрать некий «третий путь». Первые, объединив либералов и новых кейнсианцев, резко критиковали так называемых градуалистов, которые, прямо или косвенно, склонялись к поиску альтернатив рыночной экономике.

Новые кейнсианцы и либералы имели более близкие взгляды в отношении общих экономических вопросов и вопросов, касающихся создания рыночных институтов, включая приватизацию, чем в отношении макроэкономической политики. В целом они поддерживали концепцию шоковой терапии. И те, и другие были согласны, что экономика является целостной системой, в которой все части тесно взаимосвязаны. Большинство из них разделяло позиции теории общего экономического равновесия, за исключением последователей Хайека и Шумпетера, которые подвергали эту теорию критике, но были согласны с тем, что экономика является целостной системой.

Исходя из тезиса о целостности экономической системы, Винецки приходит к выводу, что «существует разница между временем посева, то есть создания рыночных институтов, и временем сбора урожая, то есть получения выгоды от повышения эффективности функционирования экономики» (Winiecki (1997), p. 144). Поскольку между двумя этими периодами существует временной лаг, то наилучшей политикой в начале переходного периода является принятие *критической массы* мер, которые должны привести к сокращению этого промежутка времени.

Винецки постоянно подчеркивает, что спрос на институты капиталистической экономики очень высок на старте, тогда как предложение, несмотря на энергичные усилия, увеличивается только со временем. Повышение эффективности функционирования экономики при принятии крупного пакета мер является результатом значительного сокращения разрыва между спросом на институты и их предложением, что показано на рисунке как сокращение расстояния между S_t и D .

В противоположность этому длительная отсрочка принятия мер, за которую выступают градуалисты, оказывает неблагоприятное влияние на функционирование экономики. Она означает меньшую согласованность между неизбежно взаимосвязанными «правилами игры» и тем самым менее эффективное функционирование возникающей рыночной экономики в течение

ние длительного периода времени. На рисунке это показано как сокращение расстояния между S_2 (кривой предложения институтов при градуалистском подходе) и D .

Это означает, что издержки переходного периода общество несет в течение длительного периода времени, тогда как выгоды от улучшения функционирования экономики появляются позднее. Поскольку политический капитал новых правительств является весьма большим именно в начале периода, когда существует большой энтузиазм вокруг вновь обретенной свободы, а память о провалах экономик советского типа недавнего прошлого все еще сильна, то удлинение временного промежутка между началом периода и временем, когда новая экономическая система начнет функционировать эффективно, ведет к тому, что терпение населения может «лопнуть». Тем самым постепенный подход подвергает опасности успех трансформации.

Винецки считает, что быстрый переход обладает и другими преимуществами. С институциональной точки зрения «быстрый переход не оставляет времени для групп с особыми интересами предпринять контрнаступление» (Hoggard and Webb (1993)). Однако Винецки сомневается, что такой аргумент уместен в отношении посткоммунистических стран, осуществляющих переход к демократии и капиталистической рыночной экономике. Он отмечает, что эти страны испытывают недостаток не только в рыночных институтах, но и в политических и других институтах, являющихся посредниками между экономическими субъектами и между экономическими субъектами и государством. Старые институты себя дискредитировали и, таким образом, не являются эффективным проводником интересов различных групп, тогда как новые только создаются.

Еще одним аргументом Винецкого в пользу шоковой терапии является то, что она способствует повышению доверия. Шоковая терапия сигнализирует о том, что правительство серьезно в своих намерениях и что отката назад не будет, как это часто случалось с частичными реформами в период коммунистического прошлого.

Представители нового кейнсианства и либералы полагали, что трансформация должна быть проведена как можно быстрее, хотя и не было согласия в отношении того, какая скорость является приемлемой. Но и те, и другие подчеркивали, что скорость имеет огромное значение. По мнению Винецкого, прав был Дорнбуш, отмечавший, что в отношении приватизации «более важно провести ее быстро, чем провести ее правильно» (Dornbusch (1990)). Поэтому следует использовать *различные схемы* приватизации. Однако следует отметить и то, что среди либерально настроенных экономистов есть и рьяные критики любых схем приватизации («старую собаку не научишь новым фокусам») (Корнаи (1990)).

Далее Винецки предпринимает попытку систематизировать изложенные выше положения, используя классические работы неонституционалистов и некоторые новые публикации.

В частности, он ссылается на работы Бальцеровича (Balcerowicz (1993)), где рассматриваются периоды так называемой «чрезвычайной политики»,

когда готовность общества принять радикальные изменения резко возрастает. Со временем «чрезвычайная политика» уступает место обычной политике, а готовность общества к радикальным изменениям (с их неизбежными экономическими и социальными издержками) снижается до обычного уровня (так называемый эффект «усталости от реформ») (Bruno (1992)). По мнению Винецкого, стратегия политика, который пытается осуществить радикальные изменения, состоит в том, чтобы попытаться осуществить как можно большой пакет мер в течение периода «чрезвычайной политики», используя свой политический капитал.

К сожалению, реализация различных компонентов пакета мер шоковой терапии требует длительного времени. Институциональные изменения требуют значительно большего времени, чем стабилизация и либерализация. В то же время, после того как политический капитал периода «чрезвычайной политики» истощился, значительная часть переходного периода протекает при менее благоприятных обстоятельствах.

Наряду с политическим фактором возможности проведения реформ определяются организационным фактором. Организационные препятствия могут возникнуть вследствие того, что государственная бюрократия неспособна успешно решать задачи перехода к рынку. Причинами этого являются негибкость бюрократического аппарата, коррумпированность государственных чиновников, утрата ими ответственности, отсутствие политического консенсуса, чувство неопределенности у старой бюрократии, «утечка лучших мозгов» в бизнес (Kornai (1992)). В условиях низких организационных возможностей государство должно сконцентрировать свои усилия на решении нескольких задач, имеющих огромное значение для успеха реформ, а остальное предоставить действию стихийных рыночных сил. Только на более развитой стадии, когда организационные возможности значительно вырастут, государство может стать более интервенционистским, реализуя различные сложные схемы, которые невозможно осуществить соответствующим образом и при приемлемых издержках на ранних этапах, когда организационные возможности невелики (Olson (1982)).

Однако максимально возможное пространство для спонтанных экономических процессов не должно означать анархию. Эти процессы должны протекать в рамках либеральной институциональной структуры («общих правил» по Хайеку), предполагающей политическую стабильность, относительно стабильную валюту и макроэкономическую ситуацию, защиту прав собственности, относительно эффективное обеспечение выполнения законов и т.д. Государство обязано ограничить свои функции, но эти функции оно должно осуществлять максимально эффективно. Если же эти предварительные условия выполняются не полностью, хотя бы и в незначительной степени, мы получим анархию по Гоббсу, которая в специфической посткоммунистической среде приведет к власти мафиозные группировки, которые, вместо использования «логики коллективных действий» (Олсон (1995; 1998)), используют для своего обогащения оружие и угрозы.

Винецки полагает, что мы можем улучшить понимание политической

экономии трансформации, используя схему, учитывающую происходящие со временем изменения политического капитала и организационных возможностей.

С точки зрения Винецкого, в эту схему достаточно хорошо укладываются стабилизация, либерализация и институциональные изменения (включая приватизацию) как части стратегии шоковой терапии.

Либерализация цен на товары и обменного курса, отказ от большей части субсидий производителям и т.д. – это реформы, которые можно осуществить «одним росчерком пера». Они имеют огромное значение, но, к счастью, не требуют больших организационных возможностей.

Что касается институциональных изменений, таких, как изменение налоговой, таможенной, финансовой системы и т.д., то здесь все меры требуют высоких организационных возможностей. По этой причине их приходится осуществлять гораздо медленнее. Продолжение реализации этих изменений в период обычной политики приводит к тому, что они становятся объектом критики со стороны тех, кто несет потери от принятия этих мер, не говоря уже о критике, касающейся концептуальных вопросов.

Эта схема также помогает объяснить относительный успех приватизации «снизу» (рост нового частного сектора) по сравнению с приватизацией «сверху» (трансформация отношений собственности). Устранение существующих барьеров на пути развития предпринимательства не требует больших организационных возможностей, тогда как приватизация требует определенных законодательных, административных и финансовых рамок.

Эта схема также дает обоснование рекомендациям по проведению политики в условиях изменения во времени политического капитала, когда его уровень падает с высот, достигнутых в период чрезвычайной политики до обычного для данного общества уровня.

«Стратегия, основанная на запоминающихся лозунгах типа «сперва короткий период затягивания поясов, а затем значительное улучшение», очевидно, не подходит для среднесрочного периода. Средне-, а не краткосрочного периода, поскольку период макроэкономических трудностей растянется за пределы периода чрезвычайной политики и связанной с ним готовности людей терпеть издержки трансформации. Политики должны быть готовы к тому, что трудные проблемы придется решать в намного более сложных политических условиях, когда недовольство населения постоянно растет, а политическая оппозиция и созданные (или реформированные) группы с особыми интересами начинают предъявлять свои требования с большим усердием, чем прежде» (Winiecki (1997), p. 153-154).

При снижении энтузиазма и увеличении сопротивления реформам крупный пакет мер шоковой терапии перестает быть жизнеспособной альтернативой. С очень серьезным сопротивлением может столкнуться даже продолжение реализации прежнего пакета мер. Поэтому очевидно, что требуется, по крайней мере, некоторая модификация стратегии.

Винецкий считает, что модифицированная схема требует повышения роли мер, принимаемых «одним росчерком пера», не требующих высоких орга-

низационных возможностей. Вторая фаза переходного периода должна содействовать мерам, которые усиливают позиции эффективных экономических субъектов в экономике. Это те субъекты, которые выступают за переход к капиталистической рыночной экономике. Увеличение числа таких субъектов, а также повышение их эффективности повысит и вероятность успеха. Стратегия второй фазы должна избегать, насколько это возможно, открытых конфликтов с группами особых интересов, настроенных враждебно по отношению к изменениям. Прежде всего, это касается предприятий государственного сектора, особенно крупных, которые традиционно получали выигрыш в ЭСТ.

Это означает, что мерам, способствующим усилению частного сектора, должно уделяться намного больше внимания, чем раньше. Только быстрая экспансия частного сектора может со временем изменить баланс сил в пользу тех, кто выступает за рыночную экономику.

В странах с переходной экономикой по-прежнему существуют барьеры, унаследованные из коммунистического прошлого, устранение которых может ускорить экспансию частного сектора. Решительная либерализация и дерегуляция позволяют создать условия для практически неограниченной экспансии частных компаний во всех секторах экономики и сферах деятельности. Это заставит меняться и государственные предприятия. В противном случае им будет грозить банкротство.

Однако со временем неизбежно возрастет роль мер по поддержке частного сектора, требующих значительных организационных возможностей. Так, вторая фаза переходного периода должна включать меры по созданию институтов, более восприимчивых к потребностям мелких и средних предприятий. Кроме того, необходимо оказывать поддержку частным предпринимателям, желающим купить государственные предприятия. Очевидно, что их прибылей будет недостаточно для покупки более крупных государственных предприятий.

Но Винецки подчеркивает, что здесь возможны конфликты, поскольку ни руководители предприятий, ни профсоюзы, ни работники этих предприятий не желают принимать посторонних. Первые потеряют свое положение или влияние, тогда как последним придется трудиться усерднее.

Если никакие меры не способствуют преодолению сопротивления инсайдеров, то для смягчения этого сопротивления им должна быть предложена доля собственности.

Очень важным для дальнейшего роста частного сектора является осуществление большей открытости экономики, позволяющей ему стать более гибким и ориентированным на внешние рынки. Развитие частного сектора, его возможности ограничивают: нестабильность правил, их избирательное применение и коррупция, а также, косвенно, такая мера, как обеспечение верховенства закона.

Обратной стороной мер по укреплению позиций эффективного частного сектора является ослабление позиций политически влиятельных, но экономически неэффективных субъектов государственного сектора, глав-

ным образом крупных государственных предприятий, которые оказывают сильное сопротивление изменениям.

Уроки приватизации

Экономическая теория говорит нам, что из всех форм собственности частная является наиболее эффективной, но она почти ничего не говорит о том, как перейти к экономике с преобладанием частной собственности. О неопределенности относительно подходящих способов приватизации свидетельствуют непрекращающиеся споры, а также конфликт целей и интересов. Фактически цели, способы и интересы взаимосвязаны, что вносит дополнительные сложности в решение проблемы.

Признавая эту сложность, Винецки не предлагает формулы достижения гарантированного успеха. Он лишь приводит список (вероятно, не исчерпывающий) основных ошибок, которые могут быть допущены в ходе приватизации, а также дает рекомендации, касающиеся того, как их избежать. Однако наличие взаимосвязи между некоторыми потенциальными ошибками предполагает, что их не удастся избежать полностью.

Вот эти *ошибки*.

1. *Первая ошибка состоит в том, что можно создать капитализм без капиталистов.*

Некоторые экономисты, не будучи готовыми допустить рынок и частную собственность одновременно, некоторое время занимались тем, что предлагали различные схемы, направленные на создание капитализма без капиталистов. Эти схемы предполагали создание государственных холдингов, государственных инвестиционных банков, акционерных обществ на базе государственных предприятий. Ожидалось, что назначенные бюрократией менеджеры будут действовать так же, как и менеджеры частных фирм. Винецки критикует такой подход с двух сторон.

«На уровне взаимодействия между государственной бюрократией и менеджерами государственных предприятий эти схемы можно подвергнуть критике, используя теорию общественного выбора. Политики и бюрократы не являются беспристрастными судьями, решающими различные вопросы незаинтересованным образом. Они имеют свои собственные интересы (переизбрание, расширение своих организаций и/или снижение объема выполняемой работы), что влияет на их взаимоотношения с менеджерами государственных предприятий» (Winiński (1997), p. 164).

Было бы серьезной ошибкой ожидать, что «игра по правилам рынка» будет иметь для обеих сторон этого взаимодействия большее значение, чем их интересы. Монсен и Уолтерс (Monsen and Walters (1983)) «не смогли найти хотя бы один пример топ-менеджера национализированной компании в Восточной Европе, который был бы уволен за то, что не обеспечил требуемую норму прибыли. Наоборот, имеется множество примеров, когда менеджеры были уволены или переведены на другие должности вследствие несогласия с проводимой их правительствами политикой».

«На уровне конфликта интересов между собственником (государством)

и менеджером иллюзии капитализма без капиталистов могут подвергнуться критике с точки зрения теории прав собственности и агентских отношений. Частная собственность привязывает инвестиционные решения к росту или падению курса акций и тем самым более эффективна, чем государственная, которая предоставляет намного больше возможностей для оппортунистического поведения менеджеров... Имеется большое отличие между акционером, который использует свои знания и рискует своими собственными деньгами, и бюрократом, который рискует деньгами налогоплательщиков» (Winiecki (1997), pp. 165).

2. Концентрация внимания на методах приватизации до рассмотрения ее целей.

Некоторые страны, поддавшиеся соблазну приватизации британского типа через публичную продажу акций предприятий, сосредоточили свои усилия на этом особом методе *в ущерб четкому пониманию того, чего же они хотят достичь*. Если целью является создание «народного капитализма», то приватизация британского типа будет наиболее подходящим способом. Но в Великобритании уже есть класс капиталистов, тогда как в странах ЦВЕ его нет. Поскольку же сердцевиной капиталистической рыночной системы являются капиталисты – люди, которые несут риск при принятии решений о вложении капитала, – то переход к капиталистической рыночной экономике должен сопровождаться мерами, содействующими возникновению капиталистов. Продажа небольших пакетов акций населению не очень помогает в этом отношении. Необходимо рассматривать и другие меры, такие, как продажа предприятий или контрольных пакетов акций частным предпринимателям или иностранцам.

3. Пренебрежение фактором времени.

Разные методы приватизации требуют для своего осуществления различного времени, а время является редким благом для стран, осуществляющих переход к рыночной системе. Хорошо известна склонность менеджеров государственных предприятий к чрезмерным инвестициям при проведении экспансионистской макроэкономической политики. По мнению Винецкого, экономика с господством государственной собственности является несбалансированной и подверженной инфляции.

Следовательно, приватизация должна быть проведена быстро, чтобы изменить неэффективную структуру собственности. И здесь очевидны недостатки приватизации британского типа. Оценка активов, подготовка документов, рекламные кампании и сама публичная продажа требуют времени. Приватизация 10–20 предприятий в Великобритании заняла больше десятилетия. Могут ли страны ЦВЕ с их тысячами государственных предприятий и неразвитыми финансовыми рынками следовать такой модели? Ответ напрашивается сам собой.

Однако Корнаи (Корнаи (1990)) предупреждал, что создание класса капиталистов – это длительный процесс, и предостерегал от «институционализации частной собственности кавалерийским наскоком». Тем не менее Винецки считает, что вполне возможно ускорение этого процесса. «Издер-

жки десятилетий доминирования государственной собственности определенно будут выше, чем издержки, вытекающие из неизбежных проблем, связанных с безвозмездной передачей государственных активов населению». (Winiecki (1997), p. 168). При этом Винецки признает, что немногие экономисты согласятся с этим утверждением.

4. Пренебрежение политическим фактором в процессе приватизации.

Приватизация – это крупное политическое изменение, и как таковое она требует формирования групп, поддерживающих изменения. Одним из подходов, который при определенных обстоятельствах (как, например, в Великобритании) может получить широкую поддержку, является «народный капитализм», предполагающий широкое рассеивание собственности. Однако обнищавшее население посткоммунистических стран определенно не может купить большую часть государственных промышленных активов, даже при предоставлении скидок.

Поэтому более предпочтительной является бесплатная передача населению по причине как политической эффективности, так и справедливости. Кроме того, есть и дополнительный аргумент в пользу бесплатной раздачи имущества. Население в целом является единственной группой, которая может оказать организованное сопротивление менее многочисленным, но лучше организованным группам: работникам крупных государственных предприятий, предпочитающих бесплатную передачу активов работникам, а не населению в целом.

После перечисления ошибок Винецки предупреждает, что невозможно избежать всех ошибок одновременно. Например, Чехия, решившая ускорить приватизацию путем бесплатной раздачи основной части государственных промышленных активов, закончила приватизацию раньше других стран. Кроме того, приватизация прошла более гладко по причине большей политической поддержки. Но результатом такого выбора были не только выгоды, но и издержки. Бесплатная раздача приводит к широкому рассеиванию собственности, издержками которого является слабый контроль собственников над менеджерами.

Чтобы снизить эти неизбежные издержки, Винецки предлагает использовать несколько способов приватизации одновременно. Продажа мелких и средних предприятий частным предпринимателям, продажа некоторых крупных предприятий иностранцам, бесплатная раздача акций населению – это все взаимодополняющие, а не конкурирующие решения. Они повышают шансы на успех.

В чем же состоят *уроки* приватизации по Винецкому?

1. Местные социально-политические условия определяют не только результаты процесса приватизации, но также и выбор методов приватизации.

Так, в России не слишком многочисленные либералы опасались, что они не смогут преодолеть сопротивление старой коммунистической номенклатуры и назначенных ею менеджеров. Поэтому они предпочли приватизацию инсайдерами, то есть большинство акций распределялось среди менеджеров и работников, а оставшаяся часть – среди населения в целом или

продавалась иностранным инвесторам.

2. Для осуществления таких крупных социально-экономических изменений, как приватизация, необходимо заручиться широкой политической поддержкой.

В Чехии ваучерная приватизация была хорошо воспринята населением, которое рассматривало ее как компенсацию за злодеяния коммунистической системы, то есть за лишение их права владеть производственными активами. Такая компенсация позволила спокойнее провести изменения, сопровождающиеся высокими издержками для населения. Публичная же продажа компаний в Польше рассматривалась как выгодная одними лишь чиновниками. Поэтому приватизация стала ассоциироваться с чем-то сомнительным, подозрительным, почти мошенничеством. В результате, вместо того чтобы содействовать трансформации, она стала «петлей на шее», ибо ей оказывалось значительное сопротивление.

3. Заранее все спланировать невозможно.

При планировании ваучерной приватизации в Чехии общество рассматривалось как общество акционеров. Основная идея состояла в том, что все люди, которые получили ваучеры, обменивают их на акции. Однако в Чехии готовность населения принимать на себя риск не слишком отличается от других стран. Лишь меньшинство населения готово нести риск при покупке акций, остальная же часть населения риска не приемлет. В результате только 25% из тех, кто получил ваучеры, решили стать владельцами акций. Остальные же их продали или вложили в инвестиционные фонды.

Из этого урока следует, что мы не должны заикливаться на каком-то одном методе приватизации. Необходимо использовать широкий их спектр, поскольку мы не знаем, каковы будут социально-политические предпочтения, какие возникнут правовые препятствия и т.д.

4. Прогресс должен происходить не только в области приватизации, но и по другим направлениям реформы. Нерешенные проблемы в одной сфере могут стать тормозом на пути развития другой.

В России, вследствие политической и макроэкономической нестабильности, за первой фазой приватизации не последовала вторая, когда на место неэффективных собственников приходят более эффективные. Иностранные и внутренние инвесторы не спешили в таких условиях вкладывать свои финансовые ресурсы в приватизированные предприятия.

Влияние коммунистического наследия на ход процесса трансформации

Переход от социалистической, централизованно управляемой экономики к рыночной состоит из либерализации, стабилизации и институциональных изменений, которые необходимы для создания эффективной экономики. Но скорость осуществления каждой из них значительно отличается. Процесс создания институциональной структуры длится значительно дольше, что приводит к более высоким транзакционным издержкам и/или меньшей добавленной стоимости по сравнению с «нормальной» рыночной экономикой.

В наибольшей степени высокие транзакционные издержки обусловлены относительно медленным введением новых правил игры. Как бы энергично власти не пытались установить минимум правил, их предложение будет меньше, чем необходимо в соответствии с требованиями рыночной экономики (Schmieding (1991)).

Однако высокие транзакционные издержки на переходные экономики налагают не только недостаточно полные институциональные изменения, но также и неизбежные процессы обучения. Даже если правила приняты, то требуется определенное время для накопления знаний о новой институциональной структуре и возникновения привычки применения новых правил (Нельсон и Уинтер (2000)). В промежуточный период процесс проб и ошибок добавляет издержек и одновременно становится сдерживающим фактором для других, которые будут озадачены этими высокими издержками.

Еще один источник дополнительных транзакционных издержек – это слабое обеспечение исполнения законов. Неопределенность, касающаяся того, как судебная система будет обеспечивать соблюдение частных контрактов, вынуждает экономических субъектов упрощать сделки (за наличные деньги, бартер, в иностранной валюте) и ограничивать сферу контактов теми, кто им наиболее знаком и кому они доверяют. Кроме того, растут издержки на обеспечение собственной безопасности.

Таким образом, длительность процесса трансформации неизбежно налагает определенные издержки на экономику. Но размер этих издержек лишь частично зависит от небольшой скорости институционального строительства и вытекающих отсюда проблем неполных правил, процесса обучения и слабого обеспечения исполнения правил. Значительная, если не основная, часть этих издержек вытекает из деградации «нравственного порядка».

Неполные правила, процесс обучения, а также слабое обеспечение выполнения этих правил – это *формальные* ограничения экономических субъектов. Даже в нормальных условиях эти правила могут быть противоречивыми и соблюдаться не полностью. Это происходит вследствие издержек измерения экономической деятельности и различий в интересах принципалов и агентов (Eggertsson (1990)). По причине слабости формальных ограничений в переходных экономиках издержки их противоречивости и слабого обеспечения соблюдения значительно выше, чем в зрелых рыночных экономиках.

Но эти издержки могут быть выше или ниже в зависимости от «нравственного порядка» общества. Вслед за Нормом (Норт (1993; 1997)) Винieceк определяет его в широком смысле как *неформальные* ограничения. «Нравственный порядок – это набор социальных норм, таких, как кодексы, стандарты поведения, табу и т.д., обеспечение соблюдения которых может происходить как внешним образом (через одобрение/неодобрение общества), так и внутренним (через воспитание)» (Winiecki (1997), p. 205). Альтернативный способ изменения нравственного порядка – это опыт, который приводит к модификации или к отказу от некоторых норм, составляющих нравственный порядок определенного общества.

Все это противоречит основным положениям неоклассической экономической теории, где экономические субъекты являются рациональными, максимизируя полезность. Рациональность означает, что если человек может украсть безнаказанно, он сделает это. Но такой подход противоречит действительности. Люди в своей деятельности следуют своим моральным принципам. Очевидно, что индивиды не всегда воруют, даже если это можно сделать безнаказанно; не обманывают, хотя в определенных обстоятельствах обман может принести выигрыш; не отлынивают или не ведут себя оппортунистически (используя альтернативную терминологию Алчиана и Уильямсона) (Alchian and Demsetz (1972); Williamson (1975)), даже если это не влечет за собой издержек.

Они зачастую отказываются от такого поведения по той причине, что им не позволяют делать это их нравственные принципы. В любой момент времени, как подчеркивал Норт (Норт (1993)), эти стандарты поведения играют ключевую роль в ограничении выбора. Индивиды будут подчиняться правилам в той степени, в которой они ощущают это ограничение.

Конечно, есть и такие индивиды, поведение которых свидетельствует об отсутствии у них каких-либо моральных принципов. Всегда есть индивиды, поведение которых будет соответствовать неоклассической модели. Но их удельный вес в обществе бывает разным. «В каждом обществе есть воры, полицейские и жертвы. Но для общества более важно то, каковы пропорции между этими группами населения» (Winiecki (1997), p. 206).

Эти пропорции со временем меняются и иногда очень значительно, а вместе с ними меняются и транзакционные издержки. Чем больше индивидов считают правила несправедливыми, тем чаще они будут считать, что те, кто их установил, действуют произвольным образом, тем чаще они будут нести убытки и тем большей будет величина этих убытков в результате подчинения данным правилам и следования своим нравственным принципам. Поэтому все меньше индивидов будут уважать правила, а значит, все слабее будут стимулы руководствоваться унаследованными предписаниями. В таких обстоятельствах будет преобладать максимизация полезности, а транзакционные издержки значительно увеличатся. Винецки полагает, что это как раз то, что произошло при коммунистическом правлении и что объясняет высокие издержки трансформации в настоящем и в будущем.

«Коммунистический мир ощутил значительные неблагоприятные изменения после 1917 г. в бывшем СССР и после 1945 г. — в странах социалистического лагеря <...> Правила игры в целом воспринимались как несправедливые. Не существовало бюрократии в нормальном смысле слова, то есть действующей согласно некоторым четко определенным правилам. Царил произвол. В повседневной жизни коррупция достигла небывалых высот. Обман работниками государственных магазинов был скорее нормой, чем исключением (в Чехии в середине 1970-х гг. — в 55% случаев; в Польше и СССР — в 60 и 80% соответственно)... Стали рушиться человеческие узы (в крупных российских городах почти 30% новорожденных родители оставляют в роддомах)* <...> Продвижение по службе зависело от связей с

местными партийными функционерами, а те, кто хотел сделать карьеру, вели себя оппортунистически. Это, наряду с привилегированным доступом правящей страты к товарам и услугам, подорвало нравственные принципы» (Winiecki (1997), p. 207-208).

Многие, говоря словами Александра Зиновьева, стали ограничены не нравственными принципами (к тому же серьезно ослабленными), а «техническими правилами выживания». Это самым неблагоприятным образом сказалось на экономике. Произвол правящей страты при принятии решений о назначении тех или иных кандидатур на управленческие посты привел к отбору в соответствии с законом Грэшема. «В бюрократических, технократических, карательных и патологических организациях, где игнорируются фундаментальные законы человеческого поведения и человеческого развития, эгоисты, конформисты, трусы и люди без моральных принципов начинают играть более важные роли, чем индивиды, заинтересованные в благосостоянии каждого, люди, которые смелы, честны и ответственны. В этих условиях, выражаясь обычным языком, плохой вытесняет хорошего» (Винецки (2001)). Результатом явилась атмосфера подозрения, недоверия, злобы и враждебности по отношению к *любому* успеху.

Таковым было наследие прошлого, с которым постсоциалистические общества пытаются справиться в процессе трансформации. Не удивительно, что размер убытков вследствие высоких транзакционных издержек особенно велик.

Кроме того, Винецки выделяет два дополнительных фактора, оказавших влияние на размер этих убытков в условиях слабых формальных и неформальных ограничений.

Во-первых, общий сдвиг экономики с принципа «то, что не разрешено, – запрещено» на противоположный расширил сферу законной и противозаконной деятельности. Тем самым обман и кражи распространились на новые сферы. Раскрытие границ также расширило возможности совершения преступлений.

Вторым фактором, повлиявшим на размер убытков, стало исчезновение страха в обществе. Многие из тех, чьи нравственные принципы серьезно ослабили, не воровали, не обманывали или не участвовали в других противозаконных операциях в прошлом из-за боязни репрессий. Теперь же они чувствуют себя свободными и могут брать взятки, заниматься вымогательством и т.д.

Но произойдут ли перемены к лучшему? И когда? Хотя и имеются причины для оптимизма, поскольку капитализм является единственной системой, содержащей экономические стимулы для улучшения нравственного порядка, Винецки полагает, что прогресс будет медленным. «Экономическая политика может измениться за ночь. Изменение законов требует месяцев. Изменение структуры экономики занимает годы. Но изменение неформальных ограничений займет десятилетия» (Winiecki (1997), p. 210).

* Редакционная коллегия сомневается в правильности этих данных. – *Прим. ред.*

И сегодня, и в будущем нынешние страны с переходной экономикой, а завтра страны с рыночной экономикой будут генерировать меньшую добавленную стоимость, а уровень транзакционных издержек в них будет выше по сравнению со зрелыми капиталистическими экономиками.

Тем не менее, внушает оптимизм то, что улучшение, хоть и медленное, *при условии продолжения перехода к демократии и рынку* все же происходит. Но в тех странах, где политические изменения были неполными или осуществлены в основном «старым» коммунистическим режимом, укрепление нравственного порядка не произойдет.

Так, если люди будут по-прежнему наблюдать беззаконие и произвол в период трансформации, то они будут полагать, что по сути ничего не изменилось, невзирая на новую рыночную форму, в которую эта суть упакована. Они не изменят свое поведение, результатом чего будут «минимум предпринимателей и множество рэкетиоров» (Winiecki (1997), p. 211). Даже если будут проведены частичные изменения и демократические лидеры введут новый набор правил, «старый» аппарат будет интерпретировать их привычным образом, то есть произвольно. Тем самым сохранится недоверие и не начнутся изменения нравственного порядка. Поэтому при недостаточно полных политических изменениях издержки трансформации будут значительно выше, а результат – существенно скромнее. Цель создания эффективной рыночной экономики может оказаться недостижимой.

Вышесказанное имеет важные последствия для формирования общественного мнения по поводу перехода к рыночной экономике, который в глазах населения ассоциируется с упадком нравственности и ростом преступности. Все это приводит к явлению, известному как «идеализация прошлого». Люди, неся неизбежно тяжелые издержки трансформации, постоянно слыша о коррупции в высших эшелонах власти и т.д., в поиске изменений обращаются к тем, кто обещает им возврат в «старые добрые времена». Такой ситуацией могут воспользоваться недалекие популисты, которые «одаряются любовью, принимают участие в президентских выборах, получают на них значительную часть голосов и приходят к власти» (Winiecki (1997), p. 212).

Права собственности, частный сектор и отношение общества к институциональным изменениям

Западная экономическая теория никогда не подвергала сомнению ключевую роль частного сектора в рыночной экономике. Также никогда не подвергалась сомнению необходимость четкого определения прав собственности и обеспечения их защиты (Pejovich (1990)). Ни одно общество не достигло успеха в построении рыночной экономики без преобладания частного сектора. Используя выражение Винецкого, «не бывает капитализма без капиталистов» (Winiecki (1997), p. 164, 215).

Стабилизация, приватизация и либерализация считались необходимыми для доведения доли частного сектора в ВВП и занятости до уровня стран Запада.

Наиболее успешным развитие было там, где экономические процессы были предоставлены действию стихийных рыночных сил. Система стимулов и отношения между работниками и работодателями на частных фирмах лучше приспособлены к конкурентным условиям рыночной экономики. С другой стороны, государственные предприятия, даже приватизированные, в основном сохраняют искаженные отношения между работниками и работодателями, сохранившиеся со времени коммунистического прошлого. Кроме того, влияние системы стимулов ослабляется унаследованной «коррозией трудовой этики». Поэтому эффективность использования ресурсов в целом выше в частных фирмах, что объясняет их более устойчивое финансовое положение. Следовательно, чем больше доля новых частных фирм в совокупном объеме производства и чем меньше доля государственных или приватизированных предприятий, тем более динамично восстановление. Кроме того, «при увеличении числа людей, работающих в частном секторе и понимающих связь между прилагаемыми усилиями и соответствующим вознаграждением, между успехом фирмы и вознаграждением, и между средой, способствующей развитию бизнеса, и вознаграждением приходит и большее признание рыночной системы и, следовательно, политическая поддержка сил, выступающих за капиталистическую рыночную экономику» (Winiecki (1997), p. xx).

Но рост и диверсификацию возможностей частного сектора значительно ограничивают институциональные барьеры. Кроме того, Винецки считает, что возможности экспансии частного сектора ограничивает также сохранение, а в некоторых случаях преобладание государственного сектора.

Во-первых, существует политический дисбаланс между экономически более эффективным частным сектором и экономически менее эффективным государственным сектором. Большой размер последнего и его неспособность и/или нежелание приспособливаться к требованиям рыночной экономики создает спрос на финансовые ресурсы для компенсации убытков. Эти ресурсы обычно ему предоставляются, поскольку государственный сектор имеет большое количество представителей в политической сфере. С учетом того что экономически более эффективный частный сектор имеет недостаточное количество представителей, политическая поддержка оказывается именно тем, кто имеет наибольший политический вес. Такая поддержка принимает различные формы:

1. *Прямые бюджетные субсидии.*
2. *Косвенная кредитная поддержка со стороны различных государственных органов.*
3. *Косвенные бюджетные субсидии в форме государственных гарантий.*
4. *Косвенные налоговые льготы* в виде отсрочки уплаты налогов и взносов в фонды социального страхования или списания всех долгов и процентов по ним.
5. *Давление на государственные банки с целью оказания прямой поддержки политически влиятельным государственным предприятиям через пре-*

доставление новых кредитов или косвенно через частичное списание прошлых долгов.

Все эти меры поддержки значительно смягчают бюджетное ограничение государственных предприятий и делают их менее склонными к осуществлению реформ. Однако неблагоприятное влияние перечисленных мер этим не ограничивается.

«Они создают экономический эквивалент космической черной дыры, поглощая финансовые ресурсы, необходимые другим секторам экономики» (Winiecki (1997), p. 220). Во-первых, эти ресурсы необходимы растущему частному сектору, для которого существование черной дыры снижает возможности получения выгод от услуг банковского сектора. Во-вторых, они могли бы использоваться для компенсации населению издержек, вызванных неизбежными системными изменениями.

В таких условиях рост частного сектора со временем может замедлиться или остановиться. Вопрос в том, как этого избежать? Один из вариантов – приватизация.

Однако существуют различные причины, в силу которых невозможно ожидать полной поддержки приватизации. Критикуемые всеми характеристики государственных предприятий в то же время являются источниками дополнительных материальных и нематериальных выгод для тех, кто на них работает. Тем самым приватизация, в основе которой лежит идея о большей эффективности частных предприятий, несомненно, в будущем приведет к росту заработной платы, но в настоящий момент ее результатом будет увольнение излишков рабочей силы, ужесточение трудовой дисциплины, выявление некомпетентности некоторых работников, устранение воровства и коррупции.

Как указывает Винецки, общая поддержка системных изменений не означает автоматической поддержки приватизации конкретного предприятия.

Прежде всего, против приватизации выступают менеджеры предприятий. В условиях ЭСТ они назначаются номенклатурой. В основе этих назначений лежит лояльность, а не их профессиональные достоинства. Поэтому в конкурентной среде, где такие достоинства подлежат реальной оценке, они потеряют свои преимущества. Предприимчивость, готовность взять на себя риск, гибкость не являются их сильными сторонами. Все, что они умеют, – это заводить нужные связи, добиваться изменения плановых показателей, требовать большего количества ресурсов, манипулировать структурой производства и писать заведомо ложные отчеты своему руководству. Но все эти действия бесполезны в рыночной среде.

Двумя другими группами, выступающими против приватизации, Винецки считает «люмпен-пролетариат» и «люмпен-интеллигенцию».

«Крупные государственные предприятия были примером растраты ресурсов. Разница между тем, что провозглашалось пропагандой в качестве достижения и докладывалось высшим звеньям иерархии, и тем, что существовало в действительности, была намного больше, чем где-либо еще в коммунистической экономике. В то же время большее вознаграждение за

фикцию способствовало цинизму и деморализации. Люмпен-пролетариат перестал быть маргинальным слоем общества, сместившись на крупные государственные предприятия» (Winiecki (1997), p. 222).

Под термином «люмпен-интеллигенция» Винецки понимает значительную часть «белых воротничков», получивших образование при коммунизме. «В нормальных обстоятельствах они бы приспособились к моральным и профессиональным кодексам своей группы и вступили бы в соответствующие профессиональные ассоциации. Но при коммунизме средний класс и его нравственные принципы подвергались яростным атакам, все независимые профессиональные (и другие) ассоциации были практически полностью разрушены. Следовательно, эти люди, будучи нанятыми на работу, попали в моральный и профессиональный вакуум. Итогом стало возникновение полупрофессиональной, ненадежной и аморальной люмпен-интеллигенции. Хотя они и не удовлетворены своей заработной платой, они выступают против повышения профессиональных и каких-либо иных стандартов своей работы. Они, так же как и работники государственных предприятий, счастливы иметь капиталистическое изобилие в магазинах, но предпочитают сохранить свой неряшливый социалистический стиль работы» (Winiecki (1997), p. xxi-xxii, 222).

«Системные изменения полагат конец этим привычкам. Деморализованные профессионалы и «белые воротнички» сталкиваются не только с требованиями лучше работать со стороны своего начальства, но и с конкуренцией со стороны своих подчиненных, которые стремятся занять их места. В среднесрочном периоде появляются тысячи талантливых и прилежных молодых людей, получивших намного лучшее образование и работающих с умением и энтузиазмом в среде, которая вознаграждает талант, способности, риск и упорный труд» (Winiecki (1997), p. 222-223).

В такой ситуации все представители люмпен-пролетариата и люмпен-интеллигенции вынуждены искать политическую поддержку, которая обеспечит возврат в прошлое или хотя бы значительно замедлит переходный процесс. Как подчеркивал Норт (Норт (1997)), в экономической сфере есть те, кто получает выигрыш, и те, кто несет потери. По Винецкому, последние не стремятся приспособиться к условиям рынка, а обращаются к политикам, чтобы вернуть то, что потеряли. При этом необязательно, чтобы они действительно несли потери. Достаточно, чтобы они чувствовали угрозу потерь или хотя бы неопределенность.

В результате значительно снижается степень вероятности проведения системных изменений. Но, согласно Норту (North (1979)), «в грабительских экономических системах существуют два детерминанта институциональной структуры (структуры прав собственности): интересы правящей страты и необходимость снижения издержек сохранения экономической системы в неизменном виде». Неэффективные институты могут некоторое время существовать, если они приносят выгоды правящей страте. Однако со временем давление с целью их изменения возрастает, поскольку эффективность снижается и падает благосостояние. В такой ситуации, рано или поздно, но системные изменения *придется* осуществить.

ЛИТЕРАТУРА

- Бьюкенен Дж. (1997) *Сочинения*, Москва, Таурус Альфа.
- Винецки Я. (2001) Почему экономические реформы в советской системе оказываются неудачными: подход с точки зрения прав собственности, *Экономический вестник*, 1, 1, 117-146.
- Корнаи Я. (1990) *Путь к свободной экономике. Страстное слово в защиту экономических преобразований*, Москва, Экономика.
- Нельсон Р., Уинтер С. (2000) *Эволюционная теория экономических изменений*, Москва, Финстатинформ.
- Норт Д. (1993) Институты и экономический рост: историческое введение, *THESIS*, 1, 2, 69-91.
- Норт Д. (1997) *Институты, институциональные изменения и функционирование экономики*, Москва, Начала.
- Олсон М. (1995) *Логика коллективных действий. Общественные блага и теория групп*, Москва, ФЭИ.
- Олсон М. (1998) *Возвышение и упадок народов. Экономический рост, стагфляция и социальный склероз*, Новосибирск, Новосибирский государственный университет.
- Хайек Ф. (1989) Конкуренция как процедура открытия. *Мировая экономика и международные отношения*, 12, 6-14.
- Хайек Ф. (1992) *Пагубная самонадеянность. Ошибки социализма*, Москва, Новости.
- Шумпетер Й. (1982) *Теория экономического развития*, Москва, Прогресс.
- Шумпетер Й. (1995) *Капитализм, социализм и демократия*, Москва, Экономика.
- Alchian A., Demsetz H. (1972) Production, Information Costs, and Economic Organization, *American Economic Review*, 62, 5.
- Balcerowicz L. (1993) *Common Fallacies in the Debate on the Economic Transition in Central and East European Countries*, London, EBRD.
- Bruno M. (1992) Stabilization and Reform in Eastern Europe: A Preliminary Evaluation, *IMF Staff Papers*, 39, 4.
- Dornbusch R. (1990) *Priorities of Economic Reform in Eastern Europe and the Soviet Union*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Eggertsson T. (1990) *Economic Behavior and Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Hayek F. (1945) The Use of Knowledge in Society, *American Economic Review*, 35, 4, 519-530.
- Hoggard S., Webb S.B. (1993) What Do We Know about the Political Economy of Economic Policy Reform? *World Bank Research Observer*, 8, 2, 143-168.
- Jensen M.C., Meckling W.H. (1976) Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs, and Ownership Structure, *Journal of Financial Economics*, 2, 4, 305-360.
- Kornai J. (1979) Resource-Constrained versus Demand-Constrained Systems, *Econometrica*, 47, 4, 801-819.
- Kornai J. (1986) The Soft Budget Constraint, *Kyklos*, 39, 1, 3-30.
- Kornai J. (1992) The Post-Socialist Transition and the State: Reflections in the Light of Hungarian Fiscal Problems, *American Economic Review*, 82, 2, 1-21.
- Mises L. (1935) Economic Calculation in the Socialist Commonwealth, *Collectivist Economic Planning: Critical Studies on the Possibilities of Socialism*, F. von Hayek (ed.), London, Routledge and Sons.

Monsen R.J., Walters K.D. (1983) Managing the Nationalized Company, *California Management Review*, 25, 4.

North D. (1979) A Framework for Analyzing the State in Economic History, *Explorations in Economic History*, 16.

Pejovich S. (1990) *The Economics of Property Rights: Towards a Theory of Comparative Systems*, Dordrecht, Kluwer.

Polanyi K. (1944) *The Great Transformation*, New York, Farrar and Rinehart.

Schmieding H. (1991) From Socialism to an Institutional Void: Notes on the Nature of Transformational Crisis, *Kiel Working Paper*, 480.

Simon H.A. (1987) Politics as Information Processing, *LSE Quarterly*, 1, 4, 345-370.

Williamson O.H. (1975) *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications. A Study in the Economics of Internal Organization*, New York, Basil Blackwell.

Winiecki J. (1997) *Political Economy of Reform and Change. A Case of Eastern Europe*, Commack, Nova Science Publishers.