

# Какой темп реформ наиболее эффективен?

**Постепенный**, утверждает Джон Макмиллан, который выступает за поэтапный подход к экономическим реформам. **Быстрый**, говорит Олег Гаврилишин, который проанализировал радикальные реформы в России и Восточной Европе и пришел к выводу, что восемь из девяти стран с быстрыми темпами реформ добились очень хороших результатов.

## «Избегайте гордыни» и другие уроки для реформаторов

Джон Макмиллан

**З**А ПОСЛЕДНИЕ два десятилетия во всем мире произошел сдвиг в сторону рыночных отношений. Глобализация открыла внутренние рынки для международной конкуренции. Бывшие коммунистические страны преобразовались, в большей или меньшей степени, в рыночные экономические системы. В странах с низким уровнем дохода объем производства в государственном секторе сократился вследствие приватизации. Результаты этого расширения рынков были неоднозначными. Какие уроки для будущих реформаторов в развивающихся странах можно извлечь из опыта реформ в бывших коммунистических и развивающихся странах?

Азиатский финансовый кризис 1997–1998 годов вызвал тяжелые лишения для простых индонезийцев, корейцев и таиландцев. В России после рыночных реформ 1991 года темпы экономического роста были отрицательными в течение десятилетия. В Латинской Америке процесс приватизации нередко был настолько коррумпирован, что, по опросам общественного мнения, значительное большинство населения считает, что она не принесла пользы.

Однако положительных результатов больше, чем отрицательных. В Индии и Китае продолжается экономический рост. Благосостояние среднего китайца возросло в три раза по сравнению с 1980-м годом; достаток среднего индийца увеличился вдвое. Невозможно переоценить последствия быстрого роста в двух очень крупных и очень бедных странах.

Положительные результаты не ограничиваются Китаем и Индией. Открытие экономики для торговли и приватизация в различных развивающихся и бывших коммунистических странах, от Уганды до Чешской Республики, в основном принесли желаемую пользу. Однако эти улучшения, хотя они и были в целом позитивными, отличались неравномерностью: во многих случаях они проходили медленно и были относительно



Джон Макмиллан — профессор экономики, стипендиат Фонда Джонатана Б. Лавлейса в Высшей школе бизнеса Стэнфордского университета в Калифорнии.

невелики. Отдача от рыночных реформ незаметна, нужно очень внимательно изучать имеющиеся данные, чтобы разглядеть ее (что и делают авторы рассматриваемых ниже исследований).

Один из уроков для реформаторов состоит в том, что действенность любой отдельной меры политики зависит от других мер политики, и характер этой зависимости часто невозможно предвидеть. Главный урок: избегайте гордыни.

### Отдача от реформ

Исследования по странам, снижающим свои торговые барьеры, позволили установить, что хотя последствия этих мер различаются между странами, реформы торговли обычно улучшают экономические показатели, и потребители выигрывают от снижения цен. Существенное повышение открытости торговли приводит к ускорению экономического роста, по оценкам, в среднем на 1,5 процентных пункта (Wacziarg and Welch, 2003). Поддающиеся измерению выгоды от открытой торговли значительны, но не огромны.

Развивающиеся страны, открывшие свою экономику для иностранных инвестиций, получили аналогичные выгоды. В странах, которые начали разрешать иностранцам владеть акциями отечественных фирм (эта разнообразная группа включает Бразилию, Индонезию и Нигерию), уровень инвестиций возрос. Экономический рост после либерализации в среднем повысился на 1,1 процентных пункта (Henry, 2003).

Приватизация приводит к аналогичным результатам: реальным, но не разительным улучшениям. После приватизации фирмы, как правило, повышают производительность, увеличивают объем инвестиций и снижают цены. Исследования 211 фирм в более чем 50 странах, сопоставлявшие показатели их деятельности за три года до и три года после приватизации (Megginson and Netter, 2001), позволили установить, что объем инвестиций в процентах продаж вырос в среднем на 5 процентных пункта. Поскольку государственные предприятия производят лишь малую часть ВВП, такие улучшения приводят лишь к небольшому увеличению совокупных темпов роста.

Является ли борьба с коррупцией, благодаря укреплению правового государства, другой составной частью

решения проблемы? Сравнительные данные по странам показывают, что коррупция значительно замедляет экономический рост (Mauro, 1995). Если бы Индия сократила коррупцию, скажем, до уровня Италии, то, согласно этим регрессиям, ее темпы роста повысились бы на 1 процентный пункт. Как и в случае любой другой отдельной меры политики, ужесточение борьбы с коррупцией помогает, но не является панацеей.

В совокупности оценки влияния на экономический рост, обусловленного открытием торговли, финансовой либерализацией, приватизацией и снижением уровня коррупции, составляют немногим менее 4 процентных пунктов. Этую сумму следует воспринимать критически, поскольку указанные оценки лишь приблизительны. Кроме того, их сложение может завышать (некоторые страны либерализовали торговлю и инвестиции одновременно, поэтому возможен двойной учет некоторых компонентов) или занижать совокупный эффект (как обсуждается ниже, общий комплекс реформ может быть значительнее суммы его компонентов). При всех этих оговорках, насколько существенными были бы результаты такого повышения темпов роста?

Ускорение роста, скажем, с 3 до 7 процентов означает, что для удвоения национального дохода потребуется не 23 года, а 10 лет. (Чтобы рассчитать, сколько времени требуется для удвоения национального дохода, нужно разделить темп роста на 69.) Если африканская страна с нулевым ростом проведет либерализацию и достигнет 4-процентного роста, уровень жизни ее населения сдвинется с мертвоточки и будет повышаться вдвое каждые 17 лет. Население Африки будет неуклонно становиться менее бедным, но по-прежнему останется очень бедным.

В Соединенных Штатах доход на душу населения составляет 35 тыс. долларов США. В Танзании он равен 550 долларам. Разница в уровне жизни составляет 64 к 1. Наблюдаемые результаты повышения открытости торговли, приватизации и мер по борьбе с коррупцией не могут обеспечить значительного сокращения этого разрыва. Любое решение проблемы бедности в мировом масштабе требует преобразования экономики бедных стран. Чему мы научились на опыте двух десятилетий реформ?

Пример Ирака показывает, что научились мы очень немногому. В 2003 году управляемая США Временная администрация Коалиции объявила о проведении радикальных реформ в Ираке. Согласно журналу "The Economist" (от 27 сентября 2003 года), предполагалось «мгновенно преобразовать экономику страны в фактическую зону свободной торговли». Эти реформы, с восторгом писал репортер журнала, были «прекрасной экономической новостью», которая сулила «в рекордный срок вернуть Ирак в систему мировой экономики». К сожалению, даже если насилие прекратится, эти реформы едва ли достигнут намеченной цели. Тот факт, что в 2003 году американские должностные лица, консультировавшие Ирак, рекомендовали провести радикальные реформы, означает, по моему мнению, удивительную живучесть плохой экономической теории.

Проводить реформы трудно из-за невозможности предсказать их последствия. Радикальный подход предполагает, что нам известна цель и пути ее достижения. Возможно, намеченная цель нам известна, но еще много неясного в том, как ее достичь. Рецепт успеха пока не составлен. Признание нашей неосведомленности означает, что нам следует двигаться вперед шаг за шагом, а не полагаться полностью на один всеобъемлющий план (McMillan and Naughton, 1992). В конечном итоге весь смысл рыночной экономики состоит в том, что она



Миниатюрные туфли на итальянской торговой выставке в Пекине, Китай, где экономические реформы проводились постепенно, шаг за шагом.

способна лучше справляться с непредвиденными и непредсказуемыми событиями, чем любая более централизованная альтернатива. Если бы мы могли планировать реформы, мы смогли бы планировать и экономику.

### Обновление системы

Почему трудно строить рыночную экономику? Реформа означает преобразование всей экономической системы страны. Различные части пакета реформ подкрепляют друг друга. Две реформы могут носить взаимодополняющий характер, то есть без предварительного осуществления одной реформы другая будет неэффективна. Потенциально полезная реформа может даже приносить вред при отсутствии дополняющих реформ.

Примером может служить либерализация торговли. Некоторым странам открытие экономики для торговли не принесло ожидаемых результатов. В выборке из 24 стран, которые существенно либерализовали свои торговые системы (Wacziarg and Welch, 2003), около половины впоследствии добились ускорения экономического роста. Например, в Чили темп роста повысился на 2,8 процентных пункта, а в Уганде — на 2,2 процентных пункта. В четверти стран темпы роста не ускорились, а еще в четверти рост даже замедлился по сравнению с предыдущим периодом. Например, в Филиппинах темп роста остался прежним, а экономика Мексики росла на 2,2 процентных пункта медленнее.

Воздействие реформ торговли существенно различается по странам. Имеются значительные отклонения от упомянутого выше среднего ускорения роста на 1,5 процента. Большинство исследователей, изучавших вопросы реформ, признает, что открытие экономики для торговли является правильной политикой, но только если страна к этому готова.

Открытие торговли может не принести пользы, если рынок труда искажен. Положительное воздействие реформы торговли в принципе проявляется через перераспределение трудовых ресурсов. Работники перемещаются из менее эффективных фирм в более эффективные в рамках одной отрасли, а также между отраслями — из тех, что ранее пользовались защитой, в те, где страна имеет сравнительные преимущества. Например, после того, как Бразилия снизила торговые барьеры в начале 1990-х годов, фирмы провели модернизацию своего производства. Однако наибольшая часть прироста эффективности была обусловлена перемещением работников в пределах своей отрасли. Вопреки учебникам по теории торговли, переход работников в другие отрасли был незначительным. Кроме того, многие из лишившихся работы не были вновь приняты на работу, а стали хронически безработными,

перебывающими заработками в неофициальном секторе. Эти работники понесли значительные издержки переходного периода (Muendler, 2003). В других странах наблюдались похожие тенденции. Исследование по 25 странам, перешедшим к открытой торговле, показало, что существенных структурных изменений в этих странах не произошло (Wacziarg and Wallack, 2004). Переход из отраслей, находящихся в процессе упадка, в отрасли будущего ограничен, если рынок труда не в состоянии справиться с этой задачей. Реформы рынка труда дополняют реформы торговли.

Аналогичным образом, улучшение показателей государственного предприятия зависит от его экономических условий. Стимулы собственности сами по себе недостаточны, чтобы обеспечить эффективное управление крупными фирмами. Необходим также надзор, который осуществляется эффективно функционирующими (и эффективно регулируемыми) финансовыми рынками. Как показывает крах энергетической компании «Энрон», эти механизмы надзора иногда дают сбой даже в условиях высокоразвитых финансовых рынков. В странах, где финансовые рынки развиты слабо, проблемы, аналогичные проблеме «Энрона», возникают повсеместно. Например, после приватизации банков в Мексике их руководство занималось «связанным кредитованием», предоставляя кредиты самим себе на весьма щедрых условиях. Рыночная стоимость «Газпрома» — гигантской российской компании по производству природного газа — намного ниже стоимости его активов, что отражает скептический настрой акционеров после того, как управляющие продали газовые месторождения компании за лишь малую долю их реальной стоимости, составляющей миллиарды долларов. Расхищение активов не носит всеобщего характера (данные показывают, что приватизация обычно повышает эффективность деятельности компаний), однако эта проблема может возникать, если приватизация осуществляется в отрыве от других реформ. Надзор со стороны финансового рынка дополняет приватизацию.

Широкомасштабные реформы необходимы, но проводить их непросто, даже в благоприятных условиях. Когда в середине 1980-х годов Новая Зеландия провела радикальное дерегулирование — путем резкого сокращения торговых барьеров, устранения поддержки цен на сельскохозяйственную продукцию, уменьшения дифференциации налогов, ограничения регулирования финансовых рынков, акционирования и приватизации государственных компаний — она пережила тяжелый экономический спад с отрицательными темпами роста и высокой безработицей. Прошло более десяти лет, прежде чем начали проявляться положительные результаты. Новая Зеландия, будучи промышленно развитой страной, к моменту начала реформ имела полный комплект поддерживающих рынки институтов, таких как контрактное законодательство, и ее рынки труда и финансовые рынки работали достаточно эффективно. Можно предположить, что процесс реформ будет более болезненным в таких странах, как Мексика или Турция, где правовая система неэффективна, а рынки труда и финансовые рынки страдают от высоких транзакционных издержек, и еще более болезненным в таких странах, как Танзания и Бангладеш, где рыночные механизмы слабо развиты.

### **Социальная инженерия**

Необходимость в едином пакете реформ, на первый взгляд, может служить основанием для одновременного осуществления всех мер. Но вот в чем проблема: трудно предсказать, как будут согласовываться между собой элементы рыночной системы. Некоторые системные взаимодействия могут носить

сложный и непрямой характер, вследствие чего трудно прогнозировать их возникновение. Другие взаимодействия — например, между реформой торговли и рынком труда или между приватизацией и рынком акционерного капитала — прямолинейны, но у нас мало данных о масштабах таких взаимодействий.

Кроме того, каждый отдельный рынок характеризуется сложными системными взаимосвязями. Формирование бесперебойно функционирующего рынка труда или финансового рынка требует значительно больших усилий и более длительного времени, чем отмена торговых ограничений или приватизация фирм. Представьте, что вам поручено создать рынок акций в стране, где такой рынок отсутствует, например, в Мьянме. Рынок акций основан на доверии: инвесторы передают свои деньги управляющим практически без прямых гарантий того, что эти деньги не будут использованы не по назначению. Чтобы поддерживать это доверие, необходимо построить набор механизмов на базе частного сектора и государственных органов (Black, 2001). Фирмы, осуществляющие надзор за рынком, — бухгалтерские компании, инвестиционные банки, юридические фирмы, — должны иметь и стремиться поддерживать репутацию надежности. Такая репутация складывается только с течением времени. Саморегулируемые организации — биржа с ее правилами финансовой отчетности и правом лишения допуска к котировке и различные добровольные отраслевые ассоциации — помогают обеспечивать честное поведение участников. Необходима активная деловая пресса, контролирующая деятельность компаний. Чтобы не дать управляющим возможности присваивать средства инвесторов, правительство должно издавать законы и обучать судей. Чтобы обеспечить предоставление инвесторам правильной информации, правительство должно создать регулирующий орган, например, такой как Комиссия по ценным бумагам и биржам в США. Действенность каждого из этих механизмов рынков акционерного капитала зависит от наличия других механизмов, и мы не в состоянии в полной мере предугадать характер этой зависимости.

Полвека назад Карл Поппер в своей книге «Открытое общество и его враги» противопоставил два подхода к реформам. Утопическая социальная инженерия с ее грандиозным планом развития общества «преследует свою цель сознательно и последовательно» и «избирает средства сообразно этой цели». Социальная инженерия на основе постепенного подхода, напротив, предусматривает обновление отдельных частей этой системы без какого-либо общего плана. Постепенная реформа состоит в «отыскании самых крупных и острых пороков общества и борьбе с ними», тогда как утопическая реформа заключается в «отыскании величайшего конечного блага и борьбе за него».

Хотя Поппер признавал, что утопический подход «убедителен и привлекателен», поскольку он апеллирует к рациональному мышлению, он утверждал, что такой подход неразумен. Утопический подход требует «сильного централизованного правления, осуществляющего небольшой группой». Постепенный подход, напротив, может оказаться успешным. Поскольку он признавал, что «совершенство, если и достижимо, является весьма отдаленным», постепенный подход является «единственным методом улучшения ситуации, который до настоящего времени где-либо и когда-либо позволял добиться реального успеха» (Popper, 1971, p. 157–159).

Аргумент Поппера о том, что постепенные методы более эффективны, чем утопические, уже проверенный и подтвержденный (утопическим) коммунистическим централизованным планированием, прошел дополнительное испытание

в странах, отошедших от коммунизма. Китай опробовал постепенные реформы, Россия — утопические.

Радикальная реформа была охарактеризована ее архитектором Джоном Саксом как «быстрая, всеобъемлющая и далеко идущая программа реформ по формированию “нормального капитализма”». Характеристика Сакса сходится с определением, которое Поппер дал утопической социальной инженерии, в использовании термина «всеобъемлющий» и наличии заданного конечного пункта — «нормального капитализма». В России после реформы уровень дохода снизился. Имеющиеся данные преувеличивают снижение уровня жизни, поскольку при этом выросла не охваченная статистикой теневая экономика, но даже с поправкой на этот фактор экономический рост в России был отрицательным. Если использовать оборот розничной торговли и потребление электроэнергии в качестве показателей экономической активности, то в 1999 году экономика России составляла 80 процентов от своего уровня 1990 года (Shleifer and Treisman, 2004). Последствия российской радикальной реформы подтверждают обоснованность неприятия Поппером грандиозных планов.

В Китае реформы, позволившие достичь впечатляющего роста доходов на душу населения примерно на 8 процентов в год за 30 лет, носили постепенный характер. Каждая реформа опробовалась в небольшом масштабе и расширялась, если она оказывалась эффективной. Конечная цель при этом не определялась. По простонародному выражению Ден Сяопина, Китай «переходил реку, нащупывая каждый камень». Когда руководителей страны просили объяснить, к какой цели идет Китай, они говорили, что хотят построить «социальную рыночную экономику с китайскими особенностями», что, по-видимому, было преднамеренно ничего не значащей фразой.

### Шаги на начальном этапе

Рецепт умеренного (или постепенного) подхода к реформам состоит в том, чтобы начать с мер, которые представляются выполнимыми и разумными. Например, в Китае в 1980-е годы первые успехи были достигнуты в сельском хозяйстве. Когда коллективные хозяйства были упразднены и заменены индивидуальными наделами, производство продуктов питания в Китае удвоилось. Колхозы были безнадежно неэффективным способом организации сельского хозяйства, что хорошо понимали и сами члены этих хозяйств, поэтому получить выгоды от реформы было нетрудно.

В некоторых случаях одним из условий успеха реформ является готовность экспериментировать с новыми экономиче-

скими стимулами и новыми организационными формами (McMillan, 2002). Другим успешным шагом Китая на раннем этапе было создание сельских предприятий: небольших производственных фирм, принадлежащих сельским органам власти и управляемых ими. Авторы этой реформы не предвидели быстрого роста сельских предприятий, который «был для нас полной неожиданностью», как позже сказал Ден Сяопин. Однако в ретроспективе успех этих предприятий объясним: они могли легко сбывать свою продукцию, заполняя свободные ниши на рынке; они создавали рабочие места; они получали финансирование, которое нельзя было получить никаким другим способом, благодаря праву деревень собирать налоги; кроме того, они подвергались дисциплинирующему влиянию острой конкуренции на рынке товаров, которая вскоре возникла между ними.

Не существует единой для всех модели реформ. Действенность того или иного подхода зависит от исходных условий страны. Тот факт, что сельские предприятия были главным источником экономического роста Китая в первое его десятилетие, свидетельствует о важности конкретного времени и места проведения реформ. Сельские предприятия не подходят для сегодняшнего Китая и едва ли могут быть решением проблем другой страны.

Нестандартные меры политики иногда оказываются эффективными, по крайней мере на какое-то время. Индия и Китай получили значительные выгоды от установления связей с мировой экономикой, но они — не сторонники свободной торговли. Они добились роста экономики, хотя и сохранили значительные торговые барьеры. (В течение 1990-х годов Китай сохранял механизмы бюрократического контроля за импортом товаров и валюты, тогда как в Индии тарифы составляли в среднем 40 процентов и широко применялись нетарифные ограничения.) Примеры Индии и Китая можно противопоставить утверждению, что для экономического роста необходимо полное открытие торговли. Эти примеры не являются аргументом против свободной торговли — теоретические и эмпирические доводы в ее пользу широко признаны, — но они служат предостережением против того, чтобы рассматривать свободную торговлю в качестве универсального средства. Открытая торговля не получит большую поддержку в результате назойливой рекламы.

Добросовестный подход к экономическим реформам состоит в продуманном экспериментировании. Утверждать, что мы в состоянии действовать более планомерно, чем позволяет метод проб и ошибок, — значит преувеличивать наше знание процессов реформ. *Избегайте гордыни.* ■

### Литература

- Black, Bernard, 2001, “The Legal and Institutional Preconditions for Strong Stock Markets,” *UCLA Law Review*, Vol. 48 (April), pp. 781–855.
- Henry, Peter Blair, 2003, “Capital Account Liberalization, the Cost of Capital, and Economic Growth,” *American Economic Review*, Vol. 93 (May), pp. 91–96.
- Mauro, Paolo, 1995, “Corruption and Growth,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110 (August), pp. 681–712.
- McMillan, John, 2002, *Reinventing the Bazaar: A Natural History of Markets* (New York: Norton).
- , and Barry Naughton, 1992, “How to Reform a Planned Economy,” *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 8 (Spring), pp. 130–43.
- Megginson, William L., and Jeffry M. Netter, 2001, “From State to Market,” *Journal of Economic Literature*, Vol. 39 (June), pp. 321–89.
- Muendler, Marc, 2003, “Trade and Growth: The Case of Brazil,” *Department of Economics, University of California, San Diego*, [http://econ.ucsd.edu/seminars/muendler\\_brazil.pdf](http://econ.ucsd.edu/seminars/muendler_brazil.pdf).
- Popper, Karl, 1971 [1945], *The Spell of Plato*, vol. 1, The Open Society and Its Enemies (Princeton, New Jersey: Princeton University Press).
- Sachs, Jeffrey, 1994, “Shock Therapy in Poland,” *University of Utah* (April), <http://www.tannerlectures.utah.edu/lectures/sachs95.pdf>.
- Shleifer, Andrei, and Daniel Treisman, 2004, “A Normal Country,” *Foreign Affairs*, Vol. 83 (March), pp. 20–38.
- Wacziarg, Romain, and Jessica Seddon Wallack, forthcoming, “Trade Liberalization and Intersectoral Labor Movements,” *Journal of International Economics*.
- Wacziarg, Romain, and Karen Horn Welch, 2003, “Trade Liberalization and Growth,” *Stanford University’s Graduate School of Business*, [www.stanford.edu/~wacziarg/downloads/integration.pdf](http://www.stanford.edu/~wacziarg/downloads/integration.pdf).

# Избегайте гордыни, но признавайте успехи

## Уроки переходного периода в посткоммунистических странах

Олег Гаврилишин



Олег Гаврилишин был заместителем директора Второго европейского департамента МВФ, а в настоящее время находится в творческом отпуске в Университете Торонто. Он был заместителем министра финансов Украины в 1992 году и заместителем исполнительного директора МВФ от Украины в 1993–1996 годах.

ДЖОН МАКМИЛЛАН широко критикует рыночные реформы во всем мире, утверждая, что они привели в целом к «неравномерным» выгодам, причем часто ценой значительных издержек. В ответ я не буду пытаться столь же широко ставить вопрос; напротив, скромно ограничившись собственным опытом последних лет, я сосредоточу внимание на переходном периоде в посткоммунистических странах, с тем чтобы показать, что всеобъемлющие и быстрые реформы обеспечили значительно больший прогресс, чем постепенный подход к проведению реформ.

Данные о преобразованиях в посткоммунистических странах (пример Китая заслуживает краткого, но особого рассмотрения) указывают на многочисленные успехи и ошибки — но редко только в области экономической теории реформ, — а также ряд случаев, в которых процесс еще не завершен и потому не дает оснований для объявления победы или поражения. Я согласен с Макмилланом в том, что опыт радикальных реформ доказывает необходимость осторожных оценок «во избежание гордыни», так как некоторые ошибки — например, слишком быстрая приватизация — породили новую проблему узурпации государства и слабости институ-

тов, которая обсуждается мною ниже. Тем не менее недостаточно признанные успехи всеобъемлющих и быстрых реформ могут служить поводом для гордости.

## Мерило прогресса

Во-первых, разрешите мне рассказать о том, как я оцениваю степень прогресса и определяю страны, которые могут рассматриваться в качестве примеров радикального подхода. Существует множество оценок прогресса в переходный период, такие как показатели экономического роста, финансовой стабильности, демократизации и создания системы верховенства закона. Однако, как я указывал в других работах (Havrylyshyn, 2004), индекс перехода к рынку (ИП), ежегодно обновляемый Европейским банком реконструкции и развития (ЕБРР), служит прекрасным ориентиром, несмотря на некоторые его недостатки. Когда это уместно, я ввожу оценки более прямых выгод и издержек перехода.

Согласно этому показателю, чего добились страны с переходной экономикой со временем падения Берлинской стены? На рисунке 1 обобщены данные о прогрессе в проведении реформ по шкале ИП от 1 до 4,3 (где последнее значение указывает на полностью функционирующую рыночную экономику). Рисунок отражает четкое деление стран на пять групп: страны Центральной Европы (ЦЕ), которые являются наиболее передовыми и практически наравне с которыми идут государства Балтии; страны Юго-Восточной Европы (ЮВЕ), которые явно продвинулись меньше, но в целом несколько опережают страны Содружества Независимых Государств (СНГ). СНГ четко подразделяется на две группы: страны с умеренным прогрессом (СНГ-У) и страны, которые весьма незначительно отошли от советской экономической системы (СНГ-М). К последней группе относятся Беларусь, Узбекистан и Туркменистан.

Мне не известно о каких-либо попытках систематической классификации стран на те, которые пошли по пути радикальных реформ, и те, которые выбрали постепенные реформы. Однако показатель ИП позволяет выделить страны, которые раньше других предприняли реформы и имели наивысший индекс к 1994 году, когда он был впервые составлен ЕБРР. Их перечень полностью совпадает с показанными на рисунке странами группы Центральной Европы и Балтии. Я

Рисунок 1

## Оценка прогресса

Страны Центральной Европы и Балтии добились наибольших успехов в переходе к рынку, отдельные страны бывшего Советского Союза – наименьших.

Индекс перехода к рынку ЕБРР, 2003 год (4,3=полностью рыночная экономика)



Источник: Европейский банк реконструкции и развития.

<sup>1</sup>СНГ=Содружество Независимых Государств.

предлагаю определять их как страны радикальных реформ («шоковой терапии»). Возможно, единственным исключением является Венгрия, которая в коммунистический период постепенно сделала так много, что могла продолжать поэтапное проведение реформ. Поэтому я отнесу Венгрию к категории стран с «постепенными реформами» (что вредит моей аргументации и помогает критикам реформ).

К какой категории следует отнести Россию? Реформы, предпринятые Россией, в частности в 1992–1993 годах, рассматриваются критиками как пример «шоковой терапии», хотя большинство сторонников этого взгляда указывает, что они значительно отставали от радикальных реформ Польши; к тому же многие из них были отменены в 1994–1995 годах и позднее должны были быть проведены заново (Aslund, 1995). Тем не менее я отношу Россию к странам с радикальными реформами, вновь подкрепляя аргументацию критиков.

В группе стран СНГ-У только Армения предприняла на раннем этапе попытку быстрого проведения реформ, но они вскоре приостановились из-за гражданского конфликта и уступок популистской политике; все остальные страны категории СНГ-У пошли по пути постепенных реформ. Таким образом, я выделяю 9 стран, которые проводили быстрые реформы, 17 стран, которые проводили постепенные реформы, и 3 страны, которые проводили очень ограниченные реформы.

### О чём говорят факты?

Каких экономических, социальных и политических результатов добились эти страны? Уже проявившиеся экономические выгоды перехода к рынку обобщены в таблицах 1 и 2, в которых показаны значения индекса подъема производства с 1989 года, последние данные по инфляции и значения прямых иностранных инвестиций в расчете на душу населения. Очевидно, что расстановка стран по экономическим показателям во многом совпадает с их расстановкой по ИП как показателю прогресса в проведении реформ, за исключением, возможно, подъема производства. Значение по странам СНГ-М (96) намного превосходит значение по странам СНГ-У (55). Это часто используется как один из ключевых доводов против быстрых реформ, и критики отмечают, что эти страны избежали серьезного спада производства благодаря постепенному проведению реформ. Даже если это справедливо, это может означать лишь то, что проведенная в других странах реструктуризация еще не началась в группе отстающих стран. Последние данные, содержащиеся в докладах МВФ по Беларуси и Узбекистану, указывают на значительно более медленный рост в этих странах, чем в группе СНГ-У. Кроме того, имеются достаточные свидетельства того, что показатели роста в первые годы были сильно завышены из-за благоприятных условий бартерной торговли и проблем со статистикой.

Хотя *представляется*, что только страны Центральной Европы добились полного восстановления объема производства и начинают пожинать плоды его положительного, это не совсем верно, так как официальный ВВП Советского Союза в контролльном 1989 году занижал стоимость услуг, завышал стоимость непригодной и нереализуемой продукции и не учитывал частое отсутствие потребительских товаров или время, затраченное потребителями в очередях за товарами. Ослунд (Aslund, 2001) корректирует индекс объема производства только с учетом некоторых из этих проблем и приходит к выводу, что в Центральной Европе практически не произошло падения производства, а к 2001 году большинство стран превзошло начальный уровень. Хотя Ослунд, безусловно, прав в отношении направленности смещения, одного иссле-

дования недостаточно, чтобы сделать окончательный вывод. Поэтому я вдвое уменьшил примененные им поправочные коэффициенты и рассчитал некоторые характерные значения, показанные во втором столбце таблицы 1. Даже при таких меньших поправках данные показывают, что к 2002 году страны Центральной Европы, возможно, достигли 150 процентов изначального ВВП, страны Балтии — 111 процентов, страны ЮВЕ — 97 процентов, и страны СНГ-У — 74 процента. Что касается стран СНГ-М (с практически нереформированной советской экономикой), то они, по-видимому, остались на уровне начального значения индекса. Данная умеренная корректировка еще раз показывает, что страны, более быстро проводившие реформы, добились больших успехов, чем страны, в которых реформы проводились постепенно. Как ни удивительно, этот вывод становится еще более убедительным, если учесть социальные издержки и прогресс в области демократизации.

Грюн и Класен (Grüin and Klasen, 2001) выражают общее мнение критиков, утверждая, что «социалистические страны имели достаточно высокий уровень жизни, но в процессе перехода он резко снизился из-за растущего неравенства и падения доходов». Конечно, снижение произошло, но следует задаться вопросом, насколько значительным оно было, а также, что в данном случае имеет большее значение, какие различия обнаруживаются между странами, которые быстро проводили реформы, и странами, которые проводили их постепенно. Полезным инструментом здесь может послужить индекс развития человеческого потенциала (ИРЧП) Программы развития Организации Объединенных Наций. Его значения в рассматриваемый период показаны в таблице 3.

Показатели ИРЧП по Центральной Европе оказываются даже выше стандартных экономических показателей, при том что ИРЧП не отражает какого-либо снижения даже в первую половину десятилетия. Если посмотреть на остальные группы, то обнаруживается все большее ухудшение. В случае стран Балтии очевидно сильное ухудшение, но к 2001 году оно было полностью преодолено, а начальные значения были превышены; то же касается стран Юго-Восточной Европы. Наибольшее ухудшение наблюдается в случае группы стран СНГ-У, проводивших умеренные реформы, хотя после 1995 года произошел некоторый подъем. Группа стран СНГ-М не избежала социальных издержек, однако при меньшей

Таблица 1

### Плоды перехода к рынку

Страны Центральной Европы и Балтии добились наибольшего прогресса со времени отмены системы централизованного планирования.

	Подъем: оценка индекса ВВП, 2002 год (1989=100, с произвольной поправкой на советскую систему учета <sup>1</sup> )	
	Нескорректированное значение 2002 года	Произвольная поправка
Центральная Европа	120	150
Страны Балтии	82	111
Юго-Восточная Европа	81	97
СНГ-У	55	74
СНГ-М	96	96

Источники: некорректированные данные из «Доклада о процессе перехода, 2003 год» ЕБРР; скорректированные данные расчетов автора на основе работы Ослунда (2001 год).

Примечания: СНГ-У = члены Содружества Независимых Государств (СНГ), добившиеся умеренного прогресса. СНГ-М = члены СНГ, добившиеся незначительного прогресса.

<sup>1</sup>Многие исследователи утверждают, что в советской системе учета ВВП был завышен; следовательно, подъем по отношению к уровню 1989 года был значительно выше, чем показывают простые арифметические значения (столбец 1). Я внес следующую произвольную поправку в значение индекса ЕБРР 2002 года: Центральная Европа — 25 процентов; Юго-Восточная Европа — 20 процентов; страны Балтии и СНГ-У (35 процентов; СНГ-М — без изменений).

Таблица 2

## Прискорбные показатели

Страны советского блока, в наименьшей степени реформировавшие свою экономику, имели самую высокую инфляцию и привлекали меньше всего иностранных инвестиций.

Инфляция (индекс потребительских цен, 2002 год; в процентах)			
Медианное значение по группе	Страна с самым низким уровнем	Страна с самым высоким уровнем	
Центральная Европа 2,3	Польша (2,1)	Словения (7,4)	
Страны Балтии 2,3	Литва (0,9)	Эстония (3,8)	
Юго-Восточная Европа 5,9	Македония (3,6)	Румыния (22,7)	
СНГ-У 5,2	Украина (1,6)	Россия (15,4)	
СНГ-М 12,7	Туркменистан (9,6)	Беларусь (41,4)	
Прямые иностранные инвестиции в расчете на душу населения (нарастающим итогом за 1989/2002 годы; в долларах)			
Среднее значение	Страна с самым низким уровнем	Страна с самым высоким уровнем	
Центральная Европа 1600	Польша (1000)	Чешская Респ. (3400)	
Страны Балтии 1400	Литва (1000)	Эстония (1800)	
Юго-Восточная Европа 384	Сербия (190)	Болгария (547)	
СНГ-У 279	Таджикистан (21)	Казахстан (950)	
СНГ-М 142	Узбекистан (36)	Туркменистан (210)	

Источник: ЕБРР, «Доклад о процессе перехода», 2003 год.

Примечание: определения СНГ-У и СНГ-М приведены в таблице 1.

корректировке издержки также были меньше; я оставляю возможность будущим аналитикам определить, означает ли это успешную минимизацию социальных издержек или же просто их отсрочку. В целом представляется очевидным, что корреляция между скоростью реформ и социальными издержками не положительна, а отрицательна.

По вопросу о прогрессе в демократизации политологи расходятся во мнениях не меньше, чем экономисты. Однако важный прогноз Пржеворского (Przeworski, 1991) о том, что рыночные реформы могут быть эффективно проведены только в условиях не полностью демократического режима, по-видимому, не подтверждается. Как поясняет Макфаул (McFaul, 2002, стр. 221 англ. текста), «многие предсказывали, ... что реорганизация демократических институтов может подорвать демократические преобразования... Однако страны, которые наиболее быстро проводили экономические преобразования, добились также наибольших успехов в консолидации демократических институтов». Одним из общих индикаторов, подтверждающих данную точку зрения и понятных экономистам и другим наблюдателям, может служить поразительный результат, представленный на рисунке 2 и показывающий сильную положительную, а не отрицательную взаимосвязь между степенью демократизации и прогрессом в проведении рыночных реформ. Можно спорить об эндоген-

ности данной взаимосвязи, однако последние индикаторы демократии, составленные «Freedom House», которые свидетельствуют об ухудшении ситуации во многих странах СНГ-У, показывают, что причинно-следственная связь не во всех случаях направлена только от демократии к реформам, или от постепенных реформ к демократии.

## «Ловушки» приватизации

Макмиллан, как представляется, согласен с реформистским утверждением о том, что приватизация в целом приносит выгоды экономике; это особенно верно в случае стран с переходной экономикой, в которых последние исследования на микроуровне почти неизменно указывают на определенные выгоды даже от приватизации среди «инсайдеров». Я обобщил эти выводы (2004 год), но с двумя важными оговорками. Во-первых, выгоды от приватизации, не сопровождаемой созданием надлежащих условий конкуренции и верховенства закона, могут быть крайне низкими и даже нулевыми (Zinn, Eilat, and Sachs, 2001). Вероятно, по этой причине эмпирические исследования реформ в странах СНГ не указывают на такие же высокие результаты, как в странах Центральной Европы. Во-вторых, в тех случаях, когда приватизация приводит к сильной концентрации собственности, складываются группы особых интересов, которые стремятся к извлечению ренты и «узурпируют» государство, с тем чтобы поставить политику на службу своим целям, воспрепятствовать конкуренции и замедлить дальнейшее развитие институтов и демократии (Hellman and Shankermann, 2000, представление результатов исследования Всемирного банка). Эти непреднамеренные последствия ускоренной приватизации путем кооптирования «инсайдеров» — метод, применявшийся многими странами, проводившими постепенные реформы (СНГ-У и ЮВЕ), — возможно, оказались самой крупной ошибкой сторонников реформ и, безусловно, представляют собой один из аспектов, которые не могут быть предметом гордости.

В частности, «узурпация» государства большими группами особых интересов не наблюдалась преимущественно в странах, проводивших быстрые реформы. Из 10 стран, определенных в исследованиях Всемирного банка как страны с «узурпированным» государством в 1998 году, только две явно относятся к категории стран, которые начали быстро проводить реформы на раннем этапе — Хорватия и Словакия, и в обеих этих странах с тех пор произошли серьезные политические перемены, которые, возможно, изменили ситуацию. Если, беспристрастности ради, относить Россию к странам быстрых реформ, тогда можно назвать максимум три страны, которые проводили радикальные реформы и в которых произошла «узурпация» государства, тогда как остальные семь проводили постепенные реформы.

## По примеру Китая?

Макмиллан, подобно многим другим критикам, считает, что постепенные реформы в Китае и его значительно более высокие показатели экономического роста были лучшим примером для подражания. Безусловно, опыт Китая позволяет извлечь некоторые уроки, но по большей части трудно представить себе, что он мог быть успешно повторен в европейских странах, учитывая различия в политических условиях. Централизованное управление не привело, как полагает Макмиллан (ссылаясь на Поппера), к утопическому подходу в Китае, а напротив, обеспечило возможность применения поэтапного подхода. В Европе крах коммунистической политики сделал постепенный подход рискованным.

Таблица 3

## Неоднородные результаты

С точки зрения развития человеческого потенциала страны Центральной Европы добились хороших результатов, однако в странах Содружества Независимых Государств, проводивших умеренные реформы, наблюдалось резкое ухудшение ситуации. (среднее значение индекса развития человеческого потенциала; максимальное значение: 2001 год, Норвегия — 0,944)

	1990	1995	2001
Центральная Европа	0,812	0,819	0,845
Страны Балтии	0,812	0,779	0,822
Юго-Восточная Европа (3 из 6)	0,752	0,749	0,774
СНГ-У	0,768	0,717	0,737
СНГ-М	0,760	0,739	0,760

Источник: ПРООН, «Доклад о развитии человека», 2003 год.

Примечание: определения СНГ-У и СНГ-М приведены в таблице 1.

Рисунок 2

## РЫНОК ДЛЯ ДЕМОКРАТИИ

Чем больше прогресс в направлении рыночных реформ, тем выше вероятность укоренения демократических институтов. Наоборот, чем меньше масштабы реформ, тем ниже шансы на поступательный прогресс в области демократизации.



Источник: Европейский банк реконструкции и развития, «Доклад о процессе перехода, 2003 год».

Примечание: индекс конституционного либерализма представляет собой невзвешенное среднее значение четырех показателей: оценки свободы средств массовой информации, составляемой организацией Freedom House; показателя верховенства закона, рассчитываемого Всемирным банком в составе оценки управления; показателя контроля над коррупцией, рассчитываемого Всемирным банком в составе оценки управления; и оценки защиты прав собственности, входящей в индекс экономической свободы Фонда «Наследие». Эти показатели были стандартизованы, и на данном рисунке 0 представляет низший, а 1 – высший уровень конституционного либерализма.

Наличие в Китае изначально крупного сельскохозяйственного сектора (около 70 процентов в конце 1970-х годов, по сравнению с 20 процентами в 1989 году в Советском Союзе) позволило проводить постепенные реформы без сопутствующих издержек. Ситуация в Китае, очевидно, была сопоставима с известной моделью развития Артура Льюиса, в которой избыточная рабочая сила в сельском хозяйстве используется для перехода к новой промышленной деятельности без падения сельскохозяйственного производства. В странах советского блока рабочая сила для нового частного сектора могла быть получена только за счет резкого сокращения государственного промышленного сектора. Как показывают различия между Центральной Европой и СНГ, в странах с постепенными реформами (если реформы вообще проводились), ситуация становилась только хуже, так как условия для становления новых предприятий и создания новых рабочих мест складывались медленно.

### Литература:

- Aslund, Anders, 1995, *How Russia Became a Market Economy* (Washington: Brookings Institution).
- , 2001, “The Myth of Output Collapse after Communism,” *Working Paper 18* (Washington: Carnegie Endowment for International Peace).
- European Bank for Reconstruction and Development, 2003, *Transition Report 2003* (London: EBRD).
- Grün, Carola, and Stephan Klasen, 2001, “Growth, Income Distribution, and Well-being in Transition Economies,” *Economics of Transition*, Vol. 9 (July), pp. 359–94.
- Havrylyshyn, Oleh, 2004, “Uncharted Waters, Pirate Raids and Safe Havens: A Parsimonious Model of Transition Progress,” paper delivered to the 10th Dubrovnik Economic Conference of the Croatian National Bank, June 23–26, Dubrovnik, [www.hnb.hr](http://www.hnb.hr).

## Не следует недооценивать «шоковую терапию»

Как все это соотносится с критикой, согласно которой метод «шоковой терапии» ведет к большему спаду производства, более высоким социальным издержкам и более медленному формированию надлежащих институтов? Последние статистические данные говорят об обратном. Серьезной ошибкой многих критиков, в том числе таких экономистов, как Макмиллан и Джозеф Стиглиц, и таких политологов, как Питер Реддаэй и Дмитрий Глински, было то, что они слишком много внимания уделяли России, ее институционально неблагоприятному процессу приватизации и резкому снижению уровня жизни на раннем этапе, и слишком мало — примерам успешного проведения радикальных реформ. К ним следует отнести не только хорошо изученный и широко освещавшийся первый пример Польши, но и примеры большинства стран Центральной Европы и Балтии. Если даже согласиться с утверждениями критиков о том, что Россия была примером «шоковой терапии», а Венгрия пошла по пути постепенных реформ, данные по странам по-прежнему показывают, что из девяти стран, проводивших быстрые реформы, восемь добились больших успехов. Большинство из тех стран, которые выбрали путь постепенных реформ, получили меньше экономических выгод и, как это ни удивительно, понесли более высокие издержки, выразившиеся в снижении уровня жизни и приостановке прогресса в демократизации.

Может ли недавнее повышение темпов экономического роста во многих странах СНГ-У до уровня более 5 процентов в год служить основанием для пересмотра этого вывода? Возможно, но только если эти темпы сохранятся в течение долгого времени. Многое еще остается неопределенным: ключевым фактором послужит то, будут ли группы особых интересов (или, в просторечии, олигархии), появившиеся в условиях более медленных реформ и в результате инсайдерской приватизации, продолжать оказывать сильное влияние на государственную политику для защиты своих привилегий или же они согласятся уступить их и будут настаивать на обеспечении прав в отношении уже приобретенной собственности. Создание общей системы верховенства закона без специальных привилегий пойдет на благо всех предпринимателей и будет способствовать благосостоянию общества в целом. Опыт свидетельствует о том, что пока это не произойдет, быстрые реформы в целом оказываются эффективнее.

Hellman, Joel, and Mark Schankermann, 2000, “Intervention, Corruption, and Capture,” *Economics of Transition*, Vol. 8 (November), pp. 545–76.

McFaul, Michael, 2002, “The Fourth Wave of Democracy and Dictatorship: Non-Cooperative Transitions in the Post-Communist World,” *World Politics*, Vol. 54 (January), pp. 212–44.

Przeworski, Adam, 1991, *Democracy and the Market: Political and Economic Reform in Eastern Europe and Latin America* (Cambridge: Cambridge University Press).

United Nations Development Program, 2003, *Human Development Report 2003* (New York: UNDP).

Zinnes, Clifford, Yair Eilat, and Jeffrey Sachs, 2001, “The Gains from Privatization in Transition Economies: Is Change of Ownership Enough?” *IMF Staff Papers*, Vol. 48 (Special Issue), pp. 146–70.