

2-ая МЕЖДУНАРОДНАЯ НАУЧНАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ «Модернизация экономики России»

3–5 апреля 2001 г. прошла 2-я Международная научная конференция «Модернизация экономики России», организованная ГУ–ВШЭ при участии МВФ и МБРР. 3 апреля в Совинцентре состоялось пленарное заседание, которое открыл Председатель Правительства РФ М.М. Касьянов. С докладами выступили Е.Г. Ясин, М. Камдессю (бывший директор-распорядитель МВФ), Й. Линн (Всемирный банк), Ж. Беланже (МВФ), М.Б. Ходорковский (НК ЮКОС), В.С. Лисин (ОАО Новоліпецкий металлургический комбинат), С.Г. Недорослев (компания КАСКОЛ), Я.И. Кузьминов (ГУ–ВШЭ), А.Л. Кудрин (Правительство РФ), А.Н. Илларионов (Администрация Президента РФ), Д.Н. Козак (Администрация Президента РФ), А.Б. Чубайс (РАО ЕЭС России), Т.В. Парамонова (Центральный Банк РФ), М.Ю. Зурабов (Правление Пенсионного фонда РФ), А.В. Улюкаев (Министерство финансов РФ), А.Н. Шохин (ГУ–ВШЭ).

Центральной темой конференции стал доклад научного руководителя ГУ–ВШЭ, экс-министра экономики Евгения Ясина «Модернизация экономики России: что в повестке дня», который публикуется в этом номере журнала.

4 апреля участники конференции продолжили работу на Мясницкой по 5 секциям: «Макроэкономические условия и факторы модернизации» (Руководители – Е.Е. Гавриленков, Е.Т. Гайдар, И.С. Матерев), «Институциональные и структурные факторы экономического развития» (Руководители – А.Г. Свинаренко, В.В. Радаев, А.А. Яковлев), «Модернизация экономики и социальная политика» (Руководители – Е.Ш. Гонтмахер, М.Э. Дмитриев, С.Н. Смирнов), «Правовое обеспечение устойчивого развития экономики» (Руководитель – Ю.А. Тихомиров), «Модернизация государства и экономическое развитие» (Руководители – В.К. Егоров, Л.И. Яковсон).

На пленарном заседании, организованном Бюро экономического анализа при участии ГУ–ВШЭ, которое проходило 5 апреля на М. Гнездииковском, рассматривались две крупные темы, связанные с ролью международных финансовых организаций в трансформации национальных экономик. В рамках темы «Стабилизационные программы международных финансовых организаций и их эффективность» обсуждались вопросы сравнительного анализа стабилизационных программ МФО, а также опыт реализации таких программ в Корее, Бразилии и Аргентине. При обсуждении темы «Реформа международной финансовой архитектуры» обсуждались основные подходы к реформе международной финансовой системы и интересы России в этой связи, а также актуальная проблематика борьбы с отмыванием денег. Завершила работу конференции свободная дискуссия участников.

«Экономический журнал ВШЭ» в следующем номере опубликует наиболее интересные доклады и выступления участников конференции.

Модернизация российской экономики: что в повестке дня

Ясин Е.Г.

Год назад, на I Международной конференции ГУ-ВШЭ я и мои коллеги представили доклад, посвященный нашему взгляду на экономическую стратегию России. С тех пор была завершена разработка программы Г. Грефа, принята правительственная программа на 1,5 года. Затем по поручению Госсовета разработана программа В. Ишаева. Находятся в разработке долгосрочная и среднесрочная программы. Сравнение этих и других подобных документов показывает схожесть их идей, предложений, альтернатив. В настоящее время интересно рассмотреть, какие идеи и как реализуются, в каком направлении поворачивается российская экономика, какие новые (или упущенные ранее) угрозы и возможности возникают. Этому и посвящен настоящий доклад.

1. Исходные позиции

Текущий момент в развитии российской экономики должен рассматриваться в контексте произошедшей 10 лет назад революции – именно так по своим масштабам и значению должны оцениваться изменения в посткоммунистической России – и завершения к 1998 г. I этапа рыночных реформ. Августовский кризис 1998 г. стал его естественной границей. То, что это так, показало начавшееся после кризиса оживление в экономике.

Напомню стандартную схему переходного периода: содержание I этапа – либерализация плюс приватизация, плюс финансовая стабилизация, плюс формирование несущих институциональных столпов рыночной экономики – налоговой и банковской систем. Все это к 1998 г. более или менее было сделано на фоне спада и снижения уровня жизни. Следом ожидался приток инвестиций и начало экономического роста. К концу 2000 г. стало очевидно, что эта схема выдерживается, пусть с задержкой, и в России, как она выдерживалась в других странах с переходной экономикой.

Кризис 1998 г. как бы не вписывался в схему, его могло не быть. Он расценивается как следствие цепи ошибок в экономической политике. Одна из идей, которую я хотел бы подчеркнуть в настоящем докладе, – это идея преобладания объективной обусловленности, закономерности происходящих переходных процессов и ограниченных возможностей людей управлять ими и даже правильно судить о них с близкого расстояния. То, что прежде казалось очевидной ошибкой или слабостью, потом иногда оказывалось оптимальным выходом. И наоборот.

Анализ обстановки сразу после кризиса приводил к мысли, что его главная внутренняя причина – нарастающий бюджетный дефицит и закрытие его посредством пирамиды ГКО. Допустим, что с 1995 г. проводилась бы экономически правильная политика: улучшения сбора налогов и сокращения госрасходов, так что

дефицит бюджета не превысил бы безопасный уровень 1–1,5% ВВП. Оставим в стороне вопрос о политической невозможности таких действий в преддверии парламентских и президентских выборов. Результаты моих оценок и расчетов приведены в табл. 1 в сопоставлении с фактическими результатами.

Таблица 1.

**Сопоставление условно правильной макроэкономической политики
1995–1998 гг. с фактическими результатами
(в процентах к предыдущему году)**

	Темпы прироста ВВП					
	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Условно правильный сценарий	-7,0	-5,0	-2,0	0,0	+2,0	+4,0
Фактические результаты	-4,1	-3,4	+0,9	-4,6	+3,2	+7,6

Правдоподобие итогов условно правильного сценария подтверждается тем, что дефляционные шоки, а правильный сценарий предполагал шок, всегда вызывают спад, а размеры и продолжительность предполагаемого спада в этом случае примерно соответствуют дефляционным шокам 1992 и осени 1993 гг. Результатом последнего явилось снижение ВВП в 1994 г., которое составило 12,7% и продолжалось ослабевающими темпами 3 года, до 1997 г. Темпы роста ниже фактических в 1999–2000 гг. объясняются тем, что, видимо, в этом случае не было бы столь сильного оживляющего эффекта девальвации рубля, которой постарались бы избежать. Так что оценки, принятые в условном сценарии, скорее, умеренно оптимистические.

Если принятые допущения оправданы, то фактический ход событий, по сравнению с теоретически правильным, дал нам выигрыш за 1995–2000 г. в 6,5 процентных пункта увеличения ВВП при том, что в 2000 г. мы едва вышли на объем ВВП 1994 г.

Не хочу сказать, что кризис был благом или что политика была безупречной. Крупнейшие минусы кризиса – потеря доверия к России как к партнеру и скачкообразный рост внешнего долга. Последний, правда, был обусловлен не столько самим кризисом, сколько судорожными попытками избежать его, как потом оказалось напрасными. Тот же кризис можно было пережить, не прибегая к столь крупным и невыгодным заимствованиям.

Смысл изложенной аргументации один: объективная обусловленность переходных процессов оставляет мало выбора для политики, кроме небольшого числа точек бифуркаций (как в 1992 г.): после 1992 г. таких точек не было, поэтому итоги развития в значительной мере были предопределены.

Так или иначе, оживление в экономике – свидетельство перехода ко II этапу трансформации российской экономики и неплохая стартовая площадка для развертывания модернизации.

2. Модернизация – категорический императив

Прежде всего, уточним, какой смысл мы вкладываем в понятие «модернизация» экономики. Буквально оно означает обновление, ликвидацию отсталости, выход на современный, сравнимый с передовыми странами уровень развития.

Речь идет, во-первых, об освоении производства продуктов современного технологического уровня в масштабах, позволяющих российским компаниям занять достойные позиции на мировых рынках.

Во-вторых, это обновление производственного аппарата, замена устаревшего оборудования и технологий на современные, более производительные.

В-третьих, это органическое включение в новейшие мировые инновационные процессы, полная интеграция в мировую экономику, скорейшее использование всех важных нововведений, в том числе новинок в области организации и управления. Только при этом условии страна может извлекать полезный эффект из неизбежных процессов глобализации, а не становиться их жертвой.

В-четвертых, это переподготовка, переквалификация или замена кадров, переобучение и перевоспитание людей, если хотите, усвоение иного образа мышления, соответствующего требованиям времени. Не нужно думать, что речь идет о нужде в армии идеальных учителей, обучать и воспитывать будут, прежде всего, меняющиеся условия жизни. Но в дополнение к этому новое образование, возможности овладения новыми профессиями, массовое распространение новых знаний и ценностей будут необходимы обществу.

В-пятых, это осуществление структурных сдвигов в экономике, формирование производственной структуры, отвечающей критериям развитой индустриальной страны. Это предполагает повышение в ВВП и экспорте доли продуктов с высокой добавленной стоимостью, в том числе продуктов новой информационной экономики, уход от однобокой сырьевой ориентации экспорта.

Возникает вопрос, насколько необходимы эти сдвиги, нельзя ли жить без них, лишь бы росло благосостояние народа, благо природных ресурсов России хватит надолго. Полагаю, структурные сдвиги действительно не могут быть самоцелью. Но устойчивый рост благосостояния граждан, процветание страны, ее достойное место в мировом сообществе достигаются ныне, как показывает опыт, лишь в том случае, если структура экономики страны нацелена на инновационное развитие, на использование науки и образования как факторов роста.

В конечном счете все это должно выразиться в темпах экономического роста.

На рис. 1 показаны экстраполяции роста ВВП ряда стран по тенденции, обозначившейся в 1990–2000 гг. Предположительно экономика США будет расти на 2–4% в год и к 2010 г. достигнет 140–150% от уровня 1990 г. ВВП стран ЕС и Японии будет расти, видимо, несколько меньшими темпами (1,5–3% в год) и к 2010 г. достигнет 130–135% уровня 1990 г. Европейские страны с переходной экономикой, преодолев трансформационный кризис между 1994–1997 гг., в це-

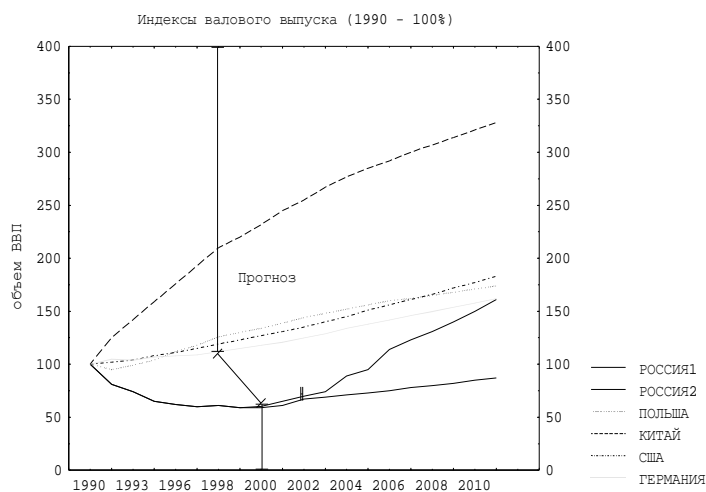


Рис. 1. Индексы валового выпуска

лом будут развиваться примерно теми же темпами. Китай, удвоив ВВП в 1990–2000 гг., может продолжить рывок, возможно с затуханием темпов к концу десятилетия.

Учитывая глубину трансформационного кризиса, Россия в сравнении с Европой и Японией к 1999 г. накопила отставание примерно на 50 процентных пунктов роста ВВП.

Далее для России открывается два крайних альтернативных сценария. Первый пессимистический – среднегодовой рост на уровне 2–4% в год – означает сохранение накопленного отставания и недостаток ресурсов для разрешения нарастающих социальных проблем, не говоря уже о выплате долгов. В лучшем случае Россия будет, как сейчас, держаться на 8–10 месте в мире по объему ВВП.

Другой сценарий – оптимистический, предполагает по меньшей мере сокращение отставания. Для этого нужно в течение 10–15 лет поддерживать среднегодовые темпы роста на уровне не менее 6–8%. И такие возможности есть, достаточно повысить производительность в 5–6 раз. Тогда станет реальным решение социальных проблем, в том числе связанных с демографическим кризисом, старением населения и повышением его благосостояния даже при относительном уменьшении числа трудоспособных. Следовательно, появится возможность выплатить все долги, а не только предполагаемые к выплате в 2001 г.

Решить эту задачу можно только посредством модернизации экономики.

3. Что происходит с нерыночным сектором

В прошлогоднем докладе отмечалось, что особенность российской экономики состоит в наличии значительного нерыночного сектора. Он охватывает совокупность предприятий, работающих неэффективно, не адаптировавшихся к условиям рыночной экономики, и существует благодаря субсидиям, льготам, бартеру и т. п. Суть структурной перестройки и модернизации в переходный период состоит, в частности, в вытеснении нерыночного сектора и замещении его эффективным рыночным. Трудности трансформации для России во многом объясняются тем, что изначально вся советская экономика была нерыночной, а ее преобразование постоянно сопровождается противоречиями между необходимостью вытеснения нерыночных отношений и предприятий, высвобождением связанных в них ресурсов, а с другой стороны – тяжелыми в каждый данный момент социальными последствиями (подлинными или мнимыми) соответствующих действий. Порой это просто косность, нежелание менять привычные нормы поведения, порой – сопротивление сил, чьи интересы оказываются ущемлены. Всего этого у нас больше, чем в других странах с переходной экономикой. До кризиса 1998 г. структурная перестройка шла медленно, нерыночный сектор сохранялся, отгородившись неплатежами, бартером от рынка. А что сейчас?

Как уже отмечалось, оценка масштабов и влияния нерыночного сектора – весьма непростая задача. Первый приходящий на ум критерий – рентабельность. Однако он обнаруживает много недостатков.

В конце 2000 г. убыточными были 39% общего числа предприятий. Но в 1993 г. их было 14%, в 1996 г. – 50,6%, в 1998 г. 53,2%. Показатель рентабельности (убыточности) сильно зависит, таким образом, от внешних условий. В 1993 г. при высокой инфляции предприятия могли показывать прибыль за счет роста цен и при

нарастающих долгах. В 1998 г. свою роль сыграл кризис. В 2000 г. снижение доли убыточных предприятий обусловлено не только улучшением их работы, но и девальвацией рубля, и монетизацией экономики.

Все же в отраслевом разрезе доля убыточных предприятий показывает, где позиции нерыночного сектора особенно сильны: в сельском хозяйстве в 1998 г. убыточными были 84,4% всех предприятий, в 1999 г. – 52,7%; в жилищно-коммунальном хозяйстве – 60,1% и 61,4% соответственно; в лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности в 1998 г. – 67%, в 1999 – 51,4%¹⁾.

Известно, что показатель прибыли подвержен многообразным искажающим влияниям: долги, бартер, уход от налогов и перекачивание доходов в аффилированные компании. Вот примечательные данные: за январь–ноябрь 2000 г. при доле убыточных предприятий 39% сумма убытков составила 103,2 млрд. руб. против суммы прибыли 1071 млрд., т.е. на порядок большей. Очень похоже на то, что многие предприятия предпочитали иметь в отчете небольшие убытки. В прошлогоднем докладе поэтому была названа оценка доли нерыночного сектора по числу предприятий 25–30%²⁾.

За прошедший год в ГУ–ВШЭ было начато исследование нерыночного сектора, сначала в промышленности, с целью выяснить его реальную роль не только по числу предприятий, но и по занятости. В качестве критерия была выбрана добавленная стоимость как показатель, менее подверженный искажениям: к нерыночному сектору условно относятся предприятия, производящие отрицательную добавленную стоимость, скорректированную с учетом размеров задолженности, бартера, взаимозачетов и субсидий. Данные, отсутствующие в отчетности, должны быть дополнены анкетным опросом по той же выборке предприятий.

На настоящей конференции мы имеем возможность доложить самые первые результаты данного исследования, полученные при поддержке Госкомстата России. На выборке 950 предприятий промышленности разного размера, разных отраслей, размещенных в 10 регионах России, получены следующие данные (см. табл. 2).

Таблица 2.

**Соотношение рыночного и нерыночного секторов в промышленности
в 1998–1999 гг.**
*(по производственной деятельности в основных ценах, без НДС и акцизов,
в процентах по выборке)*

	Рыночный сектор		Нерыночный сектор	
	1998	1999	1998	1999
Критерий – валовая добавленная стоимость				
По числу предприятий	84,2	94,0	15,7	6,0
По занятости	79,7	96,2	16,6	3,7
Критерий – чистая добавленная стоимость				
По числу предприятий	78,5	91,2	21,5	8,8
По занятости	80,2	95,8	19,8	4,2

Примечание: поправки на долги, субсидии, бартер и другие факторы пока еще не сделаны.

¹⁾ Российский статистический ежегодник. – М.: Госкомстат России, 2000. С. 521.

²⁾ Ясин Е., Алексашенко С., Гавриленков Е., Дворкович А. Экономическая стратегия и инвестиционный климат. Доклад на I Международной конференции ГУ–ВШЭ и Центра стратегических разработок. Апрель 2000 г., с. 16.

Доля рыночного и нерыночного секторов оценивалась по показателям валовой и чистой добавленной стоимости. Последняя равна валовой ДС за вычетом амортизационных отчислений, приближенно рассматриваемых как оценка потребления основного капитала. Реально же они представляют собой вычет из налогооблагаемой базы, предприятия могут их тратить на цели, не связанные с воспроизводством основного капитала.

Разница в показателях объясняется тем, что некоторые предприятия, производя амортизационные отчисления по существующим нормативам, не могут за счет чистой добавленной стоимости финансировать все остальные расходы и делают это за счет фонда амортизации. Это не меняет картины существенно, хотя, как мы видим, доля предприятий нерыночного сектора за 1998 г. при оценке по критерию чистой добавленной стоимости приближается к нашей прошлогодней оценке.

По этим данным можно сделать следующие выводы:

1) Доля нерыночного сектора при выбранном критерии в 1998–1999 гг. резко сократилась. Если бы не некоторые обстоятельства, **проблему нерыночного сектора можно было бы считать закрытой, а процесс адаптации российской экономики к рыночным условиям практически завершенным.**

2) Этот вывод подтверждается сокращением бартера и взаимозачетов, изначально трактовавшихся как основной признак нерыночного сектора. Об этом свидетельствуют данные табл. 3. Тенденцию подтверждают и независимые исследования «Российского экономического барометра»: доля бартера в 2000 г. упала с 46% в январе до 19% в ноябре. Так или иначе, облик российской экономики за последние два года кардинально изменился. Выдвинутые ранее критерии выделения нерыночного сектора утратили прежнее значение.

Таблица 3.

Динамика доли денежных средств и основных видов неденежных расчетов (январь 1999 – ноябрь 2000 г.; в процентах к объему оплаченной продукции)

	1999	2000	
	январь	январь	ноябрь
Доля расчетов денежными средствами	47,1	69,1	72,1
Расчеты			
векселями	4,4	8,3	7,7
взаимозачетами	25,7	18,4	14,0
по бартеру	11,5	6,2	2,8

Источник: Социально-экономическое положение России. – М.: Госкомстат РФ. 2000, XII. С. 180–182.

3) Тем не менее, с точки зрения задач модернизации, вычленение в структуре российской экономики секторов с различным уровнем эффективности, имеющих разные перспективы развития, пусть и в существенно сглаженном виде, сохраняет свое значение. Напомним о существовании целых отраслей (ЖКХ, сельское хозяйство), слабо затронутых рыночными преобразованиями.

Исследования уровней оплаты среднего персонала в Москве показывает три резко различных сегмента рынка труда: первый – бюджетные и близкие к ним госпредприятия – 3–4 тыс. руб. в месяц; второй – частные и приватизированные предприятия среднего размера – 300–400 долл., т. е. 9–11 тыс. руб.; третий – инофирмы и ориентированные на западные стандарты российские компании, предъ-

являющие максимальные требования к профессиональной квалификации и личным качествам работников – 600–1000 долл., т. е. 18–30 тыс. руб. в месяц³⁾.

Рынок труда, таким образом, фиксирует наличие резко различных групп наемных работников, живущих как бы в разных странах: одни уже тяготеют к западным стандартам, другие же – скорее к советским.

Наши исследования подтверждают наличие серьезных различий в составе российских предприятий, что заставляет еще раз вернуться к проблеме нерыночного сектора, поставив ее более широко.

Кроме критериев валовой и чистой добавленной стоимости в расчетах были использованы также группировки предприятий по показателям валового и чистого накопления.

Валовое накопление основного капитала (ВНК) исчисляется как сумма инвестиций в новые основные фонды плюс стоимость купленных основных фондов, бывших в употреблении, за вычетом проданных основных фондов без учета износа. Чистое накопление основного капитала (ЧНК) равно валовому накоплению за вычетом потребления основного капитала (амортизации) и характеризует прирост основного капитала с учетом его износа. Отрицательная величина чистого накопления означает проедание основного капитала: вложенных инвестиций не хватает даже для его простого воспроизводства.

Результаты анализа по этим критериям приведены в табл. 4 и 5.

Таблица 4.

**Валовое накопление основного капитала
(проценты по выборке)**

	1998		1999	
	по числу предприятий	по занятости	по числу предприятий	по занятости
Положительное ВНК	39,1	58,0	45,6	71,3
Нулевое ВНК	43,3	21,3	39,4	18,7
Отрицательное ВНК	17,6	20,7	15,0	10,0

По валовому накоплению мы также видим, что число благополучных предприятий растет. В 1999 г. доля предприятий по занятости с отрицательным ВНК сократилась вдвое. Но в то же время настораживает, что предприятия, не имеющие положительных накоплений, занимают столь высокую долю: в 1999 г. – 54% по числу предприятий; 28,7% – по числу занятых.

Еще тревожней показатели табл. 5.

Таблица 5.

**Чистое накопление основного капитала
(проценты по выборке)**

	1998		1999	
	по количеству предприятий	по занятости	по количеству предприятий	по занятости
Положительное ЧНК	19,1	39,1	27,6	53,3
Отрицательное ЧНК	80,9	60,9	72,4	46,7

³⁾ Касимовский Д. Независимая газета от 16 марта 2001 г.

Здесь также просматривается позитивная тенденция, но она гораздо слабее. Более того, в 1999 г. около 72% предприятий почти с половиной работников продолжали проедать капитал. И этот процесс был интенсивней на мелких и средних предприятиях, о чем свидетельствует более высокая доля предприятий с отрицательным ЧНК по числу предприятий при более низкой доле по занятости. Вымывание среднего и малого бизнеса – тревожная тенденция, если она подтвердится.

Не следует ли в связи с этим поменять критерии разграничения рыночного и не рыночного секторов? На наш взгляд, к тем или иным количественным критериям в данном случае следует относиться осторожно, тем более, что речь идет о предварительных результатах исследования. Скорее все же стоит считать основным критерий добавленной стоимости, он больше говорит о степени адаптации к рыночной денежной экономике. Показатели же валового и чистого накопления говорят скорей о том, в какой мере уже адаптированные к рынку предприятия нуждаются в модернизации. Модернизация, инвестиции теперь становятся фактором выживания; прежде без них можно было обойтись.

4. Два пути модернизации

Анализ новейших процессов, протекающих в российской экономике в последние два года, особенно эволюция нерыночного сектора, показывает, что сегодня мы находимся в заметно более высокой степени готовности к модернизации, к приему масштабных инвестиций, чем всего два года назад. Во всяком случае предприятия, научившиеся сводить концы с концами без бартера и денежных суррогатов, становятся более прозрачны и привлекательны для инвесторов. Это важнейший факт, заслуживающий общего внимания.

Но модернизация как таковая находится в самом начале и во многом только определяет свои пути. Обычно выделяют два главных альтернативных пути модернизации: 1) модернизация сверху и 2) модернизация снизу. Хотя официальная политика президента В. Путина вроде бы ориентирована на второй вариант, все же окончательный выбор еще не сделан. Первый вариант, пусть в сглаженных формах, имеет немало сторонников и, кроме того, экономическая политика В. Путина еще по сути не подвергалась серьезным испытаниям, которые обычно провоцируют поворот к силовым методам. Напомним поворот Сталина от НЭПа к командной системе. Поэтому разъяснение различий, особенностей и последствий осуществления каждого из вариантов требует постоянного повторения.

Путь первый, **модернизация сверху** – это путь усиленного воздействия государственной власти на достижение целей модернизации. Это означает перераспределение валового продукта в пользу государства, концентрацию в его руках ресурсов, необходимых для массовых государственных инвестиций в реконструкцию народного хозяйства, а также масштабное использование властного, административного или даже репрессивного ресурса для принуждения людей к действиям в целях модернизации, ради «общественного блага» в интерпретации властей. Это возврат к мобилизационной экономике, господствовавшей в России более 70 лет и приведшей ее к краху. Это была вторая масштабная попытка модернизации сверху в российской истории. Первая, осуществленная Петром Великим, считается канонически успешной, действительно приведшей страну в ряды современных держав, хотя и стоившей ей трети населения.

Соблазн модернизации сверху существует всегда, когда в экономике и в обществе возникает серьезный разрыв между масштабом задач, диктуемых жизненной необходимостью, и реальным развитием, решение этих задач не обеспечиваемым. По крайней мере так представляется современникам.

Сейчас в России именно такая ситуация, возникшая на грани между I и II этапами посткоммунистической трансформации. Поэтому опасность мобилизационного сценария сохраняется.

Однако именно в условиях современной России он обречен на провал, который стал бы для нее подлинной трагедией. Дело именно в условиях. Исторический опыт показывает, что модернизация сверху может быть успешной после длительного периода спокойной эволюции без вмешательства государства, причем видимый успех иногда достигается на сравнительно коротких отрезках времени, что усиливает ее привлекательность. А потрясения, ею вызываемые, обычно оказываются столь отдаленными, что их с давно прошедшей и возвеличенной историками модернизацией сверху уже никто и не связывает. Так, признано, что Октябрьская революция во многом была обусловлена половинчатостью крестьянской реформы, но при этом редко вспоминают, что петровские реформы укрепили крепостнические порядки в России, тогда как в Европе от них уже отказывались, и тем самым закрепили и усугубили надолго социально-экономическую отсталость страны. То, что при Петре было источником силы, при Николае I стало источником слабости, а при Николае II – основой революционных потрясений.

Но для петровской модернизации сверху условия были благоприятные: страна была готова к ним, а кроме воли монарха никакой иной общественной силы не было. Длительное позитивное последствие было обеспечено относительной восприимчивостью господствующих сословий к нововведениям, тем более, что их материальное положение не только не ухудшалось, но, напротив, возможности обогащения возрастали.

Сталинская модернизация сверху была качественно иной: она опиралась на потенциал незавершенных аграрных преобразований и ожидания созидательных сил революции, а также на отрицание прежних институтов, включая мораль и законность. Но она происходила в стране, которая и без марксистских схем была на подъеме. Разрушение созидательных сил, развивающихся снизу – рынка, капитализма обусловило недолгую жизнь модернизаторского порыва и привело к истощению экономических и социальных сил общества. Общество оказалось большим и уж точно неготовым к новым экспериментам новых диктаторов.

Надо ясно отдавать себе отчет в том, что модернизация сверху, чтобы достичь результатов, которые можно было хотя бы первое время трактовать как позитивные, должна обеспечить колоссальную концентрацию ресурсов, воли и власти, в первую очередь, власти такой, как у Петра и Сталина, и у власти должна быть готовность к подавлению тех, кто не согласен будет поступиться собственными интересами. А подавление собственных интересов есть подавление той энергии и инициативы людей, которые сами могли бы при ином варианте стать главной силой модернизации.

Путь второй – **модернизация снизу**, с опорой на частную инициативу и энергию каждого. Процветание развитых в экономическом отношении стран всюду, на Западе или на Востоке, основано сегодня на свободной открытой экономике. Все они пережили в свое время модернизацию снизу.

Государство при этом не стояло в стороне. Но оно не само решало за всех что делать, что строить; оно создавало условия и институты, которые способствовали инициативе и самодеятельности, которые превращали их в подъемную силу.

И в российской истории есть опыт модернизации снизу. Это крестьянская реформа 1861 г., это последовавшие за ней судебная, земская, военные реформы, которые вместе дали сильнейший толчок развитию экономики и общества, сделали Россию одной из самых динамичных стран, преодолевавшей отставание от стран, ушедших вперед, пока страна жила в самодовольстве от мнимого превосходства своей социальной организации. Эта организация позволила осуществить петровские реформы и победить Наполеона, но уже давно безнадежно устарела. Александр II положил начало ее замене, в этом и состояла его модернизация, посредством освобождения крестьян и формирования начал гражданского общества. Эстафету Александра II подхватили С.Ю. Витте и П.А. Столыпин. Они не победили, они не смогли предупредить разрушительную революцию. Но проведенная ими работа показала достоинства пути модернизации снизу, действенность ее и в России.

Второй опыт начался в 1992 г., но до 1998 г. российские реформы проходили фазу создания основ рыночной экономики и пассивную, разрушительную фазу структурной перестройки. Только теперь дело доходит до модернизации. И потому ныне снова встает вопрос, а годится ли для России путь модернизации снизу, удастся ли на этом пути решить ее национальные задачи.

Следует отметить, что если модернизации сверху свойственно вызывать иллюзии относительно возможностей авторитарной власти преобразовать действительность в должном направлении, то модернизация снизу скорее вызывает сомнения. Еще бы, государство создает условия, а действовать должны миллионы людей, по своей воле, и Бог их знает, как они себя поведут. Особенно велики эти сомнения для российского привычно тоталитарного сознания. И в этом опасность: рефлекс раз за разом толкает власти и множество людей, которые их поддерживают, к «решительным» действиям, вольно или невольно подавляющим частную инициативу, возрождающим страх граждан перед государством.

Еще одна особенность этого выбора – его однозначность: одно или другое. Среднего пути нет. Хотя, казалось бы, мудрость состоит в том, чтобы выбрать золотую середину, избежать крайностей. И в практической политике неизбежно применение смешанной стратегии. Решения должны выбираться из прагматических соображений, а не в угоду надуманным схемам. Но должно быть ясно и то, что добиться успеха позволит только принципиальная политика, ясная для всех.

Ситуация сложилась таким образом, что **здесь и сейчас, в России начала XXI века, успешную модернизацию можно осуществить только снизу.**

5. Что предлагалось, что произошло

Мы исходим из того, что нынешнее российское руководство избрало путь продолжения либеральных реформ и, стало быть, модернизации снизу. Одобренная правительством программа Г. Грефа подтверждает это.

На I международной конференции ГУ–ВШЭ, ровно год назад, я и мои коллеги в нашем докладе выдвинули свои предложения по экономической стратегии. Напомню, они содержали следующие основные положения.

1. Структурная перестройка, т. е. собственно модернизация. Имелось в виду прежде всего вытеснение нерыночного сектора, выравнивание условий конкуренции и прекращение субсидирования.

2. Создание благоприятного инвестиционного климата. В программе Г. Грефа для этого предусмотрено снижение налогов, выравнивание условий конкуренции, дерегулирование.

3. Социальная политика в поддержку модернизации, т. е. социальные программы, снимающие препятствия социального характера на пути модернизации предприятий. Сегодня я бы сказал: **социальные инвестиции** – вложения в решение проблем вместо постоянных социальных трансфертов.

4. Всесторонняя интеграция в мировую экономику: к открытости российской экономики «на выход» добавить ее открытость «на вход», снять бюрократические и иные препятствия на пути притока капиталов и умов в Россию.

Кроме того, как условия предполагались: укрепление институтов государственной власти, преодоление слабости государства, свойственной ему в постреволюционную эпоху, и ответственная бюджетно-налоговая политика.

Программу предлагалось реализовать в три этапа:

I – **восстановление доверия** как условие роста инвестиций (2000–2003 гг.);

II – **инвестиции** (2004–2007 гг.). На этом этапе рост инвестиций должен опережать ВВП, чтобы создать базу устойчивого подъема;

III – **структурная перестройка и экономический рост**: темпы роста достигают максимальных значений, не менее 7–8% в год (2008–2010 гг.).

Прошел год, посмотрим, как развивались события.

Думаю, что 2000 г. сыграл важную роль в создании задела для нового этапа реформ, их содержательной и политико-идеологической подготовки. Идея модернизации на основе частной инициативы воспринята обществом, задача улучшения инвестиционного климата поставлена правительством в число важнейших. Сделаны существенные шаги в продвижении налоговой реформы, к снижению налогового бремени. Подготовлены предложения по дерегулированию (дебюрократизации) экономики. В частном секторе можно отметить некоторое повышение уровня корпоративного управления.

Весьма существенные шаги вперед – монетизация экономики и, как было показано выше, сокращение нерыночного сектора. Трудно сказать, насколько велика в этом заслуга правительства. Возможно, более важную роль сыграли девальвация рубля и высокие цены на нефть, позволившие Банку России больше года придерживаться политики «currency board», наращивая валютные резервы и эмитируя рубли, которые экономика, в отличие от прошлых лет, впитывала, увеличивая долю денежных расчетов без чрезмерного роста инфляции. Возможно, имела значение настойчивость естественных монополий в наращивании доли расчетов живыми деньгами: за два года РАО ЕЭС подняла этот показатель с 12 до 75%. Так или иначе, но «виртуальная экономика», долгое время составлявшая головную боль для властей и бизнеса, как-то сама по себе стала рассасываться.

Отметим также, что опережающий рост инвестиций в основной капитал, по которому мы идентифицировали переход ко второму этапу модернизации, имел место уже в 2000 г. Правда, половина инвестиций сделана в ТЭКе, при том, что не было роста импорта оборудования, а иностранные инвестиции выросли незначительно. Ласточка, которая еще не делает весны.

Сейчас среди сторонников либеральных реформ нередко высказывается мнение: благоприятный для преобразований 2000 г. бездарно упущен, правительство не использовало окно возможностей. Я не думаю, что это верно. Можно было сделать больше, но не намного. У всякого социального действия есть естественный темп, оно нуждается в осмыслении, в подготовке, в том числе общественного мнения. Большое значение придаю работе над программой Г. Грефа, в которую был вовлечен широкий круг специалистов и которая, опираясь на сделанное ранее, особенно в 1997 г., сильно развила идеологический задел преобразований.

Сейчас делается немало пессимистических прогнозов, основанных большей частью на том, что повторить успех 2000 г. так быстро не удастся. Проблем много и они действительно будут все больше тормозить развитие, особенно если их не решать. Но я думаю, что более низкие темпы роста в 2001–2002 гг. не являются драмой, как и несколько более высокие, чем ожидалось, темпы инфляции. Напомню, в прошлом году мы предвидели невысокие темпы роста на первом этапе модернизации, в период восстановления доверия. Поэтому успех 2000 г. для нас, скорее, приятный сюрприз, который каждый год не преподносят. Так же и инфляция может оказаться неизбежным следствием новой фазы перестройки системы относительных цен как части структурной перестройки экономики в целом.

И все же следует признать, несмотря на политическую и макроэкономическую стабильность, деловой и инвестиционный климат не претерпел ощутимых улучшений. Доверие к России как к партнеру и рынку капитала восстанавливается медленно, если этот процесс вообще происходит. Напомню, год назад именно восстановление доверия мы выдвигали как главную задачу модернизации. Нет продвижений в интеграции в мировую экономику. Идея социальных инвестиций не была поддержана, социальная политика пока по-прежнему ориентируется на увеличение текущих расходов. И в этом смысле действительно можно говорить о том, что время отчасти упущено.

6. Институциональные условия модернизации

Если выбран второй путь модернизации и, стало быть, признано, что ее мотором должна быть частная инициатива, то стоит еще раз обратить внимание, насколько и почему частная инициатива в России остается скованной, и что нужно делать, чтобы высвободить ее энергию, чтобы условия для бизнеса в России стали одними из лучших в мире. Вопрос следует ставить именно так, иначе не будет успеха.

Поскольку дискуссия по этим вопросам идет давно, я позволю себе просто назвать **важнейшие факторы**, сковывающие инициативу:

- бюрократический произвол, отсутствие твердых законодательных и судебных гарантий защиты прав человека и бизнеса; неравенство условий конкуренции, использование инструментов власти в конкурентной борьбе как ведущее проявление коррупции;
- теневая экономика – привычный ответ на правовую незащищенность;
- слабая банковская система как следствие слабости предприятий как заемщиков и распространения теневой экономики; недоступность кредита на приемлемых условиях;
- отсутствие в связи с этим и развитого рынка капиталов, неэффективность трансформации сбережений в инвестиции.

Повестка дня для изменения ситуации также известна. Поэтому ограничусь перечислением и краткими комментариями. Первый общий комментарий состоит в том, что после объявления предлагаемых и подготавливаемых мер в разных формах нарастает сопротивление их осуществлению. За этим сопротивлением прежде всего противостояние частного бизнеса и бюрократии.

В повестке дня следующие основные меры.

1) **Дерегулирование.** Предложения уже подготовлены. Их ждет непростая судьба.

2) Завершение **налоговой реформы**, которая должна принести ощутимое снижение налогового бремени. Наибольшее значение имеет принятие нового налога на прибыль, усовершенствование налогообложения в добывающих отраслях с целью справедливого изъятия природной ренты, снижение таможенных пошлин.

3) **Выравнивание условий конкуренции.** Здесь как бы два аспекта. Первый – разведение бизнеса и власти на всех уровнях, жесткая деятельность антимонопольных органов. Второй – отмена всех льгот и субсидий, вопрос весьма сложный в социальном плане. Сегодня субсидии ЖКХ и сельскому хозяйству занимают в региональных бюджетах до 50–60% всех расходов. Эти деньги можно было бы выплатить служащим бюджетной сферы и пенсионерам, позволив им самим определить спрос и оплатить соответствующее продовольствие и услуги. Доходы остальных подтянулись бы. Разрешение узла проблем: «субсидии предприятиям – низкие доходы и низкий спрос – недостаток конкуренции и стимулов развития» – одна из главных задач II этапа реформ. Здесь пока ничего не сделано.

4) **Реформа ЖКХ** – понятно, насколько она переплетается с выравниванием условий конкуренции: конкурентный рынок жилья и жилищных услуг – одно из основных направлений продвижения рыночного сектора.

5) **Реформа трудовых отношений** – крайне необходима для развязывания инициативы предпринимателей и в то же время для реальной защиты прав наемных работников, для создания нормальных рамок сотрудничества между ними и разрешения трудовых конфликтов. Дело стоит на месте. Вместо него – имитация дела в дискуссиях между двумя версиями КЗОТа, где чуть ли не главный вопрос – сохранят ли профсоюзы право давать разрешение на увольнение работника. Дискуссия в миру полусоветских иллюзий, не имеющих никакого отношения к реалиям современного рынка труда, но зато тесно связанная с материальными интересами ее участников.

6) **Реформирование естественных монополий.** Этому вопросу уделяется, возможно, слишком много внимания, ибо для реального улучшения делового климата реформы в естественных монополиях не дадут существенного эффекта. Единственная отрасль, где возможно реальное разграничение конкурентного и монопольного секторов – это электроэнергетика. И именно здесь развернулась ожесточенная борьба против разумного в своей основе проекта реструктуризации РАО ЕЭС, которую нельзя расценивать иначе как борьбу против либеральных рыночных реформ.

И это при том, что тарифы на энергию придется повышать не менее чем в два-три раза, а конкуренция – единственный способ противопоставить их дальнейшему росту рыночные силы. Это также вопрос выравнивания условий конкуренции, ибо сегодня энергетика субсидирует нерыночный сектор, низкие тарифы препятствуют энергосбережению и, значит, общему повышению производительности.

В других монополиях главное – повышение прозрачности. Возможности создания конкурентного сектора на железных дорогах или в газовой промышленности в конкретных российских условиях весьма ограничены.

7) **Пенсионная реформа.** Несмотря на постоянно вспыхивающие вокруг нее споры, все же кажется, здесь достаточно широкая область взаимопонимания, дающая надежду на достаточно быстрое продвижение вперед. Для бизнеса крайне важно не только снижение взносов в пенсионные фонды, но и повышение доли в них работников, и реальное появление средств на пенсионных счетах, что усиливает стимулы к выходу из теневой экономики, созданные последними новациями в Налоговом Кодексе в части снижения обложения фонда оплаты труда.

8) **Реформа образования** также, несмотря на сопротивление, имеет шансы на успех. Важно только понимать, что дело здесь не в экономике, а в получении нового качества образования, необходимого человеку – гражданину России для жизни и успешной работы в условиях глобализации.

9) **Судебная реформа**, призванная обеспечить независимость суда и доступность правосудия, исполняемость законов и судебных решений вопреки древней российской традиции правового нигилизма, разделяемого и верхами, и низами, – возможно, самая нужная и самая трудная из предстоящих реформ. Насколько сильным будет сопротивление, видно хотя бы из примера противодействия Генпрокуратуры введению нового Уголовно-процессуального Кодекса, ограничивающего полномочия прокуратуры и возможности использования ее в конкурентной и политической борьбе. Напомню, что в 1991 г. на демократической волне судебная реформа уже была начата, а затем остановлена.

10) **Административная реформа**, наряду с дерегулированием, выравниванием условий конкуренции и судебной реформой, – важнейший инструмент наступления на бюрократический произвол и коррупцию.

Можно еще многое добавить, но этого достаточно для одного «заседания», т.е. для второго этапа реформ. Дай Бог управиться.

7. Наследие I этапа реформ

Однако частную инициативу сковывают не только недостатки существующих институтов, но и сложное наследие I этапа реформ. В нем я бы выделил два основных момента: 1) долги и 2) результаты распределения доходов и собственности.

Характерно, что, в отличие от бартера и других неденежных форм расчетов, взаимные долги, неплатежи не показали такого же быстрого снижения. В номинальном выражении они даже продолжали расти. Просроченная кредиторская задолженность с января 1999 г. по ноябрь 2000 г. выросла с 1241,1 млрд. руб. до 1611,3 млрд., т. е. почти на 30%. В декабре 2000 г. она, правда, снизилась до 1577 млрд. руб. Состав задолженности практически не менялся: 40–47% – поставщики, 19–21% – бюджеты всех уровней, 20% – внебюджетные фонды⁴). Так что в изменении структуры задолженности не стоит искать каких-либо объяснений.

В реальном выражении (дефлятор – индекс цен производителей) неплатежи быстро росли до кризиса 1998 г., достигнув максимума в сентябре, а затем стали снижаться (см. рис. 2)⁵).

⁴) Социально-экономическое положение России. – М.: Госкомстат РФ, 2000, XII. С. 167–169.

⁵) Обзор экономики России. – М.: РЦЭР-РЕЦЭП, 2000, III. С. 143.

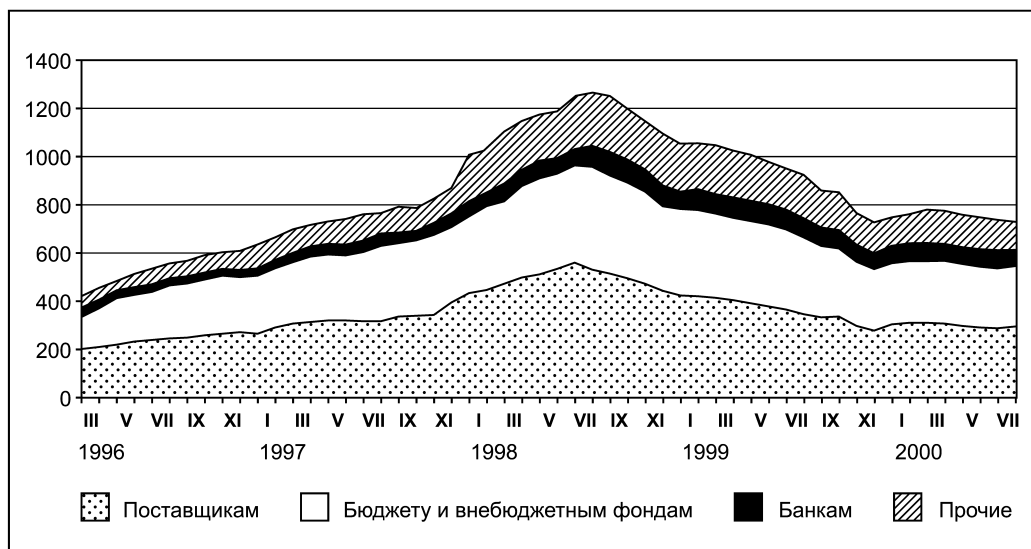


Рис. 2. Задолженность в девяти секторах экономики*, дефлированная по индексу цен производителей, (март 1996 г. — август 2000 г. млрд. руб.)**

* Промышленность, строительство, транспорт, сельское хозяйство, торговля и общественное питание, связь, материально-техническое снабжение и сбыт, жилищно-коммунальное хозяйство и прочие виды деятельности.

** Источник: Госкомстат РФ.

Отношение суммарной просроченной задолженности (кредиторская задолженность предприятиям плюс банкам по кредитам и займам) к объему ВВП и к денежному агрегату М2 показано в табл. 6.

Таблица 6.

**ВВП, денежная масса и просроченная задолженность
(млрд. рублей)**

	1996	1998	2000 (ноябрь)
ВВП	2145,7	2684,5	4908,8
М2	295,2	452,5	1036,4
Суммарная просроченная задолженность (СПЗ)	538,0	1309,2	1708,4
СПЗ: ВВП (%)	25,1	48,8	34,8
М2: СПЗ (%)	54,9	34,8	60,7
М2: ВВП (%) (коэффициент монетизации экономики)	13,7	16,8	21,1

Источник: Госкомстат РФ.

Как мы видим, на фоне непрерывного роста монетизации экономики, в год кризиса подскочило отношение задолженности к ВВП, а затем оно стало падать, но не снизилось до уровня 1996 г. При этом денежное предложение, пройдя минимум в год кризиса, в отношении к задолженности составило 60,7%, чего прежде

никогда не было. Поэтому даже ярые антимонетаристы должны исключить недостатки ликвидности из числа причин поддержания довольно высокого уровня неплатежей. Заметим еще раз, что суммарная просроченная задолженность в отношении к ВВП сократилась на 29%, тогда как взаимозачеты – на 46%, а бартер – на 76%.

Итак, виртуальная экономика тает, неплатежи остаются. Нельзя не признать, что для модернизации и инвестиций предприятие, обремененное крупными долгами, – плохой объект. По оценкам Федеральной службы финансового оздоровления, при задолженности более 18-месячного объема продаж предприятие можно считать безнадежным. Их доля по выборке ФСФО в 1999 г. составляла – 39%⁶⁾.

Так или иначе, для модернизации и роста, для предпринимательской активности прошлые долги – серьезное препятствие. Есть три варианта ответа на этот вызов.

Первый – ничего не делать. Задолженность в реальном выражении снижается сама по себе и лучше всего предоставить процесс его естественному течению. Однако наши оценки, основанные на динамике задолженности после кризиса, показывают, что отношения суммарной задолженности к ВВП 1996 г. мы достигнем в 2002–2003 гг., а уровня 1993 г., когда оно составляло 10% ВВП, – к 2006 г. Вопрос, можем ли мы столько ждать?

Второй вариант – произвести общий взаимозачет. Соблазн такого решения усиливается тем обстоятельством, что реальный рост задолженности прекратился и, стало быть, взаимозачет, если его провести сейчас, не придется повторять. Одно из важнейших в прошлом возражений против взаимозачета отпадает. Зато появится возможность расчистки балансов для новой жизни.

Третий вариант – ускорить процессы реструктуризации задолженности предприятий. По данным ФСФО активность предприятий-должников в инициировании реструктуризации резко возросла: в 2000 г. заявлений о реструктуризации подано в **21 раз** больше, чем в 1999 г., на сумму 130,9 млрд. руб. долгов перед бюджетами. Побудительные мотивы: во-первых, стремление снизить долговое бремя, чтобы снять препятствия для развития; во-вторых, упрощение процедуры реструктуризации и возможность частичного списания долга в части штрафов и пеней.

Одновременно проходит размежевание рыночного и нерыночного секторов: предприятия убыточные, имеющие не более 20% выручки живыми деньгами, не имеющие достаточного собственного капитала, реструктурировать свои долги не могут и становятся кандидатами на банкротство. В конце 2000 г. в производстве арбитражных судов находилось 21 тыс. дел о банкротстве против 13,5 тыс. дел в начале года. В течение года было возбуждено 18 тыс. дел⁷⁾. Здесь мы сталкиваемся с весьма положительными тенденциями, которые, видимо, оказывают свое влияние и на общую динамику задолженности.

Признавая важность проблемы неплатежей, необходимость ее ускоренного решения для активизации частной инициативы и в то же время нежелательность общего взаимозачета, чреватого ослаблением финансовой дисциплины и другими

⁶⁾ Ясин Е., Алексашенко С., Гавриленков Е., Дворкович А. Экономическая стратегия и инвестиционный климат. Доклад на I Международной конференции ГУ–ВШЭ и Центра стратегических разработок. Апрель 2000 г., с. 16.

⁷⁾ Независимая газета от 1 марта 2001 г. С. 4.

известными издержками, целесообразно выбрать третий вариант – **ускорить процессы реструктуризации долгов** предприятий, еще больше повысив привлекательность ее условий для жизнеспособных предприятий и сделав их более жесткими для неэффективных.

Второй вопрос – о распределении доходов и собственности по итогам I этапа реформ. Известно, что в этот период иной раз незаконно, а зачастую законно, но несправедливо, с использованием пробелов и противоречий в незрелом российском законодательстве, зарабатывались крупные состояния. Происходило это на фоне роста бедности большинства населения и, естественно, вызывало протест.

Так сложилось, что у большинства представителей российского бизнеса сегодня есть свои «скелеты в шкафу», а у представителей закона есть настоящие или сфабрикованные досье на них, которые можно либо пустить в дело в подходящий момент, либо продать по сходной цене. Можно также создавать поводы для публичного осуждения тех или иных предпринимателей широкими массами, которые обычно убеждены, что обеднели, потому что их обокрали и что каждый богатый – вор.

Бизнес всего этого боится и норовит обезопасить себя либо связями во власти, либо, что еще лучше, зарубежными резервами. Следует учесть, что речь идет не только и не столько о крупном бизнесе. Большинство мелких и средних предпринимателей и по сей день живут в мире теневой экономики и боятся света. Таков наш нынешний бизнес, другого нет. А ведь ему предстоит проявлять инициативу, на него мы рассчитываем.

Поэтому перед нами еще один выбор: либо попытаться, руководствуясь моральными мотивами, «восстанавливать справедливость», препятствуя развитию частной инициативы; либо, напротив, подвести черту под прошлым.

Речь идет о том, чтобы рассмотреть возможность объявления **налоговой амнистии для физических лиц** за период до 2000 г.

Как известно, подобные инициативы уже обсуждаются.

Существует мнение, что подобная амнистия не нужна, особенно объявляемая публично. По сути, в неявной форме она уже представлена низким подоходным налогом с единой ставкой 13%. Позволю себе не согласиться с этим мнением. Во-первых, есть множество юридических тонкостей, которые должны быть оговорены в законе об амнистии, но отсутствуют в налоговом законодательстве. Во-вторых, если мы хотим расчистить атмосферу для частной инициативы, улучшить деловой климат, нужен именно публичный акт, способный устранить недо-молвки и вызвать доверие.

Полагаю, что ускоренная реструктуризация долгов плюс налоговая амнистия для физических лиц помогут расчистить почву для серьезного сдвига в улучшении делового и инвестиционного климата в стране, необходимого для модернизации российской экономики.

8. Структурная политика

Старый спор относительно необходимости и содержания активной структурной политики казалось бы должен быть решен сам собой, если выбирается путь модернизации снизу, с опорой на частную инициативу, тем более что выше мы подчеркивали принципиальность однозначного выбора. И тем не менее, оставаясь на этой позиции, считаю необходимым обсудить этот вопрос применительно

к конкретным условиям модернизации экономики России, ко II этапу ее трансформации.

Суть дела в том, что, будучи предоставлена исключительно частной инициативе и рыночным силам, экономика России будет с большой вероятностью склоняться к топливно-сырьевой ориентации. Можно себе представить, какой она станет в этом случае, причем не худшем варианте, через 15 лет: сельское хозяйство и пищевая промышленность более или менее обеспечивают внутренний рынок; экспорт нефти, газа, металлов и леса позволяет импортировать все остальные продукты. Мы пользуемся достижениями мировой цивилизации – компьютерами, информационными системами, средствами телекоммуникаций и т.п. в той мере, в какой доходы от сырьевого экспорта позволяют нам все это закупать. Или отчасти собирать в России из компонентов, произведенных за рубежом. В лучшем случае мы сохраняем способность производить вооружения и оборудование, в основном для внутреннего потребления. В сущности, примерно такой выглядит Россия уже сегодня и, с поправкой на технический прогресс, выглядела в начале века. Только вместо нефти экспортировала зерно.

Вопрос в том, насколько нас это устраивает. Решая его, надо понимать, что благополучие на нефти и газе непрочное, ибо основано на не воспроизводимых ресурсах, добываемых во все худших условиях и продаваемых на рынках, подверженных существенным конъюнктурным колебаниям. Устойчивое процветание достигается только в инновационной экономике, живущей производством качественных продуктов и нововведений. Кроме того, в XXI веке перспективы имеют лишь те страны, которые смогут в массовом порядке, большинством населения, приобщиться к достижениям информационного общества. Остальные окажутся за бортом. Очевидно, что описанная 15-летняя перспектива российской экономики не гарантирует нам попадание в клуб состоятельных.

Точнее, как и сейчас, для одной, относительно небольшой части населения, либо причастной к экспортным отраслям и финансовому сектору, либо являющейся носителем высококвалифицированного труда, будут доступны все блага цивилизации, она будет принадлежать к информационному обществу как большинство граждан развитых стран; но у нас для большинства населения все эти блага и возможности будут недоступны. Поэтому остальные окажутся менее конкурентоспособны на рынке труда. Богатство и высокий достаток распространяться на все большую долю населения не будут. Просто потому что они не смогут поставлять на рынок труд или товар, эквивалентный этому достатку.

Хочу подчеркнуть, это будет наиболее вероятный результат развития свободной рыночной экономики, итог либеральных реформ в России.

Иной сценарий предполагает серьезные усилия по созданию конкурентоспособного сектора инновационной экономики, производства продуктов с высокой добавленной стоимостью, создаваемой знаниями и умениями. Тогда российская экономика сможет стабильно создавать больше валового продукта и равномерно его распределять.

Главный вопрос структурной политики – достаточно ли для выхода на второй, более благоприятный, сценарий развития одних сил частной инициативы? Иначе говоря, нужна ли вообще структурная политика?

С точки зрения либеральной ортодоксии ответ заранее известен: конечно, нет. Более того, для достаточно развитой экономики этот ответ безусловно правилен. Но можно ли то же сказать об экономике переходной? Притом сильно де-

формированной, в момент, когда она вступает в период модернизации? Думаю, что нет. **Для нас ныне активная государственная структурная политика является необходимостью.**

Второй вопрос – какой она должна быть по формам и содержанию, чтобы не входить в противоречие с выбором в пользу модернизации снизу, чтобы не ущемлять, а напротив – поддерживать частную инициативу?

Сразу следует исключить возможность административного вмешательства, т.е. навязываемых бизнесу рекомендаций вкладывать свои деньги в те или иные проекты, будь то Интернет, образование или горнолыжные курорты.

Остается один способ – государственные расходы, в виде ли прямых инвестиций, кредитов или гарантий. При господствующем и в основном справедливом убеждении, что государственные вложения менее эффективны и неизменно усиливают коррупцию, представляется все же, что без них не обойтись. Государство не должно делать за рынок то, что он может лучше сделать сам. Но там, где возможны негативные последствия действия рыночных сил, они должны быть направлены и усилены средствами государственной структурной политики.

Учитывая задачи, которая она должна решать в процессе модернизации российской экономики, можно выделить следующие приоритеты:

- **экспорт** продукции обрабатывающей промышленности, поддержка его гарантиями по экспортным кредитам;

- **аэрокосмическая и атомная промышленность** как средоточие унаследованного потенциала мировой конкурентоспособности в сфере высоких технологий;

- **информатика и телекоммуникации.** В течение ближайших 5–6 лет должны быть реализованы программы «Народный телефон» и «Школьный компьютер» как локомотивы формирования в России информационного общества: система телекоммуникаций через спутники, обеспечивающая доступность мобильных телефонов для 80% населения страны; число абонентов Интернета – не менее 25 – 30% от численности населения. Таковы жесткие условия вхождения страны в «клуб состоятельных» и способных к развитию;

- **наука и образование** как отрасли генерирования знаний, создания потенциала инновационной экономики. В России они должны стать экспортными отраслями, т.е. производящими на экспорт научные и образовательные услуги.

Теперь о возможностях.

Основная формула структурной политики предполагает определение количественных соотношений между:

- снижением налогов и государственных расходов с целью оставить больше ресурсов для экономики и частных инвестиций;

- выполнением обязательств по государственному долгу (добиваться реструктуризации или нет);

- текущими непроцентными расходами, включая расходы на оборону, безопасность, госуправление и социальные программы;

- расходами на развитие.

В число последних целесообразно включать (для приближенной оценки):

- прямые государственные инвестиции;

- расходы на осуществление реформ, например военной реформы или реформы государственной службы. Сюда же входят и упоминавшиеся социальные инвестиции;

- расходы на науку и образование.

Налоговая нагрузка в 2000 г. по бюджету расширенного правительства составила примерно 39% ВВП. Это много для такой страны как Россия, которая с низкого старта намерена организовать быстрый экономический подъем. В 1999 г. было 32%. Если без крайностей, то 30–32% ВВП – это верхний предел налоговой нагрузки, который мы можем себе позволить. По федеральному бюджету это не более 15–16% ВВП.

Обслуживание только внешнего государственного долга в 1999 г. потребовало 3,6% ВВП или 24,5% расходов бюджета. В предстоящие годы эти расходы будут расти, тем более, что наступают сроки погашения долгов, а возможности новых заимствований для рефинансирования старых будут ограничены, да и сомнительна их целесообразность. В 2003 г. расходы на погашение и обслуживание внешнего долга достигнут по оригинальному графику 19,4 млрд. долл., что составит примерно 6,6% ВВП и 41% расходов федерального бюджета. Желательная реструктуризация снизила бы эти расходы до 10–12 млрд. долл., что считается посильным для российской экономики. Это все равно составляет ВВП и около 25% расходов федерального бюджета.

Таким образом, если брать федеральный бюджет как основной инструмент государственной структурной политики, на все остальные, т.е. непроцентные расходы остается в ближайшие годы примерно 11–12% ВВП. Причем подавляющая масса текущих расходов носит характер несокращаемого минимума, будь то расходы на денежное довольствие в армии или на оплату топлива и энергии в бюджетной сфере. Напротив, их надо повышать, не случайно государственные инвестиции непрерывно сокращались и в 1999 г. составили 6,6% расходов бюджета или 0,96% ВВП против аналогичных показателей 1995 г. 9,5% и 1,75% соответственно.

Расходы на образование и науку составили в 1999 г. 4,8% федерального бюджета против 6,1% в 1997 г. Правда, расходы на образование идут в основном из региональных бюджетов, где их доля достигает 20%, а в целом из консолидированного бюджета на него идет примерно 12% расходов. В 1999 г. это составило 3,19% ВВП против 4,54% в 1997 г. А вместе с наукой – 3,4% ВВП против примерно 5% в 1997 г.

Всего на цели, считая госинвестиции, образование и науку, федеральный бюджет в 1999 г. израсходовал примерно 2,8% ВВП. Не густо. И, судя по приведенному раскладу, особых резервов на увеличение не предвидится. А нет средств, нет и политики, в данном случае структурной политики, способной вывести страну в разряд развитых стран XXI века.

Думается, это серьезная задача, одна из главных в долгосрочной стратегии. Решение нужно найти.

Во-первых, изыскать все же в бюджете возможности увеличения расходов на науку и образование. В бюджете 2001 г. в этом направлении что-то удалось сделать. Реформа образования должна повысить эффективность затрат и вовлечь в большей степени средства населения.

Во-вторых, добиваться всеобъемлющей реструктуризации внешнего долга, которая позволила бы сократить процентные платежи на 3–4 млрд. долл. ежегодно в течение ближайших 6–7 лет.

В-третьих, искать новые возможности сотрудничества с частным капиталом в решении задач развития. Попытки соинвестирования важных проектов, предпринимавшиеся в 1995–1998 гг., провалились не потому, что идея плоха, а потому, что государство не выполняло свои обязательства.

В-четвертых, для целей развития можно прибегнуть к средне- и долгосрочным заимствованиям на внутреннем и внешнем рынках, разумеется на приемлемых условиях. Последнее значит, что объемы заимствований в первое время будут невелики. Укрепление доверия, формирование благоприятного инвестиционного климата позволят в дальнейшем нарастить масштабы, обеспечивая в то же время эффективное управление привлеченными средствами.

От этих проблем все равно не уйти, лучше их решать уже сегодня.