

ШОКОТЕРАПИЯ ПРОТИВ ГРАДУАЛИЗМА: 10 ЛЕТ СПУСТЯ

В.Попов

ПРЕДИСЛОВИЕ

к книге Г.Колодко «От шока к терапии: Политическая экономия пост-социалистической трансформации»

Перед Вами книга, подытоживающая опыт десятилетия «великого перехода» – от плана к рынку в бывших социалистических странах в 90-е годы. Книга, написанная автором, который заслуживает права быть выслушанным не только как серьезный академический исследователь, но и как руководитель экономической политики наиболее успешной европейской переходной экономики в период ее бурного роста (вице-премьер и министр финансов правительства Польши в 1994-97гг.). Книга, в которой автор пытается выяснить, что же мы имеем сегодня «в сухом остатке» в качестве «транзитологической мудрости» после бурных и бескомпромиссных споров шокотерапевтов и градуалистов в минувшие десять лет.

Кажется, что жизнь во многом примирила и тех и других. После «вашингтонского консенсуса» возник «пост-вашингтонский», в рамках которого признается, что без эффективных институтов либерализация не может быть успешной. И шокотерапевты, и градуалисты признают необходимость макроэкономической стабилизации – различия между ними в этом вопросе (5-ти или 15-типроцентная инфляция) теперь уже кажутся незначительными. Острота споров о темпах (скорости) преобразований тоже притупилась: после дерегулирования основной массы цен и достижения минимальной макростабильности остающиеся реформы – структурные и институциональные – по самой своей природе могут быть только постепенными.

И все же дискуссия между шокотерапевтами и градуалистами еще далека от завершения. Свидетельством тому многочисленные статьи серии «Антистиглиц»¹ – написанные как критический ответ либералов на широко обсуждавшиеся доклады бывшего главного экономиста Мирового банка Дж. Стиглица «Пост-вашингтонский консенсус» и «Куда идут реформы»². Либеральные реформаторы – сторонники радикальных преобразований – спорят с приверженцами постепенных реформ главным образом по-поводу интерпретации недавних событий – теперь уже истории переходного периода. Либералы усматривают причины высоких издержек трансформации в медлительности и непоследовательности реформаторов, тогда

¹ См., например: Mau V. Russian Economic Reforms as Perceived by Western Critics (Anti-Stiglitz). Manuscript, 1999; Dabrowski M., Gomulka S., Rostowski J. Whence Reform? A Critique of the Stiglitz Perspective. Manuscript, March 2000.

² Stiglitz J. More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post-Washington Consensus. WIDER Annual Lecture. WIDER/UNU, 1998; Stiglitz J. Whither Reform? Ten Years of Transition. World Bank's Annual Bank Conference on Development Economics, Wash., D. C., April 28-30, 1999.

как их критики, градуалисты, напротив, склонны винить во всем чрезмерно быструю либерализацию, сопровождавшуюся крахом институтов.

Что же касается сегодняшних и будущих проблем переходных экономик, то кардинальной проблемой, разделяющей тех и других (которые теперь уже чаще всего именуют себя силами правее и левее центра соответственно) является отношение к экономической роли государства. Правые настаивают на том, что роль государства все еще слишком велика и должна быть уменьшена. Они обращают внимание на то, что доля государственных расходов в ВВП во всех переходных экономиках, за исключением Китая, даже и теперь, после значительного падения в 90-е годы, все еще находится на уровне значительно превышающем средние показатели для стран с рыночной экономикой и со схожим уровнем ВВП на душу населения. В странах Центральной Европы, например, доля госрасходов в ВВП (более 40%) вдвое выше, чем в схожих по уровню развития странах Юго-Восточной Азии; в России этот показатель (более 30%) тоже вдвое выше, чем в наименее развитых странах Латинской Америки, имеющих тот же подушевой ВВП, что и Россия. Отсюда делаемый правыми вывод – финансовая мощь государства в переходных экономиках остается непосильным бременем и тормозом успешного восстановления.

Альтернативный, левый, подход к проблеме иной, и именно этот подход защищает автор книги. К его аргументам полезно прислушаться не только единомышленникам, но и оппонентам, и не в последнюю очередь потому, что левая альтернатива оказалась более успешной, чем шокотерапия, в целом ряде стран – от Польши до Китая и от Венгрии до Узбекистана. Именно левые, посткоммунистические партии в бытность свою у власти в Польше и Венгрии провели реформы, которые не смогли провести либералы, в частности широкомасштабную приватизацию и пенсионную реформу.

Среди 30 переходных экономик только в нескольких не произошло резкого снижения доли госрасходов в ВВП в 90-е годы – в Эстонии, во Вьетнаме и в странах Центральной Европы (Венгрии, Польше, Словакии, Словении, Чехии); менее резко, чем в других странах, снизилась доля госрасходов в ВВП в Узбекистане и Беларуси. Нетрудно заметить, что все перечисленные страны обнаруживают и самую благоприятную динамику ВВП: в Центральной Европе в 2000г. ВВП превысил предкризисный уровень 1989г., Узбекистан, Беларусь и Эстония (именно в этом порядке) к 2000г. ближе других бывших советских республик подошли к восстановлению предкризисного уровня производства, во Вьетнаме трансформационного спада вообще не было.

Кажущееся исключение из этой закономерности – Китай, где тоже не было спада производства и где за все два десятилетия реформ доля госдоходов в ВВП упала более чем в 2 раза. Однако, во-первых, основное падение пришлось на вторую половину 80-х годов, тогда как в первой половине 80-х годов доходы государства были довольно стабильны; во-вторых, снижение госдоходов было контролируемым (т.е. проводилось по инициативе государства, а не вопреки его политике); в-

третьих, расходы на традиционные государственные функции (т.е. исключая субсидии и военные расходы) в % к ВВП остались на неизменном уровне.

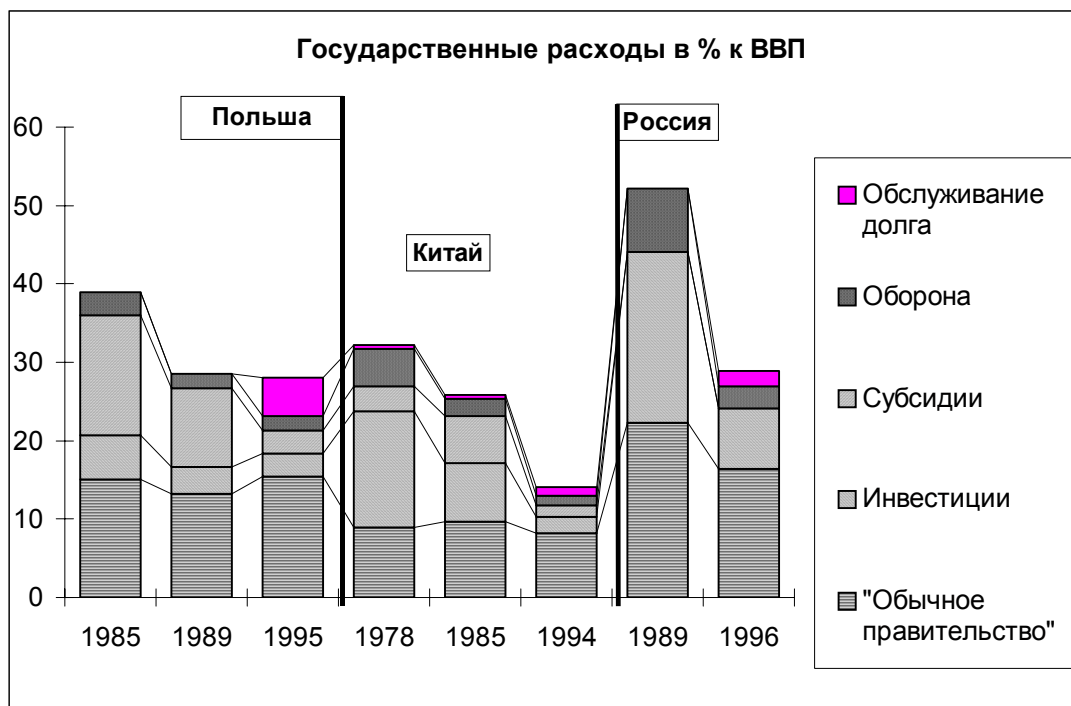
В большинстве же стран бывшего СССР и Юго-Восточной Европы сокращение государственных расходов происходило хаотично, сразу по всем статьям, без переоценки государственных обязательств и было вызвано катастрофическим снижением налоговых сборов. Вместо полного закрытия менее важных государственных программ и концентрации ограниченных ресурсов на более важных, правительства, по сути, пустили дело на самотек, оставив большинство программ с половинным финансированием и фактически в неработающем полуживом состоянии. Неизбежный результат - деградация всей системы государственных услуг – образования, здравоохранения, правопорядка и т. д. и превращение государственных институтов в синоним неэффективности.

Три типа изменения доли госрасходов в ВВП, примерно совпадающие с тремя основными моделями перехода к рынку, представлены на рисунке³. При сильном авторитарном режиме (Китай) сокращение госрасходов относительно ВВП происходило за счет обороны, субсидий и инвестиций, тогда как расходы на «обычное правительство» (включающее в себя все остальное - от образования до правоохранительных органов) росли примерно тем же темпом, что и ВВП⁴. При сильном демократическом режиме (Польша) госрасходы на «обычное правительство» и другие функции, хотя и снизились накануне перехода к рынку, (т.е. когда прежний авторитарный режим разваливался), во время самих рыночных реформ даже несколько возросли. Наконец, при слабом демократическом режиме (Россия) сократились по отношению к ВВП не только расходы на оборону, субсидии и инвестиции, но также и расходы на «обычное правительство», что привело к подрыву институционального потенциала государства.

Да, верно, что в Китае расходы на «обычное правительство» в % к ВВП ниже, чем в Польше и в России, но они были такими и до реформ (1978г.), так как расходы на социальное обеспечение из бюджета там были традиционно низки. Верно и то, что в России уровень расходов на «обычное правительство» ненамного ниже, чем в Польше. Однако динамика этих расходов в реальном исчислении рознится кардинально: если в Польше, где в 1996г. ВВП превысил предкризисный уровень, реальные расходы на «обычное правительство» в 1989-96гг. выросли примерно на треть (в Китае они, кстати сказать, в 1979-86гг. почти удвоились), то в России, где ВВП в 1996 г. едва дотягивал до половины предкризисного уровня, реальные расходы на «обычное правительство» снизились почти в 3 раза! Надо ли говорить, что такое резкое снижение реальных объемов финансирования привело к фактическому разрушению старых государственных институтов, и не оставило

³ Исключая расходы внебюджетных фондов, значительные во всех трех странах и идущие в основном на финансирование социальной защиты. Военные расходы учтены по данным национальной статистики, так что могут быть занижены за счет завышения расходов на инвестиции и субсидии. Для России/СССР расходы на инвестиции и субсидии показаны вместе.

⁴ Naughton, B. Economic Reform in China. Macroeconomic and Overall Performance. - In: The System Transformation of the Transition Economies: Europe, Asia and North Korea. Ed. by D. Lee. Yonsei University Press, Seoul.



средств на создание новых, что в свою очередь стало важнейшим фактором падения производства.

По словам Г. Колодко, «в начале переходного периода существовала причинно-следственная зависимость между быстрым сокращением размеров правительства и значительным падением объема выпуска» (с. 259 англ. вар.). Если добавить показатель изменения доли госдоходов в ВВП в регрессии, объясняющие динамику производства в переходный период, он оказывается статистически значимым даже после учета таких традиционных факторов как исходные условия (подушевой ВВП, диспропорции в структуре производства и во внешней торговле, доставшиеся в наследство от плановой системы), влияние военных конфликтов, уровень инфляции⁵.

Снижение доли госдоходов и расходов в ВВП практически везде сопровождалось повышением удельного веса теневой экономики. Что еще неприятнее, более глубокое падение производства (и доли госдоходов в ВВП) оказались сопряженными с более сильным ростом неравенства в распределении доходов. Наоборот, именно в странах с наименьшим падением доли госдоходов в ВВП (Центральная Европа, Эстония, Узбекистан, Беларусь) распределение доходов ухудшилось незначительно (с. 203 англ. вар.). Неравномерное же распределение доходов, как известно, отрицательно сказывается на экономическом росте и потому что ухудшает инвестиционный климат,⁶ и потому что затрудняет проведение

⁵ Popov V. Shock Therapy versus Gradualism: The End of the Debate (Explaining the Magnitude of the Transformational Recession). – *Comparative Economic Studies*, Spring, 2000, No. 1, Vol. 42, pp. 1-57.

⁶ Alesina A., Perotti R. Income Distribution, Political Instability, and Investment. – *European Economic Review* 40 (1996), pp. 1203-1228.

структурных реформ и макроэкономической стабилизации⁷. Вдобавок социальное неравенство питает то, что называется макроэкономическим популизмом - перераспределение доходов от конкурентоспособных секторов к неконкурентоспособным, от успешных предприятий к неудачникам, от богатых к бедным.⁸ Проще говоря, чем сильнее неравенство в доходах тем больше соблазн перераспределить «общественный пирог» вместо того, чтобы его увеличивать.

В общем динамика государственных расходов в переходный период оказывается со всех точек зрения более важным фактором успешной трансформации, чем скорость реформ. Сохранение большого государства в переходный период, разумеется, не может быть абсолютной гарантией благоприятной динамики производства (нужны еще и другие условия, в частности – эффективное расходование государственных средств). Однако резкое сокращение госрасходов, в особенности на «обычное правительство», - верный путь к коллапсу институтов и глубокому падению производства, сопровождающемуся углублением социального неравенства и макроэкономическим популизмом.

При сокращении реальных государственных расходов в 2 и более раза, как это произошло в большинстве государств бывшего СССР и Юго-Восточной Европы в короткий промежуток времени – всего за несколько лет, практически не остается шансов компенсировать падение объема финансирования повышением эффективности институтов, так что способность государства гарантировать права собственников и исполнение контрактов, поддерживать закон и порядок и противодействовать криминализации катастрофически снижается.

История провалов и успехов переходного периода предстает, таким образом, отнюдь не как история последовательных (успешных) и непоследовательных (неудачных) реформ. Главный сюжет «романа» пост-социалистической трансформации – сохранение дееспособных институтов в одних странах (очень разных по прочим своим характеристикам, от Центральной Европы и Эстонии до Китая, Узбекистана и Беларуси) и их развал в остальных. Как минимум, на 90% это история несостоятельности государства и его институтов (government failure), а не несостоятельности рынка и недостаточной либерализации (market failure).

Такова, на мой взгляд, главная (и для многих – далеко не бесспорная), но, конечно же, далеко не единственная идея книги. Каждый читатель, интересующийся экономикой переходного периода, наверняка найдет в этой обширной работе множество нестандартных суждений, которые вряд ли оставят его равнодушным.

⁷ Alesina A. and Rodrik D. Distributive Politics and Economic Growth. – *Quarterly Journal of Economics*, 1994, May, Vol. 109, No.2, pp. 465-90; Fernandez R. and Rodrik D. Resistance to Reform: Status Quo Bias in the Presence of Individual Specific Uncertainty. – *American Economic Review*, 1991, Vol. 81 (5), 1146-1155; Persson T., Tabellini G. Is Inequality Harmful for Growth? – *American Economic Review*, 1994, June, Vol. 84, No. 3, pp. 600-21.

⁸ Kaufman R. and Stallings B. The Political Economy of Latin American Populism. – In: *Macroeconomics of Populism in Latin America*. Ed. By R. Dornbush and S. Edwards. Chicago and London, 1991.