

ОЧЕРЕДНОЙ КОНЕЦ РОССИЙСКОЙ ДЕМОКРАТИИ?

Петр Дуткевич, Владимир Попов¹

Россия создала самую коррумпированную в мире рыночную экономику и надолго похоронила демократию – таково, похоже, весьма распространенное и все более укореняющееся мнение на Западе после того, как в марте 2004г. Владимир Путин был вновь избран президентом России на второй срок большинством в 71% голосов. Оппозиция власти, особенно справа, практически исчезла; средства массовой информации твердо контролируются правительством; опальные олигархи, не поддерживавшие Путина, либо сидят в тюрьме, как Ходорковский, либо эмигрировали, как Гусинский и Березовский; российские регионы, ранее боровшиеся за большую самостоятельность, полностью сдались на милость Путину-победителю – ни в одном из 89 регионов президент не получил менее 55% голосов. Бывшие советологи теперь скептически относятся к перспективам сближения все более «нецивилизованной» России и объединенной Европы, а некоторые даже предсказывают реставрацию диктатуры. «Десять лет назад многие думали, что Россия безвозвратно пересекла грань, отделяющую диктатуру от демократии. Теперь же мы видим авторитарное возрождение, перемещающее Россию обратно в серую зону межрежимья», – писал в начале 2004 года, еще до Беслана, один из наиболее толковых американских советологов Т. Колтон.

После захвата заложников террористами в Беслане в сентябре 2004 года и сразу же последовавших предложений Путина о переходе к назначению губернаторов и выборам Думы только по партийным спискам, пессимизм в отношении российской демократии еще более усилился. Теперь уже все чаще говорят о новой авторитарной империи, в очертаниях которой уже видится восстающий, как Феникс из пепла, Советский Союз, угрожающий не только правам и свободам простых россиян, но и бывшим советским республикам, Восточной и

¹ П. Дуткевич – директор Института исследования Европы и России Карлтонского университета (Оттава), В.В. Попов – профессор Российской экономической школы (Москва). Полный вариант статьи, частично опубликованной в журналах “Современная Европа” (№.4, декабрь 2004 г.) и “Политический журнал” (№.40, 11 октября 2004 г.).

Западной Европе, всему миру...А после “демократических революций” в Грузии и на Украине Россия все более приобретает репутацию “врага свободлюбивых народов”.

Настоящая статья призвана доказать обратное. Нам кажется, теперь уже можно утверждать, что самый опасный вариант развития России – как для нее самой, так и для соседей и для всего мира, – к счастью, не материализовался. Худшее в России позади, дела идут на поправку, в том числе и благодаря избранию Путина на второй срок и растущей централизации власти. Наш главный аргумент вкратце может быть сформулирован так: России сегодня более всего нужно не развитие демократии, а укрепление правопорядка, а здесь в последние два года, похоже, наметился перелом к лучшему. Больше того, неизменным условием успешной демократизации является эффективный правопорядок, так что укрепление последнего, происшедшее в 2002-04 гг., позволяет надеяться, что демократия в России в конце концов “заработает” и не будет ассоциироваться с социальным неравенством, разгулом преступности, коррупцией и произволом.

Big Bang - экономика и социальная сфера

Всем известно, что в России в 90-е годы произошло падение производства, но, видимо, не все знают, что это падение было самым масштабным в 20 веке. Ни первая мировая война с революциями 1917 года и последовавшей кровопролитной гражданской войной, ни страшная вторая мировая война не привели к столь драматическому сокращению выпуска, какое произошло в 90-е годы. С 1913г. по 1920г. национальный доход упал более, чем на 50%, но к 1925г., 12 лет спустя, предвоенный уровень 1913г. был превзойден. В 1998г., в низшей точке трансформационного спада 90-х годов, ВВП России составлял 55% от предкризисного максимума 1989г., – чуть больше, чем в 1920г. в сравнении с 1913г. Однако продолжительность нынешнего спада много больше – ВВП достигнет предкризисного уровня 1989г., дай бог, только в 2009г. – через 20 лет (рис. 1). А во время второй мировой войны национальный доход вообще так глубоко не падал – в 1942г. он составил 80% от предвоенного уровня 1940г., затем восстановился до предвоенного уровня в 1944г., а затем снова упал в ходе конверсии военного производства до уровня 80% в 1946г., но уже в 1948г. значительно превысил уровень 1940г. Так что экономические потери от спада 90-х годов исключительные по масштабу, больше, чем от мировых войн с революциями.

Надо сказать, что трансформационный спад 90-х годов в Восточной Европе и странах бывшего СССР вообще беспрецедентное явление в мировой экономической истории. Масштабы падения производства в странах Центральной Европы примерно сравнимы с потерями «великой депрессии» 30-х годов – падение примерно на 30% в 1929-32гг. и восстановление выпуска к концу 30-х годов. Но вот падение выпуска на 50 и более процентов и восстановление только через 15-20 лет, случившееся в большинстве стран бывшего СССР – такого мир в буквальном смысле слова еще не видел. Можно найти прецеденты более глубокого и даже более продолжительного сокращения производства в отдельных странах, но лишь во время войн, эпидемий, стихийных бедствий, а не в результате экономической политики. Падение выпуска в странах бывшего СССР уже квалифицируется в учебниках экономики как самый крупный в истории человечества рукотворный экономический кризис, то есть кризис, сфабрикованный творцами экономической политики.

Беспрецедентное сокращение производства вызвало столь же беспрецедентное напряжение в социальной сфере. Реальные доходы и потребление сократились в 90-е годы в среднем, как минимум, на треть – меньше, чем сократилось производство (так как спад в оборонных и инвестиционных отраслях был более значительным, а импорт потребительских товаров возрос), но тоже очень значительно. Больше того, из-за огромного роста доходного неравенства, реальные доходы абсолютного большинства – 80% наименее обеспеченного населения – упали примерно вдвое. Что же касается имущественного неравенства, то в ходе приватизации произошло небывалое по масштабам перераспределение национального богатства – всего за несколько лет чуть ли не треть госсобственности перешла за бесценок к нескольким десяткам олигархов.

Как сейчас объяснить нынешним 20-летним, которые не помнят 80-х годов, что при советской власти жилось в среднем намного лучше? Они не верят, думают, что старики, как обычно, приукрашивают прошлое, в котором безвозвратно осталась их молодость. Но статистика неумолима: смертность повысилась на 50%, уровень преступности и убийств – в 2 и более раза, уровень самоубийств – почти в 2 раза, средняя продолжительность жизни снизилась на 5 лет (рис. 2). Население России, несмотря на приток мигрантов из других республик бывшего Союза, сократилось со 148,5 млн. человек в 1991г. до 143 млн. человек к концу 2004г.



Специальные исследования свидетельствуют, что главным образом рост смертности был вызван не снижением реальных доходов и связанным с этим ухудшением питания, не курением и алкоголизмом, не развалом системы здравоохранения и загрязнением окружающей среды и не ростом преступности и травматизма. Нет, главным образом смертность возросла за счет сердечно-сосудистых заболеваний у 40 – 50-летних мужчин, которые не могли справиться со стрессом мгновенного перехода к рынку. Индекс стресса, определяемый уровнем безработицы, частотой смены места работы (увольнения и наймы) и места жительства (миграция), уровнем брачности и разводимости и неравенством в распределении доходов, этот индекс стресса очень сильно коррелирует с уровнем смертности как по странам с переходной экономикой, так и по регионам России. В Китае, где реформы осуществлялись постепенно, продолжительность жизни выросла с 65 лет сразу после смерти Мао до 70 лет сейчас, а во всех других бывших соцстранах, включая ГДР, переход к рынку вызвал такой стресс, что умирать стали раньше.

Трансформационный спад был вызван не столько рыночной либерализацией, сколько фактическим коллапсом государства – в тех странах, в которых удалось удержать государственные доходы и расходы от резкого падения (Центральная Европа, Эстония, Узбекистан, Беларусь) сокращение производства было менее значительным. Напротив, в России и других странах бывшего СССР, за исключением упомянутых, госрасходы на «обычное правительство» (за вычетом расходов на оборону, капиталовложения и дотации, обслуживание долга) в реальном исчислении снизились в 3 и более раза, так что сугубо государственные функции – от сбора таможенных пошлин до охраны правопорядка – фактически перешли к частному сектору или были де-факто «приватизированы». По индексу «захвата государства» (state capture index), который был рассчитан ЕБРР (EBRD) на основе опросов предприятий в конце 90-х и показывал степень подчинения государственных органов частным интересам, Россия и другие новые демократии в СНГ сильно отличались в худшую сторону как от демократий Центральной Европы, так и от авторитарных Узбекистана и Беларуси.

Теневая экономика, составлявшая при Брежневе, по самым щедрым подсчетам, 10-15% ВВП, выросла до 50% ВВП. По уровню коррупции в 1980-85гг. Советский Союз

находился в середине списка из 54 стран, обладая более чистой бюрократией, чем Италия, Греция, Португалия, Южная Корея и практически все развивающиеся страны. В 1996г., после утверждения рыночной экономики и победы демократии, Россия в этом же списке из 54 стран занимала 48 место между Индией и Венесуэлой.

Регионализация России в первой половине 90-х годов шла вперед семимильными шагами. В 1990г. Ельцин, борющийся с союзным правительством Горбачева, пытаясь привлечь российские регионы на свою сторону, пообещал им столько суверенитета «сколько они смогут переварить». В итоге доля региональных бюджетов в доходах и расходах консолидированного бюджета возросла, а федеральному правительству пришлось торговаться с субъектами федерации о разграничении полномочий, в том числе и финансовых. Многие из них прямо шантажировали центральное правительство, заявляя, что не будут переводить деньги в федеральную казну. В 1992-94гг. со многими регионами были заключены договоры, определявшие разные в каждом конкретном случае отчисления налогов в федеральный бюджет. Один из регионов России – Чечня – фактически отделился от федерации.

Ваучерная приватизация 1993-94гг. и залоговые аукционы 1995-96гг. привели к распродаже госсобственности за бесценок – и это при том, что государству в это время как никогда были нужны деньги. В течение всего полуторагодового периода их действия ваучеры не котировались выше \$20 за штуку, так что около 150 миллионов выпущенных ваучеров, по одному на каждого жителя, стоили все вместе менее 3 млрд. долл. За эту сумму можно было скупить порядка трети всех активов в стране с ежегодным ВВП более 500 млрд. долл. (по паритету покупательной способности). На залоговых аукционах компании с годовым выпуском несколько миллиардов долларов уходили с молотка за сотни миллионов. Да, в основном приватизация проходила по закону, но ведь законы были такие, что предложение собственности в десятки раз превышало платежеспособный спрос, так что заводы, фабрики и банки стоили просто смешные деньги. В итоге мало-мальски состоятельные люди в этот период получили не только безграничные возможности сказочного обогащения, но взяли под контроль экономику бывшей сверхдержавы. По меткому выражению журналистов, в стране установилась «семибанкирщина» – по аналогии с «семибоярщиной» периода «великой смуты» начала

17-го века, самого безвластного периода российской истории между двумя царскими династиями.

Худший вариант – «приватизация» государства

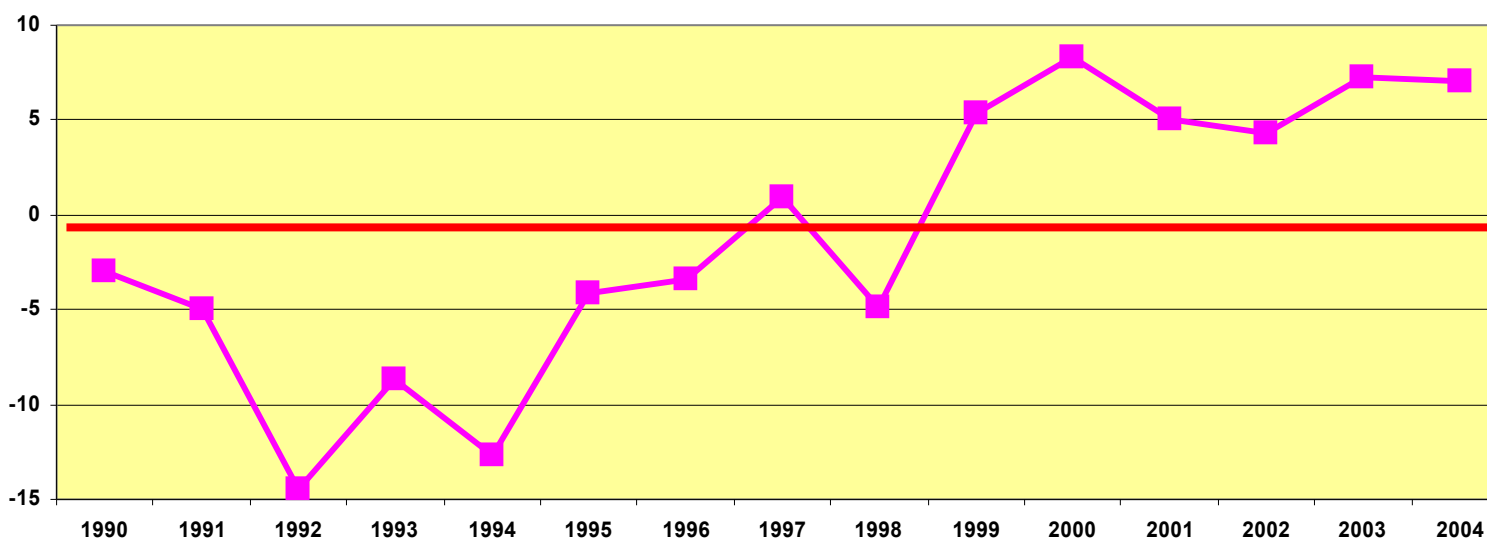
Неотъемлемым атрибутом каждого государства являются, как минимум, три монополии – на насилие, на сбор налогов и на денежную эмиссию. Все три монополии в 90-е годы были подорваны – беспрецедентный рост преступности и громкие заказные убийства известных политиков, журналистов и бизнесменов свидетельствовали о банкротстве правоохранительных органов; снижение налоговых поступлений из-за роста теневой экономики фактически означало «приватизацию» налоговых доходов бюрократией и преступным миром, которые стали «крышевать» бизнес вместо государства; расширение обращения денежных суррогатов (векселей региональных правительств) в 1994-96гг., умопомрачительный рост бартера и неплатежей (пик пришелся на лето 1998г. – перед августовским кризисом) фактически вытесняли центрбанк из сферы регулирования денежного обращения.

В 1995-98гг., в период макроэкономической стабилизации, когда привязав курс рубля к доллару, наконец-то удалось обуздать инфляцию, казалось, что дела пошли на поправку. В 1997г. после 7 лет непрерывного падения производства был зарегистрирован небольшой, но все-таки рост (рис. 3), смертность, преступность, самоубийства стали снижаться (рис. 2). Однако здоровой основы у стабилизации не было – пирамида госдолга и неплатежи продолжали нарастать, реальный курс рубля повысился, подорвав конкурентоспособность российских товаров, платежный баланс ухудшился, производство в 1998г. вновь упало из-за упрямого нежелания властей девальвировать рубль. В итоге кратковременная, всего три года, стабилизация закончилась в 1998г. блистательным провалом – августовской девальвацией рубля и дефолтом. Реальные доходы в месячном исчислении осенью 1998г. сократились на четверть и достигли предкризисного уровня только в 2002г.

Сразу после августовского валютного кризиса экономический рост возобновился, безработица стала падать, однако этого было недостаточно, чтобы предотвратить повышение смертности, преступности, самоубийств. Похоже, хотя официальная статистика этого и не зафиксировала, в стране после августовского кризиса произошло

резкое увеличение доходного неравенства, так что доходы беднейших слоев населения упали не только в конце 1998г., но и продолжали падать в 1999-2002гг. Отсюда и повышение уровня убийств – до более 30 (!) на 100 тысяч человек населения (рис. 2) против 1-2 в Восточной и Западной Европе, в Японии и Китае, в Израиле и на Маврикии. Более высокий, чем в России, уровень убийств наблюдается только только в Колумбии и Южной Африке, а в Бразилии и Мексике – почти вдвое ниже. Даже американский уровень, самый высокий среди западных стран – 6-7 человек на 100 тысяч населения – кажется низким.

Рис. 3. Темпы роста ВВП в России, %, 1990-2004 гг.



Источник: Госкомстат.

Кризис государства достиг апогея: доходы и расходы федерального правительства упали в 1999г. до 30% ВВП (рис. 4) при том, что сам ВВП был почти вдвое ниже, чем 10 лет назад, государственный долг и внешняя задолженность достигли максимума, валютные резервы сократились до 10 млрд. долл. – меньше, чем в Чехии или Венгрии с их 10-миллионным населением (рис. 5, 6).

Даже 31 декабря 1999г., когда Ельцин передал президентскую власть Путину, пробывшему на посту премьера всего 5 месяцев, и даже в марте 2000г., когда Путин был избран на первый президентский срок большинством 52,5% голосов, федеральное правительство было таким слабым, каким, наверное, не было никогда после гражданской

войны 1918-21гг. В августе 2000г. сгорела московская останкинская телебашня и затонула атомная подлодка «Курск» – ощущение было такое, что федеральное правительство впрямую закрывать за ненадобностью.

Рис. 4. Доходы и расходы консолидированного государственного бюджета, в % к ВВП

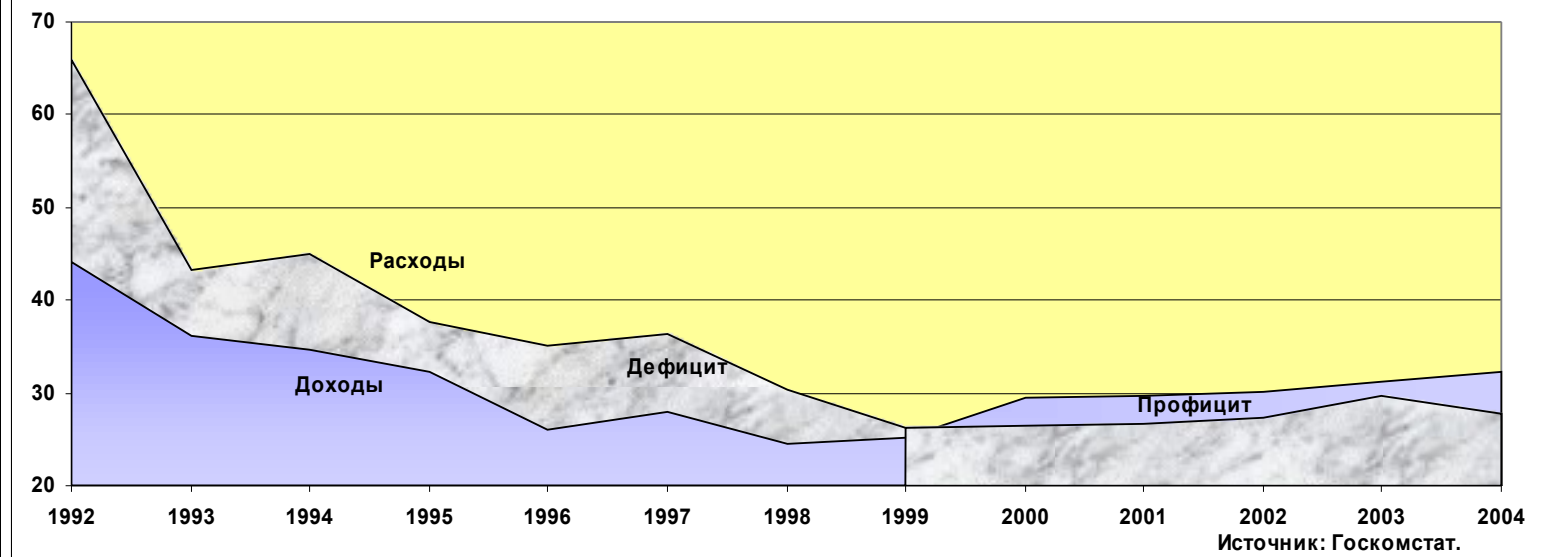


Рис. 5. Международная задолженность России, млрд. долл.

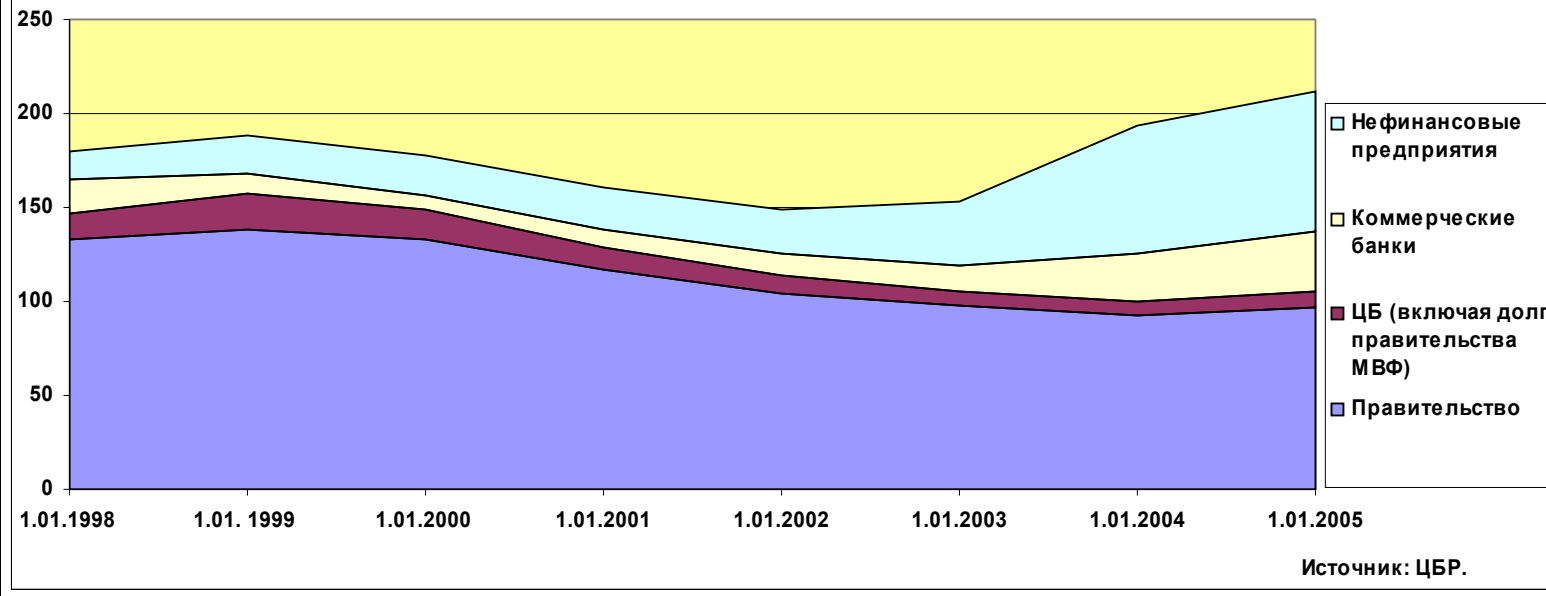
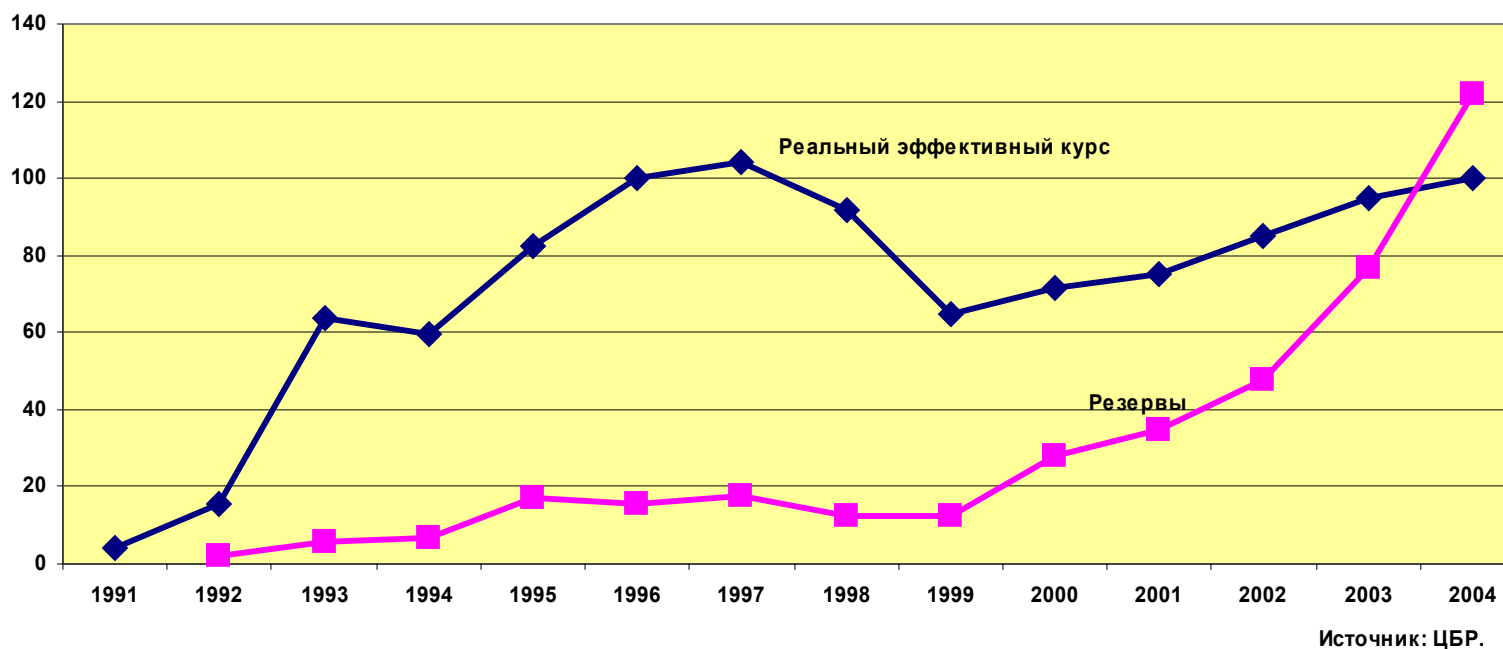


Рис. 6. Реальный эффективный валютный курс рубля декабрь (1995=100%) и золото-валютные резервы на конец года, млрд. долл.



Источник: ЦБР.

По структуре собственности и контроля Россия в начале нынешнего десятилетия находилась посередине между развивающимися и развитыми странами. В 2003г., согласно недавнему исследованию Мирового банка, 23 олигарха контролировали 35% выпуска в промышленности (государство – 25%) и 17% активов банковской системы (государство – 26%). В США 15 богатейших семей контролировали в конце 90-х годов около 3% ВВП, в Японии – 2%, но в Индонезии – 62%, в Южной Корее – 38%, в Таиланде – 53%. Однако вряд ли найдется много стран, в которых олигархи, во-первых, выросли с нуля до уровня «мировых лидеров» всего за 10 лет, а, во-вторых, открыто противопоставили себя государству, потребовав его фактической приватизации. Аналогии, видимо, можно искать разве что в латиноамериканской истории – свержение правительства Арбенса в Гватемале в 1954г. американской «Юнайтед Фрут» или правительства Альенде в Чили в 1973г. «Анакода» и «ИТТ» – в обоих случаях при поддержке ЦРУ. Правда, в России вызов государству бросили доморожденные олигархи, а не американские ТНК, да и армия в России все-таки была на стороне государства – ценное наследие советского прошлого, которое еще предстоит оценить будущим историкам.

Трудно назвать страны со схожим с Россией уровнем развития, в которых государство настолько утратило самостоятельность в отношениях с крупным капиталом в 90-е годы. В России произошло фактически слияние крупного бизнеса и бюрократии среднего звена, их интересы стали практически неразличимы. Противиться этой силе не могли ни гражданские министерства, ни даже высшая бюрократия; стали «приватизироваться» даже силовые ведомства, такие как МВД, армия и госбезопасность.

Можно легко представить себе, что случилось бы в России при продолжении тенденций 90-х годов. Дальнейшая криминализация страны, полная «приватизация» госаппарата олигархами, распад гражданского общества, ослабление центра за счет перемещения реальной власти в регионы, борьба криминальных группировок с олигархами и с губернаторами за остатки власти в океане безвластия... В общем не «дикий запад», а «дикий восток».

Сейчас, возможно, такой сценарий смотрится как «коммунистическая страшилка», но всего несколько лет назад он представлялся не просто возможным, но и самым вероятным. Действительно, что бы сделали российские «олигархи», если бы смогли полностью определять правительственную политику? Известно, что – снизили бы налоги, которые «душат бизнес и поддерживают бюрократов», как теперь «знает каждый ребенок». Пришлось бы либо печатать деньги, чтобы покрыть дефицит бюджета, либо сокращать расходы – на образование, здравоохранение, пенсии, охрану порядка. В обоих случаях недовольство населения ухудшило бы инвестиционный климат, так что олигархи почли бы за благо переместить свои деньги и самих себя в более безопасные страны, как сделал в прошлом году чукотский губернатор-олигарх Роман Абрамович, купивший английский футбольный клуб «Чэлси» за четверть миллиарда долларов и фактически переехавший в Англию.

Перефразируя Маркса, можно сказать, что самое плохое государство отличается от наилучших олигархов тем, что имеет более длительный горизонт планирования. Олигархи, несмотря на всю свою «цивилизованность» и приверженность демократическим идеалам, все-таки больше думают о прибыли сегодня и сейчас, а не о долгосрочных национальных интересах. В 1998 г. олигархи «сливали» активы своих банков в «чистые» фирмы, оставляя в банках-банкротах только долги. В конце концов, личные депозиты были в основном возвращены, но лишь под давлением государства и

лишь через пять лет судебных тяжб. Стоит ли удивляться, что население поддержало Путина, а не олигархов?

Восстановление институтов – дорогу осилит идущий

Победа партии власти – «Единого» – на парламентских выборах 1999г. была в том числе и победой неимущих дотационных регионов над имущими (донорами), которые были объединены в примаковско-лужковский блок «Отечество–вся Россия». Путин попытался ограничить всевластие регионов через изменение принципов бюджетного федерализма, назначение президентских «наместников» в 7 укрупненных регионах и реформу Совета Федерации – верхней палаты российского парламента, представлявшего интересы всех 89 регионов. Путин начал в 1999г. и продолжает вести вторую чеченскую войну, отказываясь от каких бы то ни было переговоров с сепаратистами. Он начал судебные разбирательства против олигархов, оставаясь, правда, в пределах правового поля: их обвинили в неуплате налогов и финансовых махинациях, некоторые из них эмигрировали, другие были арестованы. Был закрыт единственный неправительственный телеканал НТВ (правда, тоже по вполне законным причинам – олигарх Гусинский отказался оплатить долг государственному «Газпрому», решив, видимо, что свобода слова столько не стоит).

Экономика, между тем, продолжала восстанавливаться: экономический рост составил 6% в 1999г., 10% в 2000г. и 4-6% ежегодно в 2001-2004гг. (рис. 3), уровень безработицы снизился с 13% в 1999г. до 8% в 2004г., инфляция – с 84% в 1998г. до 12% в 2004г. Дефицит бюджета сменился профицитом, а госдоходы и расходы в % к ВВП стали, хоть и медленно, но все же возрастать (рис. 4), внешний долг в % к ВВП сократился (рис. 5), долг перед МВФ был полностью и досрочно погашен в начале 2005 г., утечка капитала замедлилась, валютные резервы увеличились (рис. 6). Государство, хоть и очень медленно, стало восстанавливать свои позиции.

Самый же важный итог последних пяти лет, видимо, состоит в том, что рост экономики и стабильность власти, наконец-то привели к укреплению порядка, и улучшению, хоть и едва заметному, социального климата – число убийств, достигнув заоблачного пика в 2001-02 гг. упало в 2002-04 гг., число самоубийств падает уже 3 года подряд (рис. 2), уровень рождаемости, достигший 50-летнего минимума в 1999г., стал

расти, как и число регистрируемых браков (хотя отчасти это и связано с демографической волной 70-х годов), число разводов, достигнув долголетнего максимума в 2003г., стало падать. Фактически это означает, что Россия постепенно отходит от края пропасти безвластия и хаоса, в которую она систематически погружалась в 90-е годы.

Именно эти улучшения правопорядка и социальных показателей самых последних лет внушают наибольшую надежду. Экономический рост и низкая инфляция сами по себе не могут предотвратить распад страны, если социальное неравенство повышается, а преступность растет. Выстраивание властной вертикали и усиление централизации могут и не остановить коллапс государства, если не приводят к укреплению правопорядка и ограничению теневой экономики. Путина, собственно говоря, и критиковали именно за то, что он сосредотачивает у себя всю власть, а порядка от этого больше не становится. Что ж, теперь, похоже, появились первые признаки настоящей, а не эфемерной стабилизации – уровень преступности и самоубийств снижается, смертность стабилизировалась, брачность и рождаемость растут, разводов становится меньше. Да, едва заметно, и только в последние 2-3 года, да, еще громкие теракты подрывают доверие к власти, но есть все-таки и просвет, надежда, которой раньше-то вообще не было.

Популярность Путина, которая, по итогам опросов, никак не опускается ниже 50% вот уже 6-ой год, объясняется именно и прежде всего его способностью остановить коллапс государства, вызванный реформами 90-х. В сравнении с угрозой социального и национального распада все остальные проблемы выглядят третьестепенными. Абсолютное большинство россиян готово простить Путину и жесткость в отношениях с олигархами и даже с менее крупными предпринимателями, и «зачистки» в Чечне, и ограничения демократии и свободы слова – во имя укрепления правопорядка и ограничения беспредела.

Вот как ответили опрошенные россияне накануне выборов, в феврале 2004г., на вопрос, чего вы ожидаете от нового президента в первую очередь: 58% – вернуть России статус великой и уважаемой державы, 48 – обеспечить справедливое распределение доходов в интересах простых людей, 45% – обеспечить укрепление закона и порядка, 43% – покончить с войной в Чечне, 41% – вернуть простым людям

средства, которые были ими утеряны в ходе реформ, 39% – усилить роль государства в экономике. Такие приоритеты как «удержать Россию на пути реформ» и «продолжать курс на сближение со странами Запада» набрали только 11 и 7% соответственно. «Беспокоит ли вас, что Путин может установить жесткую диктатуру, опирающуюся на силовые структуры?» В январе 2000г., перед первыми президентскими выборами Путина, обеспокоенных было 34%, в январе 2004г. – 26%. Соответственно, необеспокоенных – 57 и 67%.

Спору нет, ошибки нынешней власти так же многочисленны, как и опасности, грозящие подорвать нынешнюю все еще крайне хрупкую стабилизацию. Реальный курс рубля (соотношение внутрироссийских и мировых цен) завышен, он рос все последние 6 лет и сегодня достиг предкризисного уровня 1998г. (рис. 6). Поэтому понижение мировых цен на энергоносители может легко спровоцировать новый валютный кризис, и прервать экономическое восстановление, несмотря на, казалось бы, большой задел прочности в виде высокого уровня валютных резервов. Если из-за падения цен на нефть отток капитала выйдет на уровень лета 1998 г., валютных резервов хватит, дай бог, на несколько месяцев.

Внутренние цены на топливо и энергию остаются ниже мировых в несколько раз, что стимулирует расточительное энергопотребление, самую высокую в мире энергоемкость. Так что, в отличие от восточноевропейских стран и многих бывших советских республик, где цены на энергоносители уже приблизились к мировым, структурная перестройка российской экономики еще далеко не завершена. России надо было бы в минувшие годы потихоньку снижать курс рубля, еще более быстро накапливая валютные резервы, и одновременно повышать внутренние цены на нефть и газ и электроэнергию, компенсируя производителям потери от удорожания энергии выгодами от повышения конкурентоспособности из-за снижения курса рубля. Однако такой политики пока нет и в проекте.

Другая опасность – слишком быстрое снижение налогов, которое уже провело и планирует провести правительство (подходного, на прибыль предприятий и единого социального налога). Критики таких мер, включая московское представительство МВФ, справедливо указывают, что нынешнее наполнение бюджета и нынешний профицит базируются в основном на высоких ценах на энергоносители, так что если эти цены

упадут, правительство опять может оказаться без гроша в кармане. Да и не время снижать налоги, когда положение дел с государственными услугами – здравоохранением, образованием, обороной, правопорядком – гораздо хуже положения дел в частной экономике.

Сохраняются и другие опасности – отсутствие осязаемого прогресса в борьбе с коррупцией, преступностью, социальным неравенством. Но опасность гибели российской демократии и превращения России в авторитарный режим, который к тому же будет угрожать соседям – это, скорее, из области фантастики. Да, российская демократия несовершенна, а где она совершенна? В России, похоже, складывается «полуторапартийная система» (одна большая правящая партия и много маленьких в оппозиции), которая существовала и существует во многих странах – от Индии до Мексики и от Японии до Ботсваны. Для развивающихся стран со слабым правопорядком эта система, судя по всему, далеко не самая худшая. С одной стороны, такая система содержит достаточно сдержек и противовесов (*checks and balances*), чтобы предотвратить злоупотребления властью, с другой – обеспечивает надлежащую стабильность, недостижимую в условиях полностью конкурентной, но нелиберальной (со слабым правопорядком) демократии. Больше того, есть убедительные доказательства, что демократизация в странах без верховенства закона ведет к подрыву институтов, снижению темпов роста, повышению социального неравенства и преступности.

Может быть, наиболее убедительный в данном контексте пример – Гонконг, где британские колониальные власти стали вводить зачатки демократии только накануне передачи территории Китаю (но так и не успели завершить дело), что однако не помешало Гонконгу превзойти свою метрополию – родину демократии – по уровню экономического развития. И тогда, при англичанах, и теперь, после передачи Гонконга Китаю, при коммунистическом правительстве, закон и порядок в Гонконге остаются на высоте, недостижимой для большинства стран мира, хотя демократии как не было, так и нет. Или другой пример – Гаити: мало правопорядка и много демократии – в итоге 30 переворотов за 200 лет, последний – в марте 2004 года с вводом иностранных войск, чтобы остановить волну бандитизма.

В какой стране вы хотели бы жить, какого соседа хотели бы иметь? Приверженного законности, предсказуемого и стабильного, не слишком

демократического, но уважающего права человека? Или же суперконкурентную демократию, но без правопорядка, в которой царят хаос, безвластие и беспредел?

Институты и демократия

Как обеспечить эффективность институтов при проведении рыночных реформ (либерализации)? Для эффективности государственных институтов в общем-то безразлично, поддерживается ли она авторитарным или демократическим режимом: и те, и другие доказали свою принципиальную способность обеспечивать благоприятную институциональную среду для экономических реформ. В то же время известно, что в странах без прочных демократических традиций переход от авторитаризма к демократии сопровождается обычно снижением эффективности институтов: для создания новых, отсутствовавших прежде демократических институтов нужно время, так что переходный период, когда старые авторитарные институты уже разрушены, а новые еще не сложились, оказывается самым институционально необеспеченным.

В политологии демократический режим с сильными институтами (в котором выборные органы гарантируют гражданские свободы, в том числе и свободу от государственного произвола) называется не просто демократией, а либеральной демократией, причем прилагательное «либеральный» в этом словосочетании не менее важно, чем существительное «демократия». Либерализм означает гарантированность прав личности и экономических агентов, таких как права собственности и исполнения контрактов, права кредиторов и должников, права на защиту жизни и достоинства личности и на справедливое судебное разбирательство. Права эти, разумеется, могут быть обеспечены только сильными институтами, прежде всего государственными, ибо «частной собственности без государства не бывает». Демократия добавляет к этим правам еще несколько – право на свободу слова и печати, право избирать и быть избранным, и т. п. – важные, но не более важные, чем права, заключенные в понятии либерализма.

В соответствии с таким подходом Европа сначала стала либеральной и только потом – демократической. В XIX веке в европейских государствах права личности и фирм были в основном обеспечены, хотя демократическими эти страны назвать было никак нельзя: на рубеже веков более половины взрослого населения не имело право голоса из-за цензов оседлости и имущественных и других ограничений, а главное –

потому, что женщины не допускались к голосованию. Первой европейской страной, где женщин допустили к избирательным урнам, стала Финляндия – в начале века это право было пожаловано лучшей половине населения тогдашней российской колонии не самым демократическим царским правительством. По тому же пути – от либерализма к демократии – шли (а некоторые все еще идут) и страны Восточной Азии, добившиеся в минувшие десятилетия впечатляющих экономических успехов.

О Гонконге, где правопорядок обеспечен, хотя демократия только сейчас вводится, причем постепенно (как, кстати, и во всем Китае, где повсеместно проводятся выборы в деревнях), уже говорилось. А вот знаете ли вы про правопорядок в Аомыне (Макао), колониальном анклаве Португалии, переданном Китаю в 1999 году? Еще до передачи Китаю уровень преступности, в том числе и убийств, там пошел на убыль, так как оттуда уехали преступные кланы, контролировавшие игорный бизнес. Они не боялись португальских колониальных властей, но слишком хорошо знали, что при коммунистическом режиме им вольготной жизни не будет. Согласитесь, это довольно высокая оценка, выставленная правоохранительным органам КНР самим преступным миром, – при всех коррупционных скандалах в самом Китае Компартия все еще «ловит мышей» и сохраняет репутацию организации, с которой криминальному миру лучше не сталкиваться.

По другому пути – сначала демократия, потом либерализм – пошли страны Латинской Америки, а затем Африки. Для экономики демократия без либерализма, то есть без эффективных институтов, гарантирующих права экономических агентов, оказалась не слишком благоприятной средой – Африка и Латинская Америка в послевоенный период сдавали свои позиции в мировой экономике, отставая по темпам роста ВВП на душу населения. Именно тогда, в послевоенный период, произошло становление так называемых нелиберальных демократий как массового феномена (главным образом в Латинской Америке и в Африке, но в других регионах тоже – например, в Индии) – в основном демократических режимов, но не имеющих эффективных институтов для защиты либеральных прав.

В 90-е годы к числу нелиберальных демократий добавились многие советские республики и страны Юго-Восточной Европы – со схожими последствиями для экономического развития. Собственно говоря, страны Латинской Америки уже близки к

созданию эффективных институтов, судя, скажем, по индексу доверия к органам государственной власти (который примерно такой же, что и в Юго-Восточной Азии и на Ближнем Востоке). А вот Африка и СНГ – пока что весьма далеки, дальше, чем любые другие крупные регионы мировой экономики. В 90-е годы только эти две группы стран продолжали удаляться от западных государств по уровню развития (ВВП на душу населения) и, похоже, эта тенденция сохранится, пока не будут созданы эффективные институты, способные превратить нелиберальные демократии в либеральные.

Иначе говоря, демократизация без обеспечения законности и правопорядка на деле, нравится нам это или нет, плохо сказывается на экономической динамике, а иногда даже ведет к спаду производства. Это та цена, которую приходится платить за раннюю политическую демократизацию, то есть за введение процедуры демократических выборов в то время, когда основные либеральные права в обществе еще не утвердились. Если разбить страны на группы по степени обеспечения правопорядка (такие индексы рассчитываются Мировым Банком) и по уровню демократии (есть и такой показатель, рассчитываемый Freedom House), то наихудшая экономическая динамика наблюдается именно в странах с неудачным сочетанием слабого правопорядка с относительно высоким уровнем демократии. Авторитарные режимы со слабым правопорядком в среднем случае тоже не слишком хороши для экономики, но все же лучше чем демократические: видимо, они могут компенсировать нехватку закона избытком порядка, то есть заполнить институциональный вакуум авторитарными методами.

Статистические расчеты свидетельствуют – демократизация в мире в последние 30 лет вела к повышению темпов роста только в тех странах, где правопорядок был на уровне; напротив, в странах со слабым правопорядком демократизация приводила к замедлению роста госрасходов и снижению эффективности госаппарата, к увеличению теневой экономики, повышению бюджетного дефицита и инфляции и, в конце концов, к снижению темпов экономического роста и продолжительности жизни. В данной статье нет возможности привести расчеты, но, поверьте, они есть и могут быть предоставлены авторами по первому требованию.

Кроме того, система приоритетов или, если хотите, жизненных ценностей в странах с разными уровнями развития различна. Люди по всему миру ценят не только материальное благополучие, но и социальное равенство и справедливость, безопасность,

чистоту окружающей среды, возможность дожить до глубокой старости и многое другое, но вот относительная ценность этих показателей благополучия различна. На что потратить неожиданно появившийся дополнительный миллиард долларов в государственном бюджете – на защиту животных, на снижение детской смертности или на борьбу с преступностью? Ответ будет различным в Колумбии и в США, как и будет различным ответ об относительной ценности демократии. Нужно ли говорить, что в бедной стране с низкой продолжительностью жизни и высокой преступностью избиратели, скорее всего, поддержат программу ускорения экономического роста, сокращения смертности и наведения порядка, даже если это и связано с ограничениями демократии – примеров такого рода голосования более, чем достаточно от Пакистана до России.

Бескомпромиссные сторонники демократии во что бы то ни стало, конечно, скажут в ответ, что демократизация не только цель, но и средство, помогающее достичь других целей развития, таких как продолжительность жизни, социальное равенство, низкая преступность. Действительно, разве не ведет демократизация к установлению строгого контроля над деятельностью чиновников, к снижению коррупции, к повышению эффективности правительства и к более равномерному распределению доходов? Правильно, ведет, но лишь при одном неременном условии – при установившемся правопорядке, при обеспечении всех других прав и свобод личности, помимо демократических. А в странах со слабым правопорядком (а таких среди развивающихся абсолютное большинство) демократизация, как это ни неприятно, сопровождается усилением коррупции, снижением эффективности госинститутов, увеличением теневой экономики, ухудшением качества макроэкономической политики (высокие бюджетные дефициты и инфляция) и, как следствие, ростом преступности и социального неравенства и сокращением продолжительности жизни. Статистические подтверждения этому есть, да и отдельные примеры у всех на виду: Кыргызстан в середине 90-х годов был одной из самых демократических стран на пост-советском пространстве, его фактически поместили на доску почета в МВФ и “Freedom House” и первым из бывших советских республик приняли в ВТО в 1998 г. В итоге коррупция расцвела, как нигде, социальное неравенство и преступность возросли, чуть ли не

половина национальной экономики или, точнее, того, что от нее осталось, перешла в руки “семьи”, и дело в итоге в 2005 г. закончилось очередной “революцией”.

Рискнем поэтому заключить, что кратчайший путь к полноценной либеральной демократии в странах с низким уровнем правопорядка, в том числе и в России, лежит не через немедленную демократизацию «любой ценой», а через укрепление правопорядка. Немедленная повсеместная выборность чиновников при низком правопорядке ведет только к «приватизации» самих демократических процедур, к покупке – продаже услуг чиновников на политическом рынке, при которой выигрывает, разумеется, крупный бизнес, а основная часть рядовых избирателей напрочь отстраняется от влияния на политические решения.

России более всего нужно сейчас укрепление правопорядка. Демократия тоже нужна, но только потом, когда установится правопорядок. Да, конечно, есть опасность, что власть всех вертикально построит и централизует только для того, чтобы ликвидировать оппозицию и чтобы самой спокойно и хорошо пожить за наш с вами счет, а то еще и пуститься в авантюры. Тем более, что с нами это уже и раньше случалось. Но из двух опасностей надо выбирать наименьшую. Шанс на укрепление правопорядка есть только при централизации. А без централизации шанса вообще нет, так что хаос и беспредел будут обеспечены со стопроцентной гарантией.