

## **Эффективна ли региональная политика в долгосрочной перспективе? Уроки советской истории.**

20 февраля 2012 г.

Автор: Татьяна Михайлова, РЭШ

*Региональное неравенство было и остается острой проблемой во многих странах, в том числе в ЕС. Неравномерность экономического развития (когда одни регионы успешно развиваются и процветают, а в других наблюдается застой) часто воспринимается как источник социальной нестабильности и хозяйственной неэффективности. Для смягчения ситуации предлагаются различные виды региональной политики, нацеленные на стимулирование роста отстающих регионов. Диапазон вариантов такой политики весьма широк – от предоставления субсидий и благоприятного налогового режима предпринимателям до государственных инвестиций в крупномасштабные проекты. Конечная цель любой региональной политики - создать условия для устойчивого роста отсталых регионов. Политика, рассчитанная на ограниченный период времени, теоретически может сделать тот или иной регион инвестиционно привлекательным. Привлеченные субсидиями или инфраструктурой, компании приходят в регион и создают там благоприятные условия для других хозяйствующих субъектов: фирм и людей. На первых порах эта политика позволяет создать агломерацию с сопутствующей инфраструктурой, что обеспечивает устойчивое развитие даже после того, как начальный импульс утратит силу.*

Успешна ли региональная политика? Во многих случаях исследователи могут наблюдать её краткосрочное воздействие. Гораздо менее ясно, имеет ли региональная политика значение в долгосрочной перспективе. Из публикаций на тему истории «естественных экспериментов» мы знаем, что пространственные экономические структуры весьма устойчивы к временным воздействиям. Например, в долгосрочной перспективе даже существенные разрушения и массовая гибель людей во время второй мировой войны мало повлияли (или вообще не повлияли) на региональное размещение населения и производства. С другой стороны, при значительном и постоянном (или длительном) разрыве рыночных связей (например, как это было при разделении Германии после второй мировой войны) пространственная структура экономики в долгосрочной перспективе может измениться.

Данное исследование рассматривает долгосрочные тенденции развития советских городов на фоне сталинской индустриализации и Великой Отечественной войны. В указанный период инвестиционные решения советского руководства были в значительной мере обусловлены военно-стратегическими и идеологическими целями. Масштабный сдвиг производственных ресурсов с запада на восток накануне, во время и после окончания второй мировой войны стал уникальным историческим экспериментом. Он включает в себя как ликвидацию ряда производственных мощностей в одних регионах страны, так и создание новых факторов производства и инфраструктуры – в других. Используя уникальную базу данных, мы хотели узнать, как на размеры городов в долгосрочном плане повлияли такие факторы, как наличие лагерей ГУЛАГа, эвакуация промышленности во время войны и близость линии фронта.

В 1930-50-е гг. система ГУЛАГа широко использовалась как источник дешевой рабочей силы заключенных, особенно в местах, где свободный труд был в дефиците. Труд заключенных применялся в различных проектах: узники ГУЛАГа работали на лесоповале, в рудниках и на шахтах, на производстве и в строительстве. Наличие лагеря вблизи того или иного города –

верный признак того, что это место было выбрано советским руководством для размещения важных инвестиционных проектов. Мы отслеживаем то, как влияла близость лагерей на рост размеров городов в период с 1930 года по сегодняшний день.

Одним из факторов, определивших послевоенный рост городов Урала и Сибири, привычно называют эвакуацию предприятий вглубь страны. И действительно, как показывают данные, большинство эвакуированных предприятий не вернулось на прежнее место в западной части СССР. Аналогично, города в западных регионах, откуда были эвакуированы предприятия, в послевоенный период зачастую теряли прежнее значение. Мы выясняем, повлияла ли эта эвакуация на рост городов в долгосрочной перспективе, при прочих равных условиях.

К сожалению, подробных данных о смертности и разрушениях в городах СССР в открытом доступе нет. Поэтому, чтобы измерить последствия разрушений военного времени, мы взяли ряд показателей для городов, которые во время второй мировой войны были оккупированы или находились близко к линии фронта.

Результаты показывают, что (учитывая довоенные размеры, темпы роста и географическое положение города) вражеская оккупация, близость к линии фронта (на расстоянии 30 км, или 200 км) имели в 1959 г. отрицательное и статистически значимое влияние на размер города. Однако к 1970 г. этот эффект исчезает, что согласуется с результатами в Японии и Западной Германии, где довоенные тенденции роста городов через 25-30 лет были восстановлены.

Как ни странно, эвакуация предприятий показывает примерно тот же результат. С учетом довоенных размеров, темпов роста, географического положения и наличия лагерей ГУЛАГа, города, куда были эвакуированы заводы, до 1959 г. растут быстрее. Однако в 1970 г. и позже разница статистически уже не значима. Таким образом, вопреки широко распространенному мнению, эффект от эвакуации предприятий был временным. И, наоборот, в долгосрочной перспективе размер города увеличивается благодаря наличию лагерей ГУЛАГа. Города, где имелись лагеря, растут быстрее не только в 1930-50-е годы, когда ГУЛАГ еще действовал активно, но и в 1970-80-е годы. Эффект ГУЛАГа исчезает, в среднем, лишь в 1989 году, что видно из итогов переписи населения.

Некоторое значение имеет и специализация лагеря. Влияние, оказываемое на население города лагерем, где заключенные заняты в сельском хозяйстве или на лесоповале, является кратковременным. Такие лагеря не были источником создания капитала или инфраструктуры, и близлежащие города не стали более привлекательными для свободного труда. Однако в случае наличия лагеря, где заключенные работали на производстве, в горной промышленности или на строительстве жилья и производственных объектов, население города постоянно увеличивалось. По сравнению с наиболее подходящим городом из контрольной группы (с аналогичными характеристиками, но без ГУЛАГа), такой город достигал численности населения на 50% больше, и эта разница остается статистически значимой до последней переписи населения в 2010 г.

В целом, данные о росте городов в СССР подтверждают общий вывод: прямые последствия второй мировой войны оказались сравнительно недолгими. Как показывает опыт эвакуации предприятий, разовое перемещение производственных мощностей силами государства не приводит в долгосрочной перспективе к устойчивым изменениям в географическом распределении экономической активности. Тем не менее, после того, как за счет использования дешевого труда заключенных ГУЛАГа советское руководство создало в восточной части СССР новые промышленные центры, вложив крупные средства в инфраструктуру и производственные мощности, ему удалось надолго, если не навсегда, изменить всю географию экономической деятельности. Этот пример показывает, какого рода и масштаба воздействие необходимо, чтобы повлиять на экономическую географию в долгосрочной перспективе.