

<http://freepolicybriefs.org/2011/09/05/what-does-modern-political-economics-tell-us-about-the-fate-of-russias-reforms/>

## Что современная политическая экономия говорит нам о судьбе реформ в России?

5 сентября 2011 года

Автор: [Sergei Guriev](#), РЭШ/ЦЭФИР

*После кризиса 2008-09 годов Россия столкнулась с серьезными вызовами. Докризисные источники роста исчерпаны. Чтобы реализовать потенциал роста и догнать страны ОЭСР, Россия должна улучшить свой инвестиционный и деловой климат. Программа необходимых для этого реформ уже неоднократно обсуждалась, но она не реализуется. Объяснение этому дает современная политическая экономия: то, что является хорошей политикой для страны (с точки зрения экономического роста и общественного благосостояния), не обязательно является лучшей политикой для её властей. В этом смысле современная Россия – это наглядный пример того, что в политической сфере теорема Коуза неприменима. Хотя всем ясно, что статус-кво не является оптимальным вариантом, наиболее вероятным исходом представляется дальнейшая отсрочка реформ.*

### Куда идет Россия?

В 2009 году Российская экономическая школа присоединилась к проекту «Баланс активов и пассивов России», начатому двумя американскими исследовательскими центрами: Центром стратегических и международных исследований (Center for Strategic and International Studies) и Институтом международной экономики имени Питерсона (Peterson Institute for International Economics). Целью проекта была оценка «активов и пассивов» России. Подобно тому, как составляется бухгалтерский баланс компании, участники проекта провели оценку потенциала России с точки зрения долгосрочного развития и роста, а также проблем, которые могут помешать реализации этого потенциала.

Основным итогом проекта в 2009-2010 гг. стала книга «*Russia after the Global Economic Crisis*» («Россия после кризиса»), которая весной 2010 г. вышла на английском языке, а осенью того же года – на русском. Авторы рассмотрели широкий круг вопросов, которые можно определить как «активы» и «пассивы» России: от её экономических, политических и социальных проблем до вопросов развития энергетики, расширения внешних связей, климатических изменений, инноваций и военной реформы. Интересно, что авторы разных глав книги, несмотря на широту анализа, пришли к схожим выводам, которые можно резюмировать следующим образом. Хотя Россия вышла из кризиса в довольно хорошей форме, и в ближайшее время ей нечего опасаться, впереди у неё – серьезные долгосрочные проблемы, которые нужно решать как можно скорее. К сожалению, Россия вряд ли решится на необходимые реформы, так как они идут вразрез с интересами её правящей элиты.

Этот довод особенно справедлив в отношении экономических проблем России, которые Олег Цывинский и я проанализировали в первой главе книги. С точки зрения краткосрочной перспективы, дела в российской экономике, безусловно, идут неплохо. До тех пор, пока цены на нефть остаются высокими, бюджет страны сбалансирован, экономика растет, а суверенного долга почти нет (в отличие от огромного долгового бремени развитых стран). Вопреки утверждениям критиков правительства, докризисный рост экономики принес ощутимые выгоды всем слоям российского общества, в результате чего правительство получило достаточную политическую поддержку.

Однако в долгосрочной перспективе ситуация выглядит совсем иначе. Все докризисные источники экономического роста (спрос на нефть, наличие резервных производственных

мощностей и недоиспользование ресурсов рабочей силы) на сегодня исчерпаны. Да, цены на нефть высоки, но вряд ли будут расти дальше. Производственные мощности и инфраструктура используются с предельной нагрузкой. Рынок труда – напряженный. Чтобы расти темпами, характерными для Южной Кореи и других быстрорастущих экономик, когда они были на уровне развития России, страна нуждается в новых инвестициях. Следовательно, в России необходимо улучшение делового и инвестиционного климата. Это, в свою очередь, зависит от таких факторов, как борьба с коррупцией, улучшение защиты прав собственности, создание эффективной и независимой судебной системы, открытие экономики для конкуренции (как внутренней, так и международной).

### **Хорошая политика, плохая политика**

Необходимые для обеспечения высоких темпов роста изменения всем очевидны, но они вряд ли произойдут. Причина проста: политическое равновесие таково, что российская политическая элита не заинтересована в переменах. В этом нет ничего необычного. Брюс Буэно де Мескита и его соавторы (Bueno de Mesquita et al., 2003) утверждают: «хорошая политика с точки зрения страны может быть плохой политикой с точки зрения властей, и наоборот» (good policy may be bad politics and vice versa). Если выход на высокие темпы роста связан с утратой контроля над экономикой (из-за приватизации, дерегулирования, укрепления верховенства закона и стимулирования конкуренции), то элита может опасаться ослабления и, в конце концов, полной потери власти. В этом случае правящая элита предпочтет скорее остаться во главе стагнирующей экономики (имея большую долю меньшего пирога), нежели рисковать потерей власти (и лишиться всякой доли в большом пироге).

Может ли общество как-то откупиться от своих правителей с их корпоративными интересами? Одно из важнейших теоретических открытий в экономике – теорема Коуза – предполагает, что ответ должен быть положительным. Однако для российской политико-экономической ситуации условия теоремы Коуза не выполняются. В нашем случае правящая элита не просто занята торговлей товарами или даже активами – допуская реформы, она теряет власть, а вместе с тем – право экспроприировать других и защиту от собственной экспроприации. Неудивительно, что никакой «теоремы Коуза для политики» не существует (см. Acemoglu, 2003).

Как мы писали (Guriev et al., 2009), эта проблема стоит особенно остро в богатых ресурсами странах с переходной экономикой, где еще не сложились политические и правовые институты. В таких странах отсутствие институтов означает, что правители меньше подотчетны обществу и потому присваивают себе значительную долю ресурсной ренты. Наличие природной ренты заставляет правителей держаться за власть и обеспечивает их ресурсами, необходимыми для сохранения *статус-кво*.

В первой главе книги «Россия после кризиса» («Russia After the Global Economic Crisis») Олег Цывинский и я утверждаем, что именно эта проблема актуальна для сегодняшней России. Мы в шутку определили *статус-кво*, как «сценарий 70-80-х»: если цена на нефть останется достаточно высокой (70-80 долларов за баррель), то Россия, скорее всего, повторит опыт Советского Союза 70-80-х годов, когда реформы были отложены, а экономика находилась в стагнации. Этот застойный период закончился банкротством и распадом Советского Союза.

Конечно, различия между современной Россией и Советским Союзом времен застоя 1970-80-х годов весьма существенны. Хотя правительство контролирует командные высоты современной российской экономики, она все же является рыночной, а не плановой. Кроме того, творцы российской экономической политики гораздо более компетентны. В отличие от своих советских предшественников они знают: если в стране кончатся деньги, правительство будет отстранено от власти. Они уже видели, как это произошло с теми же их советскими предшественниками.

Это подводит нас к загадке: если ясно, что *статус-кво* – это тупик, то на что надеется правящая элита? С одной стороны, элита хорошо понимает, что проводить реформы рискованно: все помнят последнее советское правительство, которое инициировало изменения

и в итоге потеряло власть. С другой стороны, ясно: чтобы остаться у власти, правительству нужен рост экономики, а этот рост может быть обеспечен только политикой реформ.

### **Рациональная, но чрезмерная самоуверенность**

Найти решение этой головоломки можно – но не в современной политической экономии, а в сфере поведенческой экономики и исследований лидерства. В последние годы экономисты стремятся интегрировать в свои модели рынков и организаций целый ряд идей из психологии.

Психологи хорошо знают, что люди стремятся к счастью – поэтому склонны забывать плохие новости и помнить только хорошие. Люди также стремятся убедить себя, что сами они вполне хороши (или, по крайней мере, не хуже других). Это объясняет, почему инвесторы всегда склонны верить в более оптимистические сценарии (отсюда и финансовые «пузыри», – см. Akerlof and Shiller, 2009). Кроме того, повышенный оптимизм лидеров имеет в известной мере «рациональный» или «оптимальный» характер (см. Van den Steen, 2005, и Guriev and Suvorov, 2010). Сверхоптимистичные лидеры более решительны, они привлекают к себе более способных и восторженных сторонников. Поэтому в среде, где политические институты слабы, чрезмерно оптимистичные лидеры всегда вытесняют лидеров, мыслящих более реалистично (и не сулящих многого). В тех странах, где сильные политические институты обеспечивают политическую подотчетность лидеров (например, через политические партии), подобное поведение себя не оправдывает. Но если подотчетности нет, то в результате политического отбора почти неизбежно начинает преобладать чрезмерный оптимизм.

Это может объяснить, почему политическое руководство России надеется на лучшее. Пока что срабатывала модель: «в случае чего, цена на нефть вырастет и спасет нас». Эта модель будет работать до тех пор, пока не упадет цена на нефть, что подорвет макроэкономическую и политическую стабильность. Подчеркнем: изобилие природных ресурсов очень важно, поскольку помогает питать чрезмерный оптимизм. Удачливые лидеры, чье правление совпало с периодом высоких цен на нефть, легко верят в то, что их удача является заслуженной и непреходящей; более того, такие представления (или, как пишут в книгах о лидерстве, «предвидения») не противоречат реальным фактам – по крайней мере, до тех пор, пока цена на нефть не упадет.

### **Сценарий «70-80»: два года спустя**

Мы начали писать главу о сценарии «70-80» осенью 2009 года, когда цена на нефть вернулась с уровня \$40 за баррель в диапазон \$70-80 долларов, что гораздо комфортнее для бюджета России. Произошло ли с тех пор что-то, что повлияло на вероятность и устойчивость нашего сценария?

Хотя каламбур с цифрами 70-80 больше не работает, наш основной аргумент стал еще сильнее. Во-первых, цена на нефть уже вышла за пределы диапазона \$70-80 за баррель из-за событий на Ближнем Востоке и в Японии. Кроме того, рост спроса на нефть как средство сохранения стоимости отражает падение доверия к активам в долларах и евро. Во-вторых, «Арабская весна» заставила правителей России подозревать, что их место во власти гарантировано им в меньшей степени, чем считалось ранее, и они стали тратить еще агрессивнее. Бюджет России уже не имеет профицита при цене на нефть \$70 за баррель: теперь его можно сбалансировать только при \$125 за баррель (!). В этом смысле цена \$70-80 за баррель уже не считается «высокой»: она ниже не только текущих ожиданий рынка, но и бюджетных запросов правительства России.

Тем не менее, наш главный аргумент подтверждается. Из-за высоких цен на нефть российское правительство еще больше укрепилось в своей приверженности сценарию *статус-кво*. Хотя риторика о приватизации, дерегулировании, конкуренции и верховенстве закона усилилась, реальных изменений нет. Напротив, значение государственной собственности увеличивается,

и растет вероятность того, что после президентских выборов 2012 года Россия двинется дальше по пути застоя.

### Есть ли альтернатива застою?

В главе «Россия после кризиса» мы наметили и альтернативный сценарий, основанный на реформах, которые помогут реализовать значительный потенциал роста российской экономики. Возможен ли этот сценарий? Конечно, законы политической экономии – это не законы физики. Хотя правителям страны и предпочтительнее *статус-кво*, может появиться лидер (или слой элиты), ориентированный на долгосрочную перспективу и трезво оценивающий риски. Если этот лидер (или слой) соберет вокруг себя критическую массу людей, заинтересованных в реформах, то сценарий *статус-кво* может и не реализоваться. Так, если цена на нефть упадет, а бюджетные соображения потребуют провести приватизацию, то может возникнуть критическая масса частных собственников, заинтересованных в защите прав собственности и верховенства закона.

Однако, хотя позитивный сценарий возможен, он не слишком вероятен. Инвесторы уже пришли к такому выводу: с осени 2010 года Россия переживает большой отток капитала (чистый отток капитала составляет около 5% ВВП). Инвесторы пока не готовы «поставить» свои деньги на хороший сценарий. Не рекомендуют им этого делать и специалисты по политической экономии.

### Ссылки

- Acemoglu, Daron (2003). “Why Not A Political Coase Theorem? Social Conflict, Commitment, And Politics,” *Journal of Comparative Economics*, 31: 620-652.
- Akerlof, George A., and Robert J. Shiller (2009). “Animal Spirits: How Human Psychology Drives the Economy, and Why It Matters for Global Capitalism”. Princeton University Press.
- Åslund, Anders, Sergei Guriev and Andrew Kuchins (2010). “Russia after the Global Economic Crisis”. Peterson Institute for International Economics. Washington, D.C.
- Bueno de Mesquita, Bruce, Alastair Smith, Randolph M. Siverson, and James D. Morrow (2003). “Logic of Political Survival”. MIT Press.
- Gilbert, Daniel (2006). “Stumbling on Happiness”. Knopf.
- Guriev, Sergei, Alexander Plekhanov, and Konstantin Sonin (2009). “Development Based on Commodity Revenues.” European Bank for Reconstruction and Development Working Paper No. 108. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1520630> (Also available as Chapter 4 in the Transition Report 2009).
- Guriev, Sergei, and Anton Suvorov (2010). “Why Less Informed Managers May Be Better Leaders.” Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1596673>
- Van den Steen, Eric J. (2005). “Organizational Beliefs and Managerial Vision.” *Journal of Law, Economics, and Organization*, 21: 256-283.