

ПЕРЕВОДЫ

Публикация посвящена десятилетию выхода в свет русского перевода книги Лауреата Нобелевской премии Джозефа Стиглица «Глобализация: тревожные тенденции» (М.: Мысль, 2003) и светлой памяти ее переводчика доктора политических наук, профессора Григория Григорьевича Пирогова.

Алисова Л.Н.

КТО ПОТЕРЯЛ РОССИЮ?

Алисова Любовь Николаевна – доктор политических наук

С падением Берлинской стены осенью 1989 г. начался один из важнейших экономических переходов всех времен. Это был второй дерзкий экономический и социальный эксперимент прошлого столетия. Первым был переход России к коммунизму, произошедший за семь десятилетий до того. С течением лет провалы этого первого эксперимента стали очевидными. В результате революции 1917 г. и установления после Второй мировой войны советской гегемонии над значительной частью Европы примерно 8 % населения мира, жившие при советском коммунизме, утратили как политическую свободу, так и экономическое благополучие. Второй переход России, равно как и стран Восточной и Юго-Восточной Европы, далек от завершения, но многое ясно уже сейчас: Россия получила совсем не то, что обещали ей сторонники рыночной экономики или, на что она надеялась. Для большинства населения бывшего Советского Союза экономическая жизнь при капитализме оказалась даже хуже, чем предостерегали их прежние коммунистические лидеры. Перспективы на будущее мрачны. Средний класс уничтожен, создана система кланово-мафиозного капитализма. Единственное достижение – возникновение демократии с реальными свободами, в том числе свободой СМИ, – представляется хрупким, особенно когда ранее независимые телевизионные каналы один за другим закрываются. Хотя те, кто живет в России, должны нести за случившееся значительную часть ответственности, частично вина ложится и на западных советников, особенно из США и МВФ, так стремительно ворвавшихся в Россию с проповедью свободного рынка. Как бы то ни было, именно они обеспечили поддержку тем, кто повел Россию и многие другие экономики по новому пути, проповедуя

новую религию – рыночный фундаментализм в качестве заменителя старой – марксизма, оказавшегося несостоятельным.

Россия – это непрерывно развертывающаяся драма. Немногие предвидели неожиданный распад Советского Союза, как и неожиданную отставку Бориса Ельцина. Некоторые считают, что олигархия – наихудшее порождение ельцинской эпохи – уже обуздана; другие полагают, что олигархи просто впали в немилость. Некоторые рассматривают рост производства, наметившийся с 1998 г., как начало возрождения, способное привести к воссозданию среднего класса. Другие думают, что потребуются долгие годы для того, чтобы компенсировать ущерб прошедшего десятилетия. Доходы основной массы населения сегодня значительно ниже, чем десять лет назад, а бедность значительно больше. Пессимисты обеспокоены тем, что ядерная держава сотрясается политической и социальной нестабильностью. Оптимисты (!) полагают, что полуавторитарное руководство России устанавливает стабильность, но ценой потери части демократических свобод.

Россия после 1998 г. пережила вспышку роста, основой которого были высокие цены на нефть и преимущества, связанные с девальвацией, которой МВФ так долго противился. Но когда цены на нефть упали, и выгоды девальвации были исчерпаны, рост тоже замедлился. Сегодня экономические прогнозы менее мрачны, чем во время кризиса 1998 г., но будущее, тем не менее, неопределенно. Правительство лишь с трудом сводило концы с концами, когда цены на нефть – главную статью экспорта страны – были высокими. Если цены на нефть еще более упадут, а, по-видимому, к этому идет дело, могут возникнуть серьезные трудности. Самое хорошее, что можно сказать, – будущее страны по-прежнему остается туманным.

Неудивительно, что полемика вокруг вопроса, кто потерял Россию, имеет широкий резонанс. На определенном уровне он поставлен явно неправильно. Это напоминает дебаты, происходившие в Соединенных Штатах полвека назад, на тему о том, кто потерял Китай, когда коммунисты пришли к власти в этой стране. Но в 1949 г. Китай нельзя было считать американской потерей, как нельзя считать Россию американской потерей полвека спустя. Ни в том, ни в другом случае Америка и Западная Европа не имели контроля над развитием политической и социальной ситуации. В то же время ясно, что получилось что-то не так не только в России, но и в тех более чем двадцати странах, которые возникли на месте советской империи.

МВФ и западные лидеры уверяют, что дела обстояли бы еще хуже, если бы не их помощь и совет. У нас не было тогда, как нет и сейчас,

магического кристалла, через который мы могли бы увидеть, что произошло бы в случае альтернативной политики. Мы не можем провести контрольный эксперимент, вернуться назад во времени, чтобы попробовать альтернативную стратегию. У нас нет способов, чтобы с *достоверностью* узнать, что могло бы произойти.

Однако нам известны определённые заявления, дающие политические и экономические оценки событиям. И мы знаем, что их последствия были катастрофическими. В некоторых случаях связь между политикой и ее последствиями просматривается легко: МВФ беспокоило то, что девальвация рубля вызовет новый виток инфляции. Его требование, чтобы Россия поддерживала завышенный курс рубля, и многомиллиардные долларовые кредиты, которые пошли на это, в конечном счете, привели российскую экономику к крушению. (Когда же, наконец, в 1998 г. девальвация рубля все же произошла, бурной инфляции, которой опасался МВФ, не последовало, и экономика испытала свой первый значительный рост). В других случаях связи являются более сложными. Однако опыт стран, следовавших иной политике при переходе к рыночной экономике, может нам помочь выбраться из этого лабиринта. Очень важно, чтобы мировое общественное мнение судило о политике МВФ в России на основе достаточной информации о том, чем руководствовался МВФ и почему он так сильно ошибался. Те, кто, включая и меня, имели возможность из первых рук узнавать о принимавшихся решениях и их последствиях, несут особую ответственность за свою интерпретацию этих событий.

Есть и еще одна причина, побуждающая к необходимости переоценки. Теперь, спустя более десяти лет после падения Берлинской стены, стало очевидно, что переход к рыночной экономике будет сопровождаться длительной борьбой, и многие, если не большинство проблем, казавшихся еще несколько лет назад решенными, потребуют пересмотра. Но, только осознав, в чем заключались наши ошибки в прошлом, мы сможем с достаточной вероятностью действовать эффективно в будущем.

Лидеры революции 1917 г. понимали, что на карту поставлено нечто большее, чем перемены в экономике; борьба шла за изменение всех параметров общества. Подобно этому и переход от коммунизма к рыночной экономике есть нечто большее, чем просто экономический эксперимент: это трансформация общества во всех его социально-политических структурах. Частично причины катастрофических результатов при переходе к рыночной экономике коренятся в непонимании центральной роли этих других, неэкономических компонентов.

Вожди первой революции¹ понимали, сколь трудна задача трансформации, и, будучи революционерами, были убеждены, что она не может быть осуществлена демократическими методами; она должна была осуществляться «диктатурой пролетариата». Некоторые лидеры второй революции 1990-х годов полагали сначала, что освобожденный от оков коммунизма российский народ быстро оценит все блага рыночной экономики. Другая часть российских рыночных реформаторов (так же, как и западные вдохновители, и советники) не очень верили в демократию и не слишком были заинтересованы в ней, опасаясь, что если доверить выбор российскому народу, то он может сделать «неправильный» выбор экономической модели (иными словами, выбрать *не их* модель). И в странах Восточной Европы, и в некоторых странах бывшего Советского Союза, когда народ увидел, что блага этих рыночных реформ в стране за страной почему-то не материализуются, он путем демократических выборов отверг рыночный экстремизм реформаторов и поставил у власти социал-демократические партии или даже «реформированные» коммунистические партии, в ряде случаев, у руля которых стояли бывшие коммунистические лидеры. Неудивительно, что многие рыночные реформаторы обнаружили примечательную склонность вести дела старыми способами: в России президент Ельцин, обладавший неизмеримо большими полномочиями, чем его коллеги в любой западной демократии, решился идти в обход демократически избранной Думы (парламента) и осуществить реформы посредством указов. Получилось так, как если бы «большевики-рыночники», отечественные «истово верующие», равно как и их западные эксперты и проповедники новой экономической религии, которые наводнили постсоциалистические страны, пытались использовать «мягкий» вариант ленинских методов, чтобы вести корабль путем «демократического» перехода к рыночной экономике.

ВЫЗОВЫ И ВОЗМОЖНОСТИ ПЕРЕХОДА К РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Переход, стартовавший в начале 1990-х годов, таил в себе как великие вызовы, так и великие возможности.

Рассмотрим проблемы, с которыми столкнулась Россия (или другие коммунистические страны) в 1989 г. В России имелись институты, которые назывались *так же*, как и на Западе, но это не значит, что они осуществляли те же самые функции. В России были банки, и эти банки хра-

¹Великой Октябрьской социалистической революции. – Примеч. пер.

нили сбережения, но они не принимали решений о том, кому нужно дать кредиты; на них не ложилась ответственность за мониторинг и обеспечение того, чтобы кредиты были возвращены. Они вместо этого просто предоставляли «фонды» так, как им это диктовало центральное плановое управление правительства (Госплан). В России имелись фирмы, предприятия, производившие товары, но не предприятия принимали решения; они производили то, что им было приказано производить, а ресурсы (сырье, материалы, труд, оборудование), они получали по распределению. Главной сферой деятельности предпринимателей было нахождение путей обхода проблем, которые ставило перед ними правительство: оно давало им плановые задания на выпуск продукции без обеспечения необходимыми ресурсами, но иногда выделяло и больше ресурсов, чем необходимо. Предприимчивые хозяйственники вступали в торги, чтобы обеспечить себе возможность выполнить задания, при этом позволяя себе блага в несколько большем объеме, чем они могли бы иметь на свою официальную заработную плату. Эта деятельность была необходимой для того, чтобы просто приводить в движение советскую систему, но она вела к коррупции, которая только еще более возросла, когда Россия начала переход к рыночной экономике. Обход законов, а то и их прямое нарушение стали частью образа жизни. Это были предвестники полного развала «власти закона», которым характеризовался переходный период.

Как и в рыночной экономике, в советской системе существовали цены, но цены устанавливались распоряжениями правительства, а не рынком. Некоторые цены, например, на предметы первой необходимости, искусственно держались на низком уровне, что позволяло даже тем, кто находился на самом дне распределения доходов, избегать бедности. Цены на энергию и природные ресурсы тоже искусственно занижались, что Россия могла себе позволить, только обладая огромными кладовыми этих ресурсов.

Старомодные учебники «экономикс» часто описывали рыночную экономику, делая упор на три главных элемента: цены, частную собственность и прибыль. Вместе с конкуренцией они создают стимулирование, координируют принятие экономических решений, обеспечивая производство фирмами товаров, которые нужны потребителю с возможно более низкими издержками. Но с другой стороны, существует длительная традиция признания большого значения *институтов*. Наибольшее значение имеют правовые и регуляторные системы, которые гарантируют выполнение контрактов, создают упорядоченные способы разрешения коммерческих споров, равно как и упорядоченную процедуру банкротств.

ва, действующую, когда заемщики не могут вернуть долги; обеспечивающую поддержание конкуренции, а также то, что банки в состоянии вернуть вкладчикам их деньги, когда те этого потребуют. Эта система законов и учреждений помогает гарантировать честность операций на фондовом рынке, обеспечивает защиту акционеров от произвола менеджеров, защиту прав акционеров, с тем, чтобы не было злоупотреблений со стороны большинства в отношении меньшинства. В странах со зрелой рыночной экономикой эти правовые и регулятивные системы формировались на протяжении более полутора веков в ответ на проблемы, которые создавал «дикий» рыночный капитализм. Банковское регулирование было введено после крупных банковских крахов, регулирование ценных бумаг возникло после нескольких крупных скандалов, когда ничего не подозревавшие акционеры были обмануты. Страны, пытающиеся создать рыночную экономику, не должны заново переживать подобные катастрофы: они могут учиться на чужом опыте. Но если даже рыночные реформаторы упоминали об этой институциональной инфраструктуре, то лишь мельком. Они пытались сократить дорогу к капитализму, создавая рыночную экономику без фундаментальных институтов, а институты без фундаментальной инфраструктуры. Прежде чем создавать фондовую биржу, на месте должны быть реальные регулирующие институты. Новые фирмы должны быть способны привлекать новый капитал, а это требует реальных банков, а не таких банков, как при старом режиме, которые просто давали деньги в займы государству. Реальная и эффективная банковская система требует сильного банковского регулирования. Новые фирмы должны быть в состоянии приобретать землю, а это требует создания земельного рынка и земельного кадастра.

Аналогичным образом в сельском хозяйстве советской эры крестьянам обычно выдавали необходимые им семена и удобрения. Они не должны были беспокоиться ни об этих, ни о других ресурсах производства (таких, как тракторы), ни о сбыте продукции. В рыночной экономике должны быть созданы рынки как для элементов затрат, так и для элементов выпуска, и это требует возникновения новых фирм и предприятий. Социальные институты также очень важны. При старой системе в Советском Союзе не было безработицы, а, следовательно, и страхования от безработицы. Работники, как правило, работали всю жизнь на одном и том же государственном предприятии, и фирма обеспечивала их жильем и пособиями при уходе на пенсию.² В России после 1989 г., однако, если предполагался рынок труда, то индивидуумы должны были

²В Советском Союзе была развитая система государственного пенсионного обеспечения. — Примеч. пер.

быть в состоянии перемещаться от фирмы к фирме. Но если они не могут найти жилья, то такая мобильность невозможна. Поэтому стал необходим рынок жилья. Минимальный уровень социальной ответственности предполагает, что работодатели избегают увольнять работников, если для того нет особых причин. Поэтому не может быть «реструктуризации» без социальной страховочной сетки. В России 1989 г., к несчастью, не было ни рынка жилья, ни реальной социальной страховочной сетки.

Вызовы, вставшие перед бывшим Советским Союзом и другими странами коммунистического блока в переходный период, были устрашающими. Они должны были перейти от одной системы цен – деформированной системы цен при коммунизме – в рыночной системе цен; они должны были создать рынки и институциональную инфраструктуру, которая является фундаментом всего этого; и они должны были приватизировать все имущество, которое раньше было в собственности государства. Им предстояло создание нового типа предпринимательства – не такого, который был удобен для обхода государственных постановлений и законов, но иного типа, способствующего перераспределению ресурсов, которые в прошлом использовались столь неэффективно.

С каких бы позиций ни подходить к этому, но данные экономики стояли перед жестким выбором, и вокруг него развернулась яростная полемика. Наиболее спорным был выбор темпа осуществления реформ: некоторые эксперты были обеспокоены тем, что если не провести быстрой приватизации, создав большую группу людей, узкоэгоистические интересы которых связывают их с капитализмом, то произойдет возврат к коммунизму. Но другие опасались, что если двигаться слишком быстро, то реформы обернутся катастрофой – экономические провалы в сочетании с политической коррупцией откроют путь к откату, либо в крайне левом, либо в крайне правом направлении. Сторонники первой школы назывались «шокотерапевтами», сторонники второй – «постепеновцами».

Взгляды сторонников шоковой терапии, получивших сильную поддержку министерства финансов США и МВФ, одержали верх в большинстве стран. Постепеновцы, однако, считали, что переход к рыночной экономике будет осуществлен лучше при продвижении с разумной скоростью, в надлежащем порядке («последовательности мероприятий»). Нет необходимости иметь сразу *совершенные* институты; но если, например, произвести приватизацию монополий до того, как появится эффективная конкуренция, или регулирующий орган, то фактически вместо государственной монополии появится частная, которая будет более жестко эксплуатировать потребителя. Через десять лет мудрость подходов постепеновцев получила, наконец, признание: черепахи обогнали зай-

цев. Постепеновская практика «шкотерапевтов» не только содержала точное предсказание их провалов, но и объяснила причины, по которым шоковая терапия не срабатывает. Их единственной ошибкой была недооценка масштабов катастрофы.

Если переход к рынку ставил общество перед лицом вызовов, то он же и открывал возможности. Россия – богатая страна. Хотя три четверти века коммунизма лишили ее население понимания принципов рыночной экономики, но в наследство они оставили высокий образовательный уровень, особенно в технических областях, важных для новой экономики. В конце концов, именно Россия была первой страной, пославшей человека в космос.

Экономическая теория, объясняющая провал коммунизма, проста: централизованное планирование обречено на неудачу уже потому, что ни один государственный орган не в состоянии собрать и переработать всей нужной для хорошего функционирования экономики информации. Без частной собственности и прибыли отсутствует мотивация, в особенности управленческая и предпринимательская инициатива. Режим ограничений на торговлю в сочетании с огромными пособиями и произвольной системой цен означали, что система была перенасыщена деформациями.

Отсюда следовало, что замена централизованного планирования децентрализованной рыночной системой, замена общественной собственности частной и ликвидации или, по крайней мере, сокращение числа деформаций путем либерализации торговли должны привести к всплеску экономики. Сокращение военных расходов, которые поглощали огромную долю ВВП, когда СССР еще существовал, в пять раз больших, чем в эру после окончания «холодной войны», обеспечивало даже еще больший запас возможностей для повышения жизненного уровня. Вместо этого жизненный уровень в России и во многих других восточно-европейских странах, переходивших к рынку, снизился.

ИСТОРИЯ РЕФОРМ

Первые ошибки были совершены сразу же после начала перехода. В порыве энтузиазма и стремления без промедления попасть в рыночную экономику реформаторы одновременно в 1992 г. освободили большинство цен, что ввергло страну в инфляцию, уничтожившую сбережения населения и поставившую проблему макростабильности на первое место среди приоритетов повестки дня. Все понимали, что с гиперинфляцией (инфляцией, выражавшейся двузначными числами темпа прироста

в месяц) будет крайне трудно осуществить успешный переход к рынку. Итак, первый раунд шоковой терапии – одномоментная либерализация цен – потребовал второго раунда: снижения темпов инфляции. Это в свою очередь потребовало ужесточения кредитно-денежной политики – повышения процентных ставок.

В то время как большинство цен было полностью свободным, некоторые, наиболее важные цены удерживались на низком уровне – это цены на природные ресурсы. В сочетании с недавно продекларированной «рыночной экономикой» это было прямым приглашением: если вы можете, например, купить нефть и перепродать ее на Запад, вы можете сделать миллионы или даже миллиарды долларов. Так люди и делали. Вместо того чтобы зарабатывать на создании новых предприятий, они обогащались с помощью новых фирм старого предпринимательства, эксплуатируя ошибки политики правительства. Это поведение, которое можно назвать «охотой за рентой», дало возможность реформаторам объявить, что проблема состоит не в том, что реформы проводятся слишком быстро, а в том, что они проводятся слишком медленно. Если бы только все цены были освобождены сразу! Этот аргумент имеет некоторую обоснованность, но при защите радикальных реформ он звучит неискренне. Политические процессы никогда не оставляют технократам полной свободы, и по веской причине: как мы уже убедились, технократы часто упускают из виду важные экономические, социальные и политические аспекты. Реформы, даже в хорошо функционирующих политических и экономических системах, всегда нарушают привычный порядок. Даже если бы одномоментная либерализация цен имела смысл, более уместным является вопрос: как с ней быть, если ее нельзя быстро распространить на важные сектора экономики, например либерализовать цены на энергию?

Либерализация и стабилизация были двумя столпами стратегии радикальных реформ. Быстрая приватизация была третьим. Но первые два поставили препятствие на пути третьего. Высокая первоначальная инфляция уничтожила сбережения большинства россиян, так что в стране не было достаточного числа людей, способных купить предприятия, подлежащие приватизации. Даже если бы у них была возможность позволить себе купить предприятия, им было бы трудно вдохнуть в эти предприятия жизнь в условиях таких высоких процентных ставок и отсутствия финансовых институтов, предоставляющих капитал.

Приватизация была задумана как первый шаг процесса реструктуризации экономики. Не только собственники должны были поменяться, но и менеджмент, а производство должно было быть переориентировано с

производства того, что прикажут, на производство того, что хочет потребитель. Эта реструктуризация, разумеется, требовала новых инвестиций и во многих случаях сокращения рабочих мест. Это сокращение, конечно, помогает поднять общую эффективность экономики, но только в том случае, если работники перемещаются с низкопроизводительных рабочих мест на более высокопроизводительные. К сожалению, такая положительная реструктуризация происходила очень редко, частично из-за того, что используемая стратегия поставила на пути этого непреодолимые препятствия.

Радикальная стратегия реформ не срабатывала: ВВП России с 1989 г. падал из года в год. То, что предусматривалось как короткая рецессия переходного периода, затянулось более чем на десять лет. Кажется, что дно не будет достигнуто. Опустошение, выраженное в потерях ВВП, было большим, чем Россия испытала во Второй мировой войне. В период 1940–1946 г. промышленная продукция в Советском Союзе сократилась на 24 %. За период 1990–1999 г. промышленное производство России упало почти на 60 % – даже больше, чем ВВП (54 %). Те, кто знаком с историей более раннего переходного периода к коммунизму во время русской революции, могут провести некоторые сравнения между этой социально-экономической травмой и переходным периодом после 1989 г.: поголовье скота сократилось вдвое, инвестиции в обрабатывающую промышленность почти прекратились. Россия смогла привлечь некоторое количество иностранных инвестиций в природные ресурсы; но Африка уже давно продемонстрировала, что если вы оцениваете свои природные ресурсы достаточно низко, то привлечь в них иностранные инвестиции нетрудно.

Программа стабилизации – либерализации – приватизации, разумеется, не была программой роста. Она была нацелена на создание предварительных условий для роста. Вместо этого она создала предварительные условия для деградации. Не только не делались инвестиции, но и снашивался капитал – сбережения испарились в результате инфляции, выручка от приватизации или иностранные кредиты были растрочены. Приватизация, сопровождаемая открытием рынков капитала, вела не к созданию богатства, а к обнищанию активов. И это было вполне логичным. Олигарх, который оказался в состоянии, используя свое политическое влияние, присвоить за гроши активы стоимостью в миллиарды, естественно, стремился вывести деньги из страны. Держать деньги в России означало инвестировать их в страну, находящуюся в глубокой депрессии, и рисковать не только малой отдачей, но и конфискацией активов последующими правительствами, которые неизбежно, и совер-

шенно справедливо, поднимут вопрос «незаконности» процесса приватизации. Любой человек, который был достаточно ловок для того, чтобы выиграть в приватизационной гонке, будет также достаточно смекалист для того, чтобы поместить свои деньги в бурно развивающийся фондовый рынок США или в тихую гавань счетов, хранящих тайну вкладов офшорных банков. Они не дожидались бегства в последний момент от грозящей опасности, и неудивительно, что миллиарды покидали страну.

МВФ продолжал обещать, что оживление уже не за горами. В 1997 г. у него были основания для такого оптимизма. Если производство упало до 41 % от уровня 1990 г., куда же ему дальше падать? Кроме того, страна в основном следовала рекомендациям Фонда. Она провела либерализацию, хотя и неполную; она добилась частичной стабилизации (темпы инфляции были резко снижены) и осуществила приватизацию. Правда, легко осуществлять приватизацию, если не слишком задумываться над тем, как ее осуществлять, фактически раздавая высокоценную государственную собственность своим друзьям. На деле такой способ приватизации был крайне выгоден правительству – вне зависимости от того, как поступали взятки: прямо наличными или в виде пожертвований на предвыборные кампании (или в том и другом виде).

Но проблески оживления, сверкнувшие в 1997 г., продержались недолго. На самом деле решающими оказались ошибки, сделанные МВФ в другой, отдаленной части мира. В 1998 г. на Россию выпали «радиоактивные осадки» (отголоски) Восточноазиатского кризиса. Кризис привел к всеобщей «робости» инвесторов в отношении возникающих рыночных экономик; инвесторы потребовали более высокой отдачи в компенсацию за предоставление капитала этим странам. Зеркальным отражением низкого уровня ВВП и инвестиций явился низкий уровень государственных финансов: российское правительство прибегло к крупномасштабным займам.

Несмотря на трудности сведения в госбюджете концов с концами, правительство под давлением Соединенных Штатов, Всемирного банка и МВФ, требовавших скорейшей приватизации, отдавало принадлежавшие государству активы за бесценок и делало это до того, как была организована эффективная налоговая система. Правительство создало могущественный класс олигархов и бизнесменов, плативших лишь ничтожную часть той суммы, которую им полагалось платить и действительно пришлось бы платить в любой другой стране.

Таким образом, во время Восточноазиатского кризиса Россия находилась в странном положении. Она была обильна природными ресурсами, но государство было бедным. Правительство фактически роздало

ценнейшее государственное имущество и в то же время, было не в состоянии выплачивать пенсии престарелым или давать социальные пособия бедным. Правительство занимало миллиарды у МВФ, увеличивая бремя задолженности страны, в то время как олигархи, которые получили от государства такие щедрые подарки, выводили из страны многомиллиардные капиталы. МВФ подтолкнул правительство к открытию капитального счета, что обеспечивало свободный поток капитала. Эта политика была, как предполагалось, призвана сделать страну более привлекательной для иностранных инвесторов, но на деле это была улица с односторонним движением, по которой осуществлялось бегство денег из страны.

КРИЗИС 1998 года

Страна была по уши в долгах, и высокие процентные ставки, спровоцировавшие Восточноазиатский кризис, дополнительно создавали и в России сильнейшую напряженность. Карточный домик рухнул, когда упали цены на нефть. В результате рецессий и депрессий в Юго-Восточной Азии, усугубленных политикой МВФ, спрос на нефть вопреки ожиданиям не только не вырос, но фактически сократился. Возникшее несоответствие спроса и предложения вылилось в драматическое падение цен на сырую нефть (падение за первое полугодие 1998 г. составило 40% по сравнению со средними ценами 1997 г.). Нефть в России одновременно составляет основную статью экспорта и основной источник доходов государства. Поэтому, как легко было предвидеть, падение цен произвело опустошительный эффект. Мы во Всемирном банке поняли, к чему клонится дело, еще в начале 1998 г., когда выявилась тенденция к падению цен даже ниже российских издержек добычи плюс транспортировки. При существовавшем в тот период валютном курсе нефтедобывающая промышленность России могла стать нерентабельной. Тогда девальвация становилась неизбежной. Было очевидно, что курс рубля завышен. Россия была наводнена импортом, и отечественные производители находились в труднейших конкурентных условиях. Переключение с военной на рыночную экономику должно было, как предполагалось, позволить перераспределение ресурсов в пользу увеличения производства потребительских товаров или оборудования для их производства. Но инвестиции не последовали, и страна не перешла к выпуску потребительских товаров. Завышенный курс рубля в сочетании с макроэкономической политикой, навязанной стране МВФ, обрушили экономику, и хотя

официально уровень безработицы оставался сравнительно умеренным, на самом деле в стране была массовая скрытая безработица. Руководители многих фирм неохотно увольняли работников в условиях отсутствия в стране социальной страховочной сетки. Хотя безработица была скрытой, но это делало ее не менее болезненной: в то время как работники только притворялись, что работают, фирмы только притворялись, что им платят. Выплата заработной платы сильно задерживалась, а когда ее выдавали, то зачастую товарами по бартеру, а не рублями.

Но если для этих людей и для страны в целом завышенный валютный курс был катастрофой, то для нового класса бизнесменов он был благодеянием. Они тратили меньше рублей на покупку своих «мерседесов», своих сумочек от Шанель и импортируемых итальянских деликатесов. Для олигархов, пытающихся выводить свои деньги из страны, завышенный курс рубля также был благодеянием – ведь это означало, что они могут получить больше долларов за свои рубли, пряча прибыли на счетах иностранных банков.

В то время как большинство россиян бездействовало, реформаторы, и их советники из МВФ опасались девальвации. Они были уверены, что девальвация положит начало новой инфляционной спирали. Они отчаянно противились любому изменению валютного курса и были готовы закачать в Россию миллиарды долларов для того, чтобы этого избежать. Было ясно, что, возможно, в мае и уж наверняка в июне 1998г. России потребуется иностранная помощь для поддержания курса рубля. Доверие к рублю расшатывалось. В стране распространялась уверенность, что девальвация неизбежна, внутренние процентные ставки быстро росли, и все больше денег покидало страну по мере того, как люди конвертировали рубли в доллары. Из-за опасения держать сбережения в рублях и отсутствия веры в способность правительства расплатиться по своим долгам к июню 1998 г. государство вынуждено было платить почти 60 % по своим рублевым займам (ГКО, российский аналог казначейских обязательств США). Доходность ГКО за несколько недель выросла до 150 %. Даже когда правительство выпустило обязательства с оплатой в долларах, оно было вынуждено сильно повысить их доходность (доходность обязательств в долларах, эмитированных российским правительством, выросла с 10 % до 50 и была на 45 процентных пунктов выше доходности казначейских обязательств США). На рынке считали, что вероятность дефолта очень высока, и рынок был прав. Но даже эта доходность была ниже, чем она могла бы быть, потому что многие инвесторы верили в то, что Россия слишком велика и имеет слишком большое значение, чтобы потерпеть крах. Когда нью-йоркские инвестицион-

ные банки давали кредиты России, там тайком обсуждались размеры сумм, которые МВФ предоставит для выкупа российских долгов.

Кризис развивался по обычной для таких кризисов схеме. Спекулянты наблюдали за тем, как тают валютные резервы, а по мере того, как они убывали, держать пари на девальвацию становилось почти беспроигрышным. Спекулянты почти ничем не рисковали, делая ставку на крах рубля. Как и предполагалось, в июле 1998 г. МВФ выделил кредит в 4,8 млрд. долл.

На протяжении недель, предшествовавших кризису, МВФ продолжал проталкивать политику, которая могла его только обострить. Фонд рекомендовал правительству России делать займы преимущественно в долларах, а не в рублях. Аргументация была простой: доходность рублевых обязательств была намного выше, чем доминированных в долларах. Делая займы в долларах, правительство могло сэкономить на выплате процентов. Но в этой логике была фундаментальная ошибка. Согласно базовой экономической теории, разница в доходности долларовых и рублевых обязательств должна отражать ожидания девальвации. Рынки устанавливают равновесие так, что с поправкой на риск стоимость заимствования (или доходности кредитования) является одинаковой. У меня меньше доверия к рынкам, чем у МВФ, и поэтому я, гораздо менее уверен в том, что стоимость заимствования с поправкой на риск всегда одинакова вне зависимости от того, в какой валюте они деноминированы. Но я также питаю гораздо меньше доверия, чем МВФ, к тому, что бюрократы из Фонда могут прогнозировать динамику валютных курсов лучше, чем рынок. В случае с Россией бюрократы из МВФ были убеждены, что они способны перехитрить рынок, — они были готовы держать пари на российские деньги, что рынок неправ. Это — ошибка, которую Фонду суждено повторять снова и снова. Это было не просто ошибочное суждение; оно подвергало страну огромному риску: если произойдет девальвация, правительству России будет гораздо труднее возвращать кредиты, деноминированные в долларах. МВФ предпочел проигнорировать этот риск. МВФ, рекомендуя России увеличить долю иностранных заимствований, тем самым сделал ее позиции после девальвации более уязвимыми, и поэтому Фонд несет свою долю ответственности за произошедшую, в конечном счете, приостановку платежей России по своим долгам.

ПОПЫТКИ СПАСТИ СИТУАЦИЮ

Когда кризис разразился, МВФ сделал попытки спасти ситуацию, но при этом он предлагал Всемирному банку внести в пакет помощи 6 млрд. долл. Из этой общей суммы МВФ предоставлял 11,2 млрд. долл., и, как я уже говорил, Всемирный банк должен был дать 6 млрд. долл., остальные деньги предоставило бы японское правительство.

Проект вызвал жаркую полемику во Всемирном банке. Многие из нас вообще ставили под вопрос предоставление займа России. Мы спрашивали себя, достаточны ли результаты возможного будущего роста для оправдания займов, которые оставят в наследие тяжелое бремя задолженности. Многие полагали, что МВФ тем самым просто облегчает российскому правительству снятие с повестки дня нужных реформ, например, организацию сбора налогов с нефтяных компаний. Имелись очевидные свидетельства коррупции в России. Собственное исследование Всемирным банком установило, что Россия входит в число наиболее коррумпированных регионов мира. Запад знал, сколько из этих миллиардов пойдет, минуя назначенные цели, родным и близким коррумпированных должностных лиц и их друзьям – олигархам. Хотя внешне Всемирный банк и МВФ жестко выступали против предоставления кредитов коррумпированным режимам, чувствовалось существование двойного стандарта. Малым, не имеющим стратегического значения странам, таким, как Кения, в займах отказывали, ссылаясь на коррупцию, в то время как России, где коррупция достигла больших размеров, продолжали их предоставлять.

Помимо этих моральных соображений были и прямые экономические соображения. Предполагалось, что деньги МВФ пойдут на поддержание курса рубля. Однако если валютный курс страны завышен и страна терпит от этого ущерб, поддержание курса бессмысленно. Если курс поддержать удастся, то это увеличит бедствия страны. Но скорее всего это сделать не удастся, деньги будут растрочены впустую, а на страну будет возложено дополнительное налоговое бремя. Наши расчеты показывали, что курс рубля завышен. Поэтому предоставление денег на его поддержание было просто плохой экономической политикой. Более того, расчеты, сделанные Всемирным банком до предоставления кредита и основанные на изучении временных рядов доходов и расходов российского правительства, заставляли определенно полагать, что в июле 1998г. заем не сработает. Если только какое-либо чудо не сбросило бы резко вниз процентные ставки, к осени Россия вновь оказалась бы в кризисе.

Была и другая цепочка рассуждений, на основании которой я пришел к выводу, что предоставление дальнейших кредитов России будет огромной ошибкой. Россия – страна, богатая природными ресурсами. Если бы они привела свои дела в порядок, то ей не нужны были бы внешние заимствования; а если она не способна привести свои дела в порядок, то неясно, почему какие-то заимствования извне могут изменить положение к лучшему. При любом варианте сценария аргументация против предоставления кредита казалась неотразимой.

Несмотря на сильную оппозицию своих собственных сотрудников. Всемирный банк находился под колоссальным политическим давлением со стороны администрации Клинтона, склонявшей его к предоставлению денег России. Банк ухитрился пойти на компромисс, публично объявив о предоставлении очень большого кредита, но рассроченного по траншам. Было принято решение дать 300 млн. долл. Немедленно, а остальные деньги лишь впоследствии по частям в зависимости от того, как будут продвигаться в России реформы. Большинство из нас было уверено, что программа провалится еще до наступления сроков предоставления дополнительных денег. Наши предсказания оправдались. Примечательно, что МВФ, казалось, смотрел сквозь пальцы и на коррупцию, и на связанный с ней риск для судьбы предоставленных денег. Там действительно думали, что поддержание курса рубля на завышенном уровне – хорошее дело, а предоставленные деньги помогут удержать курс на срок более длительный, чем пара месяцев. МВФ предоставил России миллиарды долларов.

ПРОВАЛ СПАСАТЕЛЬНОЙ ОПЕРАЦИИ

Через три недели после получения кредита Россия в одностороннем порядке объявила приостановку платежей и девальвацию рубля. Рубль обрушился. К январю 1999 г. рубль потерял в реальном выражении более чем 45 % по сравнению с уровнем июля 1998 г. Заявление от 17 августа спровоцировало глобальный финансовый кризис. Процентные ставки в возникающих рыночных экономиках взлетели выше, чем в период пика Азиатского кризиса. Даже те развивающиеся страны, которые осуществляли разумную экономическую политику, обнаружили, что не могут получить дополнительные кредиты. Рецессия в Бразилии углубилась, и, в конце концов, и эта страна столкнулась с валютным кризисом. Аргентина и другие латиноамериканские страны, в которых только что началось оживление после предыдущего кризиса, вновь оказались на

границы кризиса. Эквадор и Колумбия перешли через эту грань и вошли в кризисное состояние. Затронутыми оказались даже США. Нью-Йоркский федеральный резервный банк организовал выкуп обязательств одного из крупнейших американских хеджевых фондов, «Лонг терм кэпитал менеджмент», поскольку в ФРС опасались, что его крах может вызвать глобальный финансовый кризис.

Самым удивительным был не сам коллапс, а тот факт, что он оказался неожиданным для некоторых лиц из руководства МВФ, в том числе самых высших руководителей. Они искренне верили, что их программа сработает.

Наш собственный прогноз оправдался частично: мы полагали, что предоставленные деньги помогут поддержать курс рубля примерно на три месяца; на самом деле он продержался лишь три недели. Мы считали, что олигархам потребуется несколько дней или даже недель, чтобы выкачать эти деньги из страны; на самом деле для этого потребовалось всего несколько часов. Российское правительство «допустило» даже некоторую ревальвацию рубля, как мы уже видели, это означало, что олигархам потребуется меньше рублей для покупки своих долларов. Улыбающийся Виктор Геращенко, председатель правления Центрального банка России, объяснил президенту Всемирного банка и мне, что здесь просто «сработали рыночные силы». Когда МВФ столкнулся с фактами – миллиарды долларов, которые он предоставил в кредит России, появились на счетах кипрских и швейцарских банков всего лишь через пару-тройку дней после того, как они были предоставлены, он объявил, что эти деньги – не его доллары. Этот аргумент демонстрирует либо полное непонимание экономики, либо уровень лицемерия, который вполне может соперничать с неискренностью Геращенко, либо и то и другое. Когда деньги направляются в страну, то они не посылаются в виде маркированных бумажных долларов. Таким образом, никто не вправе сказать, что это именно «мои деньги пошли туда-то». МВФ предоставил России кредит в долларах – эти средства позволили России в свою очередь наделить олигархов долларами для того, чтобы они вывезли их из страны. Некоторые из нас язвили, что МВФ облегчил бы всем жизнь, если бы просто перевел деньги прямо на счета швейцарских и кипрских банков.

На самом деле от этой спасательной операции выиграли, разумеется, не только олигархи. Банкиры Уолл-стрита и других западных инвестиционных банков – те, кто были среди наиболее яростно протаскивавших спасательный пакет, знали, что курс рубля долго не продержится: они воспользовались короткой передышкой для того, чтобы спасти

свое, спасти как можно больше и бежать из страны с тем, что им удалось захватить с собой.

Предоставив России кредит на заранее обреченное дело, МВФ вверг страну в еще большую задолженность, фактически ничего на этом не потеряв. Издержки этой ошибки легли не на руководство МВФ, которое предоставило кредит, или на Америку, под давлением которой это было сделано, или на западных банкиров и российских олигархов, которые получили все выгоды от этого займа, а на российского налогоплательщика.

Но был и позитивный момент в этом кризисе: девальвация дала толчок российским отраслям, конкурирующим с импортом, - товары отечественного производителя, наконец, стали увеличивать свою рыночную долю в России. Это «непреднамеренное последствие», в конечном счете, привело к началу долгожданного роста в России реальной (в противовес черной, спекулятивной) экономики. В этом провале снова заключалась определенная доля иронии: всегда предполагалось, что макроэкономика – сильная сторона МВФ, и, тем не менее, даже здесь его политика потерпела неудачу. Эти макроэкономические провалы наряду с другими провалами значительно способствовали глубине кризиса.

НЕСОСТОЯВШИЙСЯ ПЕРЕХОД

Редко бывает такое несоответствие между ожиданиями и реальностью, как это случилось при переходе от коммунизма к рыночной экономике. Предполагалось, что комбинация приватизации, либерализации и децентрализации быстро, в крайнем случае, после короткой переходной рецессии, приведет к значительному подъему производства. Ожидалось, что преимущества этого перехода проявятся еще больше в длительной перспективе, чем в ближайшей, по мере того как будет заменяться старое, неэффективное оборудование и возникнет новое поколение предпринимателей. Полная интеграция в глобальную экономику со всеми ее благами тоже наступит быстро, если не немедленно.

Эти ожидания экономического роста не осуществлялись, и не только в России, но и в *большинстве* экономик, переходивших к рынку. Только немногие из бывших коммунистических стран, такие, как Польша, Венгрия, Словения и Словакия, вышли на уровень ВВП, который был десятилетие назад. Во всех остальных странах падение доходов было такого масштаба, что его трудно даже себе представить. По данным Всемирного банка, на 2000 г. ВВП России составлял менее двух третей от уровня

1989г. В Молдове спад был наиболее драматичен, и производство составило менее одной трети от того, что было десять лет назад. На Украине ВВП 2000 г. достигал только одной трети того, который был за десять лет до этого.

Размер сокращения ВВП в России (не говоря о других бывших коммунистических странах) является предметом споров; некоторые утверждают, что в свете роста и ключевого значения неформального сектора – от уличных торговцев до сантехников, маляров и других производителей услуг, чью экономическую активность, как правило, трудно измерить и представить в статистике национального дохода, - официальные данные преувеличивают размеры спада. Другие говорят, что, поскольку в России сильно развит бартер (более 50 % объема продаж промышленной продукции), а «рыночные цены» обычно выше «бартерных», статистика занижает масштабы сокращения ВВП.

При этом не произошло реструктуризации, повышающей эффективность производства, и не удалось воспользоваться новыми возможностями в области торговли. Но и в этих условиях потребление – жизненный уровень – должно было бы возрасти на 4 %. Это немного, но несопоставимо лучше, чем, то резкое падение жизненного уровня, которое фактически произошло.

РОСТ БЕДНОСТИ И НЕРАВЕНСТВА

Статистика не раскрывает полностью истории переходного периода в России, не показывает его самые главные успехи: она не дает оценки благам новой демократии, какой бы несовершенной она ни была. Она проходит мимо и его главных провалов: возросших бедности и неравенства.

Рука об руку с уменьшением пирога национальной экономики шло усиление неравенства его распределения. Среднему россиянину достается все меньший и меньший кусок. В 1989 г. только 2 % россиян жили в бедности. К концу 1998 г. доля бедных возросла до 23 %*, если брать за критерий жизнь на 2 долл. в день. Если использовать критерий существования менее чем на 4 долл. в день, то более 40 % населения страны оказались за гранью бедности. Таковы результаты обследования, проведенного Всемирным банком. Статистика детства обнаруживает еще более глубокую проблему: 50 % детей живут в семьях бедноты. В других посткоммунистических странах наблюдается сопоставимый, если не худший, рост бедности.

Вскоре после моего прихода во Всемирный банк я начал подробно вникать в происходящее и в стратегии, которые осуществлялись. Когда я выразил свою озабоченность состоянием дел, один из экономистов Всемирного банка, который играл ключевую роль в приватизации, стал мне горячо возражать. Он привел в пример пробки на улицах Москвы, с обилием застрявших в них «мерседесов», когда москвичи покидают город в субботу и воскресенье, и магазины, наполненные импортными предметами роскоши. Эта картина разительно отличается от пустых и бесцветных магазинов, существовавших при прошлом режиме. Я не возражал против того, что многие россияне настолько разбогатели, что стали причиной уличных пробок или создали спрос на обувь «от Гуччи» и другую импортную роскошь, достаточный для процветания ряда определенных магазинов. На многих европейских курортах богатые русские вытеснили богатых арабов, заполнявших их два десятилетия назад. На некоторых улицах там даже названия пишутся на русском языке, наряду с родным. Но уличные пробки из «мерседесов» в стране, где душевой доход составляет 4730 долл. (1997), есть признак болезни, а не здоровья. Это знак, ясно указывающий на то, что в обществе происходит концентрация богатства в руках немногих, а не распределение его среди большинства.

В то время как переходный период сильно увеличил число живущих в бедности и привел к процветанию небольшой кучки в верхах, наиболее сильно пострадал средний класс. Инфляция, как мы уже отмечали, смела их скудные сбережения. Заработная плата не поспевала за инфляцией, и реальные доходы упали. Сокращение государственных расходов на образование и здравоохранение разрушило их уровень жизни. Те, кто могли, эмигрировали. (Некоторые страны, подобно Болгарии, потеряли 10 процентов и более своего населения и еще большую долю образованной рабочей силы). Лучшие студенты из России и других стран бывшего Советского Союза, с которыми я встречался, упорно учатся, имея только одну честолюбивую цель эмигрировать на Запад. Эти потери важны не только для тех, кто живет сегодня в России, но и своими последствиями для будущего: исторически средний класс всегда был опорой при создании общества, опирающегося на верховенство закона и демократические ценности.

Масштабы возросшего неравенства, равно как и масштабы и продолжительность экономического упадка, были неожиданными. Эксперты предполагали некоторый рост неравенства или, по крайней мере, измеримого неравенства. При прошлом режиме равенство доходов поддерживалось путем ограничения дифференциации заработной платы. Ком-

мунистическая система хотя и не принесла легкой жизни, но стремилась не допускать крайней бедности и поддерживала примерное равенство уровней жизни, обеспечивая общий высокий уровень качества образования, жилья, здравоохранения и услуг по уходу за детьми. С переходом к рыночной экономике те, кто упорно работает с высокой производительностью, должны были бы получать плоды своих усилий. Поэтому некоторое возрастание неравенства было неизбежным. Однако ожидалось, что Россия избежит неравенства на почве наследственного богатства, что обещало возникновение более эгалитарной рыночной экономики. Насколько же все на деле получилось по-другому! Уровень неравенства в сегодняшней России сопоставим с самым худшим в мире, тем, что существует в латиноамериканских обществах, где он основан на полупеодальном наследии.

Россия обрела самое худшее из всех возможных состояний общества – колоссальный упадок, сопровождаемый столь же огромным ростом неравенства. И прогноз на будущее мрачен: крайнее неравенство препятствует росту, особенно когда оно ведет к социальной и политической нестабильности.

КАК НЕВЕРНО ОРИЕНТИРОВАННАЯ ПОЛИТИКА ПРИВЕЛА К ПРОВАЛУ ПЕРЕХОДА К РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Мы рассмотрели выше, каким образом в некоторых случаях политика Вашингтонского консенсуса заканчивалась провалами: неправильно проведенная приватизация не привела ни к повышению эффективности, ни к росту, но вместо этого способствовала обдиранию активов и упадку. Мы уже видели, как проблемы усложнялись взаимным воздействием отдельных реформ, а также неправильно выбранными темпом и последовательностью преобразований: либерализация рынка капитала и приватизация облегчали изъятие денег из страны; проведение приватизации до того, как была создана правовая инфраструктура, увеличивало способность и стимулы к обдиранию активов вместо реинвестирования в будущее страны. Полное описание того, что происходило, равно как полный анализ способов, которыми программы МВФ способствовали упадку в стране, заслуживает отдельной книги. Здесь я хочу кратко изложить три примера. В каждом случае защитники МВФ скажут, что могло бы быть и хуже, если бы не их программы. В некоторых случаях – например, отсутствия политики, обеспечивающей конкуренцию, – МВФ будет настаивать, что такая политика была частью его программ, но, увы,

Россия ее не осуществила. Такой защите не хватает искренности: все содержалось в программах МВФ, но было обставлено десятками условий, Россия, однако, знала, что, когда дело дойдет до неизбежного фарса, в котором МВФ будет угрожать прекращением помощи, а Россия станет упорно торговаться, соглашение будет достигнуто (хотя зачастую не будет выполняться), и кран будет вновь открыт. Что имело большое значение, так это цели кредитно-денежной политики, бюджетный дефицит и темп приватизации – число фирм, переданных в частный сектор безразлично каким путем. Почти все остальное было второстепенным – подобно политике, обеспечивающей конкуренцию, – фактически украшением витрины, защитой от критиков, которые говорили, что это очень важные компоненты стратегии успешного перехода к рыночной экономике. Когда я повторно обращал внимание на необходимость более сильной политики обеспечения конкуренции, те, кто в самой России соглашались со мной, те, кто пытались построить подлинно рыночную экономику и создать эффективное антимонопольное ведомство, повторно благодарили меня.

МВФ предпочел сделать упор на приватизацию, лишь мельком отметив необходимость конкуренции. Этот выбор, возможно, не был неожиданным: корпоративные и финансовые группы интересов часто выступают против политики обеспечения конкуренции, поскольку эта политика ограничивает их возможности делать деньги. Последствия ошибки МВФ были гораздо серьезнее, чем просто установление высоких цен: приватизированные фирмы стремились к монополизации рынка и созданию картелей, к повышению своей прибыли, поскольку на них не была наведена узда антитрестовской политики. И как это часто бывает, монопольная прибыль особенно прельщала тех, кто был готов прибегнуть к мафиозным методам либо для достижения господства на рынке, либо для того, чтобы вынудить конкурентов к тайному сговору.

ПРИВАТИЗАЦИЯ

МВФ рекомендовал России приватизировать как можно быстрее; каким способом осуществлять приватизацию, считалось делом второстепенным. Многие из провалов, о которых я писал ранее, – как падение доходов населения, так и рост неравенства – могут быть непосредственно связаны с этой ошибкой. В обзоре десятилетней истории переходных экономик, подготовленном Всемирным банком, ясно показано, что в условиях отсутствия институциональной инфраструктуры (право-

вой базы контроля над управлением корпорациями) приватизация не оказывает положительного влияния на рост. Вашингтонский консенсус, в который раз поставил вопрос неправильно. Связь между способом приватизации и провалами переходного периода легко просматривается.

В России и других странах, например, отсутствие правовой базы, обеспечивающей хорошее корпоративное управление, означало, что тот, кто сумел захватить контроль над корпорацией, имел стимул к тому, чтобы красть активы у миноритарных акционеров, а менеджеры, поступать, таким образом, по отношению ко всем акционерам. Зачем тратить силы на создание богатства, если его гораздо легче украсть? И другие аспекты процесса приватизации (как мы уже видели) также повышали как стимулы, так и возможности для корпоративного воровства. В результате приватизации в России предприятия общенационального значения обычно передавались их бывшим менеджерам. Эти инсайдеры прекрасно знали, насколько полна трудностей и неопределенностей открывшаяся перед ними дорога в будущее. Даже настроенные на инвестиции и реструктуризацию своих предприятий, они не решались ждать создания рынка капиталов и множеств других перемен, которые требовались для того, чтобы они полностью могли пожинать плоды этих мероприятий. Они сосредоточились на том, что они могли выжать из своей фирмы в ближайшие несколько лет, и слишком уж часто максимизация этого достигалась путем обдирания активов.

Предполагалось также, что приватизация исключает участие государства в экономике, но те, кто допускал такую возможность, имели чересчур наивное представление о роли государства в современной экономике. На самом деле государство влияет на экономику великим множеством разных способов и на множестве разных уровней. Приватизация сократила власть центрального правительства, но эта передача власти привела к усилению полномочий местных и региональных властей. Город, например, Санкт-Петербург, и *область*, например Новгородская, могли использовать большое количество регулирующих и налоговых мероприятий для того, чтобы вымогать «ренту» у фирм, оперирующих в сфере их юрисдикции. В передовых промышленных странах правит закон, который обуздывает злоупотребления местных и региональных властей их полномочиями; не так обстоит дело в России. В передовых промышленных странах есть конкуренция между общинами, каждая из которых старается сделать себя более привлекательной для инвесторов. Но в мире, где высокие процентные ставки и общая депрессия делают инвестиции маловероятными в любом случае, местные власти уделяют мало внимания созданию привлекательного «климата для

инвестиций» и концентрируются вместо этого на том, что они могут извлечь из существующих предприятий, т.е. повторяют основные черты поведения владельцев и менеджеров приватизированных предприятий. А если приватизированные предприятия ведут дела одновременно на нескольких территориях под разной юрисдикцией, то каждая местная власть стремится скорее содрать то, что можно, пока другие не заберут свои куски активов. И это только усиливает стимулы менеджеров хватать все, что плохо лежит, как можно быстрее. После всего этого фирмы остаются в любом случае полностью разоренными. Это – соревнование в том, кто скорее достигнет дна.

Радикальные «шокотерапевты» утверждают, что проблема с приватизацией, точно так же как с либерализацией, состоит не в том, что она осуществляется поспешно, а в том, что она проходит недостаточно быстро. В то время как Чешскую Республику, например, МВФ хвалил, даже когда она спотыкалась, становилось ясным, что эта страна в риторике далеко превзошла фактические действия: она сохранила банки в руках государства. Если правительство приватизирует корпорации, но оставляет банки в руках государства или оставляет их без эффективного регулирования, такое правительство не ставит фирмы в условия жестких бюджетных ограничений, что ведет к альтернативным, менее прозрачным способам их субсидирования вместо повышения их эффективности, и открыто приглашает к коррупции. Критики чешской приватизации тоже утверждают, что проблема заключалась не в поспешности, а в медленности приватизации. Но, ни одна страна не преуспела в приватизации всего сразу, одномоментно и хорошо. И вероятно, если бы и нашлось правительство, сумевшее осуществить мгновенную приватизацию, то эта приватизация вылилась бы в безнадёжную путаницу. Задача слишком трудна, искушение злоупотреблениями слишком велико. Провалы быстрой приватизации были предсказуемы – и были предсказаны.

Приватизация, как она была навязана России (и слишком многим другим странам из бывшего советского блока), не только не способствовала экономическому успеху страны, но и подорвала доверие к правительству, к демократии и реформам. В результате раздачи богатейших природных ресурсов России до того, как была учреждена система эффективного сбора налогов (природной ренты), люди из узкого круга друзей и приближенных Ельцина сделали миллиардерами, а страна оказалась не в состоянии регулярно платить своим пенсионерам по 15 долл. в месяц.

Наиболее вопиющим примером плохой приватизации является программа займов под залог акций. В 1995 г. правительство, вместо того

чтобы занять необходимые ему средства в Центральном банке, обратился к частным банкам. Многие из этих банков принадлежали друзьям членов правительства, которое выдавало им лицензии на право занятия банковским делом. В среде с очень слабым регулированием банков эти лицензии были фактически разрешением на эмиссию денег, чтобы давать их займы самим себе, или своим друзьям, или государству. По условиям займов государство давало в залог акции своих предприятий. А потом вдруг – ах, какой сюрприз! – государство оказалось неплатежеспособным, и частные банки стали собственниками этих предприятий путем операции, которая может рассматриваться как фиктивная продажа (хотя правительство осуществило ее в замаскированном виде «аукционов»); в итоге несколько олигархов мгновенно стали миллиардерами. Эта приватизация была политически незаконной. И, как уже отмечалось выше, тот факт, что они не имели законных прав собственности, заставлял олигархов еще более поспешно выводить свои фонды за пределы страны, чтобы успеть до того, как придет к власти новое правительство, которое может попытаться оспорить приватизацию или подорвать их позиции.

Те, кто достиг процветания за счет щедрости государства или, точнее, за счет щедрости Ельцина, приложили огромные усилия к его переизбранию. Забавно, что, в то время как предполагалось, что часть «подарков» Ельцина была потрачена на его избирательную кампанию, некоторые критики считают, что олигархи не такие простаки, чтобы тратить свои деньги на оплату избирательных кампаний, для этого у правительства существует множество тайных фондов, которые можно использовать. Олигархи снабдили Ельцина чем-то более ценным – современными избирательными технологиями и положительным имиджем, который они создали через контролируемое ими телевидение.

Залоговые аукционы стали заключительной стадией обогащения олигархов, небольшой группы людей (часть из которых происходили, по слухам, из мафиозных организаций), которые установили контроль не только над экономической, но и над политической жизнью страны. Как-то раз они заявили, что контролируют 50 % богатства страны!

Защитники олигархов сравнивают их с американскими разбойничьими баронами, Гарриманами и Рокфеллерами. Однако есть большая разница между деятельностью этих фигур XIX в. и олигархов в России. Она хотя бы в том, что американские «бароны» прокладывали железные дороги и создавали горнодобывающие вотчины на Диком Западе, а российские олигархи просто эксплуатируют Россию, получившую название Дикого Востока. Американские разбойничьи бароны, стремясь сделать

себе состояние, создавали национальное богатство. Они оставили страну гораздо более богатой, даже если принять во внимание, какой большой кусок они себе отхватили от общественного пирога, который значительно увеличился. Российские же олигархи крали активы, обдирали их, и страна делалась все более бедной. Предприятия ставились на грань банкротства, в то время как банковские счета олигархов росли.

СОЦИАЛЬНЫЙ КОНТЕКСТ

Официальные лица, применявшие Вашингтонский консенсус, ошибались в оценке социального контекста переходных экономик. Это особенно удивительно, если учесть то, что происходило в коммунистический период. Рынок обязательно предполагает множество экономических отношений – обменных операций. Многие из них связаны с деньгами. Некто дает другому займы деньги, рассчитывая на то, что ему их вернут. Доверие при этом поддерживается правовой системой. Если кто-либо не выполняет своих контрактных обязательств, его можно заставить сделать это. Если кто-либо ворует имущество другого, он должен предстать перед судом. Но в странах со зрелой рыночной экономикой и адекватной институциональной инфраструктурой физические и юридические лица прибегают к судебным тяжбам лишь изредка.

Экономисты часто называют тот «клей», который удерживает общество от распада, «социальным капиталом». Беспорядочное насилие и мафиозный капитализм часто приводятся как примеры, отражающие эрозию социального капитала; в некоторых странах, образовавшихся на месте бывшего Советского Союза, которые я посетил, на каждом шагу можно видеть мелкие, но прямые проявления этой эрозии социального капитала. Речь идет не просто о недостойном поведении отдельных менеджеров; происходит почти анархическое воровство всех у всех. Например, ландшафт Казахстана пестрит теплицами, у которых нет стекол. Разумеется, в таком виде они непригодны. В начале переходного периода было так мало веры в будущее, что каждый человек делал то, что, как он полагал, будут делать другие: каждый был уверен, что другие будут вынимать стекла из теплиц, в результате чего теплицы (и их средства к существованию) будут разрушаться. Но если теплицы в любом случае обречены на разрушение, то каждому имеет смысл брать то, что он может взять, даже если ценность стекла была невелика.

Способы, которыми переход осуществлялся в России, вели к эрозии социального капитала. Богатыми становились не путем упорного труда

или инвестирования, а путем использования политических связей для захвата по дешевке государственной собственности в ходе процесса приватизации. Социальный контракт, который связывал граждан друг с другом и с правительством, был нарушен в тот момент, когда пенсионеры увидели, что правительство отдает ценнейшее государственное имущество и в то же время уверяет, что у него нет денег для выплаты пенсий.

Концентрация МВФ на макроэкономике, и в особенности на инфляции, вела к тому, что там отодвигали в сторону решение проблем бедности, неравенства и социального капитала. Когда им ставили в упрек эту близорукость, они обычно отвечали: «Инфляция особенно сильно ударяет по бедным». Но в их политической схеме не было места для минимизации ее воздействия на бедных. А игнорируя воздействие своей политики на бедных и на социальный капитал, МВФ фактически препятствовал *макроэкономическому* успеху. Эрозия социального капитала создала климат, неблагоприятный для инвестирования. Отсутствие у российского правительства (и МВФ) хотя бы просто внимания к проблеме создания страховочной сетки, пусть и на самом минимальном уровне, замедляло процесс реструктуризации. В этих условиях даже наиболее прагматичный заводской менеджер часто находил затруднительным увольнение работников, зная, как мала дистанция между увольнением рабочих и крайними лишениями, а то и голодом.

ШОКОВАЯ ТЕРАПИЯ

В центре большой полемики о стратегии реформ в России находился вопрос о темпе реформ. В конце концов, кто же оказался прав – «шоко-терапевты» или «постепеновцы»? Экономическая теория, которая фокусирует внимание на равновесии и идеализированных моделях, гораздо меньше может сказать, чем можно было бы ожидать, о динамике: о порядке следования, выборе времени и темпах реформ – хотя экономисты из МВФ часто пытаются убедить свои страны-клиенты в обратном. Участники полемики прибегали к метафорам, чтобы убедить других в достоинстве своей позиции. Сторонники быстрых реформ говорили: «Вы не можете перепрыгнуть пропасть двумя прыжками, а постепеновцы ссылались на то, что для появления на свет младенца требуется девять месяцев и что при переходе речки вброд нужно нащупывать камни на дне. В некоторых случаях обе точки зрения разделяла скорее интерпретация горизонта реформ, чем реальные представления о сроках их про-

ведения. Когда я присутствовал на семинаре в Венгрии, один из участников заявил: «Нам нужны быстрые реформы! Они должны быть проведены не более чем за пять лет». Другой ему возражал: «Нам нужны постепенные реформы. Они займут не менее пяти лет». Больше полемики было о способах реформирования, чем о темпах.

Мы уже встречались ранее с двумя основными положениями постепеновцев: «поспешешь – людей насмешишь» – очень трудно в спешке разработать хорошую программу реформ, и, кроме того, необходима правильная последовательность мероприятий. Есть, например, важные предпосылки для успешной массовой приватизации, и создание этих предпосылок требует времени. Странный характер российских реформ продемонстрировал, что хотя стимулирование, несомненно, имеет большое значение, но тот эрзац-капитализм, который возник в России, не обеспечивает стимулов к созданию богатства и экономического роста, скорее не стимулирует обдирание активов. Вместо безукоризненно работающего рыночного механизма быстрые реформы привели к Дикому Востоку, где царит хаос.

БОЛЬШЕВИСТСКИЙ ПОДХОД К РЫНОЧНЫМ РЕФОРМАМ

Если бы радикал-реформаторы вышли за пределы узкого круга, очерченного учебниками «экономикс», они могли бы обнаружить в истории примеры того, что большинство радикальных реформ порождало множество серьезных проблем. Это подтверждается историческим опытом, который начинается с Французской революции 1789 г. и тянется через Парижскую коммуны 1871 г. к большевистской революции 1917 г. и культурной революции в Китае 1960–1970-х годов. Легко понять те силы, которые поднимали каждую из этих революций, но каждая из них породила своего Робеспьера, своих собственных политических лидеров, которые оказывались либо коррумпированы революцией, либо доводили ее до крайностей. В противоположность этому успешная Американская «революция» даже не произвела революционных изменений в обществе, она представляла собой *революционное* изменение политической структуры и вместе с тем *эволюционное* изменение структуры общества. Радикал-реформаторы в России пытались одновременно произвести революцию экономического строя и революцию общественной структуры. Самый грустный комментарий состоит в том, что они, в конце концов, провалили и ту и другую. Они создали рыночную экономику, в которой многие старые партийные аппаратчики были наделены еще боль-

шей властью, позволяющей им руководить в интересах собственной прибыли теми предприятиями, где они раньше были менеджерами, и в которой бывшие офицеры КГБ удерживают рычаги управления. Возник лишь один новый аспект: это небольшая кучка новых олигархов, способных и желающих использовать доставшуюся им огромную политическую и экономическую власть.

Фактически радикал-реформаторы применили стратегию большевиков, хотя изучали ее по разным книгам. Большевики пытались навязать коммунизм противящейся стране в период после 1917 г. Они полагали, что элитные кадры должны «направить» (эвфемизм вместо заставить) массы по единственно правильному пути к построению социализма, не обращая внимания на то, согласны ли с этим массы и считают ли они его правильным. В «новой» посткоммунистической революции в России элита во главе с международными бюрократами точно так же попыталась силой навязать быстрые перемены противящемуся населению.

Сторонники большевистского подхода не только игнорировали историю радикальных реформ, но и постулировали использование политического процесса для достижения таких целей и такими способами, которые не имеют прецедентов в истории. Например, экономист Андрей Шлейфер, признававший значение институциональной инфраструктуры для рыночной экономики, верил, что приватизация, каким бы способом она ни осуществлялась, приведет к политическому спросу на институты, управляющие частной собственностью.

Аргумент Шлейфера может рассматриваться как (неоправданное) обобщение теоремы Коуза. Экономист Рональд Г. Коуз, получивший за свой труд Нобелевскую премию, показал, что для обеспечения эффективности необходимы четко определенные права собственности. Даже если кто-либо передаст имущество лицу, которое не умеет им правильно управлять, в обществе с четко определенными правами собственности такое лицо будет стимулировано к продаже имущества тому, кто способен управлять им эффективно. Опираясь на это, сторонники быстрой приватизации полагали, что нет смысла обращать особенное внимание на то, как проводится приватизация. Но в настоящее время доказано, что теорема Коуза справедлива лишь в условиях очень жестких ограничений, и совершенно очевидно, что ситуация в России переходного периода этим ограничениям не удовлетворяет.

Шлейфер и его команда, однако, распространили следствия из теоремы Коуза гораздо дальше, чем это сделал бы сам Коуз. Они уверовали, что политический процесс подчиняется тем же самым законам, что и экономический. Если создается группа с интересами, привязанными к

собственности, то она выступит с требованиями учреждения институциональной инфраструктуры, необходимой для функционирования рыночной экономики, и ее требования найдут отражение в политическом процессе. К сожалению, долгая история политических реформ свидетельствует о том, что важную роль играет структура распределения дохода. Именно средний класс выступил с требованиями реформ, которые часто именуются «верховенством закона». Сверхбогатые обычно чувствуют себя лучше за закрытыми дверями, выторговывая у власти особые благосклонности и привилегии. Понятно, что требования, которые привели к сильной антимонопольной политике, исходили не из мира Рокфеллеров и Билла Гейтса. Сегодня в России мы не слышим требований политики, обеспечивающей конкуренцию, исходящих от олигархов, новых монополистов. Требования верховенства закона последовали от этих олигархов, которые получили свое богатство посредством особых закулисных сделок с Кремлем, только тогда, когда они увидели, что их особые связи с правителями России и влияние на них начинают ослабевать.

Требования открытых СМИ, свободных от концентрации в руках немногих, стали исходить от олигархов, стремившихся поставить СМИ под свой контроль и использовать для поддержания своей власти, но только тогда, когда правительство стало использовать свою власть для изъятия власти у них. В большинстве демократических и развитых стран подобную концентрацию экономической власти средний класс, вынужденный платить монопольные цены, долго бы не вытерпел. Американцы уже длительное время озабочены проблемой концентрации власти в СМИ. В Америке подобная концентрация в масштабах, сопоставимых с Россией, была бы неприемлема. Тем не менее, высшие официальные лица США и МВФ обращали мало внимания на опасность, которую представляет концентрация власти в СМИ; они больше интересовались скоростью их приватизации, считая признаком быстроты всего процесса приватизации. И они воспринимали с удовлетворением и даже с некоторой гордостью то, что сконцентрированные в частных руках СМИ использовались, притом очень эффективно, для сохранения у власти их друзей – Бориса Ельцина и так называемых реформаторов.

Одной из причин, по которым так важно иметь активные и критические СМИ, является необходимость обеспечения того, чтобы принимаемые в верхах решения отражали интересы не только кучки привилегированных, но и общества в целом. На протяжении всего существования коммунистической системы ее характерной чертой было то, что общественность не могла ни контролировать, ни давать оценку действиям вла-

сти. Одним из последствий, связанных с провалом создания в России эффективных независимых и конкурирующих между собой СМИ, стало то, что такие мероприятия, как, например, залоговые аукционы, не подвергались критике со стороны общественности, как они того заслуживали. Однако даже на Западе ключевые решения о политике в отношении России в международных экономических институтах, например в МВФ и в министерстве финансов США, принимались в основном за закрытыми дверями. Ни налогоплательщики на Западе, кому эти институты предположительно подотчетны, ни российский народ, который, в конце концов, за все расплачивался, почти ничего не знали о том, что на самом деле происходит. И только теперь мы мучаемся вопросом: «Кто потерял Россию и почему?» Ответы, как мы начинаем понимать, неутешительны.