



ЭТАЖИ ДЕМОКРАТИИ

Шокотерапия против градуализма: конец дискуссии

Владимир Попов

Спор между шокотерапевтами (сторонниками радикальных реформ) и градуалистами (приверженцами постепенных преобразований), похоже, подходит к концу. Дискуссия о том, что лучше, радикальная или постепенная трансформация, теряет свой драматический накал и актуальность по мере того как экономисты обеих школ осознают, что ломали копыя вокруг второстепенного, по сути, вопроса (скорость реформ). Главную же проблему - способность государственных (и негосударственных) институтов обеспечить стабильные условия для функционирования рыночной экономики - фактически просмотрели и те, и другие.

Десять лет назад, на заре экономической трансформации, сторонники шоковой терапии утверждали, что "невозможно преодолеть пропасть в два прыжка". Градуалисты, в свою очередь, возражали против разрушения ранее существовавших институтов и отмены прежних правил экономического регулирования до того, как будут созданы новые институты и разработаны новые правила, предупреждая, что институциональный вакуум может привести к катастрофическому спаду производства. В частности, они указывали, что китайская стратегия "вырастания из социализма" (быстрый рост "создаваемых с нуля" компаний негосударственного сектора) является более предпочтительной по сравнению со стратегией широкомасштабной приватизации, поскольку при этом обеспечивается лучшая защита прав собственности.

Экономистами был разработан целый ряд моделей, показывающих, что при соблюдении определенных условий постепенная либерализация может быть более перспективной, чем "шоковая" либерализация, и наоборот. С течением времени были накоплены статистические данные, позволившие проверить теоретические модели. Было проведено большое число эмпирических исследований с целью показать, что быстрое проведение либерализации и макроэкономической стабилизации является оптимальной стратегией реформ, обеспечивающей более благоприятную экономическую динамику. Основные выводы этих исследований были суммированы в докладе Всемирного банка о мировом развитии за 1996 год "От плана к рынку", где утверждалось, что *"последовательная экономическая политика, сочетающая либерализацию рынков, внешней торговли и процесса создания новых предприятий с разумной стабильностью цен, может достичь очень многого даже в тех странах, где отсутствуют четко определенные права собственности и сильные рыночные институты"*.¹

Однако более тщательное изучение взаимосвязи между либерализацией и динамикой производства показывает, что наблюдаемая в данном случае положительная корреляция является результатом резких различий в глубине экономического спада в группе стран Восточной Европы, с одной стороны, и в группе стран бывшего СССР - с другой. *Внутри* этих групп корреляция является гораздо более слабой или же вообще отсутствует, не говоря уже о Китае и Вьетнаме, совсем не вписывающихся в общую схему.

Сравнение Китая и Вьетнама, кстати сказать, весьма поучительно. Эти страны имели во многом схожие начальные условия и достигли примерно одинаковых результатов (немедленное начало экономического роста без трансформационного спада), несмотря на то что проводили в жизнь *различные* стратегии реформ. В то время как китайские реформы обычно рассматриваются как классический пример градуализма, реформы во Вьетнаме в 1989 году, хотя и почти на год раньше, чем в Польше, проводились, по сути, по польскому сценарию шоковой терапии (одномоментная дерегуляция подавляющей части цен и введение конвертируемости донга) и тоже обеспечили неуклонный подъем производства на протяжении всего периода трансформации вплоть до настоящего момента.

Анализ данных по 28 переходным экономикам, включая Вьетнам, Китай и Монголию, делающий поправку на различия в стартовых условиях, выявил результаты, противоречащие "традиционной мудрости", в соответствии с которой прогресс в либерализации должен сопровождаться улучшением состояния экономики. Оказалось, что почти 80% вариаций в динамике ВВП может быть объяснено, с одной стороны, неодинаковыми стартовыми условиями (уровень развития, диспропорции планового хозяйства) и участием в военных конфликтах, а с другой - различиями в темпах инфляции². Степень либерализации, измеряемая индексом Всемирного банка, ощутимого влияния на состояние экономики не оказывала.

Если не либерализация, то что же? Какая именно экономическая политика, помимо разумной макроэкономической (низкая инфляция), обеспечивает экономический успех трансформации? В первом приближении ответ на этот вопрос состоит в указании на первоочередное значение институтов. Сильные институты, обеспечивающие нормальную работу рыночных механизмов, намного более важны для успеха трансформации, чем темпы либерализации.

Институты - упущенное звено

Эффективность государственных и негосударственных институтов нелегко оценить количественно. В большинстве стран СНГ и Юго-Восточной Европы (Албания, Болгария, Румыния) разрушение институтов проявляется в гигантском увеличении доли теневой экономики; в падении доли государственных доходов в ВВП; в неспособности государства выполнить свои обязательства по предоставлению коллективных благ (*public goods*) и налаживанию работающих механизмов регулирования хозяйственной жизни; в накоплении неплатежей - просроченной задолженности (налоговым органам, рабочим, банкам, поставщикам); в демонетизации (падение отношения M_2 /ВВП, т.е. рост скорости обращения денег), долларизации и бартеризации экономики; в снижении доли банковского кредитования в ВВП; в отсутствии эффективно применяемых процедур банкротств, защиты контрактов, прав собственников и общественного порядка в целом; в высоком и растущем уровне преступности и т.д. Большинство указанных признаков может быть измерено количественно, причем результат подтверждает высказанное выше суждение: Вьетнам и Китай, по показателям эффективности институтов, оказываются ближе к Центральной Европе, чем к СНГ.

Собственно говоря, и уровень инфляции - один из показателей институциональной эффективности, так как высокая инфляция - не столько следствие ошибочной политики (все знают, что печатать слишком много денег плохо), сколько слабости центрального правительства в отношении фирм, финансовых групп, отраслевых лобби, регионов, парламента и т.д. Эта слабость проявляется в неспособности, с одной стороны, собрать достаточно налогов для финансирования обязательств, а с другой - отказать группам давления в увеличении расходов. В итоге - рост бюджетного дефицита, который, когда становится слишком большим, может финансироваться только за счет займов у центрального банка (т.е. за счет увеличения денежной массы), что неизбежно ведет к инфляции.

Поэтому инфляция - довольно точный показатель расколотости общества и слабости правительства. Как иногда говорят, инфляция - способ избежать гражданской войны: если бы инфляционное финансирование было бы технически невозможно, противостоящим общественным силам (партиям, регионам, промышленным группам) пришлось бы вести открытую борьбу за свою часть общественного пирога. Инфляционное же финансирование дефицита бюджета (т.е. финансирования расходов за счет инфляционного налога на всех и вся, не платить который невозможно) позволяет на время спрятать проблемы "под ковер", но вместе с тем свидетельствует о бессилии правительства собрать нормальные (неинфляционные) налоги и урезать расходы конкретным адресатам.

Высокая же инфляция, как известно, ведет к демонетизации, долларизации и декредитизации экономики: чем выше темпы роста цен, тем ниже отношение денежной массы, депозитов и кредитов к

ВВП - в переходных экономиках, да и в других странах, эта зависимость прослеживается очень четко. Скажем, в странах бывшего СССР, переживших высокую инфляцию, отношение денежного агрегата M_2 к ВВП и банковских кредитов к ВВП находится в среднем на уровне 10%, а в странах Центральной Европы и в Китае, где инфляция в переходный период была низка, упомянутые показатели составляют порядка 50-100%.

Один из возможных обобщающих показателей эффективности институтов - степень доверия фирм и граждан к государственным (и негосударственным) институтам в том, что касается защиты экономических прав и свобод, поддержания нормального инвестиционного климата и т.п. - здесь страны СНГ прочно занимают последнее место по результатам всех имеющихся опросов. По данным глобального опроса фирм в 69 странах о доверии государственным институтам, страны СНГ отстают от всех регионов, в том числе и от Африки, причем разрыв между Восточной Европой и странами СНГ больше, чем между Восточной Европой и Южной и Юго-Восточной Азией (или Латинской Америкой)³.

Другим обобщенным измерителем эффективности институтов может служить финансовая мощь государства - доля государственных доходов в ВВП. Хотя немало было написано о "слишком большом" правительстве и слишком высоких налогах, теперь, видимо, большинство исследователей сходятся во мнении, что уход государства из экономики в странах СНГ зашел слишком далеко.

До рыночных реформ в бывшем СССР государство не только детально регламентировало экономическую жизнь, но и обладало не меньшей финансовой мощью, чем в странах Центральной Европы, перераспределяя через бюджет порядка 50% ВВП. Это позволяло бесплатно предоставлять коллективные блага (образование, здравоохранение, наука) и высокий уровень социальной защиты. Во время перехода к рынку доля государственных доходов в ВВП стала снижаться во всех переходных экономиках. Однако в странах Центральной Европы и в Эстонии процесс вскоре был остановлен и даже повернут вспять, тогда как в большинстве стран СНГ и Юго-Восточной Европы он продолжался и привел к падению доли госдоходов в ВВП в 1,5-2 раза.

Во Вьетнаме доля госдоходов в ВВП возросла в 1989-1993 годах в 1,5 раза. В Китае за все два десятилетия реформ доля госдоходов в ВВП упала более чем в 2 раза, однако, во-первых, основное падение пришлось на вторую половину 80-х годов, тогда как в первой половине 80-х годов доходы государства были довольно стабильны; во-вторых, снижение госдоходов было контролируемым (т.е. проводилось по инициативе государства, а не вопреки его политике); в-третьих, расходы на традиционные государственные функции в % к ВВП остались на неизменном уровне (подробнее см. ниже).

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

Три типа изменения доли госрасходов в ВВП, примерно совпадающие с тремя основными моделями перехода к рынку, представлены на рис.1⁴. При *сильном авторитарном режиме* (Китай) сокращение госрасходов относительно ВВП происходило за счет обороны, субсидий и инвестиций, тогда как расходы на "обычное правительство" (включающее в себя все остальное - от образования до правоохранительных органов) росли примерно тем же темпом, что и ВВП⁵. При *сильном демократическом режиме* (Польша) госрасходы на "обычное правительство" и другие функции, хотя и снизились накануне перехода к рынку, (т.е. когда прежний авторитарный режим разваливался), во время самих рыночных реформ даже несколько возросли. Наконец, при *слабом демократическом режиме* (Россия) сократились по отношению к ВВП не только расходы на оборону, субсидии и инвестиции, но также и расходы на "обычное правительство", что привело к подрыву институционального потенциала государства.

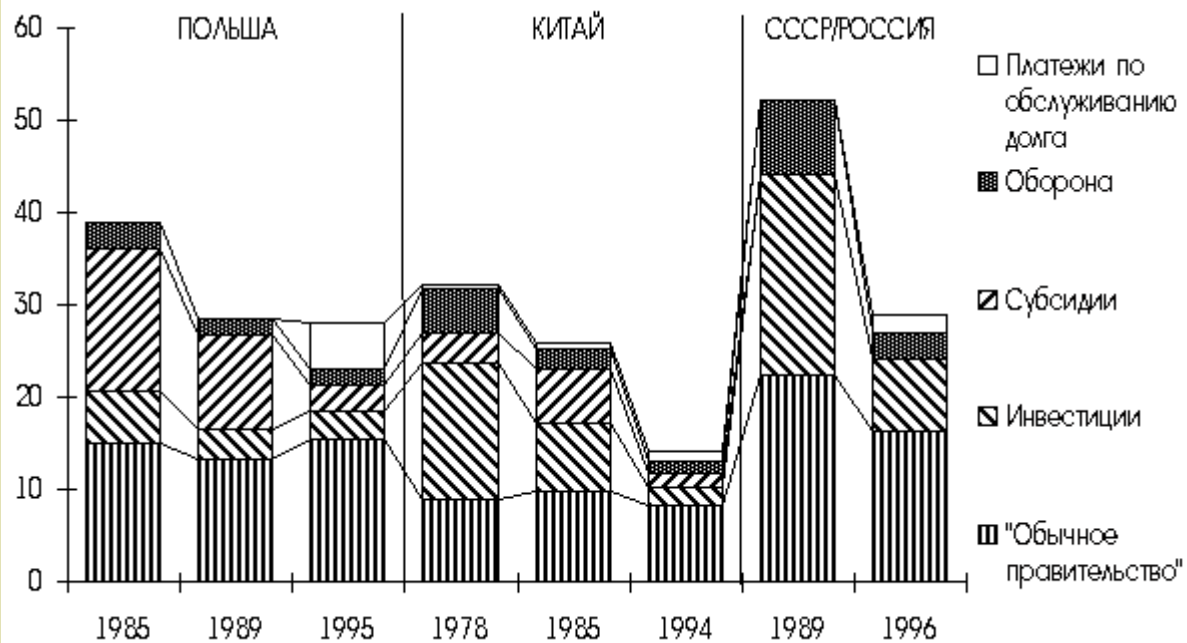


Рис.1. Государственные расходы в % к ВВП⁶

Да, верно, что в Китае расходы на "обычное правительство" в % к ВВП ниже, чем в Польше и в России, но они были такими и до реформ (1978 г.), так как расходы на социальное обеспечение из бюджета там были традиционно низки. Верно и то, что в России уровень расходов на "обычное правительство" ненамного ниже, чем в Польше. Однако динамика этих расходов в *реальном исчислении* рознится кардинально: если в Польше, где в 1996 году ВВП превысил предкризисный уровень, реальные расходы на "обычное правительство" в 1989-1996 годах выросли примерно на треть (в Китае они, кстати сказать, в 1979-1986 годах почти удвоились), то в России, где ВВП в 1996 году едва дотягивал до половины предкризисного уровня, реальные расходы на "обычное правительство" снизились почти в 3 раза! Надо ли говорить, что такое резкое снижение реальных объемов финансирования привело к фактическому разрушению старых государственных институтов и не оставило средств на создание новых.

Обычно в зрелых рыночных экономиках существует прямая связь между уровнем налогообложения, долей государственных доходов в ВВП и размерами теневой экономики: чем выше налоги, тем выше доходы государства и тем больше размеры подпольной экономики⁷. В странах с высокими госдоходами (50% и более от ВВП), таких как Скандинавские государства, Голландия, теневая экономика относительно больше, чем в странах с низкими налоговыми поступлениями (Австралия, США, Швейцария, Япония). В переходных экономиках все наоборот: чем ниже уровень государственных доходов (и чем больше он снизился в последние годы), тем больше теневая экономика (рис.2). Фактически в переходных экономиках наблюдался эффект вытеснения государства подпольным бизнесом "один к одному": на каждый процентный пункт падения доли государственных доходов в ВВП приходится в среднем увеличение доли теневой экономики в ВВП тоже на 1 процентный пункт. Говоря иначе, динамика госдоходов довольно точно отражает способность государства добиваться исполнения законов и предписаний, а это и входит в понятие институционального потенциала⁸.

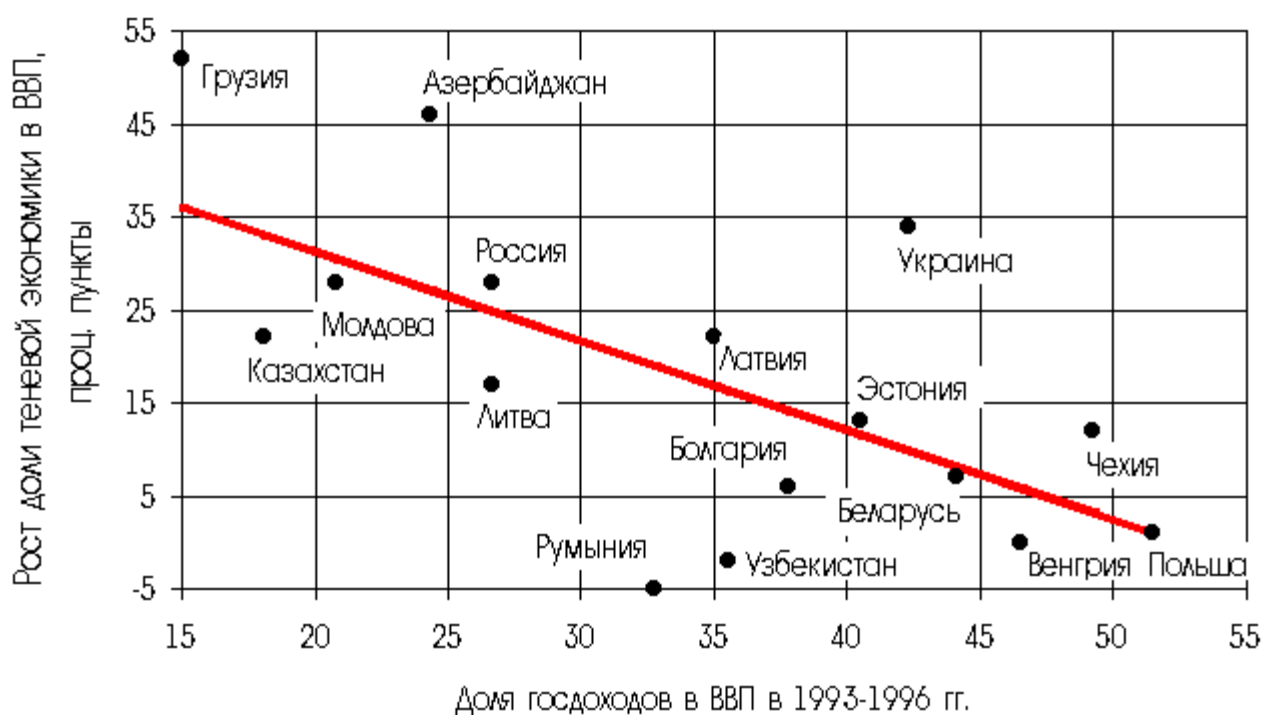


Рис.2. Государственные доходы и теневая экономика в % к ВВП

Способность государства собирать таможенные пошлины и акцизы на импортируемые товары, может быть, самый чуткий частный измеритель институциональной силы. Дешевизна импортных сигарет, алкоголя и автомашин, как правило, верный признак слабости институтов.

Как видно из рис.3, существует явная отрицательная корреляция между динамикой производства во время перехода к рынку и снижением доли госдоходов в ВВП: чем большим было падение государственных доходов, тем ниже был ВВП в 1996 году в сравнении с дореформенным уровнем. Еще более тесная связь наблюдается между динамикой инвестиций и госдоходов. Интерпретация этой зависимости после всего сказанного вряд ли может вызывать сомнения: подрыв финансовой мощи государства ведет к коллапсу институтов, что в свою очередь подавляет экономическую активность и угнетает инвестиции.

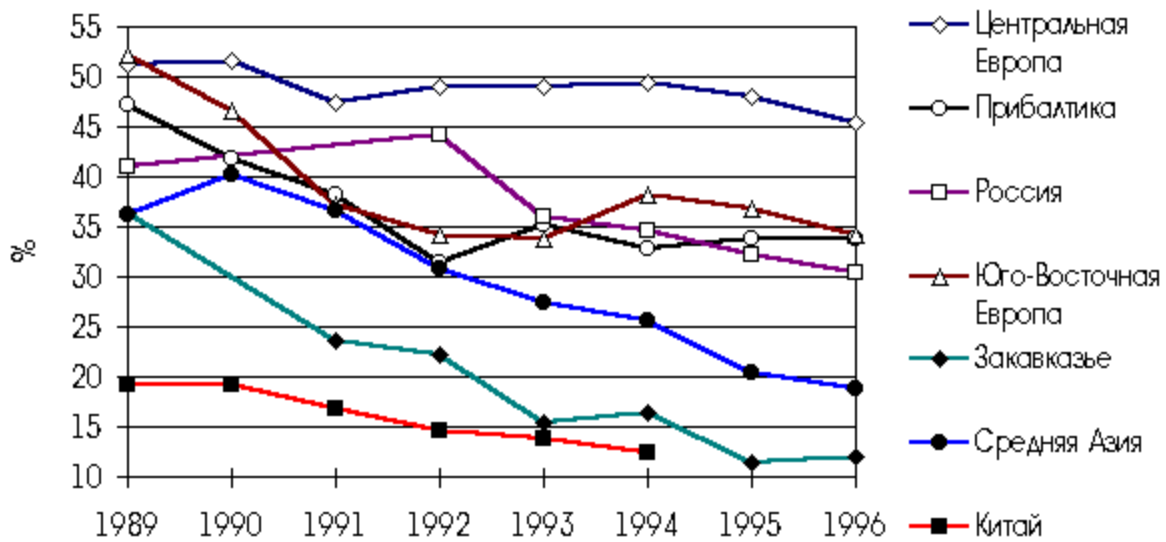


Рис.3. Снижение доли государственных доходов в ВВП и динамика ВВП в 1989-1996годах

Если добавить показатель снижения доли госдоходов в ВВП за время реформ к другим независимым переменным, параметры регрессии существенно улучшаются: объективные условия и развал институтов, измеряемый снижением доли госдоходов в ВВП, могут даже без показателя инфляции объяснить 75% вариаций в динамике ВВП; при добавлении показателя инфляции коэффициент корреляции возрастает до 85%. Если же использовать показатель доли теневой экономики в ВВП в качестве измерителя эффективности государственных институтов, то коэффициент корреляции возрастает даже до 92% (хотя число наблюдений сокращается до 17 из-за отсутствия данных).

В итоге, таким образом, получается следующая картина: масштабы падения/роста производства при переходе к рынку зависят от начальных условий - от уровня развития ("преимущества отсталости") и накопленных за время централизованного планирования диспропорций в структуре экономики и внешней торговли, а также от способности сохранить эффективные институты и поддерживать низкие темпы инфляции во время либерализации. Регрессионные уравнения, например, предполагают (при всей условности таких оценок), что предсказанное снижение ВВП в России в 1989-1996 годах на 48% (44% в действительности) могло бы составить только 35%, если бы удалось удержать долю государственных доходов в ВВП на неизменном уровне (в реальности она снизилась на 19 процентных пунктов). Если же в дополнение к этому темпы инфляции сохранились бы на уровне Венгрии (20% в год в 1990-1995 годах против 500% в действительности), то падение ВВП составило бы только 10%.

При этом темпы либерализации, которые обычно считаются важнейшей составляющей экономической политики, не играют никакой роли - при включении индекса либерализации в уравнение коэффициент при индексе оказывается статистически незначимым, а параметры регрессии ухудшаются.

Институты, либерализация и динамика производства

Либерализация может сопровождаться упрочением институтов, причем независимо от того, осуществляется ли она в виде шокотерапии (Центральная Европа, Вьетнам) или в виде постепенных реформ (Китай), авторитарными (Вьетнам, Китай) или демократическими режимами (Центральная Европа). Либерализация может сопровождаться и разрушением институтов, как в большинстве стран СНГ, причем опять-таки, казалось бы, независимо от того, какой политический режим проводит либерализацию, демократический или авторитарный, и какими темпами.

Доказательство - сравнение между горбачевскими реформами в СССР (1985-1991 гг.) и ельцинскими реформами в России (с 1992 года): в первом случае - постепенные реформы, проводимые авторитарным режимом, во втором - попытка радикальных реформ, предпринятая демократическим режимом, одинаково закончившиеся ослаблением институтов и падением производства.

Горбачевские реформы, иначе говоря, провалились не потому, что были постепенными или недостаточно демократическими, но из-за ослабления институтов государственной власти (накопление отложенного потребительского спроса, рост теневой экономики и снижение бюджетных доходов, ослабление плановой дисциплины и т.п.). Подобным же образом ельцинские реформы привели к падению производства не потому, что были "слишком" радикальными или демократичными, но из-за продолжавшегося ослабления институтов (дальнейшее расширение теневой экономики и падение доходов бюджета, подрыв законности и правопорядка и т.д.). Урок, кажется, достаточно очевиден: никакая либерализация (ни моментальная, ни постепенная), если она сопровождается ослаблением институтов, не может привести к улучшению экономического положения. И, наоборот, при сильных институтах любая либерализация - и радикальная, и постепенная, и демократическая, и авторитарная - дает экономические дивиденды в виде роста производства.

Различия между плановой и рыночной, нелиберализованной и либерализованной экономикой в том, что касается способности справиться с шоком предложения, не так важны, как различия между экономикой с сильными институтами (старыми или вновь созданными) и экономикой со слабыми или разваливающимися институтами. Последний случай (СНГ и Юго-Восточная Европа) представляется худшим из всех возможных вариантов - хуже, чем постепенные реформы (Китай, Венгрия до 1990 года, в известной степени - Узбекистан и Беларусь) или радикальные реформы (Вьетнам) при сохранении старых институтов до тех пор, пока не возникнут новые; хуже, чем шокотерапия с быстрым созданием новых институтов (Центральная Европа); и даже хуже, чем приспособление ко внешним шокам в рамках плановой системы, с плановыми, но работающими институтами, безо всяких рыночных реформ (Куба, где производство восстанавливается с 1994 года после падения на 40% в 1989-1993 годах из-за шока предложения, связанного с сокращением советской помощи).

Если есть выбор - начинать реформы с риском коллапса институтов или отложить реформы, укрепив институты так, чтобы быть уверенным, что во время переходного периода они окажутся на высоте, - для минимизации потерь в виде падения производства реформы лучше отложить. Звучит крайне антиреформаторски, но верно: доказательств, что решающий фактор экономической политики во время перехода к рынку не скорость реформ (либерализации), а эффективность институтов, теперь уже более, чем достаточно.

Страны, отстающие от других в либерализации, но поддерживающие эффективность институтов на высоком уровне (от Китая и Вьетнама до Узбекистана и Беларуси), показывают лучшие экономические результаты. Да и успех стран Центральной Европы и Эстонии базируется не столько на либерализации, сколько на способности обеспечить сильную институциональную поддержку реформам. Эстония - единственная переходная экономика, наряду с Вьетнамом, в которой доля госдоходов в ВВП во время перехода к рынку не снизилась, а в странах Центральной Европы эта доля почти не снизилась (рис.4). В лучшем случае либерализация должна проводиться одновременно с укреплением институтов, второй по предпочтительности вариант (если первый невозможен) - сохранение сильных институтов даже ценой замедления или отсрочки либерализации, и наконец, третий, самый плохой, который надо избегать всеми силами, - развал институтов с либерализацией или без таковой.

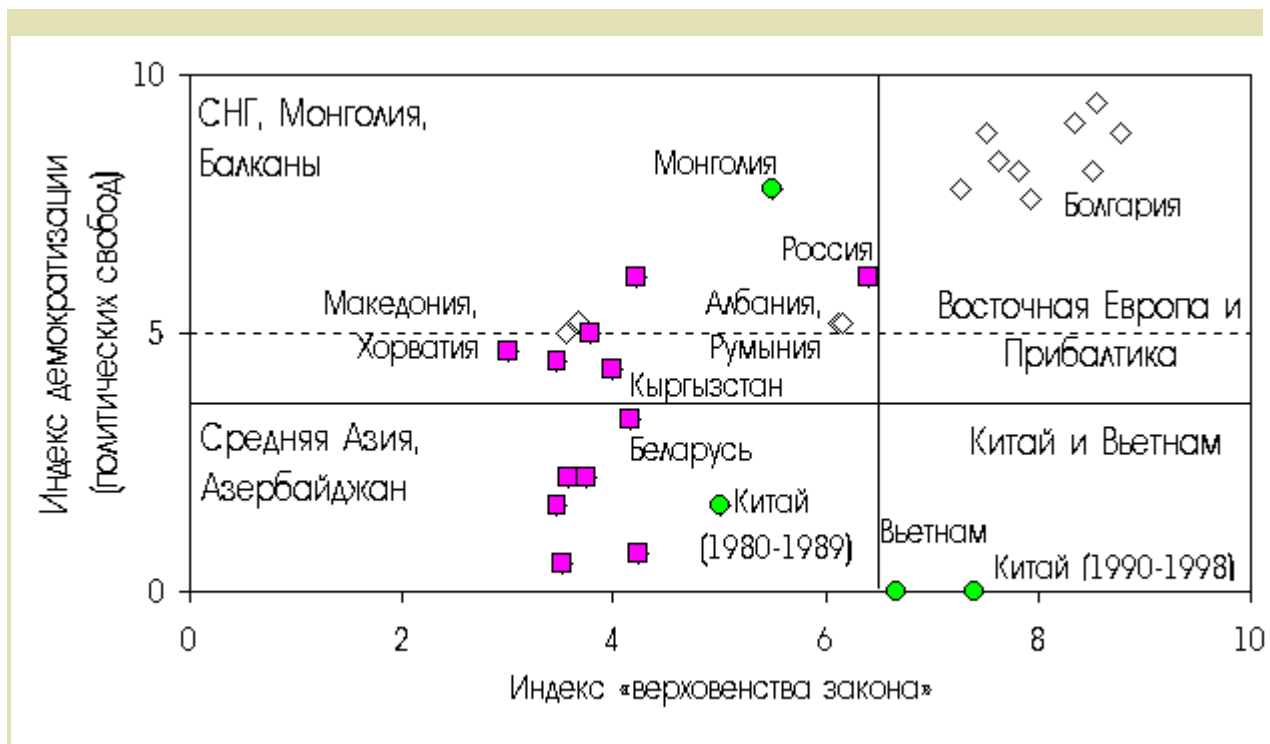


Рис.4. Доля доходов консолидированных государственных бюджетов, % ВВП

Сегодняшняя российская экономика как раз и является примером институциональной неэффективности при довольно высокой либерализации. Перефразируя Чаадаева, можно сказать, что если раньше СССР доказывал всему миру, что при сильных институтах, но без либерализации (рынка) экономика эффективно работать не может, то теперь Россия преподает противоположный урок - без сильных институтов никакая либерализация (рынок) не обеспечивает хороших экономических результатов⁹.

Институты, авторитаризм и демократия

Как обеспечить эффективность институтов при проведении рыночных реформ (либерализации)? Если говорить не о конкретных мерах (которые в принципе известны), а об общем подходе, вопрос неизбежно выходит за рамки экономики - в область политологии. В самом деле, для эффективности государственных институтов в общем-то безразлично, поддерживается ли она авторитарным или демократическим режимом: и те, и другие доказали свою принципиальную способность обеспечивать благоприятную институциональную среду для реформ. В то же время известно, что в странах без прочных традиций правопорядка (*rule of law*) переход от авторитаризма к демократии сопровождается обычно снижением эффективности институтов: для создания новых, отсутствовавших прежде демократических институтов нужно время, так что переходный период, когда старые авторитарные институты уже разрушены, а новые еще не сложились, оказывается самым институционально небезопасным.

В политологии демократический режим с сильными институтами называется не просто демократией, а либеральной демократией, причем прилагательное "либеральный" в этом словосочетании не менее важно, чем существительное "демократия". Либерализм означает гарантированность прав личности и экономических агентов, таких как права собственности и исполнения контрактов, права кредиторов и должников, права на защиту жизни и достоинства личности и на справедливое судебное разбирательство. Права эти, разумеется, могут быть обеспечены только сильными институтами, прежде всего государственными, ибо "частной собственности без государства не бывает"¹⁰. Демократия добавляет к этим правам еще несколько - право на свободу слова и печати, право избирать и быть избранным и т.п. - важные, но не более важные, чем права, заключенные в понятии либерализма.

В соответствии с таким подходом Европа сначала стала либеральной и только потом - демократической. В XIX веке в европейских государствах права личности и фирм были в основном

обеспечены, хотя демократическими эти страны назвать было никак нельзя: на рубеже веков примерно половина взрослого населения имела право голоса. По тому же пути - от либерализма к демократии - шли (а некоторые все еще идут) и страны Юго-Восточной Азии, добившиеся в минувшие десятилетия впечатляющих экономических успехов. Может быть, наиболее убедительный пример - Гонконг, где британские колониальные власти стали вводить зачатки демократии только накануне передачи территории Китаю (но так и не успели завершить дело), что, однако, не помешало Гонконгу превзойти свою метрополию - родину демократии - по уровню экономического развития и удерживать лидерство и после перехода под контроль не слишком демократической КНР.

По другому пути - сначала демократия, потом либерализм - пошли страны Латинской Америки, а затем Африки. Для экономики демократия без либерализма, т.е. при слабости институтов, гарантирующих права экономических агентов, оказалась не слишком благоприятной средой - Африка и Латинская Америка в послевоенный период сдавали свои позиции в мировой экономике, отставая по темпам роста ВВП на душу населения. Именно тогда, в послевоенный период, произошло становление так называемых нелиберальных демократий¹¹ как массового феномена (главным образом в Латинской Америке и в Африке, но в других регионах тоже - например, в Индии) - в основном демократических режимов, но не имеющих эффективных институтов для защиты либеральных прав.

В 90-е годы к числу нелиберальных демократий добавились многие советские республики и страны Юго-Восточной Европы - со схожими последствиями для экономического развития. Собственно говоря, страны Латинской Америки уже близки к созданию эффективных институтов, судя, скажем, по индексу доверия к органам государственной власти (который примерно такой же, что и в Юго-Восточной Азии и на Ближнем Востоке). А вот Африка и СНГ пока что весьма далеки - дальше, чем любые другие крупные регионы мировой экономики. Эти последние два региона, в которых либерализация не работает, поэтому не укладываются в рамки традиционной экономической мудрости. В 90-е годы только эти две группы стран продолжают удаляться от западных государств по уровню развития (ВВП на душу населения), и, похоже, эта тенденция сохранится в обозримом будущем (10-20 лет), пока не будут созданы эффективные институты, способные превратить нелиберальные демократии в либеральные.

Если воспользоваться индексами правопорядка (*rule of law* - "верховенства закона")¹² в качестве показателя силы институтов (законодательные гарантии прав собственности, контрактов и т.п.) и индексами демократизации (политических прав), которые публикуются "Freedom House"¹³, то можно классифицировать страны так, как это показано на рис.5. Авторитарные режимы, включая коммунистические, постепенно укреплявшие либеральные права, но не обеспечивавшие верховенства закона и не имевшие сильных институтов, компенсировали нехватку закона избытком порядка, т.е. восполняли институциональный вакуум авторитарными методами. Возникшие в этих странах после демократизации нелиберальные демократии оказались неспособными поддерживать ни "порядок без закона", поскольку утратили прежние авторитарные инструменты, ни порядок на основе закона, поскольку не успели создать новые демократические механизмы, позволяющие гарантировать стандартный набор либеральных прав (верхний левый квадрант на рис.5). Неудивительно, что это самым отрицательным образом сказалось на деловом климате и динамике производства. Авторитарные режимы со слабым правопорядком (левый нижний квадрант на рис.5) тоже не слишком благоприятны для экономики, но в среднем все-таки лучше, чем демократические.

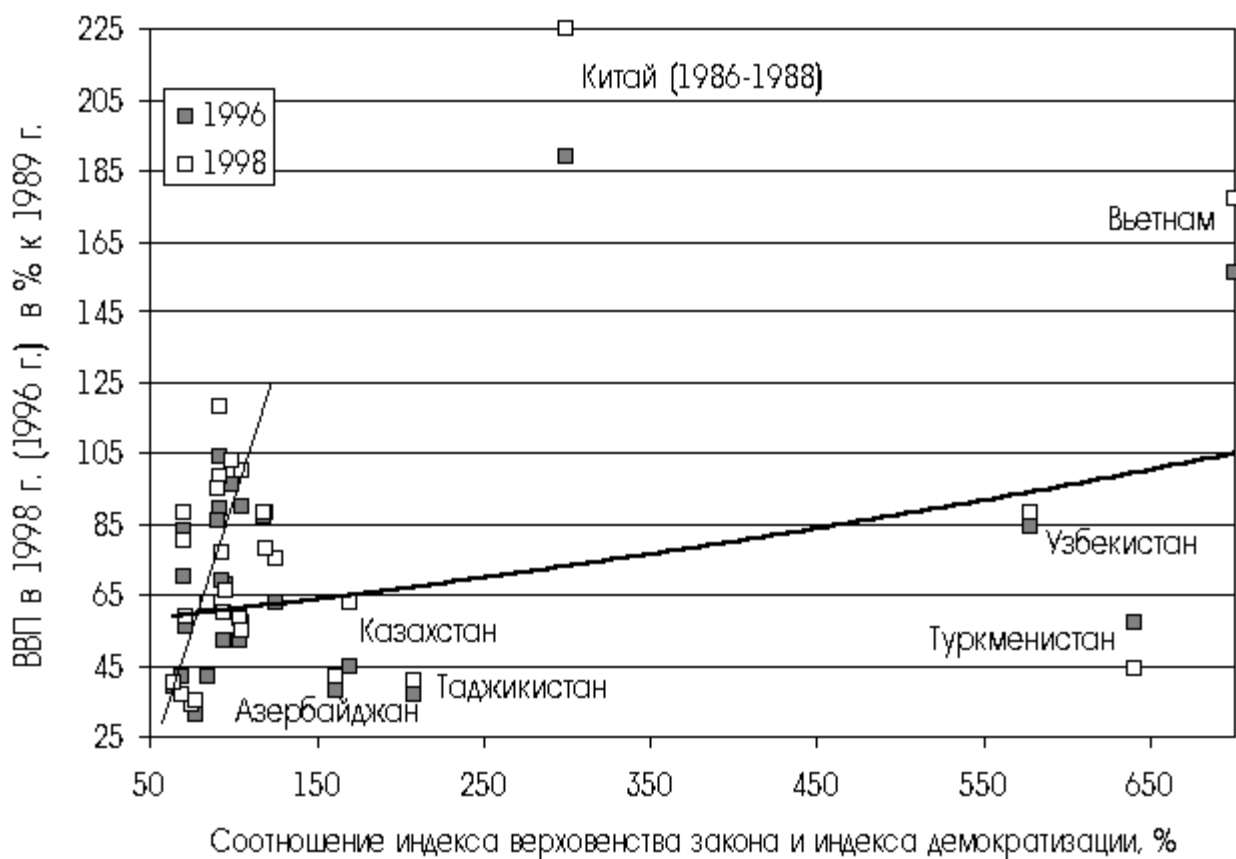


Рис.5. Индексы верховенства закона и демократизации, калиброванные по 10-бальной шкале (более высокие значения соответствуют более прочному правопорядку и большей демократизации)

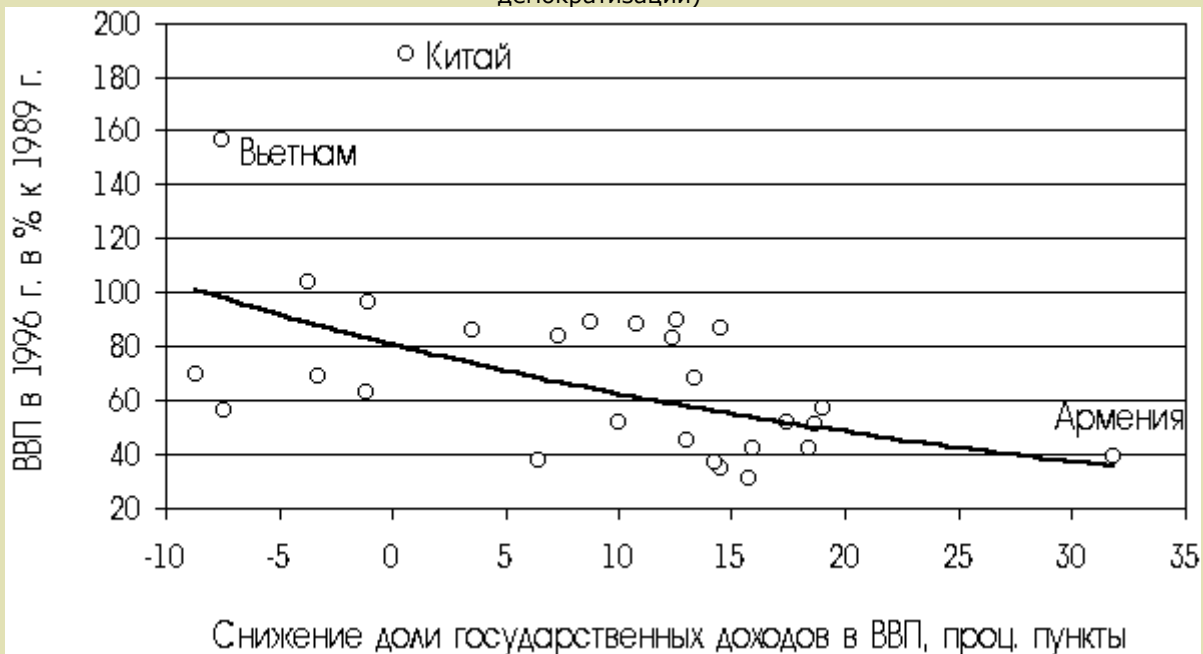


Рис.6. Соотношение индекса верховенства закона и индекса демократизации, %, и динамика

производства
в переходный период

Как видно из рис.6, динамика производства в переходный период явно положительно связана с соотношением двух индексов - верховенства закона и демократизации, хотя и форма и теснота этой положительной связи различны для авторитарных режимов и для демократических. Иначе говоря, демократизация без обеспечения законности и правопорядка на деле, нравится это нам или нет, обычно ведет к значительному спаду производства. Это та цена, которую приходится платить за раннюю политическую демократизацию, т.е. за введение процедуры демократических выборов в то время, когда основные либеральные права еще не утвердились в обществе. Отнюдь не случайно наихудшая экономическая динамика наблюдается в странах с неудачным сочетанием слабых институтов (низкий индекс правопорядка) с относительно высоким уровнем демократии (левый верхний квадрант на рис.5).

Если включить индексы правопорядка и демократизации в регрессии, объясняющие динамику производства, то они приобретают "правильные знаки" (верховенство закона - положительный, демократизация - отрицательный) и оказываются статистически значимыми, что, кстати сказать, согласуется с результатами, полученными для более многочисленных групп стран. Наилучшие результаты, однако, дает включение в уравнение соотношения двух индексов - верховенства закона и демократизации: почти 80% вариаций в динамике производства в переходный период объясняется всего тремя факторами - диспропорциями в структуре производства и внешней торговли накануне переходного периода, инфляцией и упомянутым соотношением. Интересно, что соотношение "законность/демократизация" не заменяет, но дополняет ранее использованный показатель силы институтов - падения доли госдоходов в ВВП. Эти два показателя не коррелируют между собой и при одновременном включении в уравнение улучшают тесноту связи до 88% - лучший результат, чем с какой-либо из этих переменных поодиночке. Индекс же либерализации, если его добавить в уравнение, оказывается статистически незначимым и вдобавок имеет отрицательный знак.

Обобщим сказанное. До сих пор отсутствуют теоретические доказательства того, что "шоковый" подход сопряжен с более низкими издержками, чем постепенный. Кроме того, отсутствуют и убедительные эмпирические доказательства того, что страны, осуществлявшие радикальные реформы, добились более значительных успехов, чем страны, где проводились постепенные реформы. Становится, таким образом, все очевиднее, что правых в споре между шокотерапевтами и градуалистами нет. И те, и другие сосредоточили свое внимание на темпах реформ, на скорости перехода от плановой экономики к рыночной, хотя, как теперь оказывается, вопрос этот второстепенный, ибо скорость реформ не влияет на динамику ВВП, во всяком случае убедительных статистических доказательств этому нет - их не было 10 лет назад, когда реформы только начинались, нет и сейчас. Зато есть доказательства, что успех реформ в решающей степени зависит от эффективности институтов, от фактора, который просмотрели в свое время и шокотерапевты, и градуалисты и который только сейчас начинает признаваться исследователями в качестве кардинального. Сам же институциональный потенциал труднее всего поддерживать в нелиберальных демократиях - при демократизации политического процесса в условиях изначальной слабости правопорядка.

Владимир Попов - заведующий отделом Высшей школы международного бизнеса Академии народного хозяйства, в настоящее время преподает в Институте европейских и российских исследований Карлтонского Университета, Оттава.

¹ From Plan to Market. World Development Report 1996. World Bank, 1996.

² Попов В. Динамика производства при переходе к рынку: влияние объективных условий и экономической политики // Вопросы экономики. 1998. N7. С.42-63; Сильные институты важнее скорости реформ // Вопросы экономики. 1998. N8. С.56-70; Popov V. Shock Therapy versus Gradualism: The End of the Debate (Explaining the Magnitude of the Transformational Recession) // Comparative Economic Studies. Spring, 2000 (forthcoming).

³ The State in a Changing World. World Development Report 1997. World Bank, 1997.

Данные, к сожалению, опубликованы только по крупным регионам, но не по отдельным странам.

⁴ Исключая расходы внебюджетных фондов, значительные во всех трех странах и

идушие в основном на финансирование социальной защиты. Военные расходы учтены по данным национальной статистики, так что могут быть занижены за счет завышения расходов на инвестиции и субсидии. Для России/СССР расходы на инвестиции и субсидии показаны вместе.

⁵ Naughton B. Economic Reform in China. Macroeconomic and Overall Performance // The System Transformation of the Transition Economies: Europe, Asia and North Korea. Ed. by D.Lee. Seoul: Yonsei University Press, 1997.

⁶ Этот и другие графики взяты из статьи автора: Shock Therapy versus Gradualism: The End of the Debate (Explaining the Magnitude of the Transformational Recession). - Comparative Economic Studies, Spring, 2000 (forthcoming). Данные по Китаю, если специально не оговорено, относятся к периоду 1979-86.

⁷ Gardner S. Comparative Economic Systems. N.Y.: The Dryden Press, 1988.

⁸ Вдобавок показатель изменения доли государственных доходов в ВВП имеет то важное преимущество, что не коррелирует с другими независимыми переменными, что позволяет избежать мультиколлинеарности.

⁹ Holmes S. What Russia Teaches Us Now // The American Prospect. July-August, 1997. P.30-39.

¹⁰ Олсон М. Предисловие // Становление рыночной экономики в странах Восточной Европы. Перевод с англ. Под ред. Н.А.Макашевой. М.: РГГУ, 1994. С.7-12.

¹¹ Zakharia F. The Rize of Illiberal Democracies // Foreign Affairs. Vol.76. No.6. November/December 1997. P.22-43.

¹² International Country Risk Guide; Campos, Nauro F. Context is Everything: Measuring Institutional Change in Transition Economies. Prague, August 1999.

¹³ <http://www.freedomhouse.org/rankings.pdf>.