

*В. МАУ,
доктор экономических наук, профессор,
ректор АНХ при Правительстве РФ*

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА 2006 ГОДА: НА ПУТИ К ИНВЕСТИЦИОННОМУ РОСТУ*

Основные тенденции экономико-политического развития

Минувший год не отмечен яркими событиями в экономике или политике. Экономическая политика демонстрировала устойчивость и преемственность. Власть продолжила курс, намеченный в предыдущие годы. Не было и особых внешних вызовов, которые оказали бы существенное влияние на экономическую жизнь страны и вызвали необходимость специального реагирования. Ни один значимый показатель не подтверждает существенного изменения ни в лучшую, ни в худшую сторону (см. Приложение).

Экономика росла устойчивым, хотя и не слишком высоким темпом — более высоким, чем среднемировой или западноевропейский, но никак не обеспечивающим решение столь популярной еще недавно задачи удвоения ВВП. Да и сама эта задача как-то незаметно ушла на второй план. Темп роста несколько возрос по сравнению с 2005 г., но рывком это назвать нельзя. Темпы снижения инфляции, как и в предыдущие годы, были меньше заложенных в правительственных планах.

Россия по экономическому росту продолжала существенно опережать наиболее развитые страны мира, отставая от большинства стран постсоветского пространства. В сравнении со странами Центральной и Восточной Европы российские темпы роста выглядят в основном удовлетворительными (за исключением стран Балтии), подтверждая выявленную некоторое время назад закономерность о появлении на рубеже веков (после завершения переходного периода) новой закономерности: «чем дальше от Брюсселя, тем выше экономический рост»¹.

Можно утверждать, что в 2006 г. продолжилась тенденция перехода от экономического роста, детерминированного экспортом и потребительским спросом, к инвестиционному росту. Это очень важная тенденция, ее поддержание и укрепление является важнейшей

*Автор благодарит В.Новикова и О.Кочеткову за помощь при подготовке статьи.

¹ См. подробнее: *Ослунд А.* Парадокс евразийского роста // Россия в глобальной политике. 2006. Т. 4, № 6.

задачей властей на ближайшее будущее. Для инвестиций, особенно иностранных, характерна позитивная динамика, причем в условиях, когда государство активизирует свою роль в экономической жизни, наращивая активы государственных предприятий, работающих в наиболее привлекательных при нынешней конъюнктуре секторах (отрасли топливно-энергетического комплекса).

Правительство продолжило проведение осторожной денежно-финансовой политики, увеличились размеры Стабилизационного фонда и золотовалютных резервов. Хотя бюджетная политика несколько ослабла (расходы федерального бюджета увеличились на 25% по сравнению с предыдущим годом) и, следовательно, зависимость экономической ситуации от внешнеэкономической конъюнктуры возросла, пока нет оснований говорить об отказе от консервативной бюджетной политики и начале раскрутки бюджетного популизма. Как теперь ясно, недопущение популизма в условиях обилия денежных средств — задача не из простых, и на протяжении минувшего года финансовые власти продолжили поиск аргументов и решений, которые блокировали бы мощный поток популистских требований и призывов. Это особенно важно для политики предвыборного года.

Завершился первый год реализации национальных проектов, сформулированных В. Путиным осенью 2005 г. Они стали стержнем социальной и бюджетной политики страны, в значительной мере аккумулируют бюджетные расходы и придают экономической политике правительства социальную направленность. К четырем изначально предложенным проектам (здравоохранение, образование, сельское хозяйство и ипотека) были добавлены меры по преодолению демографического кризиса.

Национальные проекты являются выражением общей тенденции перехода к средне- и долгосрочной политике. В последнее время возрос спрос на программы развития России, отдельных секторов и регионов. Субъекты Федерации приступили к разработке долгосрочных стратегий (на 10—15 лет) и среднесрочных программ (на 3—5 лет) социально-экономического развития. Правительство периодически рассматривает стратегии развития отдельных производственных и инфраструктурных секторов. Началась разработка десятилетней социально-экономической стратегии страны. Были подготовлены Сводный доклад о результатах и основных направлениях деятельности, содержащий трехлетние ориентиры работы правительства, соответствующие доклады министерств и ведомств. Впервые осуществлен переход к трехлетнему бюджетному планированию, что является беспрецедентным в истории отечественной экономики: даже в условиях советской плановой системы не удавалось вывести бюджетные проектировки за рамки одного года.

В течение 2006 г. правительство активизировало разработку и практическую реализацию «институтов развития»: особые экономические зоны, концессии и инвестиционный фонд стали фактом экономической жизни. Параллельно шла работа по формированию правовых и организационных основ государственной Корпорации (или Банка) развития, которая стала бы источником инвестиций для крупных проектов, поддерживаемых государством. По-видимому, в 2007 г. эта

работа будет завершена, и в России появится целостная система так называемых «институтов развития».

Продолжился процесс консолидации важнейших (стратегических) секторов экономики, находящихся в руках государства или под его контролем. В последние годы были отработаны две принципиальные модели восстановления госконтроля над ключевыми активами — через судебную процедуру («модель ЮКОСа») и посредством выкупа («модель Сибнефти»)². Прецедент ЮКОСа сыграл свою демонстрационную роль, а в минувшем году абсолютно доминировала вторая модель. Наиболее ярким примером стал приход в проект «Сахалин-2» ОАО «Газпром», выкупившего у западных корпораций контрольный пакет акций за 7,45 млрд долл. В той же логике можно рассматривать формирование Объединенной авиастроительной корпорации. Наконец, была выдвинута идея законопроекта, регулирующего доступ иностранного капитала к российским производственным активам.

В 2006 г. существенным образом менялось внешнее позиционирование России, характеризуемое двумя противоположными тенденциями. С одной стороны, продолжилось вхождение России в структуры современного мира, с другой — произошло ухудшение ее отношений с развитыми рыночными демократиями.

Первая тенденция была связана с продолжением и завершением процессов, начавшихся достаточно давно: практически закончены переговоры о присоединении к ВТО, успешно (и уж во всяком случае спокойно) прошло председательство в «большой восьмерке». В этом ряду событий следует также отметить и либерализацию валютного регулирования в части движения капитальных средств, что формально превращает рубль в полностью конвертируемую валюту (в отличие от введенной еще в 1992 г. конвертируемости рубля по текущим операциям). Однако эти события пока не привели к интеграции России в сообщество развитых рыночных демократий.

Вторая тенденция, к сожалению, отражает охлаждение (и даже обострение) отношений с ЕС, критику с его стороны новейших политических тенденций развития России, идущих вразрез с принципами демократии. Дополнительные сложности создают четко обозначившиеся в минувшем году намерения России упорядочить свою тарифную политику в отношении цен на энергоресурсы. Ее попытка перейти на мировые цены в отношениях с партнерами по СНГ вызывает не только их недовольство (что вполне понятно), но и критику других европейских стран, которые видят в этом одновременно и энергетический шантаж бывших союзных республик, и риски для собственной энергобезопасности (поскольку нефте- и газопроводы проходят по территориям стран, для которых повышаются тарифы). Для России особые сложности вызваны тем, что в рамках ее председательства в «восьмерке» в качестве одной из ключевых тем был выдвинут лозунг энергобезопасности — как раз то самое требование, которое, по мнению западных партнеров, подрывается пересмотром тарифов на поставки газа в ближнее зарубежье.

² *Мау В.* Экономическая политика в 2005 г.: определение приоритетов // Вопросы экономики. 2006. № 2. С. 17.

Проблемы экономического роста

Вопросы экономического роста оставались в числе главных при проведении экономико-политических дискуссий. Вместе с тем в их направлениях произошла некоторая трансформация в сторону деидеологизации. Речь сегодня все больше идет, во-первых, о конкретных способах обеспечения экономического роста, а не о его принципиальных (альтернативных) моделях. Во-вторых, проблема удвоения ВВП хотя официально и не отменена, но перестает интересовать политическую элиту страны, что надо только приветствовать. Как известно, всякая фетишизация количественных показателей может дестимулировать реальный рост, сопровождаемый структурными реформами.

Модели роста и отношение к промышленной политике

Подходят к завершению и дискуссии по поводу четырех базовых моделей консолидации экономического роста: дирижистской (на основе госинвестиций); «чейболистской» (укрепление финансово-промышленных групп); ортодоксально-либеральной (за счет резкого сокращения бюджетной нагрузки на экономику); институциональной (формирование современной институциональной среды)³.

Завершение активных дискуссий между их сторонниками не связано с победой одного из подходов. Проводимая сегодня экономическая политика включает все четыре подхода к консолидации экономического роста. Налицо повышение регулятивной и инвестиционной активности государства. Происходит укрепление финансово-промышленных групп, особенно тех, которые подконтрольны государству. Причем российской спецификой является не только их фактическая (как у южнокорейских чеболей) подконтрольность, но и формальная, поскольку контрольные пакеты ведущих групп или уже принадлежат государству, или близки к этому.

Одновременно частью официальной политики остается уменьшение доли бюджета в ВВП, которая, впрочем, на протяжении последних двух лет росла. Но трехлетняя бюджетная проектировка ориентирует на снижение этого показателя в среднесрочной перспективе. Наконец, стержнем правительственной стратегии является формирование и укрепление институтов, характерных для современных рыночных демократий.

Иными словами, макроэкономическая и политическая стабильность, развитие институтов современного рынка и активное государственное вмешательство в организацию хозяйственной жизни в настоящее время являются краеугольным камнем государственной политики. Но вопрос о том, насколько устойчивой может быть подобная экономико-политическая конфигурация, остается открытым. Пока внешнеэкономическая конъюнктура позволяет совмещать макроэкономическую стабильность с государственным вмешательством, такая конфигурация может сохраняться довольно долго, но не вечно. И все

³ *May В.* Экономико-политические итоги 2002 года и особенности экономической политики в преддверии выборов // Вопросы экономики. 2003. № 2. С. 10–11.

равно придется сделать выбор в пользу преимущественной опоры на ту или иную *последовательную* модель роста.

Проблема стимулирования промышленного роста была одной из основных в правительственных дискуссиях ушедшего года. М. Фрадков выступил с инициативой создания специальной правительственной комиссии по вопросам промышленной политики. Характерная особенность этой дискуссии заключалась в том, что в центре ее внимания были вопросы, связанные не с замедлением темпов роста, а с неудовлетворительным его качеством: в нем доминировали торговля и иные сектора услуг (причем отнюдь не высокотехнологичные). Развитие высоких технологий не может не интересовать правительство любой страны, тем более претендующей на самостоятельную роль в глобальном экономико-политическом пространстве.

Между тем доля высокотехнологичного экспорта в общем его объеме не превышает 4%, что в разы ниже аналогичного показателя не только в высокоразвитых странах, но и в Китае (более 25%)⁴. Наблюдается также слабая доступность высоких технологий и для населения⁵.

Вопрос о промышленной политике периодически вставал в ходе политической дискуссии на протяжении всех пятнадцати лет посткоммунистического развития. Под промышленной политикой понимали, как правило, определение государством приоритетных секторов и производств и сосредоточение на них различных форм поддержки, прежде всего бюджетной. Такая промышленная политика проводилась во многих развитых странах, не только в России. Ее корни уходят в индустриальное прошлое, в эпоху, когда доминировали крупные индустриальные формы и когда можно было четко определить наиболее перспективные сектора и производства, долгосрочные отраслевые перспективы экономического роста, сосредоточить на них финансовые (бюджетные) ресурсы и достичь поставленных целей. Именно так осуществлял индустриализацию Советский Союз, но схожие (хотя и не столь жесткие) инструменты использовались и в западных странах.

Большинство рекомендаций относительно промышленной политики в 1990-е годы основывалось именно на такой логике, которая вызывала резкое неприятие со стороны либеральных критиков, настаивавших на том, что эффективное использование индустриальных институтов в современную эпоху невозможно. Высокий динамизм изменения потребностей и возможностей их удовлетворения, быстрое технологическое обновление резко снижают прогнозируемость развития производства. А в условиях посткоммунистической России вследствие слабости политических институтов высока вероятность того, что «отраслевые приоритеты» будут просто покупаться теми секторами, у которых имеются деньги (и которые, следовательно, вряд ли являются инновационными).

⁴ Обозрение российской экономики (за период с 12 по 25 декабря 2006 г.) / Центр развития.

⁵ В поручениях Президента России по итогам заседания президиума Государственного совета от 16 февраля 2006 г. говорится о необходимости разработки «комплекса мер по развитию и использованию» в Российской Федерации информационных и коммуникационных технологий, в том числе выделяя в качестве одного из аспектов данной проблемы «обеспечение доступности для населения» этих технологий (<http://www.kremlin.ru/text/stcdocs/2006/03/103996.shtml>).

Однако в последнее время осмысление проблем промышленной политики, похоже, перешло в новую фазу, что свидетельствует о повышении зрелости отечественной элиты. Теперь речь преимущественно идет о формировании системы стимулов для развития различных промышленных секторов без жесткого выделения их приоритетов⁶.

Во-первых, Президент сформулировал национальные приоритеты, направленные на развитие человека. Акцент на образовании, здравоохранении, жилищных условиях и собственно воспроизводстве человека (проблема отрицательной рождаемости) — принципиально важный шаг в преодолении логики индустриализма и в признании реалий постиндустриальной эпохи.

Во-вторых, количественные ориентиры роста все больше уступают место обеспечению качества роста, прежде всего его инновационной базы. Тема инновационности становится одной из центральных при обсуждении задач и механизмов экономической политики.

В современной постиндустриальной экономике отпадает необходимость в разделении на отрасли передовые и отсталые. Теперь каждая отрасль может относиться к высокотехнологичной: все дело в глубокой переработке сырья, в том, насколько передовыми являются используемые технологии. Отнюдь не только электроника, биотехнологии или самолетостроение должны относиться к передовым секторам. Нефтепромышленность (включая нефтепереработку и нефтехимию) и лесоперерабатывающая промышленность вполне могут стать высокотехнологичными, если удастся провести решительную модернизацию секторов. (Так, в Финляндии лесная промышленность относится, несомненно, к высокотехнологичным.)

В качестве ключевых инструментов промышленной политики российское правительство предлагает частно-государственное партнерство, политику валютного курса (сдерживание укрепления), таможенно-тарифное регулирование, техническое регулирование, поддержку несырьевого экспорта и некоторые другие формы.

«Институты развития»

В стимулировании экономического роста важную роль должны сыграть особые экономические зоны, инвестиционный фонд, Российский инвестиционный фонд информационно-коммуникационных технологий, Венчурный фонд (Российская венчурная компания), Агентство по ипотечному жилищному кредитованию (АИЖК), Банк

⁶ Хотя и без приоритетов не обошлось. В этом тоже проявилось стремление нынешнего российского руководства балансировать между различными экономико-политическими моделями. Формальные приоритеты также были намечены как в промышленной, так и в научной сферах. Первые в достаточно общем виде были перечислены В. Путиным в Послании Федеральному Собранию 2006 г.: «Россия должна в полной мере реализовать себя в таких высокотехнологичных сферах, как современная энергетика, коммуникации, космос, авиастроение, должна стать крупным экспортером интеллектуальных услуг». Практически одновременно были утверждены приоритетные направления развития науки, технологий и техники: безопасность и противодействие терроризму, живые системы, нанотехнологии и материалы, информационно-телекоммуникационные системы, перспективные вооружения, рациональное природопользование, транспортные, авиационные и космические системы, энергетика и энергосбережение. Однако пока эти приоритеты не стали основой бюджетного популизма.

(или Корпорация) развития. В минувшем году началась практическая реализация первых трех инструментов. АИЖК существует уже несколько лет. Власти приступили к активной проработке проблем венчурного финансирования и Банка развития.

В 2006 г. были созданы особые экономические зоны: две промышленно-производственные (в Липецкой области и Татарстане) и четыре технико-внедренческие (в Дубне, Зеленограде, Санкт-Петербурге и Томске). Есть немало желающих разместить производство в ОЭЗ, однако пока нет прорывных проектов, за которыми стояли бы мощные инвестиции или уникальные технологии. Впрочем, это и неудивительно: с одной стороны, российские ОЭЗ не дают сколько-нибудь значимых налоговых преференций, а с другой — требуется время для обустройства инфраструктуры зон. Кроме того, при развитии этого механизма стимулирования инвестиций в специальные зоны следует привлечь прежде всего производителей экспортной продукции, не допуская искажения условий для конкуренции внутри страны. Пока же большинство зон ориентировано на производство импортозамещающей продукции.

Были приняты также поправки к закону об особых экономических зонах в части создания зон туристско-рекреационного типа (ОЭЗ ТРТ). Существенной особенностью этих зон является практически полное отсутствие налоговых льгот и перенесение стимулирующего акцента на государственные инвестиции в инфраструктуру (производственную, коммунальную, транспортную), причем федеральные инвестиции должны сочетаться с инвестициями из региональных и муниципальных бюджетов. По сути, выбор федеральным правительством ОЭЗ ТРТ близок к отбору проектов, финансируемых из инвестиционного фонда: государство берет на себя инфраструктурные издержки, способствующие не только развитию данного вида бизнеса, но и создающие дополнительные стимулы к подъему экономики региона.

Режим ОЭЗ ТРТ становится привлекательным для субъектов Федерации: они получают дополнительный ресурс на обустройство потенциально привлекательных для туризма территорий. В результате прошедшего конкурса победителями стали Иркутская и Калининградская области, Бурятия, Алтайский край и Республика Алтай, Краснодарский и Ставропольский края. Обращает на себя внимание то, что Калининградская область имеет теперь на своей территории два режима ОЭЗ: в 2006 г. начал действовать общий закон об Особой экономической зоне в Калининградской области⁷, и одновременно она получила возможность развивать отдельные участки на побережье Балтийского моря в режиме ОЭЗ ТРТ. Принятие общего закона об ОЭЗ в этой области явилось результатом острой многолетней дискуссии по поводу возможности и целесообразности установления в ней специального экономического режима.

В 2006 г. начал функционировать и Инвестиционный фонд. Изначально его предполагалось формировать в рамках федерального бюджета при высокой конъюнктуре цен на топливно-энергетические ре-

⁷ Новый закон сменил действовавший с 1996 г. специальный режим. Старый механизм в основном стимулировал импорт товаров или сборку импортных товаров для последующей реализации на основной территории России. Новый закон, вступивший в действие с 1 апреля 2006 г., стимулирует преимущественно инвестиционную активность, предоставляя существенные льготы тем, кто будет создавать в регионе новые предприятия. Это уже привело к заметному всплеску инвестиционной активности в Калининградской области.

сурсы. По сути своей это деньги, которые при других условиях пошли бы в Стабилизационный фонд. Из-за давления на финансовые органы использовать нефтедоллары «на народное хозяйство» правительство вынуждено было выработать компромиссное решение, выделив часть средств на государственные инвестиции. Конечно, такое решение несколько повышает макроэкономическую уязвимость российской экономики при неблагоприятном изменении нефтяных цен. Однако оно не является фатальным при соблюдении двух условий: размер Инвестфонда должен оставаться умеренным по отношению к Стабилизационному фонду; инвестиционные средства должны расходоваться эффективно, то есть сопровождаться повышением производительности труда и благоприятными структурными сдвигами (ослаблением сырьевой зависимости) в российской экономике.

В 2006 году начался отбор проектов для финансирования из Инвестиционного фонда, составившего порядка 70 млрд руб. Решение принимает Правительственная комиссия по инвестиционным проектам, имеющим общегосударственное значение. Большинство поступивших заявок относилось к транспортной отрасли. Предпочтение отдается инфраструктурным объектам, принципиально важным для развития регионов или связанным с этой инфраструктурой крупных производственных кластеров. Создаваемые за счет средств Инвестфонда объекты федеральной инфраструктуры стимулируют частный сектор к масштабным инвестициям.

Отобранные проекты можно объединить в две группы: 1) транспортные, цель которых устранение инфраструктурных ограничений в развитии экономики и повышении мобильности населения; 2) проекты, направленные на промышленное развитие территорий и освоение новых месторождений полезных ископаемых. Доля федерального финансирования колеблется в них от 13 до 60%, причем чем крупнее проект, тем, как правило, она ниже.

Среди отобранных проектов следует назвать строительство «Западного скоростного диаметра» и тоннеля под Невой в Санкт-Петербурге, участка скоростной автомагистрали Москва — Санкт-Петербург в Московской области; крупнейший инфраструктурный проект — комплексное развитие Нижнего Приангарья в Красноярском крае, связанное с формированием крупнейшего производственного кластера в Восточной Сибири; создание транспортной инфраструктуры в Читинской области и Краснодарском крае, а также ряд других.

Одобренные проекты не исчерпывают средств, заложенных в Инвестиционный фонд в бюджете 2006 г. Это свидетельствует об осторожном подходе к расходованию бюджетных ресурсов на инвестиционные проекты, о понимании крайней уязвимости госинвестиций при принятии неэффективных и коррупционных решений⁸. Подчас приходится сталкиваться с резкой критикой подобного развития событий:

⁸ Проблема неэффективности и коррупционной уязвимости государственных инвестиционных проектов — специфическая проблема не только России или развивающихся экономик. О том, с какими проблемами приходится сталкиваться в этой сфере, см.: *Флювберг Б.* Стратегическая оценка планирования крупных инфраструктурных объектов // *Экономическая политика.* 2006. № 1.

при общем слабом развитии инфраструктуры в стране нет объектов, на которые государство могло бы потратить имеющиеся средства.

Было принято решение и о формировании Венчурного инвестиционного фонда. Предполагается, что этот инструмент станет одним из ключевых в стимулировании инновационной активности и в освоении промышленностью производства высокотехнологичной продукции. Повышение интереса инвесторов к инновационному сектору предполагается подкрепить снижением их рисков и увеличением доходности от венчурных инвестиций при некотором государственном участии в частных венчурных фондах.

В 2006–2007 гг. уставной капитал Венчурного фонда должен быть профинансирован за счет средств Инвестиционного фонда в размере около 15 млрд руб. Предполагается использовать его средства в том числе (и прежде всего) и на развитие нанотехнологий, на увеличение капиталов финансовых институтов лизинга, кредитования и страхования контрактов по приобретению современных технологий.

В конце 2006 г. на обсуждение Правительства был поставлен вопрос о создании в 2007 г. Банка (или Корпорации) развития Российской Федерации, которое, по мнению Г. Грефа, в России завершает формирование «институтов развития». Проект очень амбициозный, поскольку направлен на стимулирование развития новых секторов и производств⁹ при реализации государственной инвестиционной политики. Многие специалисты считают, что такого рода институт, по сути, может подменить собой правительство и фактически играть роль параллельного бюджета. Подобное развитие довольно опасно, поскольку государство должно расходовать свои средства по единообразной и прозрачной процедуре. Появление альтернативных бюджетов, как правило, оборачивается снижением эффективности и в конечном счете застоём инвестиций (или даже кризисом), хотя и может решить краткосрочные задачи, связанные с ними.

Административно-политический, а не коммерческий характер Банка развития обусловлен тем, что по своей организационно-правовой форме он видится учреждением, не ставящим перед собой цель извлечения прибыли. Предполагается, что данный Банк будет субсидировать отдельные проекты (или даже отрасли). Это ставит под сомнение возможность принятия эффективных и ответственных решений. Критерии отбора проектов вызывают много вопросов, как и сами перспективы подобного института, поскольку он будет ориентироваться на проекты с длительным сроком окупаемости, которые непривлекательны для обычных коммерческих банков.

Помимо создания специальных институтов Правительство РФ занималось проработкой перспектив развития отдельных отраслей промышленности, приоритетных для национальной экономики: автомобильной и авиационной промышленности, новых технологий и т. п.

⁹ До сих пор институты, претендовавшие на эту роль, едва различимы в российской финансовой инфраструктуре. Так, принадлежащий государству и специализирующийся на поддержке «приоритетных секторов» Российский банк развития по активам входит в седьмой десяток банков, а специализирующийся на поддержке экспорта Росэксимбанк находится в конце второй сотни.

Оно одобрило программы «Национальная технологическая база», развития нанотехнологий на 2007—2011 гг. и др. Тем самым все больше проявлялась тенденция к использованию традиционных дирижистских подходов к экономической политике, которые значимо не влияли на бюджетные решения.

Формирование «институтов развития» — политика, вполне объяснимая в государстве, имеющем высокие бюджетные доходы и маятниково реагирующем на либеральные мероприятия предыдущего десятилетия. Однако такая политика имеет два существенных ограничения.

Первое. Будучи простыми и очевидными, финансовые решения могут отвлечь внимание от решения других первостепенных и важных проблем консолидации экономического роста. В последнее время отчетливо проявились такие ограничители современного роста, как нехватка высокоэффективного оборудования, усиление конкуренции отечественной продукции с импортной, отставание структуры экспорта и главное — дефицит квалифицированной рабочей силы.

Второе. «Институты развития», выработанные преимущественно на предыдущем этапе социально-экономического развития страны и мира, могут и не быть современными, то есть адекватными вызовам постиндустриальной эпохи. Только с течением времени станет ясным ответ на этот вопрос. Пока же можно считать, что использование традиционных институтов для решения новых задач возможно при определенных обстоятельствах. Но за это всегда приходится платить цену, которая в среднесрочной перспективе может оказаться слишком высокой. Опора на старые институты повышает ригидность социальной системы, снижает ее адаптивные возможности, необходимые для адекватного реагирования на новые, быстро меняющиеся вызовы. Об этом свидетельствует вся история России в XX в. — и кризис капиталистической модернизации начала столетия, и кризис советской системы.

Некоторые вопросы инвестиционной активности

В условиях перехода к модели инвестиционного роста принципиально важным является отношение государства к частным инвесторам, в том числе и к иностранным. Оценки здесь не могут быть однозначными и прямолинейными. Отнюдь не всегда то, что необходимо или нежелательно для инвестора в логике развитых рыночных демократий, дает однозначно позитивный или негативный результат в условиях развивающихся рынков. Иностранный капитал чувствует себя политически несколько более защищенным по сравнению с отечественным бизнесом, поэтому его активность может быть довольно высокой в условиях, которые, по меркам развитых демократий, представляются неблагоприятными.

Это видно при сравнении темпов роста в ряде посткоммунистических стран в последние годы. Более высокие темпы роста наблюдаются в менее демократических странах. Наличие привлекательных активов в совокупности с предсказуемостью действий властей создает достаточные условия для инвестиционной активности бизнеса, в том числе иностранного. Это особенно заметно при продолжающемся снижении позиций России в рейтингах эффективности госуправления, коррупции, конкурентоспособности и других параметров при одновременном улучшении позиций в международных кредитных рейтингах.

Одним из важных факторов взаимоотношений российских властей и иностранных инвесторов в минувшем году стали события вокруг проекта «Сахалин-2», разрабатывавшегося по модели соглашения о разделе продукции (СРП). За последние три года не произошло ничего нового: государство в лице «Газпрома» поставило разработку перспективного месторождения под свой контроль, выкупив у частных инвесторов контрольный пакет акций за 7 млрд долл. Как отмечено выше, была применена «модель Сибнефти», а не «модель ЮКОСа», что с позиции внутривластной логики является позитивным и даже вполне благополучным для инвесторов. Но данная модель благоприятна в логике взаимоотношений государства с отечественным бизнесом. А вот устроит ли это иностранных инвесторов — вопрос, на который ответ даст только 2007 год.

Пока возможны предварительные оценки. Ситуация, сложившаяся вокруг проекта «Сахалин-2», вряд ли окажет заметное негативное влияние на активность иностранного бизнеса в части прямых инвестиций. Во-первых, действия властей в данном случае были довольно предсказуемы и относительно корректны (иностранцы получили отступного). Во-вторых, активность иностранного капитала постепенно смещается из топливно-энергетического комплекса в другие отрасли, на контроль за которыми государство не претендует, что вполне соответствует интересам развития национальной экономики. В-третьих, сомнительная эффективность заключенных в середине 1990-х годов соглашений о разделе продукции была вполне очевидной. После достижения политической стабильности и существенного улучшения налоговой системы соглашения о разделе продукции практически лишились смысла. Теперь проще и эффективнее стало работать на общих условиях, чем «выторговывать» в Правительстве индивидуальные правила игры.

Выявились и серьезные системные проблемы СРП: в условиях слабости государственной власти они предполагают «выторговывание» индивидуального налогового режима, что вызывает коррупцию; формируемый режим СРП провоцирует разрыв интересов между отдельными уровнями государственной власти. В принятой модели СРП то, что является прибылью (profit-oil) для субъектов Федерации, оказывается издержками (cost-oil) для федерального бюджета. Она стимулирует раздувание издержек инвестором, поскольку они вычитаются до раздела продукции.

При всей специфичности проблем обеспечения роста, находившихся в центре дискуссии минувшего года, принципиально важными на обозримый период остаются все-таки институциональные и структурные реформы. Это тем более существенно в настоящее время, когда лежащие на поверхности факторы роста практически исчерпываются (свободные мощности, незанятые трудовые ресурсы).

В среднесрочном плане именно новые инвестиции станут главным источником роста. Направлениями, по которым необходимо активизировать усилия, являются защита прав собственности, с чем связаны административная и судебная реформы, реформа естественных монополий, преобразования в здравоохранении, образовании, пенсионной системе, в жилищно-коммунальном секторе. О них приходится постоянно говорить уже на протяжении ряда лет, но они не становятся менее актуальными.

Разработка и реализация этих направлений социально-экономической политики являются в интеллектуальном отношении гораздо более сложными, чем создание «институтов развития». Последнее опирается на огромный опыт успешной и не очень успешной реализации во многих странах мира. Тогда как реформы институтов власти и развития человеческого капитала связаны с реалиями постиндустриальной эпохи, их современные эффективные модели должны выработываться заново. Однако без институционального обновления этих сфер никакие «институты развития» не могут дать устойчивого долгосрочного эффекта.

Финансовая стабильность и Стабилизационный фонд

В 2006 г. финансовая стабильность страны претерпевала изменения двоякого рода. С одной стороны, стабильность формально укреплялась, с другой — уровень бюджетных расходов в реальном выражении рос, что повышало уязвимость российской экономики и конъюнктурных колебаний цен на нефть. В минувшем году ненефтегазовый дефицит федерального бюджета (разность между доходами, не зависящими от нефти и газа, и расходами) составил более 5% ВВП¹⁰. Если в бюджет заложить средний уровень цен на нефть за последние десять лет, бюджетный дефицит составит порядка 3% ВВП. Фактически финансирование этого дефицита осуществляется за счет доходов, зависящих от экспорта топливно-энергетических ресурсов, а также от заимствований и поступлений от приватизации.

Дальнейшая реализация бюджетной политики в направлении роста зарплат, текущих расходов и снижения налогов вряд ли станет источником ускорения экономического роста. Эти расходы, да еще при замедлении структурных реформ, могут привести к опасному укреплению реального курса рубля и ухудшению структуры российской экономики. Фактически речь идет об опасности для страны попасть в ту структурную «ловушку», в какую в 1970-е годы привела СССР политика бездумного наращивания бюджетных расходов. Осторожность в бюджетной политике становится особенно актуальной, если принять во внимание то обстоятельство, что за последние 35 лет цены на нефть колебались в интервале от 8 до 96 долл. за баррель (в долларах 2003 г.).

Нефтегазовая конъюнктура и перспективы Стабилизационного фонда

Конъюнктура нефтегазовых цен влияет, естественно, и на состояние денежного рынка. Денежным властям довольно трудно на основе операций с валютой сдерживать укрепление рубля и снижение

¹⁰ Оценка Министерства финансов РФ. (См.: Основные направления бюджетной политики на 2007 год и среднесрочную перспективу. М.: Минфин России, 2006. С. 41–42.) А по оценкам МВФ, ненефтегазовый дефицит составил в 2006 г. 7% ВВП.

конкурентоспособности внутреннего производства. В результате денежное предложение растет ускоренным темпом, и нестерилизованные валютные интервенции Центробанка препятствуют торможению инфляции. Прохождение между Сциллой и Харибдой в виде «голландской болезни», с одной стороны, и инфляцией, с другой — вообще является исключительно сложной задачей для любого центрального банка. Кроме того, налицо институциональные ограничения российского рынка, снижающие эффективность действий денежных властей. Решать проблемы денежной политики особенно сложно при отсутствии достаточно мощных и эффективных коммерческих банков, которые могли бы быть надежными партнерами Центробанка в его усилиях по поддержанию баланса между инфляцией и экономическим ростом.

Политическая практика показывает, что Стабилизационный фонд является самостоятельным фактором экономической дестабилизации: наличие в нем значительных финансовых ресурсов провоцирует элиту на поиск путей использования этих средств на решение собственных политических задач. Критики Стабилизационного фонда утверждают, что его средствами управляют неэффективно, в политическом смысле они используются на подкрепление экономик зарубежных государств (в чьих ценных бумагах размещены эти средства). Постоянно предлагаются новые и новые направления расходования указанных средств — от социальных и инфраструктурных проектов (худший вариант) до снижения налогов (более мягкий вариант).

Дискуссия по этим проблемам чрезвычайно затруднительна, поскольку в ее рамках на политические требования оппонентов Минфин России должен выдвигать технические аргументы. Диалог же сторон, использующих аргументы, находящиеся в различной системе координат, в принципе невозможен. Тем более что проблема управления средствами Стабфонда действительно является одной из сложнейших. Доходность должна сочетаться с высокой ликвидностью, а это можно обеспечить только при использовании абсолютно надежных и низкодоходных финансовых инструментов. Но этими инструментами являются ценные бумаги наиболее развитых западных стран, что наталкивается на политический аргумент о «непатриотичности» такой политики.

Первоначально средства Стабфонда расходовались на выплату внешнего долга. В 2005 г. досрочно в полном объеме был погашен долг перед Международным валютным фондом, а в июне 2006 г. Россия полностью рассчиталась по долгам СССР перед Парижским клубом кредиторов. В результате внешний долг в минувшем году достиг беспрецедентной для современных развитых стран суммы — 5% ВВП. Политика досрочного погашения долга позволяла сдерживать номинальный рост Стабфонда и объяснять его критикам важность дальнейшего накопления в нем средств. Но теперь долги практически выплачены и нужно находить новые аргументы для предотвращения выпуска избыточных средств в экономику, что чревато серьезными негативными макроэкономическими и структурными последствиями.

В минувшем году в полемику о Стабилизационном фонде включился Президент В. Путин. Его аргументы направлены на недопущение расходования средств фонда на текущие задачи. Однако даже Президент, похоже, не может позволить себе наложить запрет на их расходование. Он считает необходимым «в 2007 году и в среднесрочной перспективе прирост непроцентных расходов федерального бюджета... осуществлять темпами, адекватными темпам

роста экономики»¹¹. Понятно, что такое требование предполагает отказ от использования средств Стабфонда. Вместе с тем Президент предложил «провести четкое разделение между средствами, которые резервируются в Стабилизационном фонде с целью минимизации отрицательных последствий падения цен на нефть (резервная часть), и ресурсами, формируемыми сверх этого объема („фонд будущих поколений“). Объем резервной части целесообразно установить в процентном отношении к ВВП»¹². Это предложение позволяет отвлечь внимание политических и иных лоббистов от текущего дефицита нефтедолларов и переориентировать дискуссию на долгосрочные проблемы.

Развивая эти идеи, Минфин России на протяжении минувшего года настойчиво подчеркивал необходимость продолжения политики аккумулирования конъюнктурных доходов бюджета в Стабилизационном фонде. В этой связи предлагается вести отдельный учет нефтегазовых (сырьевых) и ненефтегазовых доходов бюджета, а также выделить в Стабфонде две части — резервный фонд и «фонд будущих поколений»¹³. Предполагается расширить поступления в Стабфонд за счет не только нефтяного экспорта, но и экспорта газа, а возможно, и металлов. Такой подход представляется вполне оправданным, поскольку отражает реальное состояние бюджета и эффективности экономики, ее способности генерировать реальные, а не конъюнктурные доходы.

Наличие резервной части Стабфонда — не самый важный вопрос. Падение нефтегазовых доходов нельзя будет компенсировать за счет резервных средств бюджета. На случай ухудшения конъюнктуры Правительство должно иметь план мер (в области бюджетной, денежной, таможенной, налоговой и иной политики) по адаптации к новой ситуации. Средства Стабфонда могут сыграть ограниченную роль некоторого смягчения адаптационного процесса, но не более того. Что же касается текущих бюджетных проблем, то уже в 2007 г. может возникнуть необходимость использования средств Стабфонда на покрытие расходов бюджета, если сохранится тенденция рубежа 2006—2007 гг. к снижению цен на нефть менее 60 долл. за баррель.

По проблемам «фонда будущих поколений» предстоит серьезная дискуссия. Его не следует рассматривать как некий неприкосновенный и постоянно растущий запас, которым потомки распорядятся лучше, чем современники. Равно его нельзя использовать тогда, когда нефтегазовые ресурсы будут исчерпаны. Ожидание «умных потомков» обычно заканчивается тем, что средства истрачены (или разворованы) уже при нынешнем поколении. Бессмысленно ожидать и исчерпания ресурсов, поскольку оно является не столько физическим феноменом, сколько экономическим (неэффективность разработки ресурсов при

¹¹ Путин В.В. Бюджетное послание Федеральному Собранию «О бюджетной политике в 2007 году».

¹² Там же.

¹³ Основные направления бюджетной политики на 2007 год и среднесрочную перспективу. С. 5, 42.

данном уровне цен) и технологическим (появление альтернативных ресурсов и падение спроса на традиционные).

Наиболее эффективно часть средств Стабфонда как «фонда будущих поколений» можно использовать на рефинансирование пенсионной системы в будущем. Такое решение создало бы серьезные препятствия популистскому расходованию этих средств в настоящее время и придало бы политическую конкретность (и осмысленность) изъятию конъюнктурных сверхдоходов из текущего потребления.

Опыт ресурсобогатых стран

Россия отнюдь не единственная страна, которая получает сверхдоходы от экспорта нефти и газа. Проблема их «переваривания» является типичной для целого ряда стран. Для нас особенно интересна политика стран, в которых уровень среднедушевого ВВП сопоставим с нынешним российским, прежде всего нефтедобывающих стран Ближнего Востока и Центральной Азии.

Обращаясь к их бюджетной (и экономической) политике последних лет, нетрудно заметить, что большинство из них в полной мере усвоили уроки 1970—1980-х годов и на сей раз проявляют крайнюю сдержанность в наращивании своих бюджетных обязательств. Их политика нацелена на смягчение негативного воздействия колебаний цен на нефть — важнейший продукт экспорта, поскольку это оказывает негативное влияние на их макроэкономическую (да и политическую) стабильность и рост. Впрочем, и колебания цен пока не столь значительны, если проводить сопоставления в постоянных ценах 2003 г. Баррель нефти в 2005 г. стоил в среднем 52 долл., против 80 долл. в 1980 г. Соответственно, рост цен на нефть в 2003—2005 гг. составил 113%, тогда как в 1974 г. — 250, а в 1979—1980 гг. — 180%. Наконец, если в последнее время дополнительные доходы от экспорта нефти составляли около 20% ВВП, то в 1970—1980-е годы — порядка 30%.

Почти все нефтедобывающие страны Ближнего Востока и Центральной Азии в той или иной форме создали стабилизационные фонды, в которых накапливается большая доля сверхдоходов. Часть средств расходуется на погашение внешней задолженности. Лишь некоторые страны — Азербайджан, Казахстан, Иран, Ливия — пошли по пути использования значительной части дополнительных доходов на пополнение текущих бюджетов, что фактически означает увеличение «ненефтяного» дефицита национальных бюджетов. Это те страны, власти которых стремятся к решению масштабных политических проектов. Однако и риски такой стратегии оказываются гораздо более существенными.

Общий вывод относительно российской политики в последние годы в сравнении с предыдущими периодами благоприятной ценовой конъюнктуры оптимистичен: сверхдоходы используются крайне осторожно, не допускается безудержный расход бюджета. На увеличение бюджетных расходов идет примерно 30% дополнительных нефтяных доходов, тогда как тридцать лет назад — около 90%.

Консервативная бюджетная политика обеспечивает не только сдержанный рост бюджетных расходов, но и снижение в ряде стран бюджетных расходов, измеренное в долях от ВВП, очищенного от нефти. Все это приводит к радикальному улучшению бюджетной ситуации, что обуславливает профицит бюджета, определяемый в некоторых странах двузначными цифрами. И хотя бюджетный баланс,

измеряемый при элиминировании нефтяных доходов, обнаруживает тенденцию к некоторому ухудшению, оно не может вести к дестабилизации при падении цен на нефть и уж совершенно точно несопоставимо с ситуацией тридцатилетней давности.

Ответственная экономическая политика привела к повышению темпов экономического роста, которые возросли более заметно, чем в 1970-е годы. И это вполне объяснимо, поскольку сдержанная бюджетная политика, с одной стороны, оставляет большее пространство для развития частнопредпринимательской активности, а с другой — ограничивает укрепление курса национальной валюты, противодействуя тем самым снижению конкурентоспособности внутреннего производства. Относительно курсового фактора надо, разумеется, принять во внимание и снижение курса американского доллара, к которому так или иначе привязаны валюты большинства нефтедобывающих стран, что также сдерживает их укрепление относительно валют других стран — контрагентов.

Высокие цены на нефть создают потенциально широкие возможности для придания новой динамики социально-экономическому развитию соответствующих стран. Однако они являются и серьезным вызовом их правительствам, поскольку свалившееся благополучие легко использовать не на благо своих стран, а на благо их сегодняшних руководителей в ущерб долгосрочным (и даже среднесрочным) интересам народов.

Политические процессы и экономика

Предвыборный характер 2007 года по определению предполагает поворот к популизму. Однако в конкретной ситуации современной России вряд ли стоит ожидать такого рода развития событий в значимом масштабе. Стабильность политической системы, подконтрольность правящей элите политических процессов делают популизм практически ненужным. Тем более что для ограничения влияния предвыборной кампании на бюджетный процесс В.Путин предложил Правительству и Федеральному Собранию принять закон о бюджете на 2008 г. уже в первом полугодии 2007 г.

Разумеется, определенное раздувание непроцентных бюджетных расходов в 2006 и 2007 гг. налицо (по 25% в год). Однако после этого можно ожидать некоторого снижения бюджетной активности властей, которые, если не случится чего-то неожиданного, после выборов вернуться к консервативному курсу. Такого рода колебания достаточно хорошо известны исследователям политического бизнес-цикла как «непартийная» или «оппортунистическая» модель (усиление бюджетного популизма до выборов и консервативная консолидация в поствыборный период безотносительно к идеологической ориентации находящейся у власти партии)¹⁴.

¹⁴ *Alesina A., Roubini N., Cohen G. Political Cycles and the Macroeconomy. Cambridge, Mass, London: The MIT Press, 1997. P. 1–3.*

Другое дело — популизм, связанный с затягиванием реформ, который будет тормозить возможности проведения институциональных реформ, но объективная потребность в них не снизится. Тем самым будут накапливаться институциональные проблемы, которые все равно придется решать в дальнейшем, но с большими издержками — особенно если к тому времени ухудшится внешнеэкономическая конъюнктура.

Новым поворотом партийного строительства стало формирование левоцентристской партии «Справедливая Россия», претендующей на роль ведущей парламентской партии, аналогичную правоцентристской «Единой России». Формировавшие ее политики перед объявлением об объединении имели встречи с Президентом, что подтверждает наличие «официального благословения» новой партии. Политическое кредо новой партии мало чем отличается от единороссовской: абсолютная поддержка политики В. Путина. Достаточно вспомнить, что участвовавший в президентских выборах 2004 г. лидер новой партии С. Миронов в основу своей предвыборной кампании положил безоговорочную поддержку конкурента — действующего Президента.

Впрочем, наличие двух брендов, претендующих на роль «руководящей и направляющей силы», может придать некоторый динамизм предвыборной кампании, что будет отличать ее в лучшую сторону от классической «полупартийной» модели. Для оценки роли и перспектив такого рода двухпартийности важным является способность этих сил реально полемизировать, взаимно выявлять недостатки и критиковать их. В первую очередь имеется в виду критика реальных действий, поскольку полемика по программным вопросам в данной ситуации бессмысленна и мало кому интересна.

Контроль друг за другом и взаимная критика могли бы стать важным фактором преодоления традиционных недостатков «полупартийной» модели — политического застоя и коррупции. Однако всерьез ожидать реальной критики и полемики не приходится. Ведь обе партии ассоциируют себя с личностью (а главное — с популярностью) действующего Президента России. Вскрытие недостатков любой из них фактически будет означать критику В. Путина. Кроме того, нынешнее избирательное законодательство крайне ограничивает возможности критики оппонента в ходе предвыборной кампании. А вот некоторого дополнительного бюджетного популизма появление двухпартийной модели действительно добавить может.

В отсутствие значимых инициатив правящая партия была склонна обсуждать экзотические решения. У каждой Думы должен быть свой «закон о пчеловодстве», ставший в свое время синонимом бессмысленности законотворческой деятельности. (Был такой законопроект, над которым работали депутаты в середине 1990-х годов — в то самое время, когда только что ушедшая от «социалистического права» страна буквально задыхалась от отсутствия важнейших законов.) Аналогичную роль играл в 2006 г. законопроект об ограничениях на упоминание иностранной валюты, в котором предлагалось запретить госчиновникам произносить слова «доллар» и «евро» в случаях, когда это не обусловлено достаточными на то основаниями (хотя неясно, кто будет судить о достаточности оснований).

Подобного рода запреты сродни своего рода мистическому фетишизму. Наложение табу на определенные слова — феномен, хорошо известный этнографам, изучающим жизнь диких племен Африки и Океании. За всем этим стоит также

и довольно распространенное, к сожалению, явление, когда пытаются бороться не с причиной, а со следствием. Так, борьбу с инфляцией нередко подменяют замораживанием цен. А недоверие к национальной валюте пытаются преодолеть запретом на хождение иностранной валюты. За последние 15 лет российские власти продемонстрировали, что они понимают разницу между причиной и следствием. Экономическая история посткоммунистической России практически не знает случаев бессмысленных запретов, вводимых вопреки экономической логике¹⁵.

2006 год дал новую тему для поиска политической модели и идеологии современной России. Требования сформулировать «национальную идею» страны по продолжительности выдвигают примерно столько же, сколько и требования выработать «отраслевые приоритеты». Теперь на роль такой идеи выдвигается «суверенная демократия», обсуждение которой стало довольно заметным феноменом общественно-политической жизни страны. Ее взяла на вооружение «Единая Россия», страдающая от отсутствия знаковых идеологем; после непродолжительной дискуссии этот термин занял одно из центральных мест в программе партии парламентского большинства.

Появление нового термина было воспринято с очевидной настороженностью, что не удивительно. В традициях нашей страны использовать популярные в развитом мире понятия с некоторым прилагательным, выхолащивающим суть определяемого слова. Таков был смысл «социалистической демократии» и «народной демократии», которые обозначали режим, противоположный демократическому. Естественно, появление нового термина вызвало подозрения: не является ли это всего лишь попыткой закамouflировать отказ от демократических принципов организации общества и ужесточить политический режим? Иными словами, опасения состоят в том, чтобы «суверенная демократия» на деле не оказалась синонимом «ненастоящей демократии».

Эти сомнения и эта настороженность имеют право на существование, особенно в контексте многовековой российской истории. Но есть и более серьезная проблема: какие институты современной демократии имеют первостепенное значение для устойчивого и поступательного экономического развития. С этой точки зрения нетрудно видеть, что термин «суверенная демократия» должен быть синонимом конкурентной экономики. Только конкурентная экономика может создать основу и для суверенитета страны, и для устойчивости экономического режима.

В реальной жизни требуется немалое время для формирования демократических институтов и внедрения их в повседневную практику. Можно выделить институты (правила игры, законы), принципиально важные для устойчивого экономического роста (первичные), по отношению к которым остальные выступают как вторичные. К первичным политическим условиям относятся гарантии неприкосновенности человека, его жизни и свободы, независимая судебная система, незави-

¹⁵ Запреты на использование иностранных слов подчас склонны объяснять данью патриотизму. На самом деле это сугубо антипатриотичное действие. Ведь в основе подобных запретов лежит твердая уверенность его авторов в том, что Россия не способна проводить ту политику, которая может обеспечить уважение к своей валюте. Между тем надо добиваться того, чтобы рубль уважали искренне, а не из опасения заплатить штраф.

симосьт СМИ, их способность обеспечивать общественный контроль за ситуацией. Защита жизни и собственности от произвола является абсолютно необходимой основой современного экономического роста: прежде чем накапливать и инвестировать, организовывать и производить, и даже прежде чем сохранять собственность и тратить деньги, человек должен быть уверен, что его жизнь и свобода не зависят от произвола начальства.

Мы провели широкое статистическое исследование о влиянии разных политических институтов на экономический рост в более чем полусотне стран, проходивших через глубокую трансформацию во второй половине XX в.¹⁶ Анализ подтверждает, что по сравнению с перечисленными факторами гораздо меньшую роль играют конституционная система (президентская или парламентская республика), территориальное устройство (федерация или унитарное государство), налоговый режим и административные барьеры и многое, многое другое. Опыт Англии — первой страны современного экономического роста — полностью подтверждает этот вывод¹⁷.

Таким образом, *уровень экономического развития в значительной мере предопределяет политические институты, предпочтительные для данной страны. Следовательно, оптимальный для устойчивого экономического роста страны политический режим зависит от уровня ее экономического развития.* Страны с высоким уровнем развития могут решать задачи адаптации к постиндустриальным вызовам только при наличии достаточно развитых институтов современного демократического общества. Страны с низким уровнем развития (вроде Китая) успешно решают задачи модернизации в условиях авторитарного политического строя. Очевидно, Россия по уровню развития человеческого капитала примыкает к первой группе государств, хотя и несколько отстает от них по формальным экономическим показателям.

Суть дискуссии о «суверенной демократии», что бы ни имели в виду ее инициаторы, состоит в определении долгосрочных тенденций развития России, которые отнюдь не предопределены ни в худшую сторону, ни в лучшую. В настоящее время можно проследить три варианта развития России в стратегической перспективе.

¹⁶ Импортированные институты в странах с переходной экономикой: эффективность и издержки. М.: ИЭПП, 2003.

¹⁷ Современный экономический рост начался в Англии после того, как в результате Славной революции 1689 г. были достигнуты политическое и финансовое соглашения (political settlement and financial settlement). Был принят Habeas Corpus Act, в соответствии с которым никто из граждан не мог быть подвергнут аресту, лишен жизни и собственности без решения открытого и независимого суда. Король признал исключительное право парламента устанавливать налоги и сборы, отказавшись от произвола в организации государственных финансов. Финансовое соглашение было естественным продолжением политического, поскольку уже пришло понимание того, что произвольные налоги и «больные» финансы (с неизбежной инфляцией) — это такой же незаконный (внесудебный) отъем собственности, как и произвольная конфискация. Необходимость соблюдения этих договоренностей со стороны короля обеспечивалась воспоминаниями о событиях 1649 г., когда король Карл I был казнен за злостное злоупотребление королевской прерогативой, выразившееся в попытках беспарламентского правления, произвольного установления налогов и подчинения судей своей воле.

Первый. Сохранение нынешних тенденций, для которых характерно отставание от наиболее развитых стран Запада примерно на 50 лет. Это достаточно устойчивая модель. Подобный разрыв наблюдается уже на протяжении примерно трехсот лет, причем его отмечали совершенно разные наблюдатели в совершенно разные эпохи — от Стендаля до Гайдара¹⁸.

Второй. Реальное ускорение социально-экономического развития, обеспечивающее конвергенцию России с наиболее развитыми странами мира. Решение данной задачи является очень сложным: лишь считанным странам удавалось добиться этого в XX столетии. Однако шанс все равно имеется.

Третий. Постепенная деградация системы с вероятной дезинтеграцией. У слабеющей власти не будет сил и ресурсов удерживать территориальное (политическое) единство страны в условиях локализации экономических интересов. В такой ситуации обсуждение вопросов суверенитета лишается какого-либо смысла.

Инерционный сценарий по своей природе представляется наиболее вероятным. Он, достаточно простой и самоподдерживающийся, предполагает постепенное (по мере роста среднедушевого ВВП) развитие институтов демократии и, скорее всего, сохранение существующего уровня независимости в принятии политических решений.

Однако особенность текущего политического момента состоит в большей, чем обычно, вероятности перехода ко второму варианту. Есть некоторый шанс совершить рывок. Но для этого требуются ясное осознание задачи и серьезная консолидация элит вокруг ее решения.

России предстоит предпринять немало усилий для обеспечения эффективности своей демократии и реальности суверенитета. Для этого надо, во-первых, укреплять демократические институты, не злоупотребляя ссылками на незрелость и «юный возраст» российской демократии. Во-вторых, обеспечить повышение конкурентоспособности страны. Последний тезис должен занять центральное место в экономико-политической доктрине. Опыт последних полутора десятилетий свидетельствует о том, что страна умеет решать стоящие перед ней задачи, если политическая элита относится к ним серьезно. Убедительный тому пример — успешный опыт преодоления макроэкономического кризиса.

Теперь предстоит преодолеть институциональный кризис, о котором свидетельствует снижение рейтинга конкурентоспособности России, наблюдаемое в последнее время. Задача — гораздо более сложная, чем финансовая стабилизация. Однако некоторые страны смогли ее решить на протяжении XX в. Для этого необходимы консолидация политических сил и ответственная, отвергающая популизм экономическая политика. Решение указанной задачи обеспечит превращение России в страну подлинной демократии с подлинным суверенитетом.

¹⁸ Об этом писали Стендаль в начале XIX в., Н. Бунге в середине XIX в., а в настоящее время убедительно пишет Е. Гайдар. (См.: *Травин Д., Маргания О.* Европейская модернизация. М.—СПб.: АСТ, 2004. Кн. 1. С. 18; *Власть и реформы.* М.: Олма-Пресс-Экслибрис, 2006. С. 349; *Гайдар Е.* Долгое время. М.: Дело, 2005. С. 325.)

Основные экономические показатели России послекризисного периода (1999—2006 гг.)

	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
ВВП, в % к предыдущему году	106,4	110,0	105,1	104,7	107,3	107,2	106,4	106,6
Индекс промышленного производства, в % к предыдущему году				103,1	108,9	108,3	104,0	103,9
Продукция сельского хозяйства в хозяйствах всех категорий, в % к предыдущему году	104,1	107,7	107,5	101,5	101,3	103,0	102,4	102,8
Грузооборот транспорта, в % к предыдущему году		105,1	103,2	105,9	107,7	106,4	102,5	102,2
Инвестиции в основной капитал								
млрд руб.	670,4	1165,2	1504,7	1762,4	2186,4	2804,8	3534,0	4482,7
в % к предыдущему году	105,3	117,4	110,0	102,8	112,5	111,7	110,7	113,5
Накопленный иностранный капитал в экономике на конец сентября, млрд долл.								
Иностранные инвестиции, млрд долл.	9,6	11,0	14,3	19,8	29,7	40,5	53,7	35,3**
в том числе:								
прямые	4,3	4,4	4,0	4,0	6,8	9,4	13,1	10,3**
портфельные	0,031	0,145	0,451	0,472	0,401	0,333	0,453	0,7**
прочие	5,3	6,4	9,8	15,3	22,5	30,8	40,1	24,4**
Внешнеторговый оборот								
млрд долл.	115,1	149,9	155,6	168,3	212,0	280,6	368,9	418,9*
в % к предыдущему году	86,9	130,2	103,8	108,1	126,0	132,4	131,5	126,7*
Экспорт								
млрд долл.	75,6	105,0	101,9	107,3	135,9	183,2	243,6	274,5*
в % к предыдущему году	101,5	139,0	97,0	105,3	126,7	134,8	132,9	125,3*
Импорт								
млрд долл.	39,5	44,9	53,8	61,0	76,1	97,4	125,3	144,4*
в % к предыдущему году	68,1	113,5	119,8	113,4	124,8	128,0	128,7	129,6*
Доходы (по данным Федерального казначейства), млрд руб.								
Консолидированный бюджет	1213,6	2097,7	2683,7	3519,2	4138,7	5429,9	8579,6	9466,3*
Федеральный бюджет	615,5	1132,1	1594,0	2204,7	2586,2	3428,9	5127,2	5661,3*
Консолидированные бюджеты субъектов РФ	660,8	1065,8	1322,4	1633,6	1930,5	2403,2	2999,9	3401,6*
Расходы (по данным Федерального казначейства), млрд руб.								
Консолидированный бюджет	1258,0	1960,1	2419,4	3422,3	3964,9	4669,7	6820,6	6839,6*
Федеральный бюджет	666,9	1029,2	1321,9	2054,2	2358,6	2698,9	3514,3	3668,7*
Консолидированные бюджеты субъектов РФ	653,8	1032,1	1330,2	1687,2	1984,3	2373,0	2941,2	2940,1*

П р и л о ж е н и е (о к о н ч а н и е)

	1999 г.	2000 г.	2001 г.	2002 г.	2003 г.	2004 г.	2005 г.	2006 г.
Превышение доходов над расходами (профицит), расходов над доходами (дефицит)								
Консолидированный бюджет								
млрд руб.	-44,4	137,6	264,3	97,0	173,8	760,2	1759,0	2626,7*
% к ВВП	0,9	1,9	2,9	0,9	1,3	4,5	8,1	
Федеральный бюджет								
млрд руб.	-51,4	102,9	272,1	150,5	227,6	730,0	1612,9	1992,6*
Оборот розничной торговли, в % к предыдущему году	94,2	109,0	111,0	109,3	108,8	113,3	112,8	113,0
Индекс потребительских цен, в % к декабрю предыдущего года	136,5	120,2	118,6	115,1	112,0	111,7	110,9	109,0
Индекс цен производителей промышленных товаров, в % к декабрю предыдущего года	170,7	131,9	108,3	117,7	112,5	128,8	113,4	110,4
Общая численность безработных, на конец периода								
млн человек	9,4	7,6	6,4	5,8	6,2	6,0	5,6	5,3
в % к предыдущему году	109,5	81,1	84,2	91,0	107,1	96,1	93,7	95,1
в % к экономически активному населению	13,0	10,5	9,0	8,1	8,6	8,2	7,6	6,9
Численность официально зарегистрированных в службе занятости безработных на конец месяца (по данным Федеральной службы по труду и занятости), тыс. человек	1588	1070	1050	1348	1570	1670	1847	1766
Среднемесячная номинальная начисленная заработная плата одного работника, руб.	1523	2223	3240	4360	5499	6740	8555	10736
Реальная начисленная заработная плата одного работника, в % к предыдущему году	78,0	120,9	119,9	116,2	110,9	110,6	112,6	113,5
Денежные доходы в среднем на душу населения в месяц, руб.	1638,9	2281,1	3062,0	3947,2	5170,4	6410,4	8023,2	9911
Реальные располагаемые денежные доходы, в % к предыдущему году	87,7	112,0	108,7	111,1	115,0	110,4	111,1	110,0
Международные резервные активы (на конец периода), млрд долл.	12,5	28,0	36,6	47,8	76,9	124,5	182,2	303,7
Совокупный объем средств Стабилизационного фонда РФ (на конец года)								
млрд руб.						522,3	1237,0	2346,92
млрд долл.						18,8	43,0	89,13

* Январь — ноябрь 2006 г. к январю — ноябрю 2005 г.

** Январь — сентябрь 2006 г. к январю — сентябрю 2005 г.

Источники: Социально-экономическое положение России. Январь — декабрь 2006 года / Росстат. М., 2006; Краткосрочные экономические показатели Российской Федерации / Росстат. М., 2006, ноябрь; Россия в цифрах. 2006: Крат. стат. сб. / Росстат. М., 2006; Министерство финансов РФ (www.minfin.ru); Федеральная служба государственной статистики (www.gks.ru); Центральный Банк РФ (www.cbr.ru).