

Прямые инвестиции № 5, 2012, 18-19

СТРАТЕГИЯ -2020:

ПЕРСПЕКТИВНА ЛИ «НОВАЯ МОДЕЛЬ РОСТА»?

В.М. Полтерович

ЦЭМИ РАН и МШЭ МГУ, Москва

Аннотация

В статье обсуждается первая глава известной программы развития российской экономики «Стратегия-2020» (2012), где указаны важнейшие черты «новой модели роста»: низкая инфляция, макроэкономическая стабильность, низкие административные барьеры. Я привожу аргументы, показывающие, что достижение этих целей не является ни необходимым, ни достаточным для успеха догоняющего развития.

Ключевые слова: инфляция, качество институтов, догоняющее развитие, промышленная политика, заимствование технологий, индикативное планирование

STRATEGY -2020: IS “THE NEW GROWTH MODEL” PROMISING?

Victor Polterovich

CEMI RAS and MSE MSU, Moscow

Abstract

In this article, I discuss the first chapter of the well known program of the Russian economy development, “Strategy-2020”, where the following most important features of “the new growth model” are pointed out: low inflation, macroeconomic stability, low administrative barriers. I argue that the achievement of these goals is neither necessary nor sufficient for the success of catch- up development.

Key words: inflation, institutional quality, catching up development, technology borrowing, indicative planning

Согласно официальной информации докладом «Стратегия-2020: Новая модель роста - новая социальная политика» более года работали около 1100 специалистов высшей квалификации, объединенных в два десятка групп. За это время участники проекта могли бы написать несколько сот научных статей - обзоров, где был бы обобщен опыт догоняющего и инновационного развития многих стран, дан анализ успешных и

безуспешных стратегий модернизации, суммированы результаты новейших исследований по наиболее фундаментальным и спорным проблемам. К сожалению, ничего этого сделано не было.

Разумеется, подавляющее большинство из когорты привлеченных экспертов не принимали или почти не принимали участие в написании доклада. Автор этой заметки был включен в состав одной из групп, но смог участвовать лишь в одном ее заседании. Кроме того, я был привлечен руководителями проекта для обсуждения одного из последних вариантов первой главы доклада (в ноябре 2011 г.), а также - в марте 2012 г. - участвовал в обсуждении доклада, организованном Минэкономразвития. Таким образом, я имел возможность высказать свои замечания. В окончательном варианте я нашел лишь отдельные косметические изменения, базовая концепция осталась неизменной. Соответственно, остались неизменными и мои основные претензии к докладу; Идальнейшее изложение в основном соответствует текстам, озвученным мной на указанных заседаниях.

В короткой заметке нет места для детального обсуждения документа объемом 864 страницы, написанного очень неровно и на разные темы. Я ограничусь лишь рассмотрением предисловия и первой главы, где содержится основная концепция предлагаемой стратегии. При этом я не утверждаю, что тексты всех глав целиком опираются на эту концепцию, и вполне допускаю, что к содержанию других глав моя критика не применима вовсе.

Собственно говоря, мое главное замечание уже содержится в первом абзаце этой заметки.

1. Предлагаемая концепция не базируется ни на анализе опыта догоняющего развития, ни на результатах новейших теоретических исследований. Видимо, вследствие этого она основана на весьма спорных, если не просто ошибочных положениях.

Характерно, что доклад не содержит ни ссылок, ни расчетов. Текст написан в стиле, характерном для официальных документов. Но ведь это писали исследователи!

2. Из текста не ясно, в чем состоит провозглашенная в заголовке новая модель роста. Создается впечатление, что экономическая политика должна обеспечить макростабильность, снизить инфляцию, улучшить институты и образование, а быстрый рост (по крайней мере, 5% в год) начнется и будет продолжаться сам собой. В первой главе нет ни слова о роли государства в осуществлении широкомасштабных проектов модернизации, о планировании. Уже во второй главе в крошечном разделе о «новой промышленной политике» разъясняется: «Выбор приоритетов промышленной политики

должен осуществляться самим бизнесом в рамках реализуемых им инвестиционных проектов.» (С. 53). Т.е., речь не идет о государственной промышленной политике. Но ведь такой подход решительно противоречит опыту большинства стран, решивших задачи догоняющего развития, опыту современного Китая и других быстро растущих экономик, где приоритеты определяются в диалоге государства, бизнеса и общества. В современных теориях общественного сектора, международной торговли, теориях развития особое внимание уделяется факторам, обуславливающим государственное вмешательство – экстерналиям, общественным благам, несостоятельности рынка, эффекту молодой отрасли, несовершенству конкуренции и т.п. Далее, принятый в первой главе подход противоречит и современным тенденциям трансформации капитализма: Запад решительно отказывается от концепции невмешательства государства в экономику и настойчиво ищет новые формы взаимодействия государства, бизнеса и науки, такие как Форсайт, частно-государственное партнерство¹, технологические платформы, стратегическое планирование, и т. п. Наконец, такой подход игнорирует тенденции становления соответствующих институтов в России².

Создается впечатление, что рецепты первой главы зиждятся на идеологии, близкой к идеологии Вашингтонского консенсуса, но теперь вместо используемого Стиглицем термина «рыночный фундаментализм» более уместно говорить об **институциональном рыночном фундаментализме**. Перефразируя определение института Лонгвью (см. <http://mx1.www.bluenc.com/taxonomy/term/2070/0>), можно определить последний как «квази- религиозную веру» в то, что при хороших институтах (отсутствии коррупции, эффективной судебной системе и т. п.) «нерегулируемые рынки будут каким-то образом обеспечивать наилучшие возможные результаты.» Между тем, сопоставляя послевоенное развитие Индии и Китая или более недавнюю историю Чили и России, Украины и Беларуси, легко убедиться в том, что высокое качество институтов не является ни необходимым, ни достаточным условием быстрого роста. В частности, Чили, превосходящая по «бескоррупционности» США, Францию, Испанию, Италию (см.,

¹ Во второй главе частно- государственное партнерство упоминается лишь в связи с оборонными и стратегическими отраслями. Говорится о необходимости механизмов обратной связи с бизнес-сообществом (с.54), но остается не ясным, для чего именно нужны эти механизмы.

² Формально в первой главе содержится осуждение концепции минималистского государства. На стр. 15 читаем: «Господствовавшее в конце XX века представление о том, что минимальное государство в наибольшей степени способствует успеху догоняющего развития, не подтверждается эмпирикой историй успеха: роль государства выглядит шире и значительней. Вместе с тем принципиальным является то, что *государство должно дополнять, но не подменять рынок; государственное вмешательство не должно исказить рыночные стимулы*, только в этом случае оно будет содействовать успеху, а не препятствовать ему.» Однако выделенный авторами тезис ошибочен (например, недофинансирование общественных благ и инновационных (модернизационных) проектов возникает как раз под влиянием «рыночных стимулов»); видимо, он и наложил отпечаток на всю концепцию.

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2011), страна с почти европейским качеством демократии (индекс демократии выше, чем для Израиля, см. Democracy index 2011), превосходящая по индексу экономической свободы и США, и все европейские страны³, - Чили никак не может освободиться от ресурсной зависимости, а «плетущаяся в хвосте» по всем этим показателям Россия за последние 10 лет обогнала Чили по душевому ВВП.⁴

3. Улучшение институтов, устранение административных барьеров указана как вторая характерная черта «новой модели роста». Первой названа макростабильность, а в качестве первостепенной задачи постулируется **«последовательная ориентация на снижение инфляции»⁵**, которая «повысит склонность к сбережениям и долгосрочному инвестированию» (с. 4). **«Главным приоритетом (денежной политики –В.П.) становится снижение инфляции до уровня ниже 5%..»** (с. 24)⁶. Вместе с тем, при невысокой инфляции характер связи между ней и сбережениями отнюдь не очевиден. Исследуя эту связь на обширной базе данных за 30 лет авторы статьи Layaza et al (1999, p. 13) пишут: «Мы обнаруживаем, что.....снижение инфляции на 10 процентных пунктов уменьшает частные сбережения на 1 процентный пункт...». Положительное влияние инфляции на сбережения, казалось бы, противоречащее теории, наблюдалось в целом ряде исследований (см., в частности, Heer and Süßmuth, 2006).

Еще один аргумент против чрезмерного снижения инфляции – ее неоднозначное влияние на экономический рост. Этот вопрос подробно рассмотрен в статье Полтерович (2006). Основной вывод состоит в том, что для каждой страны на каждом временном отрезке имеется свой порог инфляции, так что дальнейшее ее снижение тормозит рост. В последние годы появился целый ряд работ, подтверждающих этот вывод. Например, в работе Mohanty et al (2011) порог для Индии оценен в 5,5%, а в статье Mubarik (2005) дана оценка для Пакистана – 9%.

Как бы то ни было, прежде чем в столь ответственном тексте ставить задачу снижения инфляции до 5%, следовало бы тщательно изучить этот вопрос. Заметим, кстати, что в Чили за последние десять лет инфляция превысила уровень в 5% лишь единожды, в кризисный 2008 г.

³ См: <http://www.heritage.org/index/ranking>

⁴ См.: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.PCAP.PP.CD>

⁵ Здесь и далее в приведенных цитатах воспроизводится жирный шрифт, использованный авторами доклада.

⁶ Загадочным для меня образом на стр. 16 говорится о необходимости поддерживать инфляцию на уровне, не превышающем 10%, - тезис, с которым было бы гораздо легче согласиться.

4. Провозглашенная в первой главе «новая социальная политика» раскрыта в еще более туманно, чем «новая модель роста». На с. 6 читаем: «В целом необходимо **увеличение бюджетных расходов** (4 % ВВП к 2020 году). В целях сохранения макроэкономической стабильности часть этих расходов должна быть компенсирована сокращением расходов по другим статьям (в Стратегии содержатся предложения по сокращению существующих расходов на 2 % ВВП).» Является ли увеличение увеличением, если оно «компенсировано сокращением»?

Из текста как будто следует, что увеличение бюджетных расходов связано с политикой в отношении среднего и «креативного» классов: «...новая социальная политика должна полнее **учитывать интересы тех слоев общества, которые способны реализовать потенциал инновационного развития**. Она призвана создавать комфортные условия для реализации такого потенциала и соответствовать более высоким социальным стандартам. С экономической точки зрения это представители **среднего класса**, доходы и социальные установки которых позволяют им **выбирать** модели трудового поведения и потребления. С культурной точки зрения это люди с высшим образованием, относящиеся к **креативному классу** (по меньшей мере, потенциально).» (С.4).

По оптимистическим оценкам в России к среднему классу относится 20-30% населения. Будем поддерживать именно их? А почему это не нарушит социальную стабильность? Я бы еще понял, если бы речь шла о расширении среднего класса, но об этом не говорится. И еще вопрос: конечно, креативный класс важен не только для инновационного, но и для догоняющего развития, однако как быть с нехваткой квалифицированных рабочих? А что делать с растущим неравенством доходов?

Сосредоточение социальной политики на группе относительно состоятельных граждан – идея, действительно неожиданная для 21-го века. Хотелось бы иметь аргументы в пользу ее реализуемости и эффективности.

5. Предлагаемая концепция опирается на целый ряд других неточных аргументов. Например, как об установленном факте, говорится о наличии в России голландской болезни, утверждается, что в прошедшем десятилетии доходы населения России существенно опережали рост производительности. Между тем, расчеты показывают, что в России голландская болезнь в ее классическом варианте не наблюдается и речь может идти лишь о ее более слабой модификации (Suslova, Volchkova 2007; о проклятии ресурсов применительно к России см. также Treisman, 2010). Тезис об опережающем росте заработной платы (составляющей около двух третей от доходов) подвергнут серьезному сомнению в работе Капелюшникова (2009), где резонно указывается на необходимость при таком сравнении использовать один и тот же индекс цен и для зарплаты, и для

выпуска. Вот, что он пишет: «С одной стороны, потребительские цены росли намного медленнее номинальной заработной платы, так что реальные доходы и уровень благосостояния работников увеличивались, причем высокими темпами. С другой стороны, цены производителей росли намного быстрее номинальной заработной платы (по крайней мере, в промышленности), так что с точки зрения предприятий рабочая сила непрерывно дешевела, причем также высокими темпами. Этим уникальным стечением обстоятельств был сформирован потенциал для развертывания энергичного экономического роста.» (С. 46). Вывод относится к 2004-2007 г. Если он верен, то не вполне корректен исходный пункт рассуждений первой главы о том, что до сих пор драйвером роста был спрос, а теперь надо переходить к «экономике предложения». На наш взгляд, авторам установочного документа следовало принять во внимание результаты новейших исследований.

В первой главе говорится о догоняющем развитии, однако соответствующие принципы научно-технической политики не обсуждаются вовсе. В третьей главе термин «догоняющее развитие» исчезает⁷, и становится ясно, что «новая модель роста» опирается на старую и многократно доказавшую свою неэффективность политику «большого скачка» - непосредственного перехода от отсталой к инновационной экономике.

Приходится с великим сожалением констатировать, что, несмотря на все усилия российского экономического экспертного сообщества, мы пока не имеем внятной, обоснованной программы дальнейшего развития России. Можно сказать, терпим очередное поражение. Разумеется, нам необходимы и сбалансированность бюджета, и не слишком высокая инфляция, и улучшение делового климата, и повышение качества человеческого капитала, и продуманная социальная политика. Но всего этого недостаточно для решения задачи догоняющего развития. Нужна центральная идея, которая имела бы шансы объединить общество и резко повысить производительность труда россиян. Повсеместное заимствование передовых производственных и управленческих технологий с постепенным переходом к инновационному развитию могло бы стать центральной задачей, решение которой позволило бы нашей стране войти в пул европейских экономик в течение 15-20 лет. Для этого необходимы новые институты. Я полагаю, что на роль «мотора» могла бы претендовать специальная система управления ростом, включающая национальную инновационную систему, индикативное планирование и синхронизацию различных видов экономической политики для создания

⁷ Зато упоминаются технологические платформы и в явной форме говорится о необходимости государственной поддержки экспортных отраслей.

и реализации широкомасштабных модернизационных проектов (см. Полтерович (ред), 2010, Полтерович, 2011). Наверняка многие из конкретных предложений, представленных в докладе, нашли бы применение и в рамках этой концепции, нуждающейся, конечно, в более глубокой проработке.

Литература

Капелюшников Р.И. ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТЬ ТРУДА И СТОИМОСТЬ РАБОЧЕЙ СИЛЫ: КАК РОЖДАЮТСЯ СТАТИСТИЧЕСКИЕ ИЛЛЮЗИИ. Препринт WP3/2009/01 Серия WP3. М.: ГУ-ВШЭ, 2009.

Полтерович В.М. Снижение инфляции не должно быть главной целью правительства России. Экономическая наука современной России, № 2 (33), 2006.

Полтерович В.М. (ред.). Стратегия модернизации российской экономики. Санкт-Петербург, Алетейя, 2010.

Полтерович В.М. Региональные институты модернизации. Экономическая наука современной России, 2011, № 4 (55).

Стратегия-2020: Новая модель роста – новая социальная политика. ИТОГОВЫЙ ДОКЛАД О РЕЗУЛЬТАТАХ ЭКСПЕРТНОЙ РАБОТЫ ПО АКТУАЛЬНЫМ ПРОБЛЕМАМ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОЙ СТРАТЕГИИ РОССИИ НА ПЕРИОД ДО 2020 Г. Март 2012.

(<http://www.hse.ru/data/2012/03/14/1265002218/itog.pdf>)

CORRUPTION PERCEPTIONS INDEX 2011

(C:\Users\Polterov\AppData\Local\Microsoft\Windows\Temporary Internet Files\Content.IE5\AL8KUBMU\TI_CPI_2011_report_view.pdf).

Democracy index 2011

(http://www.sida.se/Global/About%20Sida/S%C3%A5%20arbetar%20vi/EIU_Democracy_Index_Dec2011.pdf)

Heer, Burkhard and Bernd Süßmuth/ The Savings-Inflation Puzzle, *CESifo Working Paper Series No. 1645* January 2006.

Loayza, Norman, Klaus Schmidt-Hebbel and Luis Servén. WHAT DRIVES PRIVATE SAVING ACROSS THE WORLD? Central Bank of Chile, Working Papers N° 47. 1999.

Mohanty D. , A B Chakraborty, A. Das and J. John. Inflation Threshold in India: An Empirical Investigation. RBI WORKING PAPER SERIES, 2011.

Mubarik Yasir Ali. Inflation and Growth: An Estimate of the Threshold Level of Inflation in Pakistan SBP-Research Bulletin. Volume 1, Number 1, 2005.

Suslova Elena & Natalya Volchkova,. Human Capital, Industrial Growth and Resource Curse, Working Papers WP13. M.: Publishing House of SU HSE, 2007.

Treisman Daniel. Rethinking Russia : Is Russia Cursed by Oil? Journal of International Affairs, Vol. 63, No. 2, Spring/Summer 2010. Page 85-102.