

фундаментальной и прикладной экономической теории, а экономисты пытаются увернуться от сокрушительных ударов, демонстрируя порой чудеса изворотливости.

В этих условиях, как говорил в конце «горячего» выпуска программы «Время» известный тележурналист С.Доренко: «Удачи вам, господа!».

В.М. Полтерович

## **ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ЛОВУШКИ - РЕЗУЛЬТАТ НЕВЕРНОЙ СТРАТЕГИИ РЕФОРМ**

Наша тема «Экономическая теория и реформы». И первый вопрос, который возникает: а что, собственно, может дать экономическая теория для успешного проведения реформ? Возможно, я выскажу утверждение, с которым многие не согласятся: экономическая теория не может претендовать на то, чтобы указывать политикам, что им делать в данных конкретных обстоятельствах.

Я не буду развивать этот тезис, но один из главных аргументов в его пользу состоит в том, что при принятии решений в области экономики нужно принимать во внимание такие факторы, как давление различных политических групп, возможное голосование в Думе, реакция кредиторов за границей и т.д.

Хотя эти факторы пытаются учесть в современных экономических моделях, их прогностическая сила пока еще явно недостаточна для того, чтобы выработать конкретные рекомендации. Что же тогда может дать экономическая теория?

Экономическая теория выполняет весьма важную функцию в жизни общества: она создает идеологию, на базе которой принимаются решения, в частности, идеологию реформ. Эта идеология очень существенно, я бы сказал, непосредственно влияет на те шаги, которые проводят правительства в разных странах.

Реформы, которые проводились в восточно-европейских странах и в России, следовали рецептам так называемого «Вашингтонского консенсуса». В 1989 году в Вашингтоне была проведена совместная конференция Мирового банка и Международного валютного фонда, посвященная реформам в латиноамериканских странах. Основные выводы этой конференции были сформулированы в статье Джона

Вильямсона в виде 10 тезисов, обозначивших основные направления реформ, как они виделись экспертам в то время. Эти 10 тезисов и получили название «Вашингтонский консенсус».

«Вашингтонский консенсус» включает в себя несколько сравнительно нейтральных тезисов таких, как проведение налоговой реформы, обеспечение прав собственности, установление фискальной дисциплины. Но в основном его тезисы направлены на широкую либерализацию экономики: либерализацию внешней торговли, приватизацию, либерализацию финансовой системы и т.п.

В этих тезисах нет ни слова о роли государства в период проведения реформ, нет тезиса о необходимости подготовить реформы, нет указания на то, в какой последовательности реформы должны проводиться.

Сейчас накоплен значительный опыт, и все большему числу экономистов во всем мире становится ясно, что «Вашингтонский консенсус» должен быть радикальным образом реформирован.

Позвольте мне привести недавнее высказывание Джеффри Сакса, который в течение длительного времени (по крайней мере, так казалось) был ярким адептом «Вашингтонского консенсуса». Вот что пишет Джеффри Сакс в «Нью-Йорк Таймс» в июле 1998 года:

«Проблема состоит в том, что Международный валютный фонд стал чумой развивающихся рынков, распространяя рецессию от страны к стране».

Почему «чумой»? По мнению Сакса, МВФ напрасно настаивает на слишком жесткой монетарной политике. Такая политика оправдана лишь тогда, когда экономика страдает от чрезвычайно высокой инфляции. В противном случае она ведет к рецессии.

Этот вывод не нов в макроэкономике. Давным-давно было известно, что слишком жесткая монетарная политика ведет к рецессии. В начале 90-х годов была сделана попытка ревизовать этот тезис. Джеффри Сакс возвращается к нему.

В контексте нашего сегодняшнего обсуждения очень важна недавняя лекция Джозефа Стиглица, в которой он попытался существенно модифицировать «Вашингтонский консенсус».

Джозеф Стиглиц утверждает, что, хотя каждый из десяти пунктов «Вашингтонского консенсуса», в принципе, должен быть реализован, тем не менее как программа реформ эти 10 тезисов не только недостаточны, но и ведут к неверной стратегии реформирования.

Во главу угла Стиглиц ставит новые цели.

Прежде всего, в процессе реформ надо избегать сокращения производства.

Второе. Нужно построить эффективную финансовую систему, предусматривающую рациональное регулирование и надзор. Если в «Вашингтонском консенсусе» одним из пунктов было дерегулирование, здесь Стиглиц подчеркивает важность регулирования.

И третье - поощрять конкуренцию. При этом Стиглиц указывает, что такие меры, как либерализация внешней торговли и приватизация, вообще говоря, могут поощрять конкуренцию, а могут ей противодействовать. В частности, в условиях сильной монополизации экономики шоковая либерализация цен и внешней торговли может вести не к поощрению конкуренции, а наоборот, к ее предотвращению.

И еще один тезис Стиглица - о роли правительства. Он перечисляет целый ряд функций правительства и заключает, что эффективное государство жизненно необходимо для успеха реформ.

В «Вашингтонском консенсусе», и в работах, посвященных его критике, на мой взгляд, не хватает тезисов, касающихся принципов создания новых институциональных структур. Хотя, конечно, все авторы об этом упоминают, но институциональная теория как-то остается в стороне, совершенно не связывается с теорией реформ. А между тем современные институциональные изменения в существенной мере происходят путем целенаправленных преобразований (которые, конечно, не всегда приводят к ожидаемому результату). Поэтому теория институциональных изменений в современных условиях должна одновременно быть и теорией реформ.

В институциональной теории Дугласом Нортон, Брайеном Артуром, Полом Дэвидом и другими давно уже поставлен вопрос о том, почему в результате институциональной эволюции возникают неэффективные устойчивые институты.

Я буду называть неэффективные устойчивые институты, или нормы поведения, институциональными ловушками.

Принципиально важным является вопрос о том, почему, вследствие каких механизмов возникают институциональные ловушки. Это важно, потому что такие явления, как бартер, неплатежи, система избегания налогов, коррупция как раз являются институциональными ловушками: это то, из-за чего страдает наша экономика.

Я бы хотел подчеркнуть, что во многом за возникновение институциональных ловушек ответственна макроэкономическая политика.

Возможно, этот тезис покажется парадоксальным. В макроэкономической теории, когда речь идет о макроэкономическом управлении, скажем о программах стабилизации, всегда предполагается, что институциональная структура экономики стабильна. И что бы мы ни делали, как бы мы ни меняли денежную массу, обменный курс или процент, институциональная структура остается неизменной.

И это действительно верно для многих стран, в которых институциональная структура давно сформировалась. Но этот принцип совершенно не применим к странам с неустойчивой, вновь создающейся институциональной структурой. В этом случае макроэкономическое управление может существенно повлиять на возникающие институты, и, в частности, породить институциональные ловушки.

Какие же механизмы ответственны за возникновение институциональных ловушек?

Поскольку у меня мало времени, я попытаюсь дать анализ одного из примеров институциональной ловушки, а именно, - бартера. Аналогично можно подходить к анализу и других институциональных ловушек.

Давайте вернемся в 1992 год, к моменту шоковой либерализации цен. При скачке инфляции резко возрастают транзакционные издержки монетарного обмена. Рост транзакционных издержек, который всегда сопровождает инфляцию, в России был еще усугублен крайней неэффективностью банковской системы, очень большими задержками в системе платежей. В то время безналичный платеж в пределах Москвы занимал порядка двух недель, а межрегиональный обмен - месяц и более. При месячной

инфляции 20-30% транзакционные издержки были, естественно, колоссальными.

Вместе с тем, издержки бартерного обмена в той ситуации были сравнительно невелики. Это объяснялось двумя обстоятельствами. Во-первых, тем, что прямые связи между директорами предприятий были традиционными для российской экономики и, таким образом, облегчали бартер. И второе: в современных условиях бартерные обмены облегчены благодаря эффективным современным средствам связи.

Таким образом, предприятие, которое в любой экономике может выбирать между двумя способами обмена, монетарным и бартерным, естественно, в этой ситуации предпочло последний. По мере того, как все большее число предприятий переходило на бартер, издержки бартерных обменов облегчались, потому что чем больше число предприятий входит в систему бартера, тем легче осуществлять бартерные обмены. Таким образом проявляется «эффект координации», который является общим для всех институциональных ловушек. Эффект координации состоит в том, что чем большее число агентов следуют норме, тем большие издержки связаны с отклонением от нее для каждого агента.

После того, как бартерная система создана, она начинает интенсивно обучаться, появляются посредники, которые создают бартерные цепочки, разрабатывается технология бартерных сделок и издержки бартера уменьшаются еще более. Это так называемый «эффект обучения», который также является характерным для всех институциональных ловушек.

И еще один важный механизм. Бартер как норма поведения встраивается в систему других норм. Например, выясняется, что, принадлежа бартерной системе, легче избегать налогов. Встраивание возникшей нормы поведения в систему других норм тоже является общим феноменом. Я называю его «эффектом сопряжения». Благодаря этому эффекту выход из институциональной ловушки оказывается связанным с дополнительными издержками. Для того, чтобы уйти от бартера, предприятие должно порвать со своими контрагентами, кроме того, оно должно изменить не только данную норму поведения, но и нормы поведения, сопряженные с ней.

В будущем руководстве для реформаторов, которое заменит «Вашингтонский консенсус», один из тезисов должен гласить: «Следует избегать институциональных ловушек». Как это сделать? Соответствующая технология должна быть еще разработана, но один из естественных путей состоит в том, чтобы надлежащим образом подготовить реформы.

Представьте себе, что в 1992 году мы имели бы более эффективную банковскую систему. Вполне возможно, что бартер не стал бы институциональной ловушкой. Вообще говоря, при всех быстрых инфляциях предприятия склонны переходить на бартер. Но обычно бартер не закрепляется как норма поведения.

Очень важно, что закрепленная неэффективная норма не исчезает после того, как исчезают первоначальные причины ее породившие. В 1997 году наша банковская система стала более эффективной. Передача денег внутри Москвы занимала 2-3 дня, между регионами - 3-5 дней. Я думаю, что если подсчитать институциональные издержки бартера и монетарного обмена, то результат был бы в пользу последнего. Но институциональная ловушка уже сформировалась, и переход к монетарному обмену не произошел. Это так называемый эффект гистерезиса, который также является характерным для институциональных ловушек.

В последнее время появился ряд статей, в которых начальное состояние переходных экономик принимается в качестве факторов, влияющих на результат реформирования наряду с макроэкономическим управлением. Измеряется степень подготовленности индексами - такими, как индекс либерализации, или индекс качества институтов, и строятся соответствующие модели, которые сопоставляют влияние разных факторов на ход реформ. Сейчас уже не вызывает сомнений, что начальное состояние экономики существенно влияет на успех реформ. Раньше это как-то упускалось из виду.

В «Вашингтонском консенсусе» ничего не сказано о том, как должны зависеть наши методы проведения реформ от начального состояния экономики. Россия, Чехия, Албания - ко всем, вроде бы, применимы те же подходы. Разумеется, это был существенный пробел в теории.

Неподготовленность реформ в сочетании со слишком быстрым темпом реформирования, нерациональное манипулирование макроэкономическими инструментами привели к формированию институциональных ловушек и, как следствие, к неудаче реформ в России.

В заключение я хотел бы процитировать одно изречение Фрэнка Найта, которое, мне кажется, должно быть напечатано на первой странице будущей «Памятки для реформаторов»: «Самое вредное - это вовсе не невежество, а знание чертовой уймы вещей, которые на самом деле неверны».

Среди «чертовой уймы» неверных вещей, знание которых принесло особенно много вреда нашей стране, два мифа должны занять особо почетное место: учение о преимуществе централизованной экономики и вера в спонтанное развитие эффективного рынка.

Для того, чтобы покончить с первым мифом, нам потребовалось более 70 лет. Для того, чтобы развенчать второй миф, нам хватило 7 с лишним лет. Это явный прогресс, и это дает основание для оптимизма.

Е.Т. Гайдар  
МАКРОЭКОНОМИКА РОССИЙСКОЙ  
ТРАНСФОРМАЦИИ: ОТЛОЖЕННАЯ СТАБИЛИЗАЦИЯ  
И ФИСКАЛЬНЫЙ КРИЗИС

Я рад, что по целому ряду направлений исследования в Институте экономики переходного периода сходны с теми, которые сейчас излагал профессор В.М.Полтерович. Вместе с тем я хотел бы внести ряд уточнений.

Во-первых, существенно преувеличено представление о роли «Вашингтонского консенсуса» в практической реализации программы реформ. Только те люди, которые не работали с Витольдом Фокиным в начальный период реформ на Украине, могут поверить, что «Вашингтонский консенсус» определял экономическую политику украинского правительства в 91-92-м годах. Только те, кто ничего не знает про экономические реформы в Румынии, могут поверить, что «Вашингтонский консенсус», ориентация на радикальные реформы была главной, стержневой линией в этой стране.