

## РЕФОРМЫ В ПРОЦЕССЕ ПЕРЕХОДА К РЫНКУ

*Ашот Тевикян\**

*Проектирование реформ – работа, требующая высокого профессионализма, изобретательности и глубоких знаний. Между тем, они нередко являются результатом коллективного творчества полуграмотных чиновников, политиков и лоббистов, не умеющих ясно сформулировать даже собственные своекорыстные цели.*

*Ключевые слова:* реформа, руководство, институт, структура институциональных траекторий, трансакционные издержки, трансплантация, институциональное экспериментирование, трансформационные издержки, институциональная ловушка

Президент РА Серж Саргсян 4 апреля 2014 года во время совещания с руководящим составом Центрального банка на вопрос о новом правительстве ответил: *«...думаю, что новое правительство должно суметь обеспечить экономический рост, продолжительность реформ, новое правительство должно суметь восстановить доверие наших граждан к реформам и своей деятельности».*

Поэтому вполне обоснована цель высветить *процессы целенаправленного изменения экономических институтов, т.е. реформы.* Для этого мы обратимся в основном к работам американского экономиста

---

\*Ереванский государственный экономический университет, ГОУ ВПО Российско-Армянский (Славянский) университет, к.э.н., доцент.

Дугласа Сесила Норта (*Douglass Cecil North*), лауреата Нобелевской премии по экономике 1993 года «за возрождение исследований в области экономической истории, благодаря приложению к ним экономической теории и количественных методов, позволяющих объяснять экономические и институциональные изменения»<sup>1</sup>, академика РАН Виктора Мееровича Полтеровича, автора более двух десятков публикаций, монографий посвященных вопросам теории реформ, и американского экономиста-неокейнсианца, также лауреата Нобелевской премии по экономике (2001) «за анализ рынков с несимметричной информацией» Джозефа Юджина Стиглица (*Joseph Stiglitz*).

Процессы реформирования интенсифицировались во всем мире. Однако новые концепции медленно абсорбируются практикой, и *типичные ошибки продолжают повторяться от реформы к реформе*. Так обстоит, например, дело с идеей, что реформы должны готовиться в диалоге с представителями всех общественных групп, чтобы сформировать позитивные институциональные ожидания, а не наоборот.

Латинский глагол *reformo* означает «возвращать в прежнее состояние». Современный смысл слова «реформа» – «преобразование с целью улучшения» – приобрел доминирующее значение. Дадим развернутое определение реформы: однако, хотелось заранее предупредить нашего читателя, что здесь встретятся термины, смысл которых мы объясним ниже в тексте. Итак.

*Реформа* – это процесс построения институциональной траектории, удовлетворяющей определенным требованиям при целенаправленном изменении институтов, предполагающее присутствие в экономической системе агентов, которые разрабатывают и реализуют план трансформации.

---

<sup>1</sup> Институциональная экономика – отрасль экономики, которая изучает экономические отношения внутри и между общественными институтами.

Реформы могут быть противопоставлены *спонтанной эволюции*, когда роль государства сводится к формальному закреплению сложившихся норм поведения. Простейшая идея, лежавшая в основе многих реформ, состояла в *трансплантации (заимствовании) институтов* из передовых стран. Нередко попытки трансплантации не приводили к успеху. Апогеем неудач стали широкомасштабные реформы, проводившиеся в странах бывшего социалистического лагеря<sup>1</sup>, а также в странах Африки и Латинской Америки в девяностые годы прошедшего столетия.

Как резонно указывает акад. В.М.Полтерович, результаты «десятилетия реформ» трудно охарактеризовать иначе, как одну из *самых крупных экономических катастроф двадцатого века*. За семь лет с 1991г. 26 реформирующихся стран Восточной Европы и бывших республик Советского Союза *потеряли в сумме более 25% своего ВВП*.

Никогда еще предсказания «*большинства*» экономических экспертов не были столь далеки от реальности – экономическая наука потерпела наиболее крупное поражение за всю историю ее существования<sup>2</sup>. Россия, Армения и некоторые другие страны восточного блока явились особенно горьким уроком. *Преобразования в этих странах – по всем их основным направлениям – привели к последствиям, не предсказанным экспертами*.

Либерализация цен породила существенно более быстрый и длительный их рост, чем прогнозировалось. Стремление стабилизировать цены любыми способами обусловило формирование механизма неплатежей и переход к бартерным обменам. Попытка реформировать налоговую систему стимулировала развитие теневой экономики. Ослабление государственного контроля над потоками ресурсов, имевшее це-

---

<sup>1</sup> В статье акцент сделан на рассмотрении моделей, описывающих трансформацию институтов в России и в Армении.

<sup>2</sup> Например, собранные на сайте <http://www.r-reforms.ru/indexzop.htm> статьи видных западных и российских экономистов.

лью создание конкурентной среды, породило невиданное ранее распространение коррупции. В результате шоковой приватизации вместо эффективных частных собственников возникла неэффективная форма организации. Все эти метаморфозы сопровождались необычайно глубоким и непредвиденным спадом производства.

Между тем, многие из перечисленных феноменов уже наблюдались в той или иной форме при проведении широкомасштабных реформ в других странах, в частности, в процессе модернизации некоторых латиноамериканских и южно-азиатских экономических систем. Этот опыт практически не был принят во внимание ни в России, ни в Армении.

*Первая попытка обобщения этого опыта – так называемый «Вашингтонский консенсус» – оказалась неудачной. Это требует нового взгляда на общие закономерности процесса реформирования.*

- 1) Почему реформы часто откладываются, несмотря на достигнутое в обществе согласие о необходимости их осуществления?
- 2) Следует ли уповать на «шоковую терапию» или придерживаться градуалистской (*gradual – постепенный*) стратегии?
- 3) Какова должна быть последовательность реформенных мероприятий?
- 4) Является ли закономерным падение производства на первом этапе реформ?
- 5) Следует ли проводить реформы, преодолевая сопротивление значительной части населения, либо целесообразно добиваться всеобщей поддержки?

К чему и мы приступаем, представляя в нашем изложении результаты, полученные Д.Нортом, В.М.Полтеровичем и Дж.Стиглицем в области реформирования институциональной среды экономики.

По мнению акад. В.М.Полтеровича, основная проблема – научиться отыскивать рациональные стратегии преобразования различных институтов в тех или иных конкретных обстоятельствах, для чего он предлагает и обосновывает при этом опираться на *эволюционную институциональную теорию*.

### ***В поисках руководящих положений для реформаторов***

При исследовании реформ особое значение имеют две широкомасштабные трансформации институтов, опиравшихся на выработанные экономистами *радикальные концепции соотношения государства и рынка* и охвативших целый ряд стран: строительство социализма с 1917 г. и вплоть до 80-ых годов и переход к рынку (*строительство капитализма*) в 90-х годах 20-го столетия.

До середины 70-х годов не только в СССР, но и на Западе значительная часть экономистов верила в то, что именно государство должно быть основным организатором экономического роста. *Государство сыграло решающую роль в преодолении кризиса 30-х годов*; государственники нашли поддержку в теории Дж.М.Кейнса и идеях польского экономиста Оскара Ланге.

После Второй мировой войны Франция и Япония создали довольно успешные системы *индикативного планирования* (их интенсивно использовали Испания и Португалия). Индикативные планы не просто координировали усилия предпринимателей в разных отраслях производства, но и создавали базу для организации диалога и достижения консенсуса между государством, бизнесом и обществом, то, что так актуально для Армении.

В Японии, Южной Корее, Тайване, Сингапуре государство проводило *активную промышленную политику*, что позволила этим странам в течение двух десятилетий поддерживать темпы роста 8-10% в год.

*Однако во многих странах Африки и Латинской Америки попытки правительств «дирижировать» экономикой потерпели неудачу.*

К середине семидесятых индикативное планирование в развитых странах исчерпало себя, хорошо отлаженный рынок в нем не нуждался. В странах социалистического лагеря, не сумевших децентрализовать систему хозяйствования, рост замедлился. Стало очевидно, что социалистические системы не выдерживают соревнования с рыночными. Полная занятость и стабильность цен – два главных преимущества советского планового хозяйства – достигались за счет неэффективного использования ресурсов и тотального дефицита [1].

В результате родилась формула преобразования развивающихся и централизованных экономик, столь же простая, очевидная и почти столь же ошибочная, как и рецепт радикальной реформы капитализма (*«создать хороший план и обеспечить его выполнение»*): *«надо создать рыночные институты и обеспечить их эффективное функционирование»*. К 1990г. идеологическая победа неолиберализма в реформирующихся экономиках государству отводила второстепенную роль.

Со второй половины девяностых годов мы наблюдаем обратный процесс. Все большее и большее число экономистов старается акцентировать роль государства. Дж.Стиглиц в своих работах (*период 1998–2003 годы*) немало места посвятил критике Вашингтонского консенсуса и стратегии реформ, навязанной развивающимся странам западными экспертами [2]. Преимущества градуалистского подхода, важная роль социальной и промышленной политики в процессе реформ подчеркиваются в статьях Дэни Родрика из Гарвардского университета [3].

Работы австрийских экономистов, основателей философии либертарианства, Людвиг фон Мизеса и Фридриха Августа фон Хайека существенно повлияли на дискуссию о роли государства в экономическом развитии и способствовали победе неолиберальных взглядов над

взглядами социалистическими. В концепции Ф.Хайека центральным является понятие «расширенного порядка» («спонтанного порядка») – как противопоставление порядку организованному, «искусственно» созданному людьми. Расширенный порядок поддерживается нормами, которые являются результатом экономического развития в течение многих веков. Отрицая «эволюционную этику», Хайек, тем не менее, утверждает (*позднее, чем Л.Мизес*), что расширенный порядок, будучи несовершенным и часто неэффективным, заведомо лучше любой организации экономического процесса, которую мог бы сконструировать человек.

Одна из трудностей, с которой сталкивается концепция спонтанного порядка, заключается в том, что *фактически она не указывает ориентиров для экономического действия, предлагая лишь минимизировать государственное вмешательство в экономику* – по сути, недооценивая последствия несостоятельности рынка.

Идея расширенного порядка, воплощенная в «Вашингтонском консенсусе», существенно повлияла на идеологию либеральных реформ, осуществленных в восточноевропейских странах и в некоторых странах СНГ (*в частности, России и Армении*) в 90-е годы. Мысль о том, что *достаточно освободить рынок от ограничений, и он будет спонтанно развиваться*, отбирая эффективные направления развития, создавая эффективные институты, до сих пор еще имеет своих адептов.

В 1989 году американский экономист Джон Вильямсон выступил с основным докладом на конференции, посвященной реформам в латиноамериканских странах. Доклад назывался «*Что имеет в виду Вашингтон под реформой политики*» («*What Washington Means by Policy Reform*») и содержал так называемый «*Вашингтонский консенсус*» – список из десяти рекомендаций по проведению реформ. Однако, что характерно, *латиноамериканская специфика никак не отразилась на*

рекомендациях Вашингтонского консенсуса, и в 1990-ые годы он фактически служил руководством для реформирования экономики не только латиноамериканских, но и восточно-европейских стран. Он получил одобрение престижных институтов и авторитетных лиц, и ожидалось, что стране, последовавшей этим рекомендациям, окажут щедрую помощь МВФ и Всемирный банк.

*Что собой представляет «Вашингтонский консенсус»:*

1. *Фискальная дисциплина.* Бюджетный дефицит должен быть достаточно мал, чтобы для его финансирования не следовало прибегать к инфляционному налогу.
2. *Приоритеты государственных расходов.* Реформа политики государственных расходов должна заключаться в уменьшении расходов на администрацию, оборону, беспорядочные субсидии и крупные убыточные проекты. Сэкономленные средства следует направить в такие отрасли, как здравоохранение, образование и инфраструктура.
3. *Налоговая реформа.* Налоговая реформа включает расширение налоговой базы и уменьшение предельных налоговых ставок.
4. *Финансовая либерализация.* Конечная цель – процентные ставки, устанавливаемые рынком.
5. *Обменный курс.* Необходим единый обменный курс, поддерживаемый на уровне, достаточном, чтобы стимулировать быстрый рост нетрадиционного экспорта, и управляемый так, чтобы убедить экспортеров в том, что высокая конкурентоспособность экспорта сохранится и в будущем.
6. *Либерализация внешней торговли.* Количественные торговые ограничения следует быстро заменить тарифами, а тарифы должны постепенно снижаться до тех пор, пока не будет установлен единый тариф порядка 10 процентов.



7. *Прямые иностранные инвестиции.* Барьеры, препятствующие входу иностранных фирм, следует отменить.
8. *Приватизация.* Государственные предприятия следует приватизировать.
9. *Дерегулирование.* Правительство должно отменить нормы, препятствующие созданию новых фирм или ограничивающие конкуренцию.
10. *Права собственности.* Судебная система должна обеспечить сохранность прав собственности.

На первый взгляд, с содержанием этого документа можно согласиться. Но он был принят на вооружение международными экспертами и реформаторами многих стран нередко в упрощенном виде. *Акцент был сделан на стабилизации, либерализации и децентрализации. Социальная политика и защита прав собственности во многих случаях оставались на втором плане.*

Реформы, проведенные в ряде стран Латинской Америки по рецептам «Вашингтонского консенсуса», после *поспешного и непродуманного дерегулирования финансовых рынков* в этих странах разразились в тяжелые финансовые кризисы. Подушевой ВВП стран Латинской Америки и Карибского бассейна в 1980-ые годы падал в среднем на 0.8% в год, в течение 90-х рост не превысил 1.5 % годовых.

Что касается результатов применения «Вашингтонского консенсуса» в переходных экономиках, то они оказались совершенно обескураживающими<sup>1</sup>.

Падение ВВП в России и в Армении было весьма длительным и глубоким. К 2000 году например, Российская Федерация потеряла 38%, Украина – 58%, Армения – 35% ВВП. Меньше всего из бывших

---

<sup>1</sup> В одном из выступлений Е.Гайдар утверждал, что «Вашингтонский консенсус» не оказал существенного влияния на российские реформы.

советских республик пострадали те страны, где реформы проводились медленно: Узбекистан, Туркменистан, Белоруссия. Для 26 переходных экономик средние *потери ВВП на душу за 90-е годы составили 30%*.

Таблица 1

*Динамика ВВП в переходных экономиках, 1980, 1989-2004гг.  
(индексы, ВВП в 1989 принят за 100)*

	1980	1989	1990	1991	1994	1996	1999	2000	2004
<b>Восточная Европа</b>	<b>88,7</b>	<b>100</b>	<b>93,2</b>	<b>82,9</b>	<b>82,1</b>	<b>90,2</b>	<b>95,6</b>	<b>99,1</b>	<b>118,8</b>
<b>Страны Балтии</b>	<b>67,8</b>	<b>100</b>	<b>97,8</b>	<b>89,9</b>	<b>55,2</b>	<b>58,8</b>	<b>65,6</b>	<b>69,2</b>	
<b>Страны СНГ</b>	<b>77,5</b>	<b>100</b>	<b>96,8</b>	<b>90,9</b>	<b>60,3</b>	<b>55,0</b>	<b>56,4</b>	<b>61,1</b>	<b>80,2</b>
Азербайджан	79,6	100	88,3	87,7	41,9	37,4	46,8	52,0	77,3
Армения	<b>73,5</b>	<b>100</b>	<b>94,5</b>	<b>83,4</b>	<b>46,7</b>	<b>52,8</b>	<b>60,5</b>	<b>64,1</b>	<b>101,5</b>
Беларусь	65,7	100	98,1	96,9	70,8	65,2	81,4	86,1	113,4
Грузия	79,4	100	84,9	67,0	23,4	26,7	31,2	31,9	41,5
Казахстан	87,0	100	99,0	88,2	66,2	61,1	62,6	68,7	102,4
Кыргызстан	69,1	100	104,8	96,5	56,2	56,9	66,2	69,8	84,2
Молдова	72,1	100	97,6	80,5	39,0	36,2	33,2	34,0	44,4
Россия	78,1	100	97,0	92,2	62,8	58,2	58,8	64,1	82,5
Таджикистан	80,8	100	102,2	91,7	40,9	29,8	33,1	35,9	52,8
Туркмени-стан	80,7	100	101,8	97,0	69,2	68,5	76,0	89,4	90,2
Узбекистан	76,0	100	99,2	98,7	81,2	81,9	93,9	97,6	119,5
Украина	75,0	100	96,4	88,0	52,4	41,4	39,3	41,6	58,8
<b>Все страны</b>	<b>80,3</b>	<b>100</b>	<b>95,9</b>	<b>88,8</b>	<b>65,9</b>	<b>64,3</b>	<b>66,9</b>	<b>71,2</b>	
<b>Бывший СССР</b>	<b>77,3</b>	<b>100</b>	<b>96,8</b>	<b>90,9</b>	<b>60,2</b>	<b>55,1</b>	<b>55,9</b>	<b>60,1</b>	

*Ист. Economic Survey of Europe*

Предприятия, лишённые оборотных средств в результате скачка цен, перестали покупать необходимое им оборудование. Инвестиции в основной капитал сократились на 40% в первый же год реформ; в 1998г. их объем составил всего 25% от уровня 1991 года.

Таблица 2

*Реформы в России и в Армении в 1992-1998гг.:  
избранные экономические показатели*

№	Показатель	Россия 98/91	Армения 98/91
1	ВВП, %	61	61
2	Промышленное производство, %	50	46
3	Розничная торговля, %	98	60
4	Инвестиции в основной капитал, %	25	
5	Ставка реальной зарплаты, %	43	
6	Реальные располагаем. доходы населения, %	53	
7	Занятость, %	87	84.1
8	Индекс потребительских цен, раз	4500	более чем 10000

На самом деле, средние цифры «скрывают» истинные масштабы обнищания основной массы граждан, ибо *реформы вызвали масштабный скачок неравенства*. В Армении платежеспособность населения в 1997 году по отношению 1990 года упала более чем в 10 раз.

Таблица 3

*Реформы в России и в Армении в 1990-2002гг.: дифференциация доходов*

Показатель	Россия		Армения	
	1993	2002	1992	2002
Соотношение доходов 10% наиболее и наименее обеспеченного населения ( <i>коэффициент фондов</i> )	4.4	14.0	4	30.9
Индекс Джини	0.48	0.36	0.44	0.357

Для сравнения: в Венгрии в 1998г. индекс Джини и коэффициент фондов равнялись, соответственно, 0.244 и 5.0. Для большинства развитых стран коэффициент фондов не превосходит 10. Латиноамериканские и многие африканские страны характеризуются высокой дифференциацией доходов.

К вышесказанному надо добавить, что реформы в постсоветских республиках сопровождались *множеством иных разрушительных катаклизмов*. Рассмотрим на примере России и Армении.

В начале реформ и российские реформаторы, и *западные эксперты прогнозировали рост цен в 2.5 – 3.5 раза*. Однако уже за первый год реформ – в *26 раз*. В процессе инфляции рубль быстро укреплялся. Это была сознательная политика Центрального банка, она затрудняла экспорт и облегчала импорт, тем самым способствуя спаду внутреннего производства. Реальная заработанная плата в 1998г. составляла 43% от уровня 1991г. Такое резкое падение заработной платы лишило граждан этих стран стимулов к работе на предприятиях и заставило искать альтернативные источники заработка – главным образом, за счет перераспределительной деятельности. Сильно выросла безработица: в России составила 13.3%. Кризисы неплатежей преследовали российскую экономику в течение первых пяти лет реформ. Необычайное распространение получили бартерные обмены: в 1998г. эта доля обмена между промышленными предприятиями составляла 50%. Быстрая приватизация должна была привести к резкому росту эффективности. Эффективность, напротив, сильно снизилась.

В начальный период реформ в Армении ситуация была более чем печальна. Фактически, до ноября 1993 года она не выходила из рублевой зоны, даже когда Россия летом объявила о прекращении обслуживания рубля вне территории России. Инфляция, или точнее, гиперинфляция, в 1994 году достигла отметки 5273.4%; уровень цен в апреле 1994 года по отношению к декабрю 1991 года составил 13440 [4]. Армения, в отличие от других республик бывшего СССР, оказалась наименее подготовленной к введению национальной валюты, если не сказать, что абсолютно не готовой.

*«Вашингтонский консенсус»: где ошибки?* По сути, западные советники, рекомендовавшие методы шоковой терапии, действовали, как большевики в 1917 году. Российский академик Д.С.Львов пишет: *«Идеология "Вашингтонского консенсуса" отличается крайним упрощением задач экономической политики России и сведением ее к трем постулатам: либерализации, приватизации и стабилизации...»* [5].

С этой критикой нельзя не согласиться. Однако «Вашингтонский консенсус» заслуживает более полного рассмотрения. Ведь этот список из десяти рекомендаций – *первая попытка составить руководство для реформаторов, столь необходимое многим экспертам и развивающимся странам.*

Сторонники «Вашингтонского консенсуса» готовы внести в него коррективы. Но, по мнению акад. В.М.Полтеровича, исправить «Вашингтонский консенсус» невозможно, поскольку *методология, на которую он опирается, некорректна.* Например, говоря о позиции МВФ, требовавшего от реформирующихся стран либерализации финансового рынка, Дж.Стиглиц пишет: *«... сейчас уже совершенно ясно, что эта позиция базируется на идеологии или особых интересах, а не на тщательном анализе теории, исторического опыта или большого числа эконометрических исследований»* [12], что ставит под удар экономики со слабым финансовым сектором.

Два мифа, «знание» которых принесло особенно много вреда экономике многих стран, должны занять особо почетные места: *а) учение о безусловных преимуществах централизованной экономики и б) вера в спонтанное развитие эффективного рынка. Радикальные экономические решения в случаях реформ, должны быть результатом тщательного исследования возможных компромиссов, а не исходным постулатом.*

### **Основные понятия и структура институциональных траекторий. Обзор**

Исследования свидетельствуют, что фундаментальными факторами экономического развития являются институты и гражданская культура. [7-11] В настоящем пункте концентрируется внимание на *динамике (эволюции) институтов (институциональная динамика), порождаемой реформами*. Для этого мы, вслед за Д.Нортом, вводим базовую систему понятий «*локальной структуры*» институциональных траекторий: последовательности промежуточных институтов, соединяющей в подходе «*институциональном пространстве*» начальный институт с желаемым, более эффективным или, по-другому, последовательности «*состояний*» в подходящем «*институциональном пространстве*», каждый член которой описывает изучаемую совокупность институтов в соответствующий момент времени<sup>1</sup>. При этом принципиальной особенностью является систематическое рассмотрение ошибок реформирования.

*Норма* – это правило, которому следуют большие группы людей. *Под институтом обычно понимают совокупность норм, образующих определенную целостность.*

Как пишет акад. В.М.Полтерович, разнообразные факторы, влияющие на процесс формирования норм, можно разделить на три большие группы: *фундаментальные, организационные и социетальные*. Также многие *формальные* и *неформальные* нормы кажутся совершенно естественными, безальтернативными, в то время как они являются результатом *длительной эволюции*.

---

<sup>1</sup> Перспективной представляется идея совмещения институциональной траектории и фазовой траектории (*кривая в фазовом пространстве [геометрический образ, представленный множеством всевозможных состояний физ. системы, наделённых естеств. понятием близости], составленная из точек, представляющих состояние динамической системы в последоват. моменты времени в течение всего времени эволюции*) при построении экономико-математических моделей реформ.

Во времена Аристотеля афиняне полагали, что занятия ремеслами неприличны для свободнорожденных людей. В средние века во многих странах существовали запреты на ростовщичество. Еще в 18 веке коммерческая этика решительно противостояла конкурентному поведению. Сегодня мы уверены, что любой труд почетен, что взимание процента за кредит необходимо и справедливо и что конкуренция является основой эффективной экономики.

Нет сомнения, что системы экономических институтов, сложившиеся в наиболее развитых странах, обеспечивают эффективное функционирование их экономик. Однако многим другим государствам в течение десятилетий не удается построить эффективный экономический механизм.

В двадцатом веке изменение экономических институтов стало в значительной мере результатом реформ, что подразумевает *целенаправленные мероприятия разного масштаба*, проводимых по определенному плану. Реформы генерируют поток *институциональных инноваций*, часть которых оказывается способной к развитию в их задуманном варианте, другая часть реализуется в виде, мало похожем на первоначальный проект, третья – быстро погибает. В конце восьмидесятых – начале девяностых годов 20-го столетия *около 30 стран почти одновременно начали переход от централизованной к рыночной экономике*. Это дало возможность выявить *ряд закономерностей*, характеризующих процесс эволюции институтов в процессе их реформирования. Рассматривая некоторые общие понятия, перейдем непосредственно к обсуждению этих закономерностей.

### ***Естественный отбор и реформы***

При рассмотрении эволюции институтов мы опираемся на понятие институциональной траектории. При этом два вопроса являются центральными для теории институциональной динамики:

1. Какие силы и механизмы определяют движение системы вдоль той или иной институциональной траектории?
2. *Как найти и реализовать институциональную траекторию, оптимальную или хотя бы приемлемую в том или ином отношении?*

*Основная задача теории реформ – ответить на второй вопрос.*

Следует различать два принципиально различных механизма, порождающих траектории изменения институтов. *Первый* из них можно назвать *локальным поиском*. Он, как правило, осуществляется за счет малых (*локальных*) институциональных инноваций, при этом долгосрочные цели не играют существенной роли. Если инновация оказалась жизнеспособной, она закрепляется; в противном случае происходит ее корректировка. *Второй* тип траекторий возникает в результате целенаправленного институционального строительства, *он характерен для реформ, проводимых государством*. Согласно Карлу П. Поланьи<sup>1</sup>, государство играло решающую роль в выборе направлений институционального развития на протяжении всей истории капитализма.

На практике реализуются комбинации описанных «чистых» стратегий, когда *естественный отбор и реформы* дополняют друг друга.

### ***Конструирование, трансплантация, институциональное экспериментирование***

*Реформатор ставит перед собой задачу построить институт (или систему институтов) того или иного типа и для ее решения выбирает институциональную траекторию.*

Следует различать два принципиально различных способа генерации как целевых, так и промежуточных институтов: *конструирование*, т.е. создание принципиально новых институтов, и *трансплантация*

---

<sup>1</sup> Американский и канадский экономист, антрополог, социолог и политический философ, один из основоположников экономической антропологии.



цию – заимствование институтов из других, как правило, более передовых систем. На практике используется их сочетание. В традиционных обществах новые институты вначале возникают как неформальные, и лишь потом, уже достаточно распространившись, легализуются.

*Институциональное экспериментирование* является важным методом отбора институциональных инноваций, применимым при конструировании и при трансплантации. Цель институционального эксперимента – сократить возможные издержки. Институциональный эксперимент проводится в реальных условиях. Региональное институциональное экспериментирование широко использовалось при реформировании китайской экономики.

При проектировании институциональных траекторий важную роль играет подход, который можно назвать *методом вытеснения*. Согласно этому подходу, следует вводить новый более эффективный в перспективе институт, не ликвидируя старый и, в то же время, не ограничиваясь надеждой на то, что конкуренция между институтами обеспечит эффективное решение.

### ***Переходная рента и перераспределительная активность***

Под *перераспределительной активностью* понимается деятельность, направленная на изменение пропорций присвоения производимого продукта без улучшения его качества или увеличения объема.

В развитом обществе имеются многочисленные формальные и неформальные организации, целью которых является присвоение уже распределенных ресурсов или изменение правил их распределения. Мансур Олсон назвал их *перераспределительными коалициями* (*Мансур Олсон «Возвышение и упадок народов»*). Олсон показал, что деятельность перераспределительных коалиций препятствует инновационной активности в зрелых экономиках и, таким образом, замедляет

экономический рост. Однако, перераспределительная активность не обязательно является вредной, когда коалиция защищает интересы малоимущих групп или будущих поколений.

Перераспределительную активность часто отождествляют с *присвоением ренты* («*rent seeking*»). Разницу между прибылью при наличии привилегии и «*нормальной*» прибылью при тех же расходах называют *рентой*, а деятельность, направленную на получение привилегии, – *поиском ренты* («*rent seeking*»). *Ренту*, связанную с процессом институциональной трансформации, называют *переходной*. Борьба за ренту отвлекает людские и материальные ресурсы от процесса производства, приводит к формированию институциональных ловушек. Активизация перераспределительной деятельности (*лоббирования, коррупции и т.п.*) порождает институциональные дисфункции.

### ***Трансакционные издержки***

Основными составляющими *трансакционных издержек* являются поиск информации, процедура торга, контроль партнера, оформление и защита контракта, т.е. издержки, связанные с деятельностью агентов в рамках различных институтов. *При сопоставлении институтов на стадии их внедрения необходимо учитывать трансакционные издержки всех агентов, включая государство.*

### ***Издержки институциональной трансформации***

Издержки, связанные с переходом от одного института к другому, будем называть *трансформационными издержками*. При широкомасштабных реформах трансформационные издержки несут как государственный бюджет, так и отдельные экономические агенты. При анализе полезно иметь в виду три обобщенных процесса, порождающих издержки трансформации:

1) *прямые издержки формирования институтов – Отвлечение ресурсов из традиционных сфер инвестирования на создание новых институтов.* Приватизация, создание новой банковской или пенсионной системы, формирование рынка государственных краткосрочных облигаций и т.п. – все это связано с отвлечением ресурсов от традиционных сфер инвестирования. В эту группу входит также *адаптация системы к новому институту.*

В качестве примера можно рассмотреть ваучерную приватизацию в Армении 1994-1997гг. Отсутствуют ясные доказательства повышения эффективности в результате приватизации. Скоропалительное разгосударствление в промышленности только усугубила кризис экономики республики. На сегодняшний день более 90% приватизированных промышленных предприятий бездействуют.

2) *косвенные издержки формирования институтов – Издержки дезорганизации.* Следует различать два аспекта дезорганизации. *Во-первых*, в процессе реформы разрушение старой системы часто происходит еще до того, как проявится эффективность новой. *Во-вторых*, несогласованность действий различных агентов, включая государство, в процессе движения к равновесию. Этот динамический аспект *существенно недооценивался реформаторами.*

В программах либерализации цен, реализованных бывшими плановыми экономистами в начале 1990-ых годов неявно предполагалось, что после освобождения цены установятся на равновесных значениях за достаточно короткое время. Оказалось, однако, что *время переходного режима исчисляется годами.*

3) *косвенные издержки формирования институтов – Издержки интенсификации перераспределительной деятельности.* В момент либерализации экономики некоторые экономические агенты получают возможность извлекать дополнительный доход – переходную ренту – исключительно благодаря занимаемым ими позициям. Аргументом в

пользу шоковой либерализации цен и внешней торговли было то, что как только внутренние цены уравниваются с мировыми, рентный доход исчезнет [13]. *Ошибка состояла в том, что не был учтен переходный режим.* Эта ошибка привела к тому, что для России, Армении и некоторых других стран потери были колоссальны.

### ***Движущие силы институциональных изменений***

«Спрос» на институты со стороны одних групп населения нередко сопровождается сопротивлением внедрению института со стороны других групп. Говоря о «предложении институтов», следует различать действующие и вновь создаваемые институты.

Развитие производства, технологические изменения требуют создания новых институтов. Изменения в количествах и пропорциях ресурсов, в технологии или качестве человеческого капитала могут создавать условия для институционального развития. Вследствие технологических изменений, изменяются соотношения цен, а значит, и соотношения трансакционных издержек и издержек институциональной трансформации.

Важнейшей причиной институционального развития следует называть изменение вкусов, предпочтений и идеологии (*изменениях гражданской культуры*). С увеличением благосостояния, уровня образования и гражданской культуры повышается спрос на участие в управлении, тем самым создается основа для формирования институтов представительной демократии.

Довольно часто институциональные изменения происходят лишь потому, что лоббирующие коалиции стремятся создать новые социальные роли или административные позиции, с целью извлечения переходной ренты или укрепления административной власти. *Этот мотив играет важную роль при проведении практически любой реформы.*

### ***Механизмы стабилизации норм поведения***

Устойчивость нормы поведения обеспечивается *механизмом с отрицательной обратной связью*. Другой вариант – предусмотренные законом или обычаем санкции за отступление от норм. Третий механизма стабилизации основан на так называемом *эффekte координации*, обеспечиваемом экстерналиями<sup>1</sup>: в дальнейшем они называются *поддерживающими*. Координация действий агентов уменьшает трансакционные издержки тех, кто следует принятой ими норме поведения, а потому отклонение от нее становится невыгодным. Четвертый механизм закрепления норм – *культурная инерция*, нежелание агентов менять стереотипы поведения, доказавшие свою жизнеспособность в прошлом. Пятый механизм стабилизации норм будем называть *механизмом лоббирования*. он реализуется в форме создания групп давления в парламенте или правительственных органах. Следующими механизмами стабилизации норм поведения являются *эффект обучения* (*возобладавшая норма с течением времени закрепляется в результате того, что участники обучаются выполнять ее более эффективно*) и *эффект сопряжения* (*возникшая норма оказывается сопряженной со многими другими правилами, и отказ от следования повлечет высокие трансформационные издержки*).

Решающую роль при формировании институциональных ловушек играет эффект координации. Остальные эффекты (*эффекты координации, обучения, сопряжения, культурной инерции и лоббирования*) закрепляют возникшую норму.

### ***Институциональная ловушка и гистерезис***

Если в системе превалировала эффективная норма, то после сильного возмущения она может попасть в институциональную ловушку, и то-

---

<sup>1</sup> *Экстерналией* называется зависимость предпочтений или технологических возможностей агента от решений остальных участников.

гда уже останется в ней даже при снятии возмущения. Этот эффект, называемый *гистерезисом*, – одна из форм зависимости движения системы от ее прошлой траектории (*path dependence*). Единожды попав в институциональную ловушку, система оказывается на *неэффективной траектории*. Ее дальнейшее развитие зависит от того, насколько быстро будет найден выход из институциональной ловушки.

### ***Дисфункции институтов***

Нередко, новый институт оказывается *дисфункционален*, «*не работает*» в существующей институциональной и культурной среде. На этот счет имеется несколько причин.

*Атрофия и перерождение института.* Институт оказывается невостребованным (*атрофия института*), если его использование не совместимо с культурными традициями или институциональной структурой страны. Атрофированный институт нередко становится источником более серьезной дисфункции.

В результате трансплантации института банкротства в России и Армении закон о банкротстве из инструмента повышения эффективности превратился в инструмент присвоения собственности.

*Активизация альтернативных институтов и отторжение.* Обычно оно связано с активизацией альтернативных институтов, подчас неожиданной для инициаторов реформы.

Послевоенная американская администрация, стремясь монополизировать японский рынок, принудительно разделила крупные японские торговые компании «Митсуи» и «Митсубиши» на 213 частей. В дальнейшем, однако, ставшие самостоятельными подразделения постепенно сливались, и через пять лет из 213 компаний снова образовались две. В течение всех пяти лет связи между подразделениями поддерживались на основе *альтернативного института – неформальных отношений*.

Отметим также, что активизация альтернативной нормы нередко ведет к формированию институциональных ловушек.

*Институциональный конфликт.* Одной из глубоких причин неэффективности рыночных институтов во многих переходных экономиках является то, что мы не располагаем полным описанием большинства реальных институтов. Поэтому попытка трансплантации, понимаемой как имитация формальных правил, может привести к возникновению института, хотя и жизнеспособного, но существенно отличающегося от исходного и, возможно, неэффективного. Такой тип дисфункции мы называем *институциональным конфликтом*.

В России, в результате применения приватизационных и рыбных аукционов, масштабы браконьерства возросли. Здесь налицо признаки и институционального конфликта, и активизации альтернативного института, и отторжения.

### ***Институциональные ловушки***

Выше мы объяснили, почему в процессе реформ, направленных на повышение эффективности экономической системы, появляются устойчивые *неэффективные* институты, или нормы поведения, к которым относятся «*институциональные ловушки*». Речь идет о специальном случае существования разных институтов (*множественное равновесие*) при одних и тех же условиях. От предыстории системы зависит, какой именно институт реализуется<sup>1</sup>.

Рассматривая предысторию, необходимо воспроизвести институциональную траекторию – от начального состояния системы (*определяется равновесной точкой*) до наблюдаемого. При множественности равновесия их можно сравнивать, и некоторые из них оказываются неэффективными. Описанный подход объясняет, почему при

---

<sup>1</sup>Значительная литература посвящена так называемым «*ловушкам бедности*» (*poverty traps*).

одинаковых внешних условиях могут существовать разные институты и, таким образом, дается точная трактовка феномену «*зависимости от пути*». *Устойчивые неэффективные равновесия* и есть институциональные ловушки.

Институциональная ловушка, возникнув в результате изменения внешних факторов, сохраняется при возврате этих факторов к прежним значениям. Эффект гистерезиса характерен для ловушек. Собственно говоря, именно он и оправдывает использование самого термина «*ловушка*».

*Избежать институциональных ловушек – одна из важнейших задач, встающих перед реформаторами.*

Примеры институциональных ловушек

1. *Бартер*. Либерализация цен в январе 1992г. с последовавшим инфляционным шоком привела к негативным институциональным изменениям, породив *бартерную ловушку*, когда доля бартера в продажах промышленных предприятий превышала 50%. При высокой инфляции трансакционные издержки безналичных расчетов были огромны. В противоположность этому, и трансакционные издержки бартера, и трансформационные издержки перехода на бартер оказались сравнительно низкими, поскольку еще сохранялись старые «*прямые связи*» между поставщиками и потребителями.

Трансакционные издержки бартера уменьшаются по мере роста числа предприятий, вовлеченных в бартерные сделки, поскольку при этом облегчается поиск партнеров (*эффект координации*). Появляются посредники, облегчающие построение длинных цепочек обмена (*эффект обучения*) и заинтересованные в развитии бартера (*эффект лоббирования*). Благодаря бартеру затрудняется контроль поставок и тем самым облегчается формирование теневой экономики (*эффект сопряжения*). Привыкнув к бартеру, менеджеры не стремятся брать кре-



днты для осуществления денежных расчетов (*культурная инерция*). В силу указанных обстоятельств объем бартерных сделок может не сократиться даже после прекращения инфляции (*гистерезис*). Все эти явления наблюдались в процессе реформ в 1992-1998гг.

2. *Неплатежи*. В России, Армении и некоторых других постсоветских странах 1992 годам инфляционный шок в результате либерализации лишил предприятия средств на счетах. В результате большая часть предприятий обнаружила, что им не следует ждать от своих потребителей полной оплаты своей продукции, но зато и они могут лишь частично оплачивать поставляемые им ресурсы [10]. Прекращение поставки неоплачиваемых ресурсов в этих условиях не имело смысла: фирма могла бы лишиться вовсе своих потребителей. Сформировавшийся таким образом *эффект координации* придал устойчивость «ловушке неплатежей».

3. *Уклонение от налогов*. Для того, чтобы граждане не уклонялись от налогов, они должны верить, что налоги будут потрачены на увеличение их благосостояния. При выборе стратегии уплаты налогов более значим организационный фактор – система принуждения, формирующая ожидания ущерба от неуплаты.

Если налоги слишком высоки, а система принуждения к их уплате неэффективна (*в начале радикальных реформ налоговая служба еще не сформировалась, возможности контроля были крайне ограничены*), то уход от налогов оказывается выгодным для многих экономических агентов. Для агента выход из теневого сектора связан с высокими трансформационными издержками. Эффект гистерезиса проявляется здесь в полной мере.

4. *Коррупция*. В средне (*кратко*) срочном периоде коррумпированная система может оказаться *экономически более эффективной, чем бескоррупционная*. Чем распространеннее коррупция, тем труд-

нее обнаружить и осудить взяточника. Эта экстернатальная зависимость лежит в основе *эффекта координации*, придающего устойчивость системе коррупции. Совершенствуясь, она *сопрягается* с механизмами теневой экономики. При этом часть чиновничества сопротивляется принятию эффективных антикоррупционных мер (*эффект лоббирования*).

5. *Диссертационная ловушка*. В середине девяностых годов в России и в Армении получила распространение практика защиты кандидатских и докторских диссертаций бизнесменами и политиками, в действительности *не занимавшимися* научной деятельностью. Процесс «*производства диссертаций*» потребовал создания соответствующей «*инфраструктуры*» [14]. Стоит подчеркнуть, что рост рынка диссертаций стимулировался целым рядом фундаментальных, организационных и социетальных факторов, *явившихся результатом реформ*.

6. *Ловушка частичной реформы*. На каждом шаге изменения, предусматриваемые градуалистских программ реформирования, могут оказаться невыгодными для той или иной группы агентов [15]. Если они смогут воспрепятствовать дальнейшим изменениям, система окажется в неэффективном равновесии, которое естественно назвать *ловушкой частичной реформы*. *Лоббирование* в данном случае является основным механизмом. Как и другие институциональные ловушки, ловушка частичной реформы возникает вследствие недостаточно продуманной стратегии реформирования. Одна из *главных* опасностей для успеха реформ – превращение переходных норм в постоянно действующие и неэффективные в долгосрочной перспективе.

Протекционистская политика, необходимая на определенном этапе, может породить неэффективную неконкурентоспособную структуру, поддерживаемую соответствующим лобби.

Необходимость предотвращения ловушки частичной реформы накладывает определенные ограничения на характер, а возможно, и на

скорость институциональных преобразований, но отнюдь не детерминирует их шоковый характер.

*Ловушка теневой экономики.* В советской экономике существовал значительный теневой сектор. Практически во всех переходных экономиках Восточной Европы и в бывших республиках Советского Союза, в начале реформ доля теневого сектора резко возросла. В Армении она до сих пор остается на высоком уровне. Важную роль сыграли два обстоятельства. *С одной стороны*, ослаб государственный контроль за потоками ресурсов в результате дезорганизации, сопровождавшей реформы, *а с другой* – усилилась роль государства, осуществлявшего приватизацию. Главным мотивом формирования нового теневого сектора стал уход от налогов.

*Выход из институциональных ловушек.* Выше мы указывали, что в процессе *формирования и стабилизации* институциональных ловушек происходит в результате действия пяти механизмов: эффекта координации, эффекта обучения, эффекта сопряжения, культурной инерции и лоббирования. При возникновении ряда институциональных ловушек важную роль играет также переходная рента.

Процессы *формирования и разрушения* институциональных ловушек опираются на понятия трансакционных и трансформационных издержек и классификации механизмов стабилизации норм. Институциональные ловушки чаще всего оказываются устойчивыми лишь в среднесрочных периодах и экономические системы постепенно вырабатывают механизмы, способствующие выходу из неэффективных равновесий. Для выхода из ловушки необходимо добиться изменений одного из трех типов и *притом в достаточных масштабах*: а) увеличить трансакционные издержки действующей неэффективной нормы; б) уменьшить трансакционные издержки альтернативной эффективной нормы; в) снизить трансформационные издержки перехода к альтернативной норме.

Нередко для выхода из институциональной ловушки нужна координация усилий, предполагающая создание дополнительных институтов, которые способствовали бы ее разрушению (*например, институты гражданского общества*). Чаще ловушка имеет место не потому, что переход к более эффективному институту слишком дорог для общества, а потому, что из-за многочисленных экстерналий и несовершенства рынка институтов *выгода от перехода не может быть присвоена теми, кто способен его осуществить*.

Рассмотрим меры микро- и макроэкономического характера, которые могут быть предприняты правительством, а также спонтанные тенденции, которые иногда способствуют выходу из институциональных ловушек.

- *Микроэкономические меры. А. Санкции.* Простейший рецепт увеличения трансакционных издержек неэффективной нормы – введение подходящих санкций. В. *Механизмы репутации* – другая возможность увеличить трансакционные издержки коррупции, неплатежей, уклонения от налогов, и т.п., но одновременно снижают трансакционные издержки эффективного поведения. С. *Амнистия – «инструмент забывания прошлого»* способствует снижению того компонента трансакционных издержек эффективной нормы, который связан с его историей «до перехода». Успех, однако, достигается не всегда.
- *Быстрый экономический рост.* Ряд институциональных ловушек (*например, коррупционная ловушка или ловушка теневой экономики*) связаны с той или иной формой рентоориентированного поведения. Выход из институциональной ловушки может стать вероятным, если экономика начинает быстро расти. В этом случае для части агентов инвестиции в производство могут оказаться более предпочтительными, нежели вложение средств в присвое-

ние ренты (*опыт стран «экономического чуда»*). Промышленная политика может способствовать улучшению качества институтов.

- *Эволюция гражданской культуры.* Отклонение от неэффективной нормы поведения не выгодно для изолированного агента, но при совместных действиях улучшает положение каждого из них. Способность агентов к рациональной координации своих действий зависит от гражданской культуры и развитости гражданского общества. История США 19-го века дает хорошую иллюстрацию того, как в результате развития гражданского общества происходит выход из институциональной «*коррупционной ловушки*» [10].
- *Системный кризис.* В некоторых случаях системный кризис способствует выходу страны из институциональной ловушки [16]. Кризис радикально меняет важнейшие параметры и разрушает механизмы, поддерживающие ловушку, так что экономика может оказаться вне «*области притяжения*» неэффективной нормы. В качестве иллюстрации укажем на эволюцию бартерной ловушки в России, когда она, казавшаяся несокрушимой, была разрушена в результате финансового кризиса 1998г.

Институциональные ловушки представляют собой серьезное препятствие для экономического развития многих стран. Главная причина возникновения институциональных ловушек – *недостаток координации*. Имеются три основных механизма, обеспечивающих координацию экономического поведения – рынок, государственная политика и институты гражданского общества.

*В следующей публикации мы исследуем стратегии реформ и представим рекомендации по их проведению.*

*Май, 2014г.*

## Источники и литература

1. *Корнаи Я.*, Дефицит. – М.: Наука. 1990. 607 с.
2. *Стиглиц Дж.*, Многообразие инструменты, шире цели: движение к поства-шингтонскому консенсусу. Вопросы экономики, вып.8, 4-34, 1998.
3. *Rodrik D.*, Industrial Policy for the Twenty – First Century, KSG Faculty Research Working Paper, 04-047, Harvard University, 56 pp. 2004, <http://ksghome.harvard.edu/~drodrik/UNIDOSep.pdf>.
4. *Илларионов А.*, Природа российской инфляции, Вопросы экономики, 1995. №3 – сс. 4-21.
5. *Львов Д.С.*, Экономика развития. – М.: Экзамен, 2002.
6. *Stiglitz J.*, Capital Market Liberalization, Economic Growth, and Instability. World Development, Volume 28 (6) , pp. 1075-1086, 2000.
7. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. – М: Изд-во «Начала», 1997.
8. *Олсон М.*, Возвышение и упадок народов. – Новосибирск: ЭКОР, 432 с. 1998.
9. *Попов В.*, Сильные институты важнее скорости реформ. Вопросы экономики, №8, 1998, сс. 56-70.
10. Полтерович В.М., Элементы теории реформ. – М.: ЗАО «Издательство "Экономика"», 2011, 2-е издание, 446 с.; Политическая культура и трансформационный спад. ЭММ. Т. 38, вып.4, 95-103, 2002.
11. *Acemoglu D., P. Aghion, and F. Zilibotti.* Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth. June 25. 2002. [http://post.economics.harvard.edu/faculty/aghion/papers/Distance\\_to\\_Frontier.pdf](http://post.economics.harvard.edu/faculty/aghion/papers/Distance_to_Frontier.pdf).
12. *Stiglitz J.*, Capital Market Liberalization, Economic Growth, and Instability. World Development, Volume 28 (6), pp. 1075-1086. 2000.
13. *Ослунд А.*, «Рентоориентированное поведение» в российской переходной экономике. Вопросы экономики, №8, 99-108, 1996.
14. *Балацкий Е.В.*, Диссертационная ловушка. Свободная мысль – IX, №2, 2005b.
15. *Хиллман А.Л.*, На пути к Земле Обетованной. ЭММ. Т. 38, вып.42, 2002.
16. *Drazen A. and V. Grilli*, The benefit of crises for Economic Reforms. AER 83, 598-607, 1993.

## ԲԱՐԵՓՈՒՈՒՄՆԵՐ ՇՈՒԿԱՅԻՆ ԱՆՑՄԱՆ ԳՈՐԾԸՆԹԱՑՈՒՄ

### *Աշոտ Թևիկյան*

#### Ամփոփագիր

Հոդվածում բարեփոխումները դիտվում են որպես ինստիտուցիոնալ ուղու կառուցման գործընթաց, որը բավարարում է որոշակի պահանջների: Առանձնահատուկ ուշադրություն է դարձվում այն մոդելներին, որոնք նկարագրում են Ռուսաստանի և Հայաստանի ինստիտուտների վերափոխումը:

## РЕФОРМЫ В ПРОЦЕССЕ ПЕРЕХОДА К РЫНКУ

### *Ашот Тевикян*

#### Резюме

В статье реформа рассматривается как процесс построения институциональной траектории, удовлетворяющей определенным требованиям. Особый акцент сделан на рассмотрении моделей, описывающих трансформацию институтов в России и в Армении.

## REFORMS IN THE PROCESS OF TRANSITION TO MARKET

### *Ashot Tevikyan*

#### Resume

The article views reforms as a process of designing an institutional transformation course that meets certain requirements. Special emphasis is placed on reviewing models that describe transformation of institutions in Russia and Armenia.