

Аузан. Как вы догадываетесь, сегодня все-таки не рядовой диспут. Хотя я полагаю, что все наши диспуты отличаются друг от друга. Просто, во-первых, это диспут, который на грани обсуждения экономической политики и экономической теории, потому что речь идет о попытке осмысления причин неудачи экономической политики.

Кроме того, конечно, и участники сегодняшнего диспута – это люди, которые не нуждаются в представлении. Это главы наших профессиональных ассоциаций: Новой экономической ассоциации Академии – академик Виктор Меерович Полтерович, и Ассоциации независимых центров экономического анализа – Евсей Томович Гурвич. Каждый из них здесь, конечно, выступает в индивидуальном качестве, но при этом пользуется несомненным общественным признанием.

Поэтому я не уверен, что здесь должны говориться какие-то предисловия, потому что вопрос о причинах неудач в экономических реформах, я думаю, занимал каждого из присутствующих здесь коллег. И мы попробуем услышать разные, возможно, альтернативные версии того, почему это происходит, в обычном порядке нашего диспута.

Как вы догадываетесь, сегодня у нас нет вопросов, кто из сопредседателей клуба должен открывать, а кто должен вести заседание. Обе эти тяжелые миссии почему-то сегодня выпали мне. Поэтому позвольте напомнить о правилах нашего диспута. Может быть, не все, когда их будят ночью, помнят, как устроен диспут «Узлы экономической политики».

Итак, в начале первой фазы идет презентация взгляда, до 20 минут. Первым будет выступать Виктор Меерович Полтерович, до 20 минут. Потом два коротких вопроса задает Евсей Томович Гурвич. И два коротких ответа дает уважаемый коллега. Затем до 20 минут презентация Евсея Томовича Гурвича. Евсею Томовичу всегда не везет. Бывает, что люди выступают при мягком модераторе, то есть при Гурвиче. А Гурвич никогда не выступает при мягком модераторе, он всегда выступает при жестком. Правда, Евсей Томович?

Гурвич. Увы!

Аузан. Поэтому до 20 минут. Два вопроса от Викторова Мееровича и два коротких ответа Евсея Томовича. Затем мы собираем вопросы со всего зала с указанием, кому вопрос. Учитывая количество присутствующих, я прошу задавать только один вопрос. Потом отвечают в обратном порядке: начнет Евсей Томович Гурвич, а продолжит отвечать на адресованные ему вопросы Виктор Меерович Полтерович.

И наконец, если у нас после этого остается время (наш диспут всегда идет ровно два часа), то, оставив две минуты на заключительную благодарность со стороны участников диспута мудрой и внимательной аудитории, мы остальное время делим между желающими выступить. И тем самым автоматически образуется регламент выступления, за которым я призван(следить).

Собственно, это все. Мне кажется, мы можем начинать наше интеллектуальное пиршество. Итак, Виктор Меерович, прошу вас.

Полтерович. Большое спасибо, Александр Александрович. Мне очень приятно выступать в «Узлах экономической политики». Если не ошибаюсь, три года назад было заседание, тема которого напоминала тему сегодняшней встречи. Это был наш диспут с Евгением Григорьевичем Ясиным. Я еще об этом немного скажу.

«Почему реформы терпят неудачу?» - тема, которой я занимаюсь уже много лет, некоторое время назад я начал выступать на конференциях с докладами под этим заголовком. Я не стал существенно менять слайды для нашей встречи. По формату это общественный диспут, но на самом деле здесь собираются профессионалы. Поэтому я не буду особенно адаптировать текст.

Институциональные реформы наряду с технологическими изменениями, географическими открытиями – это важнейший аспект социально-экономического развития. При этом большая часть реформ не достигают целей, поставленных реформаторами, либо достигают их с избыточными издержками

Существующая теория реформ носит в значительной мере нормативный характер. Нельзя сказать, что она полностью нормативна. Ее рекомендации обобщают лучшие практики. Но в ее основе лежит предположение о том, что реформатор не преследует корыстных целей и стремится к улучшению общественного благосостояния. Это, конечно, не всегда так. Говоря о реформаторе, я имею в виду проектировщика реформы. С другой стороны, есть политические деятели и чиновники, которые реализуют реформы. И проектировщик должен учитывать их поведение, принимать во внимание политические ограничения. Но это задача достаточно сложная.

Один из важных вопросов: можно ли использовать нормативную теорию для понимания закономерностей институциональной эволюции и извлечения уроков. Это довольно масштабная задача - рассмотрение истории институтов с точки зрения теории реформ. О ней я говорить не буду, а ограничусь темой сегодняшнего диспута: причины неудач.

Прежде всего, надо отметить, что неудачи терпят реформаторы практически во всех странах, особенно в развивающихся. Реформы чаще всего не дают ожидаемых результатов. Это видно по тому, какие громадные периоды в экономической истории приходится на рецессии и периоды медленного развития. Так, в 1980х годах имел место спад в странах Латинской Америки и Карибского бассейна, на Среднем Востоке и в Северной Африке. Все мы помним, что произошло со странами Восточной Европы и бывшего СССР в 90-е гг. Спад составил в среднем около 30% ВВП. По мнению А. Маркевича и М. Харрисона (статья 2010-го г.), в 90-х гг. потери России в долях ВВП были больше, чем в 1937-1945-м гг., в период, который охватывает репрессии и Великую отечественную войну.

Надо сказать, что Россия оказалась в определенном смысле полигоном для проверки ошибочных теорий. Типичную траекторию для стран догоняющего развития, которые, как правило, не догоняют, можно описать как «ups and downs», «вверх и вниз». Мы в полной мере следовали именно этому образцу.

Переход к рынку в 92-98-м гг. – это определенно «down». Все мыслимые и немыслимые ошибки были совершены, об этом шла речь в диспуте с Ясиным. В 99-2008-м гг. - неожиданный «up». В 2012-м г. российский ВВП на душу населения по паритету покупательной способности составил 46% от уровня США. В отличие от Евсея Томовича, я использую данные не Международного валютного фонда, а Всемирного банка; эти данные подтверждаются последним раундом международных сопоставлений 2011-го г.

Уровень в 46% от душевого ВВП Соединенных Штатов, 64% от аналогичного показателя для Франции - это рекорд. Никогда в истории России и Советского Союза мы не выходили на такой уровень. Но этот факт нуждается в более детальном анализе, на изложение которого у меня сегодня нет времени. Вложения осуществлялись главным образом в уровень производства, а не в его долгосрочный рост. И существенным элементом этого процесса были ошибочные реформы. В 2009-м, видимо, произошел поворот в направлении «down» (спад и замедление роста), есть угроза, что оно сохранится в течение достаточно длительного времени.

Возникают вопросы: «Почему так? Кто виноват? И что делать?» В диспуте с Евгением Григорьевичем Ясиным я попытался дать ответ на вопрос, кто виноват. Цитирую: «виновата, прежде всего, экономическая наука, не создавшая надежных заслонов проведению ошибочной стратегии реформирования в развивающихся и посткоммунистических странах. Но теперь мы лучше знаем, чего не надо делать и как искать решения».

Я тогда говорил об 11 мифах, неверных утверждениях, лежавших в основе реформ 90-х годов. Ошибочность некоторых из них сегодня осознана, но отнюдь не всех. До конца еще не понято, например, что макроэкономические законы на самом деле не универсальны, хотя такая точка зрения завоевывает все больше сторонников.

Большинство экспертов, в том числе, и российских теперь знают: утверждение, что частная собственность всегда лучше государственной, неверно. Мало кто думает сейчас, что государство в экономике – это всего-навсего «ночной сторож», что планировать не нужно, и что рынок все решит сам. А вот тезис, что надо продолжать реформы независимо от издержек, встречается все еще очень часто.

Тезис о том, что правительство не должно проводить «популистскую политику», то есть не должно заботиться о социальных проблемах своих граждан, сейчас мало кто разделяет. Совсем банальностью стало утверждение, что шоковая терапия – это отнюдь не лучшая из стратегий, теперь модно ругать Вашингтонский консенсус. А вот тезис о том, что заимствовать надо лучшее, по-прежнему господствует в умах очень многих чиновников, политиков и даже, к сожалению, профессионалов.

В реформировании участвуют четыре агента: политики, чиновники, эксперты, общество. Кто же из них виноват в неудачах реформ? Я думаю, что виноваты все, но на первом месте – мы, эксперты. Я не рассматриваю здесь персональную ответственность, это дело истории. Но, если реформа потерпела неудачу, то нам следует исходить из того, что мы что-то не додумали, не доделали или, может быть, действовали не вполне корректно.

Конечно, очень важная причина – недостаточная развитость самой теории реформ. Хотя сейчас уже мы знаем гораздо больше, чем 20 лет назад, громадный накопленный опыт по-прежнему нуждается в более глубоком осмыслении. А ведь еще в 1790-м г. Эдмон Берк – английский философ, историк, политический деятель – писал, что теория реформ (которой тогда еще практически не было) – это экспериментальная наука, которая должна тщательнейшим образом анализировать результаты социальных экспериментов.

По-прежнему в экспертном сообществе – недостаток квалификации и обслуживание интересов политиков и чиновников. Я не согласен с тезисом Евсея Томовича о том, что классовые интересы чиновников состоят в поддержании избыточного государственного регулирования, отсутствии свободного доступа на рынки, бесконтрольности расходов. Меня здесь смущает термин «классовый». Примерно, 56 лет назад, когда я внимательно прочитал Маркса и Энгельса, я решил, что мне нужно искать какое-то другое мировоззрение. И с тех пор тезисы, похожие на марксизм, меня немножко пугают. Если мы признаем, что чиновники настолько плохи, что им внутренне присущи классовые интересы, противоречащие интересам общества, то следующий вопрос должен быть: а не уничтожить ли нам чиновничество как класс. Иное дело, что эксперт, проектируя реформы, обязан учитывать политические ограничения и предвидеть возможности присвоения ренты. Вот это действительно очень важный тезис.

Эксперт должен рассматривать реформы как проект и учитывать два типа издержек: транзакционные и трансформационные. Трансформационные – это издержки на переключение от одного института, от одной нормы к другой. Они изучены, известны их источники. Хотя, конечно, их измерение по-прежнему остается очень трудной задачей. К сожалению, у меня нет времени на этом останавливаться.

Трудности проектирования – это первая причина неудач. Внедрению нового института препятствуют существующие ограничения – культурные, институциональные, политические, технологические и ресурсные. В силу этого реформу надо понимать как последовательность промежуточных институтов, которые «соединяют» исходное состояние с желательным в подходящем институциональном пространстве. Мы не должны думать о реформе как об однократном акте; конструирование промежуточных институтов, их последовательности, их структуры – это творческий процесс, который на самом деле очень труден.

Реформа очень часто оказывается инструментом рендоизвлечения по двум причинам. Во-первых, потому что проектировщик, эксперт не учитывает, что, меняя существующие в системе ограничения, он создает новые возможности распределения и перераспределения ренты. И агенты этим очень эффективно пользуются. Мы все помним

какой всплеск коррупции наблюдался в переходных экономиках в 90-е гг. Это, безусловно, было результатом реформ. Другой пример присвоения ренты в результате снятия ограничений - либерализация внешней торговли, которая создала возможности продажи на мировом рынке ресурсов из России, покупаемых по внутренним ценам. А разница цен составляла десятки и сотни раз.

Но, кроме того, что наблюдается недоучет подобных возможностей, имеется и вторая причина: нередко реформы проводятся реформаторами непосредственно с целью рентоизвлечения. Залоговые аукционы 95-го г. – это пример такого рода.

Кроме того, реформы являются инструментом административной борьбы, и это во многом определяет их неудачи с точки зрения общества. Реформы – это всегда перераспределение денег, имущества и власти. Забавно, что в 90-е гг. было предложение реформировать российскую орфографию. Поистине, авторы нашли наиболее подходящее время, чтобы вводить ять. Проект приватизации 2011 г. – это еще один впечатляющий пример. Я много размышлял над ним. Анализ приводит к выводу о том, что этот проект не только и не столько плод неверной доктрины, сколько результат борьбы между конкретными чиновниками.

Реформы управления наукой, образованием и культурой, которые мы переживаем, трудно объяснить с точки зрения общественной полезности. Приходится признать, что одна из их целей – снижение роли творческой интеллигенции.

Еще один феномен – «фальшивые» реформы, реформы, которые заведомо невыполнимы, но делаются для того, чтобы отчитаться. Монетизация льгот 2005-го г. – один из подобных примеров. На регионы была возложена заведомо невыполнимая нагрузка. Каждому было понятно, что реформа забуксует и потребует серьезных издержек, тем не менее, было принято решение ее провести.

Важную роль играют процедуры принятия решений о реформах. Нередко ошибки порождаются несовершенством этих процедур.

В демократических системах большее значение имеет не административная, а парламентская борьба за тот или иной вариант реформы. На эту тему много работ, в том числе, основанных на теоретико-игровых моделях и рассматривающих, например, борьбу за изменение налоговой системы как конфликт интересов.

Надо сказать, что процедуры парламентских чтений, внесения поправок часто не обеспечивают квалифицированную оценку последствий предлагаемых трансформаций. Профильные комитеты часто не содержат нужных профессионалов. Отсюда ошибки в самых разных странах. Реформа здравоохранения в США – типичный пример. А в незрелых демократиях последствия особенно печальны. Мне довелось присутствовать на заседании, где один из парламентариев признался, что, голосуя за монетизацию льгот, он был убежден, что на Западе натуральные льготы не используются. Не способствует качеству принимаемых решений отсутствие объявленных авторов реформ – к сожалению, типичный для России случай.

Весьма серьезная и особая тема – реформы при несменяемости власти. Если власть часто сменяется, мы имеем дело с коротким горизонтом планирования. Возможно, поэтому многие успешные реформы проводились как раз несменяемой властью. С другой стороны, если все сколько-нибудь важные решения принимаются на самом верху, когда для любого сколько-нибудь важного решения требуется разрешение первого лица, неизбежен застой.

В ряде систем с несменяемой властью действует принцип сдержек и противовесов, когда по каждому поводу сражаются разные группы правящей элиты. Этот принцип, с одной стороны, предотвращает радикальные ошибки, но с другой – препятствует быстрому развитию. В результате у нас то побеждает одна группа, и создаются госкорпорации, то побеждает другая, и вот планируется очередная массовая приватизация .

Чалмерс Джонсон, автор понятия и теории государства развития (developmental state), утверждает, что при несменяемой власти имеются три основных предпосылки для эффективного проведения реформ. Во-первых, наличие единой команды, команды единомышленников. Во-вторых, независимость административной власти от политической (the politicians reign and the state bureaucrats rule). И, в-третьих, децентрализация, активное участие бизнеса и общества в проведении реформ.

Я назвал три существенные причины провала реформ: объективные трудности проектирования, недостаточно развитая теория, несовершенство процедур принятия решений. Но самая главная причина - неразвитость экспертного сообщества и недостаточная квалификация экспертов.

Наиболее частые ошибки при проектировании – игнорирование мирового опыта, недостаточное внимание к прошлому развитых и развивающихся стран; приверженность простым решениям; неумение конструировать подходящие институты. Яркие примеры - внедрение ЕГЭ, и накопительных систем в России; их я попытался проанализировать в одной из недавних работ.

Очередной фетиш многих наших экспертов – институциональные реформы. Имеется в виду снижение коррупции, административных барьеров, прозрачность, подотчетность и т. д. Нет сомнений, что все это важно, но успех таких преобразований зависит от массовой культуры, неформальных норм, не допускающих быстрых изменений, весьма инерционных. Если неформальные нормы не поддерживают реформу, принуждение и контроль оказываются особенно затратными. Примеры 94-го закона о закупках и единого государственного экзамена показывают, что в подобных случаях борьба с коррупцией приводит лишь к повышению барьеров для рыночного распределения ресурсов и интенсификации перераспределения ренты. Следует также отметить, что, как демонстрируют статистические данные, улучшение институтов не является ни необходимым, ни достаточным условием успеха.

На самом деле, прямолинейная «институциональная мода» среди западных исследователей прошла. Продолжается полемика о связи институтов и роста - о направлении каузальности, о степени влияния институтов, о пороговом характере связей и их зависимости от странового контекста. Но на первый план выдвинулись проблемы стимулирования роста - методы выявления приоритетов промышленной политики, проблемы создания эффективных национальных инновационных систем. То есть, внимание теперь сконцентрировано на других институтах, не на тех, о которых шла речь ранее.

Как защитить общество от вредных реформ? Надо осваивать теорию реформ, интенсифицировать ее разработку. Теория позволяет выявить истинные мотивы, «разоблачить» тех, кто, проводя реформы, отнюдь не стремится к увеличению общественного благосостояния. В этом смысле она является препятствием для ищущих ренту чиновников и экспертов.

Необходим закон о проектировании реформ. И есть понимание того, как он должен быть устроен, что должны и что могут сделать эксперты. Спасибо.

Аузан. Спасибо большое, Виктор Меерович. Итак, два вопроса со стороны оппонента. Прошу. Теперь понятно, что оппонента, потому что Виктор Меерович прямо раскритиковал один тезис Евсея Томовича. Прошу.

Гурвич. Виктор Меерович, первый вопрос. Многие реформы идут возвратно-поступательно. То есть, проведенные реформы потом практически дезавуируются на стадии применения. В Высшей школе экономики, где мы с Вами в апреле участвовали в круглом столе по реформам, Зубаревич отмечала что в рамках реформы межбюджетных отношений были разработаны объективные формулы расчета трансфертов регионам. Однако потом доля распределяемых по формуле трансфертов шаг за шагом сокращается, увеличивается доля трансфертов, распределяемых по специальным решениям правительства. В чем вы видите причину этого? И второе, почему не реализуются многие

пункты из майских указов президента? До конца 12-го г. было велено учредить публичный аудит крупных инвестиционных проектов с участием государства, допуск иностранных компаний к конкурсам на строительство дорог, программу отчуждения непрофильных активов, до 16-го г. – выход государства из капитала компаний несырьевого сектора. Виноваты ли здесь тоже эксперты?

Полтерович. Спасибо.

Аузан. Пожалуйста. Прошу, Виктор Меерович.

Полтерович. Первый вопрос: почему реформы имеют возвратно-поступательный характер. Начнем с того, что возможность прекращения реформ, возвращения к прежнему состоянию должна быть учтена при проектировании. В книге Ж. Ролана описана модель, предусматривающая такой вариант. Даже при грамотном проведении реформы не исключено появление информации, свидетельствующей, что начатая реформа неэффективна, так что лучше вернуться назад, чем продолжать.

Довольно часто дело не в отсутствии информации, а в том, что реформа просто не продумана с самого начала, ошибочна. Но реформатор осознает это только в процессе ее реализации. Типичная ошибка: не учтены политические ограничения. Приняв их во внимание, можно было бы заранее сказать, что политики либо чиновники не примут реформу и будут изо всех сил ей препятствовать. Зная об этом, реформатор был обязан изменить план реформ, сделать его политически и административно приемлемым.

Почему не реализуются указы президента? На самом деле, предвыборные обещания президентов не реализуются в очень многих странах, потому что они носят политический характер и часто не учитывают реальных возможностей. Не знаю, в какой мере в этом надо винить экспертов. Здесь нужно выяснять, на каком основании были приняты соответствующие указы.

Гурвич. Спасибо.

Аузан. Видимо, я попрошу поменяться местами. И сейчас будет презентация Евсея Томовича. Спасибо. Я так понимаю, что Виктор Меерович очень последовательно отрицает значение интересов бюрократической группы.

Полтерович. Никак нет.

Аузан. Нет?

Полтерович. Был тезис об интересах. Никак не отрицает.

Аузан. В ваших ответах все-таки звучало, что ошибки, фазы политического цикла, и так далее.

Полтерович. Я говорил о том, что чиновники используют реформы как инструмент рентаизвлечения.

Аузан. Я говорю об ответах на вопросы Евсея Томовича. Пожалуйста, Евсей Томович.

Гурвич. Спасибо. Перед началом диспута многие коллеги спрашивали меня: «А в чем вообще могут быть различия у вас с Виктором Мееровичем? Обычно у вас очень близкие взгляды». Я очень долго думал над этим. Во многих отношениях мы дополняем друг друга. Виктор Меерович говорил на академическом языке. Я, скорее, буду делиться своими практическими соображениями. Виктор Меерович шел от общего к частному. Я буду идти с противоположной стороны: от частного к общему.

В первую очередь, я буду спорить с заголовком нашего диспута - я с ним не согласен. Я не считаю, что экономические реформы в России терпят неудачу. Просто нужно более аккуратно определить, что является удачей. Я думаю, что реформы идут в точном соответствии с волей тех, кто в первую очередь их формирует. Это мой главный тезис.

По поводу тезиса, который Виктор Меерович раскритиковал. Конечно, я как эксперт несу ответственность за неаккуратную формулировку. Конечно, «классовые интересы» - это иронически было сказано, подразумевались корпоративные интересы чиновников. Может быть, у них и нет классовых интересов, может быть, они и не

образуют класс, не буду настаивать. Но корпоративные у них точно есть, и они их очень хорошо умеют отстаивать.

Как определить, идут реформы успешно или нет? Не так просто, если мы учтем, как много сторон участвует в подготовке реформ и дальше в их реализации и проведении в жизнь (Виктор Меерович об этом говорил, но я подготовил наглядное представление). Я попытался очень условно, но все-таки соотнести размер шрифта со значимостью различных участников процесса.

И здесь еще одно противоречие. Видите, вот эксперты. Они, конечно, участвуют в формировании решений. Но я бы их еще более мелким шрифтом поставил. Я просто боялся, что вы тогда совсем их не разглядите. Эксперты участвуют, но их роль даже не третья, а где-то в районе десятой-двадцатой.

Конечно же, разрабатывают проекты реформ сначала «ведомства-идеологи». Потом на судьбу реформ может очень существенно влиять аппарат правительства и Администрации президента. Дальше какие-то дополнительные участники: деловые ассоциации, эксперты. Окончательно судьба реформ определяется лицами, принимающими решения - для важных реформ это обычно первые лица государства. И дальше многое зависит от исполнителей, то есть ведомств и людей, которые проводят эти реформы в жизнь.

Чаще всего на выходе получается какой-то компромисс из первоначальных намерений реформаторов и всех остальных участников этого процесса. И это одна из причин, почему я не думаю, что вероятны, возможны (не говоря о том, целесообразны ли) именные реформы. Почти ни одна не доходит до завершения в том виде, в каком она была задумана.

Я вижу еще одно противоречие между нашими взглядами. Виктор Меерович говорит о реформах как о некоей науке. Я считаю, что проведение реформ, разработка реформ – это не столько предмет науки, сколько борьба интересов. И на выходе мы получаем какой-то компромисс этих интересов. С точки зрения политэкономии можно говорить в разных терминах - например, различать бесконфликтные реформы, реформы с компенсациями, реформы, где некомпенсированно ухудшается положение каких-то групп. Можно говорить о том, какую роль играют разные участники этого процесса в принятии окончательного решения.

Если говорить о результатах реформ, традиционно их результаты оцениваются с точки зрения долгосрочных интересов экономики, то есть качества экономической среды, которая создается. Если взять рейтинг Всемирного экономического форума, то у нас по разным направлениям очень разное качество среды. В рейтинге макроэкономической среды мы на 19-м месте из 148, по институциональной – на 121-м, по рынку труда – в середине, по эффективности товарных рынков – на 126-м месте. То есть, получается, что нельзя говорить, что вообще у нас реформы не идут или проводятся неправильно. В разных сферах реформы дают очень разный эффект.

Если пойти еще вглубь, то мы видим, что в основном мы на очень далеких местах в тех областях, которые касаются государственного регулирования. Бремя государственного регулирования, масштабы барьеров для внешней торговли, бремя таможенных процедур – по всем этим показателям мы где-то на 120-х местах и дальше. То есть, где-то в девятом дециле из 10.

Еще один аспект в том, что реформы по-разному проводились в разные периоды. Реформы в период 2000-2003-го гг. и по интенсивности, и по содержанию, и по результатам сильно отличались от остальных реформ. Если мы посмотрим, качественно оценим, кто выигрывал от реформ этого периода, то увидим, что они носили откровенно либеральный характер. Они проводились в основном в интересах бизнеса, который в это время все еще играл очень большую политическую роль (хотя мы уже ушли от состояния «захвата государства», которым экономисты характеризуют ситуацию в России в 90-е гг.) Поэтому был распространен тезис, не всегда озвученный, но достаточно явный, что нужно

поддерживать развитие экономики, а на этой основе будут решаться и социальные вопросы, и все прочие вопросы. Отчасти так и было.

Иногда некоторые реформы работали против интересов бюрократии. Например, общие положения Налогового кодекса ограничивали произвол налоговых органов. Проводилась реформа по дебиюкратизации, административная реформа и так далее.

На следующем этапе, в 2004-2012-м гг., в выигрыше обычно была бюрократия. Там, где «бенефициаром» была не бюрократия, либо реформы не доводились до конца, либо их эффект до сих пор остается неясен. Например, создание институтов развития. Я не вижу эффекта, и я не вижу серьезного анализа, который хотя бы приблизительно показывал положительный или, может быть, отрицательный эффект после их введения.

Некоторые реформы, такие как бюджетирование, ориентированное на результат, достаточно очевидно, не дали никакого видимого результата. Были начаты некоторые реформы, которые потенциально могут работать на экономику, против интересов бюрократии, если будут доведены до конца – прежде всего это «дорожные карты» по улучшению условий ведения бизнеса. Но их судьба не очень понятна - признано, что они идут примерно вдвое медленнее, чем первоначально планировалось. Но это еще не приговор.

У меня есть подозрение, что они не будут работать, как не работали некоторые из ранее проведенных реформ в этом же направлении, такие как принятие новой редакции Таможенного кодекса в 2003-м г. Оно строилось по похожему принципу – проектному принципу, когда были заложены конкретные количественные целевые показатели: насколько должно уменьшиться время прохождения грузов, насколько уменьшиться стоимость прохождения. Через несколько лет после этого во всех рейтингах условий международной торговли Россия стояла где-то в районе предпоследнего места в мире по этим показателям.

Я разделил для того, чтобы проанализировать ход реформ, все реформы на несколько групп. Я считаю, что дело не только в том, какие реформы дошли до конца, какие хорошо работают, какие нет. Есть реформы, проведенные несмотря на издержки (в широком смысле). Видимо, это означает что они соответствуют предпочтениям Правительства. Другие реформы - те, к которым Правительство возвращалось много раз, т.е. которые ходят по кругу. Есть реформы, где реальные результаты отличаются от планировавшихся. Реформы, от которых Правительство формально или неформально отступило(?). И реформы, которые не были вообще реализованы, то есть от которых фактически отказались.

Возможные причины неудач: ошибки при проектировании реформ (вариант «А»), неготовность экономики (вариант «Б»), сопротивление или потенциальное недовольство влиятельных групп в сочетании с нежеланием тратить политический капитал, противоречие корпоративным и классовым интересам власти (вариант «Г»).

Я распределил ключевые реформы по этим группам. У меня получилось, что успешным было управление нефтегазовыми доходами и создание госкорпораций. Они достаточно быстро и успешно реализовывались и продолжают работать. Монетизация льгот. Тоже, наверное, можно поставить крестик в первой колонке. Она была реализована, несмотря на большие политические издержки. Госзакупки, пенсионная реформа – ходят по кругу. Институты развития – это реформа, где результаты отличаются от декларируемых. Введение налога на дополнительный доход в нефтегазовом секторе, реформа газового сектора – это реформы, от которых отказались.

Перечисленные мной пункты указов президента – это не предвыборные обещания, а официальные указы, подписанные сразу после инаугурации. Хочу сказать, что некоторые пункты, такие как повышение зарплаты бюджетникам, проводятся в жизнь, несмотря на то, что это наиболее трудный пункт, наиболее тяжелый для экономики, я бы сказал, вредный для нее, поскольку на регионы возложено непосильно для них бремя. Но он как раз выполняется неукоснительно, за него очень жестко спрашивают. Поэтому мне

все-таки остается не совсем понятным, почему за более полезные для экономики пункты не только не спрашивают, а даже вообще про них не упоминают.

Как я мыслю себе причины неудач? Первая колонка – это удачи. Мне кажется, что по госзакупкам причина «Б», то есть неготовность экономики к реформам. Это слабость институтов, высокая коррупция. В этих условиях Правительство мечется между двумя результатами: либо бороться с коррупцией путем жесткой регламентации решений по закупке – в основном цены. Трудно сказать, уменьшает это коррупцию или нет, но часто правительство получает не то, что ему нужно. Пенсионная реформа. Здесь ситуация, когда, с одной стороны, Правительство не хочет тратить свой капитал на проведение реформы, реально решающей демографической проблемы. С другой стороны, на мой взгляд, реформа 2010-го г. не только попадает под этот пункт, но и там откровенно Правительство решило потратить достаточно много денег для того, чтобы завоевать электоральную поддержку пенсионеров в ущерб долгосрочной устойчивости экономики.

Институты развития. Это один из пунктов, когда, на мой взгляд, были ошибки проведения реформ. Там все время стимулировали только предложение инноваций, совершенно не заботясь о том, есть ли на них спрос, и что можно сделать для того, чтобы его создать. И так далее.

Я хочу обратить внимание, что пункт «А» явно в меньшинстве. Если мы посмотрим в таблицу, этот вариант встречается здесь у нас один раз. «А» – это у нас как раз ошибки реформаторов. На второй странице «А» у нас вообще не встречается. Зато доминирует пункт «Г» (это противоречие корпоративным интересам власти). Сюда я отношу и невыполнение, отказ, неявный саботаж указов президента в этих частях, и межбюджетные отношения, и отказ от декриминализации бизнеса, и много других.

Что можно сделать? Прежде всего, давайте предположим, что нашей страной руководит благожелательный, но ограниченный в возможностях правитель, который искренне хочет решить задачи экономического развития. Наши рекомендации, как правильно проводить реформы, нужны только ему. Всем остальным такие рекомендации совершенно ни к чему – у них свои задачи.

Первый общий совет: сменить экономическую модель, так как модель бюрократического капитализма убедительно показала свою недееспособность. Это потребует изменения политической базы, поддержки власти. То есть, она должна опираться не только на бюрократию и силовиков, но и отчасти на бизнес.

Что можно сделать дальше? Формировать коалиции в поддержку каждой реформы, как рекомендовала когда-то группа «Сигма». При этом следует сочетать непопулярные изменения с достаточными компенсациями в рамках отдельных реформ. Например, это можно было сделать в пенсионной реформе 10-го г., но это не было сделано. И подготовить пакеты реформ, обеспечивающих компенсации.

Проводить регулярную обязательную оценку эффекта каждой проведенной реформы, потому что сегодня, как я говорил, мы не знаем, что дало создание госкорпораций, что дало введение в 2014-м г. новой версии Таможенного кодекса. Мы бежим, не оглядываясь. И поэтому в этом случае обречены вновь и вновь повторять одни и те же ошибки, наступать на те же грабли, бегать по одному и тому же кругу. Я надеюсь, что вместе, пусть не быстро, но нам удастся вырваться из этого порочного круга. Спасибо.

Аузан. Спасибо, Евсей Томович. Виктор Меерович, ваши вопросы оппоненту.

Полтерович. Так много вопросов. Не знаю, какой выбрать.

Аузан. Два.

Полтерович. Первый вопрос такой. В 91-м г. перед Россией стоял вопрос, как реформироваться. Было несколько программ, среди них победила программа, которая приписывается Гайдару. Вы считаете, что роль проектировщиков здесь была ничтожна или все-таки она была значительна?

Второй вопрос. Я не вполне понял ваше утверждение относительно того, что реформы – это не наука. Реформа как объект, как реальное явление – это, конечно, не

наука. Но в вашем высказывании звучит, что наука о реформах как об объекте исследования невозможна. Мне это немножко обидно, поскольку я именно этим занимаюсь как предметом моих научных исследований. Правда, меня чуть-чуть успокаивает, что если бы о вашем высказывании знали такие люди, как Стиглиц или Родрик, они бы тоже, наверное, обиделись.

Аузан. Вопрос, пожалуйста.

Полтерович. Вопрос в том, не могли бы вы пояснить, что вы на самом деле имеете в виду.

Аузан. А второй сразу?

Полтерович. Я задал первый и второй вопрос.

Гурвич. Чтобы не длить вашу обиду, я сразу отвечу на второй. Конечно, я опять выразился неаккуратно. Я имел в виду, для реальной жизни ход реформ определяется не столько тем, насколько проработан их проект, а раскладом, борьбой интересов. Я имел в виду это, а не то, что научный анализ реформ не нужен. Поэтому я и подчеркивал на своей картинке, что эксперты играют роль, но далеко не ведущую. Это у меня был самый мелкий шрифт из всех участников процесса.

Первый – это вопрос действительно короткий, но очень важный, ключевой, который связан с темой вашего диспута с Евгением Григорьевичем Ясиным. У меня на это ответ такой. Ситуация примерно такая же, как с ролью личности в истории. Очень редко бывает, что какой-то крупный реформатор предлагает программу, которая вообще не была бы реализована, если бы не было его. Это такие реформаторы, как Дэн Сяопин. Большинство реформаторов, на мой взгляд, взаимозаменяемы. С небольшими отклонениями они приходят и излагают то, что в данный момент востребовано. Другой реформатор предложил бы - немножко другое, с небольшими отклонениями. Но главное, что это востребовано.

А наши экономические реформы отличаются от китайских реформ тем, что там реформы начала существующая элита. Поэтому они проводятся постепенно, планомерно. У нас элиты отказались от реформирования централизованно управляемой советской экономики. К власти пришли новые силы, которые имели мандат на радикальные реформы. И Гайдар предложил то, что было ими востребовано.

Аузан. Спасибо. Итак, уважаемые коллеги, мы подходим ко второй фазе нашей дискуссии. Сейчас я буду собирать вопросы. Знаете, я сижу и думаю: есть вопросы, которые в разные периоды просто на разном языке формулируются. 40 лет назад в аудиториях экономического факультета МГУ, я помню, спор Николая Александровича Цаголова и Федора Яковлевича Полянского о причинах ошибок. Причем Николай Александрович Цаголов полагал, что причины ошибок носят методологический характер.. Забавно, что 40 лет спустя мы видим про несколько другой объект возобновление такого рода позиций. Но это жизнь университета.

Пожалуйста, начинаем собирать вопросы. Поднимите, пожалуйста, руки, кто хотел бы на правой трибуне задать вопросы. Да, пожалуйста. Представляйтесь, пожалуйста.

Башмаков. Башмаков, У меня два вопроса *.

Аузан. Нет, секунду, один.

Башмаков. Хорошо. Я тогда ограничусь одним. Если реформы практически всегда заканчиваются неудачей, то почему люди продолжают ими заниматься?

Аузан. Спасибо. Мы собираем вопросы, накапливаем.

Башмаков. А второй вопрос у меня...

Аузан. Грабовский Владимир Владимирович, предприниматель, инвест-банкир и венчурный инвестор.

Аузан. И выпускник экономического факультета МГУ.

Грабовский. Тут, наверное, таких большинство . Вопрос вот такой...

Аузан. Кому вопрос?

Грабовский. Обоим. У меня не сложилось точного понимания. Реформа – это просто ход экономической политики, когда мы все время что-то улучшаем, и никакого завершения у нее не существует на самом деле, потому что всегда возникают новые задачи из старых? Или реформа – это некий акт? Условно говоря, отмена государственной собственности и установление частной?

Аузан. Спасибо. Пожалуйста, переходим к центральной трибуне.

Старков. Старков Вопрос к обоим докладчикам. Скажите, а существуют ли в России удачные реформы? Есть ли примеры реформ, которые можно назвать, которые интегрально улучшили состояние всех участников, которых она затрагивает?

Соболева. Ирина Соболева, Институт экономики Российской академии наук. У меня вопрос к Евсею Томовичу. Кем все-таки должна быть востребована реформа: тем, кто ее проводит, или она должна быть востребована, скажем так, население страны? Вот шоковая терапия кем была востребована?

Аузан. Спасибо.

Данилов-Данильян. Антон Данилов-Данильян, «Деловая Россия». Вопрос к Евсею Томовичу.

Аузан. Тоже выпускник экономического факультета.

Данилов-Данильян. Не кажется ли вам, Евсей Томович, что массовая миграция экспертов на государственную службу, их переход на ведомственные позиции, собственно, и привел к тому, что эксперты у вас остались такими маленькими-маленькими буковками?

Аузан. Спасибо.

Красникова. Красникова, экономический факультет. Вопрос к обоим докладчикам. В одном случае было сказано четко и ясно о неудаче реформы, во втором случае была непоследовательность: сначала относительно того, что действительно ли неудача была, а потом все-таки речь шла об удаче. Поэтому такой вопрос. Какой критерий заложен в основу ответа на вопрос, удачны или неудачны реформы?

Аузан. Спасибо. Пожалуйста, дальше. Давайте собирать вопросы.

Волконский. Волконский, Институт народно-хозяйственного прогнозирования РАН. У меня вопрос к тому из докладчиков, кто захочет на него ответить. Мне представляется, что есть определенное общепринятое представление о том, что была проведена очень глубокая реформа. Ее можно революцией называть, если это перемена форма собственности. Неважно. Все-таки это не постепенные, по отдельности разные системы реформ, а некая реформа. И что она действительно не удалась с точки зрения долгосрочных потребностей экономики страны. Произошло разрушение целых отраслей и так далее.

Аузан. Будьте добры, вопрос.

Волконский. Вопрос, соответственно, такой. Согласны ли вы, что была неправильно поставлена цель этой реформы? То есть, цель реформы либо была не определена, либо не отвечала интересам страны и экономики. Спасибо.

Аузан. Да, пожалуйста.

Чернавский. Чернавский *. У меня вопрос к Гурвичу. Евсей Томович, скажите, пожалуйста. Вы оценили положительно реформу, связанную с появлением крупных госкорпораций. Не могли бы вы указать один-два источника, в которых это показывается?

Аузан. Спасибо. Пожалуйста, прошу.

Жен. *, Институт Востоковедения. У меня такой вопрос. Почему в России реформы всегда идут сверху, и не отслеживается, как на это реагирует население, для которого именно и предназначены эти реформы? И второй вопрос.

Аузан. Нет, извините, один. Спасибо.

Муж. *, Высшая школа экономики. Про роль личности в истории. Можно обоим докладчиков попросить прокомментировать? Во-первых, где берутся личности вообще

для реформирования? **Аузан.** Спасибо. Есть еще вопросы на центральной трибуне? Нет. Переходим теперь сюда.

Норкин. Норкин, Институт проблем управления. Я своим аспирантам и сам всегда говорю, что у нас реформы не делаются, а происходят. Прав ли я?

Аузан. Спасибо. Да, Пожалуйста.

Любимов. Любимов Иван, Институт Гайдара. У меня вопрос к Виктору Мееровичу. Виктор Меерович отметил как положительное свойство политической системы долгое пребывание правителей у власти. Не кажется ли Виктору Мееровичу, что таким образом, если у нас есть возможность долго находиться у власти, увеличивается дисперсия результатов экономической политики? Если у нас плохой правитель, то годами или десятилетиями будет накапливаться ошибочная политика, если хороший, то эффект будет положительный. И поскольку, насколько я помню, у нас в истории плохих автократов было гораздо больше, чем хороших, то лучше все-таки избегать такой политической системы, когда можно очень долго находиться у власти?

Аузан. Спасибо. Да, пожалуйста.

Ржаницына. Институт экономики РАН, Ржаницына Людмила Сергеевна. То, что наука у нас, извините, не востребована... Так что вы преувеличивает тему диспута, прошу прощения. Хочу сказать такую вещь. Вопрос заключается в том... Даже на том маленьком островке, где мы иногда произносим речи, и нас слушают, должна быть наша личная ответственность за то, что мы сказали.

Господин Гурвич, я хочу сказать, вы же сказали, что пенсионная реформа должна увеличить коэффициент замещения пенсий заработной платой. А вы слышали, что получается на самом деле? Причем от Шохина, извините, до Министерства труда это снижение. Вот есть личная ответственность в этом смысле или нет?

Аникин. Аникин Андрей, ВТУ. Вопрос к господину Гурвичу. В своих таблицах вы привели примеры реформ выигравших и проигравших. В случае, когда вы говорите: бизнес, власть, государство, нефтегазовый сектор, – это понятно. Вопрос немножко глупый, но он коррелирует с вопросом со средней трибуны. Что вы имеете в виду, когда говорите, что выиграла экономика?

Алексей. Алексей, выпускник Петербургского университета. Вопрос к господину Гурвичу. Вы в своем докладе делали четкое различие между госкорпорациями и институтами развития, в том числе по оценке эффективности их деятельности. Как вы их различаете? Например, Внешэкономбанк создан в форме госкорпорации, но позиционирует себя институтом развития.

Аузан. Спасибо.

Пронин. Фонд «Согласие», Пронин Анатолий Васильевич. Вопрос к обоим. Реформы девяностых-нулевых действительно являются реформами? Может, они были просто средствами вогнать Россию в долговую зону, где распределение прибыли: производителям – 10%, а хозяевам, то есть США – 90%? А реформы в странах-производителях регулируются под интересы хозяев мира, то есть США, моделями экономики других стран. Спасибо.

Аузан. Спасибо. Пожалуйста, еще.

Вопрос. Можно спросить обоих докладчиков, чтобы они сказали, в каких конкретных реформах они принимали участие в качестве экспертов? И как планируемый результат искажался...

Аузан. Это уже второй вопрос. Закончились вопросы, да? Спасибо. Теперь начинает отвечать Евсей Томович, а потом Виктор Меерович. Прошу о некоторой такой не то что краткости, но чтобы время на высказывания потом осталось. Помните о том, что в зале есть еще люди, желающие выступить. Пожалуйста.

Гурвич. Первый вопрос: реформы – это процесс или точка, то есть волна или точка. Дуализм. Как в физике: и то, и то. Бывает постоянное совершенствование. Например, денежно-кредитная политика у нас практически непрерывно совершенствуется

без каких-то резких движений. Там есть этапы, но вряд ли можно выделить какие-то отдельные конкретные реформы.

В то же время, есть множество реформ, в которых решается конкретная задача. Есть конкретное описание реформы, под которой понимается конкретный пакет законов. Например, все этапы нашей пенсионной реформы носили именно такой характер. Совершенно конкретная ограниченная проблема, конкретный ограниченный пакет мер.

Существуют ли в России удачные реформы? Да. Я считаю, что те реформы, которые связаны с управлением нефтегазовыми доходами – это пример удачных реформ. Еще важно, что не просто удачные, а что они были приняты в условиях своей экстремальной непопулярности практически среди всех: среди населения, среди политического класса, среди большинства ведомств, кроме Министерства финансов и отчасти Центрального банка. Я считаю, что таких случаев не так много не только у нас, но и в других странах.

Дальше. Кем должны быть востребованы реформы: тем, кто проводит, или населением? Это интересный вопрос. Дело в том, что население вряд ли всегда может оценить, что нужно делать. Население не мыслит, скажем, десятилетиями. Во всем мире сейчас проводятся пенсионные реформы. Подготовка пенсионной реформы требует планирования на горизонте, равном длительности жизни человека – т.е. порядка 70 лет. Человек обычно не мыслит такими категориями. Экономическая наука считает, что ровно по этой причине и оправдано существование пенсионной системы. Иначе их вообще не нужно было бы создавать. Человек не может оценить оправданность существования резервного фонда или фонда национального благосостояния.

Но в обычной стране стимулом проводить хорошие реформы для политика является политическая конкуренция. Специалисты готовят реформы, а проводят их все равно политики, политические деятели. Стимулом проводить хорошие реформы для них является политический процесс. Они хотят выиграть следующие выборы, хотят для этого повысить уровень благосостояния. Таким образом, здесь учитываются интересы и мнения избирателей, то есть народа.

О роли миграции экспертов спросил Антон Викторович. Конечно, отчасти я с вами согласен. Конечно, когда помощник президента – видный эксперт Андрей Рэмович Белоусов, когда председатель Центрального банка – Набиуллина, и так далее, то они сами отчасти совмещают в себе и руководителя, и эксперта. Но это не главная причина - я остаюсь при своем убеждении, что для оиц принимающих решения интересы важнее, чем «правильные» реформы.

Конкретный пример, чтобы не быть голословным. Пенсионная реформа 2010-го г. почти не обсуждалась с экспертами. Цена этой реформы (т.е. дополнительные расходы на пенсии) превышает все наши расходы на образование или здравоохранение. Понятно, что реформы такого масштаба должны обсуждаться очень интенсивно, глубоко, тщательно и иметь очень серьезное обоснование. А она почти не обсуждалась, это было чисто политическое решение. Мнением экспертов никто на тот момент не интересовался. Не потому, что госпожа Голикова крупнейший в стране эксперт по пенсионной системе. Она, конечно, крупный эксперт по бюджетной политике. Но я уверен, что экспертам было что сказать. Но это никого не интересовало в тот момент.

Критерии удачи или неудачи реформ. Я попытался об этом говорить. Объективно критерий удачи реформ – это создание условий для устойчивого долгосрочного развития экономики. Субъективно это или политический выигрыш (например, завоевание поддержки пенсионного электората), или выигрыш какой-то группы интересов (например, нефтегазового лобби, которое лоббирует снижение налогов на свою продукцию). То есть, есть разные критерии. Мой point как раз и состоял в том, что, к сожалению, у нас чаще всего вот эти первые критерии заменяются вторыми.

Вопрос по поводу удачи и неудачи реформ 91-го г. Это очень важный вопрос, неоднозначный. Мое мнение состоит в том, что удача или неудача здесь определялась не

столько правильным или неправильным планом реформы, не столько неправильным определением ее целей, сколько условиями, в которых она проводилась. Она проводилась в условиях, когда страна была расколота, в отличие от стран Восточной Европы. Часть считала, что нужно проводить эти реформы, часть не хотела их проводить. И поэтому у реформаторов не было варианта медленных реформ, которые, по-видимому, более эффективны и продуктивны. У них была задача сделать реформы необратимыми. В результате этого они поспешно провели приватизацию, не признанную обществом. И это до сих пор, как «первородный грех», не позволяет нам двигаться дальше.

Альтернативой этому, на мой взгляд, было непроведение вообще никаких реформ. То есть, это тот случай, когда мы выбирали не между хорошим планом и плохим. Мы выбирали между «двумя злами». И до сих пор непонятно, какое из них хуже.

Сергей Яковлевич спрашивал, положительно ли я оценил создание крупных госкорпораций. Я имел в виду, когда я объяснял, что у меня такое пункт 1: это не положительный эффект, а проведение реформы так, как она была запланирована, несмотря на какие-то издержки. Создание госкорпораций было быстро проведено. Оно достаточно дорого стоило. Но оно было проведено в полном соответствии с планом. Я имел в виду это. Я как раз потом несколько раз повторял, что хорошо было бы иметь оценку какого-то эффекта от этой реформы.

Где берутся личности для реформ? Я считаю, что всегда, прежде всего, важен спрос. Если есть спрос, то предложение всегда появляется. В нашем случае реформаторы вышли из редколлегии журнала «Коммунист», как известно. Можно так ответить на ваш вопрос.

Аузан. И с экономического факультета МГУ. Как и их противники.

Гурвич. Да.

Аузан. Реформаторы разного уровня **.

Полтерович. Ответы разные. Ответы можно дать разные. Здание ЦЭМИ, например, – это еще один ответ.

Аузан. Да.

Гурвич. Это правда, да. Большинство работали в здании ЦЭМИ, точно. Вопрос - реформы делаются или происходят. Мне очень понравилось это выражение. Сначала они делаются, но потом происходит что-то, что необязательно соответствует первому этапу их делания. Поэтому как раз я и доказывал, что второй этап важнее. По факту, в конечном итоге, скорее делаются.

По поводу пенсионной реформы. Я, как и ведущий, не совсем понял вопрос. Я говорил о том, что главной целью пенсионной реформы должно быть поддержание приемлемого уровня коэффициента замещения при приемлемых расходах в условиях демографических сдвигов, которые происходят и которые дальше будут происходить. Эта цель не достигнута, к сожалению. Я объяснял свое мнение, что по политическим мотивам.

Различие госкорпораций и институтов развития. Да, конечно, они пересекаются, но все-таки это не одно и то же. Например, свободные экономические зоны – это институт развития, но не госкорпорация. А «Ростехнологии» - это госкорпорация, но я бы не назвал ее институтом развития. Не знаю, что она развивает.

По поводу того, что производителю 10%, а США – 90%. Вообще-то, это такое лозунговое заявление, никак не подтверждаемое фактами. Если вы посмотрите официальные данные по структуре ВВП, то вы увидите, что больше половины ВВП – это оплата труда. Еще примерно 30% - это валовая прибыль. И оставшиеся 20% - это чистые налоги. Это ответ, который основан на объективных статистических данных, а не политических декларациях.

В каких реформах я участвовал? Раз требуется саморазоблачение, да, могу сказать, что я готовил долгосрочные макроэкономические прогнозы к пенсионной реформе 2002-го г. Я видел, что в долгосрочном периоде все равно до конца не решается проблема демографических сдвигов. Но это не повлияло на решения... Во-первых, реформаторы

предлагали в пакете, который начал работать с 2002-го г, объявить о постепенном повышении пенсионного возраста. Но это решение по политически мотивам не было принято.

Дальше реформаторы надеялись, что будут использоваться еще какие-то средства. Например, предлагалось создать фонд за счет средств от приватизации, как вы помните, и из него финансировать пенсии. Но это тоже не было реализовано. Думаю, что по тем же причинам, о которых я говорил. Это один из примеров. Я думаю, нет смысла перечислять все.

Спасибо.

Аузан. Спасибо, Евсей Томович. Пожалуйста, Виктор Меерович, ваши ответы.

Полтерович. Спасибо. Первый вопрос: «Если реформы всегда заканчиваются неудачей, то зачем их проводят?» У меня на слайдах был приведен целый ряд примеров удачных реформ. Реформы чаще всего заканчиваются неудачей в том смысле, что их объявленные цели не достигаются или достигаются с чрезмерно большими издержками. Но есть примеры фантастически удачных реформ. В частности, реформы, которые проводились в свое время в странах «экономического чуда» - в Японии, в Корее, на Тайване. Реализуются необыкновенно удачные, я бы сказал, образцовые реформы в Китае.

Без проведения реформ нельзя рассчитывать на догоняющее развитие. Но стран, которые при этом добились успеха, очень мало. Можно назвать десяток. Это редкий случай.

«Реформы – это экономическая политика или акт?» Если реформы понимать как жизнь, то в жизни все не разделено. Есть непрерывный поток событий. Но пытаясь осмыслить этот поток, мы должны выделить основные объекты, сформировать понятийные единицы. Так вот в этом смысле реформы являются актом и отличаются от экономической политики. Хотя можно говорить и о реформе экономической политики.

Что значит «акт реформ»? Это означает, что у реформы, как правило, имеется некоторая сформулированная цель. Например, промежуточная цель - либерализовать рынок. Затем мы начинаем думать, каким образом эта цель может быть реализована, и далее действуем по определенному плану.

На самом деле, в конце 80-х – 90-х гг. существовало большее количество проектов. Тот проект, который был реализован, на мой взгляд, абсолютно не был детерминирован обстоятельствами. Это был выбор, в значительной степени свободный, отчасти навязанный извне, но, тем не менее, выбор. Конечно, это был «акт». Он, в свою очередь, состоял из многих разных «актов», таких как либерализация цен, либерализация внешней торговли, приватизация и т. д. Каждый такой «акт» можно рассматривать как самостоятельную реформу. В то же время, они могут быть объединены в некоторый пучок реформ.

Есть ли примеры удачных реформ? Я уже на это ответил. На самом деле, есть разные мнения по целому ряду реформ. Не соглашусь с тем, что управление нефтегазовыми доходами – это пример успешной реформы. Я бы сказал, что это компромиссный вариант. С одной стороны, он предотвратил целый ряд возможных неприятностей, с другой - очень мало способствовал росту и даже до некоторой степени препятствовал росту.

Замечательный пример реформы в России - наложение штрафов на водителей, не пропускающих пешеходов. Поскольку я безлошадный, я езжу на разных машинах и наблюдаю поведение разных водителей. Примерно года за три до того, как этот штраф был введен, я вдруг обнаружил резкое изменение в поведении моих водителей: они стали пропускать пешеходов, как на Западе. Сложилась неформальная норма, а штраф лишь закреплял ее и поэтому оказался действенным. Если бы реформаторы учитывали подобные обстоятельства, то успехов было бы гораздо больше. Некоторые считают, что реформа энергетики была до некоторой степени успешной. На мой взгляд, спорно, но все-таки можно это обсуждать.

«Каков критерий удачи?» Здесь я в основном согласен с тем, что говорил Евсей Томович. Если речь идет о крупных реформах, обычно объявляются цели. Мы хотим ускорить рост, мы хотим добиться того-то и того-то. При этом нередко упускают другой вопрос: какой ценой мы хотим этого добиться. Если мы в результате все-таки имеем положительный баланс, то есть, эффект от реформы превосходит издержки, то это удача. Таково одно из возможных определений.

Кроме того, конечно, реформа – это игра. Известны соответствующие теоретико-игровые модели. С позиций разных игроков результаты могут быть разными. Неудачные для общества реформы могут быть удачными для отдельных игроков. Но это частный критерий. Все-таки, говоря об удаче реформ, я в первую очередь рассматривал бы общественно значимые критерии.

«Цель реформ 90-х не отвечала интересам страны». Очевидно, экономика России была не в лучшем состоянии. Если целью было улучшение экономики, ускорение роста, совершенствование институтов, то эта цель отвечала интересам страны. Просто способы, которыми эта цель будто бы достигалась, были выбраны абсолютно неверно.

На самом деле, альтернативы были. Давайте на минуту представим себе очень простую ситуацию. Не было бы объявлено еще в октябре 91-го г., что у нас с января 92-го цены будут отпущены. А было бы сказано в январе, что мы отпускаем цены, но потолок их увеличения не должен превосходить 50%, и что правительство будет строго следить за этим, будет строго наказывать нарушителей. Все имеющиеся данные говорят о том, что при этом не было бы такой инфляции. Да, конечно, 50% остались бы на бумаге. Но ведь, смотрите, в 91-м г. инфляция составила 2,6 раза, а в 92-м – 26 раз. Так вот, я думаю, что если бы реформа осуществлялась постепенно в этом смысле, то мы не имели бы роста цен в 26 раз, не имели бы кризиса неплатежей и т. п.

Никто не заставлял проводить приватизацию так, как она была проведена, не было никаких оснований для этого. Ну, кроме нелепого аргумента «собственность в обмен на власть». Я думаю, вы знаете, кому он принадлежит. Когда речь идет о такой формулировке, здесь может быть две позиции. Аутсайдеру наплевать, что происходит в российской экономике. Ему важно, чтобы, не дай бог, коммунисты не пришли к власти, и снова не возникла холодная война, а все остальное неважно. А для меня, как человека, находящегося внутри системы, очень нежелательно возвращение коммунистов и холодной войны, но для меня также нежелательна и разруха в стране. Поэтому я сопоставляю вероятности разных исходов. И это уже другой подход

«Роль личности». Конечно, личности играют важнейшую роль. Дэн Сяопин в Китае, Ли Куан Ю в Сингапуре – выдающиеся реформаторы. Вообще, роль эксперта очень важна. Я здесь с Евсеем Томовичем никак не соглашусь: не стоит писать об этом мелким шрифтом. Когда мы говорим, что реформа составлена правильно, но только вот вмешались интересы, – это абсурдное, внутренне противоречивое заявление. В теории реформ общепризнано, что проект реформирования должен учитывать интересы, расклад политических сил, «мощности» разных агентов. Если оказалось, что реформа была расписана так-то, но вот, вмешались интересы, это просто означает, что эксперт совершил ошибку, неправильно учел интересы и возможности. Неверно противопоставлять план реформ без учета интересов и сами интересы.

«Реформы не делаются, а проходят». Я бы сказал, что все-таки делаются. А насчет «проходят»... Если понимать под этим, что очень часто результаты бывают непредвиденными – да, конечно. Но наука о реформах включает в рассмотрение стохастический фактор. Мы составляем план, однако, результаты случайны. И в зависимости от того, что именно реализуется, мы должны действовать так или иначе. В этом смысле опять-таки реформы «делаются».

«Долгое пребывание правительства у власти, автократия дают плохие результаты». Это очень правильный вопрос. У меня не было времени на него достаточно подробно отвечать. Но это очень серьезная проблема, которой посвящена масса работ.

Наблюдения показывают, что очень часто, я бы сказал, в подавляющем большинстве случаев, успешные реформы проводятся в режимах несменяемой власти. Она может быть явно автократической или внешне демократической, но на самом деле несменяемой. Просто такой факт.

С другой стороны, полным-полно, гораздо больше, чем успешных примеров, имеется примеров автократий, которые пытались проводить реформы и потерпели неудачу, а также тех, которые не проводили реформы и загубили экономику. Это правда. Вопрос был задан абсолютно резонный.

Что нам выбрать? Видите ли, можно по-разному подойти к этому вопросу. Интеллигент, возможно, выберет демократию, если он готов не очень хорошо жить или надеется жить хорошо, несмотря ни на что. Для массы населения выбор совсем не очевиден. Мы знаем редкие примеры стран, которые стали демократическими до того, как стали богатыми. Скажем, Индия или Чили. Но Индия отнюдь не стала богатой, это очень бедная страна. Чили - страна среднего уровня достатка. Однако, несмотря на все усилия, она не может вырваться в разряд развитых стран. А Беларусь, авторитарная страна, в последние 10-12 лет обгоняет по темпам роста и демократическую Венгрию, и демократическую Чили. Кстати, по всем институциональным показателям Беларусь отстает, решительным образом отстает от Чили и Венгрии. Где-то у меня был соответствующий слайд. Скажем, один из показателей "rule of law" для Беларуси на уровне 14-12. Я не буду сейчас объяснять, какой конкретно показатель я имею в виду, важно, что, чем он больше, тем лучше. Так вот, 14-12- у Беларуси и 87 -у Чили¹. Грандиозная разница. А по темпам роста Белоруссия обгоняет и Венгрию, и Чили. Украина несколько лучше по показателю "rule of law", чем Белоруссия, а развивается значительно медленнее.

Таковы факты. Вам бы не хотелось жить при диктаторе, и мне бы тоже не хотелось. Но что есть, то есть.

«Личная ответственность эксперта». Я об этом старался говорить коротко – за 20 минут мало что успеешь. Мне кажется, это страшно важно. Именно поэтому я поставил вопрос о совершенствовании экспертов и экспертизы на первое место. Прежде всего, мы должны осознать свою ответственность, не поддаваться соблазну делать то, чего от нас хотят те самые агенты, которые играют в свои игры. Не поддаваться соблазну упрощенных решений. Не забывать о необходимости знакомства с мировым опытом и теорией, чтобы не высасывать проекты реформ из пальца. Если вы даже в чем-то убеждены, но знаете, что есть серьезная оппозиция, ваша обязанность как эксперта сообщить об этом. Мне кажется, это очень важно. Мы должны начать с себя.

«Реформы 90-х – это реформы?» Да, это реформы, никаких сомнений нет.

«Какие конкретно реформы вы проводили?» У меня по понятным причинам в этом отношении гораздо меньший опыт, чем у Евсея Томовича. Я как-то пытался влиять на ход реформ - иногда записками в правительство, иногда просто беседами с разными людьми, от которых он зависел. Мне довольно трудно проследить, в какой мере лично я повлиял. Ну да, я что-то сказал, написал, скажем, что инфляция не должна быть главной целью экономической политики. Знаю, кто эту записку мог прочитать. Но в какой мере именно я повлиял на изменение политики, не могу сказать.

Одну небольшую реформу мы подготовили вместе с Олегом Юрьевичем Старковым, который здесь присутствует: разработали проект внедрения ссудо-сберегательной ипотечной программы. Мы над ней работали с 2001-го года, написали на эту тему много статей и книжку, Олег Юрьевич защитил диссертацию. И вот, примерно два года назад нам удалось убедить Г. Грефа, Минэкономики и администрацию Краснодарского края запустить этот проект. Пока что трудно оценить масштаб успеха. Сейчас в Краснодарском крае в этой программе участвуют 4 тыс. вкладчиков. И самое

¹ Речь идет о доле худших стран в %, средней за 2000-2012, по индикатору «rule of law» Всемирного банка.

главное, совсем недавно 4 других региона решили продолжить этот эксперимент. Мы по-прежнему думаем, что проект перспективен.

Вот, пожалуй, и все.

Аузан. Спасибо, Виктор Меерович..

Итак, уважаемые коллеги. У нас примерно 15 минут, я бы даже сказал, 16, на общую дискуссию. Поднимите, пожалуйста, руки все, кто хотел бы высказаться. Семь. Таким образом, 16 на 7 * делится. 2 минут и 20 секунд. Тем самым определен регламент.

Полтерович. А на ответы нам останется?

Аузан. Нет. Я сказал, что вам остается время на то, чтобы поблагодарить мудрую аудиторию. Пожалуйста, начинаем с того края.

Ржаницына. Прошу прощения. Хочу сказать. Это моя боль. Я очень люблю науку и занимаюсь ей творчески, даже забывая, что нужно одеть на презентацию. Но мне кажется странным, что она стала слишком сервильной и монополично организованной. Мне кажется, что монополизация науки среди очень грамотных экспертов, пускай, и очень уважаемых профессоров – это отсутствие дискуссионного характера. Это очень большая проблема в нашей науке.

И последнее, что я хочу сказать. Евсей Томович, и все-таки вы не ответили на мой вопрос. Вы сказали о том, что на самом деле уже сейчас понятно, что пенсионная реформа не выполняет те цели, которые были поставлены вами, в том числе, как крупным экспертом. Понимаете? Вот беда-то. Я сказала об ответственности науки, потому что наука – это особая сфера человеческой деятельности, и тут есть особые взаимоотношения. Когда мы это забываем (мы забыли это очень серьезно сейчас), боюсь, что и роль наша соответственно принижена. Спасибо.

Аузан. Большое спасибо. Да, пожалуйста дальше.

Норкин. Норкин, Институт проблем управления. Я благодарю обоих выступавших, потому что мне теперь стало все ясно. Хотя я с каждым из них понемножку не согласен.

В чем причина неудач? Причина неудач вот в чем: мы делаем реформу в стране с многовековой традицией патерналистского государства. И сами методы принятия решений целиком и полностью основаны на личных предпочтениях высокопоставленных лиц. Но эти личные предпочтения реализуются лицами, которые неграмотны в процессах управления. И их решения являются патологией с точки зрения теории управления.

Когда Алексей Николаевич Косыгин делал реформы, он первым делом пришел в Институт проблем управления и сказал: «Сколько нужно отдавать человеку добавленной стоимости, чтобы он был заинтересован в системе?» Я сам лично моделировал эту ситуацию. Я сказал Трапезнику, а он Косыгину, что возникает положительная обратная связь. Если мы в систему с патерналистским управлением, с патерналистскими методами принятия решений, у которой в государственной собственности есть такое огромное, гигантское богатство, разрешим ввести личный интерес, то произойдет ровно то же самое, что произойдет, когда на атомную электростанцию впустят обезьяну, которая может крутить любые ручки, не зная, что при этом произойдет.

Вот что у нас происходит. Все методы принятия решений полностью противоречат современным методам управления и наличию интересов. И я напишу *, потому что действительно мне сейчас стало все ясно.

Аузан. Спасибо, благодарю вас. Пожалуйста, Виталий Леонидович.

Тамбовцев. Спасибо. Прежде всего, спасибо докладчикам.

Аузан. Представляйтесь.

Тамбовцев. Да. Тамбовцев Виталий Леонидович, экономический факультет. Спасибо докладчикам. Я ожидал, что получу удовольствие, и я его получил. Понятно, что удовольствие без некоторой доли страданий – это не то удовольствие. Так что позвольте теперь немножко пострадать.

Первый пункт. Формулировка дискуссии – «Почему реформы не успешны?» А кто сказал, что они не успешны? Лет 40 тому назад Владимир Александрович Лефевр ввел

такое замечательное понятие – Янус-космология. За недостатком времени не буду объяснять. Все очень успешно, просто совсем с других точек зрения.

Пункт второй. Речь идет об оценке дискуссии с точки зрения дискуссии 40-летней давности «Методология и интересы». Это неправильная оценка. Я совершенно согласен с Виктором Мееровичем. Утверждение: хорошее решение, но не получилось его выполнить, - это изначально misleading. Это чушь. Какое же оно хорошее, если оно не выполнено? Оно по определению не может быть хорошим. Поэтому противопоставлять методологию и интересы... Я не знаю, с какой точки зрения смотреть.

Третий момент. Критика Виктором Мееровичем «институциональных реформ». Дело в том, что один и тот же результат с точки зрения экономического развития можно реализовать совершенно разными институциональными альтернативами. Если какие-то товарищи говорят, что обеспечение защиты прав собственности так и только так, то это тоже misleading.

Четвертый момент. Это прозвучало у Евсея Томовича. А может, и нет. Вы меня поправите и простите, я надеюсь. Вот, народ не понимает, поэтому надо чего-то такое делать. Это типичная концепция неопатернализма. Это вытекает напрямую из поведенческой экономики. А объяснить не пробовали? Может, поймут.

И последний момент. Это чисто справка. Евсей Томович сказал, что в родной стране проведена неверная приватизация, потому что население не приняло. Справка заключается в том, что практически во всех переходных странах структура отношений * одинакова. Спасибо.

Аузан. Пожалуйста.

Жен. * Институт востоковедения. В Китае после неудач культурной революции, где реформы происходили сверху, решили учесть инициативы простых крестьян. И бригадный арендный подряд, который начали крестьяне одного уезда в коммунах, был потом распространен на всю страну. И на основе арендного бригадного подряда, но основе проведенных преобразований потом возникли эффективные корпорации.

У нас в конце 70-х – в начале 80-х гг. эффективно шел, внедрялся бригадный арендный подряд на селе, который показывал очень хорошие результаты по данным социологических опросов. Но затем этот бригадный арендный подряд в колхозах был прекращен. Началась приватизация и переход к фермерскому хозяйству.

А в Китае он было продолжен, и он рос. В коммунах произошла ассоциация, слияние. И перерастание этих коллективов, слияние... Производство по смежным цепочкам. Допустим, те крестьяне, которые выращивали овощи, потом теплицы, потом вспомогательное оборудование для производства теплиц, и потом образовывалась корпорация.

А у нас произошло наоборот. Бригадный арендный подряд, который внедрялся в колхозах, происходил довольно быстро и эффективно... Стал просто не нужен председатель колхоза (он выполнял функции простого снабженца), вся эта громоздкая бухгалтерия (все эти функции выполнял учетчик бригады). И когда эта номенклатурная группа поняла, что они не нужны, они обратили власть в собственность. Началась приватизация и переход к фермерскому хозяйству.

Аузан. Спасибо. Прошу вас.

Красникова. Спасибо. Первое, что я хочу сказать – это привести слова «Государство – это я. Наука – это мы». И очень жалко, что мы мало участвуем в дискуссиях, хотя прекрасные доклады. И очень много идей возникает по этому поводу. Может быть, несколько изменить регламент и оставлять больше времени на выступления?

Следующее, что касается первого тезиса. Первый тезис относительно удачи и неудачи реформы. Какой критерий? Я задавала этот вопрос. Какой характер реформы? Было сказано четко и ясно, официально, что речь идет о преобразовании плановой экономики в рыночную экономику. Плановая экономика у нас есть? Рыночная экономика у нас есть? Есть. Много, мало – это уже другой вопрос. Какой ценой – это другой вопрос.

Когда строили социализм, никто не спрашивал, какими жертвами нам обошлась вот эта реформа. А тем более, когда мы говорим сегодня. Хотя бы кровью ее не полили. Уже хорошо. Не так, как это было при реформировании после революции.

Следующий тезис, который я хотела сказать, тоже мне кажется очень сомнительным. Относительно сменяемости, несменяемости и влияния на удачи или неудачи реформы. Давным-давно было сказано Цицероном: «Сколько малая мудрость правит миром». И это верно на все времена, по сегодняшний день. Мудрых правителей было чрезвычайно мало в истории любой страны, и нашей тоже. Раз-два. Кто-то спрашивал. Ну, назовешь Александра II и Столыпина. Вот тебе и все успешные реформы.

Аузан. Большое спасибо. Пожалуйста.

Реплика. Я, наверное, единственный в этом зале, кто заканчивал не университет, а горный институт. По этой причине я дважды принимал участие в реформировании угольной промышленности. В 66-75-м гг. прошлого века это была неудачная попытка реформировать систему планирования с применением модели оптимального планирования. И я дважды слышал афористичные оценки причин неудач. Первый раз это на комбинате «Воркута-Уголь», где я докладывал замечательную идею. Главный инженер сказал: «Зайди ко мне в кабинет». * и сказал: «Мне очень симпатичны ваши идеи, ваша юношеская увлеченность. Но имейте в виду, что в России в жизнь внедряются не идеи, а их извращения. Думайте над извращениями».

А 10 лет спустя на совещании в Комитете по науке я докладывал причины неудач с участием академика Канторовича. И академик после моего сообщения сказал: «По-видимому, не все понимают разницу между вторым законом термодинамики и паровой машиной».

10 лет спустя, в 94-м г., я в качестве чиновника Минэкономики уже участвовал в разработке реформы рыночных преобразований в угольной промышленности. Есть документы. Возможно, единственный документ, где правительство подписалось о целях. Если сравнить цели, которые были обозначены в реформе (акционирование, приватизация, сокращение убыточных предприятий – целый ряд), то они достигнуты. Но есть критика этих реформы. Но там обозначают другие цели. Например, шахтеры в Советском Союзе имели самую большую зарплату, а теперь этого нет. Ну, еще бы! По этим оценкам, конечно, иначе оценивается реформа. Спасибо.

Аузан. Спасибо. Прошу.

Яковлев. Добрый день! Андрей Яковлев, Высшая школа экономики. Я тоже хотел бы поблагодарить обоих докладчиков. Мне нравится сам фокус на фактические экономические аспекты того, как делаются реформы.

Что я хотел добавить к высказанному? Безусловно, за успешными реформами (* они есть) стоят группы интересов. За любыми реформами стоят группы интересов. Но важно проводить различия между тем, что хочет население (здесь уже немного упоминалось), и теми группами, которые реально могут влиять на процесс принятия решений. Это в основном элитные группы. И институты, и реформы делаются элитами. И реформы успешны тогда, когда элиты могут договориться между собой и сбалансировать свои интересы.

Пример такой реформы, коснувшейся всех – это налоговая реформа начала 2000-х гг. Это была успешная реформа, сделанная еще в отсутствие вертикали (ее еще не было тогда в стране). Тем не менее, договорились об определенных правилах, смогли внедрить, и это работает до сих пор. Это всех касается.

Так вот, на мой взгляд, некая проблема, не звучавшая сейчас в дискуссии: как добиться того, чтобы интересы разных групп * могли быть артикулированы. На мой взгляд, это выводит на роль организации. ** в 2000-е гг. у нас стали возникать организации, представляющие разные интересы. Это бизнес-ассоциации, которые Евсей Томович любит, и я тоже люблю. Это НКО, которые развиваются, несмотря на все законы об иностранных агентах и так далее.

На мой взгляд, если у нас будет большее число организаций, артикулирующих разные интересы, у нас будет больше шансов на выработку тех реформ, которые отражают разные интересы более сбалансировано и потенциально более успешно.

Аузан. Спасибо. Прошу.

Башмаков. Башмаков. Когда мы говорим о реформах, то у нас возникает такая дилемма, как правильно ответить на этот вопрос: мы неправильно делаем то, что задумали, или неправильно задумали то, что делаем. И когда мы пытаемся ответить на этот вопрос, у нас возникает два аспекта.

Первый: можем ли мы просчитать те самые пресловутые вероятности, о которых здесь говорилось. Конечно, мы не можем работать в условиях идеальной физической лаборатории, где мы можем проводить много экспериментов, просчитать вероятности. Конечно, мы их просчитать не можем. Даже тогда, когда мы делаем такие важные решения в нашей жизни, как женитьба, то мы надеемся на лучшее, а очень часто получаем совсем другое. Хотя есть какой-то прогресс, есть плоды: у нас вырастают дети, и так далее. Но все эти вероятности все равно не просчитаешь.

И поэтому, конечно, мы всегда находимся в условиях дуального управления, когда мы до конца хорошо объект не знаем и не можем потратить столько много времени на то, чтобы его изучать, потому что нам уже нужно им управлять. И здесь, конечно, возникают интересы, столкновение интересов.

Поэтому любой, кто проводил хотя бы какой-то документ через наше правительство, прекрасно знает, как работает этот механизм столкновения интересов, как он душит многое, извращает многое. Очень хорошо здесь высказался представитель угольной промышленности. К сожалению, я не знаю, как его зовут. Поэтому здесь, конечно, и то, и другое.

И еще один момент о мониторинге результатов реформ. Очень важно, очень нужно, но есть одна проблема. Проблема в запаздывании. Очень часто плоды реформ настолько сильно запаздывают, что эти плоды приписываются не тем, кто делал эти реформы, а совсем другим людям, которые в это время находятся у власти и совсем никакого отношения к реформам не имеют, иногда даже им противодействуют. Но именно им очень часто эти плоды и приписываются.

Аузан. Уважаемые коллеги! Таким образом, мы завершили комментарии. Восьмое выступление прошло. Давайте девятое, хорошо. Но тогда действительно только спасибо удастся сказать нашим докладчикам. Пожалуйста.

Поваляев. Я отказываюсь. Надо сказать спасибо.

Аузан. Нет, спасибо они успеют сказать. Говорите, пожалуйста.

Поваляев. Хорошо. Михаил Поваляев, Филипповская школа. Евсей Томович сказал, что реформа – это не наука, реформа – это борьба. Но война – это еще в большей степени борьба, это даже вооруженная борьба. Тем не менее, существует военная наука. И исход войны очень сильно зависит от того, насколько много у нас образованных офицеров. И офицер, который бы сказал, что война – это не наука, поэтому нечего нам изучать эту военную науку, социально опасен.

Второе. Предпринятая вами попытка классификации реформ чрезвычайно напоминает китайскую энциклопедию живых существ Борхеса, где были существа, покрытые шерстью, были существа, живущие в высоких горах, и были существа, которые бегают быстрее всех. Вот эта классификация не позволяет произвести никакого анализа, потому что там все классы пересекаются.

Вы, Евсей Томович, сказали, что в начале 90-х гг. старая власть отказалась от реформ. Пришли новые силы, которые имели мандат на радикальные реформы. Это очень спорное описание ситуации. Скорее, старая власть начала реформы. И в ходе их реализации власть была утрачена ими. То, насколько новые силы пришли к власти – это спорно. Я бы сказал, что обновление процентов на 50.

И последнее. Это мне очень дорого, я не могу не сказать. Виктор Меерович сказал, что авторы реформы Академии наук стесняются назвать себя. Думаю, что их мотив иной: они боятся за свою жизнь. И как писал Чингисхан в своей дипломатической переписке: «Пусть боятся».

Голанд. Голанд Юрий Маркович, Института экономики РАН. Выказанные в докладах В. Полтеровича и Е. Гурвича соображения о причинах неудач реформ в России справедливы с чисто теоретической точки зрения. Однако в наших условиях на практике действуют другие факторы, и прежде всего провозглашенные цели той или иной реформы зачастую не совпадают с теми, которые в действительности имеют в виду ее инициаторы.

Рассмотрим коротко несколько примеров. Одной из важнейших реформ была приватизация. Официально она объяснялась необходимостью повысить эффективность работы предприятий, ибо, как утверждалось, частные предприятия заведомо эффективнее государственных. Это утверждение безусловно верно в сфере услуг, торговли и мелкого производства. Но как показывает опыт разных стран, эффективность деятельности крупных промышленных предприятий зависит в первую очередь от внешних условий их деятельности и от квалификации и мотивации менеджмента, а не от формы собственности. Независимо от провозглашенной цели приватизации реформаторы в своей среде считали более важной политическую сторону приватизации. Работавший в правительстве В. Мау писал после завершения ваучерного этапа приватизации, что ее главной целью было создание слоя собственников, поддерживавших власть.

Еще одним примером аналогичного расхождения между провозглашенной и действительными целями реформы может служить реформа РАО «ЕЭС». Оставшаяся с советских времен организация электроэнергетики действительно нуждалась в улучшении. Руководство РАО во главе с А. Чубайсом предложило реформу, основанную на отказе от вертикально-интегрированных АО-энерго, призванную, по словам ее авторов, повысить эффективность системы и привлечь инвестиции. Это предложение сразу встретило обоснованную критику. Я входил в то время в рабочую группу Национального инвестиционного совета по реформе электроэнергетике, которая указала на вероятные негативные последствия этого предложения и предложила альтернативный вариант реформы. Тем не менее был принят вариант А. Чубайса, который реализовывался с некоторыми коррективами. На практике подтвердилось, что ожидаемого повышения эффективности не произошло. Но это не было сюрпризом для авторов реформы, которые ставили главной целью расширение масштабов приватизации энергетических объектов, в которой приняли участие и близкие к ним люди.

Наконец, третьим примером может служить происходящая в наше время реформа РАН. Опять справедливо говорят о необходимости повысить эффективность научных исследований, но для научных работников понятно, что принятые изменения не решают этой провозглашенной задачи. Какая в действительности основная цель реформы остается непонятным даже для тех, кто ее реализует. Недавно руководитель ФАНО, который не входит в число инициаторов реформы, встречался с журналистами, пишущими на темы науки, и спрашивал у них, зачем проводится реформа РАН.

Таким образом, вопрос о том, почему реформы терпят неудачу, не совсем корректен. Вполне возможно, что проведенные реформы оказались удачными, но под углом зрения реализации не публично объявленных, а действительных их целей. Спасибо.

Аузан. Спасибо.

Итак, наш регламент очень эффективен. Такое количество мыслей! И главное, все афористично выражены. Наш диспут живет по неизменяемым правилам 8 лет и, кажется, не собирается прекращать это существование. Поэтому позвольте - мы пока сохраним эту систему работающей - количество вопросов и длина ответов регулирует длину дискуссии.

И теперь по минуте уважаемым докладчикам. Первый Виктор Меерович.

Полтерович. Мне потребуется гораздо меньше. Я хочу поблагодарить моего оппонента, председателя, всех выступавших и всех присутствующих. Было интересно. Спасибо большое.

Аузан. Спасибо, Виктор Меерович. Прошу.

Гурвич. Спасибо всем выступавшим. Хотя у меня на будущее просьба: не цепляться к словам. Нам приходится выражаться кратко. Иногда мы из-за этого не полностью точно формулируем свои утверждения. Если возникает непонимание, мы потом поправляемся.

По поводу того, что нужно учитывать политические ограничения. Конечно, нужно. Но предположим, что соревнуются два гонщика, один на современной гоночной машине, а другой – на допотопной развалине, и тот, кто на плохой машине, скажет, что он отстал из-за низкого качества машина, а ему возразят: «Нужно было это учитывать». Как? Пусть мне объяснят. Это и есть различие между мной и Виктором Мееровичем – он считает, что в такой ситуации дело все равно в искусстве водителей, а я убежден, что нужно ставить на машину новый мотор!

И по поводу того, что население не понимаем. Это не высокомерие. Уже 150 лет существуют современные пенсионные системы. Они были созданы потому (единственное их оправдание), что население имеет короткий горизонт планирования. Это доказано экспериментально. Во всех странах существуют пенсионные системы. За 150 лет никому не удалось объяснить, что нужно самому с детства накапливать на старость. Поэтому это просто факт, из которого нужно исходить.

Аузан. Спасибо. Уважаемые коллеги! Давайте еще раз поблагодарим докладчиков. По-моему, было очень вкусно. Хочу напомнить вам, что следующий диспут состоится, как обычно, в третий четверг июня. 19-го июня в 18 часов мы вас ждем. Тема будет объявлена за неделю до диспута. Большое спасибо. Благодарю вас.