

Самая верная политика – это ответственная политика, а не популизм.

Ситуация, сложившаяся в 1989–1991 гг., когда спрос превышал предложение, цены были фиксированными, занятость полная, избыточная денежная масса реализовывалась в нормированном распределении в очередях, цены черного рынка резко оторвались от официальных цен, а сбережения носили вынужденный характер, отнюдь не чисто социалистический феномен. Подобные явления присущи и рыночным экономикам, но в военных условиях. Главная беда любой экономики, работающей в условиях подавленной инфляции, – кризис механизма ее государственного регулирования. Если рынок отключен от текущего регулирования, не обеспечивает взаимосвязи хозяйственных субъектов, то необходима жесткая авторитетная власть, способная перераспределять ресурсы по своему усмотрению.

Ситуации с подавленной инфляцией и недостаточно авторитетной властью тоже хорошо известны в мировой истории. Пожалуй, самый яркий эпизод – Россия в 1914–1917 гг., когда страна вошла в режим подавленной инфляции, а царское правительство оказалось недостаточно сильным и авторитетным, чтобы непосредственно перераспределять ресурсы. Оно ввело конфискацию зерна, административное перераспределение и продразверстку, но не сумело все это последовательно реализовать, скажем, взять зерно на Украине, в Сибири, Северном Кавказе и доставить его в крупные города. В 1989–1991 гг. – тот же набор характерных явлений. Рынок не работал, цены не равновесные, сбережения вынужденные, а власть с каждым днем все больше теряет способность перераспределять ресурсы.

Наиболее болезненный симптом и результат такого кризиса кризис хлебозаготовок. За деньги крестьяне продавать хлеб не хотят, а силой забрать его у них уже не могут. Наглядный пример четырехкратное падение объема хлебозаготовок за неделю в августе 1991 г. Если до августа крайкомы и райкомы могли еще что-то по инерции выбить, то с 21 августа эта «машина» работать перестала. Существующего запаса зерна в 212 млн т хватило бы примерно до января. Больше его взять было невозможно. Валютные ресурсы страны в 1989–1991 гг. были исчерпаны. Образовался острейший кризис задолженности. Ситуация была практически безвыходной. Люди, понимающие, что происходит, в сентябре–октябре 1991 г. пытались уйти от ответственности за любые экономические

решения. Союзное правительство в состоянии полной растерянности, пытаюсь уговорить кредиторов продолжать поставки, согласилось на российскую задолженность на беспрецедентных условиях вывоза остатков отечественного золотого запаса за границу и ликвидации российской банковской системы за рубежом.

Повторилась ситуация 1917 г., когда нужно было либо заставить рынок работать быстро и любой ценой, не думая об имеющихся предпосылках, либо пойти по пути эскалации механизма подавленной инфляции. Убежден, что первый вариант был более ответственным в этой ситуации, а второй привел бы нас к немедленному развалу России.

Что за полтора года изменилось, что удалось, а что нет? С начала реформы у нас было две программы – минимум и максимум. Программа-минимум – перевести подавленную инфляцию в открытую, преодолеть кризис снабжения городов, создать предпосылки формирования институтов рыночной экономики и приватизации. Программа-максимум – сделав все это одновременно жесткими мерами, жесткой финансовой политикой, не допустить ускорения высокой открытой инфляции, инфляционной инерции, то есть сразу в течение года сделать экономику не только рыночной, но и низкоинфляционной. Программа-минимум более или менее удалась, программа-максимум – нет.

На сегодня рынок заработал, проблемы хлебозаготовок и снабжения городов отошли в прошлое. Радикально изменилось валютно-финансовое положение страны. Мы начинали реформу в предельно опасной ситуации, когда у российских предприятий и у государства были практически нулевые валютные резервы (несколько десятков миллионов долларов). Сейчас у предприятий примерно 12 млрд дол., у государства – 6 млрд. Это в общем-то небольшие резервы, но вполне достаточные для устойчивого валютно-финансового положения.

Из месяца в месяц начал расти экспорт машинно-технической продукции, хотя он по-прежнему играет мизерную роль в экономике. Резко сократив уровень военной нагрузки на экономику, мы поставили перед военно-промышленным комплексом тяжелейшие и трудноразрешимые задачи. Падение производства здесь было резким. Оно в огромной степени стало детонатором общего падения производства в высокотехнологических отраслях. Тем не менее, сейчас ВПК адаптировался к новому уровню производства, темпы падения резко снизились. Сегодня 80% продукции ВПК – гражданская продукция.

Открытие рынка, либерализация цен создали предпосылки для начала приватизации. Люди, которые говорят, что будто надо было провести приватизацию до либерализации цен, плохо представляют, что такое на самом деле торговля в условиях дефицитного

распределения при несвободных ценах. Ведь магазин в 1991 г. был не торговым предприятием, а агентом государства по распределению дефицитных товаров. Приватизировать его было так же конфликтно, как приватизировать коммунальные запасы продовольствия в осажденном городе. После того как оно становится хуже или лучше работающим, но все-таки нормальным торговым предприятием, с прибылью реализовывающим продукцию, открываются возможности нормальным путем через конкурс или аукцион его приватизировать. Приватизацию удалось разблокировать.

Чем мы заплатили за преобразования, начатые в столь кризисной ситуации? Самое наглядное – это падение производства. Но, во-первых, оно началось не в 1992 г., а в 1989 г. И шло с ускорением до осени 1992 г., затем несколько замедлилось. Во-вторых, падение производства из-за сокращения производства вооружений и всего того, что его обслуживало, либо сокращение производства того, что никогда не было нужным, – естественно и разумно для нашей страны. Так, огромная часть экономики работала на водную мелиорацию – это 10 млрд руб. капитальных вложений в старых ценах, что в 20 раз больше, чем в лесную и обрабатывающую бумажную промышленность. Это и целый комплекс отраслей, в том числе цементная промышленность, строительство. Все это, не оправданное в рыночной экономике, но существовавшее в экономике российской, постепенно «отпадает».

Надо отметить, что ни в одной стране, входящей в реформу из кризиса, в механизм регулирования подавленной инфляции, падение производства ниже 30% не бывает (от 30 до 40% в зависимости от условий и специфики страны). И мы не стали исключением. На мой взгляд, неизмеримо более серьезной платой за начатые в столь тяжелых условиях преобразования был резкий рост дифференциации доходов. Социалистическое общество при всех серьезных, плохо отражаемых в статистике привилегиях традиционной элиты, было обществом относительно эгалитарным, по крайней мере по денежным доходам. Запуск рыночных механизмов всегда ведет к краткосрочному росту дифференциации. У нас это шло кризисно, на фоне высокой инфляции, создающей огромные возможности для спекулятивных доходов.

Не стоит верить безграмотным рассуждениям, будто у нас 90% людей стали бедными. Такого вообще не бывает. По вполне серьезным оценкам, у нас сегодня 36–37 % бедных. Это очень много. И особенно неприятно то, что дифференциация росла на фоне стагнации производства и снижения общего уровня жизни. То есть, у крупных, традиционно среднедоходных групп населения резко сократились реальные доходы. На мой взгляд, это сейчас, пожалуй, самая серьезная долгосрочная стратегическая проблема, которая не имеет лобовых решений, потому что простым распределением, скажем,

дополнительными обильными социальными программами ее не решить. В частности потому, что у нас и так слишком высокий уровень налоговых изъятий.

Часто раздаются жалобы на то, что многие не платят налогов. Да, это так. Но надо иметь в виду, что этого зла нам не избежать уже потому, что у нас беспрецедентно высока доля налоговых изъятий. Особенно для страны нашего уровня развития. В 1992 г. вместе с небюджетными фондами мы перераспределили около 55% ВВП. А нормально для стран с аналогичным нашему уровню развития – 30–35%. Невозможно развивать рынок, имея 50–55% налоговых изъятий – ведь это означает, что у предприятий отбирается почти все. Попытки увеличить эту долю будут только стимулировать уклонение от налогов. И тут не стоит строить иллюзий относительно результативности и всемогущества налоговых инспекций и налоговой политики. Более того, у нас сегодня, как это ни парадоксально, в силу традиции экономики социализма, в силу того, что крупные предприятия имеют традицию платить налоги, неплохо работают механизмы изъятия налогов при всеобщем крике, будто их не платят. Скажем, нормальный показатель эффективности НДС у нас выше мирового – по итогам 1992 г. и первого полугодия 1993 г. он на уровне Финляндии и Норвегии.

Надо быть готовыми и к тому, что с развитием рынка, приватизации возможности государства мобилизовывать доходы будут сокращаться. Поскольку год рыночных реформ породил резкую дифференциацию доходов, теперь либо мы создадим механизм рыночного роста, который обеспечит предпосылки для регулирования наиболее острых социальных конфликтов, либо мы на это не способны и получим другую рыночную экономику – с растущими социальными конфликтами, застойной бедностью. Экономику, в которой на смену очередям за хлебом придут очереди за бесплатной похлебкой. Экономику с глубокими внутренними источниками нестабильности, которая не динамична и практически неизбежно подводит нас к неразрешимому социально-политическому конфликту, то есть не совместимую с демократией. Можем получить германскую экономику 20-х годов.

От чего зависят возможности восстановления экономического роста России? Во-первых, существует иллюзия, будто можно обеспечить экономический рост, накачав экономику пустыми, инфляционными деньгами. Эта иллюзия по-иному называется приоритетами подъема производства. Ничего, кроме очередной инфляционной волны, она не принесет. Поясню: количество реальных денег (денежная масса, деленная на индекс цен) с увеличением эмиссии только сокращается. Дело в том, что при инфляции объективно падает доля денег в валовом национальном продукте. Видя, что деньги обесцениваются, вы стараетесь хранить их меньше. Поэтому если цены вырастут в 4 раза,

то денежная масса – лишь в 2 раза. Если же вы попытаетесь увеличить ее в 4 раза, то цены подскочат в 8 раз, так как хозяйственные субъекты и дальше будут сокращать денежные активы. У нас сегодня доля денежной массы в ВВП равна 15%. Если мы встанем на этот путь, то вполне можем дойти до 1–1,5%. Значит, на этом пути никакого роста производства получить не удастся.

В России с характерными для нее незначительными ресурсами для накопления и малыми частными сбережениями традиционно само государство обеспечивало инвестиции в производство, мобилизуя их за счет налогов. Так было и при Витте, и при Сталине. Но сегодня этот путь для нас закрыт опять же потому, что доля налоговых изъятий в ВВП запредельная. Получается, что мы просто обязаны обеспечить условия для роста частных сбережений и частных инвестиций. Создание предпосылок для динамичных частных инвестиций становится не третьестепенным вопросом, а главным для нашего экономического будущего. И здесь учреждением очередного фонда в поддержку частного предпринимательства или введением налоговых льгот для того или иного вида бизнеса не обойтись. Нужно создать полноценную, эффективную «окружающую среду», в которой частные инвестиции смогут стать реальностью. Все экономические чудеса в XX веке подпитывались всплеском частных вложений. Общество много вкладывает в производство, богатеет, получает больше сбережений, опять вкладывает их в производство, еще быстрее богатеет.

Условия, необходимые для роста экономики, хорошо известны и не вызывают споров, по крайней мере среди специалистов: это денежная стабильность, низкая инфляция, низкие процентные ставки, умеренные налоги, надежная правовая база, дающая гарантии частной собственности. Конечно, за каждой из них стоят серьезные препятствия и проблемы. Но эта жестко заданная сейчас для России стратегия предопределяет выбор основных направлений реформ, от нашей способности реализовать которые зависит, станут ли тяготы 1992 г. прологом к экономической стагнации или к устойчивому развитию.

Речь идет, во-первых, о разгрузке государства от несвойственных ему в условиях рынка функций, во-вторых, о реформе бюджетного устройства. За 1992–1993 гг. не доверяющие друг другу правительство и парламент напринимали массу противоречивых финансовых решений, создали автономные источники финансирования. Так, парламент «прикарманил» себе Пенсионный фонд, взял под свой контроль Фонд занятости и Дорожный фонд, а правительство создало фонды, находящиеся, строго говоря, вне бюджета, в частности Фонд финансового регулирования топливно-энергетического комплекса. У каждого свои сборщики налогов. Экспансия внебюджетных фондов

наблюдается и на местном уровне. В итоге сложилась парадоксальная ситуация, когда в 1992 г. внебюджетные фонды «перевесили» бюджет на 10%. В результате органы власти не располагают достоверной информацией и не могут разумно маневрировать финансовыми источниками.

Немобилизуемые совокупные остатки внебюджетных средств составили в 1992 г. 5,6% ВВП, что в 8 раз превосходит расходы на культуру и превышает совокупные расходы на культуру, науку, здравоохранение и правоохранительные органы, вместе взятые. Эти деньги, как правило, вложены в коммерческие структуры, банки, приносят проценты. Правительство не имеет возможности мобилизовать их и управлять ими из-за того, что нет нормального взаимодействия с законодательной властью.

Теперь о финансовой поддержке сельского хозяйства. У нас дотации сельскому хозяйству традиционно высоки, в несколько раз выше, чем принято в мире, – от 0,3 до 1,2% ВВП (США – 0,6%). Более того, сезонное кредитование носит бюджетный характер. Без земельной собственности не может быть и нормального залогового права. А без последнего коммерческое кредитование сельского хозяйства вообще невозможно. Поэтому кредитование ложится бременем на государство. Неся ответственность за сезонное кредитование, государство дает деньги, во-первых, под низкий процент, во-вторых, возврат их не гарантирован (безвозвратно), в-третьих, в условиях, когда инфляционная волна, вызванная каждым следующим сезонным кредитованием, практически обесценивает сумму задолженности.

Таким образом, незавершенность правовых реформ, необходимых для нормальной работы рынка, и финансовая нестабильность тесно связаны между собой. Надо иметь в виду, что сезонное кредитование в 1992 г. составило 7,5% ВВП, намного превысив расходы на оборону, не говоря обо всем остальном. Конечно, вмиг, даже приняв земельное законодательство, нам от сезонного кредитования не избавиться. Это довольно длительный процесс. Предстоит сформировать соответствующую инфраструктуру, полноценные коммерческие банки, в течение трех лет сократить бюджетную поддержку сельского хозяйства до принятых в мире норм. Освободившись от функций, не свойственных государству в условиях рыночной экономики, оно может сконцентрировать усилия и финансы на наиболее критических социальных программах, среди которых – помощь семьям с детьми. Надо сказать, что у нас самой обездоленной оказалась именно эта категория населения, а вовсе не пенсионеры. Если доля бедных составляет 37%, то в бедных семьях живет 45% детей. Система финансовой поддержки семей с детьми традиционна и даст хороший перераспределительный эффект, выравнивает доходы по наиболее уязвимым группам. Соответствующая программа разработана и обойдется

относительно недорого лишь в одну седьмую сезонного кредитования сельского хозяйства.

Наряду с подобными программами, позволяющими управлять социальными конфликтами, можно было бы постепенно, ликвидировав финансовые диспропорции, снижать темпы инфляции, процентные ставки, проводить налоговую реформу, постепенно доводя уровень налогов до 37–38%. При этом сохранить НДС и развивать систему налогов на ресурсы (в том числе на землю), стимулирующих эффективность их использования. Но нужно понимать, что эти налоги нормально работают только в том случае, если темпы инфляции невысокие. В противном случае они неизбежно обесцениваются.

Несколько слов о тактике. Раз в несколько месяцев у нас возникает кризис экономической политики, когда страна встает перед выбором, в какую сторону идти. Вот и сейчас налицо два противоречащих друг другу процесса. С одной стороны, признаки финансовой стабилизации: резко возросшие валютные резервы, высокая ставка процента по рублевым активам, урегулированные безналичные отношения с государствами Содружества, долгосрочная устойчивость курса рубля без крупных валютных интервенций со стороны Центрального банка, до июля относительно благоприятная общая динамика денежной массы. Все это благоприятствует тому, чтобы удержать стабильный курс рубля на протяжении следующих месяцев. А что значит сейчас несколько месяцев стабильности курса? Средства российских предприятий почти равномерно распределены между рублевыми и долларовыми активами. В условиях инфляции это естественно. Разумные хозяйственники легально держат активы в долларах (в общей сложности это 12 млрд дол.): вы переводите рубли в доллары, размещаете активы в долларах, получаете позитивную ставку. Когда вам нужны рубли, вы уже по обесцениваемому курсу рубля переводите доллары, оказываясь в выигрыше. Сейчас ситуация иная: каждый доллар активов приносит ежемесячно 14% убытков, потому что, конвертировав его в рубли, вы получите 14% прибыли в месяц на размещенные активы, а в долларах – только 0,1%. Возник мощнейший стимул перевода денег из долларов в рубли. Но ему противодействует неуверенность в том, что этот курс сохранится. Это рискованная игра. С одной стороны, есть мощный стимул перевода долларовых активов в рублевые, позволяющие в принципе поддерживать курс и на этой основе затормозить инфляцию. С другой – мощное давление, направленное на резкое увеличение темпов роста денежной массы. Уже в июле она заметно выросла под влиянием нескоординированных действий в денежной области, выданных избыточных кредитов. В августе давление не уменьшилось.

Правительство приняло немало дорогих решений, которые Минфин может какое-то время финансировать, но его возможности не безграничны. Это очень конфликтная

политика. И есть соблазн резко увеличить объемы кредитования, которое приведет к падению курса. Окажутся бессмысленными все усилия, направленные на его поддержку. Оправдываются панические ожидания, усиливается стремление перевести активы в долларовые. А разгон рублевого курса доллара – дополнительный мощный стимул к ценовой инфляции, росту потребительских цен. Вместо того чтобы иметь осенью-зимой постепенное падение темпов инфляции, мы получим мощную инфляционную волну. Задача финансовой стабилизации отодвинется по крайней мере на год при хорошем варианте развития событий, конечно, если мы не впрыгнем в украинскую ситуацию.

Сегодня реальная альтернатива и принципиальные экономико-политические решения будут связаны с тем, как правительство и президент на нее отреагируют. В условиях политического противостояния велик соблазн выбрать второй вариант: купить регионы, дав одному триллион, другому... Они будут довольны, поддержат на выборах. Но это политика безответственная, опасная. Убежден, что президент ничего не выиграл накануне референдума набором далеко идущих популярных мер, связанных с замораживанием цен на бензин и массой прочих обещаний. По-моему, потенциал такой декларативной политики полностью исчерпан. У нас умный народ, который понимает, зачем это делается и что за этим последует. Поэтому, несмотря на напряженную политическую ситуацию, ответственная политика – самая правильная политика.