

Листок
политэкономического ликбеза
Выпуск 6

Борис Федоров:
*Время либеральных
реформ в России
еще не пришло*

Центральный аппарат партии ДВР
Группа по распространению
агитматериалов
1999 год

К середине 80-х годов при пустых магазинах, воровстве и впадающей в маразм геронтократии не надо было быть гением, чтобы понять, что советская экономическая модель потерпела крах и нужны реформы. Что делать, тоже вроде бы было ясно: проводить демократизацию и рыночные реформы. Под рыночными реформами подразумевали прежде всего частную собственность, свободу цен, курса и процентных ставок, свободу конкуренции, рыночную налоговую систему, отказ государства от участия в экономике в пользу регулирования, отказ от распределения в пользу торговли, отказ от эмиссии как источника финансирования, открытие экономики и т. д.

Многие наши чиновники и экономисты к тому времени уже поехали за границу, насмотрелись на тамошние диковинки (делая покупки на скудные командировочные). И все увлеклись нэпом. Но тогда в СССР не было ни одного человека с западным или просто современным экономическим образованием. Лишь небольшая группа экономистов на основе самообразования (Гайдар, Шохин, Авен, Илларионов, Сергей Васильев) или специалисты по западным экономикам (к ним отношу себя) более или менее представляли себе суть рыночной экономики. Большинство же других «реформаторов» остались советскими экономистами.

В результате делать реформы начали в основном неграмотные в экономическом смысле люди, которые не представляли себе, что и как надо делать.

Сейчас рассказывают как анекдот, как Маслюков принимал в Думе делегацию МВФ. Он долго с ними разговаривал и соглашался. А в конце беседы показал на бутылку минералки и сказал, что государство все же должно определять, сколько

бутылок выпустить. Задумался на секунду и добавил: «И этикеток к ним».

Так вот, это, скорее всего, правда.

И реформы тогда олицетворяли «либеральные академики» Абалкин, Аганбегян, Ситарян, Петраков, Яковлев, а также нынешний премьер Примаков, публицисты типа Шмелева и Попова. В самом правительстве СССР к реформам и реформаторам относились скептически и держали их на расстоянии в комиссии по реформе, которая не имела реальной власти. Рыжкова, Павлова или Геращенко даже тогда никто реформаторами не называл. А первым главным реформатором стал академик Леонид Абалкин. В 1989 году мягкие и половинчатые предложения вице-премьера Абалкина многих потрясли революционностью. Были даже манифестации с протестами против «абалканизации» страны.

В 1989 году я работал в институте Евгения Примакова, атмосфера там была предельно либеральной, мысль кипела, мы готовили все более радикальные предложения по реформе. Чуть позже то же самое я делал, будучи консультантом в ЦК КПСС. И тогда, когда Абалкин объявил о своей программе, мы писали свою гораздо более продвинутую программу. Апофеозом была подготовка помощником Горбачева Петраковым, Милюковым и мною специальной программы «Первые 100 дней президента СССР», которая содержала массу весьма радикальных указов и постановлений. Первый и последний президент СССР нашу программу взял, носил у сердца, но не выполнил ни одного пункта.

Стоит напомнить, что среди первых людей тогда были Маслюков и Геращенко, которые не проявили себя свершениями. А большинство чиновников тогда презрительно относились к ака-

демиком — нынешним союзникам в борьбе с настоящими либералами. Правда, и сегодня Герщенко позволяет себе шутки в беседах с иностранными банкирами насчет того, что Примаков является специалистом по построению социализма в Египте.

Экономическая безграмотность была чудовищная. Глава Госбанка не знал, что такое денежная масса и как выпускаются деньги в обращение в рыночной экономике. Другие придумали нелепые «акции трудового коллектива». Кто-то «породил» дифференцированные валютные коэффициенты и импортные дотации. Список нелепостей бесконечен — вплоть до безумной денежной реформы Павлова в январе 1991 года

Комплекс неполноценности

Российское правительство образца 1990 года профессионально не было много сильнее, но оно имело политический мандат на реформы. Явлинскому удалось подбить Горбачева и Ельцина на программу «500 дней». Меня всегда веселило название «Программа Явлинского—Шаталина». Сам Шаталин не писал ничего, Явлинский руководил процессом, а над текстами работали Ясин, Задорнов, Михайлов, Ярыгина, я и другие люди...

Сегодня над этой программой смеются те, кто ее не читал. А тогда это был мощный рывок мысли, большинство предложений и идей все же подтвердилось и были использованы. А беда программы была лишь в том, что ее никто не собирался выполнять.

Тогда же я обратил внимание на такой российский феномен, как резко негативное отношение большинства представителей старой элиты, старшего поколения бюрократов, экономистов и политиков к любым предложе-

ниям более «молодого» поколения. Никто не вникал в суть и не слушал аргументов. Отсюда многие действия Рыжкова, Павлова, Лобова, Заверюхи, Маслюкова, Хасбулатова и т. д. Отсюда гневные филиппики Руцкого про «короткие штанишки». Отсюда безграмотные рассуждения нынешних членов правительства про монетаризм. В результате такого комплекса неполноценности страна потеряла и терять несколько лет. Только у Ельцина и Черномырдина хватало мудрости по крайней мере иногда доверять «молодым».

Сумма компромиссов

Следующий этап приближения к реформам наступил осенью 1991 года, когда полная бездейтельность и некомпетентность правительств Павлова и Силаева поставили страну на грань катастрофы (всеобщий дефицит, коллапс рубля, долговой кризис и т. д.). В этот момент Ельцин привлек Гайдара в правительство, и впервые сразу несколько рыночных экономистов получили возможность влиять на важнейшие решения. Ситуация была такой плохой, что реформаторам дали свободу действий — на время. Такое у нас правило начинать реформы только в периоды резкого ухудшения.

Именно тогда, в начале 1992 года, была проведена либе-

рализация большей части цен, введен рыночный курс рубля, началась приватизация. Это стало основой реформирования экономики. Затем было организовано мощное сопротивление, а сами реформаторы допустили массу ошибок, компромиссов и последовательных действий. Например, оставили кредиты СНГ, импортные дотации, резко отрицательные процентные ставки...

(4)

Именно с приходом Геращенко началась эмиссия. Тем не менее Гайдар, на мой взгляд, вошел в историю как человек реально начавший реформировать экономику России.

В декабре 1992 года Гайдара убрали из правительства и пришел Черномырдин. Казалось, что реформированию экономики пришел конец. Однако ценой чудовищных усилий реформы в 1993 году в целом продолжались, причем нередко более последовательно, чем в 1992-м. Черномырдин поддержал, хотя и с оговорками, целый ряд важнейших решений.

Например, в активе 1993 года ликвидация импортных дотаций и кредитов странам СНГ, ужесточение контроля за госрасходами и кредитами (кредитная комиссия была часто важнее правительства), первое заявление правительства и ЦБ об экономической политике (вопреки Геращенко), либерализация цен на хлеб и зерно, отмена субсидируемых кредитов, появление положительных реальных процентных ставок, укрепление рубля — все это и другое удалось сделать вопреки большей части правительства, сопротивлению парламента и части аппарата президента.

Кстати, тогда не было реальных олигархов и такой коррупции, как уже в следующем 1994 году. Не было зачетов, а налогов реально собирали чуть ли не в два раза больше, чем сегодня. Подчеркиваю, реально.

Поражение демократов на выборах в Госдуму в декабре 1993 года побудило Черномырдина сместить акценты, и реформирование замедлилось до черепашьего шага. За 1994–1997 годы можно лишь назвать как достижение отказ от эмиссии Центрального банка, но снижение инфляции достигалось за счет построения бюджета на инъекциях ГКО и иностранных денег.

Последовательной макроэкономической линии не стало. Результатом был «черный вторник» октября 1994 года и некоторое отрезвление. Повышение роли Чубайса и уход Геращенко несколько выправили ситуацию. Но одновременно началось накопление серьезных ошибок.

Оставшимся в правительстве реформаторам (Чубайс) казалось, что любой компромисс продолжает реформы. Но это лишь отчасти было верно — время было выиграно, но к победе реформ мы не приблизились. Реформы и реформаторы были скомпрометированы и сегодня выставляются виновниками всех бед. Как недавно сказал Гайдар, сумма компромиссов была чрезмерной. Помню, как я выступал против действий правительства, а выборорсы — за. Это катастрофически сузило политическую базу реформ.

Появились денежные суррогаты и зачеты, расцвела околотрапезная коррупция, бюджет финансировали при инфляции в 20% по ставкам в несколько раз более высоким. Ввели валютный коридор, который для любого нормального экономиста сразу выглядел слишком опасным. На месте стояла налоговая реформа. Внешний долг непрерывно возрастал, а МВФ по политическим причинам непрерывно давал нам кредиты, несмотря на невыполнение объявленных программ. В 1997 году многим казалось, что реформы процветают, но на самом деле они остановились.

За что мы расплатились 17 августа

Расплачиваться за все эти ошибки и компромиссы пришлось правительству Кириенко. Его программа содержала немало верных мер, но попала в Думу только за полтора месяца до краха рубля и не была поддер-

жана парламентариями. Думаю, что никто там и не рассматривал существо дела. Спаси ситуацию было почти невозможно, а неопытность правительства, отсутствие команды и реального политического веса свели на нет и это «почти». 17 августа закономерно подвело итог периоду псевдореформ, хотя сами решения могли бы быть лучше подготовлены.

В короткий период рассмотрения кандидатуры Черномырдина на пост премьера в начале сентября 1998 года казалось, что есть шанс для еще одного рывка — использования единственно приемлемого, по моему мнению, аргентинского опыта. Но утверждение Черномырдина поставило крест и на этом.

К власти теперь пришли в значительной части люди, которые были у власти в конце 1980-х годов. Как и тогда, они практически ничего не делают конкретного. Как и тогда, бюрократическая машина не способна выдать на-гора свежих идей. Как и тогда, они в своем большинстве экономически неграмотны и мало чему научились. Как и тогда, они идут на Запад за кредитами. Как и тогда, хотят дать предприятиям оборотных средств за счет эмиссии. Круг замкнулся.

Таким образом, 10 лет назад реформы были начаты, но остались незавершенными. Многие «либералы» конца 1980-х годов забыли о своем либеральном происхождении и, по сути дела, зовут назад к командной, инфляционной и неэффективной экономике.

Почему не было реформ

Попытаюсь обобщить и дать честную оценку некоторым важнейшим конкретным причинам отсутствия реформ.

1. Отсутствие политической власти. Все уровни власти в России в 1991–1999 годах контролировались и контролируются поч-

ти исключительно представителями советской элиты высшего уровня в возрасте 50-60 лет, которая не способна на радикальную смену взглядов. Рассчитать было радикальные изменения было трудно.

2. Отсутствие команды. При отсутствии реформаторов в правительстве всегда ограничивалось несколькими людьми, которые всегда были в меньшинстве и только в экономическом блоке. На среднем уровне и уровне аппарата реформаторов практически вообще не было. К тому же реальные союзники нередко отталкивались, а «враги» привлекались. Геращенко, например, стал председателем ЦБ при Гайдаре. Много было и других ошибок, а часть реформаторов быстро переродилась.

3. Чрезмерные компромиссы и ошибки. Принятие плохих бюджетов и вредных решений (типа залоговых аукционов) по сиюминутным причинам подрывало реформы и их поддержку. Реформаторы часто брали на себя ответственность за чужую вину. Кто предъявляет

требования к Черномырдину, Сосковцу, Лобову, Жиже и прочим? За их действия спрашивают с демократов.

4. Недооценка парламентских методов борьбы и публичной политики, пропаганды реформ. Парламент без боя оставили коммунистам, и он умудрился существенно ухудшить и без того плохую политику правительства, но никогда не голодовал за вынесение вотума недоверия (при внешней критике). Сегодня все сваливают на правительство, которое фактически поддерживали.

5. Торпедирование реформ на всех уровнях власти, в том числе формальными «сторонниками реформ» в центре и регионах. А на совести, например, Маслюкова и Кулика существен-

ное ухудшение правительственных предложений по бюджету тех лет. Заверюха, Лобов и многие другие в правительстве действовали всегда против реформ. И эти правительства теперь называют реформаторскими?

Нельзя не сказать и о личных проблемах и перерождении отдельных реформаторов. Например, скромный макроэкономист и помощник Петракова Андрей Вавилов, попав в Минфин, начисто потерял вкус к макрополитике и полностью сосредоточился на разработке различного рода сугубо практических «схем» коммерческого характера (причем талантливо).

Алексашенко, талантливый экономист, попав в Центробанк в ситуацию отсутствия контроля, начал страдать комплексом одновременно неполноценности и величия, возмнил себя гениальным банкиром и в результате наделал чудовищных ошибок. Увеличение резервных требований по валютным депозитам в рублях иначе как идиотизмом назвать нельзя. Именно это, а не только кризис «съело» сотни миллионов долларов вкладчиков.

А у нынешнего министра финансов Задорна взгляды меняются чуть ли не покартально. И ведь это он с энтузиазмом внес в Госдуму нелепый бюджет.

Отставки по идеологическим причинам можно пересчитать по пальцам. Одни, чтобы не потерять должности, пошли на сделки с совестью или поторопились найти хорошо оплачиваемое гнездышко и забыли о реформаторстве. Шохин запутался в маневрах между сильными мира сего. Печальный список потерь можно и продолжить, но, слава Богу, многие сумели подтвердить свою приверженность реформам. Почти все они сегодня в блоке «Правое дело».

Формально рыночная экономика

Наконец следует посмотреть на отдельные элементы реформы, чтобы понять их отсутствие. Бесспорно, было осуществлено много конкретных мер по либерализации хозяйственной жизни, но немногие из них были доведены до конца.

Участие государства в экономике. Формально у нас рыночная экономика, но на практике через бюджет перераспределяются гигантские ресурсы. Расходы у нас на уровне развитых стран, а доходы — куда меньше, чем у развивающихся. Сохраняются субсидии и дотации, практикуется «селективная» поддержка. От чиновников зависит почти любая сделка. Почти нет отрасли, где была бы настоящая конкуренция.

Федеративное устройство. Формально Россия — федеративное государство, но отношения с регионами полны странной асимметрии и даже дискриминации. Сильные регионы получают больше слабые и не платят налоги, а многие функции регионов берет на себя федеральное правительство, и наоборот. В результате нет четкого распределения государственных функций в сфере налогов, банковской системы, землепользования и т. д.

Госаппарат. Структура его не претерпела серьезных изменений со времен СССР, и принципы его построения исключают осуществление серьезных реформ. В 1993 году я просил президента изменить ее, ликвидировать вице-премьеров, сократить аппарат до секретариата премьера, полномочия передать министерствам... Бесплезно.

Бюджет и внутренние заимствования. Создание пирамиды ГКО имело самые печальные последствия: изъятие всей де-

нежной ликвидности по очень высоким ставкам в неэффективный бюджет в ущерб коммерческому кредиту и, следовательно, экономическому росту. Сам бюджет принял на себя непосильную ношу расходов, которые всегда недофинансируются с известными социальными последствиями. Парламент за последние 8 лет не принял ни одного честного и реального бюджета. Насколько надо не любить собственную страну, чтобы голосовать за фальшивки?

Финансовая стабилизация. Все усилия по стабилизации пропали даром, поскольку и сегодня у нас инфляция на уровне двузначных цифр в месяц, а ее цена была слишком высока. Высокие процентные ставки и увеличение внутреннего и внешнего долга (вместо реформ) усугубили кризис.

Либерализация цен. Это было, наверное, главное достижение последних лет. Но губернатор Подмосковья сегодня устанавливает цены на баллоны с газом!

Рыночный валютный курс. Вроде бы здесь также достигнут существенный успех, но рубль сейчас не является по настоящему конвертируемой валютой, валютным курсом манипулируют. И кто-то даже сумел убедить Примакова, что курс у нас 22,5 руб. за доллар только по «психологическим причинам», то есть в правительстве не понимают механизмы курсообразования.

Частная собственность. Она вроде есть, но ее вроде и нет. Не нужно говорить, что у нас до сих пор нет настоящей частной собственности на землю, а юридические механизмы защиты права частной собственности в целом находятся в зачаточном состоянии. Любой акционер любой крупной компании знает, что его интересы никто не защищает.

Налоговая система. Правительство не хочет собирать налоги, не стимулирует налоговые органы, и в результате фискальная база федеральной власти непрерывно сужается. А последние предложения правительства похожи на пародию реформы.

Теневая экономика и долларизация. Теневая экономика сегодня больше официальной, а по темпам долларизации нам пора присоединяться к США в качестве штата. Народ без шума проголосовал за доллар.

Сельское хозяйство и социальная сфера. Их можно объединить по признаку полного отсутствия реформ.

Механизмы банкротства и обязательного исполнения взаимных обязательств предприятий существуют только на бумаге, но на практике применяются редко. В результате банкроты могут годами поддерживать видимость функционирования и скрывать истинные размеры безработицы. Сложилась ситуация, когда несколько сотен крупных предприятий живут в мире, где нет законов и можно не платить налоги и по счетам.

Приватизация. Приватизация была осуществлена быстро, но с грубыми ошибками. Масовая мелкая приватизация имела явно выраженный социалистический характер (под влиянием парламента), но по крайней мере быстро передала значительную собственность в частные руки. Крупная приватизация (включая залоговые аукционы) вылилась в передачу «коронных драгоценностей короны» госсектора в руки олигархов и имела привкус коррупции. Самое печальное, что многие предприятия попали в руки людей, которые даже и не начали пытаться повысить эффективность их работы.

Внешняя торговля. Либерализация внешней торговли является одним из главных достижений

последних лет, но нельзя не признать, что успех в экспорте основных сырьевых товаров до сих пор зависит от хороших отношений с государством. Сегодня квоты, завтра лицензии, послезавтра доступ к «трубе» и т. д. Количество скандалов с внешнеэкономическими льготами всем известно.

Центральный банк и банковская система. Как автор закона о ЦБ, вынужден признать, что идея независимого ЦБ провалилась. Единственным более или менее независимым (но упрямым и недостаточно профессиональным) центральным банкиром у нас был Матюхин. После этого ЦБ всегда был придатком правительства и никогда не выполнял в полной мере заложенные в законе функции. В результате слабости ЦБ и вся банковская система оказалась малоэффективной и какой-то «скособоченной». Главный бизнес — обслуживание бюджетных счетов и покупка ГКО.

Олигархи и коррупция. Незавершенность реформ и сохранение роли государства в экономике заставляют бизнесменов иметь привилегированные отношения с государственными чиновниками. В результате самые талантливые сконцентрировали в своих руках контроль за огромным экономическим потенциалом, а среди чиновничества пыльным цветом расцвела коррупция. Фамилии называть бесполезно, люди, о которых хорошо известно, что они жулики, годами держатся в своих креслах, а на запросы Явлинского приходят отписки. Нет политической воли для борьбы с коррупцией.

Жду ответа

Проблемы России сегодня являются не результатом либеральных реформ, а результатом их отсутствия. Мне кажется, что сама дискуссия по данному вопросу внушает оптимизм. Люди начинают пони-

мать то, что мне лично было очевидно пять лет назад.

Ситуация сегодня так плоха, что мы вновь начали приближаться к моменту осуществления настоящих реформ. Сегодня нет легких путей (занять или, скажем, продать больше нефти), а превращаться в Северную Корею не хочется даже членам нынешней команды коммунистов и примкнувших к ним аграриев, жириновцев и беспартийных.

Сегодня, слава Богу, ясно, кто у нас у власти, и больше нет иллюзий реформ и ответственности реформаторов. Реформаторы в оппозиции. Последние четыре месяца показали, что никакой альтернативы реформам нет, что все попытки изобрести велосипед и дать какие-то новые чудо-рецепты по повышению роли государства провалились. Чаще всего советы правительству сводятся к печатанию денег. Даже разрекламированная идея госмонополии на алкоголь мирно сошла на нет.

Недавно я послал личное письмо Маслюкову с дружественным советом подать в отставку пока не поздно. Можно лишь потерять репутацию. Будущего у нынешней экономической программы нет, поскольку ее просто нет. Примакову придется сменить всю экономическую команду и возобновить радикальные реформы. Иначе его ждет та же участь, что и многих его предшественников.

Но я думаю, что у Примакова хватит опыта и политического чутья верно оценить обстановку, и потому жду перемен. Реформы все равно рано или поздно победят в России, но хочется, чтобы это случилось быстрее.