

1994.

РЫНОЧНЫЕ СИЛЫ И СТРУКТУРНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ В ЭКОНОМИКЕ РОССИИ

+

✓

Доклад на международной конференции в Киеве по проблемам переходной экономики в мае 1994 года. Опубликовано в: «Economic policy». December 1994.

Это, вероятно, самый обстоятельный разбор проблем структурных сдвигов и структурной политики из всех статей, представленных в настоящем сборнике. Многие проблемы структурной перестройки, рассмотренные в статье, решены. Другие — остались.

Структурные изменения происходят постоянно в любой экономике. В стационарно развивающейся экономике они обычно малозаметны. Лишь в моменты технологических сдвигов или под влиянием внешних условий эти структурные изменения проявляются более активно.

В экономиках переходного типа интенсивность структурных изменений особенно велика, что связано с одновременным действием нескольких факторов, среди которых:

- изменение общественных потребностей (сокращение общественного потребления и рационализация структуры личного потребления);
- изменение структуры внешнеэкономических связей;
- заимствование передовых технологий;
- рационализация структуры издержек под влиянием рыночных механизмов.

Сдвиги в структуре становятся настолько интенсивными, что можно говорить о структурной перестройке народного хозяйства.

ДВА ПОДХОДА К ПРОБЛЕМАМ СТРУКТУРНОЙ ПЕРЕСТРОЙКИ

В настоящее время среди экономистов и политиков России сложилось два подхода к проблемам структурной перестройки экономики.

Первый из этих подходов, который можно назвать дирижистским¹ делает упор на активное вмешательство государства в процесс реструктуризации экономики.

Согласно этому подходу, государство должно проводить так называемую селективную структурную политику, помогая выживать и развиваться "перспективным" отраслям и предприятиям и сворачивать производство в бесперспективных, умирающих отраслях.

В качестве средств селективной структурной политики рассматриваются прямые государственные инвестиции, льготное кредитование, импортные тарифы и программы стимулирования экспорта, налоговые и таможенные льготы.

Другой подход, который можно назвать либеральным, утверждает что структурная перестройка — это естественный процесс, который должен идти в экономике под воздействием рыночных сигналов, в то время как государственное вмешательство искажающе действует на систему ценовых пропорций и тем самым направляет процесс структурной перестройки в заведомо неправильное русло.

Разница в двух подходах прежде всего мировоззренческая. Сторонники первого подхода считают, что по крайней мере в долгосрочной перспективе государство в сфере распределения ресурсов более эффективно, чем рынок. Сторонники второго подхода исходят из того что рыночный механизм распределения ресурсов в принципе не может быть заменен государством.

ПРИЧИНЫ НЕЭФФЕКТИВНОСТИ ВМЕШАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВА В ПРОЦЕСС СТРУКТУРНОЙ ПЕРЕСТРОЙКИ

Если обратиться к анализу конкретных исторических условий российской действительности, то можно выдвинуть по крайней мере два аргумента в обоснование неэффективности государственного вмешательства.

Первое. Отраслевая структура экономики России искажена наиболее сильно — даже в сравнении с экономическими системами восточно-европейских стран — вследствие как длительного господства планового хозяйства, так и гипертрофированного развития военно-промышленного ком-

¹ От фр. *dirigisme* — руководство экономикой со стороны государства; родоначальником такой политики был министр последних французских королей — Кольбер (вторая половина XVIII века).

плекса. В результате сравнительные преимущества России в международном разделении труда, а соответственно перспективные отрасли ее экономики выявить сейчас очень сложно, если не вовсе невозможно.

Даже в отраслях инфраструктуры и в жилищном строительстве, где отставание России от общемировых стандартов обеспеченности очень существенно и где не существует конкурирующего импорта, общественные потребности могут быть удовлетворены самыми различными способами.

Поэтому государство а priori не может определить, надо ли строить многоэтажные дома или коттеджи, развивать ли сеть железных дорог или строить шоссейные, отдать предпочтение спутниковой или волоконно-оптической связи. В отраслях же обрабатывающей промышленности зачастую неизвестны даже альтернативы.

Другой аспект проблемы состоит в том, что, даже предположив возможность рационального выбора одного из вариантов структурной политики, мы столкнемся с ограниченными возможностями госаппарата внедрить выбранный вариант.

Дело в том, что любой вариант структурной политики предполагает некоторые селективные меры на уровне отраслей и предприятий. Это либо целевые кредиты, либо государственные гарантии частных инвестиций, либо механизмы смешанного финансирования. Так или иначе — это льготы, преференции. В нынешней ситуации чрезвычайной слабости и коррумпированности государственного аппарата распределение подобных льгот по заранее выработанной схеме селективной поддержки произвести практически невозможно. Лоббизм и коррупция разрушат любую схему еще до начала ее реализации.

Но даже при "правильном" распределении государственной поддержки нет никакой возможности контролировать эффективное использование ресурсов вследствие крайне низкой пропускной способности каналов управления. Предприятия почти наверняка используют ресурсы не по назначению. Более того, в перевернутой системе стимулов чем больше ресурсов выделяется предприятию, тем меньше у предприятия стимулов повышать эффективность своей работы.

Если же говорить об аргументах в пользу государственного вмешательства в процесс структурной перестройки, то здесь можно всерьез обсуждать только два из них, хотя эти аргументы отражают результаты гораздо более сложных и не столь очевидных взаимодействий, чем те, которые обсуждались выше.

Первый аргумент сторонников государственного вмешательства сводится к тому, что при свободной игре рыночных сил в процессе структурной перестройки умирают прежде всего высокотехнологичные предприятия, происходит "примитивизация" структуры народного хозяйства, теряется научно-технический и квалификационный потенциал, на восстановление которого впоследствии потребуется гораздо больше средств, чем требуется сейчас на его поддержку.

В этих аргументах есть определенная доля истины, тем более что упрощение структуры — вполне естественная реакция экономики на кризис. В данном случае речь идет о возможности так называемого двойного переключения технологии, когда технология была эффективной в прошлом, оказывается неэффективна в настоящем и снова становится эффективной в будущем.

Хотя теоретически возможность двойного переключения технологии доказана, на практике это очень редкий случай. В конкретных условиях России тем более трудно заранее определить какая из высоких технологий вновь станет эффективной при возобновлении экономического роста, тем более что подавляющая часть этих технологий связана с военно-промышленным комплексом и, несмотря на высокое качество продукции, никогда не ориентировалась на рыночные критерии эффективности.

Мы должны признать, что на практике, несмотря на высокую наукоемкость и высокую квалификацию работников, российский ВПК как целое не представляет существенной ценности для нарождающейся рыночной экономики. Другое дело, что определенные научные достижения ВПК, опыт и квалификация его сотрудников могут быть успешно использованы в других отраслях — но для этого совершенно не нужны усилия государства.

Другой аргумент в пользу государственного вмешательства связан с фактором неопределенности, характерным для экономики, проходящей нижнюю точку кризиса. В такой экономике формируется своеобразная "ловушка неопределенности". С одной стороны, из-за высокой неопределенно-

сти экономической ситуации потенциальные инвесторы находятся в раздумьях по поводу того, куда надо вкладывать деньги, — и соответственно никуда их не вкладывают. А поскольку они никуда их не вкладывают, сохраняется высокая неопределенность экономической ситуации.

Преодолеть эту «ловушку» предполагается с помощью так называемых программ-локомотивов. Для запуска таких программ предлагается использовать такие направления, где инвестиции заведомо не могут быть бесполезными, например жилищное строительство, строительство дорог, телекоммуникации, портовое хозяйство и т.п. При этом хотя и признается, что уровень эффективности подобных программ—локомотивов будет невелик, тем не менее эффект от снятия неопределенности превзойдет потери от неэффективного выбора направлений инвестирования, так как общественный спрос, генерируемый подобными программами, формирует достаточно устойчивые условия для функционирования целого ряда отраслей (стройиндустрия, машиностроение, черная металлургия) и таким образом создает значительно более стабильную и предсказуемую среду для частных инвесторов.

Здесь, однако, мы сталкиваемся с той же самой проблемой выбора направлений инвестирования, только отодвинутой в будущее. Ведь если отрасль-локомотив вытягивает за собой целый шлейф комплектующих производств и создает так называемые островки стабильности, то неправильный выбор отрасли (или направления ее технологического развития) поставит в долгосрочной перспективе — в том случае если отрасль-локомотив обанкротится — под удар все комплектующие производства.

РЕАЛИИ СТРУКТУРНОЙ ПЕРЕСТРОЙКИ В РОССИИ

Одним из важных аргументов сторонников государственного регулирования процессов структурной перестройки является утверждение о том, что в реальном процессе экономического реформирования прогрессивные структурные сдвиги не происходят, а имеет место либо равномерный спад производства во всех отраслях (в лучшем случае), либо негативные структурные изменения, так называемое "утяжеление" структуры производства.

Посмотрим, однако, на динамику структурных сдвигов в экономике России за последние несколько лет. На фоне общего спада производства промышленной продукции в России существует ряд отраслей, производство продукции в которых растет. В 1993 году, например из 260 видов промыш-

ленной продукции, учитываемой в натуральном выражении наблюдался рост производства по 28 позициям, связанным главным образом либо с потребительским комплексом, либо с экспортом.

Среди этих продуктов: аккумуляторы, телефонные кабели, вычислительная техника, нефтегазоперерабатывающее оборудование, пассажирские вагоны, троллейбусы, газовые плиты, холодильники, телевизоры, ряд пищевых продуктов.

При измерении динамики производства по отраслям промышленности в стоимостном выражении мы видим примерно такую же картину. Из 134 отраслей промышленности, учитываемых в российской статистике, в течение 1993 года производство увеличилось в 16 отраслях, в частности в таких, как оловянная, фарфоро-фаянсовая, сахарная, кондитерская, спиртовая, ликеро-водочная, табачная, полиграфическая, медицинская. Причем в ряде отраслей производство не только превышает уровень кризисного 1992 года, но и уровень 1990 года, когда были достигнуты наивысшие объемные показатели в народном хозяйстве России.

В российской экономике за 1991—1993 годы произошли весьма существенные структурные сдвиги. За два года реформ в структуре промышленной продукции увеличилась доля топливной и энергетической промышленности, машиностроения и пищевой промышленности. С учетом интенсивной конверсии военно-промышленного комплекса можно предположить что доля гражданского машиностроения выросла за эти два года еще в большей степени.

Меняющаяся структура промышленного производства отражает изменения структуры внутреннего и внешнего спроса. Причем эти изменения и, в частности рост доли машиностроения и пищевой промышленности, нельзя назвать ухудшением или тем более деградацией промышленной структуры.

Очевидный кризис российской легкой промышленности свидетельствует о возросшей конкуренции со стороны зарубежных производителей. С точки зрения эффективного включения России в международное разделение труда сокращение производства в ряде низкотехнологичных отраслей также является признаком улучшения структуры народного хозяйства.

Если же говорить о скорости структурной перестройки экономики, то она крайне высока. Интегральный коэффициент структурных сдвигов в

российской экономике составил в 1991 году 2,23, а в 1992 году — 3,13. И хотя значение индекса снизилось в 1993 году до 1,85, оно тем не менее существенно превосходит соответствующие уровни предреформенного периода (0,5–0,6 в 1989–1990 годах).

Таким образом, при полном отсутствии структурной политики структурная перестройка в России происходит весьма быстрыми темпами и структурные изменения имеют вполне прогрессивный характер.

Однако улавливаемые официальной статистикой структурные сдвиги представляют собой лишь часть общей картины. Обширная и растущая часть народного хозяйства России находится в "теневом" секторе. Лучше всего процесс структурной перестройки в сторону теневой экономики прослеживается по показателям занятости. В то время как официальная статистика регистрирует быстрое сокращение численности занятых в народном хозяйстве, рост безработицы происходит крайне медленно.

Так за период с 1989 по 1993 год официально регистрируемая занятость в народном хозяйстве России сократилась на 4,2 млн человек: с 75,2 млн до 71 млн при практически неизменной его численности — 83,8 млн. Из этих 4,2 млн человек только 1,1 млн зарегистрированы в качестве безработных. Остальные три миллиона как бы исчезли, растворились в пространстве.

Это сокращение не может быть объяснено увеличением числа домохозяйств за счет работающих женщин — доля женщин в регистрируемой занятости остается стабильной. Скорее можно говорить о другом: очень многие работники, формально зарегистрированные в государственном секторе и получающие там символическую заработную плату вместо пособия по безработице, на самом деле работают полужагоально в коммерческих структурах.

Таким образом, реальное сокращение численности занятых на государственных предприятиях оказывается весьма существенным, причем параллельно имеет место рост занятости в теневой экономике. Поскольку же сокращение занятости происходит в основном за счет сворачивания выпуска продукции, не пользующейся спросом, а теневая экономика по определению производит высоколиквидные товары, налицо прогрессивные структурные сдвиги, которые не измеряются официальной статистикой.

ОПЫТ ПРИМЕНЕНИЯ РАЗЛИЧНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ СТРУКТУРНОЙ ПОЛИТИКИ в 1992—1993 годы

Полемика по поводу целей и средств структурной политики имеет не только академический характер. Дело в том, что в 1992—1993 годах российское правительство, хотя и в бессистемной форме применяло практически все методы структурной политики, которые предлагают ее адепты. Это льготные инвестиционные и конверсионные кредиты, регулируемые цены, направленная таможенная политика, создание вертикально-интегрированных промышленно-финансовых групп.

Практика предоставления льготных кредитов, особенно распространенная в 1992 году, продемонстрировала полную неспособность государственных органов осуществлять рациональный выбор направлений государственной поддержки предприятий и контролировать эффективность использования выделенных средств.

Распределение средств осуществлялось через определенную группу коммерческих банков, тесно связанных с чиновниками ведомств, распределяющих финансовые ресурсы. Деньги шли до предприятий в течение трех—четырёх месяцев, принося в этот промежуток значительные прибыли банкам—посредникам.

Но и при поступлении денег на предприятия эффект в большинстве случаев оказывался противоположным ожидаемому. Попав в затруднительное положение, предприятия использовали полученные льготные кредиты не на структурную перестройку, а на обеспечение выплат заработной платы. Деньги как правило помещались в банк под высокий коммерческий процент. Проблемы предприятий оказывались таким образом отложенными до тех времен, пока не иссякал льготный кредит.

Обзоры, проведенные в 1992—1993 годах, показали что большая часть получивших льготные кредиты предприятий, не смогла осуществить мероприятия по структурной перестройке, необходимые для их выживания хотя бы в среднесрочной перспективе, — льготные кредиты были для них разновидностью наркотика.

Наоборот предприятия, которые в силу разных причин не имели доступа к льготным кредитам, рассчитывали только на свои силы и добились гораздо больших успехов.

Льготные кредиты и субсидии оказали искажающее воздействие на целые сектора экономики, в частности на зерновое хозяйство. Чрезвычайно льготные условия функционирования этой отрасли (высокие цены госзакупок, льготные кредиты и субсидии) сделали растениеводство высокорентабельной отраслью, что привело в течение последних двух лет к существенным сдвигам в структуре землепользования в сторону увеличения посевов пшеницы.

Сейчас Россия практически может обойтись без импортного зерна, а в обозримом будущем — стать его крупным экспортером. Есть однако одно "но": уже сейчас цены на зерно в России приближаются к мировому уровню. В дальнейшем неизбежное отставание динамики валютного курса рубля от инфляции сделает экспорт российского зерна нерентабельным. Вполне возможно, что возникнет даже конкурирующий импорт на российском рынке.

Из вышесказанного можно сделать следующий вывод — преференции для растениеводства привели к экстенсивному развитию этого сектора, лишили его стимулов повышения эффективности и в конечном счете подорвали перспективы его долгосрочного развития.

Когда отечественные структуралисты говорят о необходимости регулирования цен для защиты российской обрабатывающей промышленности и создания благоприятных условий для структурной перестройки, они имеют в виду преимущественно энергоносители. Такой опыт в России имеется. В 1992 году при проведении общей либерализации цен были установлены потолки на рост цен в топливно-энергетическом секторе.

В результате в наибольшем выигрыше оказались энергоемкие базовые отрасли народного хозяйства — черная и цветная металлургия, тяжелая химия и нефтехимия, деревообрабатывающая промышленность. Цены внутреннего рынка на продукцию этих отраслей существенно оторвались от издержек. Особенно высокие прибыли производителям приносил экспорт, как легальный, в рамках установленных правительством квот, так и нелегальный.

Очевидно, что крупные прибыли не были использованы предприятиями этих отраслей для повышения эффективности или проведения реконструкции производственных мощностей. Отчасти эти прибыли пошли на по-

вышение заработной платы работников предприятий, отчасти — на экстенсивное расширение производственных мощностей.

На фоне общего сокращения занятости в промышленности в этих отраслях на протяжении 1992 года происходил ее рост — и это при том, что объемы производства все-таки сокращались.

Повышение в 1993 году относительных цен на энергоносители и падение реального курса доллара относительно российского рубля сделали невыгодным экспорт большинства видов продукции базовых отраслей и резко сократили возможности реализации и прибыли. Но к этому времени уже были произведены инвестиции в расширение производственных мощностей, а работники привыкли к высокому уровню заработной платы.

Теперь необходимая структурная перестройка базовых отраслей будет происходить в условиях гораздо более тяжелых — два года потеряно на развитие в совершенно ложном направлении. Таковы результаты осуществления политики регулирования цен в целях облегчения структурной перестройки.

Оборотной стороной псевдорасцвета базовых отраслей промышленности в условиях регулирования цен на энергоносители является псевдокризис отраслей топливно-энергетического комплекса, усугубляемый количественными ограничениями на экспорт нефти и нефтепродуктов. Сложилась парадоксальная ситуация: комплекс отраслей, производящих наиболее конкурентоспособную на мировом рынке продукцию, вынужден продавать свою продукцию внутри страны по заниженным ценам, и даже по этим заниженным ценам потребители не платят вовремя. Экспорт же ограничен произвольно устанавливаемыми квотами. В результате производство сворачивается, инвестиций нет.

В то время как экспортные квоты и налоги на экспорт активно использовались российским правительством для ограничения российского экспорта, в сфере импорта такого опыта нет — в начальный период реформы внутренний рынок был надежно защищен завышенным курсом доллара.

Сейчас ситуация изменилась. С 15 марта 1994 года новый импортный тариф, который предусматривает запретительные пошлины по ряду видов продукции, в частности по автомашинам, самолетам и некоторым электронным компонентам. Особенно благоприятные условия созданы для оте-

чественных производителей автомобилей, которые получили ряд дополнительных налоговых льгот.

Результаты такой политики нетрудно предугадать. Отечественное автомобилестроение, уже и сейчас изрядно отставшее от мировых стандартов, под защитой запретительных импортных пошлин окончательно потеряет стимулы к техническому развитию, равно как и шансы хоть когда-нибудь достичь мировых стандартов качества.

По крайней мере проект "народного" автомобиля, предложенный крупнейшим автозаводом России для выпуска в 1997 году и рекламируемый в качестве лучшего достижения отечественного автомобилестроения, к моменту выхода на рынок будет безнадежно устаревшим и абсолютно неконкурентоспособным.

РОССИЙСКИЕ ПРЕДПРИЯТИЯ КАК ОСНОВНЫЕ СУБЪЕКТЫ СТРУКТУРНОЙ ПЕРЕСТРОЙКИ

Выявление перспектив структурной перестройки в России требует уделить внимание специфическим особенностям российских предприятий, которые делают их основными субъектами этого процесса.

Одной из характерных особенностей российских предприятий, которая сформировалась в полном объеме в 70-е годы является чрезмерная диверсификация их производственного профиля, описываемая как "натуральное хозяйство". Объяснение этого феномена связано прежде всего с тем фактом что в 50-60-х годах существенно ослабла плановая дисциплина межотраслевых (а точнее, межведомственных) поставок. В этих условиях для того чтобы обеспечить устойчивость функционирования предприятий, их руководители создали весьма развитую сферу вспомогательных производств, на которых производились самые разнообразные материалы и комплектующие — от простейшего инструмента до сложных видов проката.

В наибольшей степени подобное "натуральное хозяйство" было развито на оборонных предприятиях, где, однако, главным аргументом в пользу подобного развития служила выживаемость автаркичного предприятия при разрывах хозяйственных связей в условиях военных действий.

Будучи само по себе источником неэффективности такое "натуральное хозяйство" является позитивным фактором выживания предприятий в условиях экономической реформы и конверсии. Сильно диверсифицированный

профиль предприятия, наличие значительного парка универсального оборудования существенно повышают устойчивость функционирования предприятия при быстрых изменениях структуры спроса.

Зачастую выпуск основной продукции почти полностью прекращается, а необходимый уровень загрузки мощностей и персонала достигается в основном за счет переориентации вспомогательных мощностей и универсального оборудования на выпуск новой продукции.

Именно этим фактором объясняются значительные успехи в процессе реализации программы конверсии. В 1992 году были осуществлены беспрецедентные сокращения закупок вооружений и военной техники, достигавшие по разным позициям от 50 до 80%. С учетом достигнутой к этому времени степени конверсии отраслей ВПК, в среднем равной 50%, можно было ожидать падения производства в этих отраслях на 40—50% и высвобождения работников в размере 10—15% от численности занятых.

На практике ни одна из отраслей не испытала таких сокращений валовых объемов выпуска продукции и численности занятых. Отрасли ВПК справились с проблемами начального периода структурной перестройки возможно даже более успешно, чем другие сектора народного хозяйства.

В настоящий период процесс конверсии ВПК можно считать завершенным в том смысле, что масштабы оборонного заказа сохранятся на нынешнем уровне в течение довольно длительного времени. Глубина конверсии отраслей ВПК к концу 1993 года достигла 85%.

Однако в другом смысле процесс конверсии ВПК, равно как и процесс структурной перестройки в других отраслях, находится в самом начале. Действительно, та структурная перестройка, которая происходила на этих предприятиях в течение 1992—1993 годов и помогла им выжить, носила преимущественно пассивный характер. Здесь шла речь о лучшем использовании имеющихся ресурсов.

Сейчас возможности комбинации ресурсов да и сами ресурсы в значительной степени исчерпаны. Теперь все зависит от начала активной фазы структурной перестройки, в которой важную роль будут играть новые инвестиции, новые технологии, новые способы организации производства.

Представляется, что и на этом этапе основную роль в процессе структурной перестройки будут играть существующие предприятия. Это связано с целым рядом институциональных и социальных факторов. Во-первых, на

российских предприятиях сохраняются пережитки социалистических коллективистских отношений, проявляющиеся в нежелании как коллектива, так и администрации избавляться от избыточной рабочей силы.

Это, с одной стороны, резко ограничивает мобильность рабочей силы и создает кадровые проблемы для вновь возникающих частных предприятий. С другой стороны — таким образом появляются свободные ресурсы рабочей силы внутри предприятий. Эти ресурсы как раз и могут быть эффективно использованы для развития новых производств.

Другой аспект, пожалуй, еще более важен. Дело в том, что существующие предприятия имеют несомненное преимущество перед вновь возникающими в плане владения землей и недвижимостью. Новому предприятию чрезвычайно трудно получить у местных властей землеотвод, получить необходимые разрешения у различных инстанций и органов надзора. В любом случае это, как и аренда недвижимости стоит очень дорого.

В то же время ни местная, ни даже федеральная власть не могут отнять у существующего предприятия земельный участок и капитальные активы. Инвестиции в существующее предприятие и с этой точки зрения являются наиболее предпочтительным способом осуществления структурной перестройки.

Поэтому переход к активной фазе структурной перестройки в решающей степени зависит от поведения самих предприятий, большая часть которых акционирована и частично приватизирована.

Основное противоречие с которым столкнется процесс структурной перестройки в институциональной сфере заключается в следующем. Значительная часть акций предприятий была передана в процессе приватизации трудовому коллективу и администрации предприятий. По большей части эти совладельцы предприятий склонны к консервации существующего на предприятии положения как в отношении сохранения структуры и численности рабочих мест, так и в отношении структуры производства. Это и становится главным препятствием для структурной перестройки.

Эта проблема могла бы быть решена путем скупки акций стратегическим инвестором. Но в настоящее время акции большинства приватизированных предприятий неликвидны в буквальном смысле этого слова — просто не существует места, где их можно было бы купить. Эти акции лежат в самых разнообразных местах, и стратегическому инвестору придется изряд-

но потрудиться — сначала для того, чтобы найти акции, а затем для того, чтобы уговорить владельцев расстаться с этими акциями.

Ведь именно из-за того, что акции предприятий не котируются на фондовом рынке, их купля-продажа превращается в мучительный переговорный процесс. Но даже скупка стратегическим инвестором определенного количества акций не дает ему гарантии получения контроля над предприятием, поскольку он не знает как в будущем распределятся оставшиеся акции.

Таким образом "захват" стратегическим инвестором приватизированного предприятия превращается в длительный процесс переговоров и согласований с весьма неопределенным результатом. Пройдет еще немало времени, прежде чем в приватизированное предприятие пойдут частные инвестиции, и еще больше времени потребуется для получения реальных результатов — увеличения занятости, повышения эффективности производства, роста объема выпускаемой продукции.

ПОЛИТИЧЕСКИЕ ВЫВОДЫ

С учетом крайне ограниченных возможностей вмешательства государства в процессы структурной перестройки возникает вопрос: что все-таки можно сделать в сфере экономической политики для облегчения перехода к активной фазе структурной перестройки экономики?

Условия для такого перехода в 1994 году складываются крайне удачно. Уже с конца 1993 года резко выросла склонность населения к сбережениям — впервые за два года реформы сбережения населения в коммерческих банках (прежде всего в Сбербанке) начали расти в реальном исчислении. Значительные средства накоплены на рублевых и валютных счетах российских предприятий.

Значительно сократились темпы инфляции, ставка процента стала положительной в реальном исчислении. В то же время доверие к национальной валюте до сих пор не восстановлено, доллар по-прежнему предпочтительнее рубля в качестве средства накопления. Как население, так и промышленные предприятия основные накопления осуществляют в долларах, несмотря на очевидную экономическую невыгодность этой операции с точки зрения краткосрочной перспективы.

Пока в качестве средства накопления доллар не вытеснен рублем, сбережения российских предприятий и граждан используются не как финансовые ресурсы для структурной перестройки народного хозяйства России, а для кредитования дефицита государственного бюджета США. Таким образом, остановка инфляции остается основным средством для восстановления доверия к рублю, ремонетизации национальной экономики и мобилизации сбережений на нужды отечественной экономики.

Важным элементом запуска механизма структурной перестройки на основе роста частных инвестиций является создание соответствующей системы финансовых институтов, трансформирующей частные сбережения в инвестиции. Пока более или менее стабильным элементом этой системы являются коммерческие банки. Однако следует заметить, что эпоха процветания коммерческих банков в условиях дешевого государственного рефинансирования подошла к концу.

В предстоящие годы источником капитализации коммерческих банков станут преимущественно частные сбережения. В этой связи крайне важным фактором стабильности банковской системы и доверия к ней населения становится качество портфелей активов этих банков. Как показывает опыт стран Восточной Европы, крах нескольких крупных коммерческих банков, весьма вероятный в условиях снижающейся инфляции, способен существенно подорвать доверие общества к нарождающимся финансовым институтам. В этом смысле надзор и регулирование банковской деятельности имеют первостепенное значение.

То же самое можно сказать и о других институтах финансового рынка: инвестиционных и пенсионных фондах, страховых компаниях. Желание быстрого обогащения и доверие к различным проходимцам самым естественным образом уживаются в сознании российских граждан с требованиями к государству о покрытии всевозможных убытков, которые они понесли в результате этой доверчивости. Регулярные скандалы, связанные с деятельностью различных чековых фондов и финансовых компаний, когда их владельцы набрав у населения огромные суммы денег, убегают с ними в неизвестном направлении, никого ничему не учат.

Но даже если государству удастся заблокировать деятельность недобросовестных финансовых институтов, это не устраним фундаментальной экономической проблемы, связанной с крайне низким качеством ценных бумаг,

имеющихся в наличии в российской экономике. Институциональным инвесторам оказывается просто не с чем работать.

Выходом из создавшегося положения является предоставление государственных гарантий по ценным бумагам, связанным с определенными инвестиционными проектами. Условиями предоставления государственных гарантий должны являться не приоритеты структурной политики, которые невозможно определить, а качество проекта, поддержанное собственными ресурсами стратегического инвестора.

Предоставление государственных гарантий под инвестиционные ценные бумаги позволит обеспечить стабильность финансового рынка России и усилит приток частных инвестиций через систему специализированных финансовых институтов.

В течение последнего года были достигнуты существенные успехи на пути приближения отечественных ценовых пропорций к структуре мировых цен. В результате перспективы инвестирования в экономику России для отечественных и зарубежных инвесторов стали более стабильными.

Однако цены в России либерализованы не полностью, сохраняется также неопределенность относительно ценовых пропорций в будущем, связанная с сохраняющимися экспортными квотами и таможенными пошлинами. Поэтому ни один инвестор при развитии в России какого-либо производства, связанного с внешней торговлей, не может быть уверен, что в ближайшие три года не будут введены новые запретительные таможенные тарифы.

С этой точки зрения необходимо в ближайшее время осуществить ряд мер, направленных на обеспечение предсказуемости ценовых пропорций на определенный период. Во-первых, следует немедленно отменить количественные ограничения на экспорт и в течение следующего 1995 года — экспортные налоги. В течение этого периода цены на экспортируемые из России товары приблизятся к мировым и будут отличаться от них на величину транспортных издержек.

В сфере регулирования импорта необходимо установить предельные размеры импортных таможенных пошлин на уровне 30%, а также уравнивать ставки акцизов на отечественные и импортируемые товары. Следует также осуществить дальнейшую унификацию таможенных пошлин по группам то-

варов и зафиксировать всю систему внешнеторгового регулирования на несколько лет в неизменном состоянии.

Доступность земли и недвижимости, как было отмечено выше, является одним из ключевых условий инвестирования в новые производственные мощности. Земельные отношения в России чрезвычайно запутаны, и поэтому попытка приватизации земли и недвижимости, не учитывающая российский реалий, будет обречена на неудачу. Кроме того, данный процесс нельзя пускать на самотек, так как местные органы власти, в настоящее время осуществляющие эффективный контроль за этими локальными ресурсами, никогда их по собственной воле не отдадут.

"Мягкое" решение этой проблемы может состоять в трансформации нынешних прав пользования объектами недвижимости в права собственности путем принятия некоторого законодательного акта, причем дальнейшая передача этих прав никоим образом не должна контролироваться органами власти. Такая операция позволит создать бурно развивающийся свободный рынок земли и недвижимости вместо ныне существующего крайне деформированного бюрократического рынка.