

Андрей Илларионов: Опасный поворот Государство в бизнесе - неудачник

Татьяна Конищева, Татьяна Панина
Дата публикации 23 сентября 2005 г.

Советник президента Андрей Илларионов вновь взбудоражил общественность, раскритиковав экономическую политику властей. Хотя накануне его коллега - помощник президента Игорь Шувалов, заявил о том, что государство вне зависимости от мировых цен на нефть будет выделять дополнительные средства на новые социальные программы - на образование, здравоохранение, жилье, повышение зарплат.

Деньги в бюджете найдутся, сказал он, даже если на мировом рынке "черное золото" начнет дешеветь. Шувалова поддержал начальник экспертного управления президента Аркадий Дворкович, заверив, что реализация президентских инициатив не обрушит экономику, а наоборот, обеспечит ей дальнейший рост.



А потом выступил Андрей Илларионов... По его мнению, вклад экономической политики в рост российской экономики за первое полугодие 2005 года составил минус 9 процентов ВВП. Это серьезная цифра. Даже по сравнению с прошлым годом, когда, оценивая деятельность властей, Илларионов говорил о потерянном 4,5 процента ВВП. Что же стало причиной столь стремительного "набора отрицательных очков"? С этого вопроса и начался наш "Деловой завтрак" с советником президента Андреем Илларионовым.

Андрей Илларионов: Сегодня не является большим секретом тот факт, что страна меняет экономический курс. Поворот происходит не только в экономической политике, но и в национальной экономической дискуссии и в господствующем экономическом мышлении. Радикальный поворот в направлении движения проявился не вчера и не позавчера. Первые его признаки начали обнаруживаться еще в 2000-2001 годах - в программе реформирования электроэнергетики "по Чубайсу". Более отчетливыми для широкой публики очертания этого поворота стали в 2003 году - с началом "дела ЮКОСа". Прошлый год стал "годом великого перелома" по основным компонентам экономической политики. А в нынешнем - произошедший поворот получает политическое оформление и идеологическое обоснование. Направление движения сомнений не вызывает. Поворот совершается в сторону государственного капитализма, интервенционизма и популизма. Это принципиально иная модель экономического развития, чем та, создание которой было официально провозглашено в 2000 году.

Происходящий поворот не просто ошибочен. Он влечет за собой тяжелые последствия. В XX веке Россия уже заплатила огромную цену за эксперименты власти над народом. От действий тоталитарного государства в годы Советской власти, от популизма новых российских властей в 1990-е годы (нередко издевательски именуемого "радикальными либеральными реформами") наши сограждане понесли такие потери, что, казалось, все российское общество получило на десятилетия мощнейшую прививку от некомпетентного государственного вмешательства. Казалось бы, необходимые уроки были усвоены.

Увы! Эволюция нашей экономической жизни свидетельствует о том, что это не так. Важнейшим общественным институтам, составляющим базу современного развития, - таким, как равенство условий ведения бизнеса, верховенство права, судебная система, бюджетная политика, Стабилизационный фонд, - нанесены мощные удары. Отступления и ошибки по ряду направлений экономической политики до недавнего времени частично компенсировались в целом приемлемыми действиями в макроэкономической сфере. Однако сейчас в жертву приносится и она. Бюджетные предложения, обсуждаемые и осуществляемые сегодня, показывают, что память у властей оказалась короткой.

Российская газета: Что же вас настораживает в бюджете 2006 года, который все называют "бюджетом развития"?

Илларионов: Меня тревожит не только и не столько бюджет следующего года, сколько эволюция бюджетного процесса в целом, изменения в общественном восприятии роли и места государства в экономике, дрейф в отношении допустимости использования государством тех или иных инструментов. За последние пять с половиной лет принципиальные позиции экономических властей радикально изменились. Дело не только в том, что программные цели, официально провозглашенные новой экономической командой весной 2000 года, во многом до сих пор не выполнены. Более важным является то, что они уступили место другим целевым установкам. То, что несколько лет назад было начато, и хотя непоследовательно, но осуществлялось, сейчас практически полностью свернуто.

Базовые принципы современной успешной экономики хорошо известны. Налогообложение не должно подавлять экономическую деятельность. Если оно чрезмерно (как, например, в современной России), то его надо снижать. Стратегический успех достигается лишь в условиях открытой экономики, а не за протекционистским забором. Единые правила для всех лучше специальных режимов и индивидуальных исключений. Монополия развращает, абсолютная монополия развращает абсолютно. Без конкуренции растут только цены. Права собственности священны. Частная собственность эффективнее государственной. Государство не является эффективным предпринимателем и не должно заниматься бизнесом. Никакие проблемы не могут быть решены только за счет финансовых вливаний. Каждый полученный рубль должен быть заработан. Раздача незаработанных денег разрушительна и аморальна.

Сегодняшние действия российских экономических властей этим принципам не соответствуют. Своеобразной этикеткой времени стал крик души одного общественного деятеля из 1998 года: "Никогда не соглашусь с тем, что надо жить по средствам!". Торжественно запущен механизм общенациональной гонки за лихорадочное избавление от последних признаков рационального экономического поведения.

В 2000 году провозглашалось если не снижение финансового бремени государства (удельного веса государственных доходов и государственных расходов в ВВП), то, по крайней мере, его неувеличение. Поначалу, казалось, так и было. Однако сейчас ситуация изменилась. Рост государственных доходов и государственных расходов опережает рост ВВП. На следующий год при прогнозируемом росте реальной экономики на 5 или чуть более процентов планируется увеличение расходов федерального бюджета двузначными темпами. Таким образом, происходит перераспределение ресурсов из более эффективного сектора национальной экономики в менее эффективный. Иными словами, сознательно принимаются решения, замедляющие рост российской экономики.

РГ: Так может, нам и не нужен столь стремительный рост ВВП? Не лучше ли, как говорят многие эксперты, сначала поднять зарплату, заняться здравоохранением, образованием, а потом, через какое-то время, все это даст толчок к подъему экономики?

Илларионов: Зарплаты, пенсии, пособия, субсидии, все благосостояние страны в конечном счете можно взять только из одного источника - валового внутреннего продукта. Поэтому ответ на вопрос о том, каким образом использовать ВВП сегодня, есть одновременно и ответ на то, каким завтра и послезавтра будут размеры ВВП, а значит, и доходы граждан. Если сегодня принимаются решения о замедлении экономического роста, то любые социальные программы, какими бы благими и привлекательными они ни казались сегодня, не могут быть профинансированы завтра.

Базовые принципы фискальной политики хорошо известны. Доходы и расходы государства не должны увеличиваться темпами, более высокими, чем реальная экономика. Бюджет - это лишь перераспределение финансовых ресурсов. Перераспределять можно только то, что в экономике создано. Нерыночное перераспределение ресурсов уменьшает эффективность экономики, снижает стимулы для рационального поведения, ведет к падению темпов экономического роста и,

следовательно, темпов повышения благосостояния людей. Максимальный уровень благосостояния может быть обеспечен только благодаря быстрому экономическому росту. Высокие и устойчивые темпы экономического роста - абсолютный императив экономической политики любой ответственной власти, главный, если не единственный, поистине общенациональный и поистине долгосрочный проект.

Для каждой экономики есть свой потенциальный темп роста. Для российской он составляет около 8 процентов в год даже в условиях невысоких цен на нефть. Многие страны, находящиеся в более сложных условиях, чем Россия, демонстрируют не только такие, но и более высокие темпы роста. Например, в 2004 году ВВП Украины вырос на 12 процентов, хотя условия внешней торговли для нее, и так значительно менее благоприятные, чем для России, из-за резкого роста цен на ввозимое топливо, существенно ухудшились. На 9-13 процентов в прошлом году выросли экономики Белоруссии, Таджикистана, Армении, Грузии. Будучи нефтеимпортерами, все они были вынуждены значительно увеличить свои расходы на закупку топлива, но тем не менее увеличивали свой экономический потенциал много быстрее России. Китай, импортируя огромные и постоянно растущие объемы все время дорожающих энергоносителей, вот уже в течение четверти века поддерживает темп роста своей экономики на уровне около 10 процентов в год.

В условиях же благоприятной внешнеэкономической конъюнктуры потенциальные темпы роста российской экономики могут и должны быть еще выше, чем упомянутые 8 процентов. О таких возможностях свидетельствуют не только теоретические выкладки, но и практические примеры. В последние 6 лет среднегодовые темпы роста экономик Азербайджана и Казахстана превышают 10 процентов. В этом году азербайджанский ВВП растет на 20 процентов. ВВП другого нефтеэкспортера - Экваториальной Гвинеи - с 1994 года увеличивался в среднем на 28 процентов ежегодно, так что за последнее десятилетие он вырос в 11 раз! Для тех, кто полагает, что быстрый рост объясняется лишь низким стартовым уровнем, полезно иметь в виду, что сегодня ВВП на душу населения в России на треть ниже, чем в Экваториальной Гвинее (как, впрочем, и в 8 других африканских странах). Это, кстати, еще одно соображение на тему, нужен ли нам "стремительный рост ВВП".

Почему же в России быстрый рост невозможен? Когда дело доходит до нашей страны, то министр, отвечающий за "экономическое развитие", внезапно сообщает, что по какой-то неведомой причине Россия не способна расти ни на 28 процентов в год, ни на 20, ни на 8, ни даже на 7,2 процента ежегодно (темп, необходимый для удвоения ВВП в течение десятилетия). Максимум на 5,8 процента (в первой половине 2005 года - 5,7 процента). И это при цене экспортируемой нефти 60 долларов за баррель!

Высокие темпы роста для России - не безосновательные мечтания. Так на самом деле росла российская экономика всего лишь пять-шесть лет тому назад. В 1999 году при ценах на нефть в 14 долларов за баррель российский (не украинский, не азербайджанский и даже не китайский!) ВВП увеличился на 6,4 процента, а в 2000 году при ценах в 24 доллара - на 10 процентов. Сегодня нефтяные цены - в три-четыре раза выше, а темпы роста - вдвое ниже. Что произошло за это время? Для России ухудшилась мировая конъюнктура? Нет. Российский народ разучился работать? Тоже нет. Так что изменилось? Изменилась лишь проводимая политика. А вместе с ней и вслед за ней - темпы экономического роста.

РГ: Что же экономические власти делают не так?

Илларионов: Прежде всего следует обратить внимание, что экономической властью часто называют исключительно федеральное правительство. На самом деле к экономическим властям страны следует относить не только его, но и Центральный банк, Государственную Думу, Совет Федерации, администрацию президента, Генеральную прокуратуру, судебные органы, другие государственные институты, формирующие и воплощающие в жизнь решения, влияющие на экономическое поведение граждан. При этом, конечно, индивидуальный вклад каждого государственного института в итоговый экономический результат неодинаков.

Теперь о том, что делается не так. Главное - в стране много некомпетентного государства и мало экономической свободы. По индексу экономической свободы Россия находится на 115-м месте среди 127 стран мира - рядом с Руандой, Того, Габоном, Конго, Центрально-Африканской Республикой, Алжиром, Сирией, Нигером и Непалом.

Многочисленные международные и исторические сопоставления показывают, что бремя государства и монополий, то есть объем финансовых средств, перераспределяемых через государственный бюджет и государственные монополии, у нас намного превышает то, что присуще странам такого же уровня экономического развития и таких же размеров, как Россия. Масштабы государственного регулирования также много больше, чем в странах-аналогах. В результате фактические темпы экономического роста в России существенно ниже, чем потенциальные.

На фоне лозунгов о равенстве условий ведения бизнеса сплошь и рядом создаются эксклюзивные условия для тех или иных экономических субъектов, отраслей, регионов - вплоть до создания специальных зон.

Два года назад у нас не было такого элемента разрушения отечественной экономики, как квотирование импорта. Теперь есть. Начали с мяса. Власти были многократно предупреждены: квотирование не может вызвать иных последствий, кроме уменьшения потребления, роста цен, распространения коррупции. Теперь получили практическое подтверждение экономических законов, проверенных в десятках странах мира: потребление мяса в стране стало меньше, цены - выше, доходы импортеров и их друзей во власти - больше. Кто от этого выиграл - понятно. Кто проиграл? Российские граждане, заплатившие дополнительные миллиарды долларов за увеличение благосостояния узкой группы лиц.

РГ: Именно поэтому фактические темпы инфляции оказались более высокими, чем прогнозируемые?

Илларионов: Причин здесь несколько. Прежде всего у экономических властей, похоже, нет настоящего желания лечить так называемую "голландскую болезнь". Вливание в экономику дополнительных денег, получаемых благодаря внешнеэкономической конъюнктуре, ведет к повышению общего уровня цен. Более высокие издержки, в свою очередь, делают обрабатывающие отрасли национальной экономики менее конкурентоспособными. В результате сокращаются объемы производства, уменьшается занятость, падают доходы населения. Неизбежные структурные изменения выдавливают из сферы жизни большинство отраслей промышленности, за исключением нефти и газа.

При последовательном непротиводействии такой болезни возникает серьезный риск превращения достаточно диверсифицированной экономики (какой пока еще является российская) в нечто подобное нефтяному эмирату с двумя-тремя живыми отраслями промышленности, тремя миллионами работающих в них и 140 миллионами иждивенцев. В этом случае ближайшая перспектива для России - превращение в страну-богачку, где десятки миллионов взрослых мужчин и женщин не работают и не зарабатывают для себя и своих детей, а выпрашивают пособия у государства.

Как лечить "голландскую болезнь" хорошо известно. Наиболее эффективное лекарство для этого - Стабилизационный фонд. Что это такое? Это дамба, защищающая российскую экономику от наркотического воздействия излишних денег. Это мощный инструмент поддержания экономического роста.

Дискуссия о том, надо ли защищать страну от наркотической нефтяной зависимости - от так называемой "нефтяной иглы", нужен ли нам экономический рост и, следовательно, стоит ли создавать Стабфонд, шла четыре года. Решили все-таки, что стоит. Но как только Стабфонд был создан, тут же с увлечением занялись обсуждением, как его уничтожить. И уже приступили к разрушению.

Вначале минэкономразвития добилось повышения "цены отсечения". Для эффективной нейтрализации нефтяного наркотика "цена отсечения", то есть порог, начиная с которого выручка экспортеров энергоносителей идет в Стабфонд, должна была быть установлена на уровне 12-18 долларов за баррель. У нас, как известно, выбрали 20 долларов. Однако и этот барьер продержался недолго. В бюджете 2006 года планку повысили до 27 долларов. Дополнительно минэкономразвития пролоббировал создание Инвестиционного фонда, с помощью которого этот наркотик теперь будут старательно разносить по всему организму российской экономики.

Если цель чиновников минэкономразвития именно в том и заключается, чтобы ликвидировать рабочие места и посадить весь народ на подачки, то тогда так надо честно и сказать людям. Есть, правда, небольшая проблема - нынешняя численность жителей страны. Нас все-таки не три миллиона, как в Кувейте, и не 25 миллионов, как в Саудовской Аравии, а 143 миллиона. Дополнительных нефтяных доходов, влитых в российскую экономику, для уничтожения 30 миллионов рабочих мест хватит. А вот для обеспечения пособий на 140 миллионов человек - точно нет.

В Луизиане только что произошла трагедия. Но дамбу, защищавшую Новый Орлеан, смыла все-таки стихия. В России дамбу Стабфонда, защищающую отечественную экономику, подрывают власти.

Более того, теперь эти действия еще и пытаются обосновать общественным мнением. Провели опрос населения: как бы Вы хотели, чтобы был распределен Стабилизационный фонд? Столько-то процентов граждан говорят, что надо потратить на дороги, столько-то процентов - на зарплаты, столько-то процентов - на такие-то проекты. Но никому, кажется, и невдомек нелепость самой этой ситуации. Когда человек инфицирован, он не проводит опрос соседей, как лечиться. Человек бежит к врачу. Если на рану наложены швы, то пациент (если, конечно, хочет выздороветь) их не срывает. Если дамбу, угрожая наводнением, переполняет вода, то тогда, как правило, не обсуждают, сколько дыр надо сделать в дамбе, где и какого размера. Дамбу пытаются укрепить - любыми силами и средствами: есть бульдозеры - двигай бульдозеры, есть мешки с песком - клади мешки, есть лопаты - работай лопатами.

РГ: То есть вы считаете, что Инвестиционный фонд нам не нужен. А кто будет финансировать крупные инфраструктурные проекты, модернизировать, например, нашу устаревшую транспортную инфраструктуру?

Илларионов: Во-первых, в бюджете и без Инвестиционного фонда заложены средства на государственные инвестиции. Во-вторых, большая часть инфраструктуры может и должна финансироваться частным сектором. Естественно, при условии приобретения собственности на созданные объекты.

В дискуссии о реформировании электроэнергетики пять лет назад одним из ключевых вопросов был вопрос о том, может ли частный бизнес вкладывать деньги в развитие электросетей, этой дыхательной системы экономики страны. Мой ответ: "Может". Ответ монополиста: "Ни в коем случае! Сети будут только моими! Я превращу их в свою монополию, я хочу ее контролировать и всех тех, кто к ней подключен". Как известно, в документах, регламентирующих реформу электроэнергетики, в конце концов был включен запрет на частные инвестиции в электросети. А если они все же будут кем-то случайно осуществлены, то такие активы должны поступить в управление РАО "ЕЭС России". После этого кто-нибудь из разумных инвесторов стал инвестировать? Конечно, нет! Только теперь не надо удивляться, почему обещанные 60 миллиардов долларов иностранных инвестиций в электроэнергетику так и не поступили, а по всей стране идут отключения электричества.

В 2003 году власти уже открыто заявили о нежелательности частных инвестиций практически во все сектора инфраструктуры. И как у нас теперь с ее развитием? Стало лучше? Увы! А до этого российский частный сектор уже успел продемонстрировать, что он делает, если есть возможность для инвестиций: СУАЛ построил железную дорогу в

Республике Коми, кажется, единственную в России за последние 15 лет, ИСТ ЛАЙН создал лучший в России аэропорт Домодедово.

РГ: Но, согласитесь, все равно надо проводить социальные реформы. А на них нужны средства, и немалые.

Илларионов: Тут важно, какого рода реформы. Одно дело - реформы, направленные на расширение рыночных отношений в экономике и, следовательно, на повышение ее эффективности и благосостояния граждан. Их, вне всякого сомнения, надо проводить. Но они сейчас остановлены. И совсем другое дело - реанимация государственного вмешательства в экономику. Такие реформы действительно стоят дорого. Но я не уверен, что нам нужны именно они. Если реформы требуют бюджетных денег, значит, они уменьшают эффективность экономики, замедляют рост уровня жизни, и, следовательно, такие реформы проводить нельзя. С моей точки зрения надо проводить реформы, не требующие денег, а дающие их, включающие неиспользованные резервы, предпринимательскую инициативу, ликвидирующие "черные дыры", в которых исчезают экономические ресурсы.

Пенсионная реформа в Чили запустила мощнейший процесс созидания экономического богатства, сделавший 90 процентов чилийцев состоятельными гражданами. В России тоже проводится пенсионная реформа. Но таким образом, что Пенсионный фонд оказался в дефиците, покрываемом из бюджета. Что это значит? Это означает, что проводится не та реформа: вместо одной распределительной системы создается другая, - и надо еще посмотреть, какая из них является менее эффективной.

РГ: Итак, опасный поворот заключается в том, что государства в российской экономике становится чересчур много. На ваш взгляд, по каким направлениям оно должно отступить?

Илларионов: Роль и место государства в жизни человеческого общества - это один из центральных вопросов, которым общество всегда будет задаваться. Огромная опасность заключается в том, что сегодня в нашей стране вновь распространяется иллюзорное представление о том, будто бы государство в лице чиновников способно принимать решения более качественные, чем сами люди могут это сделать за себя.

На самом деле каждый из нас, стремясь к собственному благополучию и благополучию своих близких, действует наилучшим и для себя, и для общества образом. Но если власть устанавливает импортные квоты на мясо, то не мы, а она решает за нас, что именно мы должны покупать - мясо отечественное или привозное. И заставляет нас платить за это более высокую цену. Устанавливая таможенные пошлины на автомобили, власть за нас принимает решения, на каких автомашинах мы должны ездить и какую цену за это мы должны платить. Разрушая Стабилизационный фонд, власть лишает миллионы наших сограждан рабочих мест и заработка. Осуществляя государственные вложения из Инвестиционного фонда, власть решает за бизнес, куда ему вкладывать деньги, и, следовательно, решает за нас с вами, что нам покупать, что потреблять, в чем ездить и сколько за это платить. Представление о том, что чиновники во власти лучше нас с вами знают, что нам нужно, Хайек называл пагубной самонадеянностью.

РГ: Но в конце концов народ и выбирает власть для того, чтобы она принимала решения.

Илларионов: Да, решения, приводящие к максимально быстрому росту благосостояния людей. Еще раз повторю: потенциальные темпы роста российской экономики - около 8 процентов в год. А при благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре они могли бы быть в полтора-два раза более высокими. Иными словами, за последние 6 лет уровень потребления российских граждан мог бы удвоиться. На деле же он вырос на 50 процентов. Это немало. По разным меркам. Кроме мерок существующего сегодня российского потенциала и нынешней внешнеэкономической конъюнктуры. Разницу же между потенциальным и фактическим уровнями потребления и составляет цена, которую общество платит за ошибки экономических властей, за совершаемый ими поворот.