

И.С. КАРМИШИН

Взаимоотношения государства и рынка в современном мире

В статье рассматриваются характеристики актуального состояния взаимоотношений государства и бизнеса в международном и российском контексте, тенденции эволюции этих отношений, отражающие изменение роли современного государства в конструировании экономических процессов.

Ключевые слова: экономическая политика государства, бизнес, рынок, государство развития, встроенная автономия.

The article is concerned with the actual condition of mutual relations between the state and business in the international and Russian context and the evolutionary tendency of these relations that reflects the modern state roles modification in the economic process design.

Keywords: state economic policy, business, market, development state, embedded autonomy.

Многообразие современных форм участия государства в конструировании и регулировании экономических процессов, типов отношений между государством и экономическими агентами обусловлено длительным историческим развитием научной мысли и апробированием различных подходов на практике. Все чаще звучит тезис о важнейшем значении государственного участия в этом процессе.

Однако в отличие от традиционного подхода, основанного на анализе степени участия государства в регулировании рыночных процессов, осознание обоюдного влияния сторон – конституирования государством рынка и участия рынка в формулировании политики и ее реализации структурами политической власти – предполагает рассмотрение качественного элемента как принципиального при оценке взаимодействия государства и рынка. В условиях практически повсеместного участия государства в регулировании экономических процессов и, соответственно, выстраивания отношений с участниками рынка ключевым становится характер таких отношений и их влияние на экономическое развитие. Количественное соотношение государственного и рыночного секторов отходит на второй план, и ключевым вопросом для анализа становится “характер способов интеграции двух типов структур и двух типов институционализированных правил” [Underhill, 2001].

Сегодня легитимность властных полномочий частных акторов обеспечивается в основном рыночными механизмами конкуренции. Однако определение посредством демократических и судебных процедур спектра властных функций, которые могут быть делегированы частным акторам (а следовательно, предоставлены рыночной конкуренции), находится в компетенции государства. Именно эта сфера полномочий государства принципиальна, поскольку действия акторов, которым были делегированы какие-либо функции, не могут быть легитимизированы непосредственно через рыноч-

ную конкуренцию как таковую; это возможно только через демократические и судебные практики государства.

Государство обеспечивает конституционную основу, в пределах которой возможна дискуссия относительно передачи тех или иных властных функций частному сектору. И лишь после принципиального одобрения государством дальнейшей приватизации указанных функций представители частного сектора могут ожидать социального одобрения, необходимого для их передачи. С учетом данных факторов можно говорить о *расширении влияния государства в современных условиях денационализации структур политической власти при видоизменении своей сути от монополиста к менеджеру политической власти*. Соответственно речь необходимо вести о сохранении конечной ответственности государства за все акты политической власти, в том числе конструирование рынка.

Роль государства в выстраивании рыночных процессов оставалась значительной на протяжении всего периода развития рынка при изменениях направленности и степени участия государства в формировании рыночной среды. Наиболее отчетливо доминирование государства в этом контексте проявилось в середине XX в., в течение пяти десятилетий от Великой депрессии до долгового кризиса 1980-х гг., характеризующихся как период “девелопментализма”.

Пример практики девелопментализма – послевоенная Франция, где особенно значимую роль играл крупный бизнес. Показательным моментом, иллюстрирующим действие девелопментализма на практике, является принятие в нарушение конституционного принципа свободы забастовок закона 1947 г. “О защите республики и свободы труда”, позволявшего в ряде условий отправлять в тюрьму профсоюзных активистов, членов стачечных комитетов и пикетчиков.

Действия государственного аппарата подготовили почву для союза правительства и монополий. Представители последних были приглашены в правительственные органы, ведающие национализированными предприятиями, финансами, экономическим планированием. В свою очередь, правительственные администраторы стали переходить на работу в частные фирмы.

В дальнейшем во взаимоотношениях государства и бизнеса в мировом масштабе (во Франции, в частности) развивались процессы либерализации и приватизации, шел отказ от планирования экономического развития, “национальных проектов”, что было связано с преодолением кризисных явлений в мировой экономике. Тем не менее четверть века неолиберальной гегемонии сменились обращением к опыту 1950–1960-х гг. Сегодня лозунг возврата к девелопментализму встречается не только среди политических элит. Он также исходит от влиятельного и сплоченного крыла антиглобалистского движения – критически настроенных интеллектуалов, неправительственных организаций и профсоюзов. В условиях утраты доверия к политике свободного рынка проект государственно управляемого развития начинает рассматриваться как “переходная программа” нашего времени [Чиббер, 2005]. При этом особую роль начинает играть крупный бизнес, становящийся и участником принятия политических решений, и агентом их реализации. Другими словами, в современных кризисных условиях *крупный бизнес получает дополнительные функции и полномочия*.

Описанный процесс имеет место в современной России; девелопментализм стал логичным продолжением трансформации (в 1990-е гг.) промышленной политики из корпоративно-отраслевой в институциональную при акцентировании усилий на создании эффективной институциональной среды. В то же время усиление роли крупного бизнеса не означает сужения сферы активного функционирования государства. Напротив, увеличение веса крупного бизнеса – следствие соответствующей политики государства, стремящегося к проникновению в ткань рыночных процессов. Соответственно речь нужно вести о *сохранении и даже усилении регуливающей роли государства* для решения, например, таких задач, как устранение или минимизация отставания суверенной экономики от ведущих экономик мира, формирование зрелого рынка, обеспечение конкурентоспособности товаров и услуг отечественных предприятий.

Наиболее показательный пример первостепенной роли государства в обеспечении экономического развития – *государство развития (development state)*, осуществляющее политику во имя экономического развития. В целом *вмешательство такого государства воплощает три главных компонента*:

- прямая собственность и контроль промышленного производства вторичны по сравнению с процессом создания экономической инфраструктуры посредством образования, обучения и исследований; государство выполняет ключевые функции в обеспечении взаимоотношений труда и менеджмента;

- государство берет на себя ведущую роль в создании конкурентных преимуществ для отечественного бизнеса.

В рамках деятельности по созданию условий для экономического роста государство, воздерживаясь от прямого управления, координирует и во многом выстраивает рыночные процессы. Непременное условие построения государства развития – наличие в системе отношений государства и рыночных агентов *встроенной автономии (embedded autonomy)*, предполагающей дистанцирование государственной власти и аппарата от групп интересов; выстраивание сетей, связей в структуре рынка. Соблюдение этого условия рассматривается в качестве ключа к успешному вмешательству государства в конструирование рыночных процессов. В то время как встроенность позволяет государству получать информацию и мобилизовать ресурсы, автономия гарантирует сохранение фокуса государства именно на целях развития.

Таким образом, в контексте тезиса о встроенной автономии одной из центральных характеристик государства развития является выстраивание отношений государства с участниками общественных отношений в режиме, определяемым первой из сторон. Это, в свою очередь, возможно при условии неразвитости гражданского общества, жесткого мониторинга со стороны авторитарного государства при одновременной неинституционализированности организаций общественного движения и дефиците транснациональных сетей. Государственный аппарат базируется на крайне жесткой иерархически организованной включенности и служит в качестве средства мониторинга общественных настроений и реализации правительственной экономической политики при игнорировании сигналов от широких общественных слоев.

Классическими считаются модели государств развития в странах Восточной Азии – Японии, Тайване, Южной Корее. Формирование государств, называемых сегодня государствами развития, в этих случаях происходило практически “с нуля” – в послевоенные годы, без сколь-нибудь серьезной материально-технической основы или устоявшейся системы трехсторонних взаимоотношений “государство–бизнес–общество”. Однако наряду с таким вариантом возможен и переход от социалистической (или коммунистической) модели к модели государства развития. Более того, в мировой практике примеры реализации этого сценария многочисленны. Так, пример Тайваня демонстрирует успешность транзита и преобразования подобных административно-командных экономик, позволивших государству стать преуспевающей, быстрорастущей и политически демократической Восточноазиатской системой развития (см. [Yu-shan Wu, 1994]).

Возможности формирования неких вариантов государства развития на базе государств социалистического типа иллюстрируют примеры стран Центральной и Восточной Европы, где варьировались модели экономических реформ такого рода [Chataway, Hewitt, 1999]. Некоторые страны (например, Польша) двигались в осуществлении реформ стремительно в сторону рыночных механизмов. Другие (такие, как Словакия) демонстрировали намного более неоднозначный подход к либерализации и приватизации. С точки зрения соответствующей реформы в научно-технических системах подходы были столь же разнообразные.

На постсоветском пространстве и среди государств социалистического и коммунистического лагеря наблюдаются различные пути движения к государству развития. В целом в массе примеров формирования деволюменталистской модели государства логично выделять два больших направления: *построение модели государства разви-*

тия с опорой на внутренний бизнес и с масштабным привлечением иностранного капитала.

Выбор первого или второго сценария определяется главным образом наличием ресурсов (как материальных, так и организационных и человеческих), способностей мобилизации для преимущественно самостоятельного трансформирования государства. Яркий пример варианта масштабного привлечения иностранного капитала к обеспечению динамичного развития государства – Польша, четко артикулировавшая задачи развития в последнее десятилетие. Пришедшие к власти в 1998 г. “правые” в лице партии «Akcja wyborcza “Solidarność”» в качестве одного из ключевых направлений политики обозначили поддержку иностранных инвестиций, в том числе в форме содействия приватизации отечественных компаний иностранными.

Подобный тип государственной экономической политики имел место в Чехии, где ставка в обеспечении развития страны была сделана на привлечение иностранных инвестиций. Организованная при Министерстве промышленности и торговли Чехии структура, призванная защищать перед лицом бюрократии интересы иностранных инвесторов, – Чехинвест, представляла собой правительственное агентство, состоящее из чиновников, представителей экономической и политической науки [Zeman, 2006, р. 47]. В частности, она обеспечила разработку и внедрение схемы поддержки иностранных инвестиций через представителей первой волны инвесторов, которым были предоставлены инвестиционные стимулы. Схему инвестиционной поддержки инвесторы встретили с большим интересом. В результате спустя лишь месяц после введения данной схемы Чехинвест сообщил о 111 претендентах из числа зарубежных компаний на участие в реализации инвестиционной схемы (Hospodářské noviny, 29 мая 1998), а Чехия в 2002 г. заняла первое место среди стран Восточной Европы по объемам иностранных инвестиций в расчете на душу населения – 3768 долл.¹

Приватизация и привлечение иностранных инвесторов позволили создать основу конкурентоспособности. Компании оказывали юридические и административные услуги зарубежным инвесторам, таким, как местные отделения глобальных консалтинговых компаний и фирмы, предоставляющие правовые консультационные услуги, а также их местным конкурентам. Примером ориентации государства на масштабное взаимодействие с иностранным бизнесом могут служить переговоры “Audi” с венгерским правительством. Эта немецкая автомобилестроительная компания – один из наиболее крупных представителей иностранного бизнеса, имеющих производство в Венгрии. Ее успех базируется на длительной истории лоббирования и переговоров с правительством в целях получения и сохранения инвестиционных стимулов, особенно налоговых льгот [Bohle, Husz, 2005]. Результатом продолжительной дискуссии и торга стало компромиссное решение: со стороны правительства – ввести гибкую налоговую схему для “Audi”, со стороны автомобилестроителя – организовать научно-исследовательский институт при Будапештском университете технологии и экономики, что должно было обеспечить существенное повышение и без того значительных расходов на НИОКР со стороны “Audi” в Венгрии (BBJ online, Porfolio.hu, 20 октября 2006). Таким образом, взаимодействие венгерского правительства с представителем иностранного капитала позволило не только привлечь в страну дополнительные средства, но и обеспечить занятость.

В указанных, а также ряде других государств, реализующих политику акцентированного развития, отсутствие достаточного объема внутренних ресурсов и способностей мобилизации определило масштабное привлечение иностранного капитала. В условиях необходимости динамичной трансформации государства для его выживания и успешного функционирования на глобальных рынках такой вариант был фактически безальтернативным.

В то же время масштабное привлечение зарубежных компаний создает риски высокой зависимости от иностранного капитала. Такая зависимость становится наибо-

¹ В России аналогичный показатель 2002 г. составил 174 долл.

лее опасной в ситуации экономических потрясений и нестабильности. Так, в начале 2009 г. (феврале–марте) особенно явной стала угроза вывода средств инвесторов из стран Восточной Европы. Нарастание кризисных явлений в экономике еврозоны стимулировало возвращение в повестку дня принципов протекционизма, угрожающих странам Восточной Европы, экономическое развитие которых во многом базировалось на иностранных инвестициях, оттоком капитала и закрытием ряда предприятий. В частности, политику протекционизма иллюстрирует позиция Франции, руководство которой публично обозначило планы поддержки автопроизводителей (“Peugeot–Citroen” и “Renault”) в размере 3 млрд евро в обмен на гарантии сохранения рабочих мест и отказа от вывода автозаводов за пределы Франции в “Чехию или еще куда-нибудь”².

Другой аспект зависимости государств, опирающихся на реализации задач развития на иностранный капитал, – *участие крупного иностранного и транснационального бизнеса в выработке государственной политики*. Иллюстративен пример Чехии, где распространена практика “пантуфляжа” – перехода бывших членов государственного аппарата в бизнес [Сен Мартен, 1996], с одной стороны, а также перемещения представителей бизнеса во властные органы – с другой, в результате чего капитал (преимущественно иностранный) активно влияет на выработку государственной экономической политики. Такое положение стало распространенным в целом ряде стран Восточной Европы, вызывая зависимость от внешнего окружения. Такая ситуация обуславливает существенные ограничения и риски, связанные с реализацией стратегии развития с масштабной опорой на иностранный капитал, отказ ряда государств от привлечения зарубежных инвестиций в ключевые отрасли экономики.

С точки зрения возможности построения государства, способного обеспечивать конкурентоспособность своей экономики в глобальном масштабе и конкурентоспособность отечественного бизнеса на внутренней и международной аренах, показателен пример Китая. Реализация задач развития базировалась тут не только на ресурсах и потенциале отечественного бизнеса, но и на привлечении иностранного капитала, для чего была введена особая политика, включающая специальные режимы налогообложения, льготные ставки тарифов на импорт необходимого оборудования и обращение иностранной валюты. В целях содействия привлечению гонконгских инвесторов посредством обучения эффективного персонала и упрощения бюрократических процедур было создано отдельное специализированное ведомство. Экономическое сотрудничество с внешними инвесторами (например, южных провинций с Гонконгом) было многообразным и включало совместные предприятия, экспортную обработку и товарообменные сделки [Lin, 2001]. Однако сформированная в результате таких “подготовительных” работ система экономических сетей [Hamilton, 1996] основывалась на поддержке провинциальных и местных правительств и базировалась в целом на локальных взаимодействиях без трансляции в ключевые отрасли экономики.

“Новая модель прямых иностранных инвестиций в быстро индустриализирующиеся регионы Китая характеризуется доминирующей ролью, которую играют мелкие и средние инвесторы, и их сотрудничеством с местными властями низкого уровня в новых производственных точках. Институциональная основа, которая поддерживает и повышает гибкость их операций, есть сетевая форма производственных и рыночных организаций, а также растущая автономия местных правительств. Столь же важно и то, что культурная близость иностранных инвесторов и их местных агентов, включая местных чиновников и местных рабочих, способствует более гладкому и быстрому процессу установления транснациональных производственных сетей” [Hsing, 1998, p. 234].

Во многом отказ Китая от масштабного привлечения иностранного капитала в ключевые отрасли экономики был обусловлен причинами политического характе-

² Такая позиция Франции и ряда других государств Западной Европы вызвала критику Восточноевропейских государств. Однако “старым” членам ЕС удалось настоять на реализации своих стратегий поддержки отечественных экономик.

ра, связанными с реализацией стратегии суверенного развития. Помимо ограничений иностранных инвестиций в ключевые отрасли экономики эти причины обеспечили успех в реализации задач развития с преимущественной опорой на внутренние ресурсы (при “допуске” иностранного капитала к отраслям, не имеющим стратегического значения).

Ключевой характеристикой политической конфигурации Китая, обеспечившей динамичное развитие при сохранении суверенитета отечественной экономики, стало доминирование партийно-государственной системы над экономикой и обществом даже после того, как модель развития централизованного планирования и экономической самодостаточности [Walder, 1989] столкнулась с трудностями, вызванными необходимостью экономической перестройки. По сравнению с переходом к рынку в других посткоммунистических странах реформа Китая с конца 1970-х гг. велась государственным аппаратом при абсолютно незначительных социальных выступлениях и отсутствии политических потрясений. Инициатором и проводником реформ выступало именно государство, а не мобилизованные социальные силы³.

Существовавшая модель определила наличие таких черт, как сверхцентрализованное управление, иррациональные инвестиционные решения и низкая мотивация труда. Несмотря на очевидное негативное значение данных характеристик для традиционной экономики, в период трансформации они позволили скорректировать явный макроэкономический дисбаланс, поднять эффективность и воспользоваться преимуществами международного разделения труда [White, 1991]. Изначально будучи препятствием к преобразованиям, институциональный потенциал был использован реформаторами как средство и ресурс для реализации реформ.

Важнейшими характеристиками политических институтов в контексте обеспечения развития Китая выступали (и по-прежнему являются): способности вводить новшества и поддержания политической стабильности [Shirk, 1993]. Первая предполагает гибкость институтов, способных стимулировать инновации и обеспечивать включение новых социальных сил, в то время как вторая подразумевает наличие достаточного объема властных ресурсов для сохранения социальной устойчивости в условиях изменений по всем направлениям социально-экономической сферы.

Таким образом, пример Китая иллюстрирует частный случай безальтернативности наличия двух ключевых черт, обязательных для реализации задач суверенного развития: встроенности государственного аппарата в систему общественных связей (результатирующей способностью сохранения социальной стабильности посредством учета сигналов из общества и реагирования на них – как в форме корректировки или дополнения политики, так и в силовом варианте) и автономии от многочисленных групп интересов (что создает возможности вносить изменения в социально-экономические отношения, несмотря на усилия этих групп по продвижению собственных позиций и требований).

Успешность движения ряда государств посткоммунистического и постсоциалистического формата к реализации задач развития (посредством как преимущественной опоры на внутренний бизнес, так и на зарубежный и транснациональный капитал) позволяет говорить о безусловной перспективности формирования модели государства развития в России. При этом российская действительность взаимоотношений государства и бизнеса (определяющих механизмы и потенциал развития) имеет свои уникальные черты, во многом отличные как от государств Восточной Европы, так и от Китая, где имела (либо имеет) место реализация проектов развития.

Если рассматривать положение в сфере взаимодействия государства и бизнеса в России в контексте категорий развития, то необходимо выделить такую характеристику государственной экономической политики, как ориентация на сохранение российского суверенитета крупного бизнеса и экономики в целом. Так, с осени 2008 г., ког-

³ Несмотря на то, что экономические трудности указывали в некоторой степени на превращение ряда преимуществ сильного государства в слабые черты (см. [White, 1991, p. 2]).

да обозначились крайне серьезные проблемы в мировой экономике, государственные средства (формально от лица ВЭБ) были направлены на поддержку крупных компаний, имевших серьезную задолженность перед иностранными кредиторами⁴. Несмотря на переход залогов по кредитам к ВЭБ, а также критику мер поддержки со стороны ряда либералов, в результате таких действий удалось сохранить суверенитет отечественных компаний.

Опора в реализации задач ускоренного развития на внутренний бизнес снижает зависимость от иностранного капитала, неизбежную в случае значительных объемов иностранных инвестиций в экономику страны. Опыт ряда государств Восточной Европы (Польши, Венгрии, Чехии, Словакии) свидетельствует о реальной возможности преобладания иностранного капитала в совокупном капитале страны. В этом смысле реализуемая государственная политика развития за счет внутреннего потенциала способствует росту независимости и самостоятельности суверенной экономики.

Вместе с тем преимущественное базирование экономических процессов на действиях отечественного бизнеса создает ряд сложностей в достижении целей развития. Стратегический курс сдерживания иностранного капитала от участия в ключевых бизнес-процессах осуществлялся и ранее, до проявлений кризисных явлений в мировой и российской экономике. Даже в период достаточно стабильных показателей экономического роста в 2000-е гг. уровень капиталовооруженности как непосредственное отражение невысокого объема инвестиций был крайне низок (по сравнению с “развитыми” странами). Многочисленные громкие дела в отношении иностранных компаний (особенно занятых в секторе добычи и переработки природных ресурсов) иллюстрируют реализацию стратегии суверенного развития российской экономики.

Отказ от существенных иностранных инвестиций, прежде всего в стратегические отрасли, осложняет достижение целей конкурентоспособности отечественных компаний на международных рынках. Во-первых, это связано с недостатком инвестиций в модернизацию и основные средства. Во-вторых, стремление к работе российских компаний на международных рынках при одновременном ограничении присутствия иностранного бизнеса в России осложняет формирование зрелой институциональной среды функционирования капитала, препятствующей включению российской экономики в систему экономических связей глобального или регионального масштаба в качестве равноправного экономического субъекта.

Сама по себе ориентация на преимущественное использование ресурса и потенциала отечественного бизнеса не несет в себе положительной или отрицательной нагрузки без учета выбранных государством *путей вывода внутренней экономики на качественно новые уровни*. Государственная политика последних лет в этом контексте демонстрирует стремление, во-первых, к развитию внутреннего рынка и к соответственной ориентации на него отечественного бизнеса и, во-вторых, к осуществлению попыток масштабной экспансии на мировой рынок высокотехнологичных предприятий и отраслей [Паппэ, Галухина, 2009].

Однако ограниченность внутреннего рынка очевидна, особенно для крупного бизнеса и отраслей инновационной ориентации, а принудительное побуждение отечественного бизнеса к выпуску высокотехнологичной продукции чревато значительными затратами ресурсов, нивелирующими или минимизирующими конечный успех. Рациональным решением задачи обеспечения развития внутренней экономики представляется некоторая корректировка обоих приоритетов государственной экономической политики, их консолидация при сохранении ряда черт каждого из них. Неизбежное усиление роли государства в экономике может иметь наибольшую конечную эффективность в случае не силового мотивирования отечественного бизнеса к переориентации на инновационную продукцию, а поддержки экспортно-ориентированных отраслей, занимающих сегодня в той или иной мере устоявшиеся позиции на мировом рынке или способных занять собственную нишу. Учитывая актуальное состояние раз-

⁴ В частности, “Базовый элемент” получил заем в 4,3 млрд долл., “Альфа-групп” – более 2 млрд долл.

личных отраслей и отдельных предприятий, наиболее успешно ориентированными на экспорт выглядят сегменты обрабатывающей промышленности, сельского хозяйства и транспорта.

Положительный сценарий поддержки отраслей и предприятий, уже имеющих успех на мировом рынке, иллюстрируется примером Южной Кореи, где ключевая роль государства заключалась в поддержке “сверху” не определенных отраслей и предприятий, а бизнес-единиц и конгломератов (*чеболов*), самостоятельно добившихся успеха в экспорте своей продукции и конкурентоспособных в международном масштабе. Российская практика поддержки отечественной экономики последних лет в большинстве случаев строилась на обратном принципе – первичном определении потенциальных лидеров экспорта и выделении им ресурсов и последующем наблюдении за жизнеспособностью реципиентов.

Сигналы последнего времени, обозначившиеся вместе с ухудшением мировой и внутрироссийской экономической конъюнктуры и четким осознанием необходимости неотложной модернизации экономики, свидетельствуют о проявлении в России черт государства развития, в некоторой степени схожих с чертами южнокорейской модели. Риторика руководства страны в отношении мер поддержки в адрес крупнейших предприятий, в частности “АвтоВАЗа”⁵, а также корректировка схем выделения бюджетных средств говорят в пользу постепенного отказа в государственной экономической политике от априорного выбора отраслевых приоритетов и перехода к поддержке лидеров экономики, способных быть конкурентоспособными на мировом рынке.

Формально функционирование институтов развития отвечает задачам реализации развития. Организации, выступающие в качестве ретрансляторов денежных средств в экономику, – государственные фонды (Инвестфонд, Российская венчурная компания) и часть государственных корпораций – Банк развития (ВЭБ) и “Роснано” – субъекты, призванные осуществлять содержательную деятельность, способствующую развитию (компании ВПК или индустриального сектора, госкорпорации “Росатом” и “Ростехнологии”), “площадки” для апробации механизмов развития и обеспечения интенсивного роста (“особые экономические зоны”) – все эти институты *a priori* способствуют полноценному развитию. Однако само по себе функционирование институтов не означает достижения поставленных целей без соответствующего использования созданных инструментов, следования принципам, лежащим в основе развития.

Программные заявления российского руководства по поводу реализации модели государственной экономической политики, нацеленной на развитие, соседствуют с имеющимися в действительности объективными ограничениями для реализации такой политики. Очевидной сложностью “стратегического” характера представляется отсутствие ясных целевых ориентиров руководства государства и бюрократического аппарата относительно перспектив развития. Риторика первых лиц страны о необходимости развития, модернизации социально-экономической сферы соседствует с оказанием мер поддержки не отраслям и представителям бизнеса, ориентированным на инновационные проекты и сферы деятельности, а предприятиям традиционных отраслей. Таким образом, программные заявления и практика стимулирования отечественной экономики к развитию во многом расходятся при реализации мер поддержки, что создает дополнительные препятствия на пути движения к довольно неопределенным целям развития.

В практической плоскости наиболее острая и требующая первоочередного решения проблема в контексте реализации стратегии развития (равно как и в большинстве других сфер и направлений) – несоответствие российской бюрократии классическому веберовскому типу этой организационной структуры (непрерывному условию функционирования государства развития) по аспекту свободы от коррупции и извлечения

⁵ Как сказал С. Степашин, «нужно поддержать людей, но это (“АвтоВАЗа”. – И.К.) в определенной степени противоречит нашей же собственной стратегической концепции – поддерживать то, что должно обновляться, и то, что должно быть новым после выхода из кризиса» (РИА “Новости”, 4 апреля 2009 г.).

политической ренты [Weber, 1968], а в более поздних терминах – аспекту автономии [Evans, Rauch, 1999]⁶.

Системный характер коррупции в России, ее всеобъемлющий характер блокируют любые попытки проведения политики развития. Коррупция рассматривается в качестве основной социально-экономической и общественно-политической проблемы, стоящей на пути модернизации, как экспертными организациями, так и непосредственно представителями бизнеса. Стабильное присутствие России на последних строках рейтинга международной неправительственной организации по противодействию коррупции (“Transparency International”) – лишь один из наиболее иллюстративных показателей глубины проблемы. Распространение коррупции резко осложняет реализацию задач развития не только из-за экономических аспектов, но и из-за крайне низкого уровня доверия граждан по отношению к власти, что, в свою очередь, сопряжено со сложностями социального взаимодействия, необходимого для полноценного развития.

Более того, наряду с “традиционным” присутствием в российской практике факта масштабной коррупции сама модель государства развития несет в себе риски коррупционного дурения, что связано с выбором государством в рамках функционирования данной модели отраслей и субъектов экономической сферы для дальнейшей поддержки. При этом коррупционные схемы для представителей бизнеса становятся способами лоббирования мер поддержки определенным компаниям, а для представителей государственного аппарата – средством извлечения бюрократической ренты.

Масштабное распространение коррупции, сопряженное с “встроенностью” (зачастую даже чрезмерной) государственного аппарата в систему экономических отношений, соседствует с недостаточным учетом мнения бизнеса или его диспропорциональным, несбалансированным и направленным на реализацию интересов крайне ограниченного числа экономических групп учетом. Сужение и без того немногочисленных площадок обмена информацией и позициями между государством и бизнесом определяет крайнюю сложность выстраивания отношений государства и бизнеса на долгосрочной доверительной основе, необходимого для устойчивого развития. Минимальное влияние функционирующих на макроуровне институтов согласования интересов на выработку государственной политики стимулирует представителей бизнеса к поиску альтернативных путей продвижения своих интересов: микроуровневым согласованиям и “теневым” способам продвижения своих позиций.

Условия неопределенности и бюрократического контроля, реализации представителями государственного аппарата мер поощрения и наказания (изменения доли собственности государства в компаниях, в том числе плавного огосударствления или фактической национализации, изменения правил регламентирования бизнеса, “раздачей” государственных заказов, оказанием мер поддержки, исключительными разрешениями занимать определенные рынки) определяют стремление представителей частного сектора к обретению гарантий стабильного функционирования, что приводит к “спайкам” бизнеса и государственного аппарата. В свою очередь, жесткий контроль над частным сектором со стороны государства, чрезмерное внедрение “агентов”, увеличение их числа и рост автономии, ведущие к искажению системы связи государства и бизнеса (равно как и гражданского общества), чревато нецелевым расходованием бюджетных средств, расширением бюрократической опеки над обществом и связанным с этим ограничением политических и гражданских свобод.

Стремление государственного аппарата к непосредственному взаимодействию исключительно с “проверенными агентами” (непременное условие – отсутствие коррупции в структурах, являющихся прямыми получателями бюджетных средств) определяет оказание поддержки не потенциальным “точкам развития”, а наиболее понятным бюрократии образованиям традиционных отраслей экономики, развивающимся

⁶ Отсутствие достаточной доли автономии ведет к реализации государственным аппаратом интересов одной или множества групп давления, чьи интересы отличны от задач полноценного развития.

(по крайней мере, растущим) без дополнительной поддержки и не способным обеспечить инновационное развитие⁷.

Централизация власти в результате усиления контроля над экономическими процессами и общественно-политической жизнью правящей элиты через механизм вертикальных связей ведет к дальнейшему огосударствлению экономики. Наличие жестких властных вертикалей вызывает сужение рыночного конкурентного поля и заполнение экономического пространства бюрократическими сетями, ориентированными на поиск политической ренты. Такая ситуация, вызванная к жизни реалиями сильной центральной власти, – серьезное препятствие на пути формирования государства развития. В этом смысле Россия сходна с Южной Кореей [Nahm, Plein, 1995], где сложность планирования политики для обеспечения технологических инноваций определила наличие большего влияния в руках части бюрократии, обладающей юрисдикцией в области науки и техники.

Поскольку коалиции политических интересов становятся значительно более сложными, конфликты интересов между различными политическими акторами, включая различные правительственные учреждения, интенсифицируются. В свою очередь, открываются новые возможности для отраслевых групп интересов использовать эти разногласия в своих собственных целях. Соответственно такая ситуация создает угрозы постепенного ослабления в перспективе роли центральной политической власти в выработке политики.

Другими словами, функции центральной власти в тех сферах, где осуществляется полноценный контроль над политическим процессом, в будущем способны к трансформации в функции “брокера” между конфликтующими интересами частных и общественных акторов. Осознание этого факта стремящейся к сохранению неприкосновенности собственных функций контроля правящей элитой может затормозить и без того вялую динамику движения России по пути развития и модернизации.

Само по себе сохранение у государственного аппарата беспрецедентных функций контроля над экономическими процессами и общественно-политической жизнью не является “противопоказанием” к осуществлению политики развития. В эпоху испытаний авторитарные правила зачастую создают более простые пути одобрения реформ по сравнению с правилами демократическими. Это связано с тем, что такая политическая система может распространять властное влияние на своих агентов, особенно в случае неизбежных издержек реформ, таких как рост цен, безработица и банкротство предприятий, оказывающих непосредственное влияние на социальные группы [Shirk, 1993].

Более того, различные экономические и политические реформы (наряду с обеспечением развития и достижением других целей) способствуют релегитимации власти государства, несмотря на то, что средство такой легитимизации – передача части своего контроля над экономикой и обществом [Chao Chien-min, Dickson, 2001, p. 2]. Другими словами, реализация стратегии развития представляет собой не “освобождение экономической сферы от правительственного контроля” [Yang, 2004], но обеспечение государства гибкими средствами контроля над экономикой и обществом [Chao Chien-min, Dickson, 2001, p. 3]. Регулирование, таким образом, логично рассматривать через призму установления верных правил игры. Изменения регулирующей роли государства заключаются не в его “уменьшении”, а в “улучшении”: повышении эффективности его административной, бюрократической и правовой функций. Условие успеха модели государства развития состоит не в дерегулировании, а в эффективном регулировании экономики, то есть в создании выгодных правил игры.

Важно не просто расширение определенных экономических прав, но повышение их эффективности, что невозможно вне рамок эффективного демократического государства с усиленной подотчетностью бюрократии в условиях истинного верховенства

⁷ Показательный пример такой практики – распределение средств Венчурным фондом и корпорацией “Роснанотех”.

закона. Таким образом, существует острая необходимость в создании рационального государства, способного как генерировать эффективные институты, так и заставлять игроков действовать в рамках вновь созданных прозрачных и публичных правил игры. При этом базальтернативна поддержка горизонтальных социально-экономических связей, обязательных для сохранения и расширения конкурентного поля и достижения целей развития. Вместо акцентов на разгосударствлении и дерегулировании либо национализации и усилении вмешательства государства в рыночные процессы следует говорить о совмещении процессов либерализации и регулирования, способных обеспечить достижение целей развития.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Пантэ Я., Галухина Я. Российский крупный бизнес: первые 15 лет. Экономические хроники 1993–2008 гг. М., 2009.
- Сен Мартен М. де. Реконверсия и трансформация элит // Socio-Logos'96. Альманах Российско-французского центра социологических исследований Института социологии РАН. М., 1996.
- Чиббер В. Возрождение “развивающего” государства? Миф о национальной буржуазии (<http://journal.prognosis.ru/a/2005/07/01/29.html>).
- Bohle D., Husz D. Whose Europe is it? Interest Group Action in Accession Negotiations: the Cases of Competition Policy and Labor Migration // *Politique Européenne*. 2005. No. 15.
- Chao Chien-min, Dickson B.J. Remaking the Chinese State: Strategies, Society and Security. London–New York, 2001.
- Chataway J., Hewitt T. Managing Institutional Change in the Science and Technology Systems of Eastern Europe and East Africa // *Development in Practice*. 1999. Vol. 9. No. 1/2.
- Evans P., Rauch J.E. Bureaucracy and Growth: a Cross-national Analysis of the Effects of “Weberian” State Structures on Economic Growth // *American Sociological Review*. 1999. Vol. 64. No. 5.
- Hahm Sung Deuk, Plein L. Institutions and Technological Development in Korea: the Role of the Presidency // *Comparative Politics*. 1995. Vol. 28. No. 1.
- Hamilton G. The Organization of Business in Taiwan // *American Journal of Sociology*. 1996. No. 96.
- Hsing Y.-T. Making Capitalism in China: the Taiwan Connection. New York, 1998.
- Lin G. Regional Integration in South China // *Asian Perspective*. 2001. No. 4.
- Shirk S. L. The Political Logic of Economic Reform in China. Berkeley (Cal), 1993.
- Underhill G. State, Market and Global Political Economy: Genealogy of an (Inter-?) Discipline // *Economic Sociology – European Electronic Newsletter*. 2001. Vol. 2. No. 3.
- Walder A. Social Change in Post-revolution China // *Annual Review of Sociology*. 1989. No. 15.
- Weber M. Economy and Society. (1904–1911). New York, 1968.
- White G. The Chinese State in the Era of Economic Reform: the Road to Crisis. London, 1991.
- Yang D. Remaking the Chinese Leviathan: Market Transition and the Politics of Governance in China. Stanford (Cal), 2004.
- Yu-shan Wu. Comparative Economic Transformations: Mainland China, Hungary, the Soviet Union, and Taiwan. Stanford (Cal), 1994.
- Zeman M. Vzestup a pád české sociální demokracie (The Rise and the Fall of Czech Social Democracy). Prague, 2006.