

**ПЕТЕРБУРГСКИЙ МЕЖДУНАРОДНЫЙ ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ФОРУМ**  
**16–18 ИЮНЯ 2011**

**Брифинг**  
**СТРАТЕГИЯ-2020: РАЗВИЛКИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ**  
**Создание творческого капитала в России**

**18 июня 2011 г. — 12:00–13:15, Мерседес-Бенц STARBAR**

**Санкт-Петербург, Россия**  
**2011**

**Модератор:**

**Грегори Уайт**, Руководитель объединенного московского бюро The Wall Street Journal и агентства новостей Dow Jones

**Выступающие:**

**Ярослав Кузьминов**, Руководитель экспертной группы проекта «Стратегия-2020»; Ректор, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»

**Владимир Мау**, Руководитель экспертной группы проекта «Стратегия-2020»; Ректор, Академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации

### **Г. Уайт:**

Добрый день всем. Добро пожаловать на заседание «Стратегии-2020». Меня зовут Грегори Уайт, я шеф-редактор газеты Wall Street Journal в России. Очень рад вас здесь приветствовать. С нами будут обсуждать заявленную тему координаторы этой работы: Ярослав Кузьминов — ректор Высшей школы экономики и Владимир Мау — ректор Российской академии народного хозяйства и государственной службы. Формат у нас более или менее свободный: вначале небольшие выступления наших спикеров, потом вопросы и обсуждения. Работаем до 13:15. Кто первый?

### **В. Мау:**

Уважаемые коллеги, контекст нашей работы достаточно известен собравшимся здесь, поэтому я не буду останавливаться на деталях. Но постановка тех задач, которые перед нами поставлены, связана с необходимостью определения новых или обновленных контуров экономической политики следующего десятилетия. В моем понимании это связано с тем, что экономическая модель последних десяти лет в значительной мере опиралась на опыт 1998 года, кризиса 1998 года и выхода из него. Это была модель, связанная с восстановительным ростом, то есть ростом, основанном на использовании новых мощностей, а не инвестиций. Это рост, основанный на стабилизации, на притоке «падающих с неба» денег (по-английски это называется windfall money). Это был рост, основанный на недопущении укрепления национальной валюты, когда считалось, и справедливо считалось, что ее заниженный курс способствует развитию внутреннего производства и тормозит импорт. Это была модель, основанная на дорогом кредите внутри страны и дешевых кредитных ресурсах за рубежом, что позволяло быстро наращивать кредитную активность в зарубежных банках. Это была модель роста государственного сектора, огосударствления, которое

рассматривалось как фактор стабилизации. По нашему мнению, эта схема более или менее исчерпала себя, и речь идет о формировании новой модели роста.

К этому надо добавить то, что новые реалии продемонстрировал и глобальный кризис 2008–2009-го. Мы не будем начинать дискуссию о том, кончился он или нет, или о том, какая фаза кризиса закончилась. Но события 2008–2009 годов также поставили вопрос о новой парадигме роста в глобальном масштабе, о самой модели регулирования, о новом балансе валют, о перспективах резервных валют и о роли региональных резервных валют. Это все то, что в Соединенных Штатах стали называть *new normal*, а мы называем «новой моделью экономического роста».

Какие, в моем представлении, из этого следуют уроки, какие есть вызовы и ориентиры экономической политики, какие проблемы должны обсуждаться? Что должно быть положено в основу будущего экономического развития? Мы говорим о следующем десятилетии, условно — о новом этапе экономического роста. Прежде всего, это проблема макроэкономической стабильности. Мы об этом часто говорим в том плане, что, мол, Карфаген должен быть разрушен. Но все-таки очень важной новой реальностью, которую многие, по-моему, не до конца осознали, стало то, что в макроэкономическом смысле мы опять находимся в зоне бюджетного дефицита. Это радикально новая ситуация, от которой мы за предыдущие 10 лет отвыкли. До сих пор мы обсуждали экономическую политику, не думая о дефицитности бюджета.

Между тем, я бы даже назвал проблему более острой, поскольку макроэкономическая ситуация очень похожа на ту, что сложилась в 1979–1981 годах. Стоимость нефти в реальных ценах находится на том же уровне, что и тогда, а это был пик. Бюджет сводится с небольшим дефицитом, макроэкономика формально выглядит лучше, чем в большинстве стран Запада, и, в то же время, волатильность в экономике

чрезвычайно высока, потому что дефицит имеется при текущих ценах на нефть, без формирования резерва, без формирования стабилизационного фонда. Мы находимся, как в начале 80-х годов, в ситуации формально хороших макроэкономических показателей, но с резко возросшим риском макроэкономической разбалансированности. И если модель не менять, то перспектива — или сильный рост долга или надежда, упование, молитва о том, чтобы цены на нефть держались на уровне 200 долларов за баррель на протяжении следующих десяти лет. Тогда бюджет при всех принятых обязательствах сведется. Конечно, это очень опасно.

Второй комплекс вопросов связан с денежной политикой. В моем понимании, мы должны отказаться от сдерживания укрепления валютного курса рубля, по той простой причине, что низкий валютный курс был существенным фактором в поддержке внутренней конкурентоспособности, когда рубль был на уровне 20–30% от паритета покупательной способности. На уровне 50–60% и выше это, в общем-то, бессмысленно. События последних лет, попытки стимулирования спроса через бюджет, через социальные программы показали, по нашим оценкам, — точнее, по оценкам института Гайдара, — что порядка 70% роста спроса в таком случае идет или на импорт, или на инфляцию. Таким образом, при данном уровне паритета покупательной способности сдерживание валютного курса не приводит к дестимулированию китайского импорта и вообще дешевого восточного импорта. Мы не можем более компенсировать проблему низкой конкурентоспособности с помощью манипулирования валютным курсом. Здесь мы не обсуждаем трехкратную девальвацию, что абсурдно, невозможно, политически и экономически бессмысленно.

Мы должны признать, что борьба с укреплением валютного курса ценой инфляции, в общем, себя исчерпала. Альтернатива — это подавление инфляции и согласие на укрепление курса. Подавление инфляции должно вести за собой и снижение процентных ставок, то есть замещение внешних

денег, внешних заимствований, которые делают корпорации и финансовый сектор внутренними. Понятно, что без подавления инфляции и снижения процентных ставок не решаются две задачи международного плана, которые так или иначе перед нами стоят: это перспективы рубля как региональной резервной валюты, без этого их просто не будет, и перспективы России как международного финансового центра, о чем говорил президент. Без решения денежной и валютной проблемы эти вопросы не решаются.

Еще одна проблема, о которой нельзя не сказать, — это проблема стабилизационного фонда. Несколько лет назад мне казалось, что мы нашли решение проблемы дешевых денег, нашли средство от «голландской болезни», выводя эти windfall money в стабилизационный фонд. Кризис показал, что макроэкономически эта задача более или менее решалась, но структурно стабилизационный фонд оказался фактором противодействия модернизации. Ярослав Иванович и я в нашем зимнем письме президенту написали, что кризис не сыграл роль «санитара леса» — не сыграл потому, что стабилизационный фонд ему не позволил. Наличие больших резервов позволяло сгладить проблему, забросить структурную модернизацию. Ведь структурная модернизация — это всегда социальные проблемы, всегда рост безработицы. Как выйти из этой ловушки, я не знаю, но, очевидно, мы не можем отказаться от формирования стабилизационного фонда, от сбалансирования бюджета на уровне средней многолетней цены на нефть, выводя windfall money в стабилизационный фонд. Но одновременно мы понимаем, что стабилизационный фонд становится препятствием на пути модернизации, поскольку позволяет решать проблемы без модернизации, — во всяком случае, краткосрочные.

Отсюда следующая проблема, с которой мы сталкиваемся — проблема конкурентоспособности, еще одна стратегическая проблема,

обозначившаяся в последние годы. Это ситуация, при которой Россия является страной дорогого труда и плохих институтов, — вещь беспрецедентная. В чем проблема российского инвестиционного климата? Инвестиционный климат хорош, когда институты плохие, но труд дешев, или когда труд дорог, но институты хороши. А у нас — ситуация дорогого труда при плохих институтах, ситуация крайне неприятная и, собственно, она порождает проблему инвестиционного климата. Надо не издавать заклинания «как привлечь инвесторов?», а думать о том, чем их привлечь — институтами или трудом. Решение этой проблемы тоже является одной из важнейших задач. Можно сделать утешительный вывод, что Россия — это страна услуг и сырья, non-tradable resources, но мы понимаем, что реальная модернизация требует tradables.

Модернизируются те страны, у которых в экономике существенную роль играют производство товаров, промышленность в широком смысле, где имеются целые отрасли промышленности. Нужны товары, а не строительство, не туризм и не ресурсы. И вот эта ловушка конкурентоспособности является еще одной важнейшей задачей. Без ее решения все разговоры о том, как улучшить качество институтов, становятся заклинаниями. Мы полагаем, в рамках нашей работы, что одним из уроков, успешных, догоняющих, модернизирующихся стран является способность наступать не всем фронтом, улучшая все институты, говоря, что мы решим все, а точечное улучшение институтов. По крайней мере, все успешные случаи за последние 50 лет были связаны именно с этим. Грубо говоря, надо посмотреть на те международные рынки, где Россия выглядит хуже всего, и заняться, прежде всего, этими точками, а не говорить, что все институты надо улучшать в комплексе.

Мне представляется, что отсюда можно сделать вывод относительно промышленной политики. Мы 20 лет спорим, нужна промышленная политика или нет. Я даже когда-то говорил, что лучшая промышленная

политика — это ее отсутствие. В общем-то, это не совсем так. Лучшая промышленная политика — это политика стимулирования конкурентоспособности. Я хочу подчеркнуть: именно стимулирования конкурентоспособности, а не борьбы с монополиями. Мы понимаем, что есть монополистическая повестка, но мы также понимаем, что основной стимул инновационной экономики, если не говорить о естественных монополиях, — это стремление предпринимателя стать монополистом. В этом смысле антимонопольная политика — слишком популистский лозунг, и она вовсе не обязательно обеспечит конкурентоспособность. Вместо монополии может прийти контроль над ней со стороны государства, что также является монополией. В этом смысле промышленная политика как специальная программа обеспечения конкурентоспособности является, несомненно, важнейшим приоритетом.

Еще один вопрос, на который я хотел бы обратить внимание: это проблема бегства капиталов. Отток капитала, о котором мы говорим в последнее время, — это, конечно, бегство элиты, что является очень опасным. Это самая сложная проблема. В условиях плоского мира, глобального мира, когда издержки физического переезда и перемещения капитала очень низки, а иностранным языком владеют практически все, эта угроза становится одной из основных. Ярослав Иванович, наверное, будет говорить об образовании и здравоохранении. Я не вижу иных способов удержания элиты, кроме обеспечения лучших условий образования и здравоохранения для нее. Поэтому не надо никаких особо безопасных условий для капитала, снижения налогов: всегда можно найти более безопасную гавань. Главным способом удержания элиты является способность обеспечить здравоохранение и образование в стране. Она сейчас стремится туда, где лучше условия жизни. И это принципиально важно.



Можно назвать еще несколько факторов, я на них остановлюсь. Просто я хочу сказать, что всё вместе — это, в моем понимании, и есть переход от экономики спроса к экономике предложения, к экономике стимулирования предпринимательской активности не за счет государственного спроса или частного спроса, а за счет предложения. Содержательно это та задача, которую решали западные правительства на рубеже 70-х – 80-х годов. Опять возвращаемся к 70-м – 80-м годам, но, собственно, чем были рейганомика и тэтчеризм, как не переходом от кейнсианской экономики спроса к экономике предложения? По сути, если коротко, — именно эта задача стоит перед нами. Спасибо.

**Г. Уайт:**

Спасибо, Владимир, за такой подробный анализ проблем. Он, конечно, получается несколько мрачноватым.

**В. Мау:**

По-моему, очень оптимистично.

**Г. Уайт:**

Переходим к вопросу о том, что делать, — это Ярослав.

**Я. Кузьминов:**

Здравствуйте, коллеги. Поскольку Володя не сказал об этом, я скажу очень коротко о рамках нашей работы. У вас здесь есть презентация, которая делалась для правительства несколько месяцев назад. Была организована 21 экспертная группа. Здесь присутствуют руководители ряда экспертных групп, которые образованы для анализа ситуации: Александр Галушко, налоговая политика; Исаак Фрумин, социализация человека, среднее образование; Сергей Синельников — бюджетная политика; профессор

Спартак где-то должен быть — это интеграция; академик Дымкин, вот он забился в угол, — это место России в глобальном разделении труда. Профессор Якобсон уже уехал. Достаточно широко представлены все наши коллеги, поэтому мы все можем участвовать в дискуссии, отвечать на ваши вопросы.

Я должен сказать, что наша задача не состоит в том, чтобы писать стратегию заново. Стратегия должна быть более или менее однородной. Наша задача — представить возможные развилки политики внутри конкретных секторов: это, например сектор здравоохранения, сектор налоговой политики, сектор макроэкономического балансирования экономики — и предложить максимально взвешенные оценки бюджетных последствий этой политики, последствий этой политики для экономического роста, основных социальных реакций на эту политику, основных реакций элитных групп на эту политику. Мы впервые собрали такое большое количество экспертов. Сейчас почти две тысячи экспертов реально работают в этих экспертных группах, дают свои материалы, дают оценки этих материалов. Очень много региональных экспертов вовлечено в эту работу и, конечно, мы сейчас, так или иначе, приходим к определенным вариантам политики, допустимым вариантам.

Но есть и недопустимые варианты, которые мы с самого начала сформулировали премьеру. Он согласился, что есть зоны допустимости, и согласился с нашей оценкой зон допустимой политики. О том, что является недопустимой политикой, мы часто говорим с Володиной. Недопустимой политикой является скатывание в инфляционное финансирование бюджетных обязательств, чем бы оно ни было вызвано. Это тот вариант, когда политика скатывается в демагогию. Те или иные оппозиционные силы могут заявлять, что мы можем, должны потратить 7% ВВП через бюджет на образование; еще 5%, а лучше 6% — на науку; еще 8% — на здравоохранение и не отказывать обязательно в поддержке всех отраслей,

которые у нас традиционно хорошо развиты. Мы посчитали: то, что предлагает левая часть политического спектра, причем вполне официально, в программах, — если все это сложить, будет 80% ВВП, вместо 38% уже увеличенных правительством расходов, которое мы имеем сейчас.

Совершенно очевидно, что есть два выхода. Один, вполне реальный выход — это восстановление коммунизма, причем коммунизма военного, потому что такого рода сведения всего в центр и раздачи оттуда не было, по моему, с 1919 года. Теоретически это возможно. Второй — это скатывание в инфляцию: если мы вместо нынешних 4,5% ВВП выделим на образование 7%, как и другим отраслям, на самом деле получится 3–3,5%, в результате инфляционного сжимания. Мы это тоже проходили в 90-е годы.

Есть другое ограничение, другая «красная зона»: это наступление на сложившийся объем социальной поддержки нуждающихся слоев в России. Россия на сегодняшний день имеет только 25% населения, принадлежащего к среднему классу. Сохранять социальную устойчивость без того, чтобы быть социальным государством, она просто не может. Россия — социальное государство, наша политика в огромной степени — социальная политика: поддержка бедных, уменьшение бедности, выбивающейся за стандартные рамки. Сейчас мы официально имеем порядка 15% бедных и, конечно, нужно довести эту долю до нуля. В этом отношении часто упоминают разные проекты, как экономически эффективные: вот давайте достигнем темпов роста Китая и Индии. Ни в Китае, ни в Индии нет такой социальной защиты населения, нет в таком масштабе бесплатного здравоохранения и образования, нет солидарной пенсионной системы для каждого человека, которая защищает его от нищеты. Мы эту модель, китайскую или индийскую, просто не можем применять, и любые разговоры о возможности этой модели — это чисто

академические разговоры экономистов, которые, надеюсь, не будут допущены к формированию реальной политики.

Володя говорил о макроэкономической оценке ситуации. Я скажу о некоторых, центральных для нас, межгрупповых выводах в отношении важных секторов экономической политики. В первую очередь, это социальная политика. Россия сейчас имеет перед собой колоссальный вызов, его еще называют «навесом высшего образования». В возрастной когорте 25–30 лет у нас 57% людей имеют высшее образование. В мире есть только четыре страны с похожими показателями: это Канада, Финляндия, Япония, последнюю я забыл. А, скажем, в США и Франции — только 41% людей с высшим образованием. Это огромный драйвер роста и одновременно огромный риск: ведь если мы посмотрим на население в возрасте 15–25 лет, то получают или собираются получить высшее образование 85% из них. Вот этого нет уже ни в одной стране мира. Это колоссальное отбегание людей от работы руками, отбегание людей от монотонного труда — от труда, который не имеет элементов коммуникации или креативности. Это действительно колоссальный вызов. Мы далеки от того, чтобы считать, что возможно каким-то образом вернуть людей в исходное состояние и загнать их в ПТУ: они туда не пойдут.

Отсюда вытекает ряд последствий. Первое: не только из-за демографической картины, но и из-за состояния нашего развивающегося рынка труда мы обречены на активную миграционную политику, обречены на активное поощрение миграции. Эта политика должна быть дифференцирована по отношению к людям с разным уровнем образования, мы должны содействовать приезду семей, постоянному въезду на территорию России людей с высоким уровнем образования. А людей, которые занимают нишу малоквалифицированного труда, наоборот, надо ввозить только по временным визам. Мне кажется, что здесь нужно очень четко ориентировать и общественные настроения. Без

мигрантов экономика России существовать не может уже сейчас, и эта тенденция будет усиливаться с каждым годом.

Второе — это проблема жизненной ориентации среднего класса, жизненной ориентации людей, которые получили высшее образование. Понимаете, это ведь не просто люди с дипломом: это люди, которые себя мыслят внутри среднего класса. Но в нынешние 25% эти люди не поместятся, они не поместятся и в 40% — это доля среднего класса, которая, по инерционному прогнозу, будет достигнута в России где-то к 2020 году. Вот ключевой вызов! Что это значит? Мы должны предлагать этим людям позитивные жизненные стратегии, позитивные образовательные стратегии, мы должны содействовать тому, чтобы они реализовались в той нише, в которой хотят и могут это сделать.

Приведу несколько примеров. Первый — это прикладной бакалавриат. Германия уже перешла на такого рода систему: ты поступаешь в университет, но после двух лет обучения имеешь возможность взять короткий модуль обучения квалификации — восемь месяцев, десять месяцев, — конкретной квалификации, которая дает конкретный заработок. И дальше можно идти работать с этой квалификацией. В любой момент ты можешь восстановиться на третьем курсе и продолжать обучение в университете, ты психологически в университете. Ты не находишься в числе тех 15%, которые в университет не попадают и которых боятся брать на работу городские работодатели. И самое главное: мы в целый ряд профессий, требующих исполнительского мастерства, от квалифицированных рабочих до работников сервиса, запустим людей с совершенно другими жизненными горизонтами. Бог знает, какие возможности роста для России это даст.

Пример второй — это ситуация с социальным сервисом. Новый средний класс или потенциальный средний класс — это люди с совершенно другой жизненной ориентацией. Большинство людей старшего возраста в

принципе не приемлют никакого социального сервиса, кроме абсолютно бесплатного, даже при его неэффективности. Люди старше 40 лет требуют бесплатного здравоохранения, бесплатного образования, пенсии только той, что платит государство, и ничего больше. Но жизненная ориентация у людей молодого поколения, образованного поколения, совершенно другая: они готовы доплачивать за более качественный сервис.

Перед нами стоит задача такой реконструкции социальной политики, которая только улучшала бы все эти 10 лет качество социальных услуг людям, ориентированным на их бесплатное получение: это отдельная задача. Солидарная пенсионная система должна развиваться по восходящей, бесплатное здравоохранение и бесплатное образование должны развиваться только по восходящей. Я сейчас немножко еще об этом скажу. Но, наряду с этим, мы должны формировать прозрачную систему соплатежей в здравоохранении для желающих пойти таким путем и прозрачную систему и систему накопительных пенсий, в которую люди поверят, потому что солидарная система не способна решить задачу адекватного пенсионного обеспечения любого из тех, кто собрался в этом зале. Никто из нас не готов жить на 10 тысяч в месяц, это невозможно! Это психологически невозможно для активного человека, который сейчас работает, и никакого другого выхода, кроме накопительной пенсионной системы, у нас нет. Следовательно, нам нужно думать о том, чтобы она была устойчива, чтобы накопительные пенсионные счета не «съедались» в долговременном плане и чтобы люди могли в это дело поверить. Это направление потенциального расходования средств государства, какую бы форму оно ни приняло, — из фонда национального сбережения эту систему поддерживать или еще откуда-то. Мы потенциально сэкономим деньги при переходе к более эффективной солидарной пенсионной системе. Но мы вынуждены будем две трети этих денег потратить на повышение устойчивости накопительной системы в глазах конкретных

людей, переводящих свои деньги на пенсионные счета. Это не может стать источником средств для других проектов.

Часто говорят: сколько же денег надо образованию, здравоохранению, культуре и так далее? Мы с Игорем Юргенсом говорили о том, что надо выдвинуть лозунг: бюджетное финансирование этих трех секторов — 10% ВВП. Есть на самом деле абсолютно реальный критерий, который наша экспертная группа предлагает: это так называемый эффективный контракт. У нас есть социологические данные о том, какую заработную плату люди — учителя, профессора, врачи — считают достаточной для того, чтобы работать на основном рабочем месте и не искать дополнительных заработков. Например, для учителей школ — это средняя зарплата по региону, для преподавателей вузов — это примерно две средних зарплаты по региону, для врачей — это чуть меньше, чем двойная средняя, где-то 150–170, у них почему-то получается сильная дифференциация по регионам. Есть абсолютно конкретные и считаемые вещи.

В результате мы можем сказать, что если не проводить реструктуризацию социальной сферы, не убивать неэффективные предприятия, это выльется дополнительно где-то в 4% ВВП. Если совместить это с назревшей реструктуризацией социальной сферы, за которую тоже никак не может взяться государство, то это будет дополнительно 2–2,5% ВВП. И это проблема государства. Если оно не хочет ничего трогать, то восстановление этой сферы обойдется дороже. Если оно готово разбираться с неэффективными элементами социального сектора, проводить реальную реформу бюджетной сети, то это обойдется вдвое дешевле и становится, по нашему мнению, реалистичным в перспективе 2020 года. Как вы знаете, Путин уже заявил о том, что мы обеспечиваем первый этап, обеспечиваем зарплату учителей средних школ в этом году на уровне средней зарплаты по региону. Это первый шаг, и я уверен, что будут следующие.

Коротко еще о трех вещах. Эффективное государство. На наш взгляд, оно требует трех вещей: во-первых — ограничения рисков для бизнеса со стороны правоохранительной системы, рисков уголовного характера. Последние инициативы Медведева укладываются как раз в это направление. Во-вторых — ликвидации большей части контрольно-надзорной деятельности государства и замещения ее обязательным страхованием. И третье — это существенное сокращение огромной армии людей в погонах, которых на сегодняшний день насчитывается более 3 миллионов человек. Это примерно в три раза больше, чем в любой другой стране: мне кажется, что это очень существенная возможность сжимания государства.

И еще один аспект нашей деятельности. Я вижу, здесь не присутствует руководитель экспертной группы по инфраструктуре. Не так давно у нас была публикация в «Известиях»: ключевой фактор экономического роста сейчас — это адекватные вложения в транспортную и другие инфраструктуры бизнеса. Хорошо, если бы мы смогли поднять инфраструктуру, обеспечив радиус доступности не в 20 километров от крупного города, а в 50–60 километров, как в большинстве развитых стран. Ты можешь быстро доехать, там есть газ, электричество, вода. Мы бы в огромной степени решили проблему доступности ресурсов для бизнеса и, кстати, доступности ресурсов для дешевого жилищного строительства, но это потребует примерно триллиона рублей в год. Откуда их взять? Можно просчитать те или иные способы сокращения расходов. Мы их сейчас обсуждаем. Спасибо.

#### **Г. Уайт:**

Мы получили достаточно четкую картину. Я так понимаю, это полный список реформ, которые должны войти в стратегию, хотя, видимо, вопросы политики заведомо были оставлены в стороне при начале этой работы.



Первый вопрос: насколько реально провести все эти изменения без изменений политических, без политических реформ? Или у Вас есть понимание того, что эти изменения как раз приведут к изменениям в политической сфере?

**Я. Кузьминов:**

Мне кажется, что основная проблема политической системы России — это необходимость восстановления эффективной работы органов самоуправления на местах и профессиональных ассоциаций. Это базовые элементы гражданского общества. Если они начинают работать, если люди в них учатся рационально выбирать, рационально голосовать, рационально контролировать, — это и есть гарантия того, что большая политическая система будет работать адекватно, будет опираться на рационально голосующих избирателей. Пока этого нет, любые предложения о модификации политической системы не принесут нам желаемой эффективности. Нам нужно выращивать в течение, наверное, еще 10–15 лет эффективно работающую систему местного самоуправления, а это требует передачи налоговых полномочий, части реальных властных полномочий муниципалитетам.

Очень сложная задача для России, как Вы понимаете. У нас очень большая разница по регионам, и нам нельзя просто говорить: «Вот мы тебе дадим право изымать налоги». Мы должны в условиях России гарантировать трансферты из федерального, регионального бюджета — гарантировать их, не привязывая к каким-то показателям. Это извечный спор Минфина с отраслевыми ведомствами, в том числе и с той частью Высшей школы экономики, которая занимается госуправлением. Я здесь целиком поддерживаю позицию Минфина. Мы должны гарантировать определенную часть бюджетного пирога, которая достается руководству органов местного самоуправления, без каких-либо лоббистских усилий,

автоматом. Пусть они работают не с начальством, а с населением. Вот, если хотите, такой ответ. Володя, может, у тебя есть другой?

**В. Мау:**

Нет, я полностью разделяю ту мысль, что развитие политической системы сейчас должно начинаться у нас, прежде всего, с муниципального уровня. Это, собственно, то, что сказал Ярослав: это один из фундаментальных тезисов той группы, которая занимается реальным федерализмом, потому что группа, начав заниматься реальным федерализмом, быстро перешла на проблему муниципального развития. И в их понимании именно на этом уровне будут возникать ячейки новой политической структуры. Но я все-таки, как экономист, верю, что спрос рождает предложение. Я не верю в политическую реформу без спроса на политическую реформу, равно как и в модернизацию без спроса на модернизацию. Проблема развития политической системы — это не проблема желания высшего руководства, что-то улучшить, ухудшить или что-то сделать. Это проблема готовности политического руководства, которое всегда есть, во всех странах, при всех режимах, ответить на тот спрос, который рождается в основных слоях общества. И только такая система становится устойчивой.

**Г. Уайт:**

По поводу спроса на модернизацию: обычно, когда речь идет о таких решениях, о дележке бюджетного пирога, этот спрос возникает в России в кризисных ситуациях, когда низки цены на нефть и другие экспортные товары и другого выхода нет. В нынешней ситуации, при относительно высоких ценах, которые, по многим прогнозам будут стабильными или повысятся в ближайшие годы, — откуда возьмется этот спрос на модернизацию и хватит ли его, чтобы провести не только приятные изменения, но и болезненные?

## **V. May:**

Я в своем вступительном слове, поскольку оно затянулось, не стал говорить на эту тему. Нам часто задают вопрос о том, в какой мере мы реализуем те реформы и ту политику, которую мы обсуждаем. Я уверен, что они абсолютно реализуемы, потому что это та реальная повестка, которой правительство будет следовать. Другой вопрос, будет ли это вследствие кризиса или для предотвращения кризиса. Вопрос только в этом, повестка одна, только она будет объявлена раньше или позже. Я не политический пророк и ответить, когда именно, не могу и не берусь, поскольку наш профессиональный долг — это предложить набор взаимосвязанных элементов экономической политики на тот момент, когда на нее возникает спрос.

Вот мое личное мнение (тут я никак не могу говорить не только от имени нас двоих, но и от имени каких-нибудь групп, это позиция экономического историка): в ресурсной экономике реформы происходят только тогда, когда исчерпываются доходы от ресурсов; в рентной экономике — когда исчерпываются доходы от ренты. Собственно, мои слова про стабилизационный фонд и про его дестимулирующую роль связаны как раз с этим: если у вас много денег, зачем вам экономическая политика? Если и так все хорошо? Конечно, ответственный политик, а в последние десять лет мы проводили ответственную экономическую политику, понимает, что цена на нефть упадет. У Егора Гайдара было две фразы про нефть, многие их знают, но я их приведу. Одна звучала примерно так: прогноз цен на нефть — это опасно для профессиональной репутации экономиста. Вторая: цены на нефть падают тогда, когда все абсолютно уверены, что они больше не упадут. Это не только психологический феномен, здесь есть определенная экономическая логика. К тому же, если говорить всерьез о ценах на нефть, здесь проблема не только в shale gas, не только в

альтернативных источниках, проблема состоит в том, что нефть перестала быть феноменом чисто товарного рынка.

Если говорить о фундаментальной особенности России как части современной мировой экономики, то я бы осторожно высказал одну гипотезу: она уже анализируется в ряде работ, но еще полностью не доказана. Это гипотеза о переплетении, слиянии трех основных рынков: товарного, фондового и валютного. До самого недавнего времени это были три разных рынка, не влияющие друг на друга и развивающиеся по разным законам. Последние годы показывают, что они начали сближаться и игроки могут хеджировать валютные риски на товарном рынке, то есть проблема цены на нефть перестает быть феноменом товарного рынка, а это значит, что цена становится еще более непредсказуемой. Мы не можем обсуждать цены на нефть, думая о том, сколько понадобится Китаю. Мы можем обсуждать их, думая о том, с каким настроением проснутся валютные спекулянты после каких-нибудь событий на Нью-Йоркской, Лондонской или другой бирже. Цены на нефть всегда были непредсказуемы, но вот это дело возводит непредсказуемость в квадрат, и это надо учитывать при выборе стратегии реформ.

#### **Г. Уайт:**

Если я правильно понял задачу, вы создаете такое комплексное меню предложений, задач, которые надо выполнить за период реализации стратегии. А как бы его так написать, чтобы выбрали весь комплекс мер, а не только сладкое, оставив салат, овощи и другие менее вкусные вещи напоследок?

#### **Я. Кузьминов:**

Очень хороший вопрос. Во-первых, я считаю, что разрабатываемая нами секторальная политика, конечно, будет представлена в виде нескольких

глобальных сценариев. Это расширяет нашу возможность воздействовать на ситуацию, расширяет возможность вызвать интерес и поддержку тех или иных групп элиты. Не бывает ситуаций, когда бы вся позитивная стратегия реализовывалась полностью. Давайте вспомним программу Грефа: мы считаем, что 40% ее реализовано, это немало, и, в общем, она сыграла большую роль. Это одна часть ответа. Другая часть ответа...

**В. Мау:**

Одно замечание, Ярослав. Программа 1992 года из-за сверхтяжелого кризиса была реализована полностью. Правда, тоже не за три года, а за семь лет, но она была реализована полностью.

**Я. Кузьминов:**

Понимаете, ситуация, скажем, с программой 1992 года и ее последующими реинкарнациями, программой 1993 года и так далее, — мы с Володей тогда начали впервые заниматься этим благородным делом, — была во многом реализована потому, что в 90-е годы не сложилось устойчивых социальных групп, которые были бы институционализированы и с которыми реформаторам нужно было стопроцентно считаться. Этих групп не было, и они не должны были уйти куда-то в результате реформ. В 2000 году таких социальных групп было уже несколько. И сейчас, по мере институционализации отношений, по мере достижения страной определенной устойчивости, любая реформаторская стратегия становится все более и более компромиссной. Она все дальше уходит от того, что пять экономистов, засев в каком-то пансионате, могут написать, смоделировать, а власть согласится: да, это то, что надо. Это всегда проблема обсуждения, попытки получить поддержку тех или иных социальных слоев, тех или иных групп элиты. То же самое будет и сейчас.

Вы знаете, есть типичное журналистское заблуждение, что вот сейчас власть в России принадлежит Медведеву и Путину и концентрация власти возросла за последние 10 лет. Это не так! На наш взгляд, на взгляд ведущих социологов страны, степень свободы руководства страны ограничивается с каждым годом, по мере того как вырастают устойчивые, институционализированные группы элиты. И, в общем, ничего страшного в этом нет: любая политика — это компромисс, это диалог. И чем чаще диалог будет происходить, в частности, при обсуждении реализации вот этих вариантов политики, — тем лучше для нашей страны.

**Г. Уайт:**

По каким признакам можно судить, удачна или неудачна стратегия, выполняется она или нет? Если смотреть в ближайшие годы, что будет признаком осуществления серьезных реформ, в которых многие сомневались?

**В. Мау:**

Я напому то, что сказал Ярослав: в данном случае мы пишем не программу, а обозначаем развилки в модели, те или иные мероприятия. Может быть, это выльется в более однозначный набор реформ. На самом деле проще написать последовательную программу и доказать, что она самая лучшая. То, что мы делаем, гораздо сложнее: это сценарии развития. У каждого же есть еще и свое мнение, и увидеть позитивное в других сценариях тоже не просто. Однако есть общие критерии: это не критерии выполнения программ, программы могут быть разными. Есть признаки улучшения ситуации — это то, о чем Путин сказал на днях в Женеве. Это рост душевого ВВП и производительности труда. Ничего другого экономическая наука и экономическая практика, в общем-то, не выработали.

**Я. Кузьминов:**

Я отвечаю приземленно. Есть такой критерий: в какой степени будет модифицирован трехлетний бюджет? Если он не будет модифицирован — значит, мы поговорили, и все.

**Г. Уайт:**

Хорошо, тогда я, наверное, перейду к вопросам с мест. У нас микрофоны есть, да? Хорошо, пожалуйста.

**В. Громковский:**

Владимир Владимирович Громковский, группа компаний «Финематика». У меня вопрос к обоим выступавшим. Та новая стратегия, или модификация старой стратегии, о которой вы говорите, она ведь лежит на какой-то исторической магистрали. Если продлить, — может быть, неявно, — обозначенное в ней направление, то мы через 20, через 30, через 50 лет где-то окажемся. Вот вы все время говорите: на три года, на 10 лет. А правительство или вы как руководители группы экспертов держите в голове какую-то точку, отстоящую на 50, на 100 лет, — куда мы будем вынуждены или, может быть, даже хотим прийти? Или это все чисто ситуационно: вот у нас есть сегодня нехватка населения — будем ввозить, есть дефицит бюджета или там лишние деньги — будем копить в фонде? Это решение сиюминутных задач, и мы фактически будем тогда катиться по рельсам индустриального мира, которые существуют уже 100 лет.

**Я. Кузьминов:**

Я думаю, во-первых, что такие прикидки есть, и мы с ними работаем. Классический пример — это пенсионная система, которую мы должны рассчитать до 2040–2050 года. Это накопительная пенсионная система, это

баланс трудовых ресурсов, мы с этим работаем. Что же касается возможности ориентировать политику на тот образ страны, который должен существовать в 2050 году, то я думаю, что это субъективный подход, он неизбежно будет субъективным. Мы переживаем период бурного обновления коренных технологий, которые обеспечивают прогресс. У нас примерно каждые семь–десять лет происходит новая технологическая революция, мы не можем их все предсказать. Поэтому, несмотря на мое близкое знакомство с Велиховым, Ковальчуком и Кириенко, думаю, что мы не можем планировать мировой энергетический баланс на 50 лет. Вот хороший пример наших ограничений. Может быть взрыв продолжительности жизни, 120–150 лет — это абсолютная реальность. Мы с тобой неправильно себя вели, много ели, но дети наши могут жить гораздо дольше. Это радикально меняет демографический прогноз и прогноз трудовых ресурсов. Если говорить о ситуативности, любое наше видение будущего — ситуативно: мы люди, а не боги.

## **В. Мау:**

Конечно, это и 100 лет назад было тяжело прогнозировать, а тем более сейчас. Я хочу напомнить, что прогнозы в третьей программе КПСС были строго научно обоснованы и, например, администрация Кеннеди очень всерьез обсуждала перспективы реализации этой программы к 1980 году. Но есть три самых общих сценария, три варианта развития, которые надо постоянно держать в голове, и мы их держим. Последние 300 лет, точнее — 200, Россия развивается с отрывом в 50 лет от Франции и Германии, с отрывом в два поколения, что бы мы ни делали, какие бы правительства у нас ни были. Иногда отрыв чуть сокращается, иногда чуть увеличивается, мы постоянно ставим задачу его сократить, но этого не удавалось никогда. Это не худший сценарий: посмотрите, что было во Франции во время прихода к власти де Голля; я считаю, что это не самый плохой сценарий.



Сценарий Китая, который 200 лет назад был на уровне Британии, потом отстал, теперь догоняет, — он, на мой взгляд, хуже.

Но все-таки 200 лет развития по такому сценарию не гарантируют его навсегда. Другой вариант — принять меры, которые позволяют сократить разрыв. Это удавалось, все мы знаем, очень немногим странам, но это все-таки не исключено. Наконец, не будем забывать, что есть и третий вариант развития событий, он столь же реален: это увеличение отрыва. И мы знаем, что ресурсные экономики любых стран за последние 500 лет, начиная с Испании XVI века, как только начинают жить на ренту, — начинают увеличивать отрыв. Я всегда привожу такой пример: 50 лет притока серебра и золота из Америки после открытия Америки Колумбом полностью разложили самую крупную европейскую державу, с самой сильной армией, — Испанию, которая быстро выяснила...

**Я. Кузьминов:**

Очень хорошо организованная экономика...

**В. Мау:**

...вскоре выяснила, через 30 лет такого изобилия, что покупать в Англии и Франции проще, чем производить это у себя, а самим лучше воевать повсюду в Европе. После этого последовали дефолты, несмотря на бурный рост бюджетных доходов, и следующие 500 лет — это как-то... Проблема в том, что стабильность не гарантирована, это важно. В общем, в 50-летней перспективе базовых сценария три: сохранить статус-кво, догнать и перегнать, и отстать.

**РИА Новости:**

Ярослав Иванович, у меня два вопроса, если позволите. Вчера Дмитрий Медведев сообщил о том, что необходимо создать столичный

федеральный округ и расширить границы Москвы. Как Вы оцениваете этот проект, позволит ли это эффективно разделить бюджетный пирог? И второй вопрос: как Вы считаете, насколько нужно сократить количество людей в погонах и за счет кого, и не создаст ли это напряженности на рынке труда? Эти люди могут найти себе работу?

**Я. Кузьминов:**

На мой взгляд, количество людей в погонах можно за пять лет сократить примерно на треть, это мягкий сценарий, и я думаю, что на рынке труда эти люди себя, совершенно точно, найдут. Кстати говоря, вот шанс на повышение уровня безопасности, безопасности на улицах, безопасности бизнеса. Эта мера высвободит не только этих людей, но еще примерно миллион человек, которые не служат государству, а нанимаются частным бизнесом в качестве охранников. Зайдите в любой магазин в провинции: Вы увидите, что там одна продавщица и один дяденька. Мы можем существенно ограничить волнуящий многих миграционный прирост путем инвестиций в безопасность бизнеса и безопасность на улицах.

Относительно столичного округа: да, безусловно, это абсолютно назревшая вещь. Приведу один пример: в Москве рынок труда — это шесть миллионов человек, из них в городе Москва живет четыре миллиона человек. Бессмысленно что-то анализировать, бессмысленно планировать. Вот мы сейчас для правительства Собянина делаем целый ряд исследований. Мы с Владимиром Александровичем тоже этим занимаемся, но мы не можем делать опрос населения. Для выработки политики города Москвы в городе Москва, мы должны выйти в Московскую область, достаточно далеко. Это единый экономический комплекс, и мне кажется, все это имеет прямой смысл. Но надо знать в деталях, какая модель будет принята, вся ли Московская область войдет или только так называемое

«ближнее Подмосковье», это нужно обсуждать. Но то, что сказал президент, — по-моему, это правильно.

**Р. Мамонов:**

Роман Мамонов, «Голос России». Я хотел бы продолжить тему господина Медведева: учитывает ли каким-то образом разрабатываемая сейчас «Стратегия-2020», притом что она связана с именем господина Путина, инициативу Дмитрия Медведева по отказу от строительства госкапитализма? И второй вопрос, с этим связанный, — о децентрализации власти и делегировании большей части полномочий на места.

**В. Мау:**

Честно говоря, у нас сейчас нет госкапитализма, хотя есть дискуссии и этот тезис все еще популярен. Мне кажется, достаточно посмотреть на доступные материалы, чтобы увидеть, что мы не обсуждаем в наших вариантах развития событий стратегию построения госкапитализма. Вообще, конечно, скажу, что госкапитализм — это, скорее, политическое определение, поэтому надо обсуждать, что имеется в виду. Если речь идет о госкорпорациях, о необходимости их реформирования, отказа от этой модели — то решение принято было достаточно давно. В общем, в нашей дискуссии проблемы госкапитализма нет, есть проблема стимулирования эффективного экономического роста. И какой второй вопрос?

**Р. Мамонов:**

Делегирование полномочий на места.

**В. Мау:**

Да, но Ярослав подробно рассказал об этом. Там есть, опять же, набор технических проблем. Бюджетный федерализм на уровне регионов с

усилением налоговой функции — это технологически более понятно. Как только вы переходите на муниципальный уровень, возникает много технических проблем: скажем, проблема разрыва между местом проживания и местом бизнеса. Муниципалитеты — это маленькие образования, там единые правила фактически не формируются, там перераспределительные процессы внутри субъекта гораздо более вероятны и часто необходимы. Это понятно, потому что налоги собираются в одном месте, а тратятся в другом: то, что сбалансировано более или менее в субъекте, не может быть сбалансировано на муниципальном уровне. Конечно, требует отдельного обсуждения проблема налоговой базы: в какой мере это должны быть трансферты, в какой налоги. Есть и политэкономическая проблема — это соотношение города и деревни: в какой мере имеет смысл поддерживать за счет эффективного города часто неэффективное развитие деревни?

Понимаете, Вы задали вопрос, на который можно ответить: да муниципалитеты — это наше все! Но если обсуждать всерьез те же бюджетные рамки, о которых говорит Ярослав, то бюджетная проблема решаема, если вы хотите накормить все муниципалитеты сразу. Российское пространство трансформируется: как бы еще 25 лет назад ни ругали Татьяну Ивановну Заславскую за ее тезисы о бесперспективных деревнях, но ведь они же есть, это реальная проблема. Должны ли вы плохо учить пять учеников в одной деревне или должны закрывать школы, свозить детей в хорошие школы, строить дороги? На это вам ответят: нет школы — нет деревни. Это сложный социальный вопрос, который действительно может решаться только на региональном уровне, на муниципальном уровне решать его нельзя. Регион может быть готов платить за содержание этой школы, но явно не обеспечит хорошее качество образования, если в школе всего несколько учеников. Это, в

общем-то, не дело федерации, продавливать, говорить, что это не так. Ответственность должна лежать на регионе.

Проблема демографии и роста населения. Мы подробно о ней не говорили, отчасти Ярослав Иванович о ней упоминал. Экономический рост предполагает рост населения, у нас нет роста населения. Но ведь рост не обязательно предполагает рост физического населения. Перераспределение населения по территории страны, концентрация, рост численности населения ценой внутренней миграции — это ведь тоже рост населения, это отдельный драйвер экономического роста, так же, как, например, высвобождение сотрудников силовых структур. Как только мы начинаем предметно обсуждать вопросы расширения полномочий муниципалитета, — не вообще о том, что муниципалитет — это хорошо, Солженицын про это писал, Ленин много хорошего про это писал. Как только переходим на конкретный уровень — там возникает много существенных и непростых нюансов, которые надо обсуждать. И здесь нет однозначных решений.

### **Я. Кузьминов:**

Термин «госкапитализм», я согласен, — скорее, метафора, но мы все понимаем, что под этой метафорой имеется в виду. Вообще есть два типа процессов, которые происходят в нашей экономике и обсуждаются в связи с понятием госкапитализма: это формальное присутствие государства в капитале крупнейших производителей и это виды неформального воздействия отдельных представителей государства на конкретный бизнес. Это разные процессы. Они связаны, но в экономике вообще все связано. Инициатива президента Медведева, она была направлена на ограничение присутствия, государства, в том числе формального, на приватизацию. Я к ней положительно отношусь, но считаю, что гораздо более важным является сокращение неформального воздействия

государства на бизнес, неформального регулирования рынка, неформального обретения преимуществ на рынке. И здесь рецепт тоже более или менее понятен. Надо ограничить давление щупальцев государства, которое сейчас очень сильно: это контрольно-надзорные органы, силовые органы, их департаменты экономической безопасности, то есть вторжение правоохранных и уголовных, уголовно-правовых элементов в бизнес. Третье — это дальнейшее укрепление независимости судебной системы, и, кстати, здесь многое сделано и за время президентства Путина, и за время президентства Медведева, вот на этом третьем направлении.

**Г. Уайт:**

Тогда я на правах ведущего задам еще вопрос. Вы оба упоминали о предыдущих планах, программах, стратегиях, написание которых приводило к успехам в разные годы. Какие из этого опыта можно извлечь уроки, для того чтобы сделать результат вашей работы наиболее эффективным и реализуемым?

**В. Мау:**

Хороший вопрос. Я скажу так, немного романтично: первое — это ограничение опасной самонадеянности экономиста. Одна из книг Хайека называлась «Опасная самонадеянность». Понимание экономическим экспертом того, что он многого не понимает, — это не снятие с него ответственности. Недаром первые экономисты были врачами: общие принципы и механизмы похожи, а выживет пациент или умрет, зависит отчасти от бога. И в этом смысле экономическое чудо — это феномен для будущих историков экономики. Историки экономики очень четко объясняют, почему две страны делали одно и то же, но одна пришла к успеху, а другая — к экономическому поражению. Такое понимание своих ограниченных

возможностей — это важно. Это важно для взаимоотношений с политикой. Мне кажется, что эксперт никогда не должен навязывать свое мнение политику, потому что у политика свои взаимоотношения с избирателем, у монарха — с подданными. Это отношения, выходящие за рамки экономической логики. Экономическая логика здесь очень важна, но отношения с обществом — это, все-таки, отношения политики.

В этом смысле, на мой взгляд, экономист, ответственный экономист, разработчик программы должен обсуждать меры, понимая, что они, скорее всего, не будут реализованы. Мы должны указывать на эти альтернативы, мы должны это делать предметом общественного внимания, предметом политической дискуссии. А вообще, — я не знаю, это оптимистичная или пессимистичная точка зрения, — весь опыт последних 20 лет говорит о том, что всякие осмысленные экономические советы реализуются — иногда через поколение, но они все равно реализуются.

**Из зала:**

«Опора России». Мы сейчас столкнулись с новой инициативой лидера партии Владимира Владимировича Путина о создании Народного фронта. Ваше мнение по поводу этого?

**Я. Кузьминов:**

Реализация политики за последние 20 лет демонстрирует определенные, достаточно устойчивые феномены: власть должна проводить объективную политику, которая содержит серьезный элемент либерализма. Достаточно сложно мобилизовать устойчивые группы населения на постоянную поддержку этой политики в условиях неразвитой политической системы. В 90-е годы были попытки создать партию, которая бы поддерживала усилия власти на основе рационального, но широкого консенсуса. Те попытки создания такой партии, которые предпринимались до 2000 года, удавались

наполовину. В 2000 году удалось создать политический механизм, который проработал достаточно долго, он проработал 12 лет. Естественно, у него есть свой срок годности, свой срок годности есть у партии власти. Дело в том, что очень сложно быть партией власти. С одной стороны, она собирает наиболее конструктивные элементы, которые хотят что-то сделать. С другой стороны, она все больше превращается в механизм трансляции того, что хочет исполнительная власть.

Я думаю, что такого рода негативные процессы происходят в «Единой России», и руководители «Единой России» серьезно озабочены этим. Вот этот ОНФ представляет собой попытку консолидировать те общественные силы, которые готовы развивать, поддерживать ту политику, которая ведется руководством страны, при условии учета их интересов. Это еще одно обращение руководства страны, в данном случае, лидера «Единой России», к социальным группам, которые всегда присутствовали в «Единой России», но у которых есть собственный интерес. Это попытка еще раз обобщить эти интересы: интересы малых предпринимателей, интересы крупного бизнеса, интересы студенческой массы, интересы учителей, интересы врачей, путем учета мнения профессиональных организаций. Это вполне конструктивная форма выражения политических интересов и форма предвыборного диалога правящей партии с избирателями, которая хочет получить сейчас еще один мандат, чтобы остаться правящей на следующие пять лет. Это вполне естественно. Мне кажется, что аналогии этого с какими-то посткоммунистическими формами — в странах Восточной Европы тоже были всякие фронты — будут не совсем корректными. Это не попытка создать что-то бутафорское, похожее на западную демократию, а это реальная мобилизация поддержки в обмен на учет конкретных, артикулируемых данными группами интересов. Вот так бы я ответил.

**Г. Уайт:**



У нас время подошло к концу. Есть желание сказать заключительные слова? Коллеги, спасибо большое.