

Владимир Попов  
Стратегии  
экономического  
развития



В Ы С Ш А Я  
Ш К О Л А  
Э К О Н О М И К И

В л а д и м и р П о п о в

С т р а т е г и и э к о н о м и ч е с к о г о р а з в и т и я



# Стратегии экономического развития

Владимир Попов



Э К О Н О М И Ч Е С К А Я Т Е О Р И Я

С Е Р И Я  
Э К О Н О М И Ч Е С К А Я  
Т Е О Р И Я  
В Ы С Ш А Я  
Ш К О Л А  
Э К О Н О М И К И



Иллюстрация на обложке: 1934 г. Диего Ривера (Diego Rivera, 1886–1957), из фрески, выполненной для Рокфеллер-центра (Нью-Йорк) и разрушенной по указанию недовольного заказчика. Джону Д.Рокфеллеру младшему (1874-1960) не понравился Ленин в правой части композиции, и он написал Ривере письмо с просьбой заменить его на какое-нибудь незнакомое лицо. Ривера отказался. Рокфеллер тогда распорядился разрушить уже готовую композицию. Говорят, что, кроме того, набожному баптисту и трезвеннику Джону Д.Рокфеллеру не понравилось также и изображение самого заказчика, потягивающего коктейли с девушками, как теперь говорят критики, «не вполне строгих правил» (между левыми лопастями пропеллера) на фоне бурных страстей 20 века. Фреска воссоздана в оперном театре Паласио-де-Белла-Арт (Мехико).

СТРАТЕГИИ  
ЭКОНОМИЧЕСКОГО  
РАЗВИТИЯ:  
рекомендации ООН  
и российские реалии

ВЛАДИМИР ПОПОВ



*Издательский дом  
Государственного университета — Высшей школы экономики*  
МОСКВА, 2010

УДК 330.34  
ББК 65.012.2  
П58

*Составитель серии*  
ВАЛЕРИЙ АНАШВИЛИ

*Дизайн серии*  
ВАЛЕРИЙ КОРШУНОВ

*Рецензент*  
\*\*\*\*



Книга издана при поддержке Мирового общественного форума  
«Диалог цивилизаций»

### **Попов, В.**

**П58** Стратегии экономического развития [Текст] / Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». — М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. — 336 с. — (Экономическая теория). — 1000 экз. — ISBN 978-5-7598-0817-6 (в пер.).

В 2007–2008 гг. экономический и социальный отдел ООН опубликовал серию работ, названных «Национальные стратегии развития». В них критически анализируются достижения и провалы развивающихся стран в соответствующих сферах экономической политики — макроэкономической, технологической и инвестиционной, внешнеторговой, социальной, в отношении госпредприятий и финансового сектора. Эти работы были подготовлены под руководством Кваме Сундарам Джомо — известного неортодоксального экономиста, лауреата премии Василия Леонтьева, ныне — помощника Генерального секретаря ООН по экономическому развитию.

В настоящей книге национальные стратегии развития рассматриваются в контексте российских экономических проблем. В какой мере экономические проблемы новой России схожи с проблемами других стран, вырабатывающих свои национальные стратегии развития? Какие уроки мы можем извлечь из ошибок и успехов стран, пытающихся вырваться из тисков отсталости, бедности, экономической нестабильности? Применимы ли к российским реалиям рекомендации ООН по выработке национальных стратегий развития?

Автор книги — Владимир Викторович Попов, заведующий отделом в Высшей школе международного бизнеса Академии народного хозяйства при Правительстве РФ, профессор Российской экономической школы.

УДК 330.34  
ББК 65.012.2

ISBN 978-5-7598-0817-6

© Попов В.В., 2011

© Оформление. Издательский дом Высшей школы экономики, 2011

# Содержание

ПРЕДИСЛОВИЕ К. С. ДЖОМО . . . . .	7
ПРЕДИСЛОВИЕ АВТОРА . . . . .	10
ВВЕДЕНИЕ. ДИНАМИКА ПРОИЗВОДСТВА ПРИ ПЕРЕХОДЕ К РЫНКУ: ВЛИЯНИЕ ОБЪЕКТИВНЫХ УСЛОВИЙ, ИНСТИТУТОВ ИЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ . . . . .	12
I. ЦЕЛИ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ. ФИНАНСОВАЯ И МОНЕТАРНАЯ ПОЛИТИКА . . . . .	56
II. МЕЖДУНАРОДНЫЕ АСПЕКТЫ МАКРОЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ — ВАЛЮТНЫЙ КУРС, ПЛАТЕЖНЫЙ БАЛАНС, ДВИЖЕНИЕ КАПИТАЛА, ВНЕШНИЙ ДОЛГ . . . . .	100
III. ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА — ЭКСПОРТНАЯ ОРИЕНТАЦИЯ И ИМПОРТОЗАМЕЩЕНИЕ . . . . .	156
IV. ПРОМЫШЛЕННАЯ ПОЛИТИКА — ИНСТРУМЕНТЫ ПОДДЕРЖКИ НАЦИОНАЛЬНЫХ ПРОИЗВОДИТЕЛЕЙ . . . . .	173
V. РЕФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ . . . . .	221
VI. ПОЛИТИКА В ОТНОШЕНИИ ФИНАНСОВОГО СЕКТОРА . . . . .	242
VII. СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА . . . . .	270
ВМЕСТО ЗАКЛЮЧЕНИЯ: СЕКРЕТ УСПЕХА . . . . .	305
ЛИТЕРАТУРА . . . . .	323

## ПРЕДИСЛОВИЕ К. С. ДЖОМО

Мировой экономической кризис 2008–2009 гг., видимо, подводит черту как под послевоенным этапом эволюции теорий экономического развития, так и под эволюцией реальной экономической политики, призванной преодолеть отсталость развивающихся стран. И теории преодоления отсталости, и политика развития, похоже, проделали полный цикл изменений и как будто вернулись в исходную точку.

В первые три десятилетия после Второй мировой войны экономисты, вдохновленные примером быстрого догоняющего развития СССР, разрабатывали теории преодоления отсталости путем «большого толчка» — мобилизации сбережений для инвестирования в индустриализацию и модернизацию экономики. Внешняя помощь должна была обеспечить финансирование разрыва между ограниченными внутренними сбережениями и требующимися для осуществления прорыва инвестициями. А сами инвестиции должны были идти в создание отраслей, отсутствовавших прежде в национальных экономиках развивающихся стран — эта стратегия называлась импорт-замещением и была призвана преодолеть сырьевую специализацию «третьего мира», которая, как доказывали тогда либеральные экономисты, является «естественной» для Юга в рамках международного разделения труда. Однако после нескольких веков колониального господства Запада, которые привели только к увеличению разрыва в уровнях душевого ВВП между Западом и Югом, такие либеральные аргументы не имели широкой поддержки.

Казалось, в развивающихся странах, особенно в Латинской Америке и Африке, стратегия мобилизации сбережений и опоры на собственные силы в 50–60-е годы принесла ощутимые плоды: за счет внутренних сбережений и кредитов и помощи развитых стран там создавались новые отрасли промышленности, темпы экономического роста превышали западные, так что надежды на преодоление отсталости крепли. Однако, в конце концов, эта стратегия импортозамещения потерпела крах: созданные на западные кредиты и под протекционистской защитой новые отрасли промышленности оказались неконкурентоспособными на мировых рынках, так что, когда пришло время возвращать кредиты, разразился долговой кризис начала 1980-х.

Ответом на кризис стал печально знаменитый «вашингтонский консенсус»: аналитики заключили, что все беды развивающихся стран происходят из чрезмерного государственного вмешательства, ограничивающего конкуренцию и поощряющего создание нежизнеспособных отраслей, искусственно подпитываемых кредитами и помощью. Было рекомендовано провести экономическую либерализацию (дерегулиро-

вание) и макроэкономическую стабилизацию, сокращение госрасходов, приватизацию и открыть закрытые экономики для внешней конкуренции (устранить барьеры во внешней торговле и в международном движении капитала). Сначала, в 80-е годы, эта стратегия была опробована в Латинской Америке и Африке, более других пострадавших от мирового кризиса задолженности, затем, в 90-е годы, — в бывших соцстранах, которые в это время как раз переходили от плановой экономики к рыночной.

Результаты оказались еще более разрушительными, чем итоги политики импортозамещения. В Африке и Латинской Америке в 80-е годы рост прекратился, а в 90-е годы они едва поспедали за западными странами, совсем не сокращая разрыв с ними. Посткоммунистические же страны в 90-е годы пережили трансформационный спад, так что в Восточной Европе докризисный уровень производства конца 80-х восстановился только к 2000 г., а в республиках бывшего Советского Союза к 2010 г.

Между тем Восточная Азия без опоры на какие-либо экономические теории переживала бум — как в 50–60-е годы (Япония, Корея, Тайвань, Сингапур, Гонконг), так и в 70–80-е (Юго-Восточная Азия), и в последующие 80–90-е, а также в первое десятилетие XXI века (Китай). Возник разрыв между теоретическими моделями догоняющего развития (и структуралистскими, и либеральными) и экономической реальностью, которая в Восточной Азии не вписывалась ни в какие теории.

Либеральные экономисты (неоклассики) объясняли успех Восточной Азии прорыночными реформами — дерегулированием экономики, низкими налогами и относительно небольшим, но эффективным правительством, стремительным вовлечением в мировую торговлю. По их мнению, восточноазиатские «тигры» и «драконы» наконец-то показали всему миру, на что способна рыночная экономика со стабильной валютой, открытая внешнему миру и освобожденная от бюрократических пут.

Экономисты более левого толка — от кейнсианцев до дирижистов — говорили, что открытых дерегулированных экономик в мире более чем достаточно, от Аргентины до Зимбабве, однако большинство из них высокими темпами роста мир особенно не удивляли. Они указывали на либерализацию и открытие экономики в Китае в середине XIX века, после опиумных войн, в Африке и Латинской Америке в 80-е годы XX века, в бывшем соцлагере в 90-е годы (исключая Китай и Вьетнам — не правда ли, примечательные исключения?), после которых темпы роста упали, а не возросли. Наконец, они обращали внимание на сильную промышленную политику, проводившуюся практически во всех восточноазиатских странах: хотя госрасходы в этом регионе и вправду были относительно невелики, вмешательство бюрократии в хозяйственную жизнь здесь малым назвать было нельзя. Рынок, конечно, играл свою роль в распределении ресурсов, но только после утверждения стратегических направлений правительственными чиновниками.

В 1993 г. Всемирный банк опубликовал исследование «Восточноазиатское чудо: экономический рост и правительственная политика», в котором проанализировал факторы стремительного экономического роста в 1965–1990 гг. восьми восточноазиатских стран — Гонконга, Индонезии, Малайзии, Южной Кореи, Сингапура, Тайваня, Таиланда и Японии. Выводы оказались неоднозначными. Все экономисты признали в качестве составляющих успеха политику, направленную на создание стабильной макроэкономической среды (низкая инфляция), стимулирование сбережений и государственных вложений в образование и инфраструктуру, привлечение иностранных инвестиций, поддержку надежной банковской системы.

Но в том, что касается промышленной политики — создания особых преференций для развития отдельных отраслей обрабатывающей промышленности через тарифную защиту, госсубсидии, госзаказы, госкредиты и т. п., — в этом особого единства не наблюдалось. В лучшем случае можно было говорить о том, что Всемирный банк частично и нехотя признал «возможно» эффективной экспортноориентированную промышленную политику, благоприятствующую сильным конкурентоспособным отраслям, которые и так поднимаются вверх силами рынка. Иначе говоря, если правительство подталкивает структурную перестройку в том направлении, в котором она уже и так идет, то промышленная политика «может быть» полезной. Может быть, но не обязательно будет — не дано бюрократам знать лучше, чем рынку, какие отрасли в будущем будут преуспевать, а какие обречены на вымирание. И если они угадали один раз, это не значит, что они не будут ошибаться в последующие разы.

В общем, до сих пор нет согласия между экономистами по ключевому вопросу — какую политику должна проводить развивающаяся страна, чтобы быстрее догнать развитые страны. Такое «смятение умов» обычно характерно для периодов, предшествующих теоретическим прорывам. Возможно, мы сейчас стоим на пороге появления новых идей в области экономики развития.

Национальные стратегии развития, начавшие разрабатываться в последние несколько лет усилиями неортодоксальных экономистов, — очередная попытка критически осмыслить опыт неудач догоняющего развития в Латинской Америке, Африке, бывших социалистических странах и обобщить положительный опыт Восточной Азии. Похоже, сейчас происходит формирование новой концепции стадий развития, которая поможет объяснить успехи и провалы экономической политики в развивающемся мире в последние десятилетия и позволит выработать практические рекомендации по конструированию «экономических чудес». Надеюсь, что эта книга поможет в формировании этой концепции.

*К. С. Джомо, помощник Генерального секретаря ООН  
по экономическому развитию*



## ПРЕДИСЛОВИЕ АВТОРА

В сентябре 2005 г. в Нью-Йорке во время сессии Генеральной Ассамблеи ООН состоялась Всемирная встреча на высшем уровне глав государств и правительств (или их представителей) 191 страны. Ее назвали «самым представительным форумом мировых лидеров в истории» и «появляющейся раз в поколение возможностью принять смелые решения в области развития, безопасности, прав человека и реформы самой ООН»<sup>1</sup>. В итоговом документе встречи, в частности, предлагалось подготовить национальные стратегии развития (НСР) для реализации целей, провозглашенных в принятых в последние два десятилетия на саммитах и конференциях ООН документах.

В 2007–2008 гг. Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам отдел опубликовал 7 работ<sup>2</sup>, названных Policy Notes — аналитические записки, в свободном переводе. В них обобщается опыт развивающихся стран, накопленный соответственно в шести областях:

- макроэкономическая политика;
- технологическая и инвестиционная политика;
- внешнеторговая политика;
- реформирование госпредприятий;
- политика в отношении финансового сектора;
- социальная политика<sup>3</sup>.

В отличие от многих документов ООН эти аналитические записки не «консенсусные», закругленные и приглаженные тексты, но полемические авторские научные работы, написанные известными мировыми специалистами. В них критически анализируются достижения и провалы развивающихся стран в соответствующих сферах экономической по-

<sup>1</sup> The 2005 World Summit: An overview (PDF). United Nations website.

<sup>2</sup> Spiegel S. Macroeconomic and Growth Policy. Policy Note. UN DESA, 2007;  
Ghosh J. Macroeconomic and Growth Policies. Background Note. UN DESA, 2007;  
Khan M. H. Investment and Technology Policies. UN DESA, 2007;  
Gibbs M. Trade Policy. UN DESA, 2007;  
Chang Ha-Joon. State-owned Enterprise Reform. UN DESA, 2007;  
Chandrasekhar C. P. Financial Policies. UN DESA, 2007;  
Ortiz I. Social Policy UN DESA, 2007.

<sup>3</sup> Эти работы на английском есть на сайте Департамента ООН по экономическим и социальным вопросам: <http://esa.un.org/techcoop/policyNotes.asp>

литики, обобщается мировой опыт, предлагаются рецепты решения неотложных проблем экономического и социального развития.

Эти работы были подготовлены под руководством Джомо Кваме Сундарам — известного малазийского экономиста, ныне — помощника Генерального секретаря ООН по экономическому развитию. К. С. Джомо имеет репутацию неортодоксального интеллектуала. Его взгляды, по его собственным словам, сформировались в значительной степени под воздействием таких экономических авторитетов и наших соотечественников, как Александр Гершенкрон и Василий Леонтьев. А в 2007 г. он был награжден премией Василия Леонтьева за расширение горизонтов экономической мысли. Он был создателем (в 2001 г.) и первым председателем международной ассоциации неортодоксальных экономистов, занимающихся проблемами развития (International Development Economics Associates — IDEAs — <http://www.networkideas.org/>). Среди его главных научных достижений — выявление опасностей неконтролируемого международного движения капитала и финансовой либерализации, предсказание азиатского валютного кризиса 1997 г., анализ вклада промышленной политики в экономический рост «азиатских тигров», работы по приватизации и присвоению ренты. В 2008 г. инициированные К. С. Джомо аналитические записки по национальным стратегиям развития были опубликованы в виде книги<sup>1</sup>.

В настоящей работе эти аналитические записки рассматриваются в контексте российских экономических проблем. В какой мере экономические проблемы новой России схожи с проблемами других стран, вырабатывающих свои национальные стратегии развития? Какие уроки мы можем извлечь из ошибок и успехов стран, пытающихся вырваться из тисков отсталости, бедности, экономической нестабильности? Применимы ли к российским реалиям рекомендации ООН по выработке Национальных стратегий развития?

Все эти вопросы обсуждаются ниже. Текст, набранный мелким шрифтом, — это дословный перевод главных положений аналитических записок. Остальное — мои комментарии, которые призваны разъяснить эти положения и обсудить, в какой мере они применимы к сегодняшним российским реалиям.

Я благодарен Мировому общественному форуму «Диалог Цивилизаций» за финансовую поддержку издания настоящей книги и помощь в подготовке книги к публикации.

*В. В. Попов*

<sup>1</sup> National Development Strategies: Policy Notes. Release Date: August, 2008, United Nations, Department of Economic and Social Affairs.