

ЛЕКЦИИ ЛАУРЕАТОВ МЕЖДУНАРОДНОЙ ЛЕОНТЬЕВСКОЙ МЕДАЛИ «ЗА ВКЛАД В РЕФОРМИРОВАНИЕ ЭКОНОМИКИ»

Р.М. Энтов

О подходах к исследованию роли современного государства в экономике¹

Эта награда связана с именем Василия Васильевича Леонтьева, что для меня особенно ценно. И потому, что я был лично с ним знаком, и потому, что Леонтьев был замечательным экономистом и мудрым человеком. После войны стало особенно популярным и модным формулировать свои мысли, как мысли в области чистой теории. Василий Леонтьев с осторожностью относился к «чистой теории», хотя сам был великолепным теоретиком, можно сказать, – поэтом строгого структурного анализа в экономике. Он открыл свой мир, леонтьевский линейный мир, который посещало большинство экономистов. При этом Леонтьев полагал, что экономисты не должны увлекаться сугубо абстрактными моделями.

В одном из номеров журнала «Kyklos» приведена статистика ссылок на работы нобелевских лауреатов в публикациях 2001 – 2005 годов. Василий Леонтьев, согласно этому рейтингу, занимает место в замыкающей части. Мне представляется, что это может свидетельствовать скорее об ограниченных возможностях подобного рейтинга. Ведь сам понятийный аппарат современной экономической теории впитал работы В.В. Леонтьева, его «рабочие термины» глубоко проросли в ткань теоретического анализа (достаточно вспомнить о таких понятиях, как леонтьевские предпочтения, леонтьевские технологии и леонтьевская производственная функция, леонтьевский парадокс, леонтьевские методы сопоставления затрат и выпуска и др.). Никакие ссылки на работы В.В. Леонтьева при этом просто не требуются.

В сегодняшнем выступлении хотелось бы продолжить тему, обсуждавшуюся на Международных Леонтьевских чтениях прошлого года, и сопоставить некоторые подходы к исследованию роли государства в

¹ Подготовила к публикации Елена Старостенкова.

современной экономике. И боюсь, что в презентации вопросительных знаков может оказаться больше, чем восклицательных.

Со времени Адама Смита и Давида Рикардо экономисты привыкли верить в «силу» рынка и рыночных механизмов. Эта вера постепенно привела теоретиков к более строгим логическим построениям, например, к формулированию первой и второй фундаментальных теорем теории благосостояния (welfare theory). Простейшие соображения такого рода сегодня излагаются студентам на младших курсах экономических факультетов. Вера в «целебную силу» рыночной экономики основана, естественно, на множестве исходных посылок, и в частности на предположении о защищенности прав собственности и контрактных прав, о целесообразности (с точки зрения хозяйствующего субъекта) частной инициативы, об отсутствии барьеров, препятствующих свободной конкуренции и т.д.

А что можно сказать об экономике страны, в которой, по реалистичным, по-видимому, оценкам большая часть реального капитала либо прямо принадлежит государству, либо так или иначе жестко контролируется государством? Ответ на этот вопрос, по-видимому, прямо связан с исследованием места государства в современной экономике.

Классики, как известно, относились к государству не слишком радушно. В одной из работ Адама Смита вполне конкретно сформулированы условия, которые, по его мнению, необходимы для того, чтобы перейти от крайнего варварства к полному изобилию. Нужно, на самом деле, не так много. Нужен мир, нужны необременительные налоги и нужно удовлетворительное отправление правосудия. Заметим, что почти все сказанное относится к деятельности государства.

Из сказанного, в частности, следует: существует, по крайней мере, один элемент, который не может и не должен становиться объектом купли-продажи – это функции мониторинга и контроля за соблюдением правил рыночной игры. Это значит, что рыночная экономика может успешно функционировать в условиях, когда правосудие отправляют независимые суды и неподкупные силовые органы. Если этого нет, то оптимизирующие характеристики рыночной экономики сильно ограничиваются. Особенно противоречивая ситуация складывается тогда, когда государство выступает одновременно и в качестве рыночного игрока (одного из игроков), и в качестве судьи, контролирующего соблюдение правил игры. Здесь остается немало вопросов, которые, вообще говоря, нуждаются по крайней мере в некотором уточнении.

В конце 19-го – начале 20-го веков представители нарождавшегося неоклассического направления Альфред Маршалл (Alfred Marshall) и Артур Сесил Пигу (Arthur Cecil Pigou) сформулировали важнейшее понятие «внешних эффектов» (экстерналий). Они показали, что экстерна-

лии могут существенно ограничивать сферу рыночного регулирования, а возникающие вследствие существования экстерналий расхождения между величинами частного и общественного предельных продуктов не позволяют «нормальным экономическим процессам» обеспечить возможный рост национального дохода (Pigou A. *The Economics of Welfare. National Dividend*. Macmillan. 1932. – *Прим. ред.*).

Указанные соображения послужили основой для формулирования известного понятия «провалы рынка» (market failures), наличие которых побуждает многих авторов считать урегулирование названных проблем функцией государства. Таким образом, к числу функций государства были отнесены также возможные формы противодействия провалам рынка, что явно расширило неоклассические представления о функциях государства.

Книга А. Маршалла о принципах экономической теории (первое издание) вышла в свет в 1890 году. С тех пор представления экономистов менялись под влиянием Первой мировой войны, потрясений «великой депрессии», Второй мировой войны. В новых условиях функции государства необычайно расширились. Вместе с тем, в государственном регулировании все чаще стали обнаруживаться явные сбои.

В 70-х годах экономисты впервые заговорили – сначала очень осторожно – о том, что, наряду с провалами рынка, теория должна учитывать и какие-то отрицательные характеристики или даже «запреты», органически связанные с самой природой разросшегося государственного регулирования. Среди первых авторов, сформулировавших эту мысль, можно назвать Чарльза Вульфа (Charles Wolf). Свою статью он озаглавил «теория нерыночного провала» (non-market failure) (см. Wolf C.A. *Theory of Nonmarket Failure // Journal of Law and Economics*. Vol. 22. 1979. – *Прим. ред.*). Прошло примерно десять лет и известный экономист Энн Крюгер (Anne Osborn Krueger) опубликовала статью, в заголовке которой уже непосредственно фигурировал термин «провалы государства» (см. Krueger A. *Government Failures in Development // Journal of Economic Perspectives*. Vol. 4. 1990. – *Прим. ред.*).

К концу нулевых годов нашего столетия признанный авторитет, лауреат Нобелевской премии по экономике Джозеф Стиглиц (Joseph Eugene Stiglitz) эксплицитно поставил оба понятия в один ряд, назвав свою статью «Провалы государства против провалов рынка» (Stiglitz J. *Government Failure versus Market Failure: Principles of Regulation // IPD Working Paper*. 2008. – *Прим. ред.*).

При этом с определением «провалов государства» до настоящего времени дело обстоит не слишком хорошо. Если суть термина «провалы рынка» обычно связывают с экстерналиями, расхождениями между частными и общественными издержками и др., то термин «провалы го-

сударства» явно относится к понятиям другого порядка и другой степени общности («размерности»). Большинство авторов полагает, например, что ситуация, в которой государство не урегулирует провалы рынка, сама по себе может свидетельствовать о провале государства. Не вдаваясь в терминологические хитросплетения, обычно присущие поискам определений в сложных ситуациях, заметим лишь, что тут должна быть, по видимому, некоторая иерархически упорядоченная система определений.

Исходная логика современной экономической теории формировалась, как известно, во второй половине 19-го века. И один из выдающихся представителей нового направления Фридрих фон Визер (Friedrich von Wieser) уже в работе 1876 г. четко сформулировал «современное» понимание проблемы. В новой экономической теории каждый потребитель оптимизирует свой выбор, обеспечивая максимальное значение функции полезности. Каждый частный предприниматель стремится к обеспечению максимума чистых доходов (прибыли). Когда наступит царство справедливости, в будущем обществе (которое он, к смущению марксистских историков экономической мысли, называл «коммунистическим»), государство должно будет решать свои задачи, добываясь максимального значения той целевой функции, которая в конечном счете характеризует «общественную полезность».

С тех пор минуло больше ста лет, но аргументация традиционной экономической теории осталась примерно той же. Вплоть до последних десятилетий прошлого века предполагалось, что в современном правовом государстве важнейшая функция политических деятелей и государственных чиновников («бюрократов») – это, разумеется, максимизация некоторой достаточно хорошо определенной функции – «функции общественного благосостояния».

Однако уже в первые послевоенные десятилетия стало выясняться, что сама используемая теоретическая конструкция – «функция общественного благосостояния», может оказаться недостаточно последовательной, а при обычно используемых интерпретациях даже содержать в себе определенные внутренние противоречия. Вместе с тем попытки практической реализации указанной задачи неизбежно наталкиваются на ряд чрезвычайно серьезных проблем.

Обратимся вначале к теоретическим аспектам проблемы. Пытаясь спасти идею функции общественного благосостояния, экономисты чаще всего прибегали к логике, обычно используемой в микроэкономических рассуждениях. Все, что мы можем наблюдать, – это конкретные акты купли продажи, на основании этого массива информации можно выявить индивидуальные предпочтения покупателей. И общественные предпочтения соответственно должны строиться на основе агрегирования индивидуальных предпочтений всего населения.

На ограниченные возможности подобного подхода указывали еще мыслители эпохи Просвещения. Так, один из возникающих парадоксов сформулировал еще в 18-м веке маркиз де Кондорсе. Парадокс Кондорсе – парадокс теории общественного выбора, который заключается в том, что волеизъявления разных групп избирателей, каждая из которых представляет большинство, могут вступать в противоречие друг с другом. Тем самым ставятся под сомнение, казалось бы, столь очевидные еще со времен античной цивилизации процедуры голосования.

После второй мировой войны тогда еще совсем молодой Кеннет Эрроу (Kenneth Joseph Arrow) провел более последовательное и строгое исследование проблем общественного выбора. Итоги этого исследования были представлены в книге (Arrow K. *Social Choice and Individual Values*. 2-nd ed. Yale University Press. 1963 – *Прим. ред.*), впервые изданной в 1951 г. и неоднократно переиздававшейся в последующий период. В ней читателю предлагается «парадокс Эрроу» (Arrow's paradox) и четко сформулирована «теорема невозможности» (речь идет о невозможности непротиворечивого «коллективного выбора», который удовлетворял бы некоторым недиктаторским правилам принятия решений). Вслед за ним Амартья Сен (Amartya Kumar Sen) по существу забил последний гвоздь в гроб надежд, связанных с построением непротиворечивой функции общественной полезности (Sen A. *Collective Choice and Social Welfare*. Holden-Day. 1970. – *Прим. ред.*).

Логика длительной дискуссии по поводу максимизации функции общественного благосостояния представляется в общем достаточно любопытной. Можно вспомнить о том, какую роль в истории науки, и в частности в эволюции экономической теории, играл принцип максимизации. Об этом в своей Нобелевской лекции столь убедительно говорил Пол Самуэльсон (Paul Anthony Samuelson). Он показал, что принципы максимизации (минимизации) играли ведущую роль в развитии естественных наук, в частности, физики и химии в XVIII – XX веках. Принцип максимизации позволил экономической теории обрести большую последовательность и строгость. С этим трудно спорить. К тому же в данной аудитории представляется просто излишним напоминать присутствующим о структуре решения стандартных оптимизационных задач в экономике, отыскания максимума целевой функции (минимума соответствующей «штрафной» функции).

Все это так. Но когда мы переходим к неким «наиндивидуальным» предпочтениям или к максимизации некой функции общественного благосостояния («общественной полезности»), выявляется, что указанная задача поставлена, видимо, недостаточно корректно. И попытки ее решения, предпринимавшиеся самыми блестящими умами, приводят прежде всего к формулированию «теорем невозможности».

Допустим, однако, что удалось не только построить подобную функцию, но и отыскать алгоритмы, позволяющие как-то использовать ее в повседневной хозяйственной практике. И в этом случае «оптимизатору» неизбежно пришлось бы столкнуться с массой вряд ли разрешимых проблем.

Начать с того, что централизованное государственное регулирование требует гораздо большего массива информации, чем рыночное поведение. Ясно, что получить такие данные путем опроса невозможно. Практически отсутствуют механизмы выявления индивидуальных предпочтений, характеризующих выбор между общественными благами. В реальной жизни большая часть потребителей никогда не задумываются над тем, сколько и какого товара они купили бы в различных ситуациях («состояниях мира») и при непривычных ценах.

Экономисты-теоретики смогли проявить поразительную изобретательность. Один из исследователей, Нобелевский лауреат Уильям Викри (William Spencer Vickrey) предложил чрезвычайно интересные игровые модели и процедуры, которые могли бы помочь выявить действительные предпочтения в условиях, когда участники хозяйственного процесса по тем или иным причинам склонны к искажению информации. Существенные улучшения процедуры впоследствии были предложены Э. Кларком и Т. Гроувзом. Отдавая должное остроумию и изобретательности авторов, приходится все же констатировать: трудно представить применение подобных алгоритмов в реальной жизни. Один из участников теоретической дискуссии (Ф. Роткопф) озаглавил свою статью следующим образом – «Тринадцать соображений, в силу которых процесс Викри-Кларка-Гроувза на практике неприменим».

Существует и ряд других, не менее существенных проблем. Это проблема соответствия между потребностями в общественных благах и возможностями мобилизации финансовых ресурсов, необходимых для осуществления соответствующих проектов. Еще Кнут Висксель (Johan Gustaf Knut Wicksell), один из наиболее тонких знатоков теории государственных финансов, утверждал, что в сфере налогообложения каждый плательщик должен был бы «говорить только за себя». Но, как признавал знаменитый шведский экономист, практически трудно представить подобные формы налогового обложения. Позже исследователи пытались как-то смягчить указанное требование, утверждая, что в демократическом государстве существенные изменения в налоговой системе могут считаться легитимными лишь в тех случаях, когда они опираются не просто на одобрение большинства населения, а на поддержку квалифицированного большинства избирателей. В реальной жизни, однако, и это требование остается благим пожеланием и чаще всего «повисает в воздухе».

В повседневной жизни функционирование государства (общественного сектора) разительно отличается от рассматривавшихся теоретических конструкций. Указанный контраст особенно заметен для академических экспертов, все чаще приглашаемых в последнее время на государственную службу. Так, Дж. Стиглиц, одно время возглавлявший совет экономических консультантов при президенте США, резюмирует свои наблюдения следующим образом: хорошему экономисту нечего делать в правительстве (см. Stiglitz G. Distinguished Lecture on Economics in Government. – Journal of Economic Perspectives 1998, Vol. 12, pp. 3 – 22. – *Прим. ред.*). Потому что он – экономист – не только ведет все экономические дискуссии на уровне явно неубедительных, с точки зрения собеседников, доводов, но постепенно сам втягивается с дискуссией на уровне тех аргументов, которые могут убедить собеседника. А они, замечает автор, как правило, не имеют ничего общего со стремлением к общему благу или предпочтениями большинства населения (политикам эти рассуждения представляются из разряда тех, которые просто «не по их департаменту»). И экономист постепенно сам начинает верить в силу «плохих», с точки зрения теории, аргументов, все больше верить в «плохую» логику, забыв все то, что он проповедует, когда учит студентов экономической теории.

И здесь возникает очень важный вопрос, на котором я бы хотел остановиться чуть подробнее. Со времен Франсуа Кэне исследователи опираются на такое замечательное теоретическое понятие, как «человек экономический». Но теория почти ничего не знает о том, что такое «человек политический».

Согласно традиционному подходу, если потребитель оптимизирует функции полезности, предприниматель – прибыль, то политический человек должен, как уже неоднократно отмечалось, радовать лишь о благе Отечества и не иметь ни собственных интересов, ни личностных пристрастий. Политический человек выглядит при этом вырванным из жизненного потока, таким безликим существом, всецело замкнутым лишь на увеличение некоторого предполагаемого «блага общества».

Однако на практике субъект политической деятельности всегда обладает какими-то личностными особенностями и собственными интересами. Вместе с тем и с точки зрения всего общества личностные особенности того или иного представителя государства могут играть чрезвычайно существенную роль. Предпочтения каких-либо товаров или услуг потребителями никак не входят в конфликт с принципами эффективного рыночного регулирования. Что же касается политического деятеля или государственного служащего, то здесь склад его характера и личные предпочтения оказываются в высшей степени релевантными, как бы ни формулировались предполагаемые цели государственного

управления. Более того, сама функция, которую выполняет политик (или чиновник) всегда имеет жесткие ограничения не только «служебного», но и этического порядка.

В теоретических моделях последних десятилетий все чаще рассматриваются различные механизмы взаимодействия экономических и политических факторов. При этом многие механизмы приводятся в действие не некими идеальными образами (достаточно вспомнить о столь распространенном в предшествующей теории архетипе «благосклонного диктатора»), а фигурой «политика», чьи цели существенно отличаются от целей остальных субъектов хозяйственной и политической жизни.

Так, в цикле теоретических работ, опубликованных в 2006 – 2008 гг. Д. Асемоглу, М. Голосовым и О. Цивинским (см., напр., Acemoglu D., M. Golosov, O. Tsyvinski. *Political Economy of Mechanisms*. *Econometrica*. 2008. Vol. 77, pp. 619 – 641; Acemoglu D., M. Golosov, O. Tsyvinski. *Markets Versus Governments*. – *Journal of Monetary Economics* 2008, Vol. 55, pp. 159 – 189 и др. – Прим.ред.) целевая функция политика (по выражению авторов «политическая полезность») зависит от размеров его личного потребления, определяемого присваиваемой политической рентой. Доля политической ренты в общей сумме доходов зависит от политических характеристик общества и от его исторических традиций. Дополнительные усилия «политиков» могут способствовать некоторому сглаживанию колебаний в сфере личного потребления. Вместе с тем неизбежно усиливается перераспределение доходов в пользу тех участников, которые могут присваивать политическую ренту. Нетрудно видеть, однако, что цели политических деятелей и государственных чиновников при подобном подходе сводятся лишь к присвоению политической ренты; в реальной жизни их поведение вряд ли характеризуется подобной одномерностью. Более серьезное исследование проблемы, надеюсь, поможет разработке нескольких не столь «монохромных» политико-экономических моделей.

В заключение хотелось бы лишь упомянуть одну «прикладную» проблему, которая, по-видимому, непосредственно примыкает к рассматривавшейся основной теме. Речь идет о складывающемся в обществе соотношении между частной и государственной собственностью.

Результаты теоретических исследований в указанной области достаточно известны. Так называемая фундаментальная теорема приватизации Сэппингтона – Стиглица (Sappington-Stiglitz theorem), сформулированная в 1987 году, гласит: если налицо все предпосылки свободной рыночной конкуренции, то переход активов из государственной собственности в частную (или наоборот) не должен оказывать особого влияния на эффективность функционирования экономики («отношения безразличия»). Иными словами, прямое присутствие государства в

сфере производства товаров и услуг может оказаться излишним. Делегируя с помощью конкурентного аукциона полномочия частной фирме, предложившей в своей заявке наименьшие издержки и цены, можно обеспечить эффективное производство таких товаров (услуг) частными фирмами.

Разумеется, все это предполагает совершенные аукционные механизмы, оптимальное функционирование остальных систем рыночного регулирования (по выражению авторов, «ideal setting»), а также множество других условий. В реальной жизни, как свидетельствуют результаты многочисленных исследований, частные компании в большинстве случаев функционируют эффективней государственных. На протяжении по крайней мере двух с половиной десятилетий, предшествовавших последнему кризису, можно было наблюдать довольно интенсивный процесс приватизации как в развитых, так и в развивающихся государствах.

Из сказанного, разумеется, никак не следует вывод относительно «вредности» какого-либо присутствия государства в экономике. В средствах массовой информации появляются все новые сведения о коррупции в сфере зарубежного и российского государственного предпринимательства; и все же сопоставление реальной эффективности отдельных компаний никак не может и не должно сводиться к столь популярному жанру «разоблачительства», а тем более – к крайне примитивным противопоставлениям «рыночных фундаменталистов» и патристически настроенных «государственников».

В условиях кризиса 2007 – 2009 гг. почти во всех странах государство пришло на помощь частному бизнесу. Сфера государственного предпринимательства существенно расширилась. В новых, пост-кризисных условиях соображения, связанные с повышением экономической эффективности, побуждают правительства постепенно «выходить из капитала» частных корпораций.

Вместе с тем вновь выясняется, что смены форм собственности отличаются явной асимметрией: если национализация чаще всего разворачивается стремительно, то приватизация – это всегда и всюду более длительный процесс. Узкие («ведомственные»), а подчас и просто корыстные, интересы государственных чиновников (включая топ-менеджеров государственных компаний), а также неповоротливые бюрократические процедуры и всевозможные согласования существенно тормозят реальное «разгосударствление» многих секторов экономики.