В.А. МАУ

СОЧИНЕНИЯ

Том 4

Владимир Мау

Сочинения. Том 4. Экономика и политика России. Год за годом (1991–2009)

«РАНХиГС»

2010

УДК 338(470)(08)
ББК 65.9(2Рос)я44

Мау В. А.

Сочинения. Том 4. Экономика и политика России. Год за годом (1991–2009) / В. А. Мау — «РАНХиГС», 2010 — (Государство и экономика. Опыт экономической политики)

В четвертом томе представлены статьи автора по экономике и экономической политике СССР и России из экономических обзоров, изданных с 1991 по 2009 г. в Институте экономики переходного периода (Институте экономической политики имени Е.Т. Гайдара). Публикуемые работы дают картину многообразия подходов к реформированию отечественной экономики, которые изменялись в течение этого периода, а также их осмысление, что позволяет лучше ориентироваться в современной борьбе экономических концепций и программ развития. Тексты соответствуют первой публикации. К некоторым событиям и фактам, которые в настоящее время уже забылись, в сносках даются пояснения, специальным образом оговоренные (указывается год – [2010]).

УДК 338(470)(08)
ББК 65.9(2Рос)я44

© Мау В. А., 2010
© РАНХиГС, 2010

Содержание

Предисловие 6
1991 г. 8
Экономика и политика в эпоху, предшествующую диктатуре (политические события истекших месяцев и экономика в первые месяцы 1991 г.) 8
Политические события весной – летом 1991 г. и экономика[14] 14
1. Отношения между республиками 14
2. Партикуляризация экономической жизни 15
3. Законодательная и исполнительная власть 16
4. Социальная напряженность 18
5. Аграрные проблемы в экономической политике 19
6. Политические партии и движения 20
Политические тенденции осени 1991 г.[21] 23
1. Республики 23
2. Россия 24
3. Партии 25
Социально-политические предпосылки и последствия экономического кризис[30] 27
1. Политический процесс и поляризация 27
2. Перераспределение власти и либеральный выбор России 29
3. Рыночная реформа и социальная напряженность 32
4. Политические партии и движения 34
5. Прогноз 36
1992 г. 38
Политические события весны 1992 г.[39] 38
1. Правительство и парламент 38
Социально-политические предпосылки и последствия радикального экономического курса в России в 1992 г.[40] 41
1. Исходная ситуация накануне радикальных реформ 41
2. Социальная стабильность 43
3. Соотношение социально-политических сил 48
4. Правительство и парламент 52
5. Региональная политика 57
6. Послегайдаровские тенденции 59
1993 г. 63
Социальные и политические проблемы экономических реформ в России в 1993 г.[41] 63
1. Особенности взаимодействия экономических и политических процессов: 1991 и 1993 гг. 63
2. Варианты экономической политики и группы интересов 66
3. Экономическая политика и государственная власть 70
4. Экономико-политическая ситуация после выборов 12 декабря 1993 г. и перспективы ее развития 74
1994 г. 77

Экономико-политические процессы в 1994 г.[47] 77
1. Альтернативы социально-экономического курса 77
2. Контуры экономической политики 79
3. Осенний экономико-политический кризис и чеченский конфликт 81
4. Логика экономики и логика политики 83
1995 г. 85
Экономика и политика в первой половине 1995 г.[48] 85
1. Альтернативы экономико-политического курса 85
2. Экономическая политика правительства 87
3. Источники нестабильности стабилизационного курса 88
Политические процессы и экономика в 1995 г.[50] 91
1. Особенности 1995 г. 91
2. Что нового принес год 1995-й? 93
3. Итоги выборов и перспективы экономической политики 94
4. Некоторые экономико-политические выводы и прогнозы 97
1996 г. 98
Экономико-политические итоги первого полугодия 1996 г.[53] 98
1. Экономическая политика между парламентскими и президентскими выборами 99
2. Перспективы экономической политики России 104
Политические процессы и макроэкономика в 1996 г.[58] 108
Конец ознакомительного фрагмента. 110

Владимир Александрович Мау Сочинения. Том 4. Экономика и политика России: год за годом (1991–2009)

Предисловие

Осенью 1990 г. по инициативе А.Г. Аганбегяна в структуре Академии народного хозяйства при Совете Министров СССР был создан Институт экономической политики, который возглавил Е.Т. Гайдар. С 1993 г. институт стал независимой негосударственной организацией – Институтом экономических проблем переходного периода, затем – Институтом экономики переходного периода, а с 2010 г. – Институтом экономической политики имени Е.Т. Гайдара.

Формируя институт, его директор предложил своим коллегам и единомышленникам сосредоточиться на анализе реальных трендов и закономерностей развития советской/ российской экономики. Многие, наверное, не помнят, но это было время, когда в стране все писали программы выхода из кризиса, программы экономического развития, но никто всерьез не обсуждал реальное экономическое состояние страны. Жанр экономического обзора был хорошо развит в России до конца 1920-х гг. и был возрожден к середине 1990-х, т. е. с возрождением рыночной экономики. В советской же системе этого жанра не было и быть не могло: игра рыночных сил была подавлена, а потому экономический анализ состоял в разработке народно-хозяйственных планов (пожеланий и прогнозов) и в сравнении результатов развития с плановыми показателями.

Е.Т. Гайдар тогда сказал: «На рынке программ у нас переполнение предложением. Но никто не анализирует реальное положение дел». Поэтому в основу работы института была положена подготовка обзоров социально-экономического развития страны.

Это была удачная находка, и с тех пор институт регулярно публикует обзоры «Развитие российской экономики: Тенденции и перспективы». На основе этих работ вышли три объемных исследования «Экономика переходного периода»[1], которые дают наиболее полную картину социально-экономического развития страны за последние 20 лет, включая логику экономической политики, макроэкономические и микроэкономические проблемы, институциональное развитие.

Автор этих строк неизменно был автором раздела, содержащего анализ взаимодействия экономических и политических процессов, тенденций и логики экономической политики. Большая часть этих материалов публиковалась также в виде статей в журнале «Вопросы экономики» за соответствующие годы. Собранные воедино, статьи дают представление о характере и направлениях нашего развития за 20 лет, прошедших после краха СССР и лежавшей в его основе коммунистической системы.

При подготовке настоящего издания автор не менял ничего в тексте. В некоторых случаях, когда в статьях упоминались события, по мнению автора непонятные современному читателю или забытые им, даются соответствующие пояснения в примечаниях с указанием [2010].

---

[1] Экономика переходного периода: Очерки экономической политики посткоммунистической России (1991–1997) / Гл. ред. Е.Т. Гайдар. М.: ИЭППП, 1998; Экономика переходного периода. Очерки экономической политики посткоммунистической России (1998–2002) / Гл. ред. Е.Т. Гайдар. М.: Дело, 2003; Экономика переходного периода: Очерки экономической политики посткоммунистической России (2000–2008) / Гл. ред. Е.Т. Гайдар. М.: Дело, 2008.

Автор выражает признательность Г.И. Гумеровой и О.В. Кочетковой за помощь при подготовке настоящего тома.

1991 г.

Экономика и политика в эпоху, предшествующую диктатуре (политические события истекших месяцев и экономика в первые месяцы 1991 г.)

Период января – апреля 1991 г. имеет выраженные качественные границы. Начало года ознаменовалось усилением консервативно-стабилизационной идеологии в высших эшелонах союзных органов власти. Конец апреля – начало мая позволяют говорить об отходе от январского курса. Наметился отказ от жестко конфронтационного стиля взаимоотношений между основными политическими соперницами, позиции ключевых фигур советского политического процесса становятся более прагматическими и реалистическими.

В 1991 г. страна вступила в тревожной атмосфере. Доминирующим настроением было ожидание грозовых событий. Политическую тональность определили отсутствие согласованного бюджета, обострение противоречий между центром и республиками, кадровые изменения в высшем эшелоне власти, кульминационным моментом которых стали отставка Э.А. Шеварднадзе с поста министра иностранных дел СССР и его предупреждение о надвигающейся диктатуре. На передний план выходили деятели, известные своей борьбой с альтернативными хозяйственными структурами, жесткой позицией в отношении демократических процессов в республиках.

Политическая жизнь года началась с формирования нового союзного правительства – Кабинета министров[2], непосредственно подчиненного президенту. Существенных изменений персональный состав правительства не претерпел. Многие ключевые позиции вновь заняли деятели, тесно связанные с военно-промышленным комплексом.

Курс, взятый В.С. Павловым, подтверждал сильное влияние ВПК, склонного к силовым методам решения хозяйственных и политических проблем, более других секторов заинтересованного в укреплении госсобственности в противовес альтернативной экономике, слабозависящей в своей производственной деятельности от внешнеэкономических связей. В программном интервью газете «Труд» (12 февраля 1991 г.) в качестве первоочередных задач правительства выдвигались усиление центральной власти, развитие тяжелой промышленности, ее форсированная модернизация самим государством, проведение малой приватизации на основе единой общегосударственной собственности, сохранение в основном коллективного землепользования в сельском хозяйстве. Одновременно премьер-министр обвинил ряд частных банков Швейцарии, Австрии и Канады в стремлении дестабилизировать политическую ситуацию в СССР, еще более снизить курс рубля и затем скупить по низким ценам значительную часть отечественных средств производства[3].

В официальных заявлениях вновь появились рассуждения о необходимости защиты страны от происков международного капитала. Президент М.С. Горбачев своим указом санкционировал прямое вмешательство органов МВД и КГБ в хозяйственную деятельность

---

[2] В конце 1990 г. было принято решение о замене Совета Министров СССР Кабинетом министров – органом, формально подотчетным Президенту СССР. Премьер-министром в сформированном Кабинете стал В.С. Павлов, до этого бывший первым заместителем Председателя Совета Министров СССР и министром финансов СССР. Состав Кабинета свидетельствовал о некотором сдвиге в сторону консерваторов [2010].

[3] На каком основании выдвигались подобные обвинения в адрес западных банков, так и осталось неясным. При том развале, в котором находилась советская экономика, и при очевидном коллапсе рубля скупка западными банками средств производства не могла иметь никаких рациональных экономических объяснений [2010].

предприятий (включая совместные) на территории СССР. Как наглядное свидетельство торжества нового курса были восприняты события в Прибалтике[4]. Все это резко ограничило интерес западных партнеров не только к инвестиционной, но и к торговой деятельности в Советском Союзе.

Одним из первых по времени признаков склонности Кабинета к силовым методам решения проблем стал обмен денежных купюр пятидесяти- и сторублевого достоинства, проведенный 23–25 января[5]. Данная акция позволила оценить «реактивную способность» населения и, кроме того, должна была отвлечь внимание от событий в Прибалтике.

Суть нового курса в экономической политике состояла в поддержке и укреплении традиционных государственных хозяйственных структур, сосредоточении в руках государства финансовых и материальных ресурсов, чтобы, используя характерные для советской системы инструменты, обеспечить преодоление кризиса и, возможно, технологический прорыв в некоторых ведущих отраслях народного хозяйства. Альтернативные экономические структуры (рыночные институты) здесь остаются на второстепенных ролях, и их активное включение в хозяйственный процесс в лучшем случае переносится в будущее.

Однако этот подход не остался доминирующим, а тем более единственным. Союзным органам была свойственна дихотомия: Верховный Совет СССР работал над рядом законодательных актов, призванных создать правовую базу для активного формирования рыночных структур (рыночных институтов), – над законами о приватизации, о предпринимательстве, основами гражданского законодательства и т. д. В этом же направлении еще более решительно действовали многие союзные республики. Здесь была принята принципиально иная концепция – первостепенная роль отводится формированию новых рыночных структур, новых социальных сил, способных активно включаться в решение задач вывода экономики из кризиса. Именно этот подход доминировал в апрельской программе Совета Министров РСФСР, призванной, по замыслу российского руководства, стать политической альтернативой курсу союзного правительства[6].

В этих условиях нарастала и поляризация политических сил в обществе. Реформаторски настроенные деятели интеллигенции и рабочего движения сделали решительный шаг в сторону Б.Н. Ельцина[7], который в соответствии с логикой политической борьбы оказался ключевой фигурой радикальной оппозиции центру вообще и М.С. Горбачеву в частности. И хотя популярность обоих руководителей падала, рейтинг российского руководителя явно опережал соответствующий показатель Президента СССР. Формирование Высшего консультативно-координационного совета, в который вошли многие видные интеллектуалы, еще недавно активно поддерживавшие М.С. Горбачева, явная однонаправленность позиции Б.Н. Ельцина с требованиями шахтеров Кузбасса перед несостоявшейся политической забастовкой 18 января позволяли перейти к решительным действиям. Резкое выступление Председателя Верховного Совета РСФСР по телевидению 19 февраля и ответ М.С. Горбачева в

---

[4] Советские руководители предприняли попытки силового подавления массовых выступлений с требованием выхода республик Прибалтики из СССР. Соответствующие решения в 1990 г. были приняты избранными в результате свободных выборов Верховными Советами Литвы, Латвии и Эстонии [2010].

[5] Наличные купюры могли быть обменены только в течение 3 дней и только до определенной суммы. Суммы, превышающие установленный для наличного обмена лимит, могли меняться только со счета в Сбербанке. Предполагалось, что эта акция аннулирует средства, нажитые теневым путем, и тем самым ослабит «денежный навес» – избыточную денежную массу, приводившую к тотальному товарному дефициту. Естественно, серьезного экономического эффекта эта мера не дала, зато обернулась дискредитацией власти: на протяжении нескольких дней граждане были вырваны из нормальной жизни и должны были заниматься обменом купюр [2010].

[6] Российское правительство, сформированное Президентом РСФСР Б.Н. Ельциным, занимало прорыночные позиции и в этом отношении противостояло более консервативному союзному Кабинету министров [2010].

[7] Б.Н. Ельцин являлся Председателем Верховного Совета РСФСР до июня 1991 г., когда он был избран Президентом РСФСР [2010].

Минске окончательно оформили размежевание. Начало шахтерских забастовок было естественным образом связано с этими политическими событиями.

Шахтерские забастовки – одно из наиболее ярких и существенных событий истекшего периода. Правительство СССР первоначально пошло на переговоры по экономическим вопросам, попытавшись расколоть забастовочное движение, однако убедительных результатов ему достичь не удалось. Необходимость политических решений для снятия напряженности становилась очевидной. Обещание переизбрания союзных органов в обозримом будущем и переход шахт в юрисдикцию союзных республик способствовали выходу из сложившейся ситуации. Последнее, впрочем, чревато новыми конфликтами – теперь уже с республиканскими правительствами, если они не предпримут энергичных шагов по изменению социально-экономического статуса шахт. Особенно сложная ситуация на Украине: из-за высокой себестоимости добываемого в Донбассе угля социальные перспективы бассейна не внушают оптимизма.

Помимо шахтерских забастовок работники многих отраслей и предприятий находились в состоянии забастовочной готовности. Особенно это относится к топливно-энергетическим отраслям, металлургии, транспорту, а также к таким отраслям социальной сферы, как здравоохранение и просвещение.

Динамика цен и их предстоящее повышение оставались, как и в 1990 г., постоянным фоном всех хозяйственно-политических дискуссий и одновременно полем политической борьбы. Борьба велась, впрочем, не только вокруг допустимого уровня повышения цен и даже не вокруг механизма их либерализации. Предметом острой полемики стал вопрос: *кто возьмет на себя ответственность за подобный шаг и кто будет компенсировать потери населению?* В итоге был принят совместный документ Союза и республик.

Резкий всплеск политической активности в Белоруссии при всей его неожиданности был вполне объясним – ситуация на потребительском рынке, лучшая, чем в других европейских республиках СССР и России, позволила населению сразу осознать масштабы повышения цен, и это вызвало шок. Несмотря на стандартный набор политических требований, забастовки в Белоруссии в основной массе имели экономический характер[8].

Повышение цен стало точкой легализации уже начавшегося процесса проедания производственных фондов. Кабинет министров разрешил использовать часть средств «фондов развития предприятия» на компенсацию роста цен, а ряд предприятий Минска добился права использовать для этих целей часть амортизационных отчислений. Это *явный признак перехода экономического кризиса в стадию распада хозяйственной системы.*

Наконец, хотя само решение о повышении цен и было единообразным и централизованным (этого хотели сами союзные республики, желая снять с себя ответственность за непопулярные решения), оно стало и моментом существенного расширения компетенции республик (а в ряде случаев и местных органов власти) в осуществлении ценовой политики, особенно на потребительские товары.

Постоянным фоном хозяйственно-политической жизни в 1991 г. было продолжавшееся ухудшение продовольственной ситуации. Усилилось и давление представителей колхозно-совхозного сектора на органы государственной власти с целью не допустить демонтажа традиционных аграрных структур и ограничить возможности конкуренции со стороны частника. Аграрные регионы резко сократили поставки продовольствия в индустриальные центры (в Москву, Ленинград, Свердловск, Кузбасс). Одновременно все чаще стали раздаваться угрозы, что в отсутствие привлеченных из города рабочих рук и техники колхозы

[8] Пытаясь сбалансировать товарный рынок, советское правительство после длительных колебаний объявило о существенном повышении цен с 1 апреля 1991 г. В основном это повышение было воспринято спокойно, поскольку товаров в магазинах уже практически не было и от повышения цен ожидалось некоторое облегчение ситуации. Однако в Белоруссии в начале апреля прошли митинги и забастовки [2010].

и совхозы посеют лишь столько, сколько сами смогут убрать[9]. В обстановке тотального дефицита на промышленные изделия следует ждать резкого снижения товарности аграрного производства: общие же размеры объемов сельскохозяйственной продукции будут при этом ориентироваться на собственное потребление (личное и производственное), уплату налога, обменный фонд и, скорее всего, небольшие резервы. Частные хозяйства фермерского типа также не смогут помочь делу – их мотивация в условиях отсутствия необходимых промышленных товаров мало чем отличается от позиции коллективных производителей. В этих условиях как союзное, так и республиканское руководство склоняются к активному использованию натуральных налогов.

В начале 1991 г. республики продолжали поиск своего места в экономическом и политическом пространстве Союза ССР. Законотворческая деятельность республиканских парламентов концентрировалась на принятии законов о приватизации государственного имущества, земельной реформе и создании собственных банковских систем. Темпы и направления этого процесса варьировали. Латвия и Литва проводят приватизацию с учетом интересов бывших собственников и стремятся к разукрупнению государственных монополий. Если Прибалтика делает ставку на частную собственность, то Казахстан, намеревающийся провести масштабное разгосударствление, ориентируется на приоритет коллективной собственности. Пример Таджикистана, где за основу приватизации взят союзный курс и исключается приватизация земли, а будущими собственниками в основном станут трудовые коллективы, указывает общий вектор движения Среднеазиатских республик. В области финансов наиболее радикальные шаги к обособлению предприняли Эстония и Украина. В Таллине создан Комитет по денежной реформе, который будет руководить работами по созданию собственной валюты, в Киеве принят Закон, по которому банки, не прошедшие перерегистрацию до 1 октября, не смогут функционировать на территории республики.

Экономические отношения с центром строились на основе прокламируемого принципа экономической самостоятельности республик, принимающего гипертрофированные формы. В ответ на решение М.С. Горбачева о чрезвычайных мерах по обеспечению материальными ресурсами Верховный Совет Украины 16 апреля приостановил на территории республики действие соответствующего Указа Президента, тем самым фиксируя монополию республиканской власти на природные ресурсы и продовольствие. Президиум Верховного Совета Казахстана принял решение о переходе ряда месторождений нефти в собственность республики, лояльный федеральному центру Кыргызстан отказался подписать Союзный договор. Большинство республик явочным порядком скорректировали реформу цен в направлении стабилизации стоимости основных продуктов питания и полной компенсации роста цен на продовольствие. 10 апреля в Грузии была объявлена «экономическая блокада» Союза ССР.

Продолжился процесс подписания двусторонних экономических соглашений между республиками. Однако все в большей степени акцент переносится на заключение политических договоров, как, например, соглашение Украины и Казахстана, России и Прибалтийских республик. В начале 1991 г. отчетливо проявилась тенденция к попыткам решения межнациональных конфликтов на республиканском уровне, минуя центр. Об этом свидетельствуют поездка в марте Б.Н. Ельцина на Северный Кавказ и его встреча с З. Гамсахурдиа с целью

[9] В этой угрозе явным образом проявились тенденции к натурализации советской экономики. В условиях развала денежной системы и тотального товарного дефицита предприятия (прежде всего сельскохозяйственные) интересовались не максимизацией своего дохода (сколько они могут продать), а минимизацией усилий (сколько они могут убрать). Объем производства, как и на завершающей фазе «военного коммунизма» (в 1920 г.), ориентировался тем самым на удовлетворение собственного потребления, а не на производство товарной продукции. Такая ситуация прямо вела к тяжелому продовольственному кризису [2010].

урегулирования южноосетинского конфликта и встреча А. Акаева и И. Каримова[10], оттенившая трагедию ошских событий[11] и закончившаяся подписанием договора между Кыргызстаном и Узбекистаном.

Неудачей закончилась попытка Молдовы заключить межреспубликанское соглашение в противовес центру и создать союз «сепаратистов»: Прибалтика отказалась в нем участвовать. Основная причина – сохраняющаяся политическая дифференциация отношения республик к Москве.

Наглядной иллюстрацией могут служить итоги Всесоюзного референдума по сохранению СССР[12]. В то время как в Среднеазиатских республиках за сохранение Союза ССР высказалось 93–96 % избирателей, в Прибалтийских республиках поддержку выразило не более 20 % электората, в основном из русскоязычного населения, а в Армении референдум не проводился вообще. Референдум выявил и критическую позицию Украины и Белоруссии (58,3 и 68,8 %).

Начало 1991 г. показало, что нарастают противоречия между теми республиками, которые прежде выступали единым фронтом. Это наглядно проявилось на прошедшем 13 апреля совещании Прибалтийских республик, подводившем итоги нового раунда переговоров с центром, в которых со стороны Прибалтики участвовала практически одна Латвия. Эта встреча выявила значительные разногласия в позициях трех сторон. Формально расхождения в позициях объясняются разными политическими требованиями к центру – Латвия и Эстония выступают за возврат к 1940 г. Литва – за признание Декларации о суверенитете от 11 марта 1990 г. В случае поддержки Литвой позиции двух других республик ей придется идти на значительные территориальные уступки[13]. Данный конфликт позволяет предположить, что прочность «балтийского единства» сегодня во многом определяется противостоянием центру. Но и этот фактор, по всей видимости, перестанет играть роль объединяющего. На первое место выходят соображения экономического порядка. В условиях перехода на рыночные отношения между вчерашними Прибалтийскими республиками будут неизбежно возникать серьезные разногласия в силу явно различных уровней развития промышленности и инфраструктуры. В этих условиях может сформироваться новое качество отношений центра с отдельно Эстонией, Латвией и Литвой.

Несмотря на внешнюю однородность, имеются существенные различия и в экономических позициях Среднеазиатских республик. Большинство из них находится сейчас в неустанном поиске оптимальных для местных условий рецептов экономического развития. Инерционность во многом объясняется сохранившейся устойчивой политической культурой этого региона, она же может стать дополнительным стимулом экономического развития. Поддерживая социалистический курс, о чем свидетельствуют выступления их лидеров, республики по-разному реализуют идеи «обновленного Союза и социализма». Узбекистан явно тяготеет к авторитарной модели экономического развития, характерной для Южной Кореи и Таиланда. И. Каримов не скрывает своих симпатий к такого рода развитию событий, этим и объясняются некоторые жесткие внутриполитические меры (в частности, запрещение митингов и демонстраций в столице). Кыргызстан пригласил консультантов из Индии,

---

[10] Руководители Грузии (З. Гамсахурдиа), Киргизии (А. Акаев) и Узбекистана (И. Каримов) [2010].

[11] В г. Ош (Киргизия) в июне 1990 г. произошли кровопролитные столкновения между киргизами и узбеками [2010].

[12] По решению IV Съезда народных депутатов СССР и на основании постановления Верховного Совета СССР от 16 января 1991 г. на всенародное голосование (референдум) был вынесен вопрос: *«Считаете ли вы необходимым сохранение Союза Советских Социалистических Республик как обновленной федерации равноправных суверенных республик, в которой будут в полной мере гарантироваться права и свободы человека любой национальности?»* В референдуме, состоявшемся 17 марта 1991 г., из 185,6 млн граждан СССР с правом голоса приняли участие 148,5 млн (79,5 %); из них 113,5 млн (76,43 %) высказались за сохранение обновленного СССР [2010].

[13] После присоединения к СССР территория Литвы существенно расширилась за счет территорий, относившихся ранее к Польше (включая литовскую столицу Вильнюс) [2010].

но законодательно закрепил право постоянного владения землей за колхозами и совхозами. Туркмения пока не торопится с экономическими реформами, а Таджикистан намеревается провести «малую приватизацию» – торговли и сферы услуг. И в связи с этим можно предположить, что итоги Всесоюзного референдума в Средней Азии не столько выражают доверие населения центру, сколько представляют собой своеобразный вотум доверия местным центрам власти.

В январе – апреле 1991 г. происходило ухудшение внешнеэкономического положения Советского Союза, что было непосредственно связано с внутриполитическими проблемами. Ускорился распад связей с восточноевропейскими странами, входившими в Совет экономической взаимопомощи (СЭВ). Попытки создания новой экономической организации на месте СЭВ терпят неудачу. Учитывая основные позиции советского импорта, подобный ход событий сказывается на состоянии как потребительского рынка, так и ряда машиностроительных отраслей, зависящих от поставок комплектующих изделий и оборудования.

Осложнились отношения и с развитыми государствами, ограничившими программы помощи прежде всего по политическим соображениям. Демонстративно пренебрежительное отношение к западной помощи, свойственное ряду советских руководителей в январе – феврале, сменилось позднее активным поиском кредитов. Однако пока реакция на Западе остается крайне осторожной. Политическая нестабильность в совокупности с неплатежеспособностью СССР существенно тормозят развитие экономических связей с Западом (прежде всего с «большой семеркой»), хотя определенные сдвиги в последнее время происходят и, скорее всего, будут происходить как в целях поддержания политического курса и личных позиций М.С. Горбачева, так и ради сохранения рынков сбыта для национальных производителей (особенно по продуктам питания). Вообще же среди политиков Запада все более широкое понимание находит позиция о целесообразности предоставления СССР кредитов под строгим контролем за использованием выделяемых средств (связанных кредитов).

С точки зрения влияния внешних связей на развитие внутренней ситуации в СССР существенное значение имела апрельская серия зарубежных поездок советских руководителей. Практически безрезультатно окончились переговоры по экономическим вопросам М.С. Горбачева в Токио, В.С. Павлова в Лондоне и Брюсселе, визиты Б.Н. Ельцина во Францию и российского премьера И.С. Силаева в США также не дали политически значимых результатов, на которые рассчитывали российские руководители. Все это подталкивало основные противоборствующие стороны сделать шаги навстречу друг другу.

Апрель – начало мая ознаменовались новым поворотом в развитии политической ситуации. Правительство СССР выступило с программой выхода из кризиса, в которой обращали на себя внимание идеологическая нейтральность и отступление от наиболее одиозных идей января – февраля.

Девять союзных республик и Центр заключили соглашение о совместных действиях по выводу страны из кризиса. Эффективность и устойчивость этого соглашения пока трудно оценить. Но принципиальны само признание Президентом СССР практической возможности выхода ряда республик из Союза, отказ от социалистической фразеологии при решении политических и экономических проблем. Первые результаты достигнутого соглашения – прекращение забастовки шахтеров и переход угольной промышленности под республиканскую юрисдикцию, ослабление политического противостояния России с Центром – дают основание надеяться на то, что в ближайшее время прямое деструктивное влияние политической конфронтации на экономические процессы будет менее выраженным.

Политические события весной – летом 1991 г. и экономика[14]

Социально-политическая ситуация в 1991 г. характеризовалась развитием ряда тенденций, определяющих перспективы экономической жизни страны: дальнейшим распадом Союза ССР, обособлением республиканских и региональных интересов, падением престижа законодательной власти и ростом авторитаризма, ухудшением социального положения большинства населения, углублением противоречий между городом и деревней. Перспективы экономической реформы все в большей степени определялись развитием политической ситуации. Попытка государственного переворота 19–21 августа[15] внесла новые элементы в расстановку политических и экономических интересов и одновременно способствовала интенсификации ряда сложившихся ранее процессов.

1. Отношения между республиками

Лето 1991 г. охарактеризовалось активизацией политических процессов по осям центр – республики и республики – республики. Важным событием данного периода стало завершение ново-огаревских консультаций, создавших основу для подписания 20 августа Союзного договора по формуле «9+1»[16]. В ходе консультаций от проекта к проекту все более усиливались гарантии экономической самостоятельности республик и суживалась сфера компетенции союзных экономических органов. При этом роль политического координатора отводилась союзному центру. Попытка государственного переворота 19–21 августа обернулась резким ускорением движения союзных республик к экономической независимости и одновременно свела к минимуму возможности центра по политическому контролю взаимоотношений участников договора. «Парад суверенитетов» подходит к завершению на уровне союзных республик, которые одна за другой заявляют о политической независимости от союзного правительства. Возникли предпосылки для образования политической конфедерации.

Путч привел к перегруппировке сил среди самих республик. Усилились разногласия внутри «девятки» (участников ново-огаревского процесса) по политической повестке, что может привести к образованию новых альянсов, игнорирующих ставшее за первое полугодие привычным деление «9 и 6». Одновременно усиливается значение многосторонних экономических соглашений.

Данная тенденция, зародившаяся в конце 1990 г., летом 1991 г. стала лейтмотивом экономической и политической жизни Союза: еще до августа был заключен ряд межреспубликанских соглашений, среди которых наиболее всеобъемлющими были договора между Россией и Литвой, Россией и Украиной.

Процесс формирования межреспубликанских связей нового качества все более отчетливо приобретает черты создания альянсов в основном на региональной основе. Вслед за

---

[14] См.: Советская экономика осенью 1991 г.: Тенденции и перспективы. М.: ИЭП, 1991.

[15] 19 августа 1991 г. группа высших руководителей СССР попыталась отстранить от власти М.С. Горбачева и перейти к режиму чрезвычайного управления, сформировав Государственный комитет по чрезвычайной политике (ГКЧП). Переворот провалился благодаря активному противостоянию демократических сил и позиции российских властей во главе с Б.Н. Ельциным [2010].

[16] Формат «9+1» означал переговоры девяти союзных республик и федерального центра – РСФСР, Украины, Белоруссии, Казахстана, Узбекистана, Азербайджана, Таджикистана, Киргизии, Туркмении. Шесть союзных республик эти переговоры игнорировали – Латвия, Литва, Эстония, Молдавия, Грузия, Армения. Переговоры начались в апреле 1991 г. в резиденции Президента СССР Ново-Огарево и продолжались вплоть до попытки государственного переворота в августе [2010].

Прибалтикой к формированию такого альянса приступили Среднеазиатские республики, рассматривающие в перспективе создание единого Туркестана.

Наиболее значимым для формирования единого экономического пространства нового качества становится взаимопонимание России, Украины и Казахстана. Если будущему союзу предстоит принять форму, близкую к Общему рынку, то им будет отведена роль локомотивов. Однако внутри данного альянса отношения складываются не так просто. Если в начале 1991 г. пристальное внимание приковывала к себе Алма-Ата, а затем на особую роль стал претендовать Киев, то после победы демократических сил стало несомненным доминирующее положение России. Укрепление этого альянса, с одной стороны, создает основу для сохранения союзного конфедеративного государства, а с другой – чревато возникновением новых противоречий между республиками.

Параллельно усиливается вероятность развития прямых экономических и политических соглашений республик с соседними странами и формирования на этой основе многосторонних интеграционных структур (восточноевропейской, азиатской, балтийской).

Одним из результатов августовского путча и дискредитации союзных органов стало принятие на себя российскими властями функций центральных (союзных) структур, что чревато целым рядом отрицательных последствий для стабильности экономико-политического процесса. Во-первых, Россия оказалась объективно противопоставлена другим республикам, которые увидели в этом замену одного чуждого им центра другим, тем более что ряд неудачных шагов российского руководства до и после путча подтверждает небезосновательность этих опасений. Во-вторых, заполнение российскими властями административно-управленческих ниш прежнего союзного аппарата (пусть даже и после некоторой его модернизации, и с участием представителей других республик) чревато усилением некомпетентности в принятии хозяйственных и политических решений, отсутствием необходимого практического опыта руководства экономикой. Высказывавшиеся в течение августа идеи о переходе на мировые цены в межреспубликанской торговле нефтью, территориальные претензии России к другим республикам лишь порождали излишнюю напряженность в межреспубликанской политической жизни и не учитывали серьезных для самой России негативных последствий не только практических шагов в этих направлениях, но и публичных заявлений такого рода.

2. Партикуляризация экономической жизни

В течение 1991 г. происходили усиление центробежных сил и дальнейшая партикуляризация экономической и социальной жизни не только между республиками, но и внутри наиболее крупных из них. В основе этих процессов лежат не только национально-этнические мотивы. Резкое ухудшение экономической ситуации подталкивало компактные территории (области, автономии) образовывать замкнутые хозяйственные пространства, способные хоть как-то удовлетворять первичные потребности населения в условиях надвигающейся катастрофы. Свою роль сыграла здесь и политическая система, основанная на Советах, каждый из которых снизу доверху провозглашается полновластным хозяином на своей территории. Союзные республики, для которых стали характерны эти процессы, к середине 1991 г. активизировали усилия по их нейтрализации, чему способствовала и некоторая стабилизация экономической ситуации к началу лета. Они стали искать поддержку у Центра. Так, одной из предпосылок участия России в разработке Союзного договора стало обещание М.С. Горбачева занять позицию республики в противовес сепаратистским настроениям российских автономии.

Пытаясь воспрепятствовать процессу партикуляризации, руководство России выбрало довольно оригинальный, но очень рискованный путь – предупреждающее дробление рос-

сийского экономического пространства поверх национально-территориальных образований на структуры, непосредственно зависящие от Москвы. В течение лета было образовано несколько такого рода крупных формирований – «Большой Урал», «Сибирское соглашение», в Центральном и Центрально-Черноземном регионах, на Северном Кавказе и вариант российской «долины реки Теннесси» – Тюменский экономический совет. По замыслу организаторов подобного рода структур, как и десяти российских экономических зон, они смогут более эффективно реализовать программы развития рынка – в пределах общероссийского, уводя на второй план вопрос о самостоятельности республиканско-автономных образований. Так, например, создание «Тюменской Теннесси» подразумевает включение в нее находящихся на территории области двух автономных округов.

В августе ситуация изменилась – возросшая популярность российских лидеров и двусмысленное (или выжидательное) отношение к путчу многих местных властей создали возможность пресечения сепаратистских настроений на территории республики.

Однако не учитывается такая черта современной политической культуры новых государственных образований, как реактивность. Так, легитимизированный сепаратистскими настроениями Президент Татарстана М.Ш. Шаймиев полностью повторил аргументы Б.Н. Ельцина в его борьбе с союзным Центром, но уже против самого Б.Н. Ельцина: руководство республики заявило о своем отказе подписать российский федеративный договор, потребовало паритетного участия в подписании Союзного договора, перевело предприятия союзного и российского подчинения под юрисдикцию Татарстана, обвинило Москву в возрождении монархических настроений.

3. Законодательная и исполнительная власть

Развернувшиеся процессы повышения роли республик в осуществлении экономических и политических процессов в 1991 г. все отчетливее сопровождались усилением авторитарных начал. Можно говорить о своеобразной персонификации суверенитетов. В основе этого лежат кроме личностных моментов очевидные экономические факторы – вывод страны из кризиса требует сильной исполнительной власти. О необходимости последней в рамках Союза стали настойчиво говорить уже в 1990 г., а в текущем году эта идея стала находить реальное воплощение, но уже в рамках суверенных республик. В течение первого полугодия осуществлялся процесс усиления исполнительной власти при явном падении авторитета власти законодательной: исполнительная власть в лице президента, избранного прямым голосованием, имеет в глазах народа гораздо более высокую степень легитимности, чем депутатский корпус. И практически все республики идут к президентской форме правления. Усиление исполнительной власти происходит и на локальном уровне, о чем свидетельствуют выборы мэров ряда крупных городов и их непростые взаимоотношения с местными Советами.

В первом полугодии Верховный Совет СССР принял свыше 50 законов, среди которых наиболее прогрессивными можно считать «Об общих началах предпринимательства граждан в СССР», «О защите прав потребителей», «Основы законодательства об иностранных инвестициях в СССР», «Об ограничении монополистической деятельности в СССР», «Основы гражданского законодательства Союза ССР и республик». Представляющаяся на первый взгляд очень продуктивной, нормотворческая деятельность высшего законодательного органа власти Союза тем не менее содержит явный признак глубокого внутреннего кризиса: свыше трети законов, принятых в первом полугодии, представляют собой законы об изменениях и дополнениях в тех или иных нормативных документах. Инерционность, присущая законодательной власти, препятствует быстрому реагированию на изменения в социальных, экономических и политических условиях реформ. Шестая часть законов, принятых

в первом полугодии Верховным Советом РСФСР, посвящена изменению статуса автономных областей и созданию республик. Наиболее ярко кризис законодательной власти проявился в процессе подготовки Союзного договора, когда Верховный Совет СССР оказался фактически в роли наблюдателя. Попытки же повлиять на этот процесс приводили к проявлению групповых амбиций, выражавшихся в обвинениях участников ново-огаревских встреч в антиконституционных действиях. А заняв позицию стороннего наблюдателя в ходе антиконституционного переворота, Верховный Совет СССР оказался на грани полной дискредитации.

Попытка государственного переворота не только подчеркнула значимость президентской власти по сравнению с законодательной, но и резко усилила роль личностного фактора в ущерб институциональному. Так, несмотря на совпадение программных заявлений путчистов с экономическими интересами широких слоев трудящихся, отсутствие в ГКЧП популярных фигур во многом предопределило его поражение. По данным опросов общественного мнения, проведенных в июле 1991 г., рейтинг популярности В.И. Павлова равнялся 4 %, Г.И. Янаева – 0,7, Б.К. Пуго – 0,6, В.А. Крючкова – 0,4 %[17]. Вместе с тем доминирование личностного фактора, сыгравшего решающую роль в победе 21 августа, представляет опасность для демократических процессов, рост которых неотделим от становления рациональных государственных институтов. Последствия такой ситуации для осуществления рыночных реформ неоднозначны: очень многое будет зависеть от позиции лидера (президента) по принципиальным вопросам экономической политики. При этом возрастает вероятность принятия неконтролируемых и непредсказуемых решений.

Усиление исполнительной власти в условиях ее высокой легитимности может стать важным фактором в развитии экономической реформы. Ее углубление неотделимо от целого ряда непопулярных мер, связанных с сокращением реальных доходов и падением жизненного уровня значительной части населения, с ограничением социальных программ, с отказом от психологических установок на стабильность своего материального и социального положения. Словом, характер социальной политики в современных условиях является во многом свидетельством серьезности намерений политического руководства относительно движения к рынку. Однако здесь встает ключевой вопрос, острота которого неуклонно нарастала на протяжении 1990–1991 гг.: как осуществить эти шаги с минимальными социально-политическими издержками? На это может решиться лишь власть, опирающаяся на военную силу или же пользующаяся исключительно широкой поддержкой народа. В обоих случаях политическое руководство концентрирует в своих руках чрезвычайные, фактически диктаторские полномочия. Мировая практика свидетельствует, что спектр возможных сценариев развития событий в нашей стране чрезвычайно широк именно по средствам реализации этих полномочий – от политики Аугусто Пиночета до политики Шарля де Голля. Эти полярные тенденции уже обнаружили свой потенциал и в экономико-политической жизни нашей страны.

Реальная ситуация весны и лета оставалась противоречивой. Одной из первых крупных непопулярных мер стало апрельское повышение цен. Сняв остроту «денежного навеса» и на время стабилизировав ситуацию на потребительском рынке, этот шаг, однако, ограничивался решением проблемы «запасов», но не «потоков». Накачивание платежных средств в экономику после этого лишь усилилось. Кампания компенсаций, начатая в конце марта, продолжалась фактически до середины лета и привела к росту на 50 % средств, направляемых на потребление, при том что производство товаров народного потребления сократилось

[17] Руководители переворота 19 августа 1991 г.: В.С. Павлов – премьер-министр СССР, Г.И. Янаев – вице-президент СССР, Б.К. Пуго – министр внутренних дел СССР, В.А. Крючков – председатель КГБ СССР [2010].

в первом полугодии на 4,5 %. Одновременно в январе – июне примерно 33 млрд руб. поглотили социальные программы.

Шаги, предпринятые в этом направлении в ряде мест, также не способствовали стабилизации. Подобные действия наиболее активны там, где местная и республиканская власть не отличается легитимностью и ощущает неустойчивость своего положения. Очевиден политический характер практики компенсаций. Аналогичный подход заметен и в вопросах о минимальном потребительском бюджете: при проекте союзного показателя 210 руб. в Белоруссии был установлен уровень 265 руб., тогда как в Эстонии с ее более высокими ценами – 250 руб.

Весьма отчетливо стала проявляться тенденция к усилению популизма экономической политики. Показательными в этом отношении стали позиция Кабинета министров СССР, отвергнувшего требования рабочих о решающем праве голоса трудового коллектива при приватизации и о повышении гарантий коллективов предприятий-банкротов, и позиция российского руководства, установившего более жесткие, чем в союзном варианте, нормы индексации доходов населения и более жесткие нормы прав трудовых коллективов в ходе приватизации.

Кредит доверия, полученный российским руководством в результате победы 21 августа, расширяет возможности проведения радикальных экономических реформ. Однако здесь возникает вопрос: хватит ли этого кредита для реализации жестких прорыночных решений? Среди социальных слоев, поддержавших российское руководство в критические дни августа 1991-го, доминировали представители интеллигенции, молодежи, предпринимателей и рабочих наиболее политизированных крупных городов. Основная масса населения оставалась пассивной. Российское руководство не могло не учитывать это при выработке дальнейшей экономической политики. Жесткий прорыночный курс чреват падением популярности, усилением вероятности рецидива государственного переворота во главе с крайне популистским лидером, опирающимся на широкие уже активные массы трудящихся, ожидающих «экономического чуда» и не готовых заплатить за переход к рынку высокую социальную цену[18]. В этих условиях наиболее вероятной для российского руководства становится политика социального лавирования, сочетающая прорыночные меры с популистскими жестами.

4. Социальная напряженность

Рост социальной напряженности в обозримой перспективе представляется естественным, хотя между первым полугодием 1991 г. и будущим имеется ряд различий.

Основной формой социальной борьбы в первом полугодии текущего года были забастовки. В них приняли участие 0,4 млн человек при потерях 4 млн человеко-дней. Пик пришелся на март – апрель – 3,9 млн человеко-дней, когда бастовали шахтеры крупнейших угольных бассейнов. В остальных регионах и отраслях забастовки не имели таких масштабов. В целом шахтерские забастовки приняли политический характер. Что касается других отраслей, то забастовки в них не выходили в основном за рамки экономических требований. Важным следствием забастовочного движения стало распространение в массовом сознании факта обыденности забастовок, что, с одной стороны, создает возможность частого использования этого средства, а с другой – принижает их политический тонус. В мае – июне накал забастовочной борьбы спал, что было вызвано отчасти некоторой гибкостью весенних политических решений руководства республик и приростом денежных доходов, сопровождавшимся определенной стабилизацией потребительского рынка.

[18] См. с. 36–38 настоящего издания.

Среди факторов, способных влиять на социально-политическую ситуацию в ближайшем будущем, можно выделить прежде всего рост цен. Приглушенное звучание ценового фактора в социальной ситуации вслед за апрельским повышением цен не должно служить критерием для социальных прогнозов. Здесь имеет смысл обратиться к опыту Прибалтийских республик, опережающих остальные регионы страны в реализации нового экономического курса. Скачок цен стал причиной правительственного кризиса в Литве. Эстония также столкнулась с дестабилизирующим социальную ситуацию фактором роста цен. Однако противодействующей силой служит высокая легитимность руководства Прибалтийских республик, чего может явно не оказаться в других республиках, прежде всего в Белоруссии и Украине. Опросы общественного мнения показывают, что около двух третей населения ожидают в ближайшем будущем дальнейшего роста цен. Весьма условно оценивая эти данные как психологическую готовность населения к дальнейшему ухудшению положения, ни в коей мере нельзя сказать даже приблизительно то же самое о реальном материальном положении трудящихся. Материальная готовность к углублению кризиса гораздо ниже, о чем свидетельствует исчерпание домашних запасов продуктов основной массой населения, и лишь у его трети наличия таких запасов не более чем на полмесяца. Тем самым фактор запасов, сыгравший весомую роль в сглаживании апрельского повышения цен, в будущем должен быть исключен из прогнозов социально-экономической ситуации.

Помимо инфляции на ситуацию в обществе до конца 1991 г. будут влиять и другие явления, в частности проблема безработицы. Учитывая тот факт, что значительная часть населения вообще считает безработицу у нас недопустимой, можно сказать, что эта проблема будет оказывать всевозрастающее психологическое давление на поведение трудящихся, тем более что большинство республик не готовы к безработице ни юридически, ни материально. К этому может добавиться и цепь банкротств, которая охватит и те предприятия, которые внешне считаются благополучными, что также усилит проблему безработицы. Потенциал забастовочного движения, растущий по мере усугубления данных проблем, будет приобретать все большее политическое звучание. Многое будет зависеть от того, как станут реализовываться крупномасштабные решения, как, например, приватизация. Быстрая и массовая приватизация может лишь на первых порах затормозить рост социального недовольства, которое в дальнейшем усилится по мере углубления имущественного расслоения, объективно сопровождающего процесс приватизации.

5. Аграрные проблемы в экономической политике

В условиях углубляющегося кризиса поддержание устойчивости товарообменных связей между городом и деревней, промышленностью и сельским хозяйством становится одним из ключевых политических вопросов.

К началу 1991 г. сформировалось и начало активно действовать лобби традиционных аграрных производителей – колхозов и совхозов. В центре и на местах в течение зимы и весны представители этих структур оказывали сильный нажим на органы власти, требуя увеличения инвестиций, гарантий обеспечения полевых работ трудом горожан, недопущения роста цен на поставляемые селу промышленные товары. Аграрное лобби продемонстрировало наступательную тактику, угрожая сокращением посевов, недопоставками сельхозпродукции.

В отношениях между промышленностью и сельским хозяйством все большую роль играет биржевая торговля. Тенденции, проявившиеся весной – летом на биржах, позволяют предположить развитие факторов, ухудшающих продовольственную проблему, – резкий рост цен на нефтепродукты не может не сказаться на проведении осенних уборочных работ, а возрастающее стремление аграрников реализовывать свою продукцию также через

биржу приведет к увеличению недопоставок. Потенциал бартерного обмена сельхозпродукции на промышленные товары и его стимулирующее воздействие на увеличение производства в сельском хозяйстве могут оказаться недостаточными для создания альтернативной и эффективной системы перераспределения сельхозпродукции прежде всего в силу возрастающего дефицита промышленных товаров и как следствие сокращения предложений к бартеру на биржах.

6. Политические партии и движения

Одним из побудительных мотивов усиления исполнительной власти за истекший период стали дробление политических сил и поляризация политических платформ. В настоящее время спектр политических партий и движений очень широк, что сводит к минимуму потенциал любой законодательной власти, избранной по платформам или партийным спискам. (Данный вариант чреват еще одним осложнением: может произойти весомое отчуждение представителей деревни от реальной политической власти. Искусственно установленная квота представителей деревни в доперестроечный период сейчас неуклонно уменьшается, а учитывая опережающую политизацию города с его опережающей маркетизацией можно предположить следующее: создание представительных органов по платформам неминуемо даст толчок обострению отношений города и деревни, которое, наслоившись на процесс натурализации сельского хозяйства и партикуляризации экономического пространства, неминуемо приведет к обострению социальной ситуации.)

Главная особенность ситуации мая – июля состояла в ускорении поляризации политических сил и более четком их оформлении. Наиболее наглядно это отразили почти совпавшие по времени призывы видных деятелей перестройки к созданию сильного Движения за демократические реформы, с одной стороны, и традиционалистов-консерваторов («Слово к народу»[19]) – с другой. Попытка государственного переворота явилась логическим итогом процесса поляризации. Появился ряд новых положительных явлений: лидеры демократов находят общий язык с представителями военно-промышленного комплекса в лице руководства крупных предприятий и объединений.

Уже перед путчем отчетливо проявился раскол в демократическом лагере на социал-демократические и либеральные направления, которые имеют и личностный характер. В условиях углубляющегося экономического кризиса, неуклонно сжимающего поле возможного маневрирования в экономической области, выбор между либеральными и социал-демократическими решениями становится все более однозначным: проведение достаточно жесткого либерального курса под социал-демократическими лозунгами. При этом опросы общественного мнения свидетельствуют о неготовности населении разделить либеральную идеологию: примерно 50 % опрошенных выражают «желание сохранить ответственность государства за решение социальных проблем» и лишь около 17 % – «желание передать решение жилищных и других социальных проблем частному сектору». А выдержит ли общество реформу либерального типа, во многом зависит от единства демократических сил. Призывы к такому единству, зазвучавшие особенно громко в июле, вряд ли, впрочем, сами по себе способны дать существенный результат.

Инструментом консолидации реформаторских сил в наших условиях могут стать не партии и движения в чистом виде, а объединения в сфере производства и обмена (союзы

[19] «Слово к народу» – обращение группы политиков и деятелей культуры, опубликованное в газете «Советская Россия» 23 июля 1991 г. Среди подписавших обращение были Юрий Бондарев, Валентин Варенников, Геннадий Зюганов, Александр Проханов, Валентин Распутин, Василий Стародубцев. Авторы обращения к жителям страны, выступая с критикой политики Бориса Ельцина и Михаила Горбачева, призывали предотвратить распад СССР и создавать оппозиционные движения [2010].

производителей, биржевые союзы и т. п.), которые будут выходить за рамки собственно хозяйственной деятельности и все активнее включаться в политические процессы. Показательна в этом отношении деятельность Научно-промышленного союза (во главе с А.И. Вольским), осуществляющего связь крупных предприятий, радикальных экономистов и демократических политиков. Удачное противостояние попытке переворота продемонстрировало эффективность таких политических «зонтиков». Несмотря на явную политическую дискредитацию лидеров консервативных «зонтиков» (типа Крестьянского союза, Ассоциации госпредприятий[20]) и временную консолидацию демократических сил, нарастание раскола среди последних представляется неизбежным.

Отношение населения к проблемам экономической реформы (по данным ВЦИОМа)

Социальная ситуация в истекшем периоде характеризовалась дальнейшим имущественным расслоением. Увеличение выплат, компенсаций и заработной платы не приостановило тенденцию к относительному ухудшению экономического положения трудящихся. Анализ социологических исследований показывает, что, по оценкам трудящихся, за последние два года на 16 процентных пунктов возросла доля населения, считающего, что его положение значительно ухудшилось, оценка незначительного ухудшения возросла на 14 пунктов, оценка значительного улучшения увеличилась на 1 пункт, в то время как на 11 пунктов уменьшилась оценка незначительного улучшения. Еще более рельефно демонстрируют ухудшение материального положения большинства с одновременным усилением поляризации доходов исследования субъективных восприятий положения семей относительно уровня бедности. Число семей, оценивающих свой уровень доходов как жизнь за чертой бедности, возросло в 3 раза. Восприятие сложившейся экономической ситуации населением явно отражает возрастающее недоверие к проводимому курсу, с одной стороны, и резкое неприятие имущественного расслоения – с другой. В целом по Союзу ССР в качестве главной причины падения уровня жизни называют ошибки нынешнего руководства страны. Если в Прибалтийских республиках основной причиной называют саму природу социализма, то в России эта причина, как и ошибки прежнего руководства страны, не оценивается в качестве основной причины. Следует также заметить, что обвинение нынешнего курса прямо пропорционально возрасту опрошенных и обратно пропорционально их образовательному уровню, в то время как обвинение социализма в целом по Союзу обратно пропорционально возрасту и прямо пропорционально образованию.

Что же касается конкретных проявлений ухудшения экономического положения, в частности причин исчезновения товаров народного потребления, то здесь главными виновниками называют чиновников и бюрократию, работников торговли, кооператоров. Если в Прибалтике обвиняют также приезжих, то в России в качестве одной из основных причин называют действия новой власти. При этом большинство склоняется к необходимости ввести нормированное распределение товаров (59 %), а не пытаться урегулировать товарный дефицит повышением цен (по России сторонников «талонной» системы еще больше – 67 %). Весьма показательными являются и объяснения гражданами имущественного расслоения и прежде всего появления в нашем обществе богатых людей. В целом по Союзу в качестве главного объяснения явно доминирует нечестный путь наживы (36,7 %). В качестве других причин называют присущую нашему обществу несправедливость в распределении доходов (18,6 %) и помощь богатых родителей и родственников (15,8 %). Этим причинам уступают

[20] Руководители Крестьянского союза (В.С. Стародубцев) и Ассоциации государственных предприятий (А.И. Тизяков) были включены руководителями переворота 19 августа в состав ГКЧП [2010].

такие объяснения, как наличие деловой хватки и трудолюбие. При этом большинство считает, что настоящая экономическая ситуация опять-таки в наибольшей степени благоприятствует кооператорам, дельцам теневой экономики и работникам торговли. В связи с этим становится понятным отношение населения к политике цен, которую, по их мнению, должно проводить государство: большинство выступает за контроль цен со стороны государства, причем пятая часть опрошенных объясняет эту необходимость требованием, чтобы в нашем обществе не было миллионеров.

Более двух третей граждан считают, что в ближайшее время рост цен остановить не удастся. Фактор цен играет значительную роль и в восприятии будущего развития рынка. Свыше 50 % населения связывают свое восприятие рынка именно с ростом цен, полагая, что переход к рынку будет означать ухудшение их материального положения. Граждан беспокоит и возможный рост безработицы, причем 41 % российских жителей высказываются категорически против безработицы как необходимой социальной меры, в то время как население Прибалтийских республик относится к идее безработицы гораздо более терпимо. Оценивая потенциал найма рабочей силы частным сектором, в том числе и для решения проблемы безработицы, необходимо обратить внимание на терпимое отношение населения к использованию частным сектором наемного труда. Около трети российского населения считает это недопустимым, однако в основном эта группа характеризуется низким образовательным уровнем и предпенсионным и пенсионным возрастом. Вполне естественным выглядит мнение жителей Прибалтийских республик, две трети которого считают приемлемым разрешить применение наемной рабочей силы без каких-либо ограничений.

Что касается самой проблемы развития частной собственности, то наиболее характерными чертами ее восприятия населением являются, с одной стороны, положительное отношение к ее развитию в стране (особенно в малых формах) примерно половины граждан (противники частной собственности являются самой высоковозрастной и малообразованной группой, однако их число возрастает в оценках развития иностранной собственности на территории Союза) и явная неготовность самих людей стать частными собственниками – с другой. Однако основной причиной такого отношения выступает, впрочем, не столько опасение непоследовательности политики государства, сколько отсутствие начального капитала и необходимых навыков. Отсюда следует вывод, что идея развития предпринимательства требует значительной поддержки не столько фискальными и политическими мерами, сколько созданием эффективных возможностей кредитования малого бизнеса.

Политические тенденции осени 1991 г.[21]

Августовские события[22] резко изменили социально-политическую ситуацию в стране и расстановку сил на политической арене. Фактически мы имеем дело с концентрированным выражением революционного процесса, начавшегося в нашей стране задолго до лета 1991 г.[23]

1. Республики

Нарастание противоречий внутри СССР как федерации привело к открытому столкновению между центральным руководством КПСС и руководством республиканских организаций. Партия прекратила существование как единая общефедеральная политическая сила. В результате распада партии, которая обеспечивала идеологическое, политическое и административное единство советского общества, усилились дезинтеграционные процессы в стране, возросла угроза целостности государства. Логическим завершением процесса распада стало падение КПСС в результате провала путча, которое лишило страну важнейшей интегрирующей силы и явилось катализатором обвального распада Союза.

Ново-огаревский процесс[24], который преследовал цель сохранить союзные структуры управления и бюрократию, потерпел фиаско. Были подорваны позиции центральной номенклатуры, обеспечивавшей политическую поддержку и субвенции бывшим республикам, что незамедлительно сказалось на расстановке политических сил внутри них и соответственно на отношении к Союзному договору.

Республиканская номенклатура, стремясь остаться у власти, пошла на альянс с националистическими кругами. При слабости демократических сил это ведет к созданию своего рода мини-империй с диктаторскими режимами, характерной чертой которых является пренебрежительное отношение к международно признанным правам человека и подавление компактно проживающих этнических групп на территории отделяющихся республик.

Дальнейшие отношения между республиками бывшего Союза будут зависеть от расстановки политических сил внутри каждой из них и от политической стабильности, так как республикам с политической стабильностью легче договориться друг с другом.

Стабильность и соответственно переговорный процесс, в свою очередь, будут определяться резко усилившейся после путча консолидацией новых и старых элитных групп, новой демократической бюрократии; части старой номенклатуры, способной адаптироваться в условиях рынка; среднего звена управления (директора предприятий); национал-радикалов; фундаменталистов в республиках Средней Азии. Вопреки предсказаниям Центра о хаосе в результате распада Союза республиканские лидеры сумели добиться определенных успехов и даже упрочить свои позиции. Это ослабило их стимулы к заключению Союзного дого-

---

[21] См.: Российская экономика в 1991 г.: Тенденции и перспективы. М.: ИЭП, 1992.

[22] Под августовскими событиями имеются в виду попытка государственного переворота 19 августа 1991 г. и формирование Государственного комитета по чрезвычайной политике (ГКЧП) [2010].

[23] Анализ перестроечных процессов как начальной фазы революции был к тому времени проанализирован в статье: *Мау В., Стародубровская И.* Перестройка как революция: опыт прошлого и попытка прогноза // Коммунист. 1990. № 10. Развернутый анализ проблем революции содержится в книге тех же авторов «Великие революции: От Кромвеля до Путина» (М.: Вагриус, 2001), опубликованной также в: *МауВ.Л.* Соч. Т. 3. М., 2010 [2010].

[24] Имеются в виду переговоры девяти союзных республик и союзного Центра – РСФСР, Украины, Белоруссии, Казахстана, Узбекистана, Азербайджана, Таджикистана, Киргизии, Туркмении. Шесть союзных республик эти переговоры игнорировали – Латвия, Литва, Эстония, Молдавия, Грузия, Армения. Переговоры начались в апреле 1991 г. и продолжались вплоть до попытки государственного переворота в августе 1991 г. [2010].

вора и создало возможность заключения Минских соглашений[25], которые стали логическим завершением перераспределения власти между Центром и республиками в пользу последних, исключив возможность реанимации старого Союза.

На переговорный процесс также будет влиять изменение геополитической ситуации, обусловившей сближение Среднеазиатских республик с мусульманскими государствами, Молдовы с Румынией, тяготение славянских республик к интеграции с Европой.

Взаимоотношения республик будут зависеть от того, какую цель станут преследовать новые элиты – построение цивилизованного общества или новый альянс. Если первое – то процесс распада бывшего Союза завершится с минимумом конфликтов и на правовой основе. Если второе – то неизбежны борьба за превосходство, сколачивание блоков и национальные конфликты.

2. Россия

В течение осени продолжали нарастать процессы локализации социально-экономического пространства России. К обособлению ряда национальных республик добавляется социально-экономическое, а порой и политическое обособление собственно российских (русских) регионов. Это касается Кузбасса и Дальнего Востока. Урал ставит вопрос о выпуске собственной валюты («частных денег»)[26], основываясь на своеобразной интерпретации соответствующей неолиберальной доктрины. Локализация в условиях глубокого экономического кризиса практически неизбежна.

Постоянно муссируемые противоречия в высших эшелонах руководства подрывают авторитет власти. В ближайшее время еще более опасной для правительства станет позиция местных органов. Речь идет даже не о прямой оппозиции, а о противоречивости, несогласованности шагов муниципалитетов и мэров, которые лишь подрывают доверие к власти вообще и прежде всего к центральной. Кабинет реформ постоянно сталкивается с противодействием старых центров власти: парламента, части бывшего Совмина, администрации президента.

Начало декабря стало условным рубежом первого периода деятельности нового правительства[27]. Три недели – период очень короткий, но вполне естественно, что в условиях ускоряющегося кризиса всей системы общество желало бы за это время получить ответ на вопрос: является ли это правительство очередным (и, возможно, последним) бессильным придатком гибнущей системы или же это качественно новый организм, способный активно влиять на протекание хозяйственно-политических процессов?

Общие итоги трех недель малоутешительны. Имидж правительства по крайней мере не стал для него более благоприятным. Во всех слоях общества растет уверенность в неустойчивости кабинета реформ. Между тем в современной ситуации общий имидж правительства и отдельных его членов особенно важен для осуществления намеченного курса, поскольку последний в краткосрочной перспективе влечет значительное снижение уровня жизни основных слоев населения.

Благоприятным моментом с этой точки зрения является личная популярность Б.Н. Ельцина и сохраняющееся пока доверие к нему со стороны значительных слоев населения.

---

[25] Соглашения, подписанные 8 декабря и 25 декабря 1991 г. в Минске, предусматривали роспуск СССР и создание Содружества Независимых Государств (СНГ) [2010].

[26] Эти деньги даже отпечатали, хотя они и не были использованы. Примером могут служить «уральские франки», которые собирались внедрять в Свердловской области [2010].

[27] Имеется в виду правительство реформ, сформированное Б.Н. Ельциным в ноябре 1991 г., ключевые посты в котором занимали Г.Э. Бурбулис и Е.Т. Гайдар [2010].

Ноябрьские опросы ВЦИОМа свидетельствуют, что более 40 % населения приветствуют сосредоточение власти в руках

Президента России. Хотя заметно и некоторое снижение его популярности, возрастает число людей, констатирующих понижение его авторитета (более драматичными эти показатели были лишь в феврале текущего года).

В настоящее время ситуация осложняется тем, что правительство не имеет своей четко обозначенной социальной базы. Пока не видно ни одного слоя в обществе, на который можно было бы безусловно опереться. Речь может идти о директорах госпредприятий, которые правительственная программа реформ делает фактическими собственниками своих предприятий.

Особая проблема – взаимоотношения с предпринимательскими кругами. Как и руководители госпредприятий, люди частного бизнеса не представляют единого социального слоя. Деятели, тесно связанные с предыдущими администрациями и руководителями ряда крупных регионов (типа Москвы), встают в открытую оппозицию к Правительству России, находя общий язык с руководителями традиционных профсоюзных структур. В средствах массовой информации это подается как союз предпринимателей с независимыми профсоюзами, тогда как на деле речь идет о части предпринимателей и старых профсоюзов, лишь называющих себя независимыми. Учитывая резкие расхождения оппозиционного правительству Конгресса российских деловых кругов со значительной частью бизнеса, а также весьма двусмысленное положение Федерации независимых профсоюзов России, следовало бы быстро противопоставить этому союзу позицию иных предпринимательских и профсоюзных структур.

3. Партии

В осенний период происходили важные перегруппировки в партийной и межпартийной жизни. На крайнем левом фланге активизировались коммунистические группировки. Сформировалась партия, которая может стать наиболее крупной среди крайне левых, – Российская коммунистическая рабочая партия (создана идеологами Объединенного фронта трудящихся – ОФТ)[28].

Демократическое движение перестало быть организационно единым. Основными силами на партийно-политической арене России сегодня являются два движения – «Демократическая Россия» (ДР) и «Движение демократических реформ» (ДДР). Выделение ДДР в самостоятельную, отличную от ДР структуру было продиктовано двумя обстоятельствами. С одной стороны, необходимостью межреспубликанской координации демократических сил на территории бывшего СССР, с другой – различием социально-политической ориентации движений – «социальная» (социал-демократическая) у ДР и «предпринимательская» (либерально-демократическая) у ДДР. Отсюда различие их социальной базы и возможностей стать опорой для российского правительства.

Отношения ДР и ДДР характеризуются напряженностью, так как ДР считает, что ДДР является пристанищем бывшей номенклатуры. Наряду с этими двумя силами набирает темп и вес Демократическая партия России (ДПР). На 2-м съезде «Демократической России» ДПР в составе блока «Народное согласие» (куда входят помимо ДПР РХДД и КДП/ПНС[29]) вышла

[28] ОФТ – «Объединенный фронт трудящихся» – организация, сформировавшаяся в противовес демократическому (антикоммунистическому) движению и выступавшая с крайне левых позиций, претендуя на возрождение «революционного ленинизма» и «власти трудящихся». На выборах Президента России активно поддерживала А.М. Макашова, а ее лидер А. А. Сергеев баллотировался в паре с ним на пост вице-президента [2010].

[29] РХДД – Российское христианско-демократическое движение, КДП/ПНС – Конституционно-демократическая партия/Партия народной свободы. Изначально эти партии были частью демократического движения, будучи объединены с

из ДР. Вопрос государственности явился, по выражению Н.И. Травкина, «главной развилкой, на которой мы разошлись с “Дем. Россией”, после того как последняя приняла лозунг политического доклада Ю.Н. Афанасьева – “Россия едина, но делима”», т. е., по мнению «Народного согласия», взяла курс на развал государственности и Союза, и России. Тем не менее лидеры блока «Народное согласие» заявили, что отмежевываются от идеологов ДР, но не от движения ДР В последней их также не устраивает претензия ДР стать суперпартией.

Давно существующий блок коммунистов и национал-патриотов находит общий язык с партиями государственников-демократов (типа ДПР). Наметилась опасность возникновения коалиции национал-патриотических, государственно-союзных и неокоммунистических сил, которая будет поддержана значительной частью армии, ВПК, организациями «афганцев».

ним на платформе борьбы с монополией КПСС на власть. Однако после провала государственного переворота в августе 1991 г. быстро пошли процессы размежевания между партиями некогда демократического блока. В условиях вооруженного противостояния октября 1993 г. они окажутся по разные стороны баррикад в буквальном смысле этого слова [2010].

Социально-политические предпосылки и последствия экономического кризис[30]

Функционирование народного хозяйства в обстановке углубляющегося кризиса детерминируется тесным переплетением как собственно экономических, так и политических факторов. В целом хозяйственный процесс подчинялся логике начавшегося в 1990 г. спада, который в 1991 г. приобрел уже некоторую инерционность. И хотя экономический кризис, вызванный глубокими социально-экономическими и структурными деформациями, сложившимися ранее в советском обществе, нельзя было преодолеть за год, его конкретные формы, направления и темпы развертывания предопределялись политической ситуацией в стране и в отдельных ее регионах, борьбой различных общественных сил за влияние и власть. Можно сказать, что спад и растущая вместе с ним социальная напряженность накладывались на противоречия политического процесса, одновременно становясь его заложниками.

Главной чертой политической жизни с этой точки зрения стала резкая поляризация общественных сил в России и СССР. Это предопределило ожесточенную борьбу вокруг ключевых проблем жизни страны, и в первую очередь ее народного хозяйства. Начало противостоянию было положено в середине 1990 г. и сразу охватило экономическую сферу. Проявлялось это в различных формах. Первым и наиболее наглядным было противостояние концепции «Пятьсот дней»[31]программе реформ союзного правительства[32], в результате чего появился чисто декларативный компромиссный президентский проект. Несколько менее нагляден (но с далеко идущими последствиями) ряд решений союзных и российских властей (Указ об оптовых ценах, резкое повышение закупочных цен на продукцию сельского хозяйства), которые были приняты на стыке рыночной и антирыночной идеологий (точнее, идеологии, рыночной по форме и антирыночной по существу). История с программой «Пятьсот дней» имела следствием значительное ослабление политических позиций центральной власти. Второе противостояние – борьба за то, кто будет устанавливать (или либерализовывать) цены, – привело к потере контроля за оптовыми ценами и сельскохозяйственным производством, что сделало процесс хозяйственного распада необратимым.

1. Политический процесс и поляризация

Важным фактором хозяйственно-политической жизни страны, который вполне оформился к началу 1991 г., стало практически полное сохранение возможностей центристского курса, основанного на балансировании между противоборствующими консервативными и радикально-реформаторскими силами. Политический центр оказался размытым и лишился социальной поддержки[33]. Это делало неизбежной острую борьбу между противостоящими силами, маятник которой склонялся то в одну, то в другую сторону.

События между январем и августом 1991 г. наглядно демонстрируют сказанное. Первые четыре месяца прошли под знаком очевидного преобладания консервативных сил. В новом Правительстве СССР (Кабинете министров) ведущие позиции заняли представители

---

[30] См.: Российская экономика в 1991 г.: Тенденции и перспективы. М.: ИЭП, 1992. Статья написана в соавторстве с И.В. Стародубровской, И.П. Васильевой, В.В. Ступиным.

[31] «Пятьсот дней» – программа, подготовленная под руководством Г. А. Явлинского и Е.Г. Ясина, которая была продекларирована как основа деятельности Правительства России под руководством И.С. Силаева в 1990 г. [2010].

[32] Программа реформ Союзного правительства разрабатывалась под руководством Л.И. Абалкина, являвшегося в 1989–1990 гг. заместителем Председателя Совета Министров СССР, председателем Комиссии по экономической реформе [2010].

[33] Тема размывания политического центра и радикализации реформ подробно обсуждается в книге: *Стародубровская И.В., Мау В.А.* Великие революции: От Кромвеля до Путина // *Мау В.А.* Соч. Т. 3. М., 2010. Гл. 4 и 5 [2010].

военно-промышленного комплекса и консервативного крыла в КПСС. В.С. Павловым[34]были сформулированы задачи укрепления госсобственности в противовес альтернативной экономике, упор делался на развитие тяжелой промышленности, на сохранение в основном традиционных (коллективных) форм землепользования в сельском хозяйстве. Ужесточился тон по отношению к зарубежным экономическим партнерам. Силовые действия в Вильнюсе и Риге, последовавший за этим обмен денежных купюр должны были продемонстрировать жесткость и решительность нового правительства[35].

В марте стали нарастать противоположные тенденции. Оппозиционные союзному правительству силы в российском руководстве и в рабочем движении активизировались. Наиболее яркое событие весны – шахтерские забастовки – проходило при абсолютном доминировании политических требований (прежде всего отставки союзного руководства). Потери от забастовок составили 3,7 млн человеко-дней, прямые потери добычи угля – 15 млн т. Однако главный их итог состоял не в непосредственных экономических потерях, а в изменении общей политической ситуации.

К маю вновь наметилось усиление позиций реформаторских сил, а в действиях высшего руководства СССР и большинства республик возобладал прагматизм. Начало ново-огаревского процесса[36] и президентские выборы в России, состоявшиеся 12 июня, стали важными вехами второй трети года. Июньская попытка В.С. Павлова сконцентрировать в своих руках максимум экономической и политической власти успеха не имела.

В хозяйственно-политическом развитии за восемь месяцев истекшего года ключевым был сам ход борьбы между двумя полюсами общественных сил. Именно логика этой борьбы доминировала при принятии всех важных решений в экономической и социальной сферах. Соображения экономической целесообразности оказывались подчиненными задачам политического противостояния. Именно политические факторы доминировали в решениях об обмене купюр и санкционировании прямого вмешательства органов МВД и КГБ в хозяйственную деятельность предприятий (включая совместные). То же можно сказать о демонстративном снижении налогов в российском законодательстве (для стимулирования выхода предприятий из союзного подчинения), дискуссии о частной собственности на землю. И наконец, политический фактор вызвал появление в 1991 г. различных антикризисных программ (прежде всего В.С. Павлова, Г.А. Явлинского, Е.Ф. Сабурова): в принципиальном отношении они существенно друг от друга не отличались, в них предлагался в целом очевидный набор стабилизационных мер, хотя акцент делался на разных моментах (финансы, приватизация, западная помощь, сильный Центр).

Особое место занимает повышение цен 2 апреля. Этот шаг, снявший на какое-то время «денежный навес» и несколько стабилизировавший ситуацию на потребительском рынке, не мог дать сколько-нибудь длительного экономического эффекта, поскольку решал проблему «запасов», а не «потоков». Однако он имел серьезные социально-психологические последствия, выведя важнейшую сферу советской экономики – ценообразование – из привычного состояния неподвижности.

---

[34] В.С. Павлов – премьер-министр с декабря 1990 по август 1991 г. [2010].

[35] См. пояснения в статье «Экономика и политика в эпоху, предшествующую диктатуре (политические события истекших месяцев и экономика в первые месяцы 1991 г.)». См. с. 10 настоящего издания.

[36] Переговоры девяти союзных республик и союзного Центра – РСФСР, Украины, Белоруссии, Казахстана, Узбекистана, Азербайджана, Таджикистана, Киргизии, Туркмении. Шесть союзных республик эти переговоры игнорировали – Латвия, Литва, Эстония, Молдавия, Грузия, Армения. Переговоры начались в апреле 1991 г. и продолжались вплоть до попытки государственного переворота в августе 1991 г. [2010].

2. Перераспределение власти и либеральный выбор России

Если общая ситуация в народном хозяйстве страны определялась противоборством политических полюсов, то в основе конкретных экономических и политических решений лежало соотношение власти между различными социально-политическими группами и регионами некогда единого Союза ССР. Этот фактор нельзя недооценивать, поскольку его влияние на экономику в 1991 г. было значительным, а то и решающим. С одной стороны, многие и среди реформаторов, и среди консерваторов увидели на рубеже 1990–1991 гг. реальную возможность укрепления своих политических позиций и реализации экономической доктрины через разрушение колеблющейся центральной власти. С другой стороны, ослабление центра оказалось естественной закономерностью рушащегося хозяйственного организма. В условиях нарастающего кризиса, когда проблема элементарного выживания становится критически важной, на первый план выходят внеэкономические ценности и связи (национальные, культурные, территориальные и т. д.), которые начинают доминировать в организации общественного процесса. Локализация экономического пространства оказывается в таком случае неизбежной, а ее мера в конечном счете определяется совокупностью различных факторов (национально-этнических, географических, политических, культурно-исторических). Именно этот процесс активно развивался на территории СССР в истекшем году, причем он сопровождался настойчивыми и, как правило, успешными попытками локальных (территориальных) общностей поставить под контроль важнейшие ресурсы своего региона, игнорируя общехозяйственные задачи и потребности. А в обстановке распада финансовой системы такая ситуация ведет к всеобщей бартеризации хозяйственных связей, дифференциации регионов и производителей. Потенциально в преимущественном положении оказываются обладатели топливно-энергетических и продовольственных ресурсов, а труднее всего приходится промышленным центрам с преобладанием передовых в научно-техническом отношении отраслей. Все эти тенденции вполне явственно обозначились в первой половине 1991 г. В наибольшей мере они проявились в отношении союзных республик, а в крупнейших из них пошли вглубь.

Августовский путч стал, безусловно, переломным моментом в социально-политической жизни страны. Главными его итогами стали фактическая ликвидация союзного Центра (а вскоре и Союза ССР), разрушение коммунистических структур власти, дискредитация (на время) консервативных политических сил и поддерживающих их организаций (прежде всего колхозно-совхозного и военно-промышленного лобби). Победа над путчистами способствовала некоторому замедлению тенденции к локализации внутриреспубликанских пространств, а в ряде республик подобная опасность была почти полностью ликвидирована. Перед республиками, провозгласившими в течение короткого времени свою независимость, открылись перспективы самостоятельной экономической политики, а перед их руководителями – перспектива персональной ответственности перед своим народом за результативность осуществляемых мер.

Складывавшиеся обстоятельства требовали, следовательно, резкой динамизации рыночных реформ. В особенно сложном положении оказалось руководство России: экономическое положение республики было тяжелым, социальное напряжение росло, а популярность Президента Б.Н. Ельцина, основывавшаяся ранее в основном на критике действий союзного руководства, срочно нуждалась в решительных и эффективных шагах в экономической сфере. Было ясно, что шаги эти – из области непопулярных мер. Но даже решаясь на радикальные экономические мероприятия, руководство России оказывалось в политическом

тупике – реформа требует четко очерченного и в основном контролируемого политического пространства, а его-то как раз и не было.

Первоначально предпринятая попытка договориться в рамках единого межреспубликанского экономического соглашения была обречена на провал. Действительно, руководители республик СССР, вступая в переговоры, имели совершенно разные и даже противоположные намерения относительно концепции будущего хозяйственного устройства своих республик – от сохранения неокоммунистического строя и статус-кво в межреспубликанских связях до либеральной рыночной реформы и перехода на цены мирового рынка в отношениях между республиками. Поскольку переговоры затягивались, а фактор времени работал против руководителей-реформаторов, Россия в конце октября 1991 г. официально объявила о самостоятельном начале глубоких рыночных реформ. Вскоре эта программа была поддержана и всеми другими партнерами по межреспубликанским переговорам.

Практическая реализация этого курса тем не менее будет сталкиваться (для России) с рядом трудностей экономике-политического характера.

Во-первых, сохраняется размытость политического пространства. Формальная поддержка российского курса другими республиками будет сопровождаться попытками выгадать экономические преимущества для себя за счет интересов России. Образование Содружества Независимых Государств (СНГ) дает для этого легальные политические формы. Спектр действий контрагентов здесь будет чрезвычайно велик – от требования субвенций партнерам до прямого нарушения достигнутых договоренностей.

Во-вторых, серьезные проблемы будет создавать локализация российского пространства, распад его не только на национальные, но и на географически и экономически замкнутые собственно экономические образования. Этот процесс, начавшийся уже в первом полугодии и замедлившийся в августе – сентябре, получил толчок в конце года. Открытый сепаратизм Чечни и Татарии[37] дополняется двусмысленной позицией ряда других национальных республик, идущих по пути явочного повышения своего юридического статуса. В российских краях и областях заметна тяга к формированию особых политических и экономических структур, характерных как раз для государственных образований. Обсуждаются вопросы создания Дальневосточной Республики, Красноярской и Уральской республик, региональных объединений в центре России. Фактически с аналогичными требованиями выступает руководство Московской мэрии. В значительной части областей вводятся ограничения на вывоз сельскохозяйственной и других видов продукции (например, в Ленинградской, Волгоградской, Воронежской областях, в Якутии). Заметно стремление усилить местный контроль за денежно-кредитной сферой (проработка вопросов введения купонной системы в Поволжье, «уральских франков» в Екатеринбурге, своей валюты в Приморье, Минфина в Чите), а также непосредственно влиять на политику цен. Именно экономическая дезинтеграция российских регионов будет, очевидно, в ближайшее время представлять повышенную опасность для осуществления политики стабилизации. Противопоставить этому процессу можно было бы упреждающую реформу административно-территориального устройства России и процесс превращения в реальную федерацию равноправных субъектов (земель) с четко обозначенными широкими политическими и экономическими правами.

Отсутствие ясного экономико-политического и правового пространства будет препятствовать и решению ряда конкретных и чрезвычайно важных задач при реализации стабилизационной программы: нет гарантии соблюдения на местах российского экономического

---

[37] Здесь стоит обратить внимание, что на рубеже 1991–1992 гг. проблемы сепаратизма Чечни и Татарии выглядели как равноположенные. Дальнейшее развитие событий пошло в этих регионах в диаметрально противоположных направлениях.Чеченская элита встала на путь вооруженного сепаратизма. Руководство Татарии смогло обеспечить динамичное развитие своей республики, вступив в экономический и политический торг с Москвой [2010].

законодательства, вызывают сомнение возможности предусмотренных налоговых поступлений в государственный бюджет (их будут задерживать местные власти, особенно в бывших автономиях), реализации государственной программы приватизации (во всяком случае в том виде, в котором она задумывается правительством) и т. д. Практически неизбежными становятся в этих условиях конфликты по вертикали – между российскими и местными властями, особенно по линии исполнительной власти. Жесткие и унифицированные экономические подходы «правительства реформ» придут в острое столкновение с областными (краевыми) руководителями, даже если последние будут лояльны к демократическим лозунгам и лично к Б.Н. Ельцину.

По мере углубления экономического кризиса и распада единого Союза ССР происходят важные изменения в системе политической власти и механизме ее реализации. Уже в рамках СССР был начат процесс усиления исполнительной власти в ущерб законодательной по широкому кругу вопросов, и прежде всего экономических. Явным показателем этого является повсеместный переход к президентской форме правления (среди республик бывшего СССР исключение составляют лишь Беларусь и Прибалтийские государства), а также неуклонное расширение полномочий президента, вторжение его в сферу законодательной деятельности. Происходит усиление роли руководителей исполнительной власти на местах, причем в России, Казахстане и ряде других республик реализуется тенденция к замене института выбранных руководителей местных администраций назначаемыми президентом. Более того, в 1991 г. наметились явные тенденции к «деинституционализации» президентской власти, к ее персонификации. Личные качества, имидж политика играли чрезвычайно значительную роль. Власть концентрировалась не просто в руках президента, но именно данного президента. В ходе президентских выборов происходило соперничество не программ, а личностей. (На выборах 12 июля в России, по данным опросов общественного мнения, не более 15 % населения опиралось на программы кандидатов.) А отсутствие популярных фигур в составе ГКЧП стало существенной причиной поражения августовского путча.

Сдвиги в пользу сильной исполнительной, а затем и авторитарной власти вполне естественны с общеисторической и конкретно-экономической точек зрения: выход из глубокого экономического кризиса требует принятия многих жестких и непопулярных мер, болезненно отражающихся на текущем материальном положении широких слоев населения.

Поэтому встающие тут задачи не могут быть решены посредством обычного парламентского механизма, который изначально призван согласовывать интересы различных социальных слоев, ориентируясь в идеале на достижение консенсуса между ними, т. е. в условиях рыночных реформ демократически избранный и зависящий от настроений избирателей Верховный Совет становится носителем популистской идеологии, что и показали дебаты в российском парламенте в ноябре – декабре. Неизбежен острый конфликт между парламентом и правительством радикальных реформ, который будет развиваться по наиболее болезненному типу «кто кого». Компромиссы здесь вряд ли будут возможны, и конфликт разрешится падением одной из сторон или обеих (последнее – в случае социального взрыва или военного переворота).

Аналогичные в общем-то процессы происходили и на локальном уровне, причем интересным стало в 1991 г. формирование феномена «районного лидера», обладающего нередко высокой легитимностью и апеллирующего, в отличие от обычного популизма, не столько к интересам малоимущих, сколько к носителям традиционных для данной общности (народа) ценностям. Этот феномен, по-видимому, еще будет развиваться в национальных (нерусских) регионах России, неся с собой источник постоянной опасности для деятельности правительства.

Вместе с тем процессы персонификации на общероссийском уровне, активно развивавшиеся в течение 1991 г., к концу его проявили тенденцию к спаду. Личность вождя вызы-

вает ныне все меньший интерес: в народе явно растет безразличие к лидеру. Сказывается общая усталость и стремление к стабилизации ситуации, от кого бы она ни исходила.

3. Рыночная реформа и социальная напряженность

В 1991 г. происходил постепенный отказ руководителей СССР и России от явного или скрытого популизма (включая заявления о возможности выхода из кризиса без снижения жизненного уровня людей). Весной союзное руководство, а осенью российское встают на путь выработки непопулярных мер. Оценивая ситуацию по республикам бывшего СССР, можно сделать вывод, что готовность идти на непопулярные меры была прямо связана с легитимностью существующих режимов. Социальная демагогия была в наибольшей мере присуща консервативным, коммунистическим или неокоммунистическим властям.

В общем можно сказать, что народ был готов к подобному развитию событий. В течение 1991 г. нарастали скептические настроения у основной массы населения и одновременно происходило постепенное внедрение в общественное сознание понимания невозможности выхода из глубокого кризиса без значительных социальных жертв. Как весной, так и осенью более половины населения (по данным опросов) ожидало в будущем ухудшения экономической ситуации, и прежде всего дальнейшего роста цен. Две трети населения России в декабре не верили в возможность преодоления кризиса без временного ухудшения условий жизни, что свидетельствует как о невысокой распространенности надежд на «экономическое чудо», так и об отсутствии явных признаков «революции ожиданий».

Важным фактором является и сохраняющийся высокий уровень доверия к Президенту России, хотя здесь надо отметить ряд моментов. Доверие 50–60 % населения к Б.Н. Ельцину (столь же высокие показатели демонстрируют руководители Украины, Казахстана и Армении) во многом результат его политической активности. Это подтверждает правильность принятого в начале ноября 1991 г. решения президента возглавить правительство, так как его общая популярность несколько сдерживает негативное отношение населения к проводящему жесткий курс Кабинету.

Общедемократические лозунги одержали победу в дни августовского путча, когда против ГКЧП активно выступили интеллигенция, предприниматели, рабочие высокополитизированных центров и молодежь. Они не составляли большинства населения, но это была наиболее активная его часть при пассивной позиции большинства, нейтрализовавшего по сути дела возможность активного выступления люмпенизированных слоев городского населения – оплота тоталитарной (у нас – неокоммунистической) идеологии.

На рубеже 1991–1992 гг. ситуация стала гораздо более сложной. С одной стороны, опросами общественного мнения фиксируется стойкое негативное отношение к программным идеям ГКЧП (60 % против 13 %), но с другой – курс на либеральные рыночные реформы не только не имеет широкой социальной базы, но и укрепляет враждебные себе силы. Высокие налоги объективно отталкивают предпринимателей, а осторожная приватизация, оправданная в обстановке широкого развития мафиозных структур, не способствует расширению слоя собственников – опоры рыночной экономики. Настороженное отношение проявляют руководители госпредприятий, многим из которых грозит банкротство. Накапливается социальная усталость в среде интеллигенции. В то же время неизбежная структурная перестройка экономики, сопровождаемая передвижением работников в значительных масштабах, лишь стимулирует рост люмпенских настроений в обществе.

Весь 1991 год, и особенно его вторая половина, прошел под знаком ожидания социальных катаклизмов национального масштаба. В 1992 г. страна вступила в напряженном ожидании социальных потрясений. Такая возможность действительно существует.

Около 60 % населения России ожидало в течение зимы массовых акций протеста и около 40 % было готово лично принять в них участие. Однако не только и даже не сколько либерализация цен может стать причиной социального взрыва. Не менее важны такие проблемы, как обеспечение населения основными продуктами питания, энергией и транспортом. К значительным перебоям в этой сфере готовились в декабре 80 % россиян.

Среди проблем, вызывающих наибольшую озабоченность населения, на цены указывают 87 %, на плохое обеспечение продуктами питания – 82, промышленными товарами – 80 %. Впрочем, сопоставимость приведенных цифр означает, что улучшение по крайней мере каких-то из этих моментов (например, появление товаров в результате либерализации цен) может снизить социальную температуру в обществе.

Наконец, дестабилизирующими факторами могут стать резкий рост безработицы и миграция населения. В настоящее время общая численность безработного населения, по официальным данным, оценивается в 2 млн человек. Если до сих пор основными районами безработицы были Северный Кавказ, юг Казахстана, Средняя Азия и Азербайджан, то в наступающем году из-за структурных сдвигов и отсутствия сырьевых поставок эта проблема может перекинуться и на центральные районы России. Особенно чувствительны в этом отношении оборонная и легкая промышленность (прежде всего в местах ее наибольшей концентрации), некоторые отрасли машиностроения и химии.

Миграция в условиях структурной перестройки могла бы быть позитивным фактором, поскольку, несмотря на рост безработицы, к концу 1991 г. в стране оставалось порядка 3 млн незанятых рабочих мест. Однако сложности социально-бытового и транспортного характера сводят на нет возможности территориального перераспределения рабочей силы.

Ситуация усугубляется возрастающим потоком беженцев, численность которого к сентябрю 1991 г., по официальным данным, составила 710 тыс. человек, а общая численность миграции – 10 млн человек.

Основными принимающими население районами в последнее время были Россия и Украина, тогда как во всех других республиках бывшего СССР, кроме Армении, наблюдался миграционный отток населения.

Опасными в социальном отношении становятся в этой ситуации небольшие города, особенно с моноотраслевым производственным профилем. Именно здесь опросы общественного мнения фиксируют наибольшее недовольство, вполне объяснимое и снабжением товарами, и минимальными возможностями бартерного обмена, и отсутствием достаточной сферы для получения дополнительных доходов.

Другой опасной точкой с позиции политической стабильности становится Москва, где реальные доходы сократились за год почти на ⅓ (в среднем по стране примерно на #).

Из всего сказанного, однако, нельзя пока сделать однозначного вывода о неизбежности социального взрыва. С одной стороны, общество находится у опасной черты, за которую легко перескочить. В какой-то мере радикальная реформа может послужить здесь катализатором (хотя и никак не причиной взрыва), ведь для успеха подобных реформ более предпочтительной является ситуация социальной усталости населения, которая обычно возникает после крупных потрясений.

С другой стороны, уже сейчас в народе накопились немалая усталость и, главное, крайне скептическое отношение ко всему тому, что ассоциируется с насилием, войной, классовой борьбой. Да и отсутствие массового популярного движения (типа польской «Солидарности») также является положительным фактором в ситуации, когда у власти уже стоит правительство радикальных реформаторов.

4. Политические партии и движения

Многочисленность и разнообразие российских политических формирований – партий, движений, блоков, однако, не являются адекватными их реальному влиянию на ход общественно-политического процесса.

К концу года российский политический спектр стал гораздо более структурированным. Сформировались основные блоки, организационно оформились некоторые течения, особенно коммунистической и социалистической ориентации.

На сегодняшний день существуют следующие организационно оформленные партийно-политические блоки: «Дем. Россия», «Народное согласие», Движение демократических реформ, «Трудовая Россия», «Левая демократия». В процессе становления находится Движение левых демократических сил социалистической ориентации.

Среди группы партий левой ориентации можно выделить формирования «фундаменталистского» толка: это прежде всего Объединенный фронт трудящихся (ОФТ) и образованная на ее основе Российская коммунистическая рабочая партия (РКРП) (лидеры А.М. Макашов, А. А. Сергеев, РИ. Косолапов); Марксистская рабочая партия (МРП); ВКПб (лидер Н.А. Андреева). Чуть «правее», но почти неотличима от них партия «Союз коммунистов» (учреждена в октябре 1991 г., лидер А.А. Пригарин).

Эта группа составляет крайне левый фланг (в классическом понимании) политического спектра.

Ближе к центру среди формирований социалистической направленности оказалась Социалистическая партия трудящихся (СПТ) (лидеры А.А. Денисов, РА. Медведев). На роль неокоммунистической претендует РПК – Российская партия коммунистов (образовалась в декабре 1991 г., лидер А.В. Крючков).

СК, РПК, в определенной степени СПТ вышли из «марксистской платформы» в КПСС. Каждая из них в отдельности вряд ли будет иметь перспективу, но в случае объединения в блок левых сил, к созданию которого уже призвала РПК, они могут претендовать на заметную роль в политическом процессе, тем более если пойдут на контакт с организациями «патриотической» направленности. Так, СПТ в своем программном документе заявила, что будет поддерживать последние во всем, что касается государственного единства России, Союза ССР.

Что касается партий и движений неосоциалистической ориентации, то блок «Левая демократия» («Народное самоуправление») стал попыткой (правда, малоуспешной) объединения партий и организаций, стоящих на позициях народного самоуправления и защиты интересов наемных работников. Для членов блока характерно резко отрицательное отношение к политике российского руководства и поддерживающей его «Дем. России». Блок находится на периферии левого спектра: достаточно удален от популистских группировок типа ОФТ и в то же время от своего, казалось бы, ближайшего союзника – Социал-демократической партии России (СДПР).

По инициативе Социалистической партии (СП), Конференции анархо-синдикалистов (КАС), Московской федерации профсоюзов создается Партия труда (лидеры А.В. Бузгалин, А.И. Колганов), также вышедшая из недр «марксистской платформы» в КПСС как самостоятельная политическая партия, ориентирующаяся на рабочее и профсоюзное движение. Партия труда призвала к созданию блока левых демократических сил социалистической ориентации.

Характерна эволюция Социалистической партии (лидер Б.Ю. Кагарлицкий). Первоначально партия ориентировалась на «трудящихся, живущих за счет своего труда, а не дохода». Приоритет отдавался квалифицированным рабочим и интеллигенции, ориентированным на

постиндустрию. В период шахтерских забастовок лета 1989 г. СП установила контакты с рядом стачкомов и пр., но закрепиться в рабочем движении ей не удалось, что привело к отказу от первоначального проекта создания партии как гегемона внутри массового движения трудящихся. Сегодня СП становится исключительно партией политического менеджмента.

За 1991 г. значительного количественного и качественного роста рядов партии не произошло: 3-й съезд СП привел к расколу – левая часть поддерживает Московскую инициативную группу за создание Партии труда, правая выступает за создание широкого лейбористско-либерального движения «Трудовая Россия».

Внеочередной съезд СП в декабре 1991 г. переименовал СП в Партию новых левых.

На конец 1991 г. спектр левой демократии таков: Инициативная группа за создание Партии труда – самая крупная организация, Социалистическая партия, Конфедерация анархо-синдикалистов (КАС), Партия «зеленых», левое крыло СДПР, Товарищество социалистов-народников.

Самый крупный блок из ныне существующих – «Дем. Россия» (ДР) на сегодня имеет филиалы во всех регионах России. Численность ДР на момент 2-го съезда ДР (ноябрь 1991 г.), по данным лидеров, около 0,5 млн. Рейтинг «Дем. России», по разным социологическим опросам, еще в июне 1991 г. был достаточно высок – на уровне 50 % избирателей. К концу года наметился явный спад влияния, чему в немалой степени способствовали противоречия и разногласия внутри самой «Дем. России». Так, на последнем съезде в ноябре 1991 г. из ДР вышел блок «Народное согласие», главным образом из-за разногласий по национально-государственному вопросу.

В правоцентристский блок «Народное согласие» входит наиболее массовая политическая партия России – Демократическая партия России (ДПР), лидер – Н.И. Травкин. С момента ее 2-го съезда (апрель 1991 г.) ее численность возросла от 30 тыс. до 50 тыс. к концу 1991 г. (по данным 3-го съезда ДПР). ДПР объявила о своей либерально-консервативной направленности. Сегодня она уже не делает ставку на тотальный охват популистских движений, а заявляет о себе как конструктивная оппозиция «новой» номенклатуре, пришедшей к власти в России. После путча усилилась оппозиция ДПР власти Б.Н. Ельцина, чьей опорой, в отличие от «Дем. России», ДПР не является. Какого-либо заметного влияния на представительные органы власти ДПР сейчас не оказывает, часто не имея собственных депутатских групп.

Становление Движения демократических реформ стало важным событием в российской партийно-политической жизни. ДДР отличает четкая социальная ориентация на предпринимателей. Число индивидуальных членов блока-2 тыс. Идет процесс создания Российского ДДР, роль межреспубликанского ДДР пока неясна.

Появилась Партия свободного труда, численность которой растет. Учреждается Российская партия свободного труда.

Внутри демократического движения просматриваются две основные ориентации: либеральная и социал-демократическая.

Несомненная либеральная ориентация – у блоков ДДР, «Народное согласие», Партии свободного труда, у правого крыла Социал-демократической партии России (СДПР); социал-демократическая – у центристского течения СДПР, Народной партии России.

Одновременно в 1991 г. на политической сцене все активнее заявляли о себе новые организации, способные институционализировать экономические и политические интересы соответствующих социальных сил и более тесно, чем партии, связанные с реальными хозяйственными процессами. Ассоциация государственных предприятий, Крестьянский союз СССР и т. и., с одной стороны, и Научно-промышленный союз, Ассоциация крестьянских

хозяйств и кооперативов[38]и т. и. – с другой, не только выражали принципиально различные курсы экономической политики, но и обладали ощутимым влиянием на непосредственных производителей и структуры власти в центре и на местах. Активное участие их лидеров в августовских событиях (по обе стороны баррикад) наглядно продемонстрировало политический характер организаций.

Наконец, в 1991 г. происходила явная политизация профсоюзного движения. В недалеком будущем можно ожидать смыкания его лидеров с политическими организациями как правого, так и левого спектров.

5. Прогноз

Начало 1992 г. ознаменовалось запуском в России и ряде других республик бывшего СССР экономической политики по типу «шоковой терапии». Этот курс всегда сопряжен с политическим риском и чреват серьезными социальными конфликтами, особенно в российских условиях.

В 1-м полугодии 1992 г. наибольшую остроту будут иметь:

1) конфликты правительства с парламентом, особенно по проблемам социальной защищенности населения, а также политики Центрального банка (который находится в подчинении Верховного Совета России); стремление правительства к проведению жесткой монетарной политики будет наталкиваться на популистские настроения и непрофессионализм народных депутатов;

2) конфликты правительства с профсоюзами и другими организациями рабочих различных отраслей промышленности в связи со снижением жизненного уровня населения, что может вызвать массовые забастовки и даже более острые формы неповиновения властям;

3) конфликты правительства с руководством автономных республик и крупных регионов в связи с нарастанием сепаратистских тенденций, стремлением различных регионов к проведению собственной экономической политики, а также с вероятными проблемами в выполнении своих финансовых обязательств перед госбюджетом;

4) конфликты с бывшими республиками, входившими в состав СССР, причем наиболее непредсказуемо могут развиваться отношения с Украиной и Средней Азией.

В 1-м полугодии 1992 г. вероятны два критических момента, наиболее опасных с точки зрения перспектив реформы.

Во-первых, конец января – начало февраля. В этот момент станет ясно, оправдались ли надежды, согласно которым либерализация цен должна привести к смягчению дефицита и остановить развал потребительского рынка. Если полки магазинов не наполнятся товарами, социально-политическая обстановка в стране может значительно обостриться. Опыт восточноевропейских стран свидетельствует, что либерализация цен является действенным средством преодоления дефицита. Однако ситуация в России имеет существенные отличия: 1) огромная территория страны с неразвитой инфраструктурой; 2) не столь сильное, как в Восточной Европе, влияние притока западных товаров; 3) значительное влияние теневых, фактически мафиозных структур, сложившихся в торговле и системе распределения и получавших гигантские доходы в условиях товарного дефицита. Перспективы насыщения рынка будут зависеть в первую очередь от позиции этих структур (пойдут ли в открытую продажу запасы дефицитных товаров, оставшихся в торговой сети), а также новых предпринимать-

[38] Руководители Ассоциации государственных предприятий и объединений промышленности, строительства, транспорта и связи СССР (А.И. Тизяков) и Крестьянского союза (В.И. Стародубцев) поддержали переворот 19 августа 1991 г. и вошли в состав ГКЧП. Напротив, руководители Научно-промышленного союза (А.И. Вольский) и Ассоциации крестьянских хозяйств и кооперативов (А.М. Емельянов) выступили за развитие рыночных реформ в СССР. На базе Научнопромышленного союза позднее был образован Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП) [2010].

ских слоев, уже контролирующих значительную часть сферы обращения. Серьезную опасность представляет в этот период также сброс рублей в Россию из других республик бывшего СССР, где вводится своя валюта.

Во-вторых, критическим периодом будет примерно рубеж марта – апреля. В это время возникнет реальная угроза исчерпания запасов продовольствия и сельскохозяйственного сырья от прошлого урожая, что может вызвать новый резкий скачок цен. Одновременно к этому моменту уже в полной мере выявятся негативные последствия политики стабилизации: снижение уровня жизни, резкий рост социальной дифференциации и т. и. В результате социальная напряженность может резко обостриться.

Если правительство успешно пройдет через эти две критические точки, то его положение на 1-е полугодие 1992 г. можно считать устойчивым. Особенно оно укрепится в том случае, если весной России будет предоставлена западная помощь, в частности создан Стабилизационный фонд для обеспечения конвертируемости рубля по текущим операциям.

Если же социально-политическая ситуация резко дестабилизируется, возможны следующие варианты изменения политического курса:

1. Правительство сохраняется, но для проведения радикальных реформ идет на ужесточение политического режима, ограничение демократических свобод, снижение роли парламента. Фактически этот вариант возможен только в том случае, если армия поддержит курс правительства.

2. Сохраняется курс на реформы, однако они проводятся менее последовательно и комплексно (допускаются индивидуальные льготы для отдельных предприятий, усиливается индексация доходов населения и т. и.). Маловероятно, чтобы такой вариант осуществляло нынешнее правительство. Скорее всего, в этом случае произойдет смена одного правительства реформ другим правительством реформ (место Е.Т. Гайдара займет, скорее всего, Г.А. Явлинский) при сохранении поста премьер-министра за Б.Н. Ельциным. В этом случае общее направление реформ вряд ли претерпит серьезные изменения. Возможны ускорение приватизации, а также большая готовность идти на уступки различным группам давления и популистским настроениям. В экономике в этом случае вероятен достаточно длительный период сочетания открытого роста цен (инфляция, возможно, гиперинфляция) и скрытого роста цен (дефицит).

3. Происходит переворот, имеющий неокоммунистическую направленность и эксплуатирующий патриотические лозунги. Базой подобного резкого изменения политического курса могут быть как военные, так и люмпенские элементы. Соответственно он может произойти в форме как военного переворота, так и стихийного бунта. В этом случае можно ожидать политической и экономической реакции, стремления к возвращению тоталитарной системы, использования внеэкономического принуждения к труду, замораживания цен, введения карточной системы распределения, ужесточения валютного и таможенного режима. В народном хозяйстве это повлечет усиление развала и хаоса, вряд ли такими методами удастся стабилизировать экономику даже на короткое время.

4. Происходит резкое ослабление центральной российской власти и усиление роли местных, региональных властей, что означает качественное усиление процесса дезинтеграции России. В этом случае экономическая политика в различных регионах может варьировать в достаточно широких пределах. Усилится закрытость региональных рынков и распад межрегиональных связей. Политические и экономические условия проведения рыночных реформ резко ухудшатся.

Можно предположить, что если политические изменения произойдут на рубеже января – февраля, то они будут носить более мягкий характер, чем кризис марта – апреля, который чреват резкими политическими сдвигами.

1992 г.

Политические события весны 1992 г.[39]

1. Правительство и парламент

Логика политических событий весенних месяцев определялась открытой борьбой между парламентом и правительством. Наметилась возможность соединения крайних полюсов оппозиции. Активизировали свою деятельность профсоюзы. Становилось очевидным, что на VI съезде народных депутатов России (апрель 1992 г.) должна решиться судьба реформ.

В борьбе с правительством руководство Верховного Совета РСФСР опирается:

• во-первых, на представителей автономий, требования которых сводятся к выбиванию налоговых и бюджетных льгот, расширению прав местных властей в распоряжении природными ресурсами;

• во-вторых, на патриотическое движение, апеллирующее к невозможности применения рецептов МВФ в условиях России;

• в-третьих, на группировки аграрного и промышленного лобби, добивающиеся дешевых кредитов, дотаций и налоговых льгот.

В конце марта 1992 г. председатель Верховного Совета России Р.И. Хасбулатов представил депутатам документ «О дальнейшем развитии экономической реформы в России». Он содержал следующие идеи:

• усиление государственного вмешательства в экономику;

• дефицитное финансирование «социально значимых и технически прогрессивных отраслей»;

• усиление контроля над ценами путем ограничения уровня рентабельности;

• прогноз ухудшения политико-экономического положения страны в результате выполнения требований МВФ.

В первую неделю VI съезда народных депутатов его участникам удалось добиться от правительства ряда уступок:

• смягчения во II квартале финансовой политики;

• временного сохранения фиксированных цен на энергоносители;

• упрощения порядка выкупа предприятий их работниками;

• освобождения отдельных предприятий (по усмотрению правительства) от обязательной продажи части валютной выручки;

• изменения структуры и персонального состава кабинета;

• обещания президента оставить пост главы правительства через три месяца.

Тем самым были достигнуты компромиссы с различными политическими группировками на Съезде народных депутатов в апреле 1992 г.

Еще одним результатом съезда является осознание его нефункциональности; поставлен вопрос о его дальнейшем существовании.

Неопределенной остается ситуация с подписанием федеративного договора. Основные трудности существуют по вопросу о федеральных налогах. Если не удастся найти компро-

[39] См.: Российская экономика (весна 1992 г.): Тенденции и перспективы. М.: ИЭП, 1992. Статья написана в соавторстве с И.П. Васильевой, В.В. Ступиным.

мисс по этому вопросу и центральная власть потеряет налоговые рычаги, остановить распад будет очень сложно.

По оценкам экспертов, в результате льгот, предоставленных регионам, бюджет может потерять около 100 млрд руб. в самое ближайшее время.

В качестве рычага воздействия на сепаратистов правительство может использовать противоречия, существующие в самих регионах, которые, как правило, делятся на регионы богатые сырьем (а именно они занимают крайнюю позицию), и регионы, которые не могут существовать без дотаций из центра. Вторым позитивным моментом в этой ситуации является федеральная собственность на предприятия ВПК.

Из-за отсутствия структурированного гражданского общества константой политической ситуации остается «партийная слабость»: неспособность какой-либо из политических партий реально влиять на экономическое и политическое положение. Это обусловливает постоянное создание блоков, коалиций, движений, как правило недолговечных. Очередная попытка объединения демократических сил в поддержку курса реформ и правительства была предпринята 5 апреля в виде Собрания граждан Российской Федерации. Оформится ли на этой основе «президентская партия», пока сказать трудно, так как в результате разногласий собрание покинули его инициаторы.

Продолжается консолидация неокоммунистических и национал-имперских сил, проявившаяся, в частности, в создании парламентского блока «Российское единство», коалиции «Российское народное собрание» и т. и.

Сегодня основными «конфликтными линиями» в обществе являются отношение к правительству и отношение к социально-экономическим реформам. С этой точки зрения рассмотрим существующие основные политические блоки и движения.

1. Блок «Дем. Россия», переживающий ныне серьезный кризис. Официально он включает следующие партии: СДПР (Социал-демократическая партия России), РПР (Республиканская партия России), НПР (Народная партия России), КПР (Крестьянская партия России), СВДПР (Свободно-демократическая партия России), РХДП (Российская христианско-демократическая партия), ПСТ (Партия свободного труда), КДП (Конституционно-демократическая партия).

Ориентация: поддержка рынка и курса правительства.

2. Блок ДДР (Демократическое движение России), включающий партии НПСР (Народная партия свободной России), РПДП (Российская партия демократических преобразований), а также предпринимательские структуры типа Российского союза предпринимателей и промышленников (А.И. Вольский).

Ориентация: на рынок; в целом поддержка правительства.

3. Блок «Народное согласие», включающий РХДД (Российское христианско-демократическое движение), КДП – ПНС (Конституционно-демократическая партия – Партия народной свободы, лидер М.Г. Астафьев) и до недавнего времени ДПР (Демократическая партия России, лидер Н.И. Травкин). Последняя приостановила свое членство в блоке впредь до решения очередного съезда ДПР из-за явного крена лидеров РХДД и КДП – ПНС в сторону национал-шовинизма.

Ориентация: на рыночную экономику; исключая ДПР, крайне жесткая оппозиция правительству с требованием его отставки.

4. Движение «Трудовая Россия», основу которого составляют коммунистические организации фундаменталистского толка, такие как РКРП (Российская коммунистическая рабочая партия).

Ориентация: антирыночная направленность; жесткая оппозиция правительству, требование его отставки.

5. Российское народное собрание (РНС), возникшее по инициативе Конгресса гражданских и патриотических сил 7–8 февраля 1992 г. с целью создания коалиции в противовес ДДР и «Дем. России». РНС объединяет РХДД, ПКД (ПНС), НРПР (Национально-республиканская партия России).

Ориентация: на рыночную экономику; непримиримая оппозиция правительству – требования отставки «правительства национального унижения», подконтрольности его Верховного Совета, лишения президента чрезвычайных полномочий и поста главы Кабинета.

6. Собрание граждан Российской Федерации, состоявшееся 5 апреля 1992 г., в котором приняли участие демократические, рыночно-ориентированные партии и движения: ДДР, НПСР, ДПР, РПР, «Дем. Россия» и др.

Ориентация: на рынок; в целом поддержка правительства.

7. Блок «Новая Россия» – левоцентристский блок, объединивший СДПР, НПР (Народная партия России, лидер Т.Х. Гдлян), КПР, Либерально-социальную партию (Филин), союз «Молодая Россия».

Ориентация: на рынок, на радикальные реформы; поддержка правительства, но не безоговорочная.

8. Русский национальный собор. Требования – немедленная отставка президента и правительства. Патриотическая направленность, лидеры В.Г. Распутин, В.А. Ампилов, А.Н. Стерлигов.

9. Гражданский союз, включающий ВСО (Всероссийский союз обновления), НПСР (Народная партия свободной России), ДПР (Демократическая партия России), парламентские фракции «Смена» и «Новая политика», Промышленный союз.

Ориентация: рыночная; конструктивная, лояльная оппозиция правительству.

Перед съездом правительство поддерживало около трети населения. Наибольшую поддержку исполнительная власть находит среди молодежи до 25 лет, лиц с высшим образованием, москвичей и жителей других крупных городов.

Социально-политические предпосылки и последствия радикального экономического курса в России в 1992 г.[40]

Исторические и логические рамки 1992 г. не совпадали со строгими календарными датами его начала и завершения. Коренные изменения во всем комплексе процессов экономической и политической жизни постсоветской России делают необходимым выделение в качестве самостоятельного и практически нерасчленяемого период примерно в 14 месяцев, старт которому был дан в ноябре 1991 г.

1. Исходная ситуация накануне радикальных реформ

Осенью 1991 г. страна оказалась в двойственной ситуации. Советская система по существу рухнула. Ее основные экономические и политические устои (твердые, государственно устанавливаемые цены, абсолютное доминирование государственной собственности, монополия компартии на идеологию и власть, Союз ССР как форма осуществления этой власти) оказались размытыми и окончательно подорванными.

Но формально система продолжала существовать, осложняя и запутывая политическую среду давно созревших экономических реформ.

Союзные структуры власти, уже будучи бессильными, продолжали оттягивать на себя значительную долю ответственности за неосуществление решительных реформаторских действий. Это сковывало политическую активность республиканских структур (в первую очередь российских), привыкших за прошедшие годы к пассивному следованию в фарватере союзного курса, безоговорочно принимая или (с 1990 г.) ожесточенно критикуя его.

Формальное сохранение Союза ССР поддерживало иллюзию возможности единой (или хотя бы тесно согласованной) экономической политики в вопросах как организации производства, так и проведения рыночных реформ субъектами советской Федерации. Многие политические лидеры и экономисты полагали, что аргументы экономической целесообразности (поддержания сложившихся производственных связей) обеспечат согласованность действий республик. На самом деле глубина расхождения политических и социальных интересов укрепившихся у власти местных элит, соединенная с быстро давшими о себе знать различиями национально-культурных традиций, разводила советские республики в стороны, зачастую противоположные друг другу. В едином государстве, в едином экономико-политическом пространстве не могли оставаться субъекты, ориентированные на ценности западной демократии, на практическое воплощение опыта авторитарных режимов новых индустриальных стран Восточной Азии, на ценности исламского фундаментализма или, наконец, на сохранение политического статус-кво с приданием тоталитарному режиму национально-коммунистической окраски.

Последние надежды были рассеяны в сентябре 1991 г., когда провалилась попытка подписания экономического соглашения между республиками (без Прибалтийских) в Алма-Ате.

Официальное прекращение существования Советского Союза имело два важных последствия для экономических реформ в России.

Во-первых, политическое пространство этих реформ становилось достаточно четко фиксируемым. Разумеется, ситуация осложнялась неурегулированностью комплекса политике-правовых вопросов взаимоотношений с бывшими союзными республиками, абсолютной прозрачностью границ, неразделенностью денежно-кредитной системы и т. д., но во

[40] См.: Вопросы экономики. 1993. № 6.

всяком случае были заданы определенные рамки и направление решения межреспубликанских проблем. Руководство России, равно как и других ставших суверенными государств, отныне могло четко фиксировать реальные границы своей компетенции в деле экономических и политических реформ.

Во-вторых, завершилась борьба суверенитетов, центр тяжести которой находился во взаимоотношениях государственных органов СССР и России. Это привело к качественным сдвигам в соотношении экономических и политических проблем в общественной жизни. Практически все годы перестройки, и особенно 1989–1991 гг., характеризовались безусловным доминированием политических задач, когда экономика оказывалась лишь полем борьбы за власть (примерами могут служить антиалкогольная кампания, полемика вокруг кооперативов, налоговая война между Россией и СССР, соревнование по повышению закупочных цен, война экономических программ). С ликвидацией СССР ситуация в экономике становилась решающим критерием поддержания устойчивости системы российской власти, которая наконец-то лишилась своего основного политического конкурента. Правда, политическая борьба внутри самой России отнюдь не утихла, и всплески ее продолжали и продолжают сказываться на экономическом положении страны.

Изменения в соотношении экономических и политических факторов вызывались к концу 1991 г. и самим характером материально-производственной и макроэкономической динамики. К этому времени кризисные явления в экономике не только стали устойчивыми, но и набрали инерционную силу. Углубление экономического кризиса, спад производства все меньше определялись событиями в политической сфере, напротив, они начинали активно влиять на политическую жизнь.

В этой ситуации общая макроэкономическая несбалансированность определяла как политические решения, так и их шоковый характер. Выбор состоял лишь в форме шокового воздействия на хозяйство: или попытка жесткого анти-рыночного регулирования через контроль за распределением продуктов быстро сжимающегося производства, или немедленный перевод ситуации в стандартную систему рыночных ценностей со свободой цен и товаропотоков.

Решение о либерализации цен, принятое осенью 1991 г., по силе своего звучания было равноценно решению о роспуске СССР: ликвидировалась фундаментальная основа тоталитарного строя.

Однако эти, безусловно, самые радикальные за последние 70 лет российской истории меры не только призваны были разрушить старую систему, но и являлись первыми шагами к построению новой системы общественных отношений.

Словом, на рубеже 1991–1992 гг. в экономико-политической жизни России оказались тесно переплетенными задачи как разрушения, так и созидания нового строя. Опыт революционного преобразования общественных отношений свидетельствует, что для решения деструктивных задач наиболее благоприятными общественно-политическими условиями являются:

• отсутствие сколько-нибудь доминирующей и организованной социальной силы консервативной ориентации;

• наличие радикальной партии, обладающей политической волей и решительностью;

• высокая активность широких масс народа.

Иные условия необходимы для решения задач преодоления кризиса и осуществления стабилизационной экономической политики, обычно требующей существенных социальных жертв и дающей позитивный результат лишь по прошествии некоторого времени. Хозяйственная стабилизация и формирование новых общественных отношений предполагает:

• наличие социальной группировки (силы), утвердившей свое политическое господство в ходе предшествовавших этапов общественной борьбы, ее доминирование и способность подчинить своим интересам созидания новых отношений интересы других социальных групп;

• усталость народа от политических битв прошлого, его политическая пассивность, компенсируемая (при благоприятном стечении обстоятельств) активностью граждан в хозяйственной сфере, в решении проблем собственного материального благополучия.

Развитие этих двух факторов в 1992 г. и формировало решающие политические предпосылки осуществления радикальных либеральных реформ, в первую очередь в сфере экономической.

2. Социальная стабильность

Ситуация в сфере массовых общественных настроений начиная с осени 1991 г. в общем была благоприятной для осуществления болезненных реформ либерального типа.

После провозглашения в конце октября курса на либерализацию цен и зарплаты в средствах массовой информации доминировали ожидания серьезных социальных потрясений, массовых акций протеста накануне, во время или после неизбежного скачка цен. Ситуация усугублялась быстрым разрушением потребительского рынка, деградация которого, естественно, особенно резко проявилась в ноябре – декабре, поскольку производители и торговля были заинтересованы в придерживании запасов до 2 января 1992 г. (дня либерализации цен).

Страх перед открытой инфляцией переплетался в общественном сознании с безысходностью ситуации тотального дефицита, отсутствием в магазинах практически всех товаров, многочасовыми очередями за предметами первой необходимости, усилившимися перебоями в торговле хлебом.

Пессимизм подстегивался резко возросшей в этих условиях активностью неокоммунистических группировок, стремившихся воспользоваться переходной ситуацией (угрозой гиперинфляции при пустых магазинах) для дестабилизации политического процесса и блокирования продвижения к рыночной демократии. Попытка организации массовых акций протеста в середине декабря под общим лозунгом «марш голодных очередей» стала наиболее показательной в этом отношении.

Однако большинство исследований общественного мнения не подтверждали многочисленные мрачные прогнозы. Политическая активность людей после августовского путча явно пошла на спад. Хотя более половины граждан не исключали возможности в ближайшее время массовых антиправительственных акций, менее трети выражали готовность принять участие в них.

В общественном сознании наблюдался очень важный сдвиг от патерналистских ожиданий и иждивенчества. От ⅔ до ¾ россиян не связывали личное благосостояние ни с какими государственными или общественными организациями.

Наконец, в обществе отсутствовали явно выраженные черты «революции ожиданий», или «туннельного эффекта», когда первые признаки улучшения в отдельных сферах (отраслях, регионах) формируют надежды на скорые сдвиги к лучшему, а разочарование в этих чувствах ведет к резкому обострению социальной ситуации. Напротив, в России конца 1991 г. практически полностью испарились надежды на «экономическое чудо»: почти ⅔ граждан не верили в возможность преодоления кризиса без «временного снижения уровня жизни людей». Осознание неизбежности тягот в ходе грядущих реформ свидетельствовало о наличии важных стабилизирующих установок в сознании основной массы населения.

Снижение политической активности населения наглядно отражалось в численности митингов и демонстраций как в поддержку реформ, так и антиправительственных, причем

их массовость и степень эмоционального воздействия на институты власти в течение года неуклонно снижались.

Показательна социальная структура участников митингов (табл. 1). Выборочные исследования, проведенные в декабре 1991 г., феврале, июле и октябре – ноябре 1992 г., свидетельствуют об устойчивом доминировании среди участников как национал-коммунистических, так и демократических мероприятий пенсионеров (30–40 %) и служащих – работников бюджетной сферы (30–40 %). Доля рабочих никогда не превышала 9-12 %, доля молодежи была примерно 10 %. Подчеркнем, что состав участников митингов обоих полюсов политического спектра был практически идентичен.

Таблица 1

Социальный состав участников митингов в Москве в 1992 г., % (по материалам выборочных опросов)

Группа населения	9 февраля		Лето		24 октября
			29 июня	6 июля	
	«Трудовая Россия», около 10 тыс. участников	«Дем. Россия», около 50 тыс. участников	«Дем. Россия», 3–4 тыс. участников	«Трудовая Россия», коммунисты, 1–1,5 тыс. участников	«Трудовая Россия», ФНПР, 6 тыс. участников
Рабочие	9	11	6	5	7
Инженерно-технические работники, врачи, учителя, научные работники	32	34	58	37	40
Функционеры профсоюзных, партийных, советских органов	3	1	2	2	2
Депутаты (освобожденные)	1	2	1	...	1
Военные	2	1	2	2	1
Студенты и аспиранты	3	4	3	2	3
Школьники и учащиеся ПТУ, техникумов	4	6	3	7	6
Пенсионеры	44	36	23	32	33
Безработные (включая лиц, находящихся в вынужденном отпуске)	2	4	1	3	6
Другие (домохозяйки, предприниматели)	1	1	1	—	1

Положительную роль в осуществлении комплекса болезненных мер экономической реформы играло и отсутствие в России массовых популярных рабочих организаций (типа польской «Солидарности»), тяготеющих к популистским лозунгам и требованиям. Официальные профсоюзы, объединенные в ФНПР, оставались в основном чуждыми трудящимся,

хотя всячески стремились утвердить себя в этой роли и выступать от имени народа не только в сфере трудовых отношений, но и по политическим вопросам.

Из альтернативных профсоюзов наиболее политически активный Независимый профсоюз горняков занимал в основном проправительственные реформаторские позиции, активно участвовал в политическом противостоянии консерваторов и радикалов. Другие профсоюзы существенного влияния на ход экономических реформ оказывать не стремились, да и не могли.

Таблица 2

Забастовочное движение в 1991–1992 гг.

Период	Численность работников, участвовавших в забастовках, тыс. человек		Потери рабочего времени из-за забастовок, тыс. человеко-дней		Средняя вовлеченность работника в забастовку, дни	
	Всего	В том числе в непроизводственной сфере*	Всего	В том числе в непроизводственной сфере**	Всего	В том числе в непроизводственной сфере
1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*
Январь						
1991 г.	2,6	2,6/100,0	6,7	6,7/100,0	2,6	2,6
1992 г.	22,9	21,1/92,1	67,9	60,2/88,7	3,0	2,9
Февраль						
1991 г.	—	— / —	—	—	—	—
1992 г.	14,1	8,9/63,1	84,0	64,4/76,7	0,6	7,2
Март						
1991 г.	68,1	10,6/15,6	570,8	16,2/2,8	8,4	1,5
1992 г.	11,8	6,9/58,5	116,3	72,6/62,4	9,9	10,5

Апрель						
1991 г.	62,8	0,1/0,2	1141,0	0,6/0,05	16,8	6,0
1992 г.	120,4	107,2/89,0	782,4	686,9/87,8	6,5	6,4
Май						
1991 г.	29,5	0,1/0,3	294,4	0,5/0,17	10,0	5,0
1992 г.	132,2	119,3/90,2	477,1	349,7/73,3	3,6	2,9
Июнь						
1991 г.	0,1	— / —	0,9	— / —	9,0	—
1992 г.	32,8	27,0/82,3	132,6	100,8/76,0	4,0	3,7
Июль						
1991 г.	2,0	0,6/30,0	2,5	1,1/44,0	1,3	1,8
1992 г.	2,2	— / —	23,1	— / —	10,5	—
Август						
1991 г.	11,0	0,1/0,9	25,8	0,1/0,4	2,3	1,0
1992 г.	0,1	— / —	0,1	— / —	1,0	—
Сентябрь						
1991 г.	3,6	2,2/61,6	38,8	16,7/43,0	10,8	8,0
1992 г.	0,7	0,6/85,7	10,2	10,1/99,0	14,6	16,8
Октябрь						
1991 г.	6,8	6,3/92,6	40,2	39,0/97,0	3,4	6,2
1992 г.	6,8	6,4/94,1	103,1	102,3/99,2	15,2	16,0
Ноябрь						
1991 г.	24,8	22,4/90,3	84,5	75,4/89,2	3,4	3,4
1992 г.	13,0	13,0/100,0	83,9	83,9/100,0	6,5	6,5
Декабрь						
1991 г.	26,3	24,2/92,0	108,5	90,2/83,1	4,1	3,7
1992 г.	0,8	— / —	12,8	— / —	16,0	—

* Тыс. человек / % к общей численности работников.

** Отношение потерь рабочего времени к численности работников, участвовавших в забастовке

Источники: Госкомстат, расчеты авторов.

Это отразилось на динамике забастовочного движения. С осени 1991 г. в России наблюдается его существенный спад. Практически прекращаются политические забастовки.

Центр тяжести забастовок смещается из материального производства в бюджетные отрасли (учителя, врачи), на которые в 1992 г. приходится более 90 % потерь от забастовок (табл. 2).

Таким образом, не подтвердились опасения одних и надежды других на антирыночный (или прокоммунистический) социальный взрыв в результате скачка цен при либерализации или из-за их дальнейшего роста.

Социальную ситуацию смогут дестабилизировать скорее чересчур активные попытки вмешательства государства в экономический процесс, ведущие к восстановлению тотального дефицита при неспособности власти организовать прямое распределение необходимых товаров.

Однако сохраняется и пока не проявил себя еще один потенциальный фактор политической нестабильности. Переведя в открытую форму инфляцию, правительство Е.Т. Гайдара так и не смогло решить вторую часть этой задачи – перевести в открытую форму безработицу как неизбежный спутник глубокой структурной перестройки. В принципе на протяжении 1992 г. происходили определенные сдвиги в этом направлении: неуклонно увеличивалось количество безработных, причем число не имеющих работу превысило официально объявляемые предприятиями данные об имеющихся вакансиях (табл. 3). Но до массовых увольнений пока дело не дошло. В основном безработица остается скрытой – в виде длительных неоплачиваемых отпусков коллективов ряда предприятий, работы неполный рабочий день и неполную рабочую неделю.

Остается пока неясным, какую реакцию населения вызовет появление массовой безработицы. Даже по оптимистическим правительственным оценкам, она могла охватить 6 млн человек к концу 1992 г., а по другим расчетам – 10–12 млн. (Правда, аналогичные цифры ожидались и к концу 1991 г.) По-видимому, эти параметры все-таки будут достигнуты, хотя и с существенным опозданием против прогнозов. Это станет еще одним моментом испытания на прочность российского курса в направлении рыночной демократии. Хотя здесь, наверное, не произойдет явного скачка, аналогичного ценовому. Безработица будет плавно нарастать (по-видимому, с некоторым ускорением), и одновременно общественное сознание будет адаптироваться к новой ситуации на рынке труда. Смягчающую роль может играть вовлеченность работников в процесс приватизации своих предприятий (во всяком случае, пока они не окажутся банкротами), а со временем и укрепление реального частного сектора.

Таблица 3

Численность безработных в России, тыс. человек

	Обратилось по вопросам трудоустройства	Численность не занятых трудовой деятельностью граждан	Зарегистрировано безработных	Из них получают пособие	Потребность предприятий в работниках, заявленная в службу занятости
1991					
Июль	114,0	310,8	16,1	1,9	707,6
Август	111,8	399,5	25,3	4,3	837,5
Сентябрь	112,3	418,6	46,5	6,2	916,1
Октябрь	109,2	457,5	51,4	7,8	898,0
Ноябрь	104,6	502,5	63,7	9,5	858,5
Декабрь	94,3	472,0	61,9	11,9	841,0
1992					
Январь	166,1	484,4	69,9	18,1	576,3
Февраль	182,9	552,6	93,1	32,8	489,6
Март	201,7	617,7	118,4	52,4	450,6
Апрель	212,1	695,4	151,0	73,6	408,4
Май	159,6	742,3	176,5	89,3	400,2
Июнь	179,7	779,9	202,9	107,8	397,9
Июль	179,7	842,7	248,0	139,9	376,7
Август	179,7	904,3	294,2	174,1	363,7
Сентябрь	203,8	921,3	367,5	219,7	345,4
Октябрь	209,2	982,2	442,4	266,9	315,9
Ноябрь	193,6	1014,0	517,9	317,2	294,6

Источник: Госкомстат.

Значительный рост социальной напряженности из-за ухудшения условий на рынке труда будет иметь в 1993 г. скорее всего локальный характер, концентрируясь в основном в потенциальных районах застойной безработицы (особенно в районах моноотраслевого профиля). В этом отношении опасны крупные индустриальные центры, но в них напряженность будет смягчаться диверсификацией производственного комплекса и оттоком высвобождаемых рабочих в частный сектор. Могут обостриться конфликты между различными группами занятых. Практически неизбежной представляется люмпенизация части рабочих и служащих низкой и средней квалификации.

3. Соотношение социально-политических сил

Ситуация осени 1991 г. характеризовалась отсутствием сколько-нибудь влиятельных социальных сил, в достаточной мере организованных, чтобы быть способными четко формулировать свои интересы, отстаивать и тем более навязывать их обществу.

Наиболее мощные лобби военно-промышленного комплекса и аграрное (колхозно-совхозное) были деморализованы после поражения августовского путча, в который некоторые авторитетные лидеры лоббистов оказались непосредственно втянуты на стороне консервативных сил. Хозяйственные руководители, тяготевшие к сохранению и воспроизводству старой системы экономической жизни (отношений собственности) и согласные в лучшем случае на постепенное реформирование этих отношений, оказались дезориентированы политически и дезорганизованы.

Одновременно еще не успели сложиться и сколько-нибудь влиятельные группировки новых хозяйственных структур.

Образовался своеобразный политический вакуум, в котором доминирующей оказалась личность Президента России Б.Н. Ельцина. Его популярность достигла тогда пика, превысив 70 %. Соответственно за ним оставалось и решающее слово в выборе курса экономической политики. Тем самым возможности для первых шагов реформы были практически безграничны и определялись почти исключительно политической волей президента.

Политика либерализации была в тот момент по сути дела безальтернативной: ослабленное государство не имело ни административных, ни идеологических рычагов установления жесткого и хоть в какой-то мере эффективного контроля за товарно-материальными потоками. Однако сам либеральный курс, переводящий инфляцию из скрыто-подавленной в открытую форму, оставлял поле для выбора между двумя вариантами экономической политики.

Во-первых, возможен инфляционный путь, когда благодаря непрекращающейся эмиссии (прежде всего кредитной) обеспечивается поддержка основных отраслей производственной и непроизводственной сфер. Эта политика обычно имеет вполне определенную социальную базу в виде тех отраслей, которые получают первичные кредиты и могут больше других воспользоваться динамикой цен, получая даже своеобразный инфляционный доход. Недаром инфляцио-нистская политика, как правило, имеет в обществе сильных, хотя и немногочисленных сторонников. Однако здесь постоянно сохраняется опасность гиперинфляции с ее тяжелыми последствиями для экономики страны, социальной стабильности и условий жизни народа.

Во-вторых, антиинфляционная политика, сопровождаемая банкротством многих предприятий и глубокими структурными сдвигами в народном хозяйстве. Основанная на требованиях «жестких денег», эта политика в лучшем случае индифферентна к различным группам давления и зачастую не имеет четко выраженной социальной базы. Ясно, что остановка инфляции в общем выгодна всем, но опасность потери своего положения (статуса, производства, доходов) в краткосрочной перспективе делает практически все производственные группировки резкими противниками подобного курса.

Разумеется, любое правительство может лишь стремиться к осуществлению той или иной альтернативы. Практическая деятельность располагается между ними при острой борьбе сторонников обеих линий.

Сформированное в ноябре 1991 г. правительство не имело явных и устойчивых связей ни с какими группами интересов производственно-хозяйственной сферы, а поэтому смогло однозначно заявить о своей приверженности антиинфляционному курсу. Либерализация цен на основную массу товаров и услуг, сопровождаемая ценовым скачком (шоком) в совокупности с ужесточением финансовой, кредитной и денежной политики, должна была привести к результатам, которые могли бы рассматриваться в качестве критериальных. Это быстрое (в течение нескольких месяцев) замедление роста цен и выход на «ценовое плато», появление товаров в магазинах и преодоление ситуации товарного дефицита; постепенная стабилизация валютного курса и отказ от множественности курсов; активизация процессов структур-

ной перестройки, начиная с банкротства неэффективных предприятий и заметного роста безработицы.

Правительство на первом этапе было вынуждено действовать при отсутствии явной социальной опоры своему курсу. Тем самым оно развязывало себе руки в проведении непопулярных, но необходимых мер, оставаясь максимально нейтральным по отношению к различным «группам давления». Хотя быть невосприимчивым к их настойчивому лоббированию на практике оказалось нереальным.

Технически решение названных выше задач явилось вполне возможным. Главным, если не единственным, препятствием к проведению антиинфляционного курса были его социальная цена и политическое сопротивление реципиентов государственной помощи (в виде субсидий, льготных цен, дотаций и т. д.), круг которых по мере падения эффективности советской экономики все более расширялся. Тем самым уровень инфляции после либерализации цен становился не столько экономическим, сколько интегральным политическим показателем, характеризующим устойчивость позиций правительственной команды радикальных реформаторов, состояние политического климата в России и перспективы реализации данного типа рыночных реформ.

Уже первые шаги правительства вызвали резкое сопротивление, которое поначалу приняло чисто политические формы. Против либерализации цен решительно высказались вице-президент А.В. Руцкой (в декабре) и Председатель Верховного Совета Р.И. Хасбулатов (в январе). При всей серьезности таких заявлений за ними пока стояла не сколько-нибудь внушительная общественная сила, а политические комбинации в институтах власти (в парламенте и администрации президента) и склонность политических деятелей к популизму.

Однако уже весной появились явные признаки сплочения социальных групп в оппозицию решительному антиинфляционному курсу правительства, к этому времени уже отождествляемого с именем Е.Т. Гайдара.

Нарастание кризиса неплатежей стало общей основой формирования оппозиционного блока, основу которого составил директорский корпус госпредприятий. Взаимная задолженность как бы уравнивала различные предприятия, отодвигала на задний план более глубинные различия по возможностям адаптации к рыночным условиям. И потенциальные банкроты, и потенциальные лидеры оказались в одинаковой ситуации отсутствия финансовых ресурсов, запутанности взаиморасчетов с поставщиками и потребителями. Социальное единство разнородных производителей было в какой-то мере закреплено июньским Указом Президента РФ о банкротстве, в соответствии с которым практически любое предприятие подпадало под формальные признаки банкрота.

Другой причиной, побудившей различные слои производителей к быстрой политической самоорганизации, стала дискуссия вокруг либерализации цен по энергоносителям. Соответствующее заявление в Меморандуме, направленном в международные финансовые институты (март 1992 г.), стало едва ли не самой серьезной политической ошибкой правительства. Здесь в какой-то мере была предпринята попытка повторить благоприятный опыт заблаговременного объявления о либерализиции цен осенью 1991 г. Тогда этот шаг позволил населению психологически подготовиться к жизни в новых условиях, а производители и товаропроводящая сеть смогли накопить запасы. Кроме того, абсолютное большинство промышленников до 2 января еще довольно смутно представляли себе последствия отпуска цен со стороны спроса: многие директора госпредприятий смотрели на свободу цен как на возможность улучшить свое положение за счет потребителей, имея слабое представление о феномене спросовых ограничителей. К весне ситуация резко изменилась, и опасность освобождения цен на энергоносители в совокупности с кризисом неплатежей и маячившей (пока, правда, на уровне политических деклараций) угрозой банкротства сыграли цементирующую роль в формировании производственной «партии интересов» – мощного союза постсовет-

ских производителей, на время объединившего на общей платформе как умеренных, так и консервативных политиков.

В апреле – мае сложился причудливый союз производителей различных отраслей и сфер хозяйственной деятельности, до того являвшихся непримиримыми конкурентами при делении ресурсов госбюджета. Особенно ярко это проявилось в коалиции лидеров военно-промышленного и агропромышленного комплексов: первые требовали кредитных инъекций не только для себя непосредственно, но и для аграрников, рассчитывая, что эти кредиты будут использованы прежде всего на закупку производимой ими же продукции сельскохозяйственного машиностроения, спрос на которую в 1992 г. резко упал.

Одновременно усиливалось взаимодействие между организациями промышленников и традиционными профсоюзами. Особенно показательным было заключение майского соглашения между РСПП и ФНПР, имевшее явно сепаратистский и антиправительственный характер. Речь шла о формировании механизма согласованных действий между двумя участниками шедших с февраля переговоров в рамках «трехсторонней комиссии» в противовес третьей стороне – правительству. Цель соглашения была с самого начала очевидна – и промышленники, и профсоюзы стремились предотвратить опасность остановки инфляции ценой начала реальных банкротств и роста безработицы. Лидеры ФНПР и Московской федерации профсоюзов уже в марте недвусмысленно давали понять, что, с их точки зрения, инфляция является для трудящихся меньшим злом, чем безработица (хотя вопрос об уровне приемлемой инфляции в этом контексте не обсуждался и не ставился).

Словом, к началу лета 1992 г. сложился мощный проинфляционный блок, включавший разнообразные группы интересов, – блок, имевший сильные позиции и в производственной сфере, и в среде законодателей (о чем наглядно свидетельствовали решения VI съезда народных депутатов России), и в средствах массовой информации. Политическое оформление этот блок получил в конце мая – начале июня, когда была создана партийная надстройка РСПП – Всероссийский союз «Обновление», а вскоре сформировался и «Гражданский союз», включивший ряд партий и организаций центристской и левоцентристской ориентации. Все это убедительно свидетельствовало о преодолении послепутчевых дезорганизации и деморализации в среде постсоветских «партий интересов».

Летом 1992 г. проинфляционный блок оказался лучше организованным и политически более мощным. Правительство Е.Т. Гайдара не могло с этим не считаться, и одной из основных партийно-политических задач июня – августа стало позиционное маневрирование с целью ослабления инфляционистов. Во-первых, это требовало усиления внимания правительства к формированию (и расширению) собственной социальной базы. Во-вторых, неизбежными становились компромиссы и лавирование ради раскола оппозиции. И то и другое означало известное отступление от первоначально заявленных целей быстрой стабилизации, замедления инфляции, сведения к минимуму бюджетного дефицита. Впрочем, отступление не могло явиться чем-то неожиданным, его неизбежность была предопределена радикальностью реформаторского курса первых месяцев 1992 г.

Радикальные реформаторы должны были вступить в союз с частью промышленников – директоров госпредприятий, и прежде всего с теми из них, кто видел для себя приемлемые перспективы вхождения в рыночную экономику и функционирования в новых условиях. Подобный союз обеспечивал поддержку или по крайней мере нейтральность немалой части инженерно-технических работников и рабочих соответствующих предприятий.

Компромисс был достигнут ценой ряда уступок в денежно-кредитной и внешнеэкономической сферах, а внешне оформлен путем введения в состав Правительства ряда видных представителей директорского корпуса, связанных с военно-промышленным (В.Ф. Шумейко и Г.С. Хижа) и топливно-энергетическим (В.С. Черномырдин) комплексами. Ценой компромисса стало резкое ускорение роста цен в сентябре – ноябре (до 5 % в неделю)

и обвальное падении курса рубля (в 3 раза за 2 месяца). Не состоялся и ожидавшийся перевод безработицы из скрытой формы в открытую.

Однако этот курс позволил достичь ряда важных политических целей. Во-первых, в рядах промышленно-аграрной оппозиции уже к осени наметился раскол. Он стал заметен уже в августе на учредительном съезде товаропроизводителей. Значительная часть промышленников дистанцировалась от резкой антиправительственной и проинфляционной позиции организаторов этого съезда, в качестве которых выступили лидеры парламентской фракции «Промышленный союз» и часть руководства Верховного Совета (Р.И. Хасбулатов, Ю.М. Воронин, Ю.Г. Гехт). В дальнейшем, в течение осени, происходила явная поляризация директорского корпуса, одна часть которого все более явственно занимала сторону правительства, а другая склонялась к позициям Ю.Г. Гехта и его фракции. Встреча Е.Т. Гайдара с промышленниками в Тольятти (октябрь), съезд РСПП, на котором состоялся взаимополезный диалог радикальных реформаторов с директорами госпредприятий (ноябрь), и, наконец, резко антиправительственный съезд товаропроизводителей незадолго до открытия декабрьского съезда народных депутатов не только наглядно продемонстрировали, но и формально закрепили этот раскол.

Во-вторых, резкое ухудшение экономической конъюнктуры осенью стало важным практическим подтверждением правоты правительства, сопротивлявшегося ослаблению денежно-кредитной политики и отступившего летом под напором объединенных сил хозяйственных руководителей.

Демонстрационный эффект прямой связи между кредитной экспансией и инфляцией может в дальнейшем стать важным социальным опытом для последующих решений макроэкономического характера. Тем самым позиции инфляциони-стов были довольно сильно подорваны в глазах общественного мнения.

Одновременно благодаря начавшейся приватизации (точнее, условиям обращения и использования ваучеров) стали происходить важные подвижки в социальном облике директорского корпуса. Приватизация дает части директората очевидный шанс стать фактическими, а затем по мере перераспределения ваучеров и реальными собственниками своих предприятий. Это ведет к радикализации позиций менеджеров, особенно наиболее сильных и активных из них. Их экономические и политические воззрения все более смыкаются с позицией радикальных реформаторов, а последние все более овладевают языком организаторов производства и все глубже проникают в систему интересов и ценностей последних. Учитывая печальный экономический опыт второй половины 1992 г., часть директорского корпуса стала явно отказываться от своих прежних воззрений и склоняться в пользу жесткой антиинфляционной политики.

Как следствие все более заметными становятся процессы размывания социальной базы умеренного центристского блока, политическим воплощением которого стремился быть «Гражданский союз». Поляризация в среде директоров государственных предприятий, по-видимому, сохранится и даже укрепится в 1993 г., следствием чего может стать дальнейшая поляризация российского политического спектра.

4. Правительство и парламент

Постоянная напряженность в отношениях между институтами власти, то и дело приводящая к конфликтам и поставившая страну на грань затяжного политического кризиса, – такова одна из наиболее характерных черт общественно-политической жизни России. Практически повсеместно, снизу доверху в стране идет борьба между представительной и исполнительной ветвями власти – борьба, достигшая наивысшего накала на федеральном уровне

как противостояние основной массы депутатского корпуса, с одной стороны, и президента и его правительства – с другой.

Существуют две причины этой борьбы, которая имеет, разумеется, далеко не личностную природу. Одна объясняет социально-экономические корни конфликта между депутатским корпусом и администрациями разных уровней. Другая подводит к ряду важных выводов относительно конституционно-правовых перспектив осуществления экономических преобразований.

Первая связана с характером интересов членов посткоммунистического общества. В краткосрочном плане существует стремление людей минимизировать приходящееся на долю каждого «бремя перемен», сохранить статус-кво своего дореформенного материального благополучия, обеспечить сохранение своих предприятий и организаций, даже если они являются абсолютно бесперспективными с рыночной точки зрения. Вместе с тем существует общее понимание необходимости глубокого реформирования всего комплекса экономических отношений.

Двойственность интересов находит институциональное оформление в позициях депутатского корпуса и исполнительной власти. Депутаты, непосредственно связанные со своими избирателями, не могут не иметь популистскую доминанту в своей деятельности. Даже понимая неизбежность социальных тягот и экономического спада, они должны остро реагировать на сложности повседневной жизни своих граждан.

Иное положение занимает правительство во главе с президентом. Всенародно избранный глава государства должен обеспечивать реализацию стратегических целей. Именно президент может позволить себе идти на принятие мер столь же необходимых, сколь и непопулярных.

Это противоречие возникло и оформилось лишь в конце 1991 г., когда вопросы «перетягивания» власти с союзными структурами практически завершились и в России новое правительство начало предпринимать шаги по быстрому разрушению коммунистической экономической системы. А по мере развертывания реформ противостояние властей все более обострялось.

Второй причиной названной борьбы является слабость конституционного механизма в России. Система государственных институтов продолжает базироваться на всевластии Советов (представительных органов), а не на разделении властей. Принцип баланса высшей власти практически полностью отсутствует. Предпринятая осенью 1991 г. попытка исправить эту ситуацию предоставлением президенту некоторых особых полномочий и использование их Б.Н. Ельциным для ускорения экономических реформ привели к зеркальному усилению оппозиционных парламентских сил, которые повели ожесточенную борьбу за ограничение президентских прерогатив.

Отсутствие нового, демократического и целостного Основного закона создает условия для постоянных попыток законодательной власти вмешиваться в компетенцию исполнительной власти или даже поставить последнюю в полную зависимость от себя.

В 1992 г. это многократно проявлялось в сфере экономической политики. Народные депутаты настойчиво стремились усилить свой контроль за деятельностью Центрального банка; пытались напрямую подчинить себе Госкомитет по антимонопольной политике; создавали мощные и фактически многопрофильные финансовые институты (Пенсионный фонд, Фонд социальной поддержки), подчеркнуто выведенные из сферы влияния правительства, и т. д. Все это было наглядным проявлением политической борьбы, переносимой на экономическую почву.

Ситуация осложнилась тем, что в депутатском корпусе в 1992 г. оформились лоббистские группировки, которые в слабоструктурированном в политическом (партийном) отно-

шении парламенте сразу стали играть заметную роль. Особенно выделялись в этом отношении такие фракции, как Промышленный союз и Аграрный союз.

Российское парламентское лобби образца 1992 г. имело ряд специфических черт, отличающих ее от зарубежных аналогов. Во-первых, лоббирование практически полностью ограничивалось сферой материального производства. В среде российских депутатов отсутствует столь характерное для современных развитых стран организованное давление со стороны социальной сферы, женских и ветеранских организаций, потребителей, экологов и т. и. Во-вторых, российские лоббисты выступают по сути дела с позиции крупных монополистических образований, настаивая на сохранении и воспроизводстве традиционной системы государственных монополий, тесно связанных с государственным сектором народного хозяйства. Наконец, в-третьих, парламентские лоббисты демонстрируют довольно узкое понимание интересов государственных предприятий. Видя реальную опасность банкротства части государственных предприятий, они сосредотачивают свои силы не на поиске механизмов смягчения социальных тягот для трудящихся, а на максимальном сохранении самих производственно-хозяйственных структур.

В ситуации отсутствия четкой системы разделения властей лоббизм оказывается особенно опасным, так как давление на власть находит себе пристанище в высшем и всевластном государственном институте – съезде народных депутатов. Между тем наиболее подверженный организованному лоббизму законодательный корпус в реальной российской политической жизни несет наименьшую ответственность за экономические последствия своих решений.

Правительство на протяжении 1992 г. оказывалось в основном силой, противостоящей законодателям. В общем его популярность и социальная база росли, хотя очень медленно и с колебаниями (табл. 4). Если социальная база правительства укреплялась за счет сил, склонявшихся к поддержке рыночного курса (причем не столько радикального, сколько настойчивого и последовательного), то опорой Верховного Совета и съезда народных депутатов все более становились радикалы-реакционеры из неокоммунистических и патриотических организаций.

Таблица 4

Доверие политическим группам, %

Регионы / Группы	Москва				Крупные города				Малые города и села				Всего			
	1991 г.		1992 г.		1991 г.		1992 г.		1991 г.		1992 г.		1991 г.		1992 г.	
	Дек.	Май	Авг.	Дек.	Дек.	Май	Авг.	Дек.	Дек.	Май	Авг.	Дек.	Дек.	Май	Авг.	Дек.
Радикальные демократы	22	11	8	9	18	10	2	3	4	4	1	0	16	8	5	3
Умеренные демократы	40	15	13	12	21	9	4	6	10	8	4	6	23	11	7	7
Коммунисты	2	3	1	2	6	4	6	5	5	5	7	9	4	4	3	5
Патриоты	4	9	4	5	9	12	9	7	15	18	10	12	8	13	8	7

Правительство оказалось в очень сложном положении с политико-правовой точки зрения, что становилось все более заметным и опасным по мере обострения отношений с парламентом. Дело в том, что реформаторский Кабинет держался исключительно доверием президента, чьи возможности политического маневрирования были отнюдь не безграничны.

Все это вскрылось в ходе работы VII съезда народных депутатов России (1-14 декабря). Обе ветви власти вышли из него ослабленными.

Парламент, его консервативно-центристское большинство пока мало чего добились отставкой Е.Т. Гайдара и лишь способствовали своей дальнейшей дискредитации в глазах общественного мнения. Многие депутаты как консервативной, так и рыночной ориентации стремятся покинуть его стены и переместиться в исполнительные или иные структуры.

Правительство формально не претерпело серьезных изменений. Однако в сложившейся конституционной ситуации очень многое будет зависеть теперь от позиции его руководителя – Председателя Совета Министров. В правовом отношении после утверждения его съездом это фигура гораздо

более самостоятельная, чем принято в республиках президентского типа. Премьер получает теперь широкое поле для собственной политической игры, особенно в экономической сфере. Уже в ближайшее время В.С. Черномырдин должен будет заявить о себе гораздо более отчетливо, чем сразу после его избрания. И в этой ситуации с большой степенью вероятности следует ожидать изменения позиций большинства руководителей правительственных ведомств.

В результате завершившегося съезда сформировался новый фактор внутриполитической жизни. По-видимому, уже можно говорить о самостоятельной роли «силовых» министерств, которые оказались как бы между исполнительной и законодательной ветвями власти.

Эти структуры явно примыкают к позиции Совета Безопасности – нового, сформированного в 1992 г. органа, которому Законом о безопасности (май) придан статус конституционного. Чрезвычайно широкое толкование понятия «безопасность» в законодательстве (включая экономические и экологические аспекты) создает легальный механизм перераспределения власти и изменения характера экономических реформ. Это становится тем более возможным, что Совет Безопасности покинули последовательные реформаторы Е.Т. Гайдар и С.А. Филатов, а в его состав вошел Р.И. Хасбулатов. Определенные возможности для маневрирования создает также пополнение состава постоянных членов В.С. Черномырдиным. Наконец, координатор и фактический руководитель Совета Безопасности Ю.В. Скоков известен тесными связями с депутатским промышленно-аграрным лобби, экономические воззрения которого достаточно далеки от рыночных.

Формирование сильной (возможно, авторитарной) власти остается одной из проблем российских реформ. Это является практически неизбежным как с экономической, так и с социально-политической точек зрения.

События 1992 г. показывают, что президент, безусловно, стремится к формированию сильной власти, причем намерен идти к этому конституционным путем. Вот почему именно вокруг подготовки конституционного референдума (формулировок, сроков, статуса) разворачивается основная политическая борьба, которая может отодвинуть в тень политику экономических реформ. Последнее подтверждается и осторожностью первых шагов В.С. Черномырдина, не форсирующего объявление принципов своей экономической доктрины.

Парламент, имеющий ярко выраженную популистскую направленность, к концу 1992 г. практически потерял возможность стать источником сильной реформаторской власти. И в то же время возможность влиять на ход реформы с формально-правовой точки зрения остается чрезвычайно широкой. Более того, используя свое право вносить любые изменения в Конституцию, он способен ограничивать влияние радикальных реформаторов на развитие эко-

номико-политических процессов в стране. Вряд ли прекратятся в 1993 г. активные нападки на президента с целью его отставки. Вполне вероятны попытки изменения Конституции в направлении значительного усиления статуса вице-президента и его возможности быть преемником президента. Последнее стало бы естественным результатом быстрого сближения А.В. Руцкого с умеренно-консервативной частью парламентариев в истекшем году (табл. 5).

Таблица 5

Индексы популярности политических деятелей по России (в ретроспективе), %

Б.Н. Ельцин, Президент Российской Федерации

	Сент.	Авг.	Июль	Июнь	Май	Апр.	Март	Февр.	Янв. 92
В отставку	16	23	17	22	17	13	13	15	15
Продолжать	61	57	68	68	68	74	72	69	71
Не знаю	23	20	15	10	15	13	15	16	14

А.В. Руцкой, вице-президент Российской Федерации

	Сент.	Авг.	Июль	Май	Апр.	Март	Февр.	Янв. 92
В отставку	16	20	16	16	16	20	20	13
Продолжать	54	53	60	60	58	44	51	52
Не знаю	30	27	24	24	26	36	29	35

Е.Т. Гайдар, и.о. Председателя Правительства Российской Федерации

	Сент.	Авг.	Июль	Май	Апр.	Март	Февр. 92
В отставку	45	38	29	31	29	34	28
Продолжать	31	38	49	49	50	30	39
Не знаю	24	24	22	20	21	36	33

Правительство Российской Федерации

	Сент.	Май	Апр.	Март 92
В отставку	25	16	17	23
Продолжать	43	64	62	48
Не знаю	32	20	21	29

Р.И. Хасбулатов, Председатель Верховного Совета Российской Федерации

	Сент.	Июнь	Май	Апр.	Март 92
В отставку	44	41	35	28	20
Продолжать	25	33	38	47	52
Не знаю	31	26	27	25	28

Источник: Служба «Мнение», Москва (руководитель Г.А. Пашков).

Подобные действия депутатов в конечном счете будут ориентированы не только на ужесточение, но и на переориентацию политического режима. Ведь именно парламентский механизм без многовекового опыта функционирования представительных институтов с большой степенью вероятности вытолкнет из своей среды хунту или вождя, которым депутаты и передадут основные полномочия. Механизмы формирования правительства с этой точки зрения особенно важны, и при политически благоприятном для себя развитии событий парламент с видимым удовольствием отдаст значительную часть властных полномочий главе правительства. (Отчасти это напоминает события на Украине, связанные с избранием президента. Хотя, конечно, для такого варианта необходимы твердые позиции в пар л аментско-партийной среде и тесная связь с наиболее активными социальными группами.)

Поиск путей формирования сильной федеративной власти сочетается с действиями по укреплению соответствующих региональных институтов. Они будут играть все более заметную роль в экономической реформе, оттягивая на себя налоговые поступления и отстаивая свои права на модификацию приватизационной деятельности. Скорее всего, активизируется деятельность хозяйственно-политических организаций типа союзов городов, земель, губернаторов и т. и.

5. Региональная политика

В 1992 г. региональная политика России разделялась на два направления. Первое – по отношению к областям и регионам, стремящимся выделиться в самостоятельные экономические единицы. Второе – по отношению к автономиям и республикам, входящим в состав РФ, уже обретшим экономическую самостоятельность и политический суверенитет. Весь год прошел под знаком борьбы за сохранение федеративного устройства государства в его более или менее жестком виде, причем Центр в лице президента и правительства выступал за менее жесткий вариант, а Верховный Совет – за более жесткий, постоянно упрекая президента в желании развалить Россию. Однако Верховный Совет не спешил законодательно оформить и закрепить разграничение компетенции центральных и региональных властей,

полностью отдав это на откуп исполнительной власти. Он не принимал законы, которые способствовали созданию обновленной Федерации. Постановление VII съезда народных депутатов «О главах администраций» недостаточно, несмотря на то что оно внесло положительные изменения в систему федеративных отношений.

Концепция региональной политики президента, отдававшего отчет в том, что в наследство ему досталось сверхцентрализованное государство, была направлена на предоставление областям и регионам определенной экономической свободы в условиях либеральной экономической реформы, поддерживала их объединение в региональные блоки, в рамках которых можно было бы осуществлять политику реформ в соответствии с местными условиями. Однако, дав экономическую свободу, Центр не дополнил ее перераспределением властных полномочий, в силу чего децентрализация приняла стихийный характер.

Первый год проведения либеральной экономической реформы характеризовался стремлением регионов и автономий к максимально возможному экономическому «суверенитету» в зависимости от экономической и социальной ситуации в регионе. Основная борьба между Центром и регионами шла по вопросам собственности, денег и налогов, бюджетов.

В течение года региональная администрация полностью взяла под контроль региональные отделения банков и органы охраны правопорядка, подчинила себе местные органы управления. В своих действиях она руководствовалась следующими целями: в краткосрочной перспективе – приостановление спада производства продуктов питания и предметов первой необходимости, предотвращение массовых забастовок и беспорядков, перенос дотаций от производителя на менее защищенные группы потребителей; в среднесрочном плане – формирование местных рынков с равновесным спросом и предложением продуктов питания и предметов первой необходимости, создание механизмов защиты этих рынков от негативного влияния других регионов, смягчение отрицательных последствий инфляции путем административного регулирования цен; в дальней перспективе – предотвращение массовой безработицы, создание благоприятного инвестиционного климата и образование новых рабочих мест.

В ходе осуществления этих задач усиливались тенденции укрупнения территорий в целом по России, а также интеграции их в самостоятельные производственно-экономические «республики» на Дальнем Востоке, в Сибири и на Урале. На протяжении всего года руководителями областных администраций велись переговоры о создании защищенных общих рынков (Дальневосточный, Сибирский, Уральский). Общая концепция такой политики разрабатывалась и пропагандировалась главами администраций Сахалинской, Новосибирской и Тюменской областей, Красноярского края. Ее научно-экономическое обоснование готовили сотрудники Сибирского, Дальневосточного и Уральского отделений РАН. Если в начале года подобная активность имела скорее декларативный характер и использовалась как средство для торга с правительством по отдельным вопросам осуществления экономической реформы, то во второй половине года пошел процесс организационного оформления промышленно-экономических блоков. Наряду с региональными блоками «Сибирское соглашение», «Большой Урал» и «Дальневосточное соглашение» началась организация блоков областей центральной части – «Золотое кольцо», «Большая Волга» и юга России.

Идеи экономической регионализации поддерживались большинством населения областей и краев Дальнего Востока, Западной Сибири, Урала и юга России. Это объяснялось тем, что в условиях неопределенности функций Центра местное население и региональные власти поверили в возможность самостоятельного решения своих проблем. Впечатление ненужности Центра несколько ослабло во второй половине года, после того как правительство стало больше заниматься вопросами функционирования отдельных предприятий и развивать процесс приватизации. Кроме того, начав борьбу за перераспределение полномочий с Центром, региональные власти неожиданно для себя столкнулись с аналогичными пробле-

мами в отношениях с местными администрациями. Это привело к тому, что к концу года региональные власти готовы были пойти на компромисс с Центром по многим вопросам.

По мере развертывания экономической реформы стали возникать конфликты между центральным правительством и регионами при определении налоговых отчислений в федеральный бюджет. Такие области, как Челябинская, и Совет сибирских областей приняли решение о введении одноканальной налоговой системы. Многие области переводили в федеральный бюджет только часть положенных налогов. Началась «налоговая» война. Чтобы прекратить ее, правительство приняло меры по восстановлению установленного законодательством порядка сбора и распределения федеральных налогов. В этом оно имело поддержку Центрального банка и Верховного Совета РФ.

Результаты движения за права автономий и республик, входящих в состав РФ, были оформлены в Федеративном договоре и протоколах к нему. Однако процесс конституирования суверенитета автономий и республик в составе РФ не был завершен.

В условиях дефицита продуктов питания и предметов первой необходимости все автономии и республики проводили политику усиления контроля за товаропотоками и отдельными ресурсами. Так, Карелия отказалась выполнять поставки по лесу и другим ресурсам до выполнения взаимных поставок из других регионов РФ; Татарстан и Башкортостан ввели лицензирование на вывоз сельскохозяйственной продукции; Чечня добивалась переориентации вывоза нефти и нефтепродуктов. Право на полный суверенитет над своими ресурсами провозгласили Татарстан, Башкортостан, Саха (Якутия), Дагестан и др.

Элементы политической независимости – институт президентства, национальная гвардия, национальный банк, министерство иностранных дел, верховенство части республиканских законов над федеральными – наблюдаются в республиках, где экономика имеет ярко выраженный топливно-сырьевой характер (Татарстан, Башкортостан).

Для республик Волжско-Уральского региона (Удмуртия, Мордовия, Чувашия, Марий Эл, Калмыкия) характерно постепенное развитие национализма при отсутствии претензий на политическую независимость. В Удмуртии и Мордовии сдерживающим фактором роста национализма выступают промышленно-отраслевые элиты (предприятия ВПК), тесно связанные с Центром, зависящие от его заказов и инвестиций для конверсии, а также низкая доля коренного населения (32 % удмуртов и 36 % мордвы). В Марий Эл, Чувашии и Калмыкии это объясняется отсутствием стратегических сырьевых ресурсов и самостоятельной индустриальной базы, без наличия которых практически невозможно их автономное выживание.

Для контроля над национальными движениями в автономиях и процессом децентрализации в русских землях необходимо отказаться от принципа уравнивания статусов всех национально-территориальных образований, а также от уравнивания статусов автономий и русских земель. Действенным решением проблемы может стать конституционное определение суверенитета русских земель и национальных автономий и республик, которое должно произойти с принятием новой Конституции РФ.

6. Послегайдаровские тенденции

События января – апреля 1993 г. при всем внешнем драматизме и накале страстей не внесли сколько-нибудь существенных изменений в политический ландшафт российских реформ. Борьба между исполнительной и законодательной ветвями власти продолжала обостряться, перекидываясь на регионы – субъекты Российской Федерации. Каждый новый виток этой борьбы ослабляет положение обеих сторон. Одновременно укрепляется политический вес регионов, и особенно тех из них, где удается обеспечивать единство действий

властей. Продолжает нарастать безразличие широких слоев населения к вопросам политической борьбы.

Однако анализ событий последнего времени позволяет увидеть новые явления экономико-политической жизни.

Один из наиболее важных моментов – изменение характера взаимного влияния экономических и политических процессов. В начале статьи уже обращалось внимание на резкое усиление роли экономических факторов в общественной жизни на рубеже 1991–1992 гг. Теперь хотелось бы рассмотреть вопрос несколько подробнее, в контексте событий последних 6–7 лет, т. е. начиная с известной всему миру перестройки.

В развитии общественных процессов перестройки можно проследить интересные закономерности, которые, кстати, проявлялись до того практически во всех крупных революциях прошлого. Основу этих закономерностей составляет логика социальной и политической борьбы, в непосредственной зависимости от которой оказываются проблемы экономики.

Первый этап охватывает примерно 1985–1988 гг. Тогда, как и всегда в начальной фазе революции, произошло объединение подавляющей части общества против наиболее одиозных, уродливых черт старого строя. Всем хотелось сбросить путы брежневской эры и казалось, что, раскритиковав свое недавнее прошлое, страна может начать быстро двигаться в направлении прогресса и процветания.

Единство сил порождает иллюзии легкости и быстроты решения стоящих перед обществом проблем – иллюзии, за которые вскоре приходится расплачиваться серьезной дестабилизацией народного хозяйства. Наиболее ярким примером здесь была, конечно, антиалкогольная кампания, призванная покончить с этим вековым злом за считанные месяцы, а на практике лишь подорвавшая госбюджет и усилившая инфляционный потенциал. А чего стоила идея быстрого повышения уровня жизни при одновременном резком сокращении доли потребления в национальном фонде?

Наконец, стремление к реформам находит выражение и в готовности властей воплотить в жизнь наиболее передовые достижения экономической мысли, казавшиеся прежде чересчур радикальными. Самостоятельность, самоуправление, самофинансирование государственных предприятий как основа полного хозрасчета и будущего процветания – все эти идеи нашли отражение в Законе о госпредприятии (1987 г.) и в практике тех лет. Увы, выработанные в условиях жесткой интеллектуальной цензуры, они стали мощным дестабилизирующим фактором, поскольку не могли преодолеть основное табу – признать необходимость адекватных изменений в отношениях собственности, а проще говоря, приватизации и демонополизации. В итоге резко ослаб государственный контроль за динамикой зарплаты и цен, но механизм рыночной конкуренции так и не сформировался.

Вползание в экономический кризис вело к ослаблению власти при одновременном усилении политической борьбы и поляризации социальных сил. Сигнал прозвучал в конце 1987 г. на знаменитом Пленуме ЦК КПСС. Начался второй этап революции. Главная его черта – полная подчиненность экономических проблем задачам политической борьбы. Одни структуры власти уже не могли обеспечить решение хозяйственных проблем привычными методами, а другие еще не имели достаточного влияния для контроля за ситуацией. Причем никто из них практически не считался с экономическими издержками противоборства.

Примеры всем в России памятны. Налоговая война, когда союзные и российские лидеры, не задаваясь вопросом о бюджетном дефиците, стремились перетянуть на свою сторону трудовые коллективы, снижая обложение прибыли. Война программ, когда рецепты по выводу страны из экономического тупика сыпались как из рога изобилия, одновременно демонстрируя свою полную политическую беспомощность. Война суверенитетов, размывавшая политическое пространство страны. Серия забастовок 1989–1991 гг., имевшая явную

политическую направленность. Даже пресловутый обмен денежных купюр в январе 1991 г. имел явно выраженную политическую цель – сбить волну общественного недовольства и тревоги за судьбу демократических перемен, вызванную усилением влияния консерваторов в союзных структурах власти и трагическими событиями в Прибалтике. Нараставшее напряжение вскрылось после августовских событий. Воля и решительность президента и первого посткоммунистического правительства России резко динамизировали экономические процессы.

К концу 1992 г. между экономическими и политическими процессами наметился явный разрыв. Политические битвы при всей их остроте и, казалось бы, судьбоносности для осуществления экономических реформ практически перестают влиять на последние. Это отчетливо видно, если обратиться к такому чуткому к политической жизни показателю, каким является курс национальной валюты. Вопреки всем ожиданиям валютный рынок практически никак не отреагировал на отставку Е.Т. Гайдара 14 декабря 1992 г. и на избрание главой правительства человека, открыто заявившего о своем осторожно-консервативном экономическом кредо. В те дни курс рубля даже несколько окреп, что, разумеется, также не имело никакого отношения к политическим событиям. И дальнейшая острая борьба в верхних эшелонах власти России, перераспределение властных полномочий по вертикали практически не сказывались на состоянии валютного рынка, т. е. курс рубля падал, но это падение происходило плавно, отражая особенности бюджетной и кредитно-денежной политики, но отнюдь не новые и новые всплески борьбы за внешние атрибуты власти.

С известными оговорками то же самое можно сказать и о колебаниях курса приватизационного чека – ваучера. Поскольку само существование ваучерной приватизации тесно привязывалось к политической судьбе вице-премьера А.Б. Чубайса, являющегося одной из наиболее близких к Гайдару фигур, в ноябре – декабре колебания ваучера во многом следовали за политическими встрясками. Но и здесь по мере развертывания приватизации наблюдается все более и более явное ослабление этой связи. Более серьезное влияние на курс ваучера оказывают реальный объем приватизируемого имущества, с одной стороны, и политика участвующих в приватизации коммерческих структур (играющих на повышение или понижение) – с другой.

Все это свидетельствует о приближении (или даже наступлении) нового этапа в истории российских реформ. Не вдаваясь сейчас в подробные рассуждения и доказательства исторического и логического характера, хотел бы ограничиться одним утверждением: видимый разрыв между экономическими и политическими явлениями свидетельствует о завершении процессов революционных политических потрясений, связанных с формированием новой социальной структуры общества, с появлением новых собственников, с усилением их реального политического веса в отличие от формальной во многом власти старых государственных институтов. Конечно, речь идет пока лишь о первоначальной схеме, о черновом наброске новых отношений собственности. Еще предстоит создание новых институтов и механизмов, адекватных складывающемуся экономическому и социальному порядку. Но основы этого порядка уже заложены.

В этом процессе нельзя ни недооценивать, ни переоценивать роль приватизации. Последняя очень важна, поскольку дает легитимные рамки новым общественным отношениям, выводит собственника на поверхность политической и хозяйственной жизни. Но приватизация сама по себе не начинает фактическое перераспределение собственности, которое осуществляется в России в неявных формах уже на протяжении ряда лет.

Именно реальное осуществление перераспределения собственности и даже завершение начальной фазы этого процесса приводят к отрыву хозяйственной жизни от поверхностных политических боев. Институты государственного управления, сформированные еще

в условиях доминирования старой социально-экономической структуры, оказываются бессильными в новых. Они теряют опору быстро и, кажется, безвозвратно.

И одновременно укрепляется сила новых собственников – уже официально признанных (новые предприниматели) или пока не успевших в полной мере реализоваться (высшие менеджеры государственных предприятий). Несмотря на наличие ряда серьезных противоречий в их среде, они явно предъявляют претензии на политическую власть, на более активное участие в определении характера и хода дальнейших экономических реформ. Особенно отчетливо это заметно на региональном уровне, где происходит или сращивание политиков и предпринимателей, или непосредственный приход предпринимателей в политику. (Пожалуй, наиболее ярким примером последнего являются выборы президента Калмыкии, где победу одержал 30-летний предприниматель и народный депутат России К. Илюмжинов.)

Используя терминологию Французской революции, можно сказать, что мы стоим накануне термидора. Термидор – это вовсе не обязательно казнь радикалов. Это прежде всего приход к власти представителей новых, экономически влиятельных структур. Это время относительной политической стабилизации, хотя экономические проблемы остаются весьма острыми и долго еще будут основной причиной социальной напряженности.

Термидорианский режим обычно бывает довольно спокойным, ему не свойственны яркие герои и лозунги. Он выполняет черновую работу по закреплению дел, начатых «пламенными революционерами», хотя самим этим революционерам чаще всего при этом режиме приходится несладко.

1993 г.

Социальные и политические проблемы экономических реформ в России в 1993 г.[41]

1. Особенности взаимодействия экономических и политических процессов: 1991 и 1993 гг.

С экономико-политической точки зрения 1993 год стал естественным продолжением того курса, начало которому было положено на рубеже 1991–1992 гг. Весь этот период объединяется общностью экономической политики, социально-политической средой, формированием новой общественной и государственной структуры России как самостоятельного государства. И вместе с тем 1993 год принес новые элементы в экономическую и политическую жизнь страны. Его политические события сыграют решающую роль в формировании экономических основ российской государственности, определяя тем самым характер развития страны на достаточно длительный период. Постепенное затухание радикальных, революционных трансформаций являлось наиболее существенной особенностью именно 1993 г.

Среди основных событий, непосредственно влиявших на развитие экономических процессов и осуществление посткоммунистической трансформации отечественной экономики, следует выделить кризис власти, выражавшийся особенно ярко в противостоянии законодательной и исполнительной ветвей власти, а также во взаимоотношениях властей федерального и регионального уровней. Важную роль играли апрельский референдум[42], а также состоявшиеся в декабре референдум по Конституции и выборы в Федеральное Собрание, итогами которых пытались по своему усмотрению воспользоваться участники политической борьбы. Наконец, во весь голос заявил о себе политический экстремизм, ставший после выборов 12 декабря существенным фактором российской действительности, способным воздействовать (прямо или косвенно) на процесс принятия экономических и политических решений, включая развитие ситуации в институтах государственной власти.

Экономико-политические процессы 1993 г. (и особенно его второй половины) напоминают события 1991 г. Следует, конечно, иметь в виду, что сама по себе схожесть событий не дает оснований для их однозначных оценок и интерпретаций. Но многие факторы, оказывавшие заметное влияние на формирование и осуществление экономической политики в последние месяцы существования Советского Союза, вновь появились на поверхности общественной жизни.

Во-первых, это острая политическая борьба, которая вела к ослаблению всех участвующих в конфликте сторон на фоне интенсивного формирования альтернативных политических сил, крепнущих в условиях нестабильности официальной власти. Противостояние президента и Верховного Совета, трагически завершившееся в октябре 1993 г. поражением последнего, не привело к политической победе Б.Н. Ельцина, не прибавило ему политиче-

---

[41] См.: Российская экономика в 1993 г.: Тенденции и перспективы. М.: ИЭППП, 1994.

[42] Всероссийский референдум 25 апреля 1993 г. «О доверии президенту Ельцину» включал 4 вопроса:1. Доверяете ли вы Президенту РФ Б.Н. Ельцину? (58,7 % избирателей ответили «да».)2. Одобряете ли вы социально-экономическую политику, осуществляемую Президентом РФ и Правительством РФ с 1992 г.? (53,0 % ответили «да».)3. Считаете ли вы необходимым проведение досрочных выборов Президента РФ? (49,5 % ответили «да».)4. Считаете ли вы необходимым проведение досрочных выборов народных депутатов Российской Федерации? (67,2 % ответили «да».) [2010]

ского веса, а лишь трансформировало формы социального и политического противостояния. Примерно то же произошло с М.С. Горбачевым после поражения августовского путча. Правда, в отличие от 1991 г. теперь имеются реальные политические силы, непосредственно связанные с хозяйственной элитой страны и готовые заполнить вакуум политической власти. Другое дело, что сами новые элиты неоднородны, у них различные экономические интересы, предопределяющие борьбу вокруг экономической политики в настоящем и будущем. Об этом и пойдет речь в данном разделе.

Постоянная борьба между президентом и Верховным Советом России, которая проходила без видимых успехов для той или другой стороны, вела к снижению роли обоих институтов, их способности сколько-нибудь активно влиять на положение дел в экономике. Это относилось к возможности опираться как на традиционные методы прямого государственного регулирования хозяйственной жизни (будь то на уровне предприятий или регионов), так и на рыночные рычаги, многие из которых оказываются заблокированными противостоянием ветвей власти. Борьба с коррупцией, имеющая очевидную политическую подоплеку, сомнительные с экономической и опасные с политической точки зрения мероприятия типа обмена денежных купюр (в июле), настойчивые попытки властей дискредитировать друг друга в конечном счете достигают результатов, и все ветви власти оказываются действительно дискредитированными.

Во-вторых, происходило усиление роли регионов в формировании и осуществлении экономической политики. С одной стороны, это имело корни в действиях федеральных органов, стремившихся использовать регионы в своей борьбе. Как и в 1991 г., конкурирующие институты пытались заигрыванием с влиятельными субъектами хозяйственно-политической жизни обеспечить себе преимущества: тогда это проявлялось в отношениях руководства СССР и России с регионами и предприятиями, а теперь акцент сделан на регионах как субъектах Российской Федерации. Некоторое торможение этого процесса осенью 1993 г. вряд ли может быть долговременным. Новая Конституция, ограничивая права регионов рамками современного федерализма, одновременно институционализирует сильное региональное лобби в виде Совета Федерации – верхней палаты Федерального Собрания.

С другой стороны, надо констатировать и объективное возрастание роли регионов независимо от чьих бы то ни было желаний и действий, поскольку формирование современного рыночного хозяйства в условиях России неотделимо от преодоления унитаризма и требует федерализации ее в той или иной форме. Экономический кризис толкает регионы к попыткам локализации своих проблем и максимальной независимости от действий достаточно далекого и недостаточно эффективного Центра, хотя с появлением проблемы спросовых ограничений стремление регионов к локализации своего экономического пространства резко ослабло. Кроме того, российские регионы не так сильны по отношению к федеральному Центру в организационном и конституционном отношениях, как республики СССР. Поэтому непосредственная угроза целостности России оставалась сравнительно незначительной, но она могла бы стать реальностью при резком усилении нестабильности центральной власти и неопределенности ее экономической политики.

В-третьих, существенным элементом современной экономико-политической ситуации являлось возобновление «войны программ», когда на имя президента и в прессу постоянно поступают записки, проекты указов и постановлений по фундаментальным вопросам осуществления экономических реформ. Опыт последних лет неоднократно подтверждает, что подобная ситуация является естественным спутником ослабления политической власти в стране. Летом 1993 г. она вновь дала о себе знать, причем в достаточно острой форме. С назначением О.И. Лобова первым заместителем председателя правительства предпринимались постоянные попытки навязать такие шаги, которые фактически означали бы корен-

ную смену курса экономической политики в направлении ее украинизации[43]. Характерной особенностью стало перенесение «войны программ» в само правительство – раньше программы выдвигались или властями разных уровней (1990–1991 гг.), или различными социально-политическими группировками (1992 г.). А после выборов 12 декабря, обнаруживших значительную поляризацию общественных настроений, «война программ» разразилась с новой силой, что привело к острому правительственному кризису в январе 1994 г.[44] В результате на заседании нового правительства, посвященном итогам 1993 г., исполнительной власти пришлось вновь столкнуться с целым веером программных документов, авторы которых предлагали свои проекты спасения российской экономики.

В-четвертых, как и в 1991 г., вновь резко возросла роль чисто политических аргументов при принятии решений в экономической области. Экономические процессы вновь оказались на положении заложников политического противостояния. Иными словами, многие важные решения принимались под воздействием потребностей текущей политической борьбы безотносительно к их экономическим последствиям. Среди примеров можно назвать:

• бюджетные решения Верховного Совета, который настаивал на осуществлении государственного бюджета с дефицитом, делавшим политический и экономический коллапс страны практически неизбежным;

• предложения Верховного Совета о разрешении регионам оставлять у себя налоги в той мере, в какой это им необходимо, безотносительно к законодательно зафиксированным обязательствам перед федеральным бюджетом;

• операцию по обмену денежных купюр, проведенную в конце июля 1993 г., дестабилизировавшую политическую ситуацию и преследовавшую достаточно туманные экономические цели;

• попытки изменения механизма приватизации, подрывавшие стабильность осуществления реформ и доверие к политике властей.

Наконец, *в-пятых*, на протяжении большей части 1993 г. в политической жизни страны важное положение занимали организации, непосредственно связанные с хозяйствующими субъектами. Именно такого рода организации (типа Российского союза промышленников и предпринимателей, Ассоциации приватизируемых и частных предприятий и т. и.) стремились играть роль российских политических партий. И лишь на рубеже 1993–1994 гг. ситуация стала заметно меняться как результат импульса, который был дан партийному строительству проведением выборов половины депутатов Государственной Думы по партийным спискам.

Вместе с тем существовал и ряд важных новых черт, присущих именно современной экономико-политической ситуации. Выделим некоторые из них.

Характер взаимоотношений экономических и политических процессов претерпел существенные изменения. Если раньше реформаторский курс требовал принятия радикальных политических решений на уровне центральной власти, то теперь резкие политические шаги нужны были бы скорее для остановки реформ, для поворота этого процесса вспять. Для формирования же и развития рынка в 1993 г. нужна была не столько готовность власти к решительным действиям новаторского характера, сколько ее твердость в осуществлении курса и благоприятная политическая атмосфера. Последнее требует таких условий, как стабильность власти, а также адекватность законодательной базы проводимым реформам. Вме-

[43] В рассматриваемый период Правительство Украины во главе с В. Фокиным включало представителей ведущих экономических группировок и находилось под сильным влиянием отраслевых лоббистов. Это существенно ослабляло возможности осуществления сколько-нибудь последовательного курса на макроэкономическую стабилизацию [2010].

[44] В конце января 1994 г. правительство покинули представители либерального экономического крыла – Е.Т. Гайдар, Б.Г. Федоров, Э.А. Памфилова [2010].

сте с тем зависимость экономических реформ от социально-политической ситуации даже несколько усилилась, поскольку характер и направленность экономической трансформации в значительной мере зависят теперь от соотношения сил между различными группами давления, сосуществующими и борющимися в современном российском обществе.

В 1991 г. проблема в общем виде сводилась к выбору между проведением рыночных реформ и реставрацией административно управляемой экономики (в той мере и теми методами, как это было тогда возможно), теперь общество и руководство сталкиваются с наличием нескольких вариантов рыночного развития.

В 1993 г. произошло усиление политического веса групп давления – влиятельных социально-экономических группировок, связанных общими экономическими, а на этой базе и политическими интересами. В годы перестройки традиционная структура групп давления была в значительной мере размыта начатыми тогда преобразованиями. А после попытки государственного переворота в августе 1991 г., когда традиционный хозяйственно-политический истеблишмент был в основном дискредитирован, экономико-политический лоббизм стал явлением малоощутимым. Требовалось время, чтобы новые группы давления смогли сложиться применительно к новым экономическим реалиям. Теперь, к началу 1994 г., они уже политически вполне окрепли и во многом определяют ситуацию в институтах власти.

Наконец, 1993 год продемонстрировал существенные подвижки в сфере интересов наиболее влиятельных групп давления. Так, до начала радикальных реформ основным предметом в спорах хозяйствующих субъектов и их организаций с правительством и друг с другом было распределение материальных ресурсов, а вскоре после либерализации цен – распределение денег. Теперь же все более явной становится борьба за характер, за тип экономической политики, прежде всего экспортно-импортной, финансово-кредитной, налоговой. Борьба вокруг попыток реформаторского крыла в правительстве либерализовать зерновой рынок, постепенно преодолеть нетарифное регулирование внешней торговли является лишь отдельным примером подобных конфликтов, как и жесткое противодействие части коммерческих банков решениям исполнительной власти открыть сферу финансовых услуг для конкуренции со стороны иностранных банков.

Но в общем перемещение внимания групп интересов в сферу экономической политики является, безусловно, прогрессивной тенденцией, каким бы неприятным и экономически опасным ни было это давление с точки зрения возможности осуществления правительством эффективного экономического курса.

2. Варианты экономической политики и группы интересов

В настоящее время явно обозначилось несколько вариантов экономического и политического развития страны в среднесрочной перспективе.

Первый – пока еще нельзя полностью сбрасывать со счетов возможность проведения жесткого реставраторского курса. Это означало бы радикальное изменение политического режима, жесткую идеологизацию политической и экономической жизни, попытку поставить народнохозяйственные процессы под административный контроль соответствующих государственных институтов. При таком развитии событий непременно будет предпринята попытка восстановления стандартного набора регулирующих мер – государственный контроль за ценами, ограничение не связанной с государственными организациями частной предпринимательской деятельности, централизация внешнеэкономической деятельности, принудительная фиксация валютного курса и т. п. Критическим моментом здесь стали бы быстрое восстановление ситуации всеобщего дефицита и связанная с этим попытка сосредоточения у органов государственной власти рычагов перераспределения основных ресурсов, что, в свою очередь, резко усилило бы противостояние центрального правительства и

регионов, которые бы предпочли максимально отгородиться от последствий принимаемых в Москве решений. Строго говоря, такой вариант маловероятен, поскольку в обществе нет влиятельных социальных сил, заинтересованных в подобном развитии событий. Он был бы возможен на какое-то время в случае резкой дестабилизации политической ситуации, вызванной острыми политическими столкновениями или приближением экономики к критической черте в результате откровенной проинфляционной политики. Вероятность такого рода развития событий будет усиливаться в случае усиления инфляционистских настроений в структурах исполнительной власти.

Второй вариант развития событий можно обозначить как инфляционный. Его характерные признаки: массированные финансовые вливания (через кредитную и бюджетную системы) в экономику с целью поддержки экономически слабых, неконкурентоспособных предприятий, попытки «усиления управляемости» в народном хозяйстве посредством восстановления властных полномочий Центра по отношению к предприятиям государственного сектора, ужесточение контроля за экспортно-импортной деятельностью и явный протекционизм. Важными составными частями этого курса являются всестороннее участие государства в структурной трансформации народного хозяйства, создание (или воссоздание) разветвленной инфраструктуры, обеспечивающей руководство деятельностью фирм через государственные органы управления (министерства и отраслевые комитеты) или через создаваемые сверху крупные монополистические структуры (концерны, промышленно-финансовые группы), находящиеся под полным контролем властей.

Наконец, третьим вариантом экономической политики, официально избранным еще при начале радикальных экономических реформ, контуры которого прослеживаются в деятельности ряда правительственных ведомств и сейчас, является последовательная либерализация хозяйственной жизни, включая внешнеэкономическую деятельность, жесткая финансово-кредитная политика, последовательное проведение процессов приватизации. Этот курс можно обозначить как антиинфляционный. По сути он предполагает максимально возможный отказ от непосредственного вмешательства государства в экономическую жизнь, регулирование структурной перестройки почти исключительно рыночными методами, не противоречащими решению задач финансовой стабилизации. Формирование новой системы взаимоотношений хозяйственных агентов здесь предполагается осуществлять, опираясь на тенденции, идущие «снизу», от самих предприятий.

Эти варианты развития событий непосредственно связаны со сложившейся к настоящему времени исключительно противоречивой системой экономических и политических интересов господствующих в современном российском обществе экономических групп. Именно реальные группы интересов все более определяют характер и особенности конкретных решений и мероприятий в области экономической политики.

С одной стороны, на протяжении 1993 г. все более крепли ряды сторонников последовательного антиинфляционного курса. Хотя итоги апрельского референдума и декабрьских выборов дали далеко не однозначные результаты, в общем можно сделать вывод о поддержке такой политики по крайней мере четвертью населения страны. А по мере проведения приватизации и постепенной адаптации ряда хозяйствующих субъектов к работе в условиях реальной рыночной среды последние также более или менее последовательно начинают занимать антиинфляционистские позиции. В 1993 г. выявилось, что в проведении такой политики более всего заинтересованы те предприятия и иные хозяйственные структуры, которые уже осознали свою экономическую силу, имеют неплохие перспективы функционирования в условиях рыночной конкуренции, уже готовы проводить активную инвестиционную деятельность и поэтому более всего заинтересованы в стабильности общества.

С другой стороны, обозначились и ряды инфляционистов. Они включают различные и во многом несхожие группы экономических агентов. Прежде всего в проведении проин-

фляционного курса заинтересованы слабые государственные предприятия, из-за объективных или даже субъективных причин не способные адаптироваться к конкуренции и обреченные на поражение в случае проведения политики жестких бюджетных ограничений. Кроме того, политика дешевых денег оказалась весьма выгодна значительной части финансовых структур: их экономическое благополучие, а нередко и само существование обусловлены наличием льготных кредитов и бюджетных субсидий. Наконец, инфляция является источником исключительно высокой доходности торгово-посреднической деятельности. Иными словами, инфляционная политика позволяет неэффективным предприятиям выжить, а коммерческим банкам и торговым организациям получать прибыли, несопоставимые с доходами собственно производственных секторов.

Определенную и довольно существенную роль в сплочении проинфляционных сил играли в 1993 г. воссозданные отраслевые правительственные органы – комитеты по соответствующим отраслям, фактически игравшие роль отраслевых министерств. В этом смысле нельзя назвать удачным переход от слабого и аморфного Министерства промышленности образца 1992 г., в котором госпредприятия были рассеяны по многочисленным департаментам, к системе более компактных комитетов, по ряду субъективных (кадровых) и объективных (положение их в иерархии управления) причин ориентированных на торможение процессов приватизации и воспроизводство традиционных механизмов административного руководства предприятиями.

В 1993 г. отчетливо выявилось наличие двух вариантов инфляционной экономической политики.

Во-первых, мягкий ее вариант, при котором основной упор делается не на финансовую поддержку предприятий в чистом виде, а на усиление государственного вмешательства в организацию хозяйственного процесса. Имеется в виду:

• активная структурная политика государства, наряду с рынком или помимо рыночных механизмов определяющая приоритетные, заслуживающие поддержки предприятия;

• активное формирование сверху мощных промышленно-финансовых групп;

• последовательный протекционизм во внешнеэкономической деятельности;

• стремление замедлить и взять под ведомственный контроль процессы приватизации.

Представителями таких взглядов в правительстве являлись О.Н. Сосковец, С.Ю. Глазьев, А.А. Кокошин. Подобные позиции близки и В.С. Черномырдину. Наиболее последовательно эти взгляды нашли отражение в подготовленной О.Н. Сосковцом в конце августа Концепции экономической политики, предполагавшей пересмотр Закона о предприятии (для усиления роли государственных органов по управлению хозяйственными субъектами), «гнездовое» финансирование предприятий, изменения в схеме приватизации, восстановление вертикальных управленческих структур, близких к «хозрасчетным главкам и трестам» советского времени. Важнейшей чертой этой концепции является протекционизм, стремление максимально ограждать отечественных товаропроизводителей, равно как и банковские структуры, от иностранной конкуренции. В то же время, настаивая на подобных мерах, их сторонники нередко подчеркивают первостепенную важность борьбы с инфляцией и не отрицают необходимости проведения жесткой финансово-кредитной политики.

Во-вторых, раздавались настойчивые призывы сторонников открыто инфляционистского варианта, которые, разделяя убеждение о важности всех перечисленных выше мероприятий организационно-структурного характера, требовали ослабления финансово-кредитной политики, объясняя это необходимостью всемерной финансовой поддержки производителей и населения.

Обращая внимание на наличие двух вариантов инфляционистского курса, следует особо подчеркнуть, что если они в какой-то мере и альтернативы, то уже в среднесрочной перспективе тесно переплетаются и практически сливаются. Формирование тесно связан-

ных с государством монополистических структур, надежно защищенных самим своим статусом от возможных претензий потребителя и иностранной конкуренции на внутреннем рынке, создает для них исключительные возможности для лоббирования. Какими бы ни были возможности таких фирм (промышленно-финансовых групп, ассоциаций и пр.) по повышению своей эффективности и конкурентоспособности, издержки решения этих задач всегда значительно выше издержек по лоббированию. А это влечет постоянное стремление иметь доступ к льготным кредитам и бюджетным вливаниям, т. е. приводит к тем же результатам, которые непосредственно следуют из программных установок сторонников открыто инфляционистского варианта.

Одновременно росли ряды и тех, кто готов был поддерживать комплекс болезненных антиинфляционных мер. В них более всего заинтересованы предприятия и иные хозяйственные структуры, которые уже осознали свою экономическую силу и имеют неплохие перспективы в условиях реальной рыночной свободы и ответственности.

* * *

В течение 1993 г. активно проходило институциональное оформление политических и хозяйственно-политических организаций, соответствующих рассмотренным выше группам интересов. Формировались и росли новые союзы производителей (промышленных и аграрных), а на их базе – политические организации. В 1992 г. подобный путь прошел Российский союз промышленников и предпринимателей (РСПП): именно на его базе и в качестве его политической надстройки сформировались тогда Союз «Обновление» и «Гражданский союз» как оппозиционные правительству и проинфляционные силы, объединяющие политически активную часть промышленного менеджмента.

С конца 1992 г. происходит явный раскол в среде промышленников и предпринимателей. Созданные в это же время и не игравшие заметной роли в общественно-политической жизни Ассоциация приватизируемых и частных предприятий, с одной стороны, и Конфедерация товаропроизводителей – с другой, придерживающиеся полярных политических позиций, в нынешнем году резко активизировали свою деятельность. Сформировался блок «Выбор России», лидером которого стал Е.Т. Гайдар. А в начале сентября была предпринята попытка формирования политического объединения «Согласие ради Отечества» во главе с Ю.В. Скоковым.

Летом 1993 г. происходила постоянная реорганизация и на проинфляционном фланге. Здесь формировались различные организации, в той или иной мере оппозиционные жесткому финансово-кредитному курсу: это и «Предпринимательская инициатива» (во главе с К.Ф. Затулиным и Г.А. Явлинским), и Партия свободного труда (И.Х. Кивелиди), и др. Разнообразие организаций здесь совершенно естественно, так как проинфляционистски настроенная часть социально-политического спектра представляет собой довольно пеструю смесь различных групп интересов, включающую часть директорского корпуса, предпринимателей, банкиров и биржевых деятелей. Естественно, что при формировании политической организации между ними возникают противоречия.

На поведение коалиций свое влияние оказывала и общая экономическая ситуация лета 1993 г. Быстрое снижение реального курса доллара (стабилизация курса рубля при повышении темпа инфляции) исключительно болезненно сказывалось на экономическом положении следующих экономических групп:

• экспортеров отечественной продукции, так как происходило снижение валютных доходов при росте производственных расходов, что особенно отражалось в цветной металлургии, топливной промышленности и машиностроении;

• производителей потребительских товаров, сталкивавшихся с растущей конкуренцией со стороны иностранных товаров;

• производителей сельскохозяйственной продукции, особенно зерна и сахара, цены которых уже вплотную приблизились к мировым, а рост цен на поставляемую им продукцию производственного назначения продолжался;

• торговых структур (прежде всего занятых биржевой торговлей), поскольку доходы их в значительной мере складываются от перепродажи товаров, идущих на экспорт.

Нетрудно заметить, что в данном случае, при данной конъюнктуре вновь (пожалуй, как и весной 1992 г., хотя и по иным причинам) оказались переплетены интересы самых различных хозяйственных группировок, многие из которых в обычных условиях занимали бы противоположные позиции в политической борьбе, постоянно ведущейся вокруг экономического курса. Такая ситуация, безусловно, может внести некоторые неожиданные элементы в общую картину развития экономико-политических процессов ближайшего времени.

3. Экономическая политика и государственная власть

Неопределенность и нестабильность властей, их противостояние на протяжении всего 1993 г. блокировали развитие событий по любому из названных выше вариантов. Вместе с тем длительная борьба президентских и парламентских структур на уничтожение, усиленная дискредитация друг друга путем постоянных взаимных обвинений, перешедших летом 1993 г. в криминальную сферу, подрывали их позиции в глазах общественного мнения, а также влиятельных хозяйственно-политических структур, что, в свою очередь, делало практически неизбежным возрастание влияния иных политических сил и институтов.

Подобное развитие событий ведет к усилению роли правительства. В известной мере это связано и с политическими решениями конца 1992 г. (назначением председателя правительства съездом народных депутатов, принятием Закона о Совете Министров), которыми формально и отчасти фактически было обеспечено определенное дистанцирование правительства от президента. И еще более это относится к ситуации, сложившейся после выборов в новый российский парламент, когда выяснилось, что премьер-министр В.С. Черномырдин и наиболее близкая к нему часть правительства пользуются в Государственной Думе гораздо большей поддержкой, чем президент.

Следствием фактического усиления роли правительства стало снижение вероятности победы радикальных консервативных сил, широко представленных в Верховном Совете, но практически не имевших открытых сторонников в Совете

Министров образца 1993 г. Однако одновременно с возрастанием роли правительства усиливается и раскол внутри него, что оказывает более существенное влияние на ход и перспективы экономической реформы, чем противостояние между президентом и законодательным корпусом.

В течение всего 1993 г. в структурах исполнительной власти постоянно сохранялся и воспроизводился неустойчивый баланс сил между сторонниками про- и антиинфляционного вариантов осуществления экономической политики. Ни деятельность вице-премьера и министра финансов Б.Г. Федорова, ни возвращение в сентябре в правительство Е.Т. Гайдара в качестве первого вице-премьера и министра экономики не смогли привнести заметной определенности, хотя и оказались способными удержать экономический курс на грани допустимого (в среднем 20 % инфляции в месяц), а к концу года и даже заметно выправить макроэкономическую ситуацию (инфляция в декабре опустилась до 12 %).

Со всей определенностью обозначились сторонники инфляционного варианта в лице руководства Министерства экономики[45], Госкомитета по промышленной политике, отраслевых промышленных комитетов (возрожденных в конце

1992 г. и получивших вскоре статус самостоятельных министерств), а также аграрного и военно-промышленного лобби в правительстве. Антиинфляционные силы были представлены в основном руководством Министерства финансов и Госкомимущества. Противоречивые позиции на протяжении

1993 г. занимал Председатель Совета Министров В.С. Черномырдин – от заявлений о введении государственного контроля над ценами до неоднократных деклараций о своей приверженности жесткому финансово-кредитному курсу.

Ситуация в правительстве еще более усложнилась и обострилась в апреле, когда на должность первого вице-премьера и министра экономики был назначен О.И. Лобов, известный своими твердыми инфляционистскими убеждениями. Тем самым почти явный раскол в правительстве был дополнен расколом в его экономическом блоке, поскольку коренное расхождение подходов к характеру и перспективам экономических реформ между Министерством экономики, с одной стороны, и Министерством финансов и Госкомимуществом – с другой, не скрывалось даже элементарными требованиями правительственной солидарности. Кроме того, ситуация запутывалась статусом О.И. Лобова как первого вице-премьера, ответственного за экономические вопросы, которому формально подведомственными оказывались вице-премьеры Б.Г. Федоров (министр финансов) и А.Б. Чубайс (председатель Госкомимущества).

Такое развитие событий следует отчасти увязать с проблемами подготовки апрельского референдума. О.И. Лобов был назначен министром экономики незадолго до референдума, что объясняется желанием Б.Н. Ельцина продемонстрировать умеренность в поддержке либерального курса и готовность активнее привлекать в правительство людей с репутацией крепких хозяйственников. Это свидетельствовало о дальнейшей поляризации общественных интересов.

Поляризация сопровождалась появлением новой интересной особенности российских институтов власти, которую можно определить как «парламентизацию правительства»: превращение правительства в орган, отражающий в своей структуре соотношение социальных сил, имеющее место на данный момент в стране. Действительно, избранный в 1990 г. депутатский корпус к концу своего существования не мог уже в существенной мере претендовать на представительство интересов своих избирателей, что формально подтвердили и итоги апрельского референдума. Но представительство интересов влиятельных сил необходимо для нормального функционирования политической системы. И когда это оказывается невозможным через специально предназначенные для этого институты, соответствующие функции так или иначе берут на себя другие органы власти, как правило, наиболее влиятельные из них.

Именно такой организацией и стал Совет Министров. Но как всякий орган, являющийся фактически представительным, в критические моменты выбора политического курса он оказывается малоработоспособным и его функции берет на себя более однородный институт. В такой институт превратился Президиум Правительства РФ. С начала 1993 г. лишь он собирался на регулярные (еженедельные) заседания, тогда как полномасштабные заседания Совета Министров происходили один раз в квартал, в них участвовало большое число приглашенных (руководители регионов и предприятий, ученые, общественные деятели), что еще более усиливало его функцию представления существующих в обществе

[45] Министерством экономики до прихода в него Е.Т. Гайдара 15 сентября 1993 г. руководил О.И. Лобов, являвшийся последовательным выразителем интересов отраслевого лобби [2010].

групп интересов. Президиум же являл собой вариант коалиционного правительства, включая и некоторых представителей «совминовского меньшинства» либеральных экономистов, однако такая ситуация вряд ли могла продолжаться долго.

Словом, реальная ситуация весны – лета 1993 г. находилась под определяющим воздействием нарастающего противостояния представителей двух различных вариантов экономической политики.

Сторонники последовательного антиинфляционного курса сосредоточили свои усилия на вопросах ужесточения финансово-кредитной политики и приватизации. Это было вызвано как критическим значением названных задач для продолжения радикальных экономических реформ, так и их позициями правительстве. Их основными достижениями стали подписанное в мае соглашение между правительством и Центральным банком, сделавшее возможным некоторое ужесточение денежно-кредитной политики; отказ от системы льготных кредитов (в сентябре); принятие комплекса решений в области бюджетного федерализма. В итоге периодически удавалось добиваться замедления месячных темпов инфляции (в мае – июле, в конце года) и некоторой стабилизации валютного курса рубля. Кроме того, удалось сохранить общие контуры политики приватизации, подвергавшейся ожесточенным нападкам со стороны Верховного Совета и имевшей сильных оппонентов внутри самого правительства.

Впрочем, возможности проведения этого курса на протяжении всего 1993 г. оставались весьма ограниченными. Именно для такой политики в наибольшей мере необходимы стабильность политической власти, ясность и определенность законодательной базы, нормально и стабильно работающий парламент, способный принимать профессиональные и ответственные решения. Это, безусловно, требовало принятия новой Конституции РФ.

С позиций же политической тактики главное, что было бы желательно для успешного продолжения курса на глубокие реформы, – это ослабление общественного внимания к экономическим вопросам, институционализация и «политизация» ведущейся и практически неизбежной борьбы между существующими в России общественными силами. Такую роль могли бы сыграть созванное вскоре после апрельского референдума Конституционное совещание и явная попытка президентской команды перевести борьбу на поле политических реформ. Однако руководство Верховного Совета не приняло условий президентской команды и максимально сосредоточилось на противодействии правительственным реформаторам именно в экономической области. Наиболее яркими примерами последнего стали ликвидация проправительственно настроенного Комитета Верховного Совета РФ по экономической реформе (во главе с С.Н. Красавченко), серия антиприватизационных постановлений Верховного Совета, демонстративное обострение бюджетного конфликта, а также подготовка и проведение широко разрекламированного Всероссийского экономического совещания для объединения противников правительственного курса, не давшего, впрочем, сколько-нибудь заметных результатов.

С апреля значительно активизировалась деятельность проинфляционных сил в правительстве. Наиболее концентрированное воплощение соответствующие идеи находили в документах и предложениях возглавлявшегося О.И. Лобовым Министерства экономики – постановлении о селективной поддержке отраслей (апрель), проекте закона об индикативном планировании, альтернативной концепции осуществления экономических реформ (подготовлена к расширенному заседанию Совета Министров в июле), записках президенту «Об экономической ситуации в стране и неотложных мерах по ее стабилизации» и «Об индексации стоимости приватизационных чеков и переоценке основных фондов» (август – сентябрь).

Большинство из названных документов носило программный характер. В них делался упор на резкое расширение финансирования отраслей в целях преодоления спада произ-

водства и поддержки отечественной промышленности перед лицом внутреннего кризиса и потенциальной иностранной конкуренции. Речь шла об индексации практически всех финансовых и капитальных средств, находящихся в распоряжении государства, государственных предприятий и населения (доходов, оборотных средств, инвестиций, сбережений, приватизационных чеков). Индексацию инвестиций предлагалось закрепить законодательно. Минэкономики настаивало на новом широкомасштабном проведении взаимозачетов долгов предприятий, на активном использовании инструмента льготного кредитования предприятий при одновременном воссоздании системы централизованного планирования (пока, правда, именовавшегося индикативным), на усилении государственного регулирования экспортноимпортной деятельности.

* * *

Сложность ситуации непосредственно отразилась и в действиях Б.Н. Ельцина. На протяжении весны – лета 1993 г. им был предпринят ряд противоречивых действий, демонстрирующих его колебания между описанными выше вариантами экономической политики. Так, президентом сделаны решительные шаги по защите выбранного в 1992 г. варианта приватизации, несмотря на неизбежное обострение его противоречий с Верховным Советом; одновременно он подписывает распоряжение по реализации предложений О.И. Лобова, построенных на отрицании самой идеи ваучерной приватизации, которое спустя две недели сам же и отменяет. Президент обещает дополнительные выплаты и льготы занятым в бюджетной сфере и одновременно подписывает ряд документов, нацеленных на дальнейшую либерализацию экономики и ужесточение финансовой политики (типа решения о либерализации цен на энергоносители, письма руководству Российской академии наук об ограниченности государственных ресурсов по финансированию этой организации и т. п.).

Противоречивость в позициях президента, равно как и раскол в правительстве, активно пыталось использовать в своих интересах антиреформаторское большинство в Верховном Совете. Это показали как антиприватизационные действия законодателей, так и их позиция по бюджетному вопросу. Например, заложенный в принятом Законе о бюджете на 1993 г. дефицит в 25 % ВВП получен путем суммирования и включения в государственный бюджет многочисленных популистских обещаний президента, сделанных им на протяжении последнего времени. Одновременно предпринималась попытка демонстративно возложить вину за социальные тяготы на исполнительную власть, которая отказывается выплачивать населению и производителям денежные средства, выделяемые парламентом для смягчения бремени реформ.

Совершенно очевидно, что для руководства Верховного Совета было наиболее желательным добиться открытого политического раскола правительства, чтобы изолировать либерально-реформаторское крыло, а вместе с ним и президента. В течение лета четко обозначился избирательный характер критики исполнительной власти. Руководство Верховного Совета и его антипрезидентское большинство подвергали ожесточенной критике А.Б. Чубайса и Б.Г. Федорова, сдержанно отзывались о В.С. Черномырдине, О.Н. Сосковце, С.Ю. Глазьеве и открыто поддерживали О.И. Лобова, несмотря на то что последний по формальным критериям является одним из наиболее близких президенту людей. Более того, в течение лета создавалось впечатление, что О.И. Лобов станет той фигурой, по которой президент и Верховный Совет достигнут решающего компромисса.

Впрочем, два формально независимых, но внутренне, самой логикой вещей тесно связанных друг с другом события сентября – возвращение в правительство Е.Т. Гайдара, с одной стороны, и Указ № 1400 о роспуске парламента и назначении новых выборов – с другой, способны резко радикализировать процесс экономических реформ, направить их вновь по анти-

инфляционному пути и прекратить колебания президента хотя бы на время. Другое дело, хватит ли влияния тех социально-политических сил, которые в настоящее время в России готовы поддерживать подобную экономическую политику

Наконец, еще одним существенным пунктом в борьбе между Б.Н. Ельциным и законодателями являлся вопрос о назначениях силовых министров. В течение последних месяцев важность этих назначений для перспектив реформ вообще и для экономических реформ в частности неуклонно возрастала. В ситуации, когда конституционное пространство явно сжималось, политическая стабилизация являлась жизненно необходимой для общества и его экономики. Достижение этого в значительной мере зависело от того, кто контролирует силовые структуры и можно ли властям рассчитывать по крайней мере на их нейтральность.

Политические позиции Б.Н. Ельцина и его экономическое кредо осложнялись еще и отношениями с Конституционным судом. К осени в Конституционном суде находился пакет приостановленных Верховным Советом президентских указов, среди которых был и ряд документов, принципиально важных для проведения приватизации и экономического курса как такового. Один из таких указов 10 сентября был уже отменен – «Об организации управления энергетическим комплексом Российской Федерации в условиях приватизации». Это была вполне определенная тактика: предполагалось, что если за этим последует серия аналогичных решений по другим документам, то, помимо прямого ущерба экономическим реформам (который, впрочем, не следовало переоценивать), антипрезидентские силы в среде законодателей получали хороший шанс вновь поставить вопрос об импичменте. Впрочем, развитие событий в сентябре – октябре сделало такую тактику неактуальной.

Оценивая же общую тенденцию развития политической борьбы вокруг экономической реформы, следует отметить безусловное ослабление президентской и парламентской власти, главной причиной чего был явный отрыв их от экономических процессов, а точнее, от реальных интересов хозяйствующих субъектов. Можно ожидать прихода к политической власти реальных собственников – непосредственно или через своих представителей, способных четко выражать интересы экономически влиятельных структур. Тем самым экономические и политические элиты сблизятся, причем последние приобретут более четкие очертания, соответствующие современному раскладу экономических сил и интересов.

4. Экономико-политическая ситуация после выборов 12 декабря 1993 г. и перспективы ее развития

Избрание нового законодательного органа дало импульс развитию институтов власти и экономических реформ. Обратим внимание на некоторые важные факторы и особенности осуществления экономической политики и соответственно реформ в современном политическом пространстве России.

Прежде всего произошло формирование парламента, дающего более или менее адекватное отражение существующего в современном российском обществе баланса социально-экономических сил и интересов. В отличие от Верховного Совета образца 1990–1993 гг., в котором доминировали довольно узкие групповые интересы, депутаты Государственной Думы имеют за собой поддержку соответствующих хозяйственно-политических образований и их будет гораздо труднее подкупать политическими декларациями, обещаниями и индивидуальными льготами (предоставляемыми отдельным предприятиям). Однако в силу того что современная структура интересов остается противоречивой, избранный состав Государственной Думы оказался весьма «пестрым», содержащим представителей самых разных политических направлений.

Среди депутатов Думы отчетливо выделяется инфляционистский блок политических сил. Это представители КПРФ (Г.А. Зюганов) и Аграрной партии (М.И. Лапшин), значитель-

ная часть электората которых находится в тяжелом экономическом положении и для выживания требует масштабных финансовых вливаний и льгот. Это также ЛДПР (В.В. Жириновский) и ДПР (Н.И. Травкин), для которых более характерны лозунги протекционизма и национал-патриотического капитализма. Блоки «Выбор России» (Е.Т. Гайдар), «Явлинский – Болдырев – Лукин» и «12 декабря» (И.М. Хакамада) занимают с большей или меньшей последовательностью антиинфляционистские позиции. И наконец, промежуточное положение занимают ПРЕС (С.М. Шахрай) и «Новая региональная политика» (Н.П. Медведев), причем первый тяготеет, скорее, к антиинфляционистам, а второй – к инфляционистам.

Учитывая структуру представленных в Государственной Думе политических партий и организаций, можно заметить доминирование в ней проинфляционистских сил. Это же можно проследить и если обратить внимание на персональный состав депутатов: помимо достаточно различимых социальных позиций значительная часть депутатов непосредственно связана с интересами конкретных отраслей и регионов. Значительно сильнее, чем ранее, представлены здесь и интересы новых коммерческих структур, которые впервые имели возможность непосредственно принять участие в выборах, причем представители частного бизнеса представлены практически во всех фракциях парламента.

Этот эффект еще более усиливается, если принять во внимание состав Совета Федерации, в котором доминирующие позиции занимают первые лица регионального руководства или их непосредственные представители.

Словом, можно сделать вывод, что структура нынешнего российского парламента во многом схожа с Верховным Советом Украины с характерным для него доминированием интересов отраслевых и региональных групп давления.

Вместе с тем политические итоги выборов далеко выходят за рамки их макроэкономической интерпретации. Резкое возрастание веса Либерально-демократической партии В.В. Жириновского[46], занимающей откровенно экстремистские позиции и ставящей под вопрос не только базовые ценности рыночной демократии, но и сами перспективы сохранения в России условий внутреннего и внешнего мира, со всей остротой ставит вопрос о продолжении демократического курса. И в то же время это показывает, что отнюдь не реставрация традиционной советской (коммунистической) системы является в настоящее время реальной угрозой для перспектив мирного реформирования страны. Реальной опасностью становится политика, предполагающая возрождение тоталитаризма, но теперь уже под националистическими (а не интернационально-уравнительными) знаменами. Причем союзниками ЛДПР в этом деле становятся и левонационалистические группы типа КПРФ, отказавшиеся от лозунгов «пролетарского интернационализма», и организации, в основе экономической платформы которых явно или неявно лежат идеи закрытия внутреннего рынка – протекционизма (например, Аграрная и Демократическая партии).

После выборов произошло заметное усиление позиций правительства, а точнее, его председателя в ущерб позициям президента. В конкретной конституционной и политической ситуации начала 1994 г. конфликт между президентом и парламентом опасен для обеих сторон, причем для президента эта опасность резко возрастает в связи с вопросом о кандидатуре на пост премьера. Сохранение В.С. Черномырдина в этом качестве позволяет избежать опасного для Б.Н. Ельцина конфликта, но тем самым ограничивает для последнего свободу политического маневра, в том числе и в значительной мере в области экономической политики.

---

[46] ЛДПР В.В. Жириновского при голосовании по партийным спискам получила на выборах 12 декабря 1993 г. порядка 23 % голосов, а следующий за ней блок демократических сил «Выбор России» – около 16 %. Впрочем, с учетом депутатов, избранных от одномандатных округов, «Выбор России» был представлен в Государственной Думе самой большой фракцией [2010].

Премьер же, формально не участвуя в выборах, получил довольно широкую поддержку в Государственной Думе как за счет непосредственно связанной с ним группы «новая региональная политика», так и более широко – за счет голосов лоббистского большинства.

Впрочем, несмотря на формальное благополучие во взаимоотношениях с парламентом и президентом, вскоре после выборов правительство оказалось в весьма двусмысленном и противоречивом положении. Уход из него людей с репутацией последовательных реформаторов (Е.Т. Гайдара, Б.Г. Федорова) поставил руководителей исполнительной власти перед необходимостью нести личную ответственности за результаты экономической политики, которую теперь нельзя переложить на «монетаристов». В.С. Черномырдин оказался перед необходимостью однозначного выбора между альтернативными вариантами экономической политики – инфляционистским и антиинфляционистским, которого ему благодаря обстановке политической неопределенности 1993 г. до сих пор удавалось избегать. Правительству трудно решиться на проведение явно инфляционистской политики, поскольку его руководители более или менее отчетливо представляют последствия такого варианта развития событий. Но столь же трудно, если не невозможно, пойти и по пути антиинфляционистскому – для этого у него нет ни политической воли, ни социальной базы. В результате в течение первых нескольких недель 1994 г. В.С. Черномырдин уходил от ответа на вопрос о концепции своего экономического курса довольно абстрактными заявлениями о проведении политики финансовой стабилизации «немонетарными методами».

Понятно, что правительство должно определиться. Расклад сил в Государственной Думе и в обществе, на которые исполнительная власть образца января 1994 г. может опираться, будет толкать ее к принятию проинфляционистских решений, все более подводя Россию к гиперинфляционному рубежу и украинизации. Высокая вероятность подобного развития событий подтверждается и составом самого правительства. Если в 1993 г. оно отражало некоторый баланс сил между сторонниками про- и антиинфляционистского вариантов экономической политики, то теперь в нем явно доминируют представители отраслей и регионов. Иными словами, правительство теперь отражает баланс сил различных лоббистских группировок в союзе с экономистами протекционистского толка. В результате инфляционный курс становится почти непреодолимым.

В такой ситуации страна в скором времени вновь, как и в 1991 г., окажется перед политическим выбором принципиального характера. Но это уже не будет выбор между экономикой административной (коммунистической) и рыночной. Теперь речь пойдет об определении и закреплении типа рыночной экономики: или будет предпринята новая попытка экономической стабилизации путем последовательной либерализации хозяйственной жизни и интеграции отечественной экономики в систему мировых хозяйственных связей, или к власти придут силы, формирующие систему «национально ориентированного капитализма», предполагающего широкомасштабное государственное вмешательство в функционирование национальной экономики, плотную государственную опеку над относительно слабым, неконкурентоспособным отечественным хозяйством, отгороженным от внешней конкуренции.

Здесь будет неизбежен выбор формы политического режима, способного осуществить стабилизацию и проводить последовательную экономическую политику. В обоих случаях это будет выбор режима жесткого, возможно, авторитарного. Хотя это вполне может быть и авторитарный конституционный режим, возможность чего дает принятая на референдуме 12 декабря новая Конституция Российской Федерации.

1994 г.

Экономико-политические процессы в 1994 г.[47]

Экономико-политическая жизнь имеет свою систему отсчета, которая не совпадает со строгими рамками определенного календарного периода. Так было в 1992 и 1993 гг.

Не стал исключением и год 1994-й. Его начало относится к 12 декабря 1993 г. – к выборам нового состава законодательного корпуса, а завершается он началом военной операции в Чечне ровно 12 месяцев спустя. Между этими датами заключен сложный и противоречивый период социально-политической борьбы. Суть ее составляло противостояние двух альтернативных моделей дальнейшего развития России и российских реформ.

1. Альтернативы социально-экономического курса

Итоги выборов поставили Президента РФ и Правительство РФ перед жестким выбором. На поверхности событий казалось, что ключевой вопрос формулируется так: как двигаться дальше? На самом же деле этот вопрос плавно трансформировался в другой, гораздо более острый: куда двигаться дальше? Причем варианты развития событий были достаточно ясны всем, кто мог непредвзято проанализировать состояние и внутреннюю динамику российского экономико-политического процесса.

Во главе угла, как всегда, стоял вопрос о власти, о путях ее получения и сохранения. Итоги выборов потребовали от президента и правительства определиться, каковы будут ключевые, опорные точки, которые смогут сохранить президентскую власть в руках Б.Н. Ельцина или кого-то из его ближайшего окружения (претендующего на роль официального преемника) после выборов 1996 г.

Реально существовало два пути:

• либо обеспечить экономическую стабильность и попытаться за оставшиеся до выборов два с половиной года подвести страну к началу устойчивого экономического роста;

• либо предельно ужесточить политический режим, попытаться перехватить агрессивно-националистические лозунги, начать проводить конфронтационную внутреннюю и внешнюю политику и на этой волне попытаться расправиться с политическими конкурентами и расчистить политическое пространство от разного рода претендентов на власть как справа, так и слева.

Каковы были факторы, влиявшие на принятие того или иного решения? Перечислим наиболее существенные из них.

Во-первых, итоги выборов 12 декабря 1993 г., которые принесли заметный успех силам радикальной оппозиции реформаторскому курсу. Успех на выборах наследницы КПСС-КПРФ и праворадикальной ЛДПР вызвал шок в среде исполнительной власти и особенно президентских структур. Здесь открыто зазвучали призывы к пересмотру курса в сторону его смягчения, что на практике означало отказ от последовательности в политике вообще и в экономической политике в особенности.

Во-вторых, характерные для политической элиты настроения перманентных выборов – предстоящих в конце 1995 г. выборов в парламент и особенно намеченных на июнь 1996 г. президентских выборов. С учетом особенностей Конституции РФ, дающей главе государства беспрецедентные для республиканской формы правления полномочия, президентские

[47] См.: Российская экономика в 1994 г.: Тенденции и перспективы. Апрель 1995 г. М.: ИЭППП, 1995.

выборы являются ключевым моментом, способным радикально изменить характер общественной жизни всей страны. Фактор подготовки к этим выборам незримо присутствовал при всех дискуссиях (открытых и скрытых) относительно дальнейшего экономико-политического курса, т. е. Б.Н. Ельцин должен был в предельно сжатые сроки определиться с тем, под какими лозунгами он (или его естественный преемник) будет бороться за президентские полномочия.

В-третьих, свою роль играла сама структура избранной Государственной Думы. Президенту предстояло определиться и относительно характера своих взаимоотношений с представительной властью: пойдет ли он на решительные меры, балансируя на грани жесткой конфронтации с лево- и правонационалистическим большинством, или же предпочтет путь компромиссов, неизбежно сказывающийся на эффективности его политики.

В-четвертых, надо было принимать во внимание настроения значительной части населения, отразившиеся в итогах выборов. Эти итоги резко контрастировали с результатами состоявшегося в апреле того же года референдума, на котором президент и его социально-экономический курс получили одобрение. Теперь оказалось, что поддержка на референдуме была в высшей мере неустойчивой, а доминирующими настроениями в обществе становятся усталость и стремление к быстрым переменам. Если в конце 1991 г., судя по опросам общественного мнения, подавляющее большинство россиян было готово переносить временные тяготы ради быстрого преодоления обстановки экономического хаоса, то теперь ситуация изменилась. Россияне устали ждать и стали проявлять склонность к поддержке якобы простых, а по сути демагогически-популистских решений (или веру в них). Это особенно наглядно проявилось в массовом голосовании за ЛДПР В.В. Жириновского.

В-пятых, к 1994 г. уже накопился некоторый практический опыт посткоммунистической трансформации в целом ряде стран. Из области теоретических дискуссий этот процесс переместился в область конкретных сопоставлений различных моделей. Уже было видно, каким странам и по каким причинам удалось вырваться из посткоммунистического экономического кризиса, а какие застряли в нем и почему.

Словом, как и в конце 1991 г., страна оказалась перед необходимостью жесткого выбора, в котором экономика и политика были тесно взаимосвязаны. Выбор экономической модели практически однозначно определял выбор политического режима, и наоборот. Причем, по нашему мнению, экономика имела здесь явное первенство над политикой.

Налицо были два варианта дальнейшего развития событий.

Один предполагал дальнейшее продвижение рыночных и демократических реформ. Среди них проведение финансовой стабилизации, обеспечение открытости экономики и борьба с искусственным сдерживанием конкуренции на внутреннем рынке, проведение приватизации и обеспечение четких гарантий прав собственности, проведение военной реформы, начало реального процесса банкротств как способа переключения ресурсов с неэффективных секторов хозяйства на эффективные. Все это означало бы вывод страны на путь устойчивого экономического роста. Более того, опыт различных стран мира, успешно решивших или решающих аналогичные задачи (Эстонии, Латвии, Чехии, Польши), свидетельствует, что для этого нужен период примерно полутора – двух лет, т. е. как раз время, остававшееся до президентских выборов, намеченных на июнь 1996 г. Существенное замедление или остановка инфляции и осуществление структурных преобразований (санация убыточных предприятий) за первый год создают базу для начала роста производства.

Другой вариант предполагал переход к социальному популизму и маневрированию между различными экономике-политическими группировками (прежде всего между разного рода лоббистами, агрессивность которых в России отчетливо нарастала). Здесь имеется в виду проведение политики «поддержания производства» путем раздачи дешевых денег, закрытие внутреннего рынка, свертывание конкуренции иностранных товаров. Практиче-

ская реализация подобных идей означала не что иное, как открытое торжество «номенклатурного капитализма» – капитализма с большим и дорогим государственным аппаратом, с коррумпированным чиновничеством, с высоким налоговым бременем.

За первый вариант развития событий стояли министры-реформаторы (Е.Т. Гайдар, А.Б. Чубайс, Б.Г. Федоров), за второй – левые и правые экстремисты, аграрии и др.

Уход Е.Т. Гайдара из правительства в январе 1994 г. был как раз связан с тем, что он видел эту развилку и пытался убедить президента в том, что итоги выборов 12 декабря вполне определенно сигнализируют о необходимости встать на путь последовательных и решительных реформ. Только этот путь давал шанс на спасение российской демократии, давал возможность остановить инфляцию в 1994 г. и получить в 1995 г. начало экономического роста, что позволило бы прийти к президентским выборам уже с рядом решенных задач (остановленные цены, стабильная валюта, начавшийся подъем производства). Это позволяла и конституционная система России, закрепленная референдумом 12 декабря. Президент имел достаточно широкие полномочия, чтобы, опираясь на реформаторское меньшинство Государственной Думы, блокировать наиболее опасные действия законодателей.

Другой вариант заведомо гарантировал сохранение высокой инфляции, финансовой нестабильности, продолжение спада производства при стабильном ухудшении морально-политического климата в стране, маргинализацию демократических прав и свобод при лавинообразном росте коррупции и преступности. Причем этот сценарий имел не только прямую, но и обратную связь: чем дальше продвигаться по этому пути, тем слабее гарантии сохранения демократических институтов и тем больший возникает соблазн прибегать к авторитарным способам решения возникающих проблем вплоть до военных авантюр. Раз уж этот путь выбран, то с каждым поражением властей возникает искушение покруче «закрутить гайки» и «попробовать еще раз».

Эта развилка задавала жесткую логику дальнейшего развития событий в российской экономике и политике.

2. Контуры экономической политики

После отставки Е.Т. Гайдара и Б.Г. Федорова в январе 1994 г. казалось, что руководство страны все-таки склонно оставаться на пути реформ. Правительство в январе – марте 1994 г. по инерции продолжало следовать макроэкономическому курсу реформаторов сентября – декабря 1993 г., что обусловило улучшение общей экономической ситуации до конца лета 1994 г. С учетом того что между действиями власти и реальным положением в народном хозяйстве России в 1994 г. разрыв составлял 4–6 месяцев, примерно до августа замедлялся рост цен (до 4 % в августе), приостановился спад производства, стабилизировалась ситуация на валютном рынке, росли государственные резервы золота и иностранной валюты.

Однако с апреля в экономической политике правительства произошел поворот. Он был связан с непоследовательностью экономического курса, с неготовностью президента или премьера взять на себя ответственность за необходимые, хотя и не всегда популярные в краткосрочной перспективе меры. Ситуация во многом напоминала СССР последних лет его существования, когда правительство Н.И. Рыжкова на протяжении длительного времени откладывало принятие жестких и давно назревших мер, тем самым лишь обостряя общий экономический и политический кризис.

Руководство исполнительной власти попыталось в 1994 г. совместить стабилизационный и инфляционистский варианты экономической политики. Рестриктивные финансовые меры января – апреля сопровождались широкими обещаниями дешевых денег. Это несколько разряжало политическую атмосферу, переносило решение сложных проблем на будущее, но – на ближайшее будущее. И когда давление на правительство немного возросло

(в связи с обсуждением парламентом в апреле – мае проекта государственного бюджета на 1994 г.), оно стало шаг за шагом отступать. С апреля начинается накачка экономики деньгами, ужесточение мер государственного протекционизма, что в конкретных российских условиях означает принесение прав рядового российского покупателя в жертву отечественным монополистам-производителям и торговцам.

Вопросы внешнеэкономической политики стояли в 1994 г. на одном из первых мест в полемике между различными политическими группами. Проходили острые дискуссии по таким проблемам, как:

• введение импортных тарифов, особенно на продовольственные товары;

• восстановление водочной монополии в целях защиты отечественного производителя от иностранной конкуренции;

• допущение иностранных банков в Россию;

• предоставление льгот иностранному капиталу (предприятиям, полностью или частично принадлежащим иностранцам).

Об остроте дискуссий свидетельствует уже хотя бы тот факт, что по целому ряду указанных проблем президенту и правительству приходилось принимать решения неоднократно – то вводя определенные нормы, то отменяя их под воздействием соответствующих групп давления. Так, дважды пересматривались решения по деятельности иностранных банков, трижды – по регулированию продовольственного импорта. Острое противодействие отечественного бизнеса вызвали продекларированные премьером в июне намерения о предоставлении широких льгот капиталу с иностранным участием.

Можно предположить, что различные дискуссии подобного рода в конечном счете сфокусируются в полемику вокруг присоединения России к ГАТТ. Пока еще этот вопрос остается в тени, но по мере продвижения соответствующих переговоров именно сюда может переместиться центр тяжести политической борьбы.

Одновременно Центральный банк засекретил данные о помесячном росте денежной массы. Знание этой статистики позволило бы прогнозировать развитие экономики осенью 1994 г. – и обвальное падение рубля, и трехкратное ускорение роста цен, и многое другое.

Настораживал и ряд конкретных шагов правительства, наглядно отражавших его понимание перспектив экономической политики на 1994 г. Так, в ходе бюджетных слушаний в апреле – мае оно столкнулось с выбором, усиливать ли финансовую поддержку социальной сферы, науки, культуры, образования (на чем настаивали депутаты от «Выбора России» и ряда других демократических фракций) или дать больше денег аграриям (и поддерживавшим их коммунистам). Выбор был сделан в пользу аграриев, причем, как и прогнозировалось, эти деньги «застряли» в финансовой системе или прямиком попали на валютную биржу, резко дестабилизировав экономическую ситуацию в стране. Причем этот выбор носил однозначно политический характер и отдалял президента и премьера от «стабилизационного варианта» продолжения своей политической карьеры. Он толкал на путь дальнейших компромиссов и фактического отказа от осуществления активной политики реконструкции российского народного хозяйства.

Бюджетные дебаты не смогли решить и другую острую проблему российской экономики и политики – военную. Армия оказалась как бы в подвешенном состоянии. Экономить на армии и военной промышленности методами простого бюджетного секвестирования более было невозможно. Но для поддержания ее боеспособности и удовлетворения элементарных социальных нужд офицерского состава требовались неподъемные для бюджета средства. Следовательно, необходимо было разработать и начинать осуществлять глубокую военную реформу, которая позволила бы повысить боеспособность Вооруженных сил и социальную защиту личного состава. Однако ничего этого сделано не было, что объ-

ективно подталкивало армейское руководство на принятие тех или иных мер самозащиты. До поры до времени оставался открытым лишь вопрос о характере этих ответных действий.

Обращало на себя внимание и нежелание правительства всерьез заниматься проблемами банкротств и неплатежей.

Неспешно работала Комиссия по неплатежам во главе с первым вице-премьером О.Н. Сосковцом, причем регулярно представлявшиеся ей доклады о криминальном характере значительной части неплатежей оставались без адекватной реакции. Тормозилось банкротство неэффективных предприятий.

Бюджет на 1994 г. впервые за последние несколько лет содержал рост реальных расходов на финансирование аппарата управления. В очередной раз окончились неудачей попытки реформаторов отменить квотирование внешнеэкономической деятельности (в области торговли энергоресурсами), что также всегда было одним из основных источников коррупции.

Подобный рост государственных расходов, естественно, оттеснял на задний план идеи снижения налогового бремени и расширения простора для предпринимательской деятельности.

Весной 1994 г. резко обострилось давление на правительство в пользу максимального ограничения конкуренции со стороны иностранных товаров и банков.

Каждый из перечисленных моментов, возможно, и не имел принципиального значения, но собранные все вместе они явно усиливали позиции коррумпированной бюрократии. Отказ от реформ объективно усиливает антиреформаторские настроения, а меры, расширяющие поле для коррупции, подталкивают к борьбе с ней отнюдь не в логике демократии и реформ. Однако обычно это становится ясно несколько позднее.

Непоследовательность в экономической сфере руководство страны дополнило рядом чисто политических шагов, которые уже наглядно демонстрировали зреющий поворот.

Прежде всего попытка развернуть борьбу с преступностью посредством нарушения конституционных свобод и прав человека, что нашло отражение в соответствующих (летних) указах президента. Их общая логика состоит не в наведении порядка, а в резком усилении возможностей для правоохранительных органов проводить произвольные аресты.

Происходит поворот и во внешней политике. Россия оказывается все более втянутой в конфликты (как в Таджикистане или в Грузии) при одновременном демонстративном ухудшении отношений с Восточной Европой и с Западом.

Последнее явно рассчитано на внутрироссийский эффект и призвано продемонстрировать наличие у исполнительной власти жесткого голоса и ее готовность к конфронтационному стилю общения.

3. Осенний экономико-политический кризис и чеченский конфликт

Кризис на валютной бирже 11 октября, приведший к краткосрочному падению на треть курса рубля, резкое ускорение инфляции – все это продемонстрировало, что за непоследовательность политики расплата наступает неминуемо и достаточно быстро. Вдруг наглядно обозначилось, что элементы экономической устойчивости, достигнутые, казалось бы, летом, на самом деле призрачны и легко могут уступить место хаосу образца осени 1991 г. И вновь Б.Н. Ельцин и В.С. Черномырдин оказались перед выбором – или назад, к тотальному дефициту, неработающему рублю и чиновничьему распределению ресурсов, или возвращение на рельсы ответственной экономической политики, позволяющей вполне очевидным набором мер вырваться из кризиса и выйти на траекторию роста.

Правительство попыталось предпринять решительный маневр и вырваться из логики антиреформаторского экономико-политического курса. Но сделать это было уже очень непросто. Тянула назад и запущенная президентским аппаратом концепция «коалиционного правительства», означающая примитивную попытку собрать представителей всех думских фракций в правительстве без заключения какого-либо предварительного соглашения о контурах его политического курса.

С середины 1994 г. некоторые советники Президента России стали активно развивать идею «коалиционного правительства». Однако по Конституции РФ правительство формируется президентом и не нуждается в одобрении парламентом (если последний не поставит этот вопрос сам или с подобной инициативой не выступит премьер-министр).

Включение представителя той или иной парламентской партии (или фракции), строго говоря, не налагает на фракцию никаких обязательств. В любом случае это правительство остается коалицией личностей, а не партий, поскольку при его формировании не вырабатывается какая-либо формула или программа.

В этих условиях В.С. Черномырдин все-таки решился объявить о своем намерении пойти по пути экономической стабилизации, отбросив столь свойственные ему на протяжении последних полутора лет многочисленные оговорки о «немонетарных методах» стабилизации, о государственно упорядоченном рынке и т. и. Представленный в конце октября в Государственную Думу проект бюджета на 1995 г. предполагал заметное сокращение бюджетных расходов как непременное условие обуздания инфляции.

Это заявление не могло не вызвать шок у основных реципиентов государственных денег, столь необходимых для их выживания без проведения реальных реформ (прежде всего армии и сельского хозяйства). И поскольку они не могли противодействовать правительству на поле открытого парламентского противостояния (вотум недоверия в Думе не прошел), то следовало ожидать тех или иных внепарламентских ходов, которые обеспечили бы возрастание влияния соответствующих группировок.

В первую очередь это касалось военно-промышленного комплекса вообще и значительной части генералитета в особенности. Военное руководство встало перед серьезной проблемой проведения реформы в армии.

Но она могла бы больно ударить по интересам значительной части генералитета. А лучшим способом избежать таких неприятностей является война – маленькая и быстрая. Другое дело, что последствия «маленьких войн» обычно сильно отличаются от ожиданий тех, кто их начинает.

Чеченский конфликт казался удобным способом решить названные проблемы. Для теряющих популярность политиков он повышал их значимость в собственных глазах, а то и в глазах части электората, для армейского руководства давал шанс поднять свое влияние и даже популярность. Тем более режим Д.М. Дудаева, как казалось уже весной 1994 г., трещал по швам, рушился под тяжестью множества экономических и политических проблем. Лозунги национализма и сепаратизма в условиях нарастающей стагнации теряли свою привлекательность.

Осторожное маневрирование в этих условиях вело к бесславному концу режима чеченских сепаратистов, но одновременно создавало у сторонников военно-силового порядка в Москве иллюзию возможности легко решить все проблемы при помощи силы, разумеется, в первую очередь проблемы власти в России, а отнюдь не проблемы Чечни.

События ноября – января несли и другие признаки трансформации российского политического режима. Здесь и преданные гласности попытки руководителя Службы охраны А.В. Коржакова напрямую вмешиваться в деятельность правительства по руководству народным хозяйством, и сосредоточение центра тяжести принятия важнейших государственных решений в Совете Безопасности – органе, который с точки зрения Конституции

имеет сугубо вспомогательное значение. В этом ряду событий стоит и назначение члена коммунистической фракции Думы В.А. Ковалева ответственным за права человека в Чечне, а затем и министром юстиции. Последнее нельзя даже рассматривать как попытку укрепления исполнительной власти путем усиления ее коалиционного характера, поскольку, как отмечалось выше, это назначение не налагает на компартию никаких обязательств перед коалиционным Кабинетом, тем более что руководство коммунистической фракции официально дало негативную оценку согласию В.А. Ковалева войти в правительство.

4. Логика экономики и логика политики

Развитие событий по военно-экономическому сценарию неожиданно столкнулось с диаметрально противоположной тенденцией внутри самой же исполнительной власти. Правительство не отказалось от стабилизационнного бюджета, который по сути является бюджетом мира и несовместим с военными действиями даже ограниченного масштаба. Более того, в результате острой политической борьбы в декабре 1994 – январе 1995 г. Государственная Дума принимает в первом, а затем и во втором чтении правительственный проект государственного бюджета на 1995 г.

Правда, проект бюджета был принят таким противоречивым конгломератом сил, что сам факт его одобрения 23 декабря 1994 г. никак не свидетельствует о формировании прореформаторского или хотя бы стабилизационного большинства в среде законодателей. «Выбор России» поддержал бюджет как документ, содержащий стабилизационную концепцию и имеющий антивоенную направленность. Аграрная партия поддержала его, явно рассчитывая на свою способность выбить в дальнейшем из правительства значительные финансовые средства и закономерно опасаясь, что милитаризация общей экономической (и политической) ситуации резко ослабит позиции аграриев в их борьбе за государственные ресурсы. Наконец, ЛДПР В.В. Жириновского в своей поддержке бюджета голосует не за экономическую концепцию, а за силовые действия исполнительной власти.

Либеральное постановление об экспорте нефти, подписанное В.С. Черномырдиным 31 декабря 1994 г., является шагом в том же направлении. Оно практически неосуществимо при проведении политики «закручивания гаек». Ему было оказано огромное сопротивление, поскольку соответствующий президентский указ был издан еще в июне. Уже на финальной стадии в правительстве конкурировало три варианта проекта постановления, причем два других носили явно консервативный характер.

Разумеется, эти элементы здравого смысла в экономике являются очень слабыми на фоне широкомасштабных милитаристских действий. Однако именно в вопросе бюджета находится сейчас главный нервный узел политической борьбы ближайшего будущего. Развитие логики принятого проекта бюджета предполагает немедленную остановку военных действий. Противостояние на Кавказе делает предложенный бюджет нереализуемым. Это противоречие не имеет ни теоретического, ни экономического решения. Оно может быть разрешено лишь политически – институты федеральной власти, и прежде всего президент, должны определиться относительно пути дальнейшего развития России.

* * *

В 1994 г. вновь, как и в 1991 г., страна встала перед необходимостью принципиального политического выбора. Причем в гораздо большей мере, чем три года назад, этот выбор будет определяться соотношением интересов влиятельных экономико-политических группировок, равно как и борьбой сил среди узкого круга высшего эшелона власти. И в отличие

от 1991 г. это уже не будет выбор между рыночной и административной (коммунистической) моделями.

Теперь речь пойдет о другом: или будет предпринята новая попытка экономической стабилизации путем последовательной либерализации хозяйственной жизни и интеграции отечественной экономики в систему мирохозяйственных связей, или к власти придут силы, формирующие систему «национально ориентированного капитализма», отгороженного от внешней конкуренции и предполагающего широкомасштабное государственное вмешательство в функционирование национальной экономики, плотную государственную опеку над относительно слабым, неконкурентоспособным отечественным хозяйством.

Здесь будет неизбежен выбор формы политического режима. В обоих случаях это будет выбор режима жесткого, возможно, авторитарного. Хотя это вполне может быть и авторитарный конституционный режим, возможность чего дает принятая на референдуме 12 декабря новая Конституция Российской Федерации. Этот вопрос решается уже в настоящее время.

1995 г.

Экономика и политика в первой половине 1995 г.[48]

Развитие событий в первой половине 1995 г. дало по крайней мере два важных свидетельства в пользу вывода о том, что в России действительно происходят процессы экономикополитической модернизации, продвигающие страну в направлении рыночной демократии, несмотря на все сложности и противоречия, которые нам приходится преодолевать на этом пути. Хотя, разумеется, процессы эти пока неустойчивы, и почти никакие зигзаги в ближайшей перспективе не исключены.

Во-первых, приближение выборов становится важнейшей детерминантой не только политической, но и экономической жизни. Экономические интересы (прежде всего лоббирование) и политическая борьба не только оказываются тесно переплетенными в современной России, но и все более вписываются в логику именно предвыборной борьбы. Это порождает множество новых и подчас неприятных проблем, но подобные проблемы являются все-таки качественно иными, чем проблемы тоталитарного (или закрытого) общества. Мировой опыт свидетельствует, что предвыборная гонка отнюдь не является самым благоприятным фоном для проведения устойчивого экономического курса, но такова неизбежная цена, которую надо платить за те очевидные преимущества, которые создает демократический режим для развития экономической активности и роста.

Во-вторых, макроэкономические проблемы перестали быть сюжетом, интересным лишь для узкой группы политиков и профессиональных экономистов. Особенно заметно это по тому вниманию, которое уделялось в первой половине 1995 г. ситуации на валютном рынке. И дело здесь, конечно, не в праздном любопытстве россиян. С одной стороны, у населения имеются реальные накопления, которые они хотят сберечь от обесценения и которые при благоприятной макроэкономической ситуации и наличии адекватных финансовых институтов могут быть быстро трансформированы в производственные инвестиции. С другой стороны, начинает формироваться средний класс, выступающий гарантом устойчивого функционирования рыночной экономики, ведь именно средний класс является важнейшим субъектом процесса накопления и именно его средства становятся решающим фактором роста в рыночной экономике.

1. Альтернативы экономико-политического курса

Рубеж 1994–1995 гг. ознаменовался четким оформлением двух линий на консолидацию политической власти в России и соответственно двух моделей экономического развития страны. Для обоих вариантов в настоящее время имеются достаточно мощные в политическом и экономическом отношении группы поддержки.

Первый вариант развития событий предполагает решительное продвижение вперед рыночных и демократических реформ. Среди них проведение финансовой стабилизации (остановка инфляции), обеспечение открытости экономики и борьба с искусственным сдерживанием конкуренции на внутреннем рынке, продолжение приватизации и обеспечение четких гарантий прав собственности, проведение военной реформы, начало реального процесса банкротств как способа переключения ресурсов с неэффективных секторов на эффективные. Все это означало бы вывод страны на путь устойчивого экономического роста.

[48] См.: Российская экономика в первой половине 1995 г.: Тенденции и перспективы. Вып. 13. М.: ИЭППП, 1995.

Существенное замедление или остановка инфляции и осуществление структурных преобразований (санация или закрытие убыточных предприятий) создают базу для начала роста производства. За такое развитие событий выступают демократические организации России, в нем также заинтересованы представители тех социально-экономических групп, которые смогли адаптироваться к условиям рыночной экономики и которым для успешного развития не хватает стабильности, хозяйственного и правового порядка, четких правил игры в политике и экономике.

Второй вариант предполагает осуществляемые во взаимосвязи ужесточение (милитаризацию) политического режима, ослабление денежно-кредитной политики и переход к социальному популизму, к маневрированию между существующими экономико-политическими группировками (прежде всего между разного рода лоббистами, агрессивность которых в России заметно растет). Здесь имеется в виду проведение политики поддержания производства путем раздачи дешевых денег, закрытие внутреннего рынка, свертывание конкуренции иностранных товаров, доминирование в экономике отечественного монополизма при сращенности крупнейших монополий с коррумпированным государством. В политическом плане этот сценарий характеризуется торжеством национализма и идей национальной исключительности, особого пути развития России. Политической основой такого режима стал бы, скорее всего, неконституционный авторитаризм. Этот вариант развития событий наиболее откровенно отстаивают коммунистические и националистические организации. Но дело не сводится только к ним – именно в русле данного варианта действуют те силы внутри исполнительной власти, которые стояли за началом вооруженного конфликта в Чечне.

Существует, наконец, еще и *промежуточный вариант*, ориентированный на сохранение экономико-политического статус-кво – промежуточного положения между авторитаризмом и демократией, бюрократическим государством и рынком. Эта ситуация устраивает тех, кто в силу богатства или причастности к власти может сегодня, не опасаясь конкуренции, распоряжаться огромными ресурсами страны, ставить себе на службу государственные средства, тех, кого сейчас принято называть партией власти. Однако этот вариант представляется достаточно неустойчивым, и его сторонникам в ближайшем будущем скорее всего придется выбирать между первыми двумя вариантами.

Характерной особенностью сложившейся ситуации является то, что борьба между альтернативами развития России политически оформлена теперь не как противостояние ветвей власти (что было характерно для 1992–1993 гг.), а по преимуществу внутри как законодательного корпуса, так и исполнительных структур. Конфликт этот достиг в начале 1995 г. небывалой остроты. Практически сложились и оформились две основные группировки сил – сторонники последовательного продолжения экономических и политических реформ (для чего необходим мир), с одной стороны, и сторонники войны до победного конца, для которых, строго говоря, Чечня является лишь удобным предлогом для отказа от демократических завоеваний народа, свертывания реформ, передела собственности и установления жесткого авторитарного режима – с другой.

Явное усиление военных акцентов в словах и делах федеральных властей на протяжении декабря-января в феврале постепенно сменилось мирно-экономическими сюжетами. Прежде всего это стало заметно в деятельности самого президента, который стал делать акцент на проблемы экономических реформ вообще и финансовой стабилизации в особенности. Отчасти это явилось результатом чрезмерного усиления военно-силовых структур в коридорах отечественной исполнительной власти (как в правительстве, так и в президентском окружении), что потребовало от первого лица в государстве принятия мер по активи-

зации политики «сдержек и противовесов». Отчасти же здесь мы можем наблюдать продолжение колебаний Б.Н. Ельцина по мере приближения президентских выборов[49].

В социально-политическом плане важной особенностью 1995 г. стало некоторое расширение социальной базы сторонников стабилизационного варианта развития событий. В его поддержку высказались крупнейшие коммерческие структуры, и прежде всего банки, которые раньше избегали прямой демонстрации своих политических намерений, ограничиваясь в контактах с правительством решением лишь собственных конкретных проблем. Теперь они открыто заявили о готовности участвовать в политике вообще и в политике проведения экономической реформы в особенности. Это выразилось и в активных усилиях ведущих коммерческих структур по формированию новых фракций и предвыборных объединений, ориентированных на поддержку В.С. Черномырдина, и в ряде предложений правительству (прежде всего предложение о финансировании дефицита государственного бюджета в обмен на пакет акций приватизируемых предприятий).

Происходящее не является случайностью. В системе интересов крупнейших финансовых структур произошли серьезные изменения. Если раньше банки были заинтересованы в основном в инфляционном варианте развития событий, обеспечивавшем им невозможные ни при каком ином варианте доходы, то теперь обозначился явный раскол приоритетов внутри самого финансового сектора. Крупнейшие банки уже настолько расширили свои операции, что их деятельность является эффективной и конкурентоспособной уже не только благодаря норме, но и массе прибыли, зависящей от размера их оборотов. А это требует уже иной экономической ситуации – стабильности хозяйственной системы, позволяющей избегать неоправданных рисков в своей деятельности.

2. Экономическая политика правительства

Отчасти в силу наличия общественных интересов, отчасти под воздействием изменившегося социально-политического баланса сил и интересов в экономической политике правительства (или, точнее, премьер-министра и экономического блока Кабинета) доминировал курс на макроэкономическую стабилизацию – наиболее последовательный со времени назначения В.С. Черномырдина на этот пост. Основными характеристиками этого курса стали:

• некоторое замедление инфляции, хотя и темпами значительно более низкими, чем это было заложено в проекте государственного бюджета на 1995 г.;

• быстрый рост денежной массы и валютных резервов Центробанка из-за его рублевых интервенций на валютной бирже;

• медленный рост чистых внутренних денежных активов, что означает, в частности, практическое отсутствие эмиссионного финансирования государственного бюджета;

• снижение доходности существующих инструментов финансового рынка;

• остановка падения номинального курса рубля и его рост по отношению к доллару;

• обозначившееся в мае замедление темпов спада производства и даже небольшой рост в некоторых отраслях.

Словом, налицо новая ситуация, не типичная для российской экономики последних лет, – ситуация, которая может иметь ряд серьезных и неоднозначных последствий как экономического, так и социально-политического характера.

Положительными чертами подобной ситуации являются прежде всего следующие:

[49] Подробнее см.: Российская экономика в 1994 г.: Тенденции и перспективы. М.: ИЭППП, 1994. См. с. 135 настоящего издания.

во-первых, стабилизация и укрепление курса рубля может привести к притоку капитала в страну;

во-вторых, дедолларизация и приток капитала создают предпосылки для удешевления кредита, снижения эффективности чисто спекулятивных операций в финансовом секторе и усиления внимания финансовых институтов к инвестированию в производственные отрасли. Если подобная ситуация продлится достаточно продолжительный период времени, то можно будет прогнозировать переориентацию финансовой активности банков в направлении реального сектора, усиление роли инвестиционных компаний в отечественной экономике;

в-третьих, возможен заметный рост фондового рынка, выход его из депрессивного состояния, в которое он попал осенью 1994 г. Это предполагает усиление притока иностранного капитала, и прежде всего портфельных инвестиций. Правда, последнее имеет очень сильное внеэкономическое ограничение, связанное с перспективами парламентских и особенно президентских выборов в России;

в-четвертых, снижение курса доллара и связанное с этим удешевление импорта может благотворно повлиять на состояние отечественной промышленности. Поскольку многие отрасли находятся в сильной зависимости от поставок иностранных товаров производственного назначения (машиностроения, химического и иного сырья), удешевление импорта будет благоприятным фактором их возможного роста.

В то же время современное развитие макроэкономической ситуации ставит перед страной и ряд непростых проблем, решение которых зависит прежде всего от деятельности исполнительной власти:

во-первых, рост курса рубля повышает эффективность импортных операций и снижает конкурентоспособность отечественных производителей. Разумеется, для регулирования подобных проблем существует мощный рычаг в виде импортных пошлин. Но им надо уметь очень аккуратно пользоваться, ориентируясь при введении пошлин не столько на фискальные проблемы (поступление доходов в бюджет), сколько на решение задачи поддержания конкурентной среды на отечественном рынке, т. е. надо найти тот баланс, когда импортные пошлины не являются запретительными для импорта (как важнейшего источника конкуренции и сдерживания цен) и одновременно стимулируют развитие внутреннего производства;

во-вторых, ухудшается положение экспортеров, их конкурентоспособность на внешнем рынке. Впрочем, эта проблема решается снижением экспортных пошлин, что само по себе является фактором положительным, способствующим либерализации внешней торговли и повышению ее эффективности;

в-третьих, возможно ухудшение платежного баланса страны;

в-четвертых, импорт продукции производственного назначения может поставить в исключительно сложное положение те предприятия отечественного машиностроения (и прежде всего конверсионные), которые уже встали на путь адаптации к реальному рыночному спросу и находятся сейчас в процессе перестройки своей производственной базы с целью удовлетворения потенциального инвестиционного спроса со стороны сырьевых и перерабатывающих отраслей.

3. Источники нестабильности стабилизационного курса

Существует ряд опасностей и проблем, подстерегающих политику исполнительной власти в оставшиеся месяцы 1995 г.

Прежде всего это проблемы *чисто экономического характера.* Именно во втором полугодии будет получен ответ на ключевой с точки зрения современной макроэкономики

вопрос: является ли рост денежной массы при стабильных чистых внутренних активах фактором, провоцирующим *инфляцию*, или правительство сможет связать (стерилизовать) рубли, эмитируемые в процессе интервенций на валютной бирже? Более того, по различным оценкам, продажа валюты в первом полугодии осуществлялась в основном предприятиями и организациями (прежде всего экспортерами), а не населением. При изменении этой ситуации можно прогнозировать дестабилизацию валютного рынка и затем рост инфляции, особенно на потребительском рынке.

Впрочем, правительство имеет достаточно мощные рычаги управления ситуацией, которые могут как предотвратить нежелательное развитие событий, так и обострить кризис. Весь вопрос в том, сумеет ли правительство разумно и осторожно задействовать эти рычаги.

Важной проблемой является проведение правительством устойчивой, предсказуемой валютной политики. Валютные ресурсы Центробанка вполне это позволяют. Фиксация «коридора» изменения валютного курса на период с июля по сентябрь является поэтому шагом в правильном направлении. Но, сделав его, правительство и Центробанк не должны на нем останавливаться. Более того, сама возможность пересмотра границ после 1 октября как бы автоматически задает точку максимального напряжения, поскольку на этой дате сосредоточатся усилия самых разных валютных игроков, что делает дестабилизацию почти неизбежной. Поэтому целесообразно уже в ближайшее время сделать следующие шаги: удлинить период валютной стабильности, сузить коридор колебаний курса и подготовиться к следующему, пожалуй, самому ответственному решению – к привязке курса рубля к одной из устойчивых мировых валют или к их корзине.

Здесь возможны варианты выбора базовой валюты. Наиболее очевидным является доллар как самая распространенная на территории России иностранная валюта, тем более что понижательная тенденция самого доллара на мировых валютных рынках, если она сохранится, будет благоприятна с точки зрения поддержания нашего внешнеторгового баланса. Возможно использование некоторой корзины валют. Наконец, возможна привязка рубля к экю, что явилось бы эффектным жестом по отношению к государствам Европейского Союза.

Существует и ряд чисто *политических проблем*, подстерегающих стабилизационную политику исполнительной власти.

Вероятны попытки дестабилизации ситуации со стороны радикальной оппозиции националистического и коммунистического толка. Стабилизация экономики и ее выход на траекторию роста опасны для них, так как подрывают их возможности прихода к власти легальным путем. Кроме того, опыт ряда стран свидетельствует, что срыв в самый жестокий экономический и политический кризис происходит нередко именно тогда, когда основные экономические проблемы кажутся уже решенными или почти решенными.

Развитие ситуации в июне, когда левые и националистические силы предприняли беспрецедентную атаку, добиваясь отставки правительства, является весьма показательным.

Другой проблемой, с которой придется столкнуться, является вероятная *реструктуризация социальной базы*, формирование новых групп интересов и перераспределение среди существующих группировок. Вновь, как и в 1994 г., в центре окажутся (и уже оказываются) *вопросы экспортноимпортной политики.* Однако теперь дело не ограничится лишь проблемами потребительского сектора. Столкновение интересов экспортеров сырья и потенциальных импортеров оборудования, а также этих последних и производителей отечественного оборудования может принять исключительно острые формы. Валютный курс, как некогда и инфляция, становится не столько экономическим показателем, сколько политическим индикатором, отражающим баланс сил разных групп интересов.

Исходя из некоторой стабилизации макроэкономической ситуации, правительство прогнозирует в ближайшие месяцы существенную активизацию рынка ценных бумаг, в том числе усиление *притока иностранного капитала* в форме как портфельных, так и прямых

инвестиций. С этим связаны не только экономические расчеты, но и определенные политические ожидания. Начало реального притока иностранного капитала действительно может играть критериальную роль с точки зрения оценки экономических и политических перспектив российских реформ. Однако подобные надежды могут не оправдаться. С учетом реальной политической ситуации в России иностранные инвесторы, скорее всего, будут ожидать итогов президентских выборов и до того не станут проявлять излишнюю активность. И это само по себе может оказаться дестабилизирующим фактором, подрывающим аргументы сторонников последовательного реформаторского курса относительно верности проводимой политики.

Наконец, серьезной проблемой, способной дестабилизировать экономическую ситуацию в предстоящие месяцы, является *предвыборная кампания* и активное участие в ней В.С. Черномырдина. Правительство, идущее на выборы, особенно чувствительно к лоббизму.

Поддержка региональных властей и тем более крупных коммерческих структур не гарантирована формирующейся партии власти («Наш дом – Россия» – НДР) автоматически, но в немалой мере зависит от того, насколько руководство НДР (и, следовательно, сам премьер-министр) будет удовлетворять финансово-экономические аппетиты своих партнеров и спонсоров.

Правда, здесь есть и два обнадеживающих момента. Во-первых, экономический (реформаторский) блок правительства как бы демонстративно самоустранился от предвыборных игр, что особенно отчетливо проявилось в заявлении А.Б. Чубайса о приостановлении своего участия во всех общественно-политических организациях с целью сосредоточиться на решении задач экономической реформы и меньше зависеть от политической конъюнктуры. Во-вторых, наиболее опасные лоббисты (а таковыми, как показывает опыт 1992–1994 гг., являются аграрии и часть промышленников) оказались в положении политической оппозиции премьер-министру, несмотря на непосредственное участие представителей, например, Аграрной партии в правительстве. Это же можно сказать о значительной части предприятий военно-промышленного комплекса. Тем самым поддержка подобного рода лоббистов означала бы для В.С. Черномырдина поддержку собственных же противников в предвыборной гонке и предоставление последним возможности демонстрировать свою силу.

Конец лета и осень станут для правительства временем тяжелых испытаний. Присущие российской экономике сезонные колебания бюджетных расходов могут совпасть во времени с ухудшением поступления доходов от государственных ценных бумаг и с усилением социальной напряженности, вызванным ростом безработицы. Здесь вновь придется столкнуться с опасностью движения по пути инфляционного финансирования, тем более что результаты денежных инъекций острее всего могут проявиться именно в период выборов в Государственную Думу в декабре 1995 г.

Политические процессы и экономика в 1995 г.[50]

1. Особенности 1995 г.

За время, прошедшее с начала посткоммунистических преобразований, 1995 год стал наиболее последовательным и продолжительным периодом осуществления курса макроэкономической стабилизации. И в то же время общий политический фон проводимого курса оставался неблагоприятным, а в начале и конце 1995 г. – критическим. Разгар чеченской войны, пришедшийся на январь, и завершившиеся победой антиправительственных (и антистабилизационных) сил коммунистов и националистов парламентские выборы в декабре – таково политическое обрамление нынешней, третьей за последние четыре года попытки стабилизации российской экономики.

Переход к стабилизационному курсу был для правительства делом исключительно сложным. К концу 1994 г. российские власти стояли перед выбором путей и механизмов консолидации власти и стабилизации социально-экономических процессов в стране. *С одной стороны*, существовала возможность консолидации через проведение макроэкономической стабилизации, укрепление институтов рыночной демократии и постепенный выход на этой основе на траекторию послекризисного экономического роста. *С другой* – можно было попытаться пойти по пути ужесточения политического режима, перехватить агрессивно-националистические лозунги оппозиции (прежде всего КПРФ и ЛДПР), начать проводить конфронтационную внутреннюю и внешнюю политику, стремясь на этой волне расправиться с политическими конкурентами и расчистить политическое пространство от разного рода претендентов на власть как справа, так и слева.

В исполнительной власти единства, как обычно, не было, но впервые за годы посткоммунистических реформ острые противоречия в президентском окружении были столь очевидны и, казалось, непримиримы. В.С. Черномырдин и А.Б. Чубайс при поддержке президента приступили к осуществлению курса на последовательную макроэкономическую стабилизацию. Силовые ведомства и ряд других близких Б.Н. Ельцину политиков также при поддержке президента приступили к решению чеченской проблемы военными средствами, что создавало опасность перерождения демократического режима в авторитарный. Перспективы той или иной линии находились в зависимости от конкретного развития событий, от способности их сторонников реализовать стоящие перед ними задачи, продемонстрировать эффективность своей деятельности.

Январь 1995 г. был неблагоприятен для обеих альтернатив. Войну в Чечне не удалось завершить легкой и впечатляющей победой, показывающей эффективность оружия и демонстрирующей способность российских властей решать политические проблемы (и прежде всего проблему консолидации власти) силовыми методами.

Исключительно тяжелой оставалась и экономическая ситуация. Под влиянием инфляционистской политики лета – осени 1994 г. произошло резкое ухудшение основных макроэкономических показателей. Месячная инфляция достигла 17 %, произошло резкое падение уровня жизни. Одновременно была предпринята беспрецедентная атака на рубль со стороны игравших на понижение банковских структур – правительству и Центробанку удалось в конце концов удержать курс рубля от резких колебаний (аналогичных «черному вторнику» 11 октября 1994 г.), но в результате проведенных тогда масштабных интервенций валютные

[50] См.: Российская экономика в 1995 г.: Тенденции и перспективы. Вып. 14. М.: ИЭППП, 1996.

резервы Центрального банка сократились почти до 1 млрд долл. США (ниже было только на рубеже 1992–1993 гг.).

Однако к весне стала давать плоды возобновленная в конце осени политика ограничения денежной массы, усиленная отказом правительства от инфляционного финансирования бюджетного дефицита. Темпы инфляции значительно замедлились, а обменный курс рубля возрос не только реально, но и номинально. Это были ощутимые сдвиги, тем более заметные на фоне непрекращающейся войны в Чечне. Тогда же стало заметно, что президент вновь отдает предпочтение экономическому варианту консолидации режима, надеясь использовать его как важный аргумент в предстоящей предвыборной кампании. Впрочем, поскольку чеченский конфликт не завершен, он создает для сторонников националистического курса возможности в перспективе разыграть и эту карту для реализации своих политических целей.

Стабилизационный курс правительства, его хронологические рамки, политические и идеологические особенности его реализации – все это было непосредственно связано с проведением и результатами состоявшихся 17 декабря 1995 г. выборов в Государственную Думу. Подготовка к выборам оказывала воздействие как на активность политических элит (особенно во втором полугодии), так и на конкретные экономико-политические решения исполнительной власти.

В 1995 г. вновь подтвердилось отсутствие прямой и однозначной связи экономической ситуации с политическими настроениями в стране (прежде всего с поведением электората). Это было отчетливо продемонстрировано уже в 1993 г. на апрельском референдуме (где большинство высказалось в поддержку проводимого социально-экономического курса) и на декабрьских выборах 1995 г., принесших успех партиям оппозиции. Избиратели, во-первых, реагируют на изменения социально-экономической ситуации с опозданием, и, во-вторых, их реакция находится под воздействием сложного комплекса факторов, никак не сводимых лишь к проблемам экономическим.

Опыт посткоммунистических государств позволяет сделать определенные обобщения относительно логики взаимосвязей экономических реформ и политических настроений избирателей. Практика показывает, что выход на траекторию роста занимает обычно период в 2–2,5 года, из которых примерно год нужен для стабилизации как таковой, и эта фаза является одной из самых болезненных в социальном и политическом отношениях. Однако именно она создает благоприятные условия для экономического роста, который начинается на втором году стабилизационной политики. Объективное улучшение социально-экономической ситуации, фиксируемое статистическими органами, не сразу становится ощутимым для рядового избирателя – для этого требуется еще 6-12 месяцев. И лишь после этого осуществляющее реформы правительство может рассчитывать на определенный успех на выборах. Иными словами, выборы 1995 г. в России совпали с завершением стабилизационной фазы экономической реформы, которая является с точки зрения социальных последствий одной из самых тяжелых.

Этому не могли противодействовать ни пропагандистские усилия властей, ни попытки правительства показать свою заботу о рядовом избирателе принятием некоторых решений демонстративно-популистского характера, тем более что правительство, сделав ставку на стабилизацию, стремилось проводить этот курс максимально последовательно, не злоупотребляя дорогостоящими популистскими мерами. Это было в общем правильно, поскольку подобные меры все равно не принесли бы партии власти дополнительные голоса, так как воспринимались бы избирателем как уступка, вырванная партиями жесткой оппозиции и потому делающая последних еще более популярными.

Положение правительственного блока «Наш дом – Россия» (НДР) и поддерживающих стабилизационный курс правительства политических сил (прежде всего «Демократического

выбора России» – ДВР) осложнялось тем, что проводимая политика была третьей стабилизационной попыткой за четырехлетний период 1992–1995 гг. Между тем каждая новая попытка стабилизации является более тяжелой как в экономическом, так и в социально-политическом отношениях. Снижается готовность и способность основной массы населения преодолевать тяготы экономической нестабильности, а доверие к способности власти осуществить намеченный курс, к наличию у нее необходимой для этого политической воли и (или) компетентности оказывается сильно подорванным.

Стабилизация трансформирует и усложняет существующую в обществе систему социально-экономических интересов, что находит отражение и на политическом уровне. В современном российском обществе существует несколько критериев определения соответствующих групп интересов, причем в конкретной хозяйственной жизни выделенные по разным критериям группы могут пересекаться, накладываться друг на друга.

Усложнение системы интересов происходило на протяжении всех четырех лет посткоммунистической трансформации. Уже к 1993 г. отчетливо дало о себе знать различие интересов экономических агентов, способных или неспособных адаптироваться к конкурентной экономике. Если первые не нуждались в создании для себя финансовых условий (для их развития достаточным было обеспечение общей финансовой стабилизации), то вторые не могли выжить без постоянной подпитки дешевыми деньгами, т. е. сформировалось противостояние антиинфляционистских и проинфляционистских сил.

К началу 1994 г. это противостояние дополнилось конфликтом относительно внешнеэкономического курса России, когда предметом острой дискуссии стал вопрос о допустимой мере открытия российского рынка для иностранных конкурентов. Обладающие слабым конкурентным потенциалом сторонники проинфляционного курса были заинтересованы в защите своих рынков от иностранных товаров и услуг, а потому выступали с лозунгами формирования национально замкнутой, высокомонополизированной экономики, огражденной от мирового рынка жесткими таможенными и правовыми барьерами. Их оппоненты отстаивали принципы открытого хозяйства, обеспечивающего рост эффективности через механизмы конкуренции, в том числе и международной. Тем самым традиционный спор фритредеров и протекционистов стал актуален для современной России.

2. Что нового принес год 1995-й?

Во-первых, стабилизация и укрепление реального курса рубля означают на практике приток капитала в страну. Тем самым создаются предпосылки для удешевления кредита, снижения эффективности спекулятивных операций в финансовом секторе и усиления внимания финансовых институтов к инвестированию в производственные отрасли. Уже во второй половине года некоторые крупные российские банки стали проявлять интерес к производственной сфере, что выразилось как в создании ими специальных подразделений, призванных заниматься инвестициями, так и в обострении межбанковской борьбы за обладание пакетами акций приватизируемых предприятий.

Во-вторых, рост реального курса рубля привел к ухудшению положения предприятий-экспортеров и повышению конкурентоспособности импортных товаров. Естественной реакцией правительства было повышение импортных и снижение (вплоть до отмены по ряду позиций) экспортных пошлин. Однако последней меры будет явно недостаточно для экспортеров, не связанных с топливно-энергетическим комплексом и особенно с немногочисленными предприятиями машиностроения, способными выйти на внешний рынок. А ведь эти экономические агенты составляют естественную социально-политическую базу стабилизационного курса, и ухудшение их экономического положения политически весьма опасно.

Проблема сравнительной эффективности экспорта и импорта имеет еще один важный аспект, требующий политического решения и непосредственно воздействующий на положение влиятельных групп интересов. Речь идет о традиционной для экономик среднего уровня развития проблеме импортозамещения. Удешевление импорта может благотворно повлиять на состояние тех отраслей отечественной промышленности, которые зависят от поставок иностранных товаров производственного назначения (а таких немало среди экспортеров). И одновременно это может поставить в исключительно сложное положение те предприятия отечественного машиностроения (прежде всего конверсионные), которые встали на путь адаптации к реальному рыночному спросу и находятся сейчас в процессе перестройки своей производственной базы с целью удовлетворения потенциального инвестиционного спроса со стороны сырьевых и перерабатывающих отраслей.

В-третьих, происходит трансформация экономико-политических интересов финансовых и торговых организаций. Эти сектора более всех выигрывали от инфляции, которая делала их деятельность исключительно прибыльной. Стабилизация осложнила их экономическое положение и привела к кризису, в результате которого выживут в основном те, кто сможет адаптироваться к работе с относительно низкими ставками процента, ориентируясь не столько на норму прибыли, сколько на ее массу, т. е. на размеры вложенного капитала. Тем самым можно прогнозировать продолжение кризиса в сфере банковского и торгового капитала с выживанием наиболее мощных и устойчивых организаций.

В-четвертых, в связи с обозначившейся перспективой макроэкономической стабилизации во второй половине 1995 г. произошло заметное усиление интереса крупных финансовых структур к приватизации. Резкое обострение борьбы за получение государственных (и фактически контрольных) пакетов акций ведущих российских предприятий привело к перегруппировке сил среди этих структур, образованию новых союзов и возникновению новых острых противоречий. Можно предположить, что эти процессы будут приводить к усилению внутриполитической напряженности, к явному или неявному сближению недовольных результатами приватизации вокруг естественного центра этого недовольства – КПРФ как наиболее крупной партии, открыто провозглашающей необходимость проведения передела собственности на новых, более «справедливых» основаниях.

3. Итоги выборов и перспективы экономической политики

Политическая борьба второй половины 1995 г., предшествовавшая выборам в Государственную Думу, была особенно интересна тем, что в центре внимания ее участников находились не столько вопросы текущей стабилизации и преодоления кризиса в узком смысле этого слова (т. е. как остановки спада производства), сколько модели будущего социально-экономического развития России. И это естественно, поскольку экономические итоги года, накопленные валютные резервы и инерционный потенциал российской экономики (равный примерно шести месяцам) позволяют сделать вывод о завершении в первом полугодии 1996 г. стадии стабилизации и актуализации проблем экономического роста.

Иными словами, политики и партии могут продолжать дискуссии о результатах стабилизации, но политическая актуализация этих вопросов будет уже малопродуктивной. Кстати, именно признанием этого факта объясняется, по-видимому, относительное миролюбие оппозиционного большинства Думы 1995 г., принявшего в предвыборный период целый ряд принципиально важных для экономической политики правительства решений (по соглашениям о разделе продукции, о бюджете на 1996 г., о назначении председателя Центрального банка и ряд других).

Предвыборная дискуссия выявила наличие в российской политической среде трех вариантов постстабилизационной политики, каждый из которых связан с реальными инте-

ресами тех или иных социально-экономических группировок и представлен в качестве программных ориентиров тех или иных политических сил.

Существует вариант открытой конкурентной рыночной экономики, за который наиболее последовательно выступают либеральные политические силы (прежде всего ДВР) и который на практике реализуется в экономическом курсе В.С. Черномырдина. В проведении этого курса более всего заинтересованы эффективные предприятия и сектора отечественной экономики, способные конкурировать на внутреннем или внешнем рынках.

Вполне определилось наличие двух реальных альтернатив этому курсу. Предлагались, с одной стороны, левая модель, суть которой состоит в осуществлении широкой денежно-кредитной экспансии, направленной на поддержку неэффективных отраслей и секторов производства, при которой для борьбы с неизбежным здесь резким ускорением роста цен используются административные рычаги – госрегулирование цен и валютного курса, что неизбежно приводит к быстрому проеданию золотовалютных резервов и возобновлению дефицита товаров, с другой – националистическая модель, предполагающая закрытие внутреннего рынка от иностранной конкуренции, широкое государственное вмешательство в экономику при попытках проведения жесткой денежно-кредитной политики. На открыто инфляционистских позициях стоят и КПРФ, и «Яблоко». А главными выразителями националистической экономической идеологии были Конгресс русских общин (КРО)[51] и, судя по ряду признаков, ЛДПР, хотя последняя не формулирует сколько-нибудь отчетливо свое экономическое кредо.

Итоги выборов позволяют сделать ряд выводов экономике-политического характера. И хотя эти итоги с конституционной точки зрения не могут непосредственно сказаться на проводимом экономико-политическом курсе, они тем не менее накладывают на этот курс определенные политические и идеологические рамки.

Сокрушительное поражение потерпел КРО – последовательный выразитель националистической альтернативы правительственному курсу. И в то же время в Думе формируется явное проинфляционистское большинство из депутатов КПРФ и «Яблока», которые при определенном развитии событий (например, в случае отставки В.С. Черномырдина) будут поддержаны многими представителями правительственного блока НДР, не говоря уже о «жириновцах» – выходцах из советской номенклатуры.

Впрочем, поражение КРО отнюдь не означает поражения националистической экономико-политической альтернативы. Обе оппозиционные модели экономического развития были изначально тесно взаимосвязаны. Левопопулистская доктрина КПРФ включает многие важнейшие компоненты националистической модели – протекционизм, государственный контроль за производством, усиление роли крупнейших (монополистических) хозяйственных структур и т. д. А националистическая модель включает такие экономико – политические решения, которые практически не оставляют шансов на неинфляционную ее реализацию.

Победа на парламентских выборах проинфляционистской идеологии сама по себе, разумеется, еще не означает немедленной практической реализации ее в экономическом курсе правительства. Но в условиях заметных колебаний Б.Н. Ельцина и с учетом перспективы президентских выборов в июне 1996 г. уже можно говорить о значительном политическом потенциале инфляционистской доктрины в России. Тем самым для нас становится актуальной перспектива попадания в ловушку финансового популизма – экономической политики, характерной для многих латиноамериканских стран в XX столетии.

---

[51] Конгресс русских общин – политическая организация, во главе которой стояли А.И. Лебедь, Ю.В. Скоков, Д.О. Рогозин и С.Ю. Глазьев [2010].

Итоги декабрьских выборов и общая политическая неопределенность последующих за этим месяцев будут иметь неприятные последствия и для решения такой важной для посткоммунистической России проблемы, как формирование современного рынка капитала и привлечение в страну иностранных инвестиций. Депрессия на фондовом рынке, начавшаяся в конце 1994 г., выход из которой правительство связывало с проведением макроэкономической стабилизации, вряд ли будет преодолена на протяжении как минимум еще полугода. Это связано отчасти с еще недостаточной урегулированностью правовых оснований отношений собственности, отчасти с общей политической неопределенностью накануне президентских выборов, итоги которых с учетом результатов выборов в Думу внушают потенциальным инвесторам серьезные опасения. Причем сказанное относится как к отечественному капиталу, так и тем более к капиталу иностранному.

К этим соображениям экономике-политического характера следует добавить один чисто экономический аргумент. Естественное и необходимое в ходе стабилизации повышение реального курса рубля снижает эффективность инвестиционных проектов для иностранных инвесторов, что также становится барьером на пути иностранного капитала. Тем не менее опыт многих стран показывает, что для иностранных капиталовложений рост курса национальной валюты не становится серьезным и долгосрочным препятствием – некоторое удорожание проектов компенсируется повышением стабильности (экономической и политической).

С учетом результатов парламентских выборов 17 декабря 1995 г. и в связи с грядущими президентскими выборами существует два варианта развития событий: продолжение правительственного курса 1995 г. (завершение стабилизации и постепенное вступление в фазу роста) и популистская политика, в основе которой лежат протекционизм и инфляционизм. Этот выбор в значительной мере зависит от правительства. По Конституции выборы Думы не ведут к его автоматической отставке. Однако Б.Н. Ельцин в январе 1996 г. начал осуществлять серьезные перестановки в правительстве, которые могут оказать определяющее воздействие не только на характер экономических реформ, но и на всю политическую ситуацию в России.

В январе 1996 г. произошло усиление позиций сторонников политического лавирования с переходом в конечном счете к левоинфляционистской (закрытой) экономике) – политической модели. Отставка А.Б. Чубайса и резкое усиление влияния первого вице-премьера О.Н. Сосковца и Н.Д. Егорова[52], ставшего главой Администрации Президента РФ, свидетельствуют в пользу такого вывода.

Каковы вероятные экономические последствия таких шагов Б.Н. Ельцина?

В краткосрочном плане они зависят от набора конкретных факторов: насколько новый первый вице-премьер В.В. Каданников окажется предрасположенным к проведению инфляционистского курса, произойдет ли вымывание старой экономической команды правительства, сможет ли руководство Центробанка проводить независимую, ответственную политику. Но в любом случае политика второй половины 1995 г. обусловливает улучшение ситуации на протяжении следующих нескольких месяцев.

Сложнее с последствиями долгосрочными. Явно ослабнет последовательность реформ: укрепление националис-тически-популистской линии в экономической политике может повлечь усиление роли монополистов на внутреннем рынке (особенно под видом финансово-промышленных групп) и ограничение конкурентных механизмов, попытки замораживания цен и проедание валютных резервов, усиление роли бюджетных субсидий и дота-

[52] О.Н. Сосковец – первый заместитель Председателя Правительства РФ. Н.Д. Егоров – глава Краснодарского края, а затем министр по делам национальностей и региональной политике – в январе 1996 г. был назначен руководителем Администрации Президента РФ, сменив на этом посту либерального С.А. Филатова. Оба считались представителями консервативного промышленного лобби [2010].

ций. Динамика валютных резервов будет одним из наиболее чутких индикаторов наступления нового курса. Скорее всего, при неуступчивости руководства ЦБ будет предпринята попытка сменить его или изменить законодательство о Центробанке с целью уменьшения независимости последнего. Весьма вероятно начало нового обострения борьбы за передел собственности.

Главное политическое последствие увольнения А.Б. Чубайса состоит в том, что за пять месяцев до президентских выборов в стране не оказалось ни одного реального кандидата на президентский пост от демократических сил, реформистских и вообще умеренных сил.

Действительно, шансы Б.Н. Ельцина на переизбрание оказываются минимальными – социальные характеристики его электората обрисовать почти невозможно. Обозначились признаки политического союза между Г.А. Зюгановым и Г.А. Явлинским. Претендующих на президентский пост В.В. Жириновского и А.И. Лебедя тоже вряд ли можно назвать демократами.

Иначе сложилась бы ситуация в случае отставки В.С. Черномырдина. Она позволила бы ему стать самостоятельной политической фигурой в преддверии президентских выборов, чтобы выступить на них самостоятельно. И в этом случае он мог бы рассчитывать на поддержку широкой коалиции демократических и центристских сил. Но более вероятным вариантом развития событий является удержание В.С. Черномырдина во главе правительства на протяжении по крайней мере 2–3 месяцев, после чего его политическая судьба будет в основном зависеть от конкретных проблем подготовки к президентским выборам.

4. Некоторые экономико-политические выводы и прогнозы

1996 год станет ключевым для определения стратегических ориентиров дальнейшего экономико-политического развития России. Это связано как с политическими (президентские выборы), так и с экономическими (завершение стабилизационной фазы) причинами. Здесь пока возможны два варианта развития событий. С одной стороны, утверждение модели открытой экономики, в которой экономический рост и относительная стабильность цен являются результатом высокого уровня конкуренции. С другой стороны, закрытая экономическая система с высоким уровнем государственного участия в осуществлении хозяйственных процессов, с доминированием задачи импортозамещения над задачами повышения эффективности национальной экономики.

В 1996 г., и особенно в первом полугодии, естественно ожидать сохранения депрессивного состояния фондового рынка, а также продолжения кризиса в финансовом и торговом секторах. Последнего можно избежать только возвращением к политике инфляционного финансирования бюджетного дефицита, что было бы самоубийственно для нынешнего правительства.

Наконец, неизбежно усиление борьбы за приватизируемую собственность. Это будет иметь два последствия. Будет происходить, во-первых, перегруппировка сил среди ведущих финансовых групп, усиление конкуренции между ними, во-вторых, усиление роли КПРФ в осуществлении соответствующих процессов как наиболее многочисленной в Государственной Думе антиправительственной политической силы и как естественного в нынешней ситуации центра притяжения всех тех, кто недоволен или будет недоволен принимаемыми решениями по конкретным приватизационным проектам.

1996 г.

Экономико-политические итоги первого полугодия 1996 г.[53]

Формирование и осуществление экономической политики в первом полугодии 1996 г. находились под определяющим воздействием двух обстоятельств: с одной стороны, фактор выборов, точнее, своеобразное положение между парламентскими (декабрь 1995 г.) и президентскими (июнь 1996 г.) выборами, с другой – впервые в ходе посткоммунистических экономических реформ российскому руководству удалось последовательно провести курс на макроэкономическую стабилизацию, в результате чего уровень месячной инфляции устойчиво снижается на протяжении уже более одного года и в первом полугодии достиг показателей, делающих возможной инвестиционную активность.

Эти два фактора по сути своей противоречивы. Выборы неотделимы от усиления популистских элементов в экономической политике властей, тогда как макроэкономическая стабилизация требует жесткости макроэкономического курса. Правда, для конкретного опыта России 1993–1995 гг. была характерна прямо противоположная логика. Перед выборами в Государственную Думу в 1993 и 1995 гг. происходило ужесточение макроэкономического курса, тогда как после выборов 1993 г. в структурах исполнительной власти верх взяли популистские настроения. В начале текущего года создавалось впечатление, что подобная ситуация повторится вновь[54], тем более что в 1996 г. предстояли президентские выборы, являющиеся в рамках современной Конституции России гораздо более важными, и в институтах исполнительной власти многим представлялось совершенно естественным заплатить за успех на выборах инфляционной накачкой экономики.

Как и следовало ожидать, президентские выборы стали доминирующим фактором как экономической политики, так и экономической жизни России в первой половине 1996 г. Причем следует различать два механизма влияния выборов на социально-экономические процессы в стране. Во-первых, экономико-политические решения верховной власти (прежде всего исполнительной, но также и законодательной) становятся в предвыборный период гораздо более уязвимыми для экономического популизма, и только практика могла показать, насколько потенциальная опасность популизма может превратиться в реальную. Во-вторых, предвыборная политическая неустойчивость уже сама по себе является важнейшим дестабилизирующим фактором, способным ограничить свободу маневра и резко снизить эффективность любых действий властей.

Тем самым в межвыборный период (от парламентских выборов в декабре 1995 г. до президентских выборов в июне 1996-го) был поставлен экономико-политический эксперимент, призванный ответить на два взаимосвязанных вопроса:

• насколько ответственной является политическая элита посткоммунистической России и как она способна сочетать в своей деятельности решение краткосрочных (хотя и исключительно важных) и долгосрочных задач?

---

[53] См.: Российская экономика в первой половине 1996 г.: Тенденции и перспективы. М.: ИЭППП, 1996; см. также: Экономика и политика в первой половине 1996 г. // Общество и экономика. 1996. № 7.

[54] Пользуясь терминологией современной политической экономии, можно назвать этот феномен «вывернутым экономико-политическим циклом». Объяснение этого феномена см. в: *Мау В.* Экономическая реформа и политический цикл в современной России // Вопросы экономики. 1996. № 6.

• какое воздействие на экономику страны может оказать сам факт выборов, насколько устойчива сложившаяся экономико-политическая система, функционирующая в неблагоприятных политических условиях?

1. Экономическая политика между парламентскими и президентскими выборами

В ходе предвыборных дискуссий 1995 г. политически оформилось наличие двух моделей экономико-политического развития России.

С одной стороны, это более или менее последовательно осуществляемая модель макроэкономической стабилизации как предпосылки будущего роста. Предполагалось, что снижение инфляции до уровня ниже 40 % в год снимет инфляционный запрет на производственные инвестиции. Государство же должно осуществить набор экономических и юридических действий, которые позволили бы инвестициям из потенциальных превратиться в реальные.

С другой стороны, левонационалистическая концепция, ориентирующаяся на резкое усиление государственного вмешательства в хозяйственный процесс путем прямых инвестиций через централизацию финансовых потоков и усиления монополистических начал в экономике. Последнее может осуществляться как организационными мерами (например, национализацией или созданием финансово-промышленных групп с доминирующим государственным влиянием), так и комплексом экономических решений (валютная политика, протекционизм и тому подобные действия).

Строго говоря, формирование последней модели произошло после декабрьских выборов. В предвыборной борьбе 1995 г. существовало две оппозиционные правительственному курсу экономико-политические альтернативы – левая (инфляционистская) и националистическая (протекционизм и опора на монополистических монстров). Ранее мы не раз писали о естественной взаимосвязи этих двух моделей[55], поскольку опора правительства на мощных и экономически неэффективных монополистов неизбежно делает его уязвимым перед претензиями последних на получение финансовой поддержки от государственного бюджета. Для левых же подобные экономические воззрения вполне укладывались в требования усиления централизованного государственного вмешательства в хозяйственную жизнь. После того как победу на выборах в Государственную Думу одержали левоинфляционистские силы (к которым помимо КПРФ и аграриев можно отнести и «Яблоко»), наметилось их явное сближение с националистической экономической программой, которое и оформилось созданием предвыборного блока «народно-патриотических сил».

Выборы в условиях завершающейся макроэкономической стабилизации являются особенно неприятными для власти. Хотя инфляция и заметно снижается, притока инвестиций еще не происходит. Население страдает от понятных социальных издержек стабилизации, но уже не готово одобрить и отказ от нее ценой повышения темпа роста цен. Правительство желало бы, возможно, пойти по пути популизма, чтобы привлечь дополнительные голоса избирателей, но оно весьма ограничено в реализации подобных своих намерений, поскольку сопровождающая популизм инфляция также может обернуться серьезными политическими потерями. Отсюда вытекает неизбежность колебаний при проведении экономико-политического курса, причем принципиальный вопрос состоит в том, ограничатся ли подобные коле-

[55] См. соответствующие разделы обзоров ИЭППП за 1993–1995 гг. В более ранних материалах националистическая модель фигурирует под названием «умеренно-инфляционистская». Характерно, что она сформировалась еще в 1993 г., причем отнюдь не в оппозиционной среде – ее активными сторонниками были, например, О.Н. Сосковец и С.Ю. Глазьев. Однако в дальнейшем высказываемые ими экономические взгляды были взяты на вооружение набиравшими силу политическими организациями националистического толка.

бания областью политической риторики или же власти решатся пойти на осуществление откровенно популистских шагов.

Конституция России 1993 г. создает своеобразные политико-правовые условия для экономического популизма.

Дистанцирование главы государства от главы правительства делает последнего особенно уязвимой фигурой, и президент всегда имеет возможность списать провалы политики (в том числе провалы популистского экспериментирования) на неэффективность действий премьера. Это открывало для Б.Н. Ельцина определенные возможности для популистского маневрирования с болезненными для экономики последствиями.

Опасность срыва стабилизационной политики казалась особенно острой в начале 1996 г. Это подтверждал и политический опыт последних лет. Ведь аналогичным образом складывалась ситуация и после декабрьских выборов 1993 г.: неуспех проправительственных партий привел к фактическому отказу от проводившейся Е.Т. Гайдаром и Б.Г. Федоровым политики макроэкономической стабилизации, и лишь глубокий кризис осени 1994 г. заставил Б.Н. Ельцина и В.С. Черномырдина вновь начать решать задачи подавления инфляции.

Действия Б.Н. Ельцина в начале 1996 г. создавали впечатление, что его предвыборная кампания будет проходить под знаком экономического популизма. Заявления президента в совокупности с его кадровыми решениями (отставка А.Б. Чубайса с поста первого вице-премьера и усиление позиций О.Н. Сосковца и Н.Д. Егорова) подтверждали ожидания резкой смены экономического курса. Политический курс, казалось, уже претерпел изменения антидемократического характера. Одновременно был принят ряд бюджетных решений, реализация которых привела бы к резкому инфляционному скачку (обещание не предусмотренных государственным бюджетом 16 трлн руб. на восстановление Чечни, более высоких субсидий шахтерам, увеличения пенсий и стипендий, индексации минимальной заработной платы и т. и.). В ходе предвыборных поездок президент стал раздавать все новые и новые обещания, связанные с ростом бюджетных расходов.

Это, в свою очередь, подтолкнуло соответствующие настроения в президентском окружении, что наиболее ярко проявилось в предложенной министром внутренних дел А.С. Куликовым оригинальной концепции экономической политики, включавшей национализацию части банков и крупных приватизированных предприятий, усиление госконтроля за доходами граждан, усиление роли государства в экспортно-импортной деятельности.

Однако практические действия исполнительной власти оказались гораздо более осторожными. Сменивший А.Б. Чубайса на посту первого вице-премьера В.В. Каданников фактически продолжил курс своего предшественника. Реализовывавшиеся обещания президента по выплате денежных средств, как правило, не выходили за бюджетные рамки.

Ряд социальных решений явно популистского характера был принят левым большинством Государственной Думы, причем в предвыборной гонке наложение на них президентского вето было бы достаточно проблематично. Однако здесь балансирующую роль сыграл Совет Федерации, поскольку основная тяжесть реализации принимаемых решений легла бы на региональные власти.

Словом, можно сделать вывод, что исполнительной власти в основном удалось избежать откровенно популистского макроэкономического курса, которого от нее ожидали в условиях предвыборной гонки. Это объясняется отчасти объективной узостью маневра, который имеют политики, чей политический имидж напрямую связан с успехами стабилизационного курса, отчасти наличием в стране уже достаточно мощных экономико-политических группировок, не заинтересованных в очередном срыве в неустойчивость высокой инфляции с вытекающей отсюда еще большей политической нестабильностью. Но факт остается фактом: характерный для России последних трех лет «вывернутый» эконо-

мико-политический цикл вновь проявил себя в отказе от популистской практики в преддверии президентских выборов.

Впрочем, все это не означает, что России удалось избежать негативного воздействия предвыборной политической борьбы на экономические процессы вообще и на завершение макроэкономической стабилизации в частности. Однако возникавшие проблемы явились не результатом ошибочных экономико-политических решений 1996 г., а вызывались самим фактом политической борьбы в условиях крайней неопределенности относительно будущего экономического курса России.

Негативное влияние предвыборной гонки может быть прослежено по следующим направлениям.

Приостановился начатый в середине 1995 г. процесс дедолларизации российской экономики и притока в страну иностранного капитала. Сопровождающее макроэкономическую стабилизацию укрепление реального курса рубля при прочих равных условиях должно было вести к переводу сбережений из долларовой формы в рублевую, имея в виду более высокую доходность долларовых активов. Это и происходило в 1995 г. вплоть до парламентских выборов. Победа левых сил и связанная с ней угроза политической и экономической неопределенности повысили рискованность рублевых сбережений. Население вновь стало копить валютные запасы, аналогичным образом поступал и отечественный бизнес. (Объем долларовых сбережений возрос на 16 млрд долл.) Наконец, по тем же причинам иностранный капитал принятие конкретных инвестиционных решений отложил до объявления результатов президентских выборов.

Понятно также, что в преддверии выборов президенту и правительству необходимо было обеспечить выполнение финансовых обязательств, и особенно в части социальных расходов. Именно к социальным расходам относились и основные предвыборные обещания Б.Н. Ельцина. И хотя теоретически подобные выплаты в основном укладывались в бюджетные рамки, их реализация оказалась под серьезной угрозой в связи с падением налоговых поступлений. Феномен этот был порожден несколькими причинами, однако в данном случае мы подчеркнем лишь его политическую компоненту.

В первом полугодии 1996 г. резко обострилась проблема неплатежей в государственный бюджет, которая имела ярко выраженный политический характер. В известном смысле долги по налогам являются превращенной формой взаимных неплатежей, получивших широкое распространение на ранних этапах посткоммунистической трансформации. Однако если взаимная задолженность была характерна практически для всех посткоммунистических экономик и преодолевалась по мере осуществления макроэкономической стабилизации и структурной трансформации национальных экономик, то широкомасштабная неуплата налогов является специфически российским феноменом. Поскольку процесс стабилизации в России затянулся во времени (начиная с 1992 г. осуществляется уже третья попытка), отложенной оказалась и структурная перестройка. Для тех же предприятий, которые не смогли приспособиться к рыночной конкуренции, неуплата налогов стала последним средством борьбы за свое выживание. Им нужны для этого дешевые (т. е. государственные) деньги, и потому они являются естественной социальной опорой левой (инфляционистской) экономико-политической модели. Они знали, что президент-коммунист обеспечит им необходимую поддержку, и потому видели своей основной задачей продержаться на плаву по крайней мере до июньских выборов.

Существует и еще один механизм влияния предвыборной гонки на собираемость налогов. Идеологи КПРФ откровенно демонстрировали свое сочувствие тем, кто не платит налоги «правительству национального предательства». (Об этом, в частности, заявлялось на слушаниях в Государственной Думе по проблемам социально-экономической политики

9 апреля 1996 г.) В совокупности с реальностью избрания Г.А. Зюганова на пост президента это поддерживало соответствующие настроения среди производителей.

Именно проблема собираемости налогов стала главным фактором значительного роста бюджетного дефицита.

Все это вело к резкому возрастанию зависимости правительства от заимствований на внутреннем рынке. Но ситуация на рынке государственных краткосрочных облигаций (ГКО) была и без того весьма противоречива. Сложившаяся к началу 1996 г. завышенная доходность государственных ценных бумаг справедливо рассматривалась как негативный, препятствующий инвестиционной активности фактор, и новое руководство Центрального банка во главе с С.К. Дубининым предпринимало усилия по повышению котировок ГКО. Эту задачу удалось решить к началу весны. Однако в дальнейшем котировки опять стали падать, что явилось результатом переплетения по крайней мере двух причин: во-первых, из-за непоступления налогов правительство расширяло масштабы заимствований, удорожая тем самым кредит; во-вторых, неопределенность гособязательств в случае победы на выборах лидера компартии Г.А. Зюганова резко снижала привлекательность ценных бумаг со сроком погашения через месяц после президентских выборов.

Параллельно усугублялся инвестиционный кризис. Ни иностранные, ни отечественные предприниматели не решались вкладывать деньги в российскую экономику в преддверии выборов. Дополнительным препятствием служила и высокая доходность государственных ценных бумаг, отвлекавшая средства потенциальных инвесторов из реального сектора экономики. Возможности же государства, всегда крайне ограниченные, были практически сведены к нулю налоговыми неплатежами и необходимостью расплачиваться с бюджетными долгами по заработной плате.

Все это, вместе взятое, привело к усилению спада производства во втором квартале 1996 г. Отсутствие финансовых ресурсов (способных дать краткосрочный рост или замедление спада) и выжидательные настроения производителей не могли не сказаться отрицательно на динамике производства. Характерно, что соответствующая тенденция обнаружила себя лишь в мае – июне, отражая происшедшее в результате декабрьских выборов в Государственную Думу крайнее обострение неопределенности относительно перспектив экономической политики.

Предвыборная борьба естественным образом сказалась и на ходе приватизации. Левое большинство Думы в преддверии вероятной победы своего кандидата и обнадеженное ослаблением политических позиций А.Б. Чубайса[56] усилило критику приватизационной практики 1992–1995 гг., стремясь придать ее результатам криминальный характер. Фактически в том же направлении действовало руководство Москвы во главе с Ю.М. Лужковым. Силами Счетной палаты был организован ряд проверок органов, связанных с приватизацией. Были поставлены под сомнение результаты залоговых аукционов осени 1995 г., что оказало дополнительное негативное влияние на поведение потенциальных инвесторов. Начала работу Комиссия Государственной Думы по проверке результатов приватизации, в которой доминировали представители КПРФ, ставившие перед собой четкие политические цели.

Наконец, снизился темп законотворческой работы. Депутаты Государственной Думы были в значительной мере сосредоточены на участии в предвыборной борьбе своих кандидатов, тем более что из 11 кандидатов в президенты 6 являлись членами нижней палаты, причем в гонке участвовали лидеры трех из четырех думских фракций, преодолевших в декабре пятипроцентный барьер. В результате тактика левого большинства в Думе свелась к

[56] А.Б. Чубайс, ставший после отставки Е.Т. Гайдара ключевой реформаторской фигурой в правительстве и последовательно проводивший на протяжении 1995 г. курс на подавление инфляции, был в январе 1996 г. отправлен в отставку, сопровождавшуюся ставшими афоризмом словами Б.Н. Ельцина: «Во всем виноват Чубайс» [2010].

принятию политических деклараций или документов откровенно популистского характера (вынуждая Б.Н. Ельцина прибегать к вето), а также к разработке пакета направленных на свертывание реформ социально-экономических документов, которые могли бы быть быстро приняты в случае избрания президентом Г.А. Зюганова.

Действия основных кандидатов в президенты еще более усугубляли экономическую ситуацию. Кандидаты не спешили с публикацией экономических программ. Особую тревогу вызывали, естественно, экономические позиции КПРФ и конкретно Г.А. Зюганова. Обстановка могла быть несколько стабилизирована заявлениями кандидатов о преемственности курса, и прежде всего обязательств по государственным заимствованиям, но это не соответствовало ни предвыборным настроениям кандидатов, ни общим представлениям большинства из них относительно перспектив своей политики (сказанное относится прежде всего к «Народно-патриотическому блоку» во главе с компартией).

Экономические программы основных кандидатов были опубликованы лишь в конце мая, т. е. за две недели до выборов, что может быть объяснено предвыборной тактикой – нежеланием делать программы предметом тщательного рассмотрения и критики со стороны оппонентов. Кроме того, для Г.А. Зюганова существовала и еще одна проблема – противоречие воззрений (от социал-демократических до радикально-большевистских) внутри собственного блока, что затрудняло выработку документа. Официально же отсутствие программ объяснялось опасностью плагиата со стороны соперников.

Анализируя представленные программные документы основных кандидатов в президенты, можно сделать вывод о существовании более или менее целостных (в доктринальном и практическом отношении) концепций лишь в трех из них – у Б.Н. Ельцина, Г.А. Зюганова и А.И. Лебедя. Г.А. Явлинский, являющийся профессиональным экономистом, опубликовал эклектичный документ, содержащий набор «право-левых» мероприятий, практически никак не увязанных друг с другом.

Что же представляют собой реальные концепции, предложенные российскому избирателю? Стержнем программы Б.Н. Ельцина является развитие логики макроэкономической стабилизации, создание благоприятных макроэкономических, правовых и иных предпосылок, стимулирующих экономический рост. Доктрина Зюганова опирается на традиции левых правительств, т. е. предполагает активное вмешательство государства в хозяйственную жизнь, резкое усиление перераспределительных процессов, подсобную роль пресловутой «макроэкономики». Наконец, Лебедь предложил концепцию «жесткого либерального государства» (по мнению многих экспертов, в логике Фрайбургской школы), т. е. государства, обеспечивающего необходимые правила экономической игры, но не вмешивающегося непосредственно в хозяйственные процессы.

Из этих трех концепций лишь две были разработаны на более или менее практическом уровне и имеют за собой набор конкретных шагов в области экономической политики. Это предложения Ельцина и Зюганова.

В предвыборный период получило широкое распространение утверждение, что, кто бы ни стал президентом России, ему придется столкнуться с одним и тем же комплексом проблем и решать он их сможет при помощи весьма схожих методов. Однако анализ экономико-политических идей Ельцина и Зюганова показывает, что они по-разному видят способы решения социально-экономических проблем.

Ключевым является вопрос о том, как обеспечить экономический рост в современной России. Осознание этого комплекса проблем фаворитами предвыборной гонки было диаметрально противоположным. Разница заключалась уже в понимании существа роста. Для Зюганова и близких ему кандидатов суть экономического роста состоит в *«восстановлении народного хозяйства*, разрушенного оккупационным режимом». Для Ельцина проблема состоит в *стимулировании экономического роста.*

Есть и второе ключевое различие двух походов. Касается оно источников инвестиций для экономического роста.

Частный сектор не может дать производственных накоплений и инвестиций – таков императив «логики восстановления». Об этом, по мнению левой оппозиции, убедительно свидетельствует опыт последних пяти лет, когда инвестиции катастрофически падали: у государства не было достаточных финансовых ресурсов, чтобы противостоять этому процессу, а частный капитал в производство практически не шел. Поэтому в ближайшее время следует максимально ужесточить контроль за финансовыми потоками, принудительными мерами сконцентрировать финансовые ресурсы в руках государства: национализировать крупнейшие банки или поставить их под правительственный контроль; обязать население под страхом длительного тюремного заключения держать сбережения, и прежде всего валютные, в принадлежащих государству банках; осуществлять централизованное распределение финансовых ресурсов по отраслям и предприятиям и т. и.

В концепции «стимулирования роста» все видится иначе. Отсутствие инвестиций – естественное следствие высокой инфляции. Помимо этого для инвестиций нужна стабильность государственных финансов, минимизация бюджетного дефицита, адекватная нормативная база, создающая для инвестора четкие «правила игры».

Принципиальные расхождения программ во многом предопределили и невозможность нахождения поля для компромисса между двумя основными кандидатами в президенты. Попытка подтолкнуть их к компромиссу была предпринята в конце апреля 13 видными банкирами и предпринимателями России, среди которых были руководители ЛогоВАЗа (Б.А. Березовский), группы «Мост» (В.А. Гусинский), банка «Столичный» (А.П. Смоленский), ОНЭКСИМбанка (В.О. Потанин) и др. Более того, часть политической и деловой элиты восприняла их письмо как попытку заключения негласного союза с Зюгановым в преддверии его возможной победы на выборах.

2. Перспективы экономической политики России

Дальнейшее развитие экономико-политических процессов в России определяется двумя взаимосвязанными группами факторов: итогами президентских выборов и тем сложным комплексом проблем, которые в настоящее время стоят перед экономикой страны.

Итоги выборов создают некоторые общие рамки экономической политики, которая может проводиться правительством Б.Н. Ельцина. Это важно, поскольку Б.Н. Ельцин и Г.А. Зюганов не только демонстрировали различные подходы к решению экономических задач, но и имели принципиально различное понимание существа национальных экономических проблем.

С избранием президентом Б.Н. Ельцина можно ожидать (по крайней мере, в краткосрочной перспективе) продолжения экономико-политического курса, рассматривающего макроэкономическую стабильность в качестве важнейшей предпосылки начала роста. Весной 1996 г. инфляция в России опустилась ниже того порога, который делал невозможным осуществление производственных инвестиций. Страна явно имеет шанс достичь годового темпа роста цен на уровне ниже 40 %, что снимает важнейший барьер для экономического роста. Решена и вторая ключевая проблема – политическая стабильность, преемственность политики. Подтверждением последнего становится назначение премьером В.С. Черномырдина и заметное укрепление позиций А.Б. Чубайса, назначенного в июле 1996 г. главой Администрации Президента РФ.

Избрание Б.Н. Ельцина президентом на второй срок создает ситуацию, схожую с поражением консервативных сил в августе 1991 г. Возникает довольно широкое поле для политического маневра в направлении ускорения социально-экономических преобразований. Как

и в 1991 г., консервативные (в данном случае левонационалистические) силы в немалой мере деморализованы и потому ослаблены. Еще важнее то, что перед экономическими агентами, многие из которых выжидали итогов президентских выборов, со всей остротой встала необходимость принимать решительные действия по своему выживанию в рыночной экономике. Это весьма благоприятный момент для стимулирования структурной перестройки, поскольку первые политические последствия выборов дают ясно понять, что традиционными способами адаптации (неплатежи, поиск бюджетных денег) решать свои проблемы будет уже нельзя.

Разумеется, «окно возможностей» в настоящее время значительно уже, чем пять лет назад. Консервативная оппозиция хорошо организована и достаточно сильна, имея за спиной поддержку примерно 30 млн избирателей. Она отнюдь не дезорганизована, а обладает разветвленной сетью организаций в регионах и самой крупной и дисциплинированной парламентской фракцией (а реально даже тремя фракциями) в Государственной Думе. Она имеет неплохой шанс для укрепления своих моральных и политических позиций в случае заметного успеха на предстоящих осенью 1996 г. выборах в субъектах Российской Федерации.

Словом, все это, вместе взятое, означает, что, в отличие от 1991 г., президент практически не имеет времени на оценку и отбор вариантов, а должен начать действовать немедленно. Назначение А.Б. Чубайса главой Администрации Президента РФ, по-видимому, свидетельствует об осознании Б.Н. Ельциным факта крайней ограниченности отпущенного ему времени относительной свободы маневра. Ограниченность «окна возможностей» уравновешивается самим характером проблем, которые предстоит решать в ближайшее время. Если пять лет назад вопрос стоял о необходимости осуществления радикальных мер, изменяющих социально-экономический строй страны, то в настоящее время речь идет лишь об обеспечении последовательности и эффективности проводимого курса.

При решении задачи выхода на траекторию экономического роста придется столкнуться с комплексом макроэкономических проблем. Одни из них уже заявили о себе достаточно громко, другие выйдут на поверхность в ближайшее время.

Прежде всего это проблема усиления спада производства и очередной виток снижения инвестиционной активности, давший о себе знать в середине текущего года.

В предвыборный период прогнозировалось начало активного притока капитала в российскую экономику в случае победы Б.Н. Ельцина как фактора, обеспечивающего политическую стабильность в стране. В принципе это справедливое утверждение, поскольку существует по крайней мере три источника притока иностранного капитала. Во-первых, перевод сбережений из валютной формы в рублевую, поскольку с укреплением реального курса рубля сбережения в иностранной валюте оказываются крайне невыгодными. Во-вторых, возвращение капитала, вывезенного в предыдущие годы за границу, что объясняется по крайней мере более высокой доходностью российских инвестиций. (Разумеется, для минимизации политических рисков этот капитал будет выступать на российской сцене в форме иностранного.) Наконец, в-третьих, вероятен приток портфельных иностранных инвестиций, размещаемых как в государственных, так и в частных ценных бумагах.

Отсутствие притока капитала в первые месяцы после выборов вряд ли может служить достаточным основанием для вывода о том, что иностранный капитал в Россию не пойдет. Скорее это говорит о сохранении политической неопределенности в связи с болезнью Б.Н. Ельцина.

Вместе с тем сохраняется достаточно высокая опасность ослабления денежной политики под предлогом подталкивания экономического роста. Хотя уровень инфляции уже достиг достаточно низких показателей, использование традиционной кейнсианской модели стимулирования роста (политика «дешевых денег» в период рецессии) применительно к хозяйству, еще не оправившемуся от исключительно высокой инфляции, представляется

чрезвычайно опасным. Система отношений собственности еще не настолько устойчива, чтобы можно было полагаться на то, что предприятия, получив дешевые кредиты, начнут проводить активную политику структурной адаптации, более вероятно проедание ресурсов с надеждой на получение их и в дальнейшем. Изменение денежной политики станет сигналом для практически всех экономических агентов относительно готовности правительства раздавать деньги и впредь. Тем самым предпринимательская модель поведения вновь будет подавлена поведением, ориентируемым на «поиск ренты». Постоянный мониторинг, проводимый ИЭППП среди предприятий промышленности, свидетельствует о снижении инфляционных ожиданий на протяжении последних месяцев, и перелом этой тенденции был бы крайне опасен.

Наконец, нетрудно предположить, что изменение денежной политики негативным образом может сказаться и на поведении потенциальных инвесторов (особенно зарубежных). Разумеется, дешевые деньги привлекательны для предпринимателей в краткосрочном плане. Но, во-первых, для серьезных инвесторов устойчивость, предсказуемость экономической политики правительства важнее мер краткосрочного характера. Во-вторых, для стратегических инвесторов гораздо важнее наличие развитой и устойчивой правовой базы, а также благоприятного налогового режима в стране.

Барьером для роста инвестиционной активности в ближайшее время станет ситуация на рынке государственных ценных бумаг. Необходимо снижение их доходности, что, в свою очередь, предполагает снижение их роли в покрытии расходов федерального бюджета. В дискуссиях последнего времени о надвигающемся финансовом кризисе из-за слишком высокого уровня государственных заимствований реальной проблемой является не объем внутреннего долга сам по себе, а обозначившаяся в 1995-м и особенно в 1996 гг. исключительная зависимость госбюджета от внутренних заимствований. Именно последнее обстоятельство приводит к двум важным негативным следствиям: высокие ставки по ГКО[57] угнетающе воздействуют на производственные инвестиции, что еще более ослабляет перспективы роста доходной части бюджета.

Реагируя на обострение этого комплекса проблем, правительство приняло специальное распоряжение, предполагающее проведение мероприятий по снижению доходности ГКО. Однако и теоретически, и практически эта проблема связана с решением двух задач. В краткосрочном плане необходимо обеспечить повышение собираемости налогов, а в среднесрочном – свести к минимуму размеры бюджетного дефицита, для чего необходимо провести реструктуризацию государственного бюджета. Тем самым удалось бы добиться снижения зависимости бюджета от ГКО.

Вероятным представляется и углубление банковского кризиса. Значительная часть отечественных банков ориентирована на высокую инфляцию с ее возможностями для спекуляций, наличием «дешевых денег», большого спроса на услуги по обналичиванию денежных ресурсов. Макроэкономическая стабилизация подрывает основы такого бизнеса. Банки должны начинать работать в условиях низкого процента, т. е. ориентируясь на массу, а не на норму прибыли. Все больше внимания они должны уделять инвестиционным процессам. Понятно, что все это под силу крупным банкам. Остальные в основной своей массе будут разоряться или поглощаться финансовыми гигантами. Причем сказанное относится не только к мелким банкам (к ним это относится в первую очередь), но и к ряду крупных финансовых институтов, которые по тем или иным причинам будут делать ошибки при выработке стратегии и тактики своего поведения в новых макроэкономических условиях. Но этот вполне оправданный с объективной точки зрения процесс чреват многими проблемами как

[57] ГКО – государственные краткосрочные обязательства – это ценные бумаги, инструмент заимствования бюджетных средств на внутреннем рынке [2010].

микроэкономического, так и социально-политического характера – и решение этих вопросов должно будет привлечь повышенное внимание денежных властей. Именно от того, как экономика страны пройдет через банковский кризис, в значительной мере будет зависеть авторитет Центрального банка и Правительства РФ.

Острой макроэкономической проблемой будет поддержание валютного курса рубля. Однако проблемой будет не его падение (к чему страна привыкла за годы высокой инфляции), а возможный избыточный рост из-за снижения политических рисков. В условиях вероятного притока капитала Центральному банку будет непросто обеспечить обещанное экспортерам плавное снижение курса рубля. Политика может оказаться в ловушке: удержание курса в обещанном коридоре потребует значительной эмиссии, что будет воспроизводить инфляцию, а потому реальный курс рубля все равно превысит расчетные параметры. Таким образом, рубль укрепится, а экспортеры опять проиграют.

Особого внимания будет требовать структурная политика, хотя и не в том традиционном смысле, когда под ней подразумевается оказание государственной поддержки тем или иным отраслям и предприятиям, имеющим значительный лоббистский потенциал. Главная проблема структурной трансформации современной российской экономики – разрыв экономических интересов экспортоориентированных отраслей и отраслей, работающих на внутренний рынок (отраслей импортозамещения). В настоящее время их интересы оказались диаметрально противоположны. Одним нужен низкий курс рубля, другим – высокий. Одни хотят либерализации внешнеэкономического режима, для других желателен протекционизм. Одни заинтересованы в финансовой стабильности и потому готовы принять политику «дорогих денег», другим важна финансовая поддержка государства пусть даже ценой высокой инфляции. Подобный разрыв, как свидетельствует опыт многих государств второй половины XX столетия (прежде всего латиноамериканских), может привести к тяжелым политическим последствиям, признаки которых, кстати, уже наблюдаются в России.

Наконец, в ближайшие месяцы может обостриться проблема безработицы. Здесь вновь уместна аналогия с ситуацией конца 1991 г. Тогда открывшееся «окно возможностей» было использовано для осуществления решительных мер по либерализации российской экономики, наиболее заметным проявлением чего стал отказ от государственного регулирования цен и перевод инфляции в открытую форму. Однако структурная адаптация хозяйственных агентов к рыночной экономике если и началась, то шла медленно, что находило количественное выражение в низком темпе роста официальной (открытой) безработицы. Большинство предприятий предпочитало ждать изменений экономического курса властей. Нынешняя экономико-политическая ситуация создает благоприятные условия для начала проведения последовательной реконструкции народного хозяйства. Это неизбежно будет сопровождаться переводом безработицы из скрытой формы в открытую, что не должно стать неожиданностью ни для властей, ни для экономистов.

Политические процессы и макроэкономика в 1996 г.[58]

Отличительной особенностью посткоммунистического развития вообще и в России особенно является высокая зависимость экономических процессов от политических. Естественным измерителем этой зависимости является изменение базовых макроэкономических показателей (прежде всего инфляции, динамики объемов производства, бюджетного дефицита и т. д.) в результате сдвигов в политической ситуации. Причем в отличие от стран с устойчивой рыночной экономикой, где политические изменения приводят к изменениям экономических параметров на проценты или их доли, выбор (или изменение вероятности выбора) одной из существующих в современной России экономико-политических альтернатив нередко ведет к изменению макроэкономических индикаторов в разы.

В таких условиях президентские выборы 1996 г. стали ключевым фактором не только политической, но и экономической жизни России. Фактически происходил выбор двух основных вариантов развития страны, и наличие этого выбора было в полной мере осознано и политической элитой, и экономическими агентами, и собственно избирателями. Кроме того, сама по себе ситуация выборов повлияла на поведение экономических агентов, что предопределило основные проблемы экономической политики в 1996–1997 гг.

Взаимосвязь экономической политики и выборов достаточно подробно проанализирована в западной экономической литературе начиная с середины 70-х годов и особенно на протяжении последнего десятилетия. Сложились два принципиальных подхода к исследованию возникающих тут проблем. В основе первого из них лежит гипотеза о склонности любого политика (правительства, правящей партии) безотносительно к доктринальным установкам и идеологическим предпочтениям использовать элементы экономического популизма в период, непосредственно предшествующий выборам, – стимулировать повышение темпов роста производства и сокращение безработицы путем ослабления денежной политики и провоцирования инфляции[59]. Другой подход выделяет два типа циклов в зависимости от идеологических предпочтений находящейся у власти партии, имея в виду большую склонность сил левой ориентации к стимулированию совокупного спроса и тем самым к инфляционизму, а правых партий – к макроэкономической стабильности[60]. С развитием демократических процессов и процедур в России и при наличии явно выраженной зависимости экономической жизни от политической возникает естественный вопрос о применимости подобных моделей для объяснения причинных связей, а также, в более широком плане, о наличии здесь сколько-нибудь устойчивых закономерностей.

Разумеется, применительно к России речь может идти пока лишь об очень приблизительном анализе. Президентские выборы 1996 г. были, по существу, первыми в истории страны политически значимыми выборами. В 1991 г. избирали президента республики, еще находившейся в составе СССР и не обладавшей реальным суверенитетом ни в экономическом, ни в политическом отношении. Парламентские выборы 1993 и 1995 гг. также не могли рассматриваться в качестве существенного фактора экономической жизни из-за весьма огра-

---

[58] См.: Российская экономика в 1996 г.: Тенденции и перспективы. Вып. 16. М.: ИЭППП, 1997. Статья написана коллективом авторов в составе В. Мау, С. Синельникова-Мурылева, Г. Трофимова, С. Архипова, С. Баткибекова, С. Дробышевского, В. Медоева.

[59] *Nordhaus W* The Political Business Cycle // Review of Economic Studies. 1975. 42 (April); *Rogoff K., Sibert A.* Equilibrium Political Business Cycles // Review of Economic Studies. 1988. 55 (January); *Persson I, Tabellini G.* Macroeconomic Policy, Credibility and Politics. Harwood Academic Publishers, 1990.

[60] *Hibbs D.* Political Parties and Macroeconomic Policy // The American Political Science Review. 1977. 7 (December); *Alesina A.* Macroeconomics and Politics // NBER Working Annual. Cambridge: MIT Press, 1988; *Alesina A., Roubini N.* Political Cycles in OECD Economies // NBER Working Paper. 1990. N 3478.

ниченных возможностей влияния законодателей на формирование и осуществление экономического курса.

Впрочем, влияние выборов в Государственную Думу на экономическую политику России все-таки представляет определенный интерес для анализа. Наши предшествующие исследования позволили выявить наличие искаженного политико-делового цикла применительно к взаимоотношению думских выборов и правительственного курса[61]. Для опыта 1993–1995 гг. было характерно ужесточение макроэкономической (прежде всего финансовой и денежной) политики в довыборном периоде и усиление популистских тенденций в деятельности правительства непосредственно после выборов. Так, осенью 1993 г. и на протяжении всего 1995 г. исполнительная власть более или менее последовательно осуществляла комплекс мер ортодоксальной стабилизации, что приводило к падению популярности правительства и отразилось на результатах парламентских выборов. Напротив, в 1994 г. правительство после поражения реформаторов на выборах попыталось пойти по пути «немонетарных методов борьбы с инфляцией», что привело осенью того же года к резкому обострению экономического кризиса и заставило вернуться к мерам ортодоксальной стабилизации, которую вновь пришлось осуществлять в предвыборный период.

Исключительная роль, отводимая российской Конституцией президенту, включая его практически безграничные возможности в выборе экономического курса и формировании правительства, а также сам факт существования реальных экономико-политических альтернатив предопределили зависимость всех сторон экономической жизни 1996 г. от июньских выборов. Причем зависимость эта оказалась более сложной, чем можно было предполагать, а по продолжительности выходящей далеко за пределы первого полугодия, являвшегося собственно предвыборным.

Во-первых, с самого начала стоял вопрос о предвыборном экономическом курсе или, точнее, о влиянии предвыборной борьбы на политику федеральных властей. Во-вторых, не менее значимым был вопрос об ожидаемых изменениях политики в результате президентских выборов. В-третьих, экономические решения, продиктованные предвыборными соображениями, сказывались на развитии экономических процессов в послевыборный период. Наконец, в-четвертых, болезнь Б.Н. Ельцина после выборов фактически растянула рамки предвыборного периода как в смысле сохранявшейся непоследовательности экономической политики правительства, так и в связи с возможностью досрочных президентских выборов. Словом, президентские выборы стали важнейшим фактором экономической жизни и экономической политики России на протяжении всего 1996 г. Влияние это сохраняется и в 1997 г.

[61] См.: *Мау В., Синельников-Мурылев* С, *Трофимов Г.* Макроэкономическая стабилизация, тенденции и альтернативы экономической политики России. М.: ИЭППП, 1996. С. 46–53.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, купив полную легальную версию на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.