

О Б Щ Е С Т В О И Р Е Ф О Р М Ы

В.М. ПОЛТЕРОВИЧ

Институциональные ловушки: есть ли выход?*

Известно, что в любых законодательных рамках возможно возникновение разных, иногда не предвиденных законодателем, институтов или норм поведения. При этом сформировавшаяся под действием рыночных сил траектория экономического роста может оказаться неэффективной [Arthur, 1988; North, 1990]. Мною была предложена общая схема формирования неэффективных, но стабильных норм, или институтов, которые были названы институциональными ловушками [Полтерович, 1999; Polterovich, 2000^a]. Развитая теория оказалась способной объяснить ряд важных явлений, наблюдавшихся при широкомасштабной институциональной трансформации в России и в других посткоммунистических странах. В частности, было продемонстрировано, что столь разнородные на первый взгляд явления, как рост бартера, неплатежей теневой экономики, коррупции порождены и поддерживаются структурно аналогичными механизмами. Эффекты координации, обучения, сопряжения и культурной инерции ответственны за формирование институциональных ловушек. Анализ показал, что возникновение институциональных ловушек – главная опасность при проведении реформ, избежать их – одна из важнейших задач, встающих перед реформаторами.

Предположим, однако, что в результате неудачной политики или непредвиденных обстоятельств экономика оказалась в институциональной ловушке. Возможен ли выход из нее, и если – да, то за счет каких механизмов? Задача заведомо нетривиальная, поскольку система находится в равновесии или движется по равновесной траектории, а значит, экономическим агентам не выгодно менять свои стратегии в рамках тех средств, которыми они располагают. Равновесие, сложившееся в системе, не является Парето-эффективным, иными словами, возможно одновременное улучшение ситуации для всех экономических агентов. Однако для этого требуются их скоординированные действия. Никто не в состоянии улучшить ситуацию, действуя в пределах сложившейся институциональной системы, каждый предпочитает оставаться в "плохом" равновесии – в институциональной ловушке. Для выхода из нее необходимо изменение

* Первоначальная версия работы была выполнена в рамках исследовательской программы Российской экономической школы в 1999 г. Настоящая, существенно переработанная версия, докладывалась на семинаре в Пушине в 2003 г. (см. [Polterovich, 2003]).

действующих институтов в результате спонтанной эволюции или целенаправленного государственного вмешательства.

Вопросам о том, как выйти из той или иной конкретной институциональной ловушки (как бороться с коррупцией, с неплатежами, с теневой экономикой и т.п.), посвящена обширнейшая литература. Но подавляющее большинство предложений носят характер рецептов, не вписанных ни в какую теорию и не имеющих серьезного обоснования. Они, как правило, не приводят к успеху и в лучшем случае дают лишь временный эффект.

Впрочем, в ряде статей рассматривались общие механизмы выхода из институциональных ловушек. Прежде всего следует сослаться на исследования повторяющейся Дилеммы заключенного – простейшей теоретико-игровой модели, где сосуществуют эффективные и неэффективные равновесия. Хорошо известно, что повторение этой игры, то есть увеличение планового горизонта игроков, позволяет исключить неэффективные равновесные стратегии (см., например, применение подобной идеи к проблеме коррупции в [Vicchiari, Rovelli, 1996]). Ниже мы еще вернемся к обсуждению этой модели. Важное значение для выхода из некоторых ловушек имеют механизмы репутации. Они способствуют подавлению отклоняющегося поведения и координации стратегий различных агентов. Соответствующая теория развита в [Tirole, 1993]. Если институциональная ловушка связана с присвоением ренты, то выход из нее существенно упрощается при ускорении экономического роста [Polterovich, 2001; Балацкий, 2002].

Целью настоящей работы является систематическое рассмотрение и сопоставление упомянутых выше и ряда других инструментов и институтов, которые могут способствовать разрушению или, по крайней мере, ослаблению механизмов, поддерживающих институциональные ловушки. Обсуждение базируется на понятиях теории институциональных ловушек [Полтерович, 1999]. Чтобы сделать изложение независимым, я разъясняю их в следующем разделе.

Основные понятия

Норма – это правило, которому следуют или должны следовать большие группы агентов. В любой сфере экономической или социальной деятельности в любой момент времени имеется множество альтернативных норм, так что каждому агенту приходится выбирать, какой из них следовать (например, чиновник стоит перед выбором, брать ли ему взятки или жить на зарплату).

Каждый агент, взаимодействующий с партнерами в рамках той или иной нормы, несет соответствующие трансакционные издержки. Так, для чиновника, выбравшего коррупцию как норму поведения, трансакционные издержки связаны с вероятностью быть обнаруженным и подвергнутым наказанию. Переход от одной нормы поведения к другой также связан с издержками, которые мы называем трансформационными. Если, например, фирма решает отказаться от бартерных операций, она должна искать новых партнеров. Издержки поиска, потери, связанные с недостаточной информацией о контрагентах, являются частью таких издержек.

Для того чтобы норма поведения была устойчива, агентам должно быть невыгодно от нее отклоняться. Основной тип механизмов, обеспечивающих устойчивость норм, использует так называемый эффект координации. Согласно ему, чем большее число агентов следуют некоторой норме поведения (и чем более последовательно они ее выполняют), тем меньше связанные с ней трансакционные издержки и тем большие трансформационные издержки несет каждый отдельный агент, решивший ее нарушить. Например, чем более массовым является уклонение фирм от налогов, тем меньше вероятность быть наказанной для каждой отдельной фирмы и, соответственно, тем меньше трансакционные издержки, связанные с уклонением. Решив честно платить налоги, фирма будет вынуждена менять партнеров из-за трудностей взаимодействия с прежними, оставшимися "в тени". Трансформационные издержки будут выше

при относительно меньшем числе потенциальных контрагентов в "белом секторе" экономики.

Со временем трансакционные издержки функционирования в рамках принятой нормы поведения убывают вследствие эффекта обучения: агенты приобретают навыки и изобретают технологии, сокращающие расходы. Если в обществе принято платить налоги, то технология представления налоговых деклараций будет совершенствоваться (пересылка по почте, заполнение в Интернете, и т.п.). Если же массово уклонение от налогов, то преимущественно развитие получают совсем другие технологии. Инфраструктура торговли существенно различается для систем, где доминируют бартерные или денежные обмены. Читатель без труда приведет и другие примеры. В каждом случае уменьшение трансакционных и увеличение трансформационных издержек способствуют закреплению нормы.

Возникшая норма со временем оказывается встроенной в систему других норм, сопряженной со многими другими правилами поведения. Так, "выйдя из тени" (то есть став честным плательщиком налогов), фирма нередко вынуждена менять стратегии найма работников, получения кредита и т.п. Этот феномен я называю эффектом сопряжения. Он приводит к увеличению трансформационных издержек и, соответственно, к дальнейшему закреплению нормы.

Еще один стабилизирующий механизм – культурная инерция. Она возникает вследствие нежелания агентов менять стереотипы поведения, доказавшие в прошлом свою эффективность. Так, на одном из семинаров в 1997 г. докладчик – бизнесмен, привыкший к бартеру, заявил, что не перешел бы на денежную форму расчетов, даже если бы мог взять беспроцентный кредит: ведь его надо возвращать!

Некоторые из альтернативных норм поведения могут быть Парето-эффективными, а другие – нет. Если в системе доминирует неэффективная норма, то она оказывается в неэффективном равновесии; такое равновесие можно улучшить в рамках тех же технологических и ресурсных ограничений для всех агентов одновременно. Парето-эффективные нормы приводят к неулучшаемому в указанном смысле равновесиям.

Неэффективную устойчивую норму (неэффективный институт) я называю институциональной ловушкой¹. В дальнейшем термин "институциональная ловушка" применяется также к неэффективным равновесиям, порождаемым соответствующей нормой. Стабильность в этом контексте имеет обычный смысл. Она означает, что при малых возмущениях система остается в институциональной ловушке, возможно, лишь слегка меняя свои параметры, и возвращается в прежнее состояние, как только источник возмущения устранен.

Отдельный агент или их малая группа несут потери, отклоняясь от институциональной ловушки. Однако одновременный переход всех (или даже значительной части агентов) к альтернативной норме может вести к Парето-улучшению (то есть к улучшению положения всех участников). Недостаток координации – главная причина устойчивости институциональных ловушек.

Возможность возникновения институциональных ловушек – важный источник риска, связанного с экономическими и социальными реформами. Во всех известных нам случаях их формирование и закрепление обусловлено перечисленными выше эффектами координации, обучения, сопряжения и культурной инерции.

Для многих экономических и социальных систем равновесие (равновесная траектория развития) не определяется единственным образом. Предположим, что в системе доминирует эффективная норма и, соответственно, экономика находится в эффективном равновесии. При сильном возмущении она может попасть в институциональную ловушку. Если теперь снять возмущение, то в прежнее состояние она уже не вернется. Это – так называемый эффект гистерезиса, являющийся формой зависимости со-

¹ В западной литературе используется термин "lock-in" [Arthur, 1988; North, 1990].

стояния системы от прошлой траектории развития (part dependence). Пример гистерезиса будет рассмотрен в последнем разделе статьи.

Ряд неожиданных явлений, наблюдавшихся в процессе широкомасштабных реформ 1990-х гг., включая резкий рост неплатежей, коррупции, теневой экономики и бартерных обменов, можно объяснить формированием соответствующих институциональных ловушек. Ниже я буду широко пользоваться этими примерами.

Попав в институциональную ловушку, система выбирает неэффективную траекторию, и со временем переход к эффективному развитию может оказаться весьма трудным, если вообще возможным. Однако при некоторых условиях такая возможность все же существует.

Выход из институциональных ловушек

Имеются основания полагать, что институциональные ловушки чаще всего оказываются устойчивыми лишь в среднесрочных периодах и что экономические системы постепенно вырабатывают механизмы, способствующие выходу из неэффективных равновесий. Теория, бегло очерченная выше, дает основу для систематического рассмотрения таких механизмов.

Согласно сказанному ранее, агенты предпочтут переход к эффективной норме, если сумма соответствующих ей приведенных трансакционных издержек и трансформационных издержек перехода окажется меньше приведенных трансакционных издержек функционирования в рамках действующей неэффективной нормы².

Отсюда следует, что для выхода из ловушки необходимо выполнить хотя бы одну из трех задач: увеличить трансакционные издержки действующей неэффективной нормы; уменьшить трансакционные издержки альтернативной эффективной нормы; снизить трансформационные издержки перехода к альтернативной норме. Для достижения этих целей следует подходящим образом воздействовать на механизмы координации, сопряжения и культурной инерции.

Какие меры микро- и макроэкономического характера могут быть предприняты правительством, а также какие спонтанные тенденции способствуют выходу из институциональных ловушек? Прежде всего рассмотрим комплекс **микроэкономических мер**.

Простейший рецепт увеличения трансакционных издержек неэффективной нормы – введение подходящих **санкций**, например строгую уголовную ответственность за коррупцию или высокий налог на бартерные сделки. В конце 1990-х гг. Китай ввел смертную казнь в качестве наказания за взятки. На первый взгляд, эта мера оказалась эффективной: в 1996 г. эксперты считали Китай одной из наиболее коррумпированных стран, а через два года поставили его на гораздо более почетное место. Процент стран с более высоким, чем Китай, уровнем коррупции вырос скачком от 11% в 1997 г. до 39% в 1998 г. (см. табл. 1; ранжирование стран осуществлялось в соответствии с индексом восприятия коррупции), так что Китай переместился из нижней части списка стран почти в его середину.

На самом деле, однако, строгие санкции могут вести к высоким издержкам. Имеются по крайней мере три источника таких издержек. Во-первых, при ужесточении санкций могут расти расходы на их осуществление, в частности, в связи с увеличением сопротивления тех, кто подвергается санкциям, необходимостью тотального контроля, и т.п. Во-вторых, санкции, направленные на предотвращение нежелательно-

² Исчисление трансакционных и трансформационных издержек – непростая задача. Кроме того, описанное правило принятия решения предполагает заданными норму дисконтирования и "горизонт планирования". Сомнительно, чтобы агенты проводили подобные калькуляции в явной форме. Однако кажется весьма вероятным, что они фактически ориентируются на (интуитивное) сопоставление издержек. Конечно, эта гипотеза нуждается в тщательной эмпирической проверке.

Процент стран с более высоким уровнем коррупции
(в соответствии с индексом восприятия коррупции)

	1996 г.	1997 г.	1998 г.	2001 г.	2002 г.
Выше, чем в России, %	13	6	11	11	27
Выше, чем в Китае, %	8	11	39	36	42

Источник: [Tanzi, 1998].

го поведения определенного типа, могут привести к его замещению еще более неэффективной нормой. В результате система может перейти из одной институциональной ловушки в другую. Например, строгое наказание за неплатежи может побудить фирмы к "уходу в тень". В-третьих, следует принять во внимание возможность ошибочно-го применения санкций. Социальные издержки в результате наказания невинового тем больше, чем строже наказание.

Развитие *механизмов репутации* – другая возможность увеличить транзакционные издержки коррупции, неплатежей, уклонения от налогов, и т.п. [Tirol, 1993]. Их становление лишь частично связано с государственными решениями. В других отношениях оно определяется спонтанными процессами. В начале российских реформ 1990-х гг. старые репутационные механизмы (в частности, система "личных дел", характеристик, и т.п.) перестали работать. Новые механизмы возникали постепенно, благодаря усилению государства и формированию новых бизнес-сетей [Радаев, 1998].

Механизмы репутации не только увеличивают транзакционные издержки неэффективных норм, но одновременно снижают транзакционные издержки эффективного поведения. Устанавливая связь между поведением экономического агента (индивида, фирмы, и т.п.) в прошлом и его текущим вознаграждением, механизмы репутации способствуют позитивным культурным сдвигам, побуждая агентов к увеличению их планового горизонта – периода, на протяжении которого они учитывают последствия своих решений.

Транзакционные издержки функционирования в рамках определенной нормы могут зависеть от предыстории агента. Так, если "злостный неплательщик" решил добросовестно платить налоги, это может мало сказаться на вероятности его привлечения к уголовной ответственности. Соответственно, его стимулы к переходу снижаются. Репутационные механизмы усиливают этот эффект и потому в своих крайних формах могут играть негативную роль. *Амнистия* как "инструмент забывания прошлого" способствует снижению того компонента транзакционных издержек эффективной нормы, который связан с его историей "до перехода".

Амнистии по различным нарушениям закона используются многими правительствами. Успех, однако, достигается не всегда. Амнистии должны быть редкими, непредсказуемыми событиями, в противном случае они могут стимулировать отклоняющееся поведение. Их необходимо осуществлять в подходящий момент, когда фундаментальные причины, породившие ловушку, уже устранены, и дополнять другими мерами, ослабляющими также эффекты координации и сопряжения. Этим условием не удовлетворяла частичная амнистия неплатежей, проведенная российским правительством в июле 1992 г. (так называемый перезачет). В результате экономика осталась в ловушке неплатежей.

Немаловажна роль *макроэкономической политики* в деле выхода из институциональных ловушек. Еще недавно многие экономисты считали, что ее эффект слабо зависит от экономических институтов и что ее влиянием на институты можно пренебречь. Оказалось, однако, что оба эти утверждения неверны, если экономические институты находятся в стадии становления. В России в 1992 г. стандартная политика подавления инфляции за счет сдерживания роста денежной массы при неразвитой

системе безналичных расчетов, отсутствии рынка капитала и неработающем законе о банкротстве привела к возникновению ловушки неплатежей и вытеснению денежного обмена бартерным. Попытка имитировать западную налоговую систему в условиях, когда система налоговых органов еще не сформировалась, способствовала бурному росту доли теневого сектора. Нерациональная социальная политика внесла свой вклад в неудачу приватизации: ничтожные пенсии и пособия по безработице, отсутствие программ переквалификации заставляли работников отчаянно сопротивляться реструктуризации [Blanchard, 1997].

Нельзя игнорировать и **спонтанные тенденции**, способствующие выходу из институциональных ловушек, непосредственно не зависящие от правительственной политики. Рассмотрим некоторые из них.

Ряд институциональных ловушек (например, коррупционная ловушка или ловушка теневой экономики) связан с той или иной формой рентоориентированного поведения³. Каждый экономический агент может инвестировать свои средства и время в производство либо в деятельность по присвоению ренты. Его выбор зависит от относительной эффективности этих двух вариантов. Если присвоение ренты более выгодно, то агенты выбирают этот вид деятельности, и может возникнуть институциональная ловушка.

В периоды быстрых институциональных трансформаций высвобождаются гигантские рентные доходы. При этом некоторые экономические агенты оказываются в привилегированном положении. Либерализация цен дает преимущество поставщикам дефицитных товаров. Либерализация внешней торговли позволяет экспортерам и (или) импортерам наживаться на разнице отечественных и мировых цен. Возникновение бирж и рынков ценных бумаг создает фантастические арбитражные возможности для финансовых посредников.

В 1992 г. мировые цены на нефть, бензин и цветные металлы были в десятки, а иногда и в сотни раз выше российских внутренних цен. В этих условиях инвестиции в лоббистскую деятельность для получения соответствующих лицензий либо в создание нелегальной инфраструктуры для организации контрабанды давали несопоставимо большую отдачу, нежели вложения в производство.

В таких условиях, если правительство не предпринимает специальных мер по извлечению переходной ренты, она неизбежно становится предметом борьбы между частными агентами. Все большее число ресурсов отвлекается от производственной деятельности. Производство сокращается, и это еще значительно снижает его привлекательность для инвесторов. Механизмы координации, сопряжения и инерции начинают работу по формированию институциональных ловушек.

Ситуация несколько меняется, когда быстрые преобразования прекращаются и новая институциональная структура стабилизируется. Прежние источники ренты исчерпаны: цены в разных секторах экономики выровнялись, собственность распределена, внешнеэкономическая деятельность поставлена под контроль таможенных органов. Новая элита заинтересована в сохранении нажитого богатства, следовательно, в обеспечении прав собственности. Для владельцев крупных состояний цель быстрого обогащения перестает быть единственной или даже доминирующей, общественное признание играет все большую роль. Стабилизация способствует увеличению индивидуального планового горизонта, возникновению репутационных механизмов и более высоких стандартов честности.

³ Напомню, что под рентоориентированным поведением первоначально понималось поведение, направленное на завоевание монопольного положения на рынке благ или услуг. В настоящее время это понятие используется в расширительном смысле для обозначения поведения, связанного с нарушением действующих или, напротив, созданием дополнительных институциональных ограничений для извлечения дополнительных доходов. Коррупцию, теневую деятельность, лоббирование относят к рентоориентированному поведению.

Модель повторения Дилеммы заключенного позволяет понять, почему стабилизация может стимулировать выход из институциональной ловушки. Воспроизведем основную идею, используя интерпретацию игры, близкую к рассматриваемому кругу проблем.

Представим себе две фирмы, поставляющие третьей комплектующие изделия. Выручка от продажи готовой продукции делится между ними поровну. Каждое из комплектующих может быть высокого либо низкого качества. Готовая продукция считается высококачественной и оплачивается по высокой цене, если высококачественными являются оба комплектующих. Каждой фирме выгодно производить качественную продукцию, если аналогичной стратегии придерживается ее партнер. В противном случае она несет крупные потери.

Если фирмы-поставщики не доверяют друг другу, то вполне вероятно, что они предпочтут застраховаться от потерь, выпуская комплектующие низкого качества. При коротких плановых горизонтах эта пара стратегий образует равновесие по Нэшу: ни одному из двух агентов не выгодно в одиночку менять его стратегию. Однако при достаточно большом плановом горизонте ситуация меняется. Теперь каждая фирма может себе позволить в редкие моменты выпускать качественную продукцию, демонстрируя своему партнеру возможность получения большей выручки и возвращаясь к прежней стратегии, если сигнал не воспринят. В этом случае, как показывает анализ, фирмы предпочитают скоординировать свои действия (несмотря на отсутствие прямых переговоров) и выбирают эффективное равновесие.

Стабилизация создает предпосылки для выхода из институциональных ловушек, но не всегда достаточна, чтобы он на самом деле осуществился. Выход становится гораздо более вероятным, если по каким-либо причинам начинается быстрый экономический рост, например в силу технологических изменений или вследствие повышения мировых цен на экспортируемую продукцию. В этом случае для части агентов инвестиции в производство могут оказаться более выгодными, нежели вложение средств в присвоение ренты. Приток инвестируемых ими средств поддерживает процесс наращивания производственных мощностей, институциональный климат улучшается, поэтому следующая когорта инвесторов переключается на финансирование производства. Результатом может быть полное исчезновение институциональной ловушки. Рост снижает трансакционные издержки "правильного" поведения и способствует совершенствованию институтов, которые содействуют росту. Можно сказать, что рост сам по себе является важным фактором роста. Этот вывод подтверждается как эконометрическим исследованием [Chong, Calderon, 2000], так и теоретическими результатами [Полтерович, 2002; Polterovich, 2001; Балацкий, 2002].

Эволюция гражданской культуры

Отклонение от неэффективной нормы поведения (институциональной ловушки) невыгодно для изолированного агента, но при совместных действиях улучшает положение каждого из них. Суть проблемы – в недостатке координации. Благодаря описанному выше механизму координации решения агентов взаимосвязаны так, что устойчивыми оказываются как эффективная, так и неэффективная нормы поведения. Рациональная координация должна обеспечить устойчивость первой и неустойчивость второй. Способность агентов к рациональной координации своих действий зависит от гражданской культуры и развитости гражданского общества.

Большинство исследований, посвященных экономическому росту, рассматривают гражданскую культуру как экзогенно заданный и неизменный во времени фактор. Однако некоторые важные ее параметры могут претерпевать существенные изменения в течение 10–20 лет. Это обстоятельство следует принимать во внимание при изучении долгосрочных аспектов развития.

Таблицы 2 и 3 описывают эволюцию интереса к политике и социального доверия в Западной Германии после Второй мировой войны. Из них следует, что и интерес к по-

Интерес к политике в ФРГ, 1952–1977 гг. (в %)

Варианты ответов	1952 г.	1959 г.	1962 г.	1969 г.	1973 г.	1977 г.
Да	27	29	37	45	49	50
Не особенно	41	36	39	42	34	41
Нет	32	35	24	13	17	9

Источник [Conradt, 1989, p. 239].

Можно ли доверять большинству людей?
(ФРГ, процент ответивших “да”)

1948 г.	1959 г.	1967 г.	1973 г.	1976 г.
9	19	26	32	39

Источник [Conradt, 1989, p. 254].

литической жизни, и степень доверия граждан друг к другу достаточно быстро и неуклонно росли⁴. Высокий уровень обоих индикаторов является важной предпосылкой социальной активности и укрепления гражданского общества. Отмечу, что в ФРГ доля респондентов, принадлежавших к той или иной добровольной организации, увеличилась с 44% в 1959 г. до 50% в 1967 г. и составила 59% в 1975 г.

Низкий уровень доверия оказывает непосредственное негативное влияние на экономику, увеличивая транзакционные издержки и уменьшая инвестиции [Zak, Knack, 2001]. При более высоких уровнях социальной активности и социального доверия координация облегчается, увеличиваются шансы на выход из институциональных ловушек.

История США XIX в. хорошо иллюстрирует, как в результате развития гражданского общества происходит выход из институциональной ловушки⁵. В период 1815–1840 гг. в США происходила интенсивная трансформация политических институтов. Были отменены имущественный ценз и ряд других ограничений на право голоса, фактически отстранявшие значительную долю населения от участия в политической жизни. Многие общественные должности, до сих пор заполнявшиеся представителями элиты, стали выборными. Казалось, что массовое демократическое движение достигло своих целей. Однако реформы привели к непредвиденным последствиям. Возникшие массовые политические партии стали инструментом обогащения партийных боссов. Они распределяли должности (включая почтмейстеров, таможенных чиновников, полицейских, и т.п.) среди своих сторонников, не принимая во внимание ни квалификацию, ни компетентность. “Вброс” бюллетеней, неправильный подсчет результатов голосования стали обычными явлениями. Служащие были вынуждены отдавать часть своей зарплаты политической партии, выдвинувшей их на соответствующие должности. Полиция стала скорее инструментом политики, нежели органом, обеспечивающим исполнение закона. Пышным цветом расцвела коррупция. Бизнесмены платили взят-

⁴ В обзоре ВЦИОМ 1989 г. 42% респондентов указали, что они имеют “много близких надежных друзей”. В 1999 г. этот ответ выбрали лишь 13% респондентов. При этом 74% отметили, что они могут полностью доверять лишь двум–трем людям [Левада, 2000, с. 26]. Взаимосвязь между гражданской культурой и реформами в России изучалась в [Polterovich, 2000⁶; Полтерович, 2002].

⁵ Изложение основано на монографии Дж. Нота и Г. Миллера [Knott, Miller, 1987]. См. также [Полтерович, 2001].

ки за лицензии. Низшие полицейские чины вымогали взятки у проституток, взамен закрывая глаза на незаконность их бизнеса. Часть добытых таким путем средств распределялась среди высших полицейских чинов и политических лидеров. Многие люди понимали, что необходимо менять систему, но никому не хотелось предпринимать решительные действия. Это была настоящая коррупционная ловушка.

Изменения стали возможны в результате развития гражданского общества. Во второй четверти XIX в. возникло мощное Прогрессивное движение, объединявшее представителей среднего класса, мелких бизнесменов, фермеров, специалистов и часть политиков. Они провозгласили одной из своих главных целей административную реформу, которая разделила бы политическую деятельность и государственную службу. Прогрессисты понимали, что политические партии не могут создать эффективную администрацию, и стремились соединить административный опыт более авторитарных стран Европы с демократическими идеалами Америки. Они требовали, чтобы административные службы руководствовались строгими правилами и чтобы назначения чиновников на должности определялись их опытом и квалификацией. Они настаивали на централизации, стандартизации и упрощении административных процедур в соответствии с принципами иерархического управления. Прогрессисты создали ряд организаций, таких как Муниципальное исследовательское бюро Нью-Йорка (New York Municipal Research Bureau), Союз горожан Нью-Йорка (New York Citizen's Union) и Свободная пресса Милуоки (Milwaukee Free Press). В конце концов они добились лидирующих позиций как в Республиканской, так и в Демократической партиях. В начале XX в. президенты Т. Рузвельт и В. Вильсон провели реформы в соответствии с прогрессистскими идеями и построили новую систему управления, базирующуюся на системе независимых комиссий. В результате этих реформ страна вышла из коррупционной ловушки.

Системный кризис

В некоторых случаях системный кризис способствует выходу страны из институциональной ловушки⁶. Кризис радикально меняет важнейшие параметры и разрушает механизмы, поддерживающие ловушку, так что экономика может оказаться вне "области притяжения" неэффективной нормы. В качестве иллюстрации этого тезиса рассмотрим эволюцию бартерной ловушки в России.

После либерализации цен в 1992 г. в России начался процесс демонетизации экономики [Полтерович, 1993]. Потребительские цены выросли в 26 раз в 1992 г., в 10 раз – в 1993 г., в 3,2 раза – в 1994 г. При несформировавшейся банковской системе перевод денег со счета на счет даже внутри Москвы мог занимать две недели, а межрегиональная транзакция – более месяца. При столь быстрой инфляции иногда оказывалось дешевле оплатить курьеру авиабилет для перевозки наличных, нежели использовать безналичный расчет. Для многих фирм бартерный обмен оказался менее дорогим, чем денежные расчеты. Трансформационные издержки перехода к бартеру были не слишком велики благодаря системе прямых связей между поставщиками и потребителями, сформировавшейся еще в советское время. Современные средства коммуникации облегчали поиск подходящих партнеров.

Чем большее число фирм переходило на бартер, тем легче оказывалось построить цепочку подходящих бартерных обменов и, соответственно, тем ниже становились транзакционные издержки на единицу обмениваемой продукции (эффект координации). Это облегчало переход к бартеру для других фирм. Транзакционные издержки бартера продолжали уменьшаться благодаря эффекту обучения: менеджеры приобретали навык составления бартерных цепочек. Вновь установленная норма по-

⁶ Идея о том, что системные кризисы могут быть полезными для институционального развития, была выдвинута и исследована в ряде работ (см., например, [Drazen, Grilli, 1993]).

Доля бартера в продажах промышленных предприятий и некоторые другие показатели

	Годы									
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
1. Доля бартера (%)	6	9	17	22	35	42	51	40	25	16
2. Относительный реальный валютный курс*; 1992 = 1,0	1,0	0,32	0,28	0,17	0,16	0,15	0,29	0,28	0,24	0,22
3. Отношение стоимости проданных ГКО к ВВП (%)		0,1	2,9	10,4	20	20,3	9,4	3,6	0,0	0,7
4. Реальная ставка заработной платы; 1995 = 100%				100	106	111	96,6	75,3	91,1	109,3
5. Изменение личного потребления (%)				97,4	96,2	104,1	98,0	96,4	108,1	107,5
6. М2/ВВП (%)		19,4	16,0	14,3	13,8	15,5	16,4	14,8	15,6	17,7
7. Отношение остатков на счетах пром. предпр. к стоимости пром. продукции (%)				1,3	1,0	1,3	2,16	2,4	1,97	2,3
8. Изменение объема пром. производства (%)				97	95	102	95	111	112	105
9. Импорт (млрд долл.)				62,6	68,1	72,0	58,0	39,5	44,8	53,8
10. Экспорт (млрд долл.)				82,9	90,6	89,0	74,8	75,7	105,6	103,2
11. Изменение капвложений в промышленность (%)				90	83	98	81	113	118	112

* Инфляция в США не учтена.

Источники [The Russian... 2002, p. 47; Российский... 1998, с. 14, 15; 2002, с. 368, 37, 38, 547, 614; Промышленность... 2000, с. 365, 111, 21; 2002, с. 377, 126, 18, 112].

родила новый институт бартерных посредников [Клейнер, Макаров, 1996] и стала удобным инструментом уклонения от уплаты налогов (эффект сопряжения). Все это обусловило быстрое формирование бартерной ловушки. Одновременно с бартером все большие масштабы приобретали неплатежи. Оба явления были вызваны нехваткой денежных средств и находились друг с другом в тесной взаимосвязи, детальный анализ которой не входит в задачу настоящей статьи.

Пытаясь бороться с демонетизацией, правительство ввело в обращение векселя и налоговые освобождения. Эти меры лишь ухудшили положение дел. В 1997 г. правительственная комиссия констатировала, что лишь 10% платежей в государственный бюджет осуществлялась "живыми деньгами" [Карпов, 1997].

К 1997 г. инфляция в России существенно снизилась, и технология безналичных расчетов значительно усовершенствовалась. Однако практика бартерных обменов продолжала расширяться (см. табл. 4, строка 1). Наблюдался упомянутый выше эффект гистерезиса (см. также [Uribe, 1997]). Бартер поддерживался механизмами координации, обучения, сопряжения и инерции. Агент, решившийся выйти из бартерной системы, должен был бы нести серьезные издержки, связанные с разрывом долгосрочных связей, поиском новых партнеров и взаимоотношениями с налоговой инспекцией. Бартерные посредники, не желая расставаться с источником доходов, стремились сохранить и усовершенствовать систему обмена, ставшую уже невыгодной для общества. В 1998 г. более половины всех сделок в промышленности осуществлялись по бартеру.

Бартерная ловушка, казавшаяся несокрушимой, была разрушена в результате финансового кризиса 1998 г. Причины резкого уменьшения доли бартерных обме-

нов не до конца ясны и заслуживают дальнейшего изучения. Для того чтобы сформулировать соответствующую гипотезу, необходимо обратить внимание на те параметры, которые резко изменились в результате кризиса. Прежде всего произошло почти двукратное обесценение рубля в реальном выражении (см. табл. 4, строка 2). Резко снизился импорт: в 1999 г. его объем составлял 56% от уровня 1997 г. Экспорт сократился в гораздо меньшей пропорции вследствие роста цен на нефть. Значительно упала реальная заработная плата, однако падение реального потребления было не столь велико (см. табл. 4, строки 4, 5).

В результате снижения реального валютного курса, уменьшения импорта и сокращения реальных издержек на оплату труда, вырос спрос на отечественные товары и начался экономический рост. Кризис полностью разрушил рынок государственных краткосрочных облигаций (ГКО), отвлекая денежные средства от производственных целей (см. табл. 4, строка 3). Увеличились остатки на счетах предприятий (табл. 4, строка 7) они начали вкладывать деньги в производство (табл. 4, строка 11). Все эти изменения привели к резкому снижению транзакционных издержек монетарного обмена. Доля бартерных обменов в объеме продаж промышленных предприятий стала стремительно падать с 51% в 1998 г. до 16% в 2001 г. В 2003 г. она составляла уже менее 10%. Бартерная ловушка исчезла вместе с разветвленной системой бартерных посредников. Кризис сделал то, что было не под силу правительству.

Заключение

Институциональные ловушки представляют собой серьезное препятствие для экономического развития многих стран. Некоторым из них удалось найти путь к эффективному равновесию относительно быстро, другие были вынуждены искать его достаточно долго. Некоторые продолжают поиск до сих пор.

Главная причина институциональных ловушек – *недостаток координации*. В экономической теории изучаются два основных механизма координации экономического поведения – рынок и государственная политика. Если рынок терпит неудачу, то правительство может попытаться предотвратить формирование институциональных ловушек или облегчить выход из них, совершенствуя механизмы репутации, используя амнистию, улучшая практику администрирования и выбирая подходящую макроэкономическую политику. В ряде случаев, однако, ни рыночные взаимодействия, ни правительственные меры не дают желаемого эффекта. Не решает проблему и введение политической демократии. Для улучшения координации экономических агентов необходимо совершенствовать *институты гражданского общества*. Осознание этого факта должно ускорить уже начавшуюся интеграцию исследований гражданской культуры и теории экономического развития.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Балацкий Е.В. Функциональные свойства институциональных ловушек // Экономика и математические методы. 2002. Т. 38. Вып. 3.

Карпов П.А. О причинах низкой собираемости налогов (неплатежей фискальной системе), общих причинах “кризиса неплатежей” и возможности восстановления платежеспособности российских предприятий. Отчет межведомственной балансовой комиссии. М., 1997.

Клейнер Г.Б., Макаров В.Л. Бартер в российской экономике. М., 1996.

Левада Ю. “Человек лукавый”: двоемыслие по-русски // Мониторинг общественного мнения: экономические и социальные перемены. 2000. № 1.

Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. 1999. Т. 35. Вып. 2.

Полтерович В.М. Трансплантация экономических институтов // Экономическая наука современной России. 2001.

Полтерович В.М. Экономическая реформа 1992: битва правительства с трудовыми коллективами // Экономика и математические методы. 1993. Т. 29. Вып. 4.

Промышленность России. М., 2000; М., 2002.

- Радаев В.В.* Формирование новых российских рынков: транзакционные издержки, формы контроля и деловая этика. М., 1998.
- Российский статистический ежегодник. М., 1998; М., 2002.
- Arthur W.B.* Self-Reinforcing Mechanisms in Economics // *The Economy as an Evolving Complex System*. Santa Fe, 1988.
- Bicchieri C., Rovelli C.* Evolution and Revolution. The Dynamics of Corruption // *Rationality and Society*. 1996. Vol. 7. № 2.
- Blanchard O.* The Economics of Post-Communist Transition. Oxford, 1997.
- Chong A., Calderon C.* Causality and Feedback Between Institutional Measures and Economic Growth // *Economics and Politics*. 2000. Vol. 12.
- Conradt D.P.* Changing German Political Culture // *The Civic Culture Revisited*. Newbury Park (U.K.), 1989.
- Drazen A., Grilli V.* The Benefit of Crisis for Economic Reforms // *American Economics Review*. 1993. Vol. 83. P. 598–607.
- Knott J.H., Miller G.J.* Reforming Bureaucracy. The Politics of Institutional Choice. Englewood Cliffs (N.J.), 1987.
- North D.* Institutions, Institutional Change and Economic Performance. New York–Cambridge, 1990.
- Polterovich V.* Civic Culture and Economic Transition in Russia. The paper presented on the 15-th Annual Congress of the European Economic Association (Bozen-Bolzano, 30-th August 2-nd September 2000). Manuscript. Bozen-Bolzano, 2000⁶.
- Polterovich V.M.* Institutional Traps: How to Get Out? // *Economic Transformation and Evolutionary Theory of J. Shumpeter*. The 5-th International Symposium on Evolutionary Economics (Puschino, September 25–27, 2003). М., 2003.
- Polterovich V.* Institutional Traps. The New Russia: Transition Gone Awry. Stanford, 2000⁸.
- Polterovich V.M.* Rent Seeking, Tax Policy and Economic Growth. М., 2001.
- The Russian Economic Barometer. 2002. Vol. 11. № 1.
- Tanzi V.* Corruption Around the World. Causes, Consequences, Scope and Cures // *IMF Staff Papers*. 1998. Vol. 45. № 4.
- Tirole J.A.* Theory of Collective Reputations with Applications to the Persistence of Corruption and to Firm Quality. Paris, 1993.
- Uribe M.* Hysteresis in a Simple Model of Currency Substitution // *Journal of Monetary Economics*. 1997. Vol. 40. № 1.
- Zak P.J., Knack S.* Trust and Growth // *The Economic Journal*. 3 April 2001.