

Общество и реформы. ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ ГОСУДАРСТВА И БИЗНЕСА НА ПОСТСОВЕТСКОМ ПРОСТРАНСТВЕ: ВОЗМОЖНОСТИ И РИСКИ

Автор: А. М. ЛИБМАН

Взаимодействие государства и бизнеса на постсоветском пространстве: возможности и риски*

Новым явлением в хозяйственном взаимодействии государств СНГ стал рост инвестиционной активности предпринимательских структур. Прежде всего речь идет о российских корпорациях, "осваивающих" постсоветское пространство, однако определенную роль играет и бизнес стран СНГ, инвестирующий в экономику России. Настоящая работа посвящена возможностям и рискам этой инвестиционной активности.

Инвестиционное взаимодействие стран СНГ

Начиная с 2000 г. можно наблюдать тенденцию к выходу российских корпораций на мировые рынки, в частности настоящую экспансию российского бизнеса в странах СНГ [Шурубович, Ушакова, 2002; Паппэ, 2003]. Например, по некоторым оценкам, на Украине к 2007 г. до 70% продукции будет производиться с участием российского капитала.

Лидеры экспансии - крупные корпорации, однако важную роль играют и предприятия малого бизнеса. В число основных инвесторов входят компании: Газпром (с капиталовложениями в экономику Украины, Молдавии, Белоруссии, Грузии и Казахстана); ИТЕРА (капиталовложения в Армению, Грузии, Белоруссии, Узбекистане и Туркменистане); ЛУКОЙЛ (капиталовложения в Казахстане, Грузии, Молдавии, Киргизии, Азербайджане и на Украине); ТНК (капиталовложения в Казахстане, Белоруссии); Татнефть (капиталовложения на Украине); Сибирский алюминий (капиталовложения на Украине, Казахстане, Армении); Магнитогорский металлургический комбинат (капиталовложения в Казахстане). РАО ЕЭС также расширяет объем капиталовложений в странах СНГ, прежде всего в Казахстане, Грузии и на Украине. Только за 2003 г. эта компания приобрела активов на 160 млн. долл. [РАО... 2004]. В агропромышленном комплексе и легкой промышленности стран СНГ также присутствует российский капитал (например, в виноделии Молдавии, сахарной промышленности Украины). Он доминирует в украинских телекоммуникациях [Пинчук, 2003].

Обратный поток инвестиций из стран СНГ в Россию остается ограниченным. По оценкам исследования Всемирного банка, проведенного совместно с университетом То-

* Автор выражает благодарность проф. Р. Гринбергу за постоянное внимание в процессе выполнения работы, а также всем участникам семинара ИМЭПИ РАН "Актуальные проблемы современной экономики" (18 июня 2004 г.) за ценные замечания.

ронто, в настоящий момент инвестиционный потенциал стран Содружества недостаточен для активного вложения в российскую экономику. Исключение составляет Казахстан [Попов, 2004], компании которого представлены прежде всего в горнодобывающей отрасли (РосКазМедь), нефтепереработке (РосКазГаз), электроэнергетике (группа компаний Е. Устименко). Ведущие банки Казахстана (Казкоммерцбанк и ТуранАлем) также выходят на российский рынок.

Определенную роль играют взаимные инвестиции стран СНГ. Например, группа Евразийского банка владеет пакетами акций Донского горнообогатительного комбината и Херсонского нефтеперерабатывающего завода. Значительны инвестиции Узбекистана в экономику Украины - второе место по итогам 2001 г. (14,3%) [Файзуллаев, 2003].

Причины для столь значительного роста инвестиционной активности различны. Во-первых, в результате роста 1999 - 2003 гг. окреп российский бизнес. Во-вторых, важную роль играет географическая и культурная близость. Анализ опыта становления транснациональных корпораций позволяет говорить о существовании "географической дистанции" как важнейшего фактора, ограничивающего инвестиции транснациональных корпораций на раннем этапе [Transnational... 1993]. Определенное влияние оказывает и сохранившееся единство экономик стран СНГ (например, энергетического комплекса и трубопроводного транспорта). Между тем рост инвестиционного взаимодействия открывает новые возможности для региональной экономической интеграции.

Экспансия бизнес-структур как инструмент интеграции?

За почти полтора десятилетия, прошедшие после распада СССР, результаты экономической интеграции на постсоветском пространстве остаются скромными - как на уровне СНГ, так и в субрегиональных группировках (Центрально-Азиатский союз, Евразийское экономическое сообщество, Союзное государство России и Белоруссии). В лучшем случае реализованы отдельные элементы зоны свободной торговли [Косикова, 2004, с. 112]. Все это позволяет усомниться в перспективах прежней идеологии интеграционных группировок, в основе которой лежит представление об интеграции посредством гармонизации законодательства и экономической политики, а также формирования надгосударственных органов власти. Условно это можно назвать формально-государственным подходом к интеграции.

Однако проведение формально-государственной модели в жизнь осложняется многообразными проблемами. Во-первых, данная модель ориентирована на "устоявшиеся страны" с развитой идентичностью, готовые "поступить" частью своего суверенитета. В СНГ же объединились главным образом "государства в становлении", для которых отказаться от суверенитета гораздо сложнее [Суханова, 1999]. Во-вторых, высокая разнородность национальных элит СНГ (к тому же при отсутствии консенсуса внутри государств) и всевозрастающая дивергенция институтов увеличивают издержки согласования любых мероприятий, так что иногда дело доходит до прямых запретов. В-третьих, наднациональные органы, хотя и были созданы (только на уровне СНГ их около семидесяти), не смогли добиться настоящего влияния. Частично слабость их предполагается самой системой межгосударственных договоров. Помимо этого, при наличии в СНГ однозначного политического и экономического лидера, каким является Россия, наднациональные органы во многом становятся "периферией" российской политической жизни, а потому не могут иметь того влияния, которым они располагают в ЕС. Между тем именно подобный аналог "евробюрократии" мог бы стать группой, заинтересованной в углублении интеграции и активно его лоббирующей.

В этой ситуации все большей популярностью пользуется еще одна тенденция хозяйственного взаимодействия, которую, в отличие от "формально-государственной", условно можно назвать "корпоративной". В соответствии с ней интеграция в СНГ трактуется как метод "открытия границ" для экспансии крупного российского бизнеса. Вопросы

гармонизации политики и создания наднациональных органов или не рассматриваются, или откладываются "на потом"¹.

Можно выделить несколько факторов, способствующих росту популярности "корпоративного" сценария хозяйственного взаимодействия. Во-первых, в отличие от ориентированного на консенсус "формально-государственного" варианта, "корпоративный" вариант кажется более реалистичным и прагматичным, нацеленным на реализацию национальных интересов России (по принципу "что хорошо для General Motors, то хорошо для Америки") и даже на восстановление политического контроля над странами СНГ [Пинчук, 2003]. Во-вторых, "корпоративная" альтернатива кажется менее претенциозной и более реалистичной, поскольку не требует широкого согласования институтов и экономической политики. С этой точки зрения она может выступать своего рода катализатором позитивной интеграции, так же как в странах Юго-Восточной Азии крупный бизнес стал инициатором создания интеграционной группировки АТЭС [Pascha, 2003]. Наконец, "корпоративный" вариант поддерживается весьма влиятельной группой интересов крупного бизнеса.

Однако роль транснационализации бизнеса на постсоветском пространстве неоднозначна. Ведь данный процесс имеет не только чисто экономические, но и экономико-политические последствия, влияя на поведение государственных структур. Для их анализа может использоваться теоретическая концепция "конкуренции юрисдикции" и "негативной интеграции".

Негативная интеграция и конкуренция юрисдикции

Социально-экономические результаты функционирования экономической системы определяются особенностями взаимодействия субъектов экономики, их стратегиями, их преднамеренными и непреднамеренными результатами. Региональная экономическая интеграция и интенсификация взаимодействия хозяйствующих субъектов трансформирует стратегии игроков, воздействуя на их социально-экономические последствия².

Для описания взаимодействия государства и бизнеса в настоящей работе используется **модель рынка** ("рынок публичных благ и институтов"). Государство (сторона предложения) "продает" публичные блага и формальные институты, за которые частные структуры (сторона спроса) "платят" цену в виде налогов и других платежей. Специфика публичных благ и институтов (свойства несоперничества и неисключаемости) обуславливает специфику "цены" за их использование. В закрытой экономике государство - практически полный монополист на рынке публичных благ и институтов (если не учитывать постоянную конкуренцию различных группировок в политической системе, конкуренцию легальной и "теневой" экономики, формальных институтов с неформальными).

В условиях интеграции ситуация может измениться. Государственная политика в региональной интеграционной группировке не "экзогенна", а определяется характером (предшествовавших) интеграционных процессов. Для характеристики взаимодействия государства и бизнеса целесообразно использовать концепцию "**позитивной**" и "**негативной интеграции**" (*positive and negative integration*), впервые выдвинутую Я. Тинбергеном в 1950-х гг. Под негативной интеграцией понимается устранение национальных барьеров на пути перемещения благ и факторов производства и формирование системы взаимосвязанных рынков, то есть создание режима "четырёх свобод": перемещения товаров, услуг, капиталов и рабочей силы. Иначе говоря, негативной интеграцией созда-

¹ В политической дискуссии "корпоративный" вариант нашел воплощение в идее так называемой "либеральной империи", выдвинутой А. Чубайсом в конце 2003 г. Однако сама по себе идея, в соответствии с которой интеграция должна прежде всего создавать условия для экспансии бизнеса, гораздо шире и находит значительно более широкую поддержку.

² Подобный подход используется в так называемой "интеракционной экономике" (*interaction economics*) [Homann, Suchanek, 2000].

ется "единое (рыночное) экономическое пространство" на территории интеграционной группировки. Позитивная интеграция представляет собой процесс *ex ante* гармонизации экономической и социальной политики в рамках интеграционной группировки и предполагает, в частности, формирование наднациональных органов власти.

С точки зрения взаимодействия государства и бизнеса позитивная интеграция не представляет собой качественно нового явления в системе взаимодействия государственных и частных структур. К многоуровневой системе принятия решений в общественном секторе (состоящей из центральных властей, регионов и/или субъектов федерации и органов местного самоуправления) добавляется еще один (более или менее значимый) наднациональный уровень. Для частных структур может измениться значимость тех или иных уровней (и, соответственно, интенсивность взаимодействия), но не принципиальная структура. Государство по-прежнему остается монополистом на рынке публичных благ и институтов.

Негативная интеграция создает новое качество взаимодействия государственных и частных структур. Ее особенность - экономическое единство региональной группировки при сохранении (в большей или меньшей степени) политической децентрализации. Частные структуры получают возможность "выбирать" между различными государствами, предлагающими различные "наборы благ", и "цены" (при сохранении возможности "выхода"). Поэтому на рынке публичных благ и институтов возникает конкуренция между государствами (юрисдикциями) за привлечение частных структур - **конкуренция юрисдикции**. Оценка ее социально-экономических последствий представляет собой сегодня самостоятельное направление экономических исследований. Кратко результаты анализа можно обобщить следующим образом:

1. Конкуренция юрисдикции может способствовать росту **эффективности функционирования государственного сектора**. Это связано с тремя факторами. Во-первых, как и любая конкурентная борьба, конкуренция юрисдикции обеспечивает оптимальное размещение ресурсов между игроками (гипотеза Тибу) [Oberender, Cachej, 1997]. Во-вторых, конкуренция юрисдикции может играть роль "контрольного механизма", ограничивающего эгоистические устремления государства и "заставляющего" его адаптировать свою политику к интересам частных структур [Edwards, Rugs, 2002^a]. В-третьих, конкуренция юрисдикции может рассматриваться (в духе Ф. Хайка) как процедура познания, выявляющая оптимальные потребности индивидов, и (в духе И. Шумпетера) как механизм, способствующий внедрению инноваций в достаточно консервативном общественном секторе [Wohlgemuth, 1999]. Причем важно заметить, что негативная интеграция также ведет к гармонизации институтов, но гармонизации *ex post* как результату конкуренции юрисдикции и поэтому отражающей предпочтения игроков. В то же время конкуренция юрисдикции может привести и к недопроизводству определенных типов общественных благ или институтов. Это связано с различной мобильностью корпораций и домохозяйств. Стремясь привлечь более мобильный фактор, (корпорации) государства начнут сокращать производство напрямую не потребляемых ими благ (например, некоторых типов социальной инфраструктуры), а также смягчать требования к социальным и экологическим нормам. Принято говорить о "гонке до предела" (*race to the bottom*) [Sinn, 2003].

Производственную эффективность конкуренции юрисдикции могут ограничить и так называемые "пространственные экстерналии" (*spatial spillover*). Они связаны с трансграничной возможностью потребления публичных благ. Позитивные пространственные экстерналии могут проявиться, например, при предоставлении такого блага, как "оборона", пограничными странами интеграционной группировки. Страны внутри группировки могут воспользоваться им бесплатно и, сэкономив таким образом, сделать свое предложение более привлекательным для частных структур. Например, компании, зарегистрированные в Люксембурге, пользуются благом "безопасность", производимым крупными странами НАТО. Еще один пример - защита культурного наследия (доступ к нему имеют граждане всех регионов, а расходы несут лишь отдельные юрисдикции). Негативные пространственные внешние эффекты (например, загрязнение окружаю-

щей среды, носящее трансграничный характер) также искажают результаты конкуренции юрисдикции, поскольку влекут за собой дополнительные "издержки" для некоторых государственных структур, не выражающиеся в "цене" предлагаемых ими благ. Нарушается принцип "фискальной эквивалентности" [Siebert, Koop, 1990, p. 452].

2. С точки зрения **социальной справедливости** конкуренция юрисдикции часто оценивается критически. Например, ее результатом может быть перераспределение налогового бремени в ущерб менее мобильным факторам производства [Bach, 2002]. Еще одним негативным примером служит уменьшение "пространства решений" государства, вынужденного адаптироваться к запросам частных структур, от чего страдает прежде всего система социальных гарантий [Strulik, 2002].

Впрочем, даже сами по себе негативные эффекты конкуренции юрисдикции не являются основанием ратовать за "позитивную интеграцию". Последняя связана с дополнительными издержками, которые могут превысить выигрыши [Costa da Silva, 2001]. Преодоление негативных последствий конкуренции юрисдикции для социальных стандартов и социально значимых общественных благ, а также интернализация пространственных экстерналий делают необходимым формирование системы институтов, своего рода "конкурентного порядка для конкуренции юрисдикции" (например, минимальных стандартов, правил, ограничивающих возможности поведения государств и др.). В настоящее время уже разработано несколько альтернативных концепций "конкурентного порядка" [Frey, Eichenberger, 1996; Kerber, 1998; Heine, 2003].

3. Конкуренция юрисдикции, расширяя возможности выбора, способствует росту **индивидуальной свободы**. Данный факт сам по себе - преимущество [Edwards, Rugs, 2002]. Помимо этого, имеются эмпирические свидетельства в пользу того, что корпорации активнее инвестируют в экономику стран с более высоким уровнем демократии (из-за сравнительно меньших рисков оппортунистического поведения) [Busse, 2003]. Это означает, что конкуренция юрисдикции (ситуация, когда все государства вынуждены соперничать за привлечение инвестиций) может сыграть и роль стимула демократизации политической системы, она становится процедурой демократизации [Vanberg, 2000].

Большая часть рассуждений о "благоприятном" воздействии конкуренции юрисдикции на социально-экономические результаты функционирования экономики основана на двух предположениях: 1) частные структуры предъявляют спрос на "хорошие" институты³ и публичные блага; 2) государство "реагирует" на реакцию частных структур. Между тем существуют ситуации, когда эти условия нарушаются. Можно выделить несколько случаев "спроса на плохие институты".

Во-первых, концентрация власти и собственности и неравенство снижают заинтересованность сравнительно более богатых и влиятельных игроков в государственном представлении институтов (например, защиты прав собственности). Частная защита прав собственности, дающая дополнительные преимущества в конкурентной борьбе, оказывается более выгодной [Sonin, 2002; Polishchuk, Savvateev, 2001]. Во-вторых, неэффективные институты могут создавать ренты для отдельных групп игроков (например, на непрозрачных рынках посредники обладают значительной властью и возможностью для извлечения доходов). Такие группы нередко препятствуют любым изменениям, обеспечивающим рост эффективности [Эггертссон, 2001, с. 296 - 297]. В-третьих, низкое доверие между игроками порождает "дилемму заключенного" - для всех участников рынка выгоднее следовать "хорошим" правилам, однако взаимное недоверие толкает их на нарушение правил. В случае дефицита "вертикального доверия" в обществе (то есть доверия частных структур к государству [Олейник, 2003]) любые инициативы публичной власти будут восприниматься как угроза и отторгаться в пользу неэффективного *status quo*. Не менее важно и доверие государства к обществу, дефицит которого также

³ Качество институтов определяется их способностью снизить транзакционные издержки (в узком смысле) и обеспечить устойчивый экономический рост вне зависимости от текущей конъюнктуры (в широком). Подробнее данный вопрос рассматривается в [Welfens, 2003].

способен создать свой вариант "дилеммы заключенного". В-четвертых, спрос на некачественные институты может быть связан с "эффектами обучения". Усвоение новых "правил игры" само по себе связано с затратами, которые могут быть (или казаться) для игроков большими, чем выгоды от нововведений. Возникает "зависимость от пути развития" (*path dependence*).

Однако даже если частные структуры предъявляют спрос на "хорошие институты" и отстаивают свои интересы путем "выхода", конкуренция юрисдикции не обязательно приводит к повышению качества институциональной среды. Практически все ее модели допускают одновременный "выход" всех частных структур. В реальности "выход" происходит последовательно, в результате чего возможен резкий рост влияния "остающихся" корпораций, часто менее эффективных, связанных с немобильными факторами производства (например, полезными ископаемыми) или влиятельными лоббистскими группами⁴. Именно эти компании становятся основным источником бюджетных доходов и получают дополнительный потенциал влияния. Для сохранения своих властных позиций в экономике они могут быть заинтересованы в снижении спроса на эффективные институты. Помимо этого монополистическая позиция уменьшает заинтересованность менеджмента в результатах деятельности корпорации и повышает стремление к личному обогащению, которое часто также требует меньшей эффективности институциональной среды.

Неэффективная политическая система, в которой зависимость политиков от избирателей (и, следовательно, от результатов функционирования экономической системы) невелика, позволяет государству игнорировать спрос на эффективные институты. Политики могут получать рентные доходы от существования неэффективных институтов, определенную роль играет и использование "плохих" институтов как инструмента поддержания власти [Либман, 2004]. Однако однозначно утверждать, что слабость демократических институтов "выключает" конкуренцию юрисдикции, нельзя. Существуют эмпирические примеры (позитивных) эффектов конкуренции юрисдикции в сообществах недемократических государства [Leipold, 1997]. Стремление национальных элит к росту власти на международной арене заставляет их (даже при отсутствии давления со стороны демократических институтов) активно участвовать в этом процессе.

Гораздо важнее, на мой взгляд, что недемократическая система "опосредованно" определяет "спрос на институты". Перед бизнесом всегда стоит альтернатива: либо ориентация на "рыночное" преумножение своего дохода, либо использование связей с государством как источника конкурентных преимуществ. Поскольку в недемократическом государстве власть практически не ограничена в возможностях вмешательства в экономическую систему, обращение к ней становится более "выгодным", как минимум, в краткосрочном плане и позволяет вытеснить конкурентов. Формируется своеобразная система "обратного отбора" (*adverse selection*), результатом которой может быть доминирование корпораций, ориентированных на государство как на источник доходов, в предельном случае законодательный процесс переходит под контроль отдельных бизнес-структур. Данный вывод подтверждают исследования для России [Радаев, 1998], а также для стран с переходной экономикой в целом. Понятно, что темпы роста предприятий-"захватчиков" в экономиках с высоким уровнем "захвата" существенно больше, чем предприятий, отказавшихся от "захвата"⁵.

Таким образом, существуют ситуации, в которых конкуренция юрисдикции не обладает позитивными эффектами, а наоборот, может лишь ухудшить ситуацию в экономике, способствуя росту влияния "спроса на плохие институты".

⁴ Сам факт "отставания" в принятии решения о "выходе" позволяет сделать предположение о более низкой эффективности корпоративных структур или большей готовности существовать в условиях "плохих" институтов.

⁵ В реальности "спрос на плохие институты" и "предложение плохих институтов" формируются опосредованно, как "непреднамеренный" результат борьбы игроков за власть и ресурсы [Knight, 1992].

Конкуренция юрисдикции в СНГ

Проблема "спроса на плохие институты" центральная для многих стран СНГ, в том числе и для России [Polishchuk, 2002]. Прежде всего почти все государства СНГ характеризуются высокой степенью монополизации экономики и концентрации экономической власти. Их формы могут различаться. Например, в России доминирующую роль играют несколько интегрированных бизнес-групп, представляющих металлургию и нефтегазовый сектор. Украина характеризуется господством диверсифицированных конгломератов - так называемых "региональных кланов". Казахстану свойственно доминирование нескольких банковских групп, а в нефтегазовом, металлургическом и энергетическом секторах важную роль играют ТНК промышленно развитых стран. В Белоруссии, Узбекистане и Туркменистане основным игроком по-прежнему остается государство, контролирующее большую часть активов.

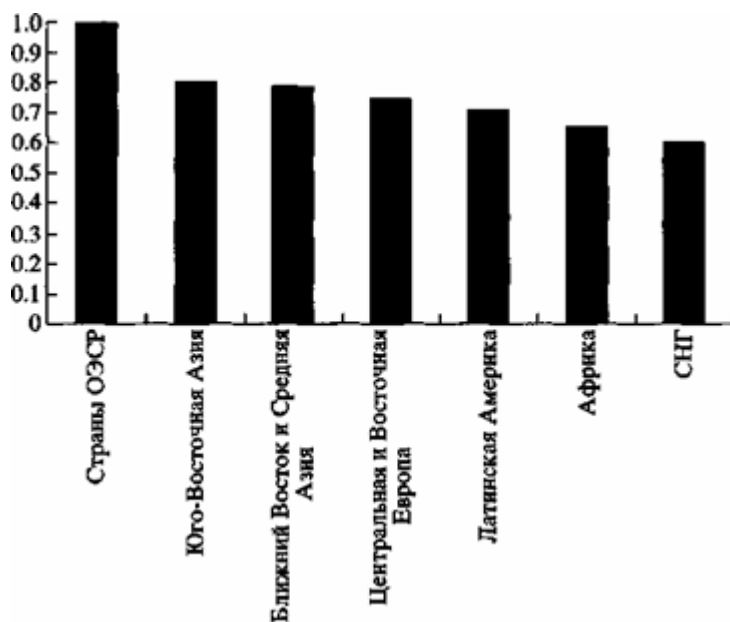
Ведущие корпорации СНГ, заняв доминирующие позиции в период "институционального междуцарствия" на заре реформ, и далее стремятся к присвоению "трансформационной ренты", возникшей из-за неэффективных рынков [Hellman, 1998]. Свою роль во многих странах СНГ сыграла неэффективная приватизация, сформировавшая целый класс "плохих лоббистов", заинтересованных в "плохих институтах" [Schnitzer, 2002]. Противодействие возможным конкурентам во многих случаях также принимает форму стремления к "плохим институтам", дающим большую власть господствующим компаниям. "Зависимость от пути развития" в форме усилившихся за последнее десятилетие традиций административного рынка советского периода (а возможно - и более длительной истории) также не следует недооценивать [Hoffmann, 2000].

Олигополизации "стороны спроса" на рынке публичных благ и институтов противостоит олигополизация "стороны предложения". По оценкам Freedom House, большая часть стран СНГ характеризуется низким уровнем развития демократических свобод. В частности, это означает низкий общественный контроль над деятельностью государства, которое может длительное время игнорировать "импульсы" из экономической системы. Как показало исследование Всемирного банка, для многих стран СНГ важную роль играет проблема "захвата государства" (*state capture*) [Hellmann, Jones, Kaufmann, 2000, p. 24]. Не менее важен и "захват бизнеса" (*business capture*) - использование чиновниками и политиками бизнес-структур для извлечения ренты. Страны СНГ характеризуются высоким уровнем коррупции и неформального взаимодействия государства и бизнеса [Индекс... 2003]. Высокая "степень свободы" государства в принятии решений в сфере экономической политики превратила для корпораций СНГ лоббирование в более важный инструмент получения дохода, чем рыночная конкуренция [Либман, 2004].

Важную роль для большинства стран СНГ играет проблема дефицита "вертикального доверия" [Олейник, 2001, ч. 139 - 140], способствующая возникновению "дилеммы заключенного". По данным проведенного в 1996 г. опроса Всемирного банка, уровень доверия общества к государству крайне низок (см. рис. 1).

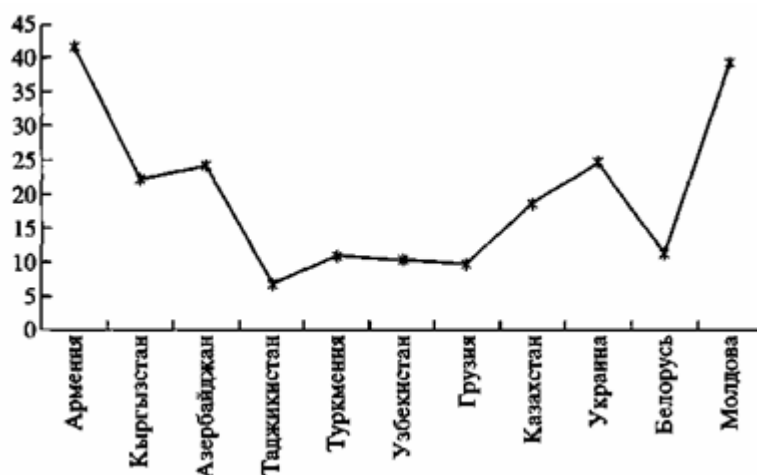
Таким образом, можно усомниться в том, что конкуренция юрисдикции в странах СНГ оказалась бы неэффективной. Отчасти это подтверждается и имеющимся опытом их хозяйственного взаимодействия.

Прежде всего можно заметить, что корпорации России, инвестируя в СНГ, лишь в небольшой степени ориентируются на качество правовых институтов. Для того чтобы статистически подтвердить данный вывод, можно сравнить два показателя: индикатор "власти закона" (Rule of Law), публикуемый Всемирным банком, и объем накопленных инвестиций. Для оценки инвестиционной активности используется индикатор накопленных инвестиций России (1999 - 2000). Для того чтобы элиминировать эффект "крупной экономики" (в крупной стране абсолютный объем иностранных инвестиций по определению выше), используется показатель доли накопленных инвестиций к ВВП. По этому показателю были проранжированы все страны СНГ (естественно, кроме России). Сопоставление данного рейтинга с присвоенным отдельным странам оценками "качества права" Всемирного банка не позволяет установить какую бы то ни было корреляцию (см. рис. 2).



Источник: [Серегина, 2002, с. 155].

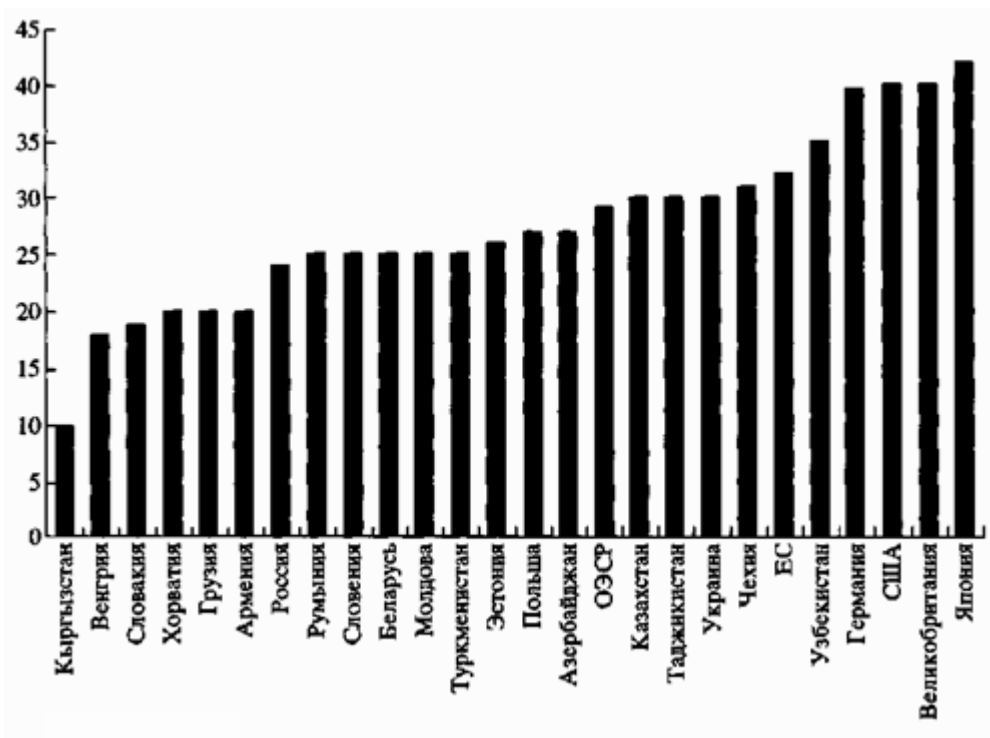
Рис. 1. Индекс доверия к государству в различных регионах мира.



Источники: расчет автора на основе [CIA... 2004; Kaufmann, Kraay, Mastruzzi, 2004]; данные Госкомстата РФ.

Рис. 2. Влияние качества институтов на инвестиции (по оси абсцисс - страны в порядке возрастания доли накопленных инвестиций России в ВВП 2002 г., по оси ординат - индекс Rule of Law; кривая на графике представляет величину Rule of Law).

Существуют и примеры интереса компаний к сохранению неэффективных институтов. Так, Газпром участвует в неэффективных и (в значительной степени) "теневых" схемах расчетов по поставкам газа на Украину, предполагающих оплату значительной части газа "бартером" в виде транзита. В отдельных случаях именно инвестиционная политика российских компаний становится препятствием для создания институтов "пози-



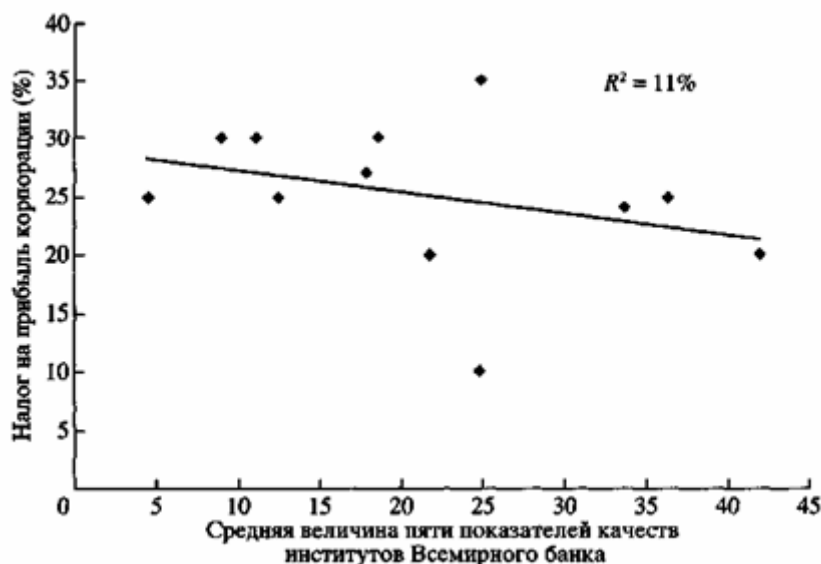
Источник: составлено автором на основе [Бобоев, Мамбеталиев, Тютюрюков, 2002; KPMG... 2003; Quitzau, 2004].

Рис. 3. Ставка налога на прибыль корпораций в СНГ, ОЭСР, ЕС и ЦВЕ, 2002 - 2003 гг.

тивной интеграции". Например, проект региональной организации стран Каспийского моря в начале 1990-х гг. оказался сорван (незадолго до подписания договора) из-за стремления российской компании ЛУКОЙЛ обеспечить свои интересы при подготовке проекта разработки нефтяных ресурсов шельфа [Либман, 2001].

С точки зрения качества институтов страны СНГ характеризуются достаточно низким уровнем качества институциональных сред. Об этом свидетельствуют статистические показатели "экономической свободы", коррупции и "качества управления" (*governance*), исчисленные Всемирным банком [Kaufmann, Kraay, Mastrazzi, 2004; Индекс... 2003; Heritage... 2004; Gwartney, Lawson, 2003]. По оценкам исследования МВФ, практически все страны СНГ находятся в четвертом или пятом квинтиле по качеству институтов среди стран с переходной экономикой (за исключением Молдавии, находящейся в третьем квинтиле) [Трансформация... 2001]. Логичным следствием подобной ситуации должен был бы быть низкий уровень налогообложения (своего рода "низкая цена" для "низкого качества товаров"). Однако в четырех странах (Украина, Таджикистан, Казахстан и Узбекистан) налог на прибыль корпораций выше, чем в среднем по ОЭСР, а в Узбекистане - выше, чем в среднем по ЕС (см. рис. 3).

Руководство многих стран СНГ (в том числе и России) рассматривает низкий уровень налогов как своего рода "компенсацию" неэффективности институтов. С точки зрения теории конкуренции юрисдикции важно отметить, что ставка на "налоговую конкуренцию", то есть постоянное снижение уровня налогового бремени ("цены" публичных благ и институтов) без повышения "качества" за счет институциональных реформ, малоэффективна. Для частных структур важны и налоги, и качество институтов. Использование чисто налоговых инструментов в конечном счете ведет к своеобразной "институциональной ловушке": снижение налогов вызывает ухудшение качества государст-



Источник: расчет автора на основе [Kaufmann, Kraay, Mastruzzi, 2004; Бобоев, Мамбеталиев, Тютюрюков, 2002].

Рис. 4. Качество институтов и налогообложение в СНГ (2002 г.)⁷.

венных услуг и, как следствие, снижает привлекательность страны для инвесторов. Для того чтобы преодолеть эту проблему, власти вынуждены вновь снижать налоги. В подобной "институциональной ловушке" оказалась, например, Грузия [Белоусов, 2003 - 2004, с. 82]. Однако сравнительный анализ показывает, что снижение качества институтов сопровождается в странах СНГ небольшим ростом налогового бремени (рис. 4). По сути, на рисунке 4 представлена кривая предложения институтов, которая (по аналогии с известной из микроэкономики кривой зависимости цены товаров от их качества) должна иметь положительный наклон. Между тем наклон кривой отрицателен.

Сомнения в эффективности конкуренции юрисдикции могут быть связаны и с особенностями структуры экономики СНГ. Доминирование нефтегазового сектора во многих странах СНГ (прежде всего в России и Казахстане) может привести к формированию устойчивой "власти отстающих" или "остающихся" компаний со сравнительно более низкой эффективностью.

Таким образом, рост инвестиционной активности бизнеса, по сути реализующий "корпоративную модель" интеграции, связан и с определенными рисками. Для России "корпоративная" модель означает, что корпорации получают возможность "наказывать" правительство за попытки реализовать несоответствующие их интересам институты - причем, как было показано выше, "наказание" может последовать и за попытку улучшения институциональной среды⁶. Страны СНГ получают дополнительный стимул "предлагать" некачественные институты, поскольку рассчитывают на "вознаграждение" в виде притока российского капитала. Существует угроза того, что за счет роста "спроса на плохие институты", "неэффективное равновесие" во многих государствах СНГ не только сохранится, но и усилится.

⁶ Уже в 2003 г. трения между правительством и корпорациями в России позволили эксперту Центра Дэвиса евразийских исследований М. Голдману спрогнозировать "бегство российского капитала на Украину".

⁷ Включены показатели ответственности власти, контроля коррупции, эффективности управления, власти закона и качества регулирования, определяемые Всемирным банком.

Казалось бы, вариантом решения проблемы является "открытие" экономик стран СНГ по отношению к глобализирующейся мировой экономике; приход западных корпораций мог бы обеспечить более высокий "спрос" на "хорошие" институты. Однако в данном случае "блокада реформ" может возникнуть уже на стороне предложения и быть связана с неэффективной политической системой. Не случайно и "бегство капитала" из многих стран СНГ, и дефицит иностранных инвестиций на протяжении 1990-х гг. не обеспечивали повышения качества законодательства. В странах, страдающих от "инвестиционного голода", институты остаются неэффективными.

Более того, даже в тех странах, где наблюдался значительный приток иностранных капиталов (например, в Казахстане), нельзя отметить улучшение качества институтов. Порой ситуация становится парадоксальной: по оценкам Heritage Foundation, для Казахстана уровень "барьеров для иностранных инвесторов" выше, чем в России, хотя по прямым инвестициям на душу населения Казахстан превосходит Россию почти в 8 раз [Finance... 2003]! Очевидно, для международных корпораций отдельные факторы - например, природные богатства или потенциал спроса - могут "перевесить" низкое качество институциональных сред.

Данный вывод не означает, что сама по себе идея "конкуренции юрисдикции" для СНГ должна быть отброшена. Задача состоит в том, как заставить конкуренцию юрисдикции "работать". *Предварительным* условием этого является выход из "институциональной ловушки". Его важным элементом может стать сильная антимонопольная политика (в том числе и на уровне СНГ).

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Белосов Д. Р.* Макроэкономический и структурный аспект налоговой реформы // Налоговая система и налоговая реформа в России. М., 2003 - 2004.
- Бобоев М. Р., Мамбеталиев Н. Т., Тютюрюков Н. Н.* Налоговые системы зарубежных стран: Содружество Независимых Государств. М., 2002.
- Индекс восприятия коррупции. Transparency International. 2003 Пресс-релиз. 2003. 7 октября.
- Косикова Л. С.* Несостоявшаяся интеграция, или Почему России не удалось объединить страны СНГ // Мир перемен. 2004. N 1.
- Либман А. М.* Между "клановым капитализмом" и "управляемой демократией" // Свободная мысль-XXI. 2004. N 6.
- Либман А. М.* Роль транснациональных корпораций в процессах региональной экономической интеграции (на примере стран Каспийско-Причерноморского региона) // Процессы интеграции на постсоветском пространстве: тенденции и противоречия. М., 2001.
- Олейник А. Н.* Издержки и перспективы реформ в России. Институциональный подход // Истоки. Вып. 3. М., 2001.
- Олейник А. Н.* Конституция российского рынка: согласие на основе пессимизма? // СОЦИС. 2003. N 9.
- Паппэ Я. Ш.* Российский крупный бизнес: события и тенденции в 2003 г. М., 2003.
- Пинчук Д.* Экспансия России в СНГ // Росбалт. 2003. 19 сентября.
- Попов А.* Россия "тащит" за собой бывшие республики СССР // RBC Daily. 2004. 19 апреля.
- Радаев В. В.* Формирование новых российских рынков: транзакционные издержки, формы контроля и деловая этика. М., 1998.
- РАО планирует дальнейшую масштабную экспансию за рубежом. Аналитический обзор Finam Research. 2004. 20 апреля.
- Серегина С. В.* Роль государства в экономике: синергетический подход. М., 2002.
- Суханова И. Ф.* Согласование экономических интересов - решающее условие интеграции СНГ // Экономист. 1999. N 8.
- Трансформация: опыт и проблемы // Экономический вестник. 2001. N 4.
- Файзуллаев Д.* Участие Узбекистана и Туркменистана в региональной интеграции в СНГ и Центральной Азии // Мировая экономика в XXI веке: новые проблемы и решения. М., 2003.
- Шурубович А. В., Ушакова Н. А.* Присутствие российского капитала на постсоветском экономическом пространстве // Вопросы глобализации и регионализации на пространстве бывшего СССР. М., 2002.
- Эггертссон Т.* Экономическое поведение и институты. М., 2001.

Bach S. Harmonisierung der Steuerpolitik in der EU. Stellungnahme für die Arbeitsgruppe "Arbeitsmärkte" der Enquete-Kommission "Globalisierung der Wirtschaft". 2002.

Busse M. Democracy and FDI. HWWA Discussion Paper. 2003. N 220.

CIA Country Factbook. 2004.

Costa da Silva N. L. Uma resenha sobre a competição tributária entre jurisdições. Texto para discussão. Rio de Janeiro, 2001. N 819.

Edwards Ch., Rugy V. de. International Tax Competition // Economic Freedom of the World, 2002 Annual Report.

Edwards Ch., Rugy V. de. International Tax Competition: A 21st Century Restraint on Government // Policy Analysis. 2002^a. N 431.

Finance & Development. December 2003.

Frey B. S., Eichenberger R. To Harmonize or to Compete? That's Not the Question // Journal of Public Economics. 1996. Vol. 60.

Gwartney J., Lawson R. Economic Freedom of the World. Fraser Institute 2003.

Heine K. Regulierungswettbewerb im Gesellschaftsrecht. Berlin, 2003.

Hellman J. Winners Take All: the Politics of Partial Reform in Postcommunist Transitions // World Politics. 1998. Vol. 50.

Hellman J., Jones G., Kaufmann D. Beyond the 'Grabbing Hand' of Government in Transition: Facing up to 'State Capture' by the Corporate Sector // Transition. May-June-July 2000.

Hellman J. S., Jones G., Kaufmann D., Schankerman M. Measuring Governance, Corruption and State Capture. The World Bank Policy Research Working Paper. April 2000.

Heritage Foundation. Index of Economic Freedom. 2004.

Hoffman C. Vom administrativen Markt zur virtuellen Ökonomie - Russland scheinbare Transformation. Osteuropa-Institut der Freien Universität Berlin, 2000.

Homann K., Suchanek A. Ökonomie: Eine Einführung. Tübingen, 2000.

Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M. Governance Matters III: Governance Indicators for 1996 - 2002. World Bank. April 2004.

Kerber W. Zum Problem einer Wettbewerbsordnung für den Systemwettbewerb // Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie. 1998. Bd. 17.

Knight J. Institutions and Social Conflict. Cambridge, 1992.

KPMG Corporate Tax Rate Survey. January 2003.

Leipold H. Der Zusammenhang zwischen dem Entstehen und dem Wettbewerb von Ordnungen // *Delhaes K. von., Fehl U.* (Hrsg.) Dimensionen des Wettbewerbs. Stuttgart, 1997.

Oberender P., Cachej M. Wettbewerb der Systeme: Chancen und Risiken für die europäische Integration // WiST. 1997. Heft 11.

Pascha W. Asiatisch-pazifische Integration: APEC als "Offener Regionalismus" // *Cassel D., Welfens P. J.* (Hrsg.) Regionale Integration und Osterweiterung der Europäischen Union. Stuttgart, 2003.

Polischchuk L. Evolving Demand for Institutions in Transition Economies. Mimeo, 2002.

Polishchuk L., Sawateev A. Spontaneous (Non)Emergence of Property Rights. IRIS Working Paper. 2001.

Quitza J. Curtain up on international tax competition. Deutsche Bank Research. May 14, 2004.

Schnitzer M. Die Transformation braucht gute Institutionen // NZZ. December 1, 2002.

Siebert H., Koop M. J. Institutional Competition. A Concept for Europe? // Aussenwirtschaft. 1990. Jg. 45. Heft 4.

Sinn H. - W. The New Systems Competition. Oxford, 2003.

Sonin K. Why the Rich May Favor Poor Protection of Property Rights, William Davidson Working Paper. December 2002. N 544.

Strulik H. Fiscal Policy Reforms in a Global Economy // International Tax and Public Finance. 2002. Vol. 9.

Transnational Corporations from Developing Countries: Impact on Their Home Countries. New York, 1993.

Vanberg V. Globalization, Democracy and Citizens' Sovereignty: Can Competition Among Governments Enhance Democracy? // Constitutional Political Economy. 2000. Vol. 11. N 1.

Welfens P. J. J. Regionale Integration in der Ordnungs-, Aussenwirtschafts- und Wachstumstheorie // Regionale Integration und Osterweiterung der Europäischen Union. Stuttgart, 2003.

Wohlgemuth M. Systemwettbewerb als Entdeckungsverfahren // Systemwettbewerb als Herausforderung an Politik und Theorie. Baden-Baden, 1999.