

## АКАДЕМИЧЕСКАЯ НАУКА В ДИСКУССИЯХ ПО КЛЮЧЕВЫМ ВОПРОСАМ ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ<sup>1</sup>

**НЕКИПЕЛОВ Александр Дмитриевич**, академик РАН, nekipelov@mse-msu.ru,  
Московская школа экономики МГУ им. М.В. Ломоносова, Москва, Россия  
ORCID:0000-0001-6211-3009

*В начале радикальных рыночных реформ в российской экономической науке произошел раскол на два основных лагеря, ядро одного из которых составили ученые Российской академии наук. В период системных преобразований они выступали основными критиками политики, основанной на Вашингтонском консенсусе, привлекали внимание к принципиальной важности формирования системы управления государственными активами, адекватной рыночной экономики, аккуратного подхода к либерализации хозяйственной деятельности и проведения пассивной промышленной политики, нацеленных на разумную перестройку производственной структуры и минимизацию социальных издержек преобразований. В пост-трансформационный период острота противостояния двух лагерей существенно снизилась. Дискуссии сконцентрировались вокруг роли структурных реформ, с одной стороны, и экономической политики, с другой, в процессе перевода экономики в режим роста и модернизации. Особое внимание в статье уделено особенностям денежно-кредитной политики и имеющимся альтернативным подходам к ее проведению. В заключение отмечается, что наработанные академической наукой идеи могут сыграть важную роль в определении путей экономического развития в условиях резкого обострения отношений России с Западом, вызванного событиями на Украине.*

*Ключевые слова:* постсоциалистическая трансформация, Вашингтонский консенсус, либерализация хозяйственной деятельности, приватизация и управление государственными активами, структурный шок, активная и пассивная промышленная политика, избыточные валютные резервы, валютный коридор, режим свободного плавания рубля.

DOI: 10.47711/0868-6351-194-21-32

В ходе перестройки потребовалось немало времени для того, чтобы в среде советских экономистов господствующим стало представление о необходимости перехода от централизованно-управляемой плановой системы к рыночной экономике. Осмысление сущности этого перехода давалось и обществу в целом, и экономическому сообществу, в частности, с большим трудом, но к завершающему периоду перестройки стало более или менее понятно, что речь идет не о косметических корректировках сложившейся экономической системы, а о ее глубинной трансформации. Тогда же центр дискуссий переместился от вопроса о сущности такой трансформации к способам ее осуществления. На передний план вышли проблемы порядка насущных реформ и скорости их осуществления. Именно в этот период появились первые признаки разделения экономического сообщества на сторонников, с одной стороны, постепенных, «градуалистских», а с другой – решительных, «шоковых» преобразований. Наиболее явно они проявились в двух вызвавших острую политическую дискуссию документах: правительственной программе, подготовленной под руководством Л.И. Абалкина, и программе «500 дней» Г.А. Явлинского.

Предметом настоящей статьи является позиция по ключевым вопросам экономического развития современной России, которую занимали ученые Отделения экономики (позднее – Секции экономики Отделения общественных наук) Российской академии наук на различных этапах постсоветского развития. Интерес к этой

---

<sup>1</sup> Статья написана на основе доклада, представленного автором на конференции «Эволюция академической экономической науки в России», организованной Секцией экономики Отделения общественных наук РАН при участии Института экономики РАН, Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, Центрального экономико-математического института РАН и Института проблем рынка РАН (1-2 декабря 2021 г.).

теме определяется тем, что ученые-экономисты, представляющие институты РАН, на протяжении всего периода с начала «радикальных реформ» в 1992 г. выступали в качестве основных оппонентов проводившейся в стране экономической политики. Теперь мы намереваемся проследить, как эволюционировала эта дискуссия в течение тридцати прошедших лет.

**Период постсоциалистической трансформации, 1992-1998 гг.** Уже в самом начале периода масштабных рыночных реформ в российской экономической науке произошел раскол на два основных лагеря, ядро одного из которых составили ученые Российской академии наук. Этот раскол ознаменовало резкое углубление различия позиций, которое наметилось на заключительном этапе перестройки. Идеиное размежевание произошло в отношении как способа реализации системных реформ, так и особенностей экономической политики, которую следует проводить государству в период постсоциалистической трансформации.

Что касается набора преобразований, необходимых для перехода к рыночной экономике, то в самом общем виде подходы сторон совпадали. Не вызвала сомнений необходимость действия по следующим направлениям:

- демонтаж системы директивного планирования и либерализация хозяйственной деятельности; качественное изменение экономических функций государства;
- формирование экономических агентов с рыночной мотивацией;
- создание рыночной инфраструктуры (трансформация денежно-кредитной сферы, формирование факторных рынков).

Однако позиции представителей двух направлений в отношении конкретного набора реформ и порядка их осуществления различались весьма существенно.

Сторонники «радикальных преобразований», определившие реальный ход событий в стране, первоочередное значение придавали скорейшему демонтажу системы централизованного планирования и либерализации хозяйственной деятельности. Формирование экономических агентов с рыночной мотивацией они связывали исключительно с процессом приватизации; государственные предприятия они рассматривали как неизбежное зло, от которого нужно было освободиться максимально быстро<sup>2</sup>. По сути дела, открыто проводилась мысль о том, что нет нужды искать экономически эффективный способ приватизации. Со ссылкой на теорему Р. Коуза утверждалось, что рынок в любом случае обеспечит переход активов в руки «эффективных собственников» [1]. Этот подход самым непосредственным образом проявился в так называемой «ваучерной приватизации», реализованной в течение 1992-1994 гг.

Особенность позиции академической науки состояла в том, что делался упор на необходимость первоочередного решения вопроса о формировании экономических агентов с рыночной мотивацией. Помимо быстрой приватизации малых и средних предприятий, снятия ограничений на создание новых частных фирм решение этой задачи связывалось с рыночной трансформацией основной части государственного сектора экономики. При этом в расчет принимались два обстоятельства. Первое из них состояло в принципиальном отсутствии как легитимных, так и эффективных способов быстрой передачи общественной собственности в частные руки. Второе основывалось на понимании, что простое дерегулирование деятельности государственных предприятий не решает задачи превращения их в эффективных рыночных агентов из-за внутренне присущих им «мягких бюджетных ограничений»<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Справедливости ради следует отметить, что такой подход стал господствующим у представителей «радикального направления» в значительной степени под влиянием действия политических факторов, в частности, возникшего уже в феврале – марте 1992 г. острого противостояния исполнительной и законодательной власти.

<sup>3</sup> Как известно, эта идея принадлежит известному венгерскому ученому Я. Корнаи. Опираясь на нее, он писал, что «бесплодно ожидать, что государственное предприятие будет вести себя как частное и действовать в рыночной системе координат» [2, с. 34].

В отношении конкретных способов рыночного преобразования государственного сектора экономики у представителей академической науки было несколько предложений.

Одно из них, сформированное под руководством академика Д.С. Львова [3, с. 211-265], состояло в комплексе мер по формированию «системы национального имущества». К основным элементам этой системы относились: (а) конституционное закрепление за обществом значительной доли ресурсов страны, (б) создание механизма, обеспечивающего необходимую доходность их применения, (в) использование национального дивиденда для решения социальных задач. Д.С. Львов и его коллеги-единомышленники видели в создании такой системы разумную альтернативу проводившейся приватизации, которую они рассматривали как одну из корневых причин разрушения российской экономики. Экономическая неэффективность и глубочайшая несправедливость этой политики представлялась им очевидной.

Д.С. Львов полностью осознавал неприемлемость сохранения прежней, централизованно-управляемой хозяйственной системы и необходимость рыночных преобразований. Однако он полагал глубоко ошибочным усиленно насаждавшееся представление, в соответствии с которым реализация последних была невозможна без форсированной – независимо от экономических и социальных издержек – передачи общей собственности в частные руки. С его точки зрения, важна не столько форма собственности, сколько наличие условий для того, чтобы доступ к использованию активов получали те экономические агенты, которые могут их наиболее эффективно использовать. При этом он и его единомышленники хорошо понимали, что препятствием для решения этой задачи является совмещение одним и тем же субъектом права функций государственного регулирования и участника гражданского оборота. Отсюда – предложение провести жесткое разграничение между государственной, казенной формой собственности, с одной стороны, и общественной, с другой. Последняя рассматривалась не как совместная собственность его членов – в этом случае она оказалась бы разновидностью частной собственности, а как основа решения общих проблем в сферах образования, здравоохранения, социального обеспечения, развития науки, культуры, поддержания экологического благополучия.

Общество-собственник, по Львову, должно было быть не предпринимателем, а «союзом публичного права», обеспечивающим надлежащее использование национального дивиденда. Предпринимательские функции, сводящиеся к конкурентному отбору исполнителей, способных обеспечить эффективное использование неакционированных общественных активов, а также управление принадлежащими обществу акциями, призвана была выполнять специальная корпорация, которой разработчики концепции дали условное название Нацресурсактив.

Близкий по замыслу подход состоял в формировании на базе общественных активов системы управления государственным акционерным капиталом [4, с. 116-128; 5]. Этот «госкапиталистический вариант» также предполагал разделение функций государства как регулятора экономической деятельности и как собственника имущества. Первую функцию должна была выполнять исполнительная власть, а вторую – специально созданная корпорация (ряд корпораций), долгосрочная ориентация которой (которых) должна была состоять в максимизации своей «чистой стоимости». Реализация этого замысла была призвана максимально быстро создать в экономике однородную рыночную среду и превратить процесс купли-продажи акций государственной корпорацией в рутинный процесс, нацеленный исключительно на увеличение стоимости принадлежащих государству (обществу) активов.

Наконец, еще один – более традиционный – подход состоял в последовательной «коммерциализации» основной части предприятий госсектора [2, с. 38-41; 6; 7]. Такие предприятия должны были получить самые широкие права по выбору партнеров

и формированию цен на собственную продукцию, но при этом органы исполнительной власти, в подчинении которых их предполагалось оставить, должны были обеспечить жесткий контроль финансовой деятельности. Иными словами, административными методами здесь имелось в виду преодолеть упомянутую выше проблему «мягких бюджетных ограничений».

Важным элементом дискуссии стало отношение к собственности на землю. Сторонники радикальных реформ настаивали на том, что без передачи этого фактора производства в частную собственность невозможно создать нормальные условия для действия рыночного механизма. Именно эта позиция и легла в основу практических решений<sup>4</sup>.

Среди ученых-экономистов РАН преобладала точка зрения, что существенно более эффективным является подход, основанный на формировании рыночного механизма аренды природных ресурсов. При этом они опирались на целый ряд аргументов. Во-первых, с чисто теоретических позиций, аренда и арендная плата за пользование природными ресурсами являются основой купли-продажи соответствующих факторов производства и их рыночной цены, а не наоборот. Во-вторых, государство, будучи собственником земли, получает возможность в значительной степени наполнять бюджет за счет рентных доходов, а не классических налогов. А это означает, что появляется возможность существенно снизить искажающее влияние налогов на размещение ресурсов<sup>5</sup>. Наконец, в-третьих, арендный механизм исключает превращение земли в спекулятивный актив и тем самым существенно снижает вероятность развертывания финансовых кризисов.

Как отмечалось выше, по мнению представителей академической науки, форсированная либерализация экономической деятельности без обеспечения условий, необходимых для адекватной реакции экономических агентов на рыночные сигналы, могла привести лишь к образованию деформированной в своих основах хозяйственной системы. Вместе с тем, подчеркивалось, что и при своевременном решении задачи формирования рыночной мотивации у экономических агентов к процессу либерализации следовало подходить весьма осторожно. Это объяснялось тем, что прежняя производственная структура (как отраслевая, так и внутрифирменная) формировалась в принципиально иной институциональной среде и ничем не смягченный запуск рыночного механизма неизбежно привел бы к возникновению мощных шоков со стороны как спроса, так и предложения. В этом случае избежать серьезнейшего спада производства, обвала высокотехнологичных отраслей, мощного всплеска инфляции и снижения жизненного уровня населения невозможно [4, с. 171-200].

Такая оценка предопределила и подход представителей академической науки к характеру экономической политики, которой следовало придерживаться в период постсоциалистической трансформации. Смягчению трансформационного шока призваны были содействовать проведение пассивной промышленной политики<sup>6</sup>, относительно мягкая денежно-кредитная и бюджетная политика; особое значение придавалось аккуратным действиям по открытию внутреннего рынка для внешней конкуренции. Главную задачу ученые этого направления видели в том, чтобы предложить комплекс мер, обеспечивающих минимизацию производственно-технологических потерь, спада производственной активности и снижения жизненного уровня населения. При этом было понимание того, что достижение этих целей будет сопряжено с сохранением в течение переходного периода повышенного уровня инфляции, поскольку последняя выполняет роль своего рода смазки, способствующей смягчению трансформационного шока.

<sup>4</sup> Как известно, основная часть земли была приватизирована; недра остались в собственности государства.

<sup>5</sup> На это обстоятельство одним из первых обратил внимание американский ученый и общественный деятель Г. Джордж [8].

<sup>6</sup> О важности на трансформационном этапе проведения политики, смягчающей структурный шок, писали многие иностранные и российские ученые [9, раздел XI; 10, ch. 8, 9; 11].

Такие предложения находились в явном противоречии с позицией сторонников «радикальных реформ». Последние пребывали целиком под влиянием идеологии так называемого «Вашингтонского консенсуса». Единственно правильной линией считалось недопущение сколько-нибудь серьезного воздействия на процесс «рыночной селекции», проведение жесткой монетарной и фискальной политики с целью обеспечения финансовой стабильности в ходе радикальных преобразований. При этом адепты шоковой либерализации признавали, что одним из ее следствий будет масштабный спад производства. Так, Б. Моздухов и П. Теплухин, работавшие в тот период в структурах исполнительной власти, писали: «Процесс выхода из нынешнего состояния будет очень болезненным. В краткосрочной перспективе, несомненно, объем производства в стране сократится. Это – неизбежная цена любой программы стабилизации. Каждый должен быть готов к тому, что победа над инфляцией дастся нам дорогой ценой. Может оказаться, что о 30-процентном падении уровня производства, как это было в Польше в 1990-1991 годах или в Эстонии сейчас, нам придется только мечтать» [12]. Как видно из названия статьи, идеологи шоковой терапии рассматривали такие издержки вполне приемлемыми ради стабилизации финансово-экономической ситуации.

Опасения, высказывавшиеся экономистами РАН, полностью подтвердились. Политика «шоковой терапии» привела к беспрецедентному обвалу валового внутреннего продукта (фактически в два раза за 1992-1995 гг.<sup>7</sup>), деградации производственной структуры<sup>8</sup>, обрушению жизненного уровня населения<sup>9</sup>. Объем капитальных вложений за 1991-1995 гг. упал на 72,4%, то есть почти на три четверти. Несмотря на все усилия по макроэкономической стабилизации свертывание экономической активности сопровождалось высочайшим уровнем инфляции (1992 г. – в 26,1 раза, 1993 г. – в 9,4 раза, 1994 г. – в 3,24 раза, в 1995 г. – 2,31 раза)<sup>10</sup>.

Выяснилось также, что фактическое игнорирование проблемы рациональной перестройки механизма функционирования государственного сектора привело к тому, что в России сформировалась глубоко деформированная хозяйственная система [13]. Наиболее ярко это проявилось в натурализации экономических отношений и широком распространении неплатежей. В результате стандартные меры макроэкономической политики приводили к совершенно неожиданным для регулятора результатам. Так, урезание государственных расходов сплошь и рядом продуцировало не сокращение бюджетного дефицита, а его увеличение. И причиной этого было то, что экономические агенты отвечали на бюджетные ужесточения не сокращением расходов, а расширением неденежных форм расчетов (в том числе неплатежами) и уменьшением налоговых платежей<sup>11</sup>.

<sup>7</sup> Рассчитано на основе официальных данных, опубликованных в: *Российский статистический ежегодник. 1994. М., 1994. С. 12; Социально-экономическое положение России 1994. М., 1995. С. 3; Социально-экономическое положение России (оперативная информация Госкомстата России). «Деловой мир», 17 января 1996 г.*

<sup>8</sup> В 1995 г. по сравнению с 1991 г. выпуск промышленной продукции в целом сократился на 46,4%, в том числе продукции машиностроения – на 60,1%, легкой промышленности – на 79,3%. *Российский статистический ежегодник. 1994. М., 1994. С. 291, 298.*

<sup>9</sup> В декабре 1992 г. уровень реальной заработной платы составил 36% к декабрю 1991 г. В дальнейшем началось неустойчивое улучшение этого показателя, но в конце четвертого квартала 1994 г. он все еще составлял примерно 60% от уровня соответствующего периода 1991 г. *Социально-экономическое положение России 1994. М., 1995. С. 143.*

<sup>10</sup> *Российский статистический ежегодник. 1994. М., 1994. С. 284; Социально-экономическое положение России 1994. М., 1995. С. 84; Социально-экономическое положение России (оперативная информация Госкомстата России). «Деловой мир», 17 января 1996 г.*

<sup>11</sup> См., напр., [14]. Характерно следующее обстоятельство. Данная статья вошла в число тех, которые были перепечатаны в журнале переводов «Problems of Economic Transition». В редакционной статье Дж. Тэдстрема, открывающей сборник, подчеркивается, что «основополагающая предпосылка статьи состоит в том, что фискальная и монетарная политики гайдаровского типа создали макроэкономического монстра в России, которого лица, принимающие решения, абсолютно не понимают («macroeconomic monster in Russia that policymakers today fundamentally do not understand»). Одним из многих интересных результатов модели, которая обсуждается в статье, является то, что государственные расходы в России оказывают минимальный эффект на государственный дефицит» [15, p. 4].

Другими тяжелыми последствиями проводившейся политики стали криминализация экономики, широкое распространение коррупции, формирование олигархата, оказывавшего все большее и большее влияние на принимаемые регулятором решения.

Завершающим аккордом «шоковой терапии» стал августовский дефолт 1998 г. Он явился естественным следствием непонимания регулятором особенностей функционирования сформировавшейся в России псевдорыночной экономической системы. Обоснование этого утверждения представлено, в частности, в [16, с. 87-95].

**Идейная борьба в пост-трансформационный период.** Мощный кризис, вызванный дефолтом 1998 г., внес существенные изменения и в экономическую политику. Правительству Е.М. Примакова совместно с Центральным банком под руководством В.В. Геращенко удалось удивительно быстро преодолеть последствия финансового коллапса. Меры по спасению банковской системы и вынужденному резкому сокращению государственных расходов сопровождались установлением контроля над государственными активами и расчисткой финансовых завалов, связанных с кризисом неплатежей. Все это привело к переводу в более или менее нормальный рыночный режим функционирования российской экономики и началу экономического роста уже в конце 1998 г.

После некоторого замешательства представители либерального крыла нашли объяснение успеху идейно чуждой им команды Примакова – Геращенко: ей, по сути дела, удалось воплотить в жизнь то, что не смогли в силу политических причин сделать экономические власти, возглавлявшиеся Е.Т. Гайдаром, В.С. Черномырдиным и С.В. Кириенко. Соответственно, с точки зрения этой группы ученых, задачи, стоящие перед страной на новом этапе развития, сводились к дальнейшей решительной либерализации хозяйственной деятельности, проведению жесткой финансовой и денежно-кредитной политики и осуществлению так называемых структурных реформ. Эта позиция и была положена в основу «Заявления об экономической политике» от 13 июля 1999 г., направленного в МВФ российским правительством и Центральным банком, и «Письма о политике развития для целей третьего займа на структурную перестройку экономики» от 19 июля 1999 г., адресованного Мировому банку.

Несложно заметить, что новым элементом в позиции оппонентов академической науки стало формулирование необходимости реализации структурных реформ. При всей важности постоянного внимания к проблеме институциональных преобразований в такой эволюции взглядов трудно не усмотреть известной «иронии судьбы»: пристальное внимание к институциональным условиям развития возникло у либеральных ученых в период, когда российская экономика уже начала функционировать в более или менее нормальном рыночном режиме.

Строгий перечень подлежащих реализации структурных реформ так и не был сформирован. Из выступлений официальных лиц, многочисленных дискуссий и публикаций в прессе можно сделать вывод, что к ним большинство специалистов относят, прежде всего, меры, нацеленные на совершенствование прав собственности, развитие конкурентной среды, формирование эффективного государства, а в последнее десятилетие – и на адаптацию экономики к условиям «цифровой революции»<sup>12</sup>.

При несомненной важности всех этих направлений конкретное содержание соответствующих преобразований в ряде важных случаев оставалось (и остается) предметом дискуссии между двумя лагерями российской экономической науки. Так, либеральные экономисты связывают меры по совершенствованию прав собственности, прежде всего, с ускорением процесса приватизации активов, сохраняющихся в собственности государства. С точки зрения представителей академической науки,

<sup>12</sup> Подробнее об общих подходах к структурным реформам см. в [17].

ключевым в этой области является вопрос об устранении деформаций в системе корпоративного управления на большинстве крупных и средних российских предприятий: «Действовать следует в двух направлениях. Первое состоит в скорейшем завершении работы по введению в действие правовых механизмов, обеспечивающих реальную возможность для акционеров выполнять функции собственника, а также мер, направленных на защиту прав акционеров, располагающих небольшим количеством акций. Суть второго – во введении в действие системы, гарантирующей рыночный характер управления основной частью своих активов государством» [3, с. 271]. Эти идеи получили развитие в докладе ученых РАН, опубликованном в 2013 г. [5].

Заметные различия имеются и во взглядах на преобразования, необходимые для формирования эффективного государства. Представители либерального крыла в борьбе с коррупцией и бюрократизмом придают основное значение введению регуляторных процедур, направленных на максимальное отстранение чиновников от непосредственного принятия решений о выделении государственных средств. Большие надежды также связываются с повсеместным распространением в государственном аппарате своего рода «сдельщины» – прямой увязки величины оплаты труда государственных служащих с выполнением установленных показателей. Академическая наука, в свою очередь, считает принципиально важным совершенствование системы разделения властей (непосредственное участие парламентских партий в формировании исполнительной власти, создание эффективной судебной власти на основе формирования условий, обеспечивающих ее независимость от других ветвей власти, и исключающих произвол со стороны ее собственных представителей). Кроме того, предлагаются меры, направленные на обеспечение политической неангажированности государственных служащих [5, с. 50].

Что касается задач по дальнейшей либерализации хозяйственной деятельности, то в этой сфере в первом десятилетии XXI века значительная часть усилий оппонентов академической науки оказалась сосредоточенной на обосновании необходимости внесения изменений в сложившийся в стране валютный режим. Речь шла о снятии ограничений, сохранявшихся в отношении трансграничных потоков капитала (прежде всего, краткосрочных) между Россией и остальным миром. Теоретическое обоснование таких предложений сводилось к тому, что их реализация будет содействовать рациональному размещению ресурсов благодаря более органичному вовлечению российской экономики в процесс глобализации. Делались также ссылки на то, что свободное распоряжение ресурсами является неотъемлемым правом любого человека.

Представители Российской академии наук обращали внимание на серьезные риски, связанные с полной либерализацией валютного режима. Они объясняли их институциональной незрелостью финансового сектора в России. Отмечалась его слабая приспособленность к решению задачи абсорбции рисков, проистекающих из спорадических трансграничных перемещений краткосрочного капитала<sup>13</sup>. Предлагалось, в частности, использование таких механизмов регулирования, как обязательная продажа валютной выручки и налог Тобина.

Опасения, высказывавшиеся академической наукой в отношении рисков преждевременного снятия всех ограничений с трансграничного движения капитала, не были приняты во внимание, и полная либерализация в этой области произошла в течение 2004-2007 гг. Это решение имело крайне неблагоприятные последствия для российской экономики. Мощный отток капитала, начавшийся в июле 2008 г., сыграл важнейшую роль в механизме развертывания финансово-экономического кризиса

<sup>13</sup> «В условиях незрелости финансовой инфраструктуры и тяжелого финансового положения страны этого [устранения спроса на иностранную валюту как спекулятивный актив – А.Н.] можно достичь лишь путем ограничения внутренней обратимости рубля для юридических лиц исключительно операциями по текущим статьям платежного баланса» [18; 19].

2008-2009 гг. на территории России. Спасение банковской системы, помимо колоссальных затрат: только за август 2008 – февраль 2009 г. на эти цели было израсходовано более 200 млрд. долл. США, потребовало долговременного повышения процентной ставки до уровня, блокирующего нормальное осуществление хозяйственной деятельности. Упорное нежелание властей и в период кризиса ввести валютные ограничения существенно усугубило ситуацию и привело к тому, что в России в период этого кризиса наблюдался один из самых глубоких в мире спадов производства.

Мировой финансово-экономический кризис привел, помимо прочего, к тому, что серьезные изменения начали происходить и в характере экономической дискуссии в российском профессиональном сообществе. В число ключевых тем достаточно быстро вошли проблемы экономического роста и модернизации российской экономики, стратегического планирования и промышленной политики.

Нельзя не признать того, что в новых условиях в экономическом сообществе произошли определенные подвижки, состоявшие в молчаливом изменении отношения оппонентов академической науки ко многим из отстаивавшихся ею теоретических позиций. В общем плане это касалось фактического признания неизбежности новой роли государства в формулировании и реализации национальных экономических интересов. В условиях объявленного курса на модернизацию российской экономики ушло в небытие категорическое неприятие промышленной политики (теперь уже – активной)<sup>14</sup>. Стали претворяться в жизнь предложения по созданию системы стратегического планирования, развитию частно-государственного партнерства в реализации крупных проектов, в том числе национальных. В целом, существенно возросло внимание к опыту других стран в этой области, причем академическая наука играла здесь важную роль (см. [21]).

При этом представители либерального направления настойчиво проводили мысль о том, что реализация активной государственной политики и связанная с этим модернизация российской экономики могут быть эффективными только в случае предварительного проведения упомянутых выше структурных реформ. По мнению экономистов РАН, такая постановка вопроса неправомерна. Российская экономика уже является рыночной, и отдельные институциональные пороки не могут обесценить усилий по ее переводу в режим интенсивного роста, технологической и социальной модернизации.

Весь рассматриваемый пост-трансформационный период продолжалась весьма острая дискуссия по вопросам, касающимся макроэкономической политики. Разумеется, они были органично интегрированы в более общий теоретический контекст и увязаны с особенностями действовавших в стране экономических институтов.

Характерной особенностью российской макроэкономической политики, проводившейся с конца 1990-х годов, было следующее обстоятельство: Министерство финансов помимо выполнения своих традиционных функций – сбора налогов и формирования расходов государственного бюджета – являлось активным участником регулирования денежного обращения. Эта специфическая роль Минфина несколько по-разному реализовывалась до введения режима свободного плавления курса рубля (осень 2014 г.) и после него.

В период существования валютного коридора рубля распределение функций между Центральным банком и Министерством финансов в сфере денежно-кредитного регулирования строилось следующим образом. Банк России при определении величины денежного предложения таргетировал валютный курс рубля, стремясь поддерживать его на уровне, существенно заниженном по отношению к паритету покупательной способности российской валюты. В результате формировался устойчивый актив по текущим статьям платежного баланса, а связанный с ним массивный приток валюты в страну стерилизовывался финансовыми властями посредством

<sup>14</sup> Статья [20] хорошо характеризует исследования экономистов Российской академии наук в этой области.



направления существенной части налоговых поступлений, полученных от экспортеров, в Стабилизационный фонд. При этом средства фонда использовались Минфином для прямой покупки валюты по текущему курсу у Центрального банка. Тем самым финансовая власть непосредственно влияла на количество рублей в обращении, а через это – и на уровень инфляции. Важнейшим результатом являлось также весьма быстрое накопление международных резервов страны, причем определенная их часть представляла собой активы финансовой, а не денежной власти.

В период действия этой системы острые дискуссии велись по вопросу об отношении к ресурсам, сосредоточенным в Стабилизационном фонде. Идеологи и сторонники действий Правительства и Центрального банка делали упор на важность формирования резервов в «тучные годы», связанные с благоприятной для России конъюнктурой на мировых рынках. Их оппоненты из лагеря академической науки обращали внимание на то, что средства Стабилизационного фонда представляют собой ресурсы, изъяты из экономики, и их необходимо использовать для активизации инвестиционного процесса, а на этой основе – экономического роста. При этом по вопросу о путях использования этих ресурсов имелись различные точки зрения.

Ряд представителей академической науки не видели ничего плохого в том, чтобы напрямую инвестировать рубли из Стабилизационного фонда в реализацию крупных инвестиционных проектов. Другие исходили из того, что для обеспечения финансовой устойчивости инвестировать следовало не рублевые, а валютные ресурсы суверенного фонда. С этой целью, в частности, предлагалось сформировать специальный механизм предоставления валютных кредитов для закупки иностранного оборудования и технологий компаниями-инвесторами (см., например, [22]).

Мировой финансово-экономический кризис, помимо всего прочего, ярко продемонстрировал риски, возникающие для страны при сочетании регулируемого валютного курса и либерального режима транснациональных финансовых потоков. В результате, осенью 2014 г. в действовавшую в России валютную систему был внесен ряд важных изменений. Произошел переход к режиму свободного плавания курса рубля, Центральный банк перешел от таргетирования валютного курса к таргетированию уровня инфляции через ключевую процентную ставку. В свою очередь, Минфин в новых условиях начал закупать валюту не напрямую у Центрального банка, а на свободном рынке, и направлять ее в Резервный фонд и Фонд национального благосостояния<sup>15</sup>. Фактически теперь Министерство финансов стало обеспечивать поддержание заниженного курса рубля за счет накопления средств в этих фондах.

Несложно заметить, что, с точки зрения функций, выполняемых Центральным банком и Министерством финансов в регулировании денежно-кредитной сферы, произошла своеобразная «рокировка». До перехода к режиму «свободного плавания» Банк России таргетировал курс рубля, а Минфин – величину денежного предложения (и косвенно – процентную ставку и инфляцию); после осени 2014 г. Центральный банк сосредоточился на управлении инфляцией (через процентную ставку), а финансовая власть – обменным курсом рубля.

Главное отличие новой системы управления денежно-кредитной сферой состоит поэтому в том, что риски, связанные с плохой совместимостью режима управляемого курса рубля и свободы движения капитала, оказались обменными на риски, происходящие из повышения волатильности экономических процессов под усилившимся влиянием внешней среды. При этом стремление к поддержанию заниженного курса рубля и накопление избыточных международных резервов – объединяет оба периода.

---

<sup>15</sup> Созданный в 2004 г. Стабилизационный фонд был в 2008 г. разделен на два фонда: Резервный фонд и Фонд национального благосостояния. В 2018 г. оба фонда были вновь объединены в рамках Фонда национального благосостояния.

Естественно, возникает вопрос: почему власти с такой настойчивостью на протяжении длительного периода стремились к поддержанию заниженного курса рубля и накоплению валютных запасов?

Официальная версия ответа на этот вопрос – и она не вызывала особых сомнений у оппонентов академической науки – состояла в том, что накопление валютных резервов создает «подушку безопасности», необходимую ввиду высокой волатильности мировых цен на экспортную продукцию России. Этот аргумент, однако, был опровергнут практическими действиями Правительства в период серьезного спада, вызванного пандемией: в 2019-2021 гг. Фонд национального благосостояния продолжал увеличиваться как в абсолютном, так и в относительном выражении: с 7,8 трлн. руб., или 7,3% ВВП в декабре 2019 г. до 13,8 трлн. руб., или 11,9% ВВП в марте 2021 г.<sup>16</sup>

В теоретическом плане более рациональным выглядит иной ответ на сформулированный выше вопрос: обе конструкции, применявшиеся для регулирования денежно-кредитной сферы, были ориентированы на противодействие «голландской болезни». Заниженный курс рубля при такой трактовке рассматривается как инструмент защиты несырьевого сектора российской экономики от разрушительной международной конкуренции. Соответственно, избыточные резервы и высокая процентная ставка, блокирующие экономический рост, могли расцениваться как неизбежная плата за решение этой задачи.

Конечно, этот аргумент можно признать ошибочным со ссылкой на то, что проводимая после 2014 г. политика стала причиной стагнации в условиях, когда страна, как никогда, нуждалась в экономическом росте и модернизации. Но важно также предложить альтернативу макроэкономической политике, являющуюся адекватной этим задачам. И вот в этой части в академической науке сформировалось два не вполне совпадающих подхода.

Первый основывался на идее «финансового форсажа». Отстаивающие его коллеги (см. [23-27]) исходят из того, что российская экономика является недостаточно «монетизированной», а потому существенное увеличение денежной эмиссии при ее направлении на реализацию крупномасштабных инвестиционных проектов обеспечит запуск механизма экономического роста и не будет сопровождаться чрезмерной инфляцией. Другие эксперты (к ним относится и автор статьи – см. [28]) считали необходимым проявить сдержанность в монетарной экспансии и сделать упор на комплексе мер, призванных создать благоприятные условия для перевода экономики в режим динамичного развития и модернизации. В числе таких мер: введение ограничений по капитальным статьям платежного баланса; создание механизмов использования накопленных резервов для импорта технологий и оборудования, необходимых для реализации крупных инвестиционных проектов; допущение роста курса рубля при одновременном применении инструментов активной и пассивной промышленной политики.

\* \* \*

Сегодня, после резкого обострения отношений России с Западом, вызванного событиями на Украине, ситуация изменилась кардинальным образом. Вал санкций, обрушившихся на Российскую Федерацию, породил мощные шоки как со стороны спроса, так и предложения. На передний план вышли задачи обеспечения элементарной устойчивости экономической системы. Но очевидны и серьезнейшие долгосрочные последствия этого кризиса для российской и мировой экономики. Такими

<sup>16</sup> См. URL: <https://minfin.gov.ru/ru/statistics/fonds/>

действиями, как блокировка суверенных резервов, инициированы, по всей видимости, необратимые процессы разрушения сложившейся системы международных экономических отношений.

Уникальный характер возникшей ситуации во многом меняет повестку теоретической дискуссии о путях экономического развития России. Однако целый ряд наработок российской экономической науки в период с начала 1990-х годов вполне может оказаться востребованным и в новых условиях. Речь в первую очередь идет о роли промышленной политики в защите и развитии национальной экономики в условиях мощных внешних шоков, о механизмах управления государственными активами, о подходах к проведению финансово-бюджетной и денежно-кредитной политики.

### Литература / Referenses

1. Авен П. Экономика торга // Коммерсант. 19 февраля 1999 г. [Aven P. *Ekonomika Torga* // *Kommersant*. 1999. 19 Fevralya (In Russ.).]
2. Корнаи Я. Путь к свободной экономике. М.: Экономика. 1990. 149 с. [Kornai Y. *Put' k Svobodnoj Ekonomike*. M.: Ekonomika, 1990. 149 s. (In Russ.).]
3. Львов Д.С. Экономика развития. М.: Экзамен. 2002. 511 с. [L'vov D.S. *Ekonomika Razvitiya*. M.: Ekzamen, 2002. 511 s. (In Russ.).]
4. Некипелов А.Д. Очерки по экономике посткоммунизма. М.: ЦИХ Миннауки России. 1996. 340 с. [Nekipelov A.D. *Ocherki po Ekonomike Postkommunizma*. M.: CISN Minnauki Rossii, 1996. 340 s. (In Russ.).]
5. Россия на пути к современной динамичной и эффективной экономике / Под ред. академиков А.Д. Некипелова, В.В. Ивантера, С.Ю. Глазьева. М.: РАН. 2013. 93 с. [Rossiya na Puti k Sovremennoj Dinamichnoj i Effektivnoj Ekonomike / Pod red. Akademikov Nekipelova A.D., Ivantera V.V., Glaz'eva S.Yu. M.: RAN, 2013. 93 s. (In Russ.).]
6. Полтерович В.М. Приватизация и рациональная структура собственности // Экономическая наука современной России. 2012. № 4. С. 7-23. [Polterovich V.M. *Privatizaciya i Racional'naya Struktura Sobstvennosti* // *Ekonomicheskaya Nauka Sovremennoj Rossii*. 2012. № 4. S. 7-23 (In Russ.).]
7. Полтерович В.М. Приватизация и рациональная структура собственности. Ч. 2: рационализация и структура собственности // Экономическая наука современной России. 2013. № 1. С. 7-24. [Polterovich V.M. *Privatizaciya i Racional'naya Struktura Sobstvennosti. CHast' 2: Racionalizaciya i Struktura Sobstvennosti* // *Ekonomicheskaya Nauka sSovremennoj Rossii*. 2013. № 1. S. 7-24 (In Russ.).]
8. George Henry. *Our Land and Land Policy, National and State*. San Francisco, 1871. 48 p.
9. Бхадури А., Ласки К., Левчик Ф. Переход от командной к рыночной системе: что не получилось и что теперь делать? // Общество и экономика. 1993. № 11-12. С. 46-61. [Bhaduri A., Laski K., Levchik F. *Perekhod ot Komandnoj k Rynochnoj Sisteme: Chto ne Poluchilos' i Chto Teper' Delat'?* // *Obschestvo i Ekonomika* 1993. № 11-12. С. 46-61 (In Russ.).]
10. Amsden A., Kochanowicz J., Taylor L. *The Market Meets its Match. Restructuring the Economies of Eastern Europe* // Harvard University Press. 1998. 250 p.
11. Группа по экономическим преобразованиям: заявление о намерениях // Проблемы прогнозирования. 1994. № 4. С. 60-62. [Gruppa po Ekonomicheskim Preobrazovaniyam: *Zayavlenie o Namereniyah* // *Problemy Prognozirovaniya*, 1994/ № 4. S. 60-62 (In Russ.).]
12. Моздухов Б., Теплухин П. Во что обойдется победа над инфляцией // Известия. 15 октября 1993 г. [Mozduhov B., Teplyuhin P. *Vo Chto Obojdyotsya Pobeda nad Infljaciej* // *Izvestiya*. 15 Oktyabrya 1993 (In Russ.).]
13. Nekipelov A. *The Nature of Russia's Economic Catastrophe – An Alternative Diagnosis* // *Transition. The newsletter about reforming economies*. The World Bank. 1998. No. 5. Pp. 5-12.
14. Пугачев В., Пителин А. Российская инфляция: трактовка, моделирование, методы борьбы // Вопросы экономики. 1994. № 11. С. 55-73. [Pugachyov V., Pitelin A. *Rossijskaya Infljaciya: Taktovka, Modelirovanie, Metody Bor'by* // *Voprosy Ekonomiki*. 1994. № 11. S. 55-73 (In Russ.).]
15. Tedstrom Jh. *Editor's Introduction* // *Problems of Economic Transition*. N.Y. M.E: Sharpe inc., September 1995. Pp. 3-5.
16. Некипелов А. Становление рыночной экономики в России / Сапир Ж., Ивантер В., Некипелов А., Кувалин Д. *Российская трансформация: 20 лет спустя*. М.: Магистр. 2013. 215 с. [Nekipelov A. *L'instauration d'une economie de marche* // Sapir J. *La Transition Russe, Vingt Ans Aprè*. Paris: Edition des Syrtes, 2012.]
17. Шелепов А.В. Реализация структурных реформ в странах-членах «Группы двадцати». Новые задачи коллективного сотрудничества // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2012. Т. 7. № 3. С. 92-108. [Sheleпов A.V. *Realizaciya Strukturnyh Reform v Stranah-chlenah «Gruppy Dvadcati»*. *Novye Zadachi Kollektivnogo Sotrudnichestva* // *Vestnik Mezhdunarodnyh Organizacij: Obrazovanie, Nauka, Novaya Ekonomika*. 2012, T. 7. № 3. S. 92-108 (In Russ.).]
18. Львов Д.С., Некипелов А.Д. Необходима новая стратегия реформ // Независимая газета. 18 апреля 2000 г. [L'vov D.S., Nekipelov A.D. *Neobhodima Novaya Strategiya Reform* // *Nezavisimaya Gazeta*. 18 Aprelya 2000 g. (In Russ.).]
19. Некипелов А., Лебедев А. Либерализация валютного режима несвоевременна // Независимая газета. 17 марта 2001 г. [Nekipelov A., Lebedev A. *Liberalizaciya Valyutnogo Rezhima Nesvoevremenna*. // *Nezavisimaya Gazeta*. 17 Marta 2001 (In Russ.).]
20. Ивантер В.В., Порфирьев Б.Н., Широков А.А., Шокин И.Н. Основы структурно-инвестиционной политики в современных российских условиях // Вестник финансового университета. 2017. Т. 21. № 1 (97). С. 6-15. [Ivanter V.V., Porfir'ev B.N., Shirov A.A., Shokin I.N. *Osnovy Strukturno-investicionnoj Politiki v Sovremennyh Rossijskih Usloviyah* // *Vestnik Finansovogo Universiteta*. 2017. T. 21. № 1 (97). S. 6-15 (In Russ.).]

21. Полтерович В.М. О формировании системы национального планирования в России // Государственный аудит. Право. Экономика. 2016. № 4. С. 8-14. [Polterovich V.M. O formirovanii sistemy nacional'nogo planirovaniya v Rossii // Gosudarstvennyj audit. Pravo. Ekonomika. 2016. № 4. S. 8-14.]
22. Некипелов А. Не в ВВП счастье // Родная газета. 2 июля 2004 г. [Nekipelov A. Ne v VVP Schast'e // Rodnaya Gazeta. 2004. 2 Iyulya (In Russ.).]
23. Аганбегян А.Г. Финансы, бюджет и банки новой России. М.: «Дело» РАНХиГС. 2018. 396 с. [Aganbegyan A.G. Finansy, Byudzhet i Banki Novoj Rossii. M.: «Delo» RANHiGS, 2018. 396 s. (In Russ.).]
24. Глазьев С.Ю. О неприемлемости проекта «Основных направлений единой государственной денежно-кредитной политики на 2019 год и период 2020 и 2021 годов» Банка России (особое мнение члена Национального финансового совета) // Российский экономический журнал. 2018. № 6. С. 3-26. [Glaz'ev S.Yu. O Nepriemlemosti Proekta «Osnovnyh Napravlenij Edinoj Gosudarstvennoj Denezhno-kreditnoj Politiki na 2019 God i Period 2020 i 2021 Godov» Banka Rossii (Osoboe Mnenie Chlena Nacional'nogo Finansovogo Soveta) // Rossijskij Ekonomicheskij Zhurnal. 2018, № 6. S. 3-26 (In Russ.).]
25. Еришов М.В. Об условиях экономического роста: о валютном курсе, валютной стабильности и длинных деньгах // Общество и экономика. 2017. № 2. С. 5-13. [Ershov M.V. Ob Usloviyah Ekonomicheskogo Rosta: o Valyutnom Kurse, Valyutnoj Stabil'nosti i Dlinnyh Den'gah // Obshchestvo i Ekonomika. 2017. № 2. 2017. S. 5-13 (In Russ.).]
26. Маевский В.И., Малков С.Ю., Рубинштейн А.А. О долговом способе монетизации российской экономики // Terra Economicus. 2021. Т. 19. № 4. С. 21-35. [Maevskij V.I., Malkov S.YU., Rubinshtejn A.A. O Dolgovom Sposobe Monetizatsii Rossijskoj Ekonomiki // Terra Economicus. 2021. T. 19. № 4. S. 21-35 (In Russ.).]
27. Миркин Я.М. Финансовый форсаж // Банковские услуги. 2018. № 10. С. 2-7. [Finansovyy Forazh. Bankovskie Uslugi. 2018. № 10. S. 2-7 (In Russ.).]
28. Некипелов А.Д. О экономической стратегии и экономической политике России в современных условиях // В сб.: Научные труды ВЭО России. 2021. Т. 230. С. 76-89. [Nekipelov A.D. O Ekonomicheskoy Strategii i Ekonomicheskoy Politike Rossii v Sovremennyh Usloviyah // V sb.: Nauchnye trudy VEO Rossii. 2021. T. 230. S. 76-89 In Russ.).]



Статья поступила 14.03.2022. Статья принята к публикации 12.04.2022

**Для цитирования:** А.Д. Некипелов. Академическая наука в дискуссиях по ключевым вопросам экономического развития современной России // Проблемы прогнозирования. 2022. № 5(194). С. 21-32.  
DOI: 10.47711/0868-6351-194-21-32.

## Summary

### ACADEMIC SCIENCE IN DISCUSSIONS ON KEY ISSUES OF ECONOMIC DEVELOPMENT OF MODERN RUSSIA

A.D. NEKIPELOV, Academician of RAS, Moscow School of Economics of the Moscow State University M.V. Lomonosov, Moscow, Russia

**Abstract:** The introduction of radical market reforms in Russian economic science brought about the split into two main camps, one of which was centered around the members of the Russian Academy of Sciences. During the period of systemic transformations, they acted as the main critics of the policy based on the Washington Consensus, drew attention to the fundamental importance of establishing a system for managing state assets that was adequate to a market economy, a careful approach to liberalizing economic activity and pursuing a passive industrial policy aimed at a reasonable restructuring of the production structure, and minimizing social costs of the changes. In the posttransformation period, the bitterness of the confrontation between the two camps has significantly decreased. Discussions focused on the role of structural reforms, on the one hand, and economic policy, on the other, in the transition of the economy to growth and modernization. Particular attention in the article is paid to the features of monetary policy and the available alternative approaches to its implementation. In conclusion, it is noted that the ideas developed by academic science can play an important role in determining the ways of economic development in the context of a sharp aggravation of relations between Russia and the West caused by the events in Ukraine.

**Keywords:** postsocialist transformation, Washington Consensus, liberalization of economic activity, privatization and management of state assets, structural shock, active and passive industrial policy, excess foreign exchange reserves, currency trading band, free float of the ruble.

Received 14.03.2022. Accepted 12.04.2022

**For citation:** A.D. Nekipelov. Academic Science in Discussions on Key Issues of Economic Development in Modern Russia // Studies on Russian Economic Development. 2022. Vol. 33. No. 5. Pp. 480-487.  
DOI: 10.1134/S1075700722050112.