



Политические институты и экономические результаты

Филатов А.Ю.

Институт систем энергетики им.Л.А.Мелентьева,
Иркутский государственный университет

<http://math.isu.ru/filatov>,
<http://polnolunie.baikal.ru/me>,
http://fial_.livejournal.com,
alexander.filatov@gmail.com



Типология институтов

Институты – наборы формальных и неформальных правил и процедур, регулирующих взаимодействие между людьми и человеческими общностями

0. Мотивация людей

Не всё выражается на уровне функций полезности, но, например, общепризнано, что предпочтения меняются медленнее цен.

1. Социальные институты

Существующие в конкретных обществах нормы поведения, детерминированные религиозными, культурными и историческими факторами, структурирующие набор доступных экономическим субъектам хозяйственных решений.

Священная корова в Индии.

2. Политические институты

Механизмы выработки государственных решений, включая как отдельные ее мероприятия (процентные ставки, таможенные пошлины, гос.расходы), так и принятие правил (законы, соглашения правительства с профсоюзами и корпорациями, неформальные кодексы поведения).



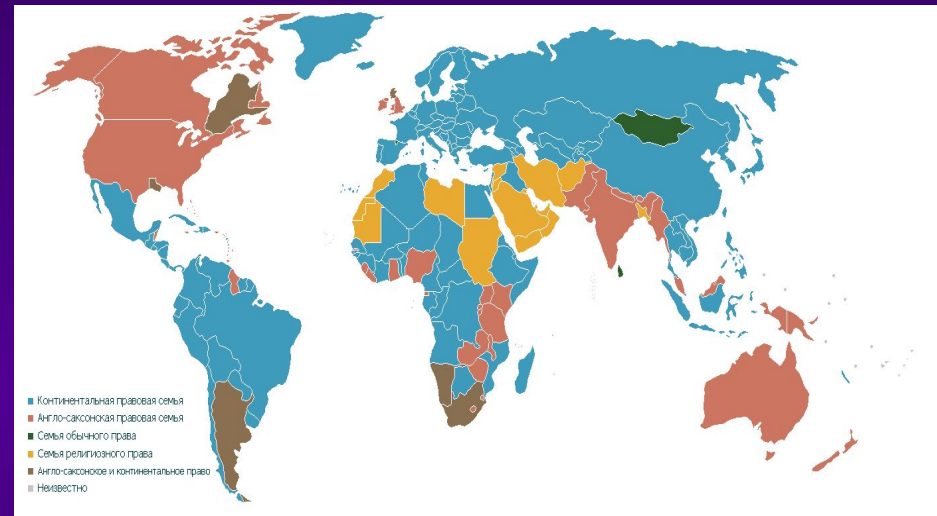
Типология институтов

3. Правовые институты

«Внешние» по отношению к формам экономической организации институты (правовые нормы, суды, правоохранительные органы, неофициальные правоприменительные механизмы), к которым обращаются экономические субъекты для защиты собственности.

Англо-саксонское (прецедентное) - право – common law.

Романо-германское (нормативное) право – civil law.



4. Частные (в т.ч. экономические) институты

Формы экономической организации (рынки, фирмы, сети обмена), регулирующие контрактные отношения между хозяйствующими субъектами в процессе осуществления хозяйственной деятельности.

0 → 1 → 2 → 3 → 4 → распределение ресурсов, эконом.деятельн. и богатства



Институты и развитие

Цель: построение институтов, которые при прочих равных условиях

1. Обеспечивают высокую эффективность проводимой экономической политики при данном раскладе политических сил.
2. Поддерживают систему правовых и социальных институтов, обеспечивающих высокую степень защиты прав собственности.
3. Не требуют высоких «технологических» издержек, связанных с поддержанием собственного функционирования (раздутых штатов бюрократии, постоянного проведения выборов и референдумов, затрат времени на принятие решений...)
4. Подрывают стимулы к изысканию политической ренты.

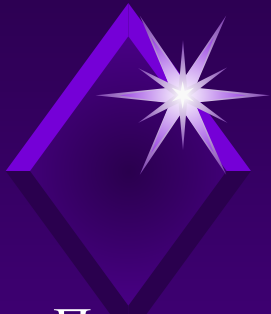
Система выборов губернаторов

Прямые выборы должны обеспечивать 1↑, 2↑.

На практике – огромные траты (3↓); личное обогащение, поддержка своего бизнеса, родственные связи, коррупция (4↓).

Афганистан

Относительно демократический режим Хамида Карзая контролирует около 30% территории страны (очень высокие издержки).



Институты и развитие

1. Производственное ограничение (КПВ)
2. Трансакционное ограничение (КПВ при наилучших политических институтах)
3. Социальное ограничение (КПВ при реальных политических институтах)

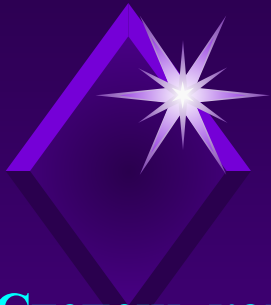
Покупка Абрамовичем футбольных клубов и яхт – трансакционные издержки.

Повышение таможенных пошлин на автомобили – социальные издержки.

Способы экономического роста:

1. Расширение МПВ – технологический скачок; приток капитала.
2. Сокращение трансакционных издержек – инновации.
Разделение властей; независимость ЦБ и статистических органов...
3. Сокращение социальных издержек – импорт эффективных институтов.
Огромное количество секьюрити на хозяйственных объектах, поскольку не работает милиция, на которую уже затрачены государственные средства.

Главный вопрос: как перейти от плохого к хорошему?



Институты и развитие

Степень конкуренции:

1. Субъекты, предъявляющие спрос на экон. политику и инстит-ные изменения.
2. Субъекты, осуществляющие предложение политических решений.

Проблема присоединения к ВТО:

Киргизия – быстро, т.к. многие «за» (провал реальн. сектора, рост импортеров).
Россия – медленно, т.к. лобби «против» (неэффект. пр-ва – рабочие в отпусках, митинги, демонстрации; эффект. пр-ва – не выводят рабочих и экон. ресурсы).

Иран: демократия – исламистский режим; имущест./образ. ценз – новые силы.

Демократический оптимизм: политическая конкуренция ведет к повышению эффективности экономической политики и минимизации потерь, связанных с изысканием политической ренты (Becker, 1983).

Демократический пессимизм: даже если экономическая эффективность повышается, в борьбе за определение курса экономической политики тратится столь значительное количество ресурсов, что фактический уровень выпуска окажется существенно ниже потенциального («черные дыры регулирования» – Magee, Brock, Young, 1989).

Эконометрические исследования

1. **Уровень развития** (среднедушевой доход, темпы экономического роста).
2. **Уровень неравенства**
3. **Аспекты развития вне дохода** (продолжительн.жизни, голод, экология).

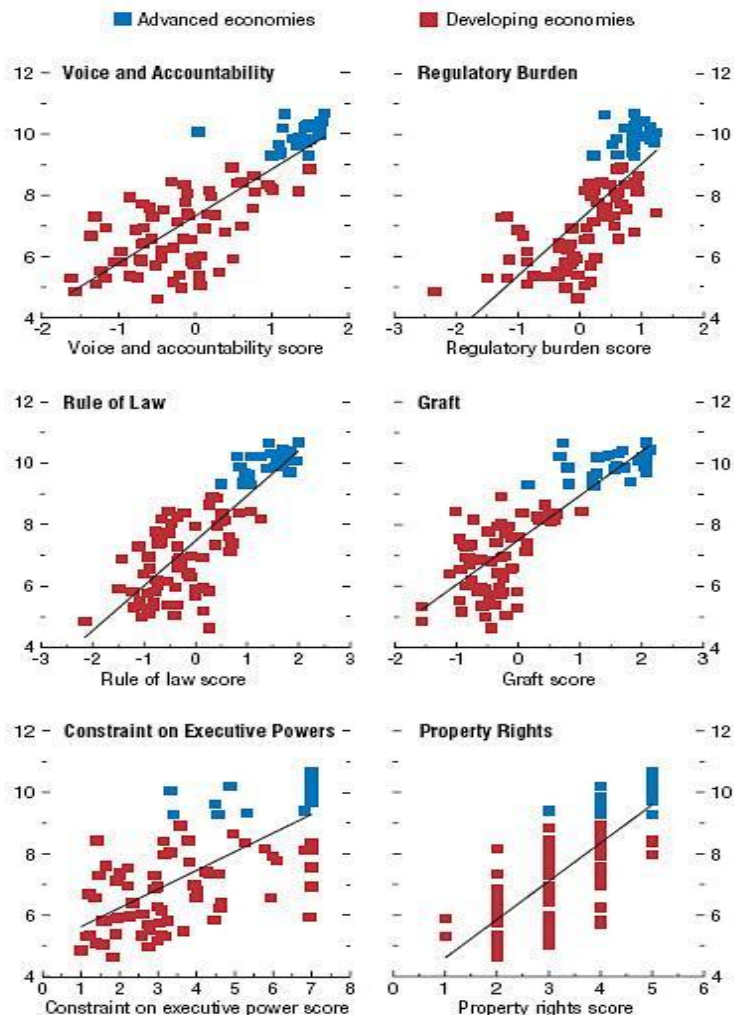
Демократические ин-ты → показатели

- Право голоса и подотчетность власти.
- Нагрузка регулирования.
- Сила закона.
- Уровень коррупции.
- Ограничение исполнительной власти.
- Права собственности.

Сравнение развитых и развивающихся стран дает ярко выраженные кластеры

Figure 3.3. Income per Capita and Selected Institutions
(Logarithm of GDP per capita on y-axis; x-axis as stated)

The link between income per capita and institutional quality is high, regardless of the specific institutional measure used.





Эконометрические исследования

Проблемы эмпирического анализа:

1. Эндогенность институтов и содержательные проблемы «эконометрической эндогенизации» (Acemoglu, Johnson and Robinson, 2001).
2. Измерение степени демократичности страны (оценки Freedom House за 2006: Россия менее демократична, чем Афганистан, Иран и Чад).
3. Учет прямого и косвенного влияния на экономический рост: политические циклы vs бюджетные циклы (Brender & Drazen, 2007).

До середины 90х – нет связи между демократичностью и экономическим ростом.

Последние 10 лет – совершенствование эконометрического инструментария и информационного базиса; **«демократический оптимизм»**.

1. **Нелинейность зависимостей** (Barro, 1997; Полтерович и Попов, 2006).
2. **Ключевая роль качества институтов** (Rodrik, Subramanian, Trebbi, 2004), не определяемого конкурентностью политических рынков.
3. **Устойчивость > демократичность** (Clague, Keefer, Knack, Olson, 1996).

Концепция нелиберальных демократий (Zakharina, 1997):

Китай – либеральная недемократия;

Россия, 90е – нелиберальная (нет защиты прав собственности) демократия.

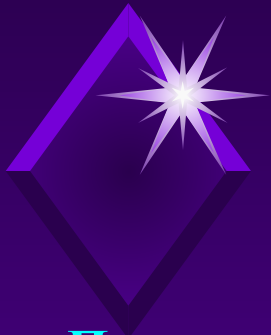


Выводы

Оптимальные политические институты выступают в роли «фильтра», который обеспечивает преимущества при входе на политический рынок для субъектов, предъявляющих спрос на эффективные мероприятия, и не пускает носителей тех интересов, реализация которых ведет к неэффективной политике и высоким издержкам изыскания политической ренты.

Универсальные зависимости:

1. Продолжительности демократии → эффективность политических рынков.
2. Демократические страны: низкая вариация темпов роста, низкая вероятность голода, более эффективная защита окружающей среды.
- 3. Демократия не гарантирует эффективной экономической политики!!!**
4. Демократия менее подвержена политическим бюджетным циклам (Brender, Drazen, 2007).
5. Устойчивая демократия → прозрачность → нейтрализация неэффективных проектов на стадии подготовки и обсуждения (Gonzalez, 2002; Ахмедов, Журавская, 2004; Shi, Svensson, 2006; Гуриев, Егоров, Сонин, 2007).
6. Демократия → эффективное выявление предпочтений граждан в осуществлении экономических и институциональных реформ (Grajzl, Murrell, 2009).



Политические институты и антикризисная политика

1. Построить модель (+ микро-, макроэкономика).
2. Посчитать (+ – эконометрика).
3. Объяснить, дать адекватные рекомендации (– policy advice).

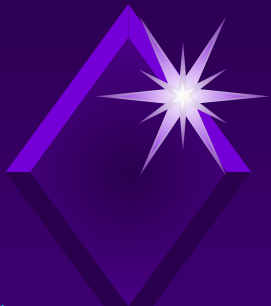
Антикризисная политика ~ реформа + **острый вызов** + **ограниченное время**.

1. Обеспечение высокой эффективности проводимой экономической политики при данном раскладе политических сил (**главный критерий в SR, LR** – сначала принять меры, потом обеспечить поддержку).
2. Поддержание системы правовых и социальных институтов, обеспечивающих высокую степень защиты прав собственности (**важно в LR**, в SR допустимо ограничение, например, частичная национализация).
3. Отсутствие высоких «технологических» издержек, связанных с поддержанием собственного функционирования (**есть приоритеты важнее**).
4. Подрывают стимулы к изысканию политической ренты (**высокая актуальность в SR, LR**).



Ключевые вопросы

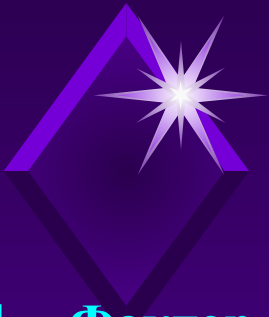
1. **Степень автономии политических субъектов** (свобода рук vs согласование интересов и veto gates).
2. **Хронологические аспекты** (обеспечивается ли принятие «нужных решений в нужное время»?)
3. **Стабильность антикризисных решений** (принятие правильного решения не гарантирует, что его не отзовут завтра) – функция институциональной среды.
4. **Экономическая vs политическая эффективность** (что делать, если экономически эффективные мероприятия не максимизируют целевые функции политических субъектов?)
5. **Соотношение реформ экономической политики и политических институтов** (переход к новому равновесию в экономической политике может потребовать институциональных изменений в краткосрочном периоде).



1. Степень автономии политических субъектов

1. **«Технократов от политики»** (свободных от общественного мнения, собственных интересов, лоббистов) **не существует**; в лучшем случае существуют «эксперты-технократы».
2. **Степень автономии зависит от барьеров** на пути влияния «внешних» специальных интересов **и количества veto gates** на пути принятия решения.
3. **В общем случае, «автономия ≠ эффективность»** (даже если влияние специальных интересов нейтрализовано, остаются проблемы временного горизонта принятия решений и их устойчивости во времени).

Политический путь (публич.обсужд.)	Административный путь (адм.орг.)
Неформализуемые критерии принятия решений (идеолог., эмоц., риторич. факторы)	Четко специфицированные критерии принятия решений
Широкий (потенциально безграничный) круг приоритетов	Ограниченный (обычно отраслевой) круг приоритетов
Открытость процедур принятия решений	Низкая транспарентность
Низкая автономия эффективна, если обоснованное политическое решение достигнимо в разумные сроки	Высокая автономия эффективна, если гарантирована нейтрализация специальных интересов.



2. Хронологические аспекты

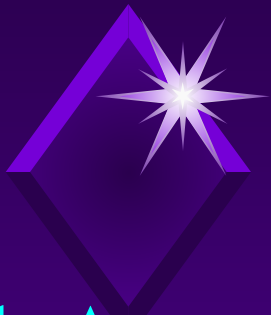
1. **Фактор времени** крайне **важен** в кризис.
2. **Несвоевременные меры** приносят **больше вреда**, чем пользы.
3. **Борьба за перекладывание издержек** может вести к **потере времени** даже при согласии о необходимости конкретных мер (Alesina, Drazen, 1991).
Секвестр бюджета – все согласны, но ничего не делается.
4. **Экстренная реакция на кризис** может вести к **принятию неоптимальных решений** (Congleton, 2005).

Административный путь – эффективные тактические ответы, важна скорость.
Кризис ликвидности.

Политический путь – выработка стратегических антикризисных решений.
Что делать дальше? Как перейти к росту?

АП: составление списков приоритетов финансир.предприятий, денег не дали!

Эффективные институты предпочтительнее законодательных инноваций и ручного управления (Congleton, 2009).



3. Стабильность антикризисных решений

1. **Антикризисная политика работает**, если экономические субъекты **уверены в ее эффективности** (самосбывающиеся пророчества).
2. **Репутационно эффективные антикризисные институты часто не обладают необходимой степенью гибкости** и генерируют новые кризисы.
Аргентинский кризис фиксированного курса (Hanke, 2002; Gurtner, 2004).
3. **Альтернативный путь** обеспечения стабильности антикризисных решений – **формирование коалиций** (Григорьев, Аузан, Афонцев, 2007). **Опирается на:**
 - 1) **Стратегические угрозы** (группа, которая проигрывает при определенном варианте политики, вынуждена его поддерживать как меньшее из зол).
 - 2) **Компенсации проигравшим** (для нейтрализации оппозиции).
Отмена лицензирования GPS (с 2003 г.): национальная безопасность vs занятость отдела лицензирования ⇒ отмена с 2006 г.
Проворовавшийся министр – посол на Украине.
 - 3) **Аллокация выгод** (для генерации политической поддержки).



4. Экономическая vs политическая эффективность

«Невидимая рука» экономических рынков способствует повышению экономической эффективности, а «невидимая нога» политических рынков – ее снижению (Magee, Brock, Young, 1989).

- 1. Ранжировать меры по эконом. эффективности и полит. возможностям.**
- 2. Ранжировать каналы принятия решений по интенсивности оппозиции**
При наличии альтернативных каналов (парламент, правительство и отдельные его агентства,...) выбрать канал, обеспечивающий прохождение рекомендаций в максимально благоприятной редакции.
- 3. Лучше сделать не самое эффективное, но политически возможное.**
Товарные биржи по всем (в т.ч. дифференцир.) товарам в начале 90-х.
- 4. Лучше сделать в регионе, чем не сделать вообще**

«Коэффициент политических издержек и выгод» (PCBR – political cost-bene-fit ratio) характеризует уровень перераспределения ресурсов между различными группами в расчете на доллар прироста ВВП (Rodrik, 1996).

Из некоторого набора антикризисных мер максимальные шансы на политическую поддержку имеют меры с минимальным PCBR.



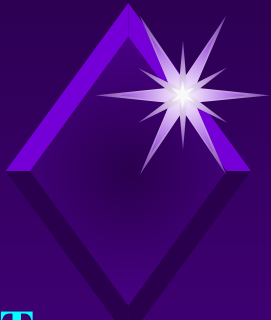
5. Институциональные реформы

Механизмы институциональных изменений:

- Экономические институты – естественный отбор.
- Правовые институты – политические решения, «внешние» для системы.
- Социальные институты – эволюция или масштабные проекты социальной инженерии (т.к. СИ обладают значительной инерцией)
- Политические институты («правила игры») – **ключевое отличие:** устанавливаются теми же людьми, которые по этим правилам «играют».

Факторы, способствующие эндогенной реформе политических институтов:

- Исчезновение у субъектов заинтересованности в поддержании старых ин-тов.
Эффект стагнирующей отрасли: лоббируют, но потом переводят активы.
- Изменение баланса сил на политических рынках, в т.ч. за счет появления новых субъектов политических рынков, заинтересованных в смене институтов.
- Политическое предпринимательство (конституционный выбор, идеологические инновации, построение коалиций).



Стратегические парадоксы в условиях кризиса. Инерция

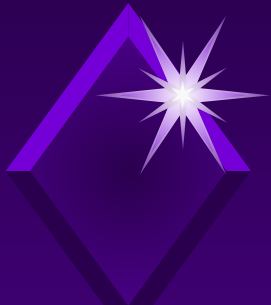
Традиционно – кризис означает крах надежд на поддержание «статус кво».

В России – «подушка стабильности» ⇒ переждать бурю, ничего не меняя:

1. Продолжение тактики решения проблем по мере их обострения.
2. Проедание запасов вместо структурных реформ.
3. Макропоказатели вместо институтов.
4. «Переждём кризис – и всё будет по-прежнему»!

Низкая поддержка институциональной модернизации, хотя:

1. Произошло изменение представлений об антикризисной политике – важны структурные акценты («план Обамы»).
2. Наиболее острые проблемы (от инфляции до эффективности сельского хозяйства) имеют институциональные корни.
3. Изменение экономической специализации требует новой промышленной политики федерального и регионального уровня.
4. Качество экономической политики зависит от качества общественного консенсуса.



Стратегии реакции на кризис

1. Поддержка слабых: «слепой ведет слепых».

- 1) Минимальные перспективы повышения конкурентоспособности.
- 2) Вложение ресурсов в неэффективные производства.
- 3) Риск рентоориентированного поведения.
- 4) Смягчение социальных проблем в монопрофильных городах, но хуже мер, стимулирующих профессиональную и географическую мобильность.
Дотации лучше бессмысленного производства!

2. Экспортозамещение: «эволюция вспять».

- 1) Несовпадение внешнего и внутреннего спроса.
- 2) Переход от экспорта сырья к переработке требует длинных денег; их нет.
- 3) Часто требуется географическая мобильность (есть у трудовых ресурсов, но нет у основного капитала – нельзя перенести завод).



Стратегии реакции на кризис

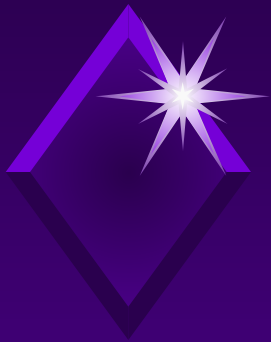
3. Рыночные ниши: «трудный поиск».

- 1) Баланс между антикризисным эффектом и структурными последствиями.
- 2) Нетривиальная задача обнаружения рыночных ниш.
- 3) Фактор времени: «покуда травка подрастет, лошадка с голоду помрет».
- 4) Высокая роль низкозатратных, но экспертоемких институциональных мер.
- 5) Четкое таргетирование объектов поддержки.

Казахстан: поддержка инновационных отраслей; малого и среднего бизнеса – крайне проблематично объединить.

Резюме:

1. Переход к инновационной экономике. Субсидирование через низкие процентные ставки и гарантии по кредитам.
2. Создание рыночной инфраструктуры (дороги, порты, элеваторы,...), которая снижает барьеры входа на региональные рынки.
3. Поиск рыночных ниш и поддержка ровно этих отраслей.



*Спасибо
за внимание!*

<http://math.isu.ru/filatov>,
<http://polnolunie.baikal.ru/me>,
http://fial_.livejournal.com,
alexander.filatov@gmail.com