

С. А. Афонцев

ПОЛИТИЧЕСКИЕ РЫНКИ **И** ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Теоретические основы анализа
политических рынков

Экономическая политика
на национальных политических рынках

Международные политические рынки



С. А. Афонцев

**ПОЛИТИЧЕСКИЕ
РЫНКИ
И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ
ПОЛИТИКА**



URSS

МОСКВА

Афонцев Сергей Александрович

Политические рынки и экономическая политика.

М.: КомКнига, 2010. — 384 с.

Настоящая книга предлагает системный взгляд на политические механизмы выработки экономической политики в современном мире. Регулирование экономических процессов на национальном, региональном и глобальном уровне рассматривается как результат рыночного взаимодействия между группами, предъявляющими спрос на экономическую политику и осуществляющими ее предложение. На основе данного подхода формулируются рекомендации по широкому кругу практических вопросов экономической политики России.

Книга предназначена для специалистов, исследующих вопросы экономического регулирования и занимающихся разработкой рекомендаций по его совершенствованию, а также для студентов, изучающих экономические дисциплины, политологию, мировую политику и международные отношения.

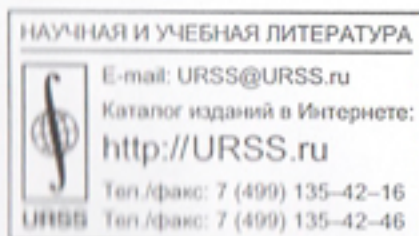
Рецензенты:

декан экономического факультета Государственного университета — Высшей школы экономики, член-корр. РАН *В. С. Автономов*;
главный научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений РАН, д-р экон. наук *Р. И. Капелюшников*

Издательство «КомКнига».
117312, Москва, пр-т Шестидесятилетия Октября, 9.
Формат 60×90/16. Печ. л. 24. Зак. № 514.
Отпечатано в ООО «ПК «Заураль».
640022, Курганская обл., Курган, ул. К. Маркса, 106.

ISBN 978-5-484-01207-7

© КомКнига, 2010



Все права защищены. Никакая часть настоящей книги не может быть воспроизведена или передана в какой бы то ни было форме и какими бы то ни было средствами, будь то электронные или механические, включая фотокопирование и запись на магнитный носитель, а также размещение в Интернете, если на то нет письменного разрешения владельца.

Содержание

Введение	8
1. Теоретические основы анализа политических рынков	13
Глава 1. Рынок, борьба, игра: представления о выработке экономической политики в междисциплинарной перспективе	14
§ 1. Анализ экономической политики: укрощение кентавра ..	14
§ 2. Модели человека для анализа экономической политики	16
2.1. «Экономический человек»	17
2.2. «Социологический человек»	19
2.3. «Политический человек»	22
2.4. Сопоставление моделей	25
§ 3. В поисках общего методологического базиса: дисциплинарные подходы	28
3.1. Экономическая наука: теория общественного выбора	28
3.2. Политическая наука: теория рационального выбора	32
3.3. Исследования международных отношений: международная политическая экономия	36
§ 4. Модели политического взаимодействия: рынок, борьба, игра	41
4.1. Рыночное взаимодействие	42
4.2. Борьба	43

4.3. Игра	44
4.4. Модели человека в контексте моделей политического взаимодействия	45
Глава 2. Субъекты политических рынков	47
§ 1. Кто действует на политических рынках?	47
§ 2. Проблема поведения избирателей	49
§ 3. Экономические группы давления	60
§ 4. Субъекты принятия политических решений	67
§ 5. «Новые» участники политического взаимодействия ..	75
5.1. Субъекты гражданского общества	76
5.2. Транснациональные бизнес-субъекты	82
5.3. Международные правительственные организации ..	85
Глава 3. Взаимодействие субъектов политических рынков	90
§ 1. Эндогенность экономической политики	90
§ 2. Уровни политических рынков	92
§ 3. Подходы к моделированию политических рынков ...	101
3.1. Типология моделей	101
3.2. Модели медианного избирателя	103
3.3. Вероятностные модели голосования	107
3.4. Модели политической поддержки	113
3.5. Модели структурно-детерминированного равновесия	116
II. Экономическая политика на национальных политических рынках	119
Глава 4. Дилемма эффективности экономической политики	120
§ 1. Проблемное поле анализа национальных политических рынков	120
§ 2. Изыскание политической ренты	121
§ 3. Эндогенное определение экономической политики и эффективность хозяйственной трансформации	128
3.1. Проблема отказа от экономически эффективных реформ	131
3.2. «Реформы правильные, инструменты неудачные» ..	133

3.3.	<i>Доверие к реформам</i>	136
3.4.	<i>Сила правительства и политика преобразований</i> ..	140
§ 4.	Промышленная политика: что стоит за эволюцией подходов?	145
4.1.	<i>«Старая» и «новая» промышленная политика</i>	146
4.2.	<i>Цели новой промышленной политики</i>	148
4.3.	<i>Причины изменения приоритетов</i>	151
4.4.	<i>Промышленная политика в России</i>	154
§ 5.	От экономического анализа — к политическим рекомендациям	156
Глава 5.	Экономико-политический анализ внешнеторговой политики	160
§ 1.	Парадоксы внешнеторговой политики	160
§ 2.	Типология экономико-политических моделей внешнеторгового регулирования	163
2.1.	<i>Гипотеза групп давления</i>	165
2.2.	<i>Гипотеза аккумуляции голосов избирателей</i>	166
2.3.	<i>Комбинированная гипотеза групп давления и аккумуляции голосов избирателей</i>	167
2.4.	<i>Частные гипотезы</i>	170
§ 3.	Результаты эмпирических работ	172
§ 4.	Экономико-политические детерминанты внешнеторговой политики России	175
§ 5.	Факторы повышения эффективности внешнеторговой политики	182
Глава 6.	Институты политического рынка и экономическое развитие	188
§ 1.	Типология институтов и подходы к их анализу в контексте проблемы экономического развития	188
§ 2.	Трансакционные издержки, структура политических рынков и эффективность экономической политики ..	197
§ 3.	Демократия и экономика: в поисках универсальных зависимостей	203
3.1.	<i>Демократические процедуры и эффективность экономической политики</i>	203

3.2. Результаты эмпирических исследований	206
3.3. От поиска универсалий — к подходу <i>ad hoc</i>	211
§ 4. Институциональные детерминанты моделей политики развития	214
4.1. Проблема автономии правительства	214
4.2. Институциональная типология моделей политики развития	218
4.3. Эволюция моделей политики развития в странах с переходной экономикой	222
4.4. Политика развития и демократизация	225
§ 5. Эндогенность институтов и институциональные реформы	228
III. Международные политические рынки	233
Глава 7. Логика региональной интеграции	234
§ 1. Региональные политические рынки: специфика анализа	234
§ 2. Традиционные подходы к анализу интеграционных объединений	237
2.1. «Экономические» подходы к интеграции	238
2.2. «Политические» подходы к интеграции	243
§ 3. «Новый регионализм» и спрос на интеграцию	246
§ 4. Экономико-политические перспективы интеграционных процессов	254
Глава 8. Управление глобальными экономическими процессами ..	263
§ 1. Глобальная экономика: потребность в правилах	263
§ 2. Глобальные общественные блага	265
§ 3. Договорная координация экономической политики ..	272
§ 4. Традиционные каналы демократического влияния и дилемма демократического регулирования	280
§ 5. Тенденции развития глобальных политических рынков и роль индивидуальных интересов	287
§ 6. Перспективы новых механизмов управления глобальными экономическими процессами	294

§ 7. Глобальный экономический кризис и сценарии регулирования глобальных экономических процессов . . .	301
Глава 9. Политические рынки и экономические аспекты проблемы безопасности	319
§ 1. Экономическое измерение проблемы безопасности: вопросы концептуализации	319
§ 2. Аналитический статус проблемы экономической безопасности: критические аспекты	330
2.1. Споры о дефинициях	330
2.2. Аналитический инструментарий	332
2.3. Терминологическая экспансия	334
§ 3. Экономическая безопасность: опыт операционального описания	336
3.1. Субъекты безопасности	337
3.2. Проблема интересов	337
3.3. Экономика: аспект или объект безопасности?	338
3.4. Угрозы и слабости	339
3.5. Откуда исходят угрозы?	340
3.6. Природа угроз	341
§ 4. Угрозы экономической безопасности и подходы к ее обеспечению	343
4.1. Эндогенные экономические шоки	343
4.2. Экзогенные экономические шоки	346
4.3. Эндогенные угрозы, ассоциированные с политическими рынками	350
4.4. Экзогенные угрозы, ассоциированные с политическими рынками	352
Глава 10. Проблема кооперативности международного взаимодействия по экономическим вопросам	356
§ 1. Асимметричное нарастание кооперативности и его причины	356
§ 2. Глобальные общественные блага и изменения баланса кооперативности	363
§ 3. Что стоит за кооперативной риторикой?	373
Заключение	377

Введение

Данная книга посвящена анализу процессов формирования экономической политики в современном мире сквозь призму подхода, акцентирующего внимание на принципиальном сходстве поведения людей в экономической и в политической сферах. Выходя на экономические рынки в роли продавцов и покупателей, формулируя стратегии использования ресурсов в рамках фирмы или домохозяйства, принимая решения о реализации бизнес-проекта или рассматривая перспективы собственной профессиональной карьеры, люди руководствуются определенным набором интересов, на реализацию которых направлена их деятельность. Эти интересы могут быть рационально осознанными или носить характер этических императивов, формироваться под влиянием индивидуального опыта, социальных условий или целенаправленного воздействия со стороны других людей. Принципиальным является то, что для реализации этих интересов индивиды должны вступать во взаимодействие между собой, неотъемлемым элементом которого является *обмен правами, ресурсами и благами*. Этот обмен составляет сущность взаимодействия на экономических рынках. Аналогичным образом в рыночных терминах может рассматриваться любое взаимодействие, стороны которого вступают в добровольный обмен благами, представляющими ценность для контрагента.

Подобная трактовка рыночного взаимодействия открывает широкие возможности для моделирования различных типов поведения, а значит, и различных типов рынков, в том числе и таких, которые традиционно оставались за пределами внимания экономической науки — от брачных рынков, где обмен эмоциональными сигналами и материальными благами служит предпосылкой формирования и сохранения семей, до рынков принятия внешнеполитических решений, где в роли объектов обмена выступают такие факторы, как гарантии безопасности и соображения нацио-

нального престижа. В фокусе данной книги находится один из типов рыночного взаимодействия, связанный с функционированием *политических рынков, на которых происходит выработка решений в области экономической политики.*

Разумеется, взаимодействие, сопровождающее выработку экономической политики, содержит не только элементы рыночного обмена. Принуждение и стратегическое комбинирование угроз и поощрений составляют основу двух других базовых типов взаимодействия, которые могут быть определены как *борьба* и *игра* соответственно. Концентрация внимания на политических рынках не означает игнорирования конфронтационных и игровых аспектов формирования экономической политики. Оно лишь фиксирует приоритеты, определяя базовый тип взаимодействия, наряду с которым существуют другие — дополняя либо подменяя те или иные функции механизма рыночного согласования интересов.

Почему из трех типов взаимодействия именно рыночное должно рассматриваться в качестве основного применительно к вопросу о формировании экономической политики? В пользу такого выбора можно привести две группы аргументов. С одной стороны, обсуждение вопросов выработки экономической политики как в публичных дискуссиях, так и в академической литературе так или иначе выходит на признание центральной роли таких ее механизмов, как конкуренция за привлечение голосов избирателей, лоббирование, «торговля голосами», взаимные уступки при выработке правил регулирования экономических процессов на национальном и международном уровне и т. д. Все эти механизмы объединяет одно: они содержат ярко выраженный элемент *обмена решений в области экономической политики*, отвечающих интересам экономических субъектов, на те или иные материальные и нематериальные блага, представляющие ценность для субъектов принятия политических решений — от прямых трансфертов экономических ресурсов в их пользу до таких факторов политической поддержки, как формирование позитивного имиджа и информационное обеспечение предвыборных кампаний. Таким образом, акцент на изучении политических рынков обусловлен тем, что механизмы рыночного типа *реально оказывают существенное влияние* на выработку экономической политики.

С другой стороны, моделирование политических рынков является наиболее естественной теоретической отправной точкой для анализа механизмов выработки экономической политики. И дело здесь даже не в том, что именно «рыночный» подход получил сегодня наибольшее развитие и может предложить наиболее богатый набор

как формальных моделей, так и объясняющих гипотез, которые могут быть протестированы на данных, описывающих реальные ситуации принятия решений по тем или иным вопросам экономической политики. Наиболее существенно то обстоятельство, что такой подход обеспечивает *логически непротиворечивый анализ* поведения людей в экономической сфере, где формируются их предпочтения относительно мероприятий экономической политики, и в политической сфере, где эти предпочтения материализуются в конкретные решения относительно характера экономического регулирования.

В книге будет показано, какой вклад изучение политических рынков способно внести в понимание фундаментальных проблем, связанных с формированием экономической политики в современном мире. Можно идентифицировать четыре проблемы, в решении которых анализ политических рынков имеет на сегодня безусловное преимущество перед альтернативными подходами.

Во-первых, речь идет о *проблеме отклонения экономической политики от оптимального курса, обеспечивающего максимизацию экономического благосостояния*. Данная проблема, на протяжении десятилетий беспокоящая экономистов, занятых разработкой политических рекомендаций (и даже побудившая в свое время лорда Кейнса говорить о политиках как о «безумцах, слышащих голоса с небес»), имеет прямое отношение к процессам экономических преобразований в России: слишком часто в недавней истории нашей страны нежелание принимать во внимание реалии политических рынков приводило к появлению мертворожденных программ или — что еще хуже — к ситуации, когда претворение в жизнь в принципе здравых реформаторских замыслов превращалось в очередную кампанию перераспределения доходов и активов в пользу экономических субъектов, оказавшихся в состоянии влиять на принятие конкретных решений. В этом отношении анализ политических рынков, позволяя составить более реалистичное представление о механизмах выработки экономической политики, одновременно закладывает фундамент для более адекватных рекомендаций по ее совершенствованию.

Во-вторых, в принципиально ином свете предстает *проблема распределения ресурсов в экономике*. Фактически речь идет о второй — после открытия разделения экономических издержек на трансформационные и транзакционные — революции в понимании задач, решаемых экономическими субъектами при поиске вариантов оптимального использования ресурсов. Воздействие на процессы выработки экономической политики с целью получения государственной поддержки (получившее в литературе название «изыска-

ние политической ренты») является для экономических субъектов столь же естественным направлением использования располагаемых средств, как и их вложение в собственно экономическую деятельность. Высокая прибыльность политических каналов повышения благосостояния ведет к оттоку ресурсов из сферы производительного применения. Политические рынки, таким образом, могут служить своего рода «черными дырами», втягивающими в себя экономические ресурсы и истощающими потенциал экономического развития. В связи с этим изучение политических рынков и особенно их институциональных характеристик, ответственных за сравнительную прибыльность и ресурсоемкость воздействия на экономическую политику, превращается в один из первостепенных приоритетов исследований, посвященных вопросам развития.

В-третьих, инструментарий анализа политических рынков дает возможность адекватно описывать сложную и многоуровневую *пирамиду компетенций в области выработки экономической политики*. Сегодня речь идет о складывании трехступенчатой пирамиды, в которой только нижний — национальный — уровень вписывается в традиционное представление об экономической политике как сфере компетенции суверенного государства и его правительства. Однако на протяжении последних двух десятилетий все больший объем полномочий передается на два других, более высоких уровня — региональный (уровень страновых интеграционных объединений) и глобальный (уровень выработки универсальных правил, определяющих режимы регулирования мирохозяйственных связей). Предложенная в книге схема трех уровней политических рынков, отражающая эту «пирамиду компетенций», позволяет составить целостное представление как об особенностях функционирования ныне существующей системы выработки экономической политики, так и о потенциальных направлениях ее эволюции.

Наконец, в-четвертых, анализ политических рынков позволяет преодолеть *проблему междисциплинарного разрыва в исследованиях процессов и феноменов, имеющих смешанный экономико-политический характер*. Любой междисциплинарный разрыв неизбежно ведет к возникновению «бесхозной земли», которая либо зарастает интеллектуальными сорняками, либо возделывается бессистемно, урывками, с бесконечными «спорами на меже» между представителями различных дисциплин. В результате субъекты принятия политических решений либо вообще не получают рекомендаций по соответствующим вопросам, либо получают ворох взаимно противоречивых советов, часто сформулированных на дилетантском уровне.

Анализ политических рынков создает возможности для плодотворного освоения «бесхозной земли» совместными усилиями экономистов и политологов. Решение этой задачи обеспечивается тем, что концептуальный аппарат анализа политических рынков строится на базе экономической науки с привлечением ряда концепций политической науки и в особенности международной политической экономии — дисциплины, изучающей экономическое измерение мировой политики. Речь, таким образом, идет о *поиске взаимно приемлемой базы междисциплинарных исследований и выработки политических рекомендаций*.

Структура работы построена с соответствии с задачей раскрытия методологических, теоретических и прикладных аспектов анализа политических рынков. В разделе I рассматривается теоретический фундамент и концептуальный аппарат данного аналитического подхода, включая вопросы использования специфических моделей человеческого поведения в политической сфере (гл. 1), определение круга субъектов политического рынка (гл. 2) и характеристику моделей, описывающих взаимодействие этих субъектов между собой (гл. 3).

В разделе II дается характеристика функционирования национальных политических рынков в контексте проблемы эффективности проводимой экономической политики (гл. 4). Эта проблема затем анализируется применительно к одной из областей, в которой наиболее остро проявляется разрыв между традиционной теорией и практикой государственного экономического регулирования — а именно, к регулированию внешней торговли (гл. 5). Изучение национального уровня политических рынков завершает рассмотрение влияния, которое политические институты оказывают на характер решений в сфере экономической политики (гл. 6).

Раздел III посвящен функционированию международных политических рынков. Акцент при этом делается на проблемы их эволюции, включая современные тенденции региональной интеграции (гл. 7) и развития механизмов регулирования глобальных экономических процессов (гл. 8). Кроме того, демонстрируется потенциал анализа международных политических рынков применительно к изучению комплексных междисциплинарных проблем, к которым относятся экономические аспекты проблемы безопасности (гл. 9) и вопросы кооперативности мирополитического взаимодействия в экономической сфере (гл. 10). В Заключении к работе подводится итог проделанного исследования.