

Реферат книги Эрнандо де Сото «Иной путь. Невидимая революция в третьем мире»

Эрнандо де Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. Перевод изд-ва "Catallaxy", 1995. Пер. с англ. Б. Пинскер./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>
Реферат подготовил Ю. Юсупов.

“Эта книга проливает новый свет на реальность не только перуанской жизни, но и жизни всей Латинской Америки и других стран”

Томас Хью

“”Иной путь” - это новая, оригинальная и фундаментальная работа, которую следовало бы изучить всем, кто несет ответственность за политическую, экономическую и культурную жизнь в развивающихся странах и верит, что они станут развитыми”

Жан Франсуа Ревель

“Обрисовывая проблемы развивающихся стран, автор разрушает многие мифы о странах третьего мира, переводя их в разряд научной истины”

Марио Варгас Льюса

“В рецепте де Сото содержится ясная и многообещающая альтернатива экономической стагнации в Латинской Америке и других странах мира”

Джордж Буш

“Эта книга должна встряхнуть латиноамериканские правительства и стать путеводителем для тех, кто хотел бы помочь беднейшим из бедных”

The Economist

Это лишь немногие восторженные отклики на книгу Эрнандо де Сото “Иной путь. Невидимая революция в третьем мире”, которая стала научным бестселлером 90-х годов. Книга де Сото - президента Института свободы и демократии - исследование, построенное на конкретных примерах перуанской экономики. Но вопросы, которые она поднимает, на самом деле универсальны для многих стран третьего мира. Именно это обстоятельство и объясняет огромный успех данной работы.

“Иной путь” состоит из двух частей. В первой описаны источники и функционирование нелегальной экономики Перу. Во второй анализируются глубинные причины ее возникновения, что позволяет автору выйти на серьезные обобщения относительно природы экономической отсталости развивающихся стран и рекомендации по совершенствованию экономической политики. Автор по сути дела предлагает стратегию, которая позволит странам третьего мира создать развитую экономику и выйти из бедности.

Назвав книгу “иной путь” автор бросил вызов маоистскому движению “Сендеро луминосо”, пропагандирующему коммунистическую утопию. Рекомендации де Сото, отрицающие марксистско-ленинские рецепты осчастливливания человечества, предполагают не менее радикальное переустройство общества. Эта “невидимая революция”, пропагандируемая де Сото, заключается в глубоких институциональных изменениях. Это есть своеобразное “восстание” против “меркантилистского капитализма” (так де Сото называет сложившуюся и критикуемую им социально-экономическую систему), что открывает путь к экономической и политической свободе, к эффективной рыночной экономике и демократической системе управления.

В **Предисловии** Эрнандо де Сото расставляет некоторые идеологические акценты своей работы. Он подчеркивает, что предлагаемые им реформы принципиально отличаются от политики проводимой или рекомендуемой как левыми (социалистами и коммунистами), так и правыми (консерваторами) в странах Латинской Америки.

Правые правительства стараются сохранить существующий порядок, веря, что защищают рыночную экономику. На самом деле они защищают меркантилистский капитализм, который по своей природе неэффективен и несет бедность и неравенство. Консервативные правительства, часто под давлением Запада, проводят разумную макроэкономическую политику, но оставляют неизменными институциональные структуры, которые сводят эту политику на нет. Либерализация должна сопровождаться созданием современных политических и правовых институтов. Равноправными участниками этого процесса должны стать бедные, которые фактически отстранены от принятия политических решений.

Критикуя взгляды левых, автор указывает, что причина неравенства и социальных конфликтов в странах Латинской Америки лежит не в противоборстве “рабочий класс - буржуазия”, а в противостоянии “большинство граждан - узкая группа лиц, извлекающая выгоду из несовершенства институциональной структуры общества и близости к рычагам власти”. Капитализм вовсе не предполагает консервации бедности. Неравенство и бедность сохраняются из-за господства меркантилистской системы, с которой надо бороться защитникам бедных. Для преодоления социальной дискриминации необходимо укрепление прав собственности и сужение функций государственной администрации, а не антибуржуазная революция, к которой призывают марксисты.

Книга также оспаривает мнение (распространенное как среди правых, так и среди левых), что глобализация противоречит интересам развивающихся стран и ведет к консервации их вечной зависимости от стран первого мира. При этом не отрицается, что развитые страны могут эксплуатировать ресурсы стран третьего мира. Но главная причина отсталости надо искать не в чьих-то кознях, а в расточительном использовании ресурсов самими развивающимися странами, что связано с неэффективностью институционалистской структуры меркантилистского капитализма. Рассуждения же об эксплуатации третьего мира первым часто используются для укрепления меркантилистского капитализма, который и является главной причиной социально-экономической отсталости.

Подходы, как правых, так и левых лишь усиливают меркантилистский порядок, препятствующий экономическому развитию, считает де Сото. И те, и другие заняты лишь перераспределением существующего национального богатства. Хотя на самом деле и у тех и у других общий враг - устаревшие институциональные структуры.

Де Сото с удовлетворением отмечает, что после выхода книги (1989 г.) ее идеи получили широкую поддержку. В развивающихся странах создаются институты, подобные Институту свободы и демократии, чтобы заложить основу для институциональных реформ. В Перу ведущие политические силы уже взяли на вооружение идеи, заложенные в данной книге.

Де Сото выражает пожелание относительно иностранной помощи в проведении социально-экономических реформ. «Чтобы достичь фундаментальных и устойчивых изменений, - пишет он, - иностранная помощь должна быть направлена на создание и укрепление правовых институтов, обеспечивающих подотчетность правительств народу, обязывающих их информировать общественность и создающих такую среду, в которой права собственности четко определены и защищены. Только при этих условиях экономический рост будет устойчивым».

Введение. Кризис современной экономики Перу

После второй мировой войны в Перу произошли самые далекоидущие изменения за всю историю существования этой республики, утверждает Эрнандо де Сото. Внутренняя миграция увеличила городское население в пять раз! Вокруг городов выросло множество скромных жилищ. Появились новые виды деятельности в области производства, розничной торговли, строительства, транспорта. Особенно расцвело мелкое производство.

Произошли также значительные перемены в культуре и религиозных обычаях перуанцев. Массовая культура потеснила элитарную. Католицизм столкнулся с усилением влияния протестантизма и современных культов.

Роль государства постепенно сокращается. Его функции все больше и больше выполняют различные организации: клубы, комитеты, ассоциации, землячества, родственные союзы, которые сами устанавливают “правила игры”. Однако не все позиции, оставленные государством, заняли эти новые организации. Там, где нет ни их, ни государства - царит насилие. Растет преступность, которая сопровождается расширением масштабов бедности. Средний реальный доход перуанцев последние 10 лет постоянно снижался и находится на уровне двадцатилетней давности (книга вышла в 1989 г.)

Граждане стали проявлять больший интерес к общественным делам. Правительства во все большей степени становятся зависимыми от общественного мнения. Появилось новое отношение к государству. Население привыкло к коррупции чиновников, неэффективности судопроизводства и это вызывает рост неудовлетворенности существующим положением и снижение социальной значимости государства.

Многие перуанцы научились выторговывать у государства всевозможные привилегии. В результате небольшие группы особых интересов ведут борьбу между собой, вовлекая в свои распри политиков и средства массовой информации. Одно из следствий сложившейся ситуации - расцвет террористического движения левого толка.

Главная причина описанных выше явлений - миграция сельских жителей в города. Если в 1940 г. 65% населения проживало в сельских районах и 35% - в городских, то к 1981 г. Это соотношение стало обратным. Учтем также, что в 1700 г. Соотношение деревенского населения к городскому составляло 85 к 15, а в 1876 - 80 к 20.

Прибыв в города мигранты оказывались в окружении враждебного мира. Им чрезвычайно трудно было получить доступ к жилью, образованию, работе. Власти чинили им препятствия. Существующая правовая система лишала мигрантов многих прав и зачастую отрезала их от легальной социальной и экономической деятельности. “Они обнаружили, что должны конкурировать не только с людьми, но и системой,” - пишет автор.

Чтобы выжить мигранты стали теневиками. Причем без к.-л. антисоциального умысла, в отличие от наркодельцов или преступников. Их цели были законными: строить дома, оказывать услуги, заниматься бизнесом. Но из-за жесткости правовых ограничений, не могли этого делать легально, либо издержки обеспечения легальности были слишком высоки. Постепенно Перу превратилось в страну где 40% экономики деятельного населения и 61,2% рабочего времени приходится на нелегальную деятельность., в результате которой производится 38,9% ВВП, учтенного национальной статистикой.

Бурное развитие теневой экономики есть своеобразное “восстание” против сложившейся институциональной структуры, которую можно назвать меркантилизмом (отличного как от феодализма, так и от рыночной экономики). Положительно нынешний кризис может быть решен лишь благодаря глубоким институциональным изменениям, означающим конец меркантилизма.

Почему развивающиеся страны не становятся развитыми?

К наиболее распространенным мифам о Латинской Америке относится утверждение, что ее отсталость есть следствие ошибочной философии экономического либерализма, заложенной в основу большинства конституций после того, как мы достигли независимости от Испании и Португалии. Эта открытость экономики рыночным силам якобы делает ее легкой добычей алчных империалистов и усугубляет неравенство между богатыми и бедными. Наши общества стали экономически зависимыми (и несправедливыми), поскольку мы выбрали экономический принцип *laissez-faire*.

Эрнандо де Сото опровергает эти ложные представления. Главный тезис Института в том, что в Перу никогда не было рыночной экономики, и что только сейчас, в связи с появлением черного рынка, она хоть и в данной форме, но начала создаваться. Эта концепция применима ко всей Латинской Америке и, вероятно, к большинству стран третьего мира. Провозглашенный в наших конституциях принцип экономической свободы не более реален, чем принцип свободы политической, которому политические лидеры, особенно — диктаторы, традиционно платят дань ханжества.

В нашем мире государство никогда не выражало волю народа. Государство таково, каково правительство, оказавшееся у власти — либеральное или консервативное, демократическое или тираническое, причем правительство обычно действует в соответствии с меркантилистской моделью. Это значит, что оно принимает законы в пользу небольших групп с особыми интересами (в исследовании они именуется “перераспределительными синдикатами”) и ущемляет интересы большинства,

имеющего крошечную власть или символические права. Имена привилегированных лиц или семей изменяются с каждым новым правительством, но система остается неизменной: она не только концентрирует национальное богатство в руках меньшинства, но и легализует его права на это богатство.

Марио Варгас Льюса

Источник: Э. Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>

Внезаконная экономика

В первых трех главах своей книги Эрнандо де Сото подробно рассматривает эволюцию и функционирование перуанской теневой экономики в трех секторах, где она получила наибольшее распространение: жилищное строительство, торговля и транспорт.

Читатели, не интересующиеся вопросами теневой экономики, могут безболезненно пропустить данный раздел реферата.

Внезаконное жилищное строительство. В последние четыре десятилетия площадь столицы Перу – Лимы выросла в 12 раз! Причем столь ощутимый рост в значительной степени был незаконным. Люди приобретали, разрабатывали и застраивали участки, действуя вне рамок закона или в нарушение закона, создавали незаконные поселения. Со временем некоторые из этих поселений получили законный статус (без права собственности на землю владельцев строений, при наличии ограничений на продажу и сдачу в аренду помещений и пр.) и не смотря на постепенную легализацию в 1982 г. на каждые 10 законных домов и квартир в Лиме приходилось 9 незаконных.

Традиционная последовательность стадий городского строительства во незаконных поселениях нарушается. Сначала теневики захватывают землю, затем строят на ней, затем создают инфраструктуру и только потом приобретают права владения (и то незаконные). В правовом мире последовательность действий прямо обратная.

Незаконное жилищное строительство в Перу – прекрасный пример того, как частная инициатива и предприимчивость небогатых людей вопреки бюрократическим запретам способствовала увеличению национального богатства страны. Между 1960 и 1984 гг. государственные инвестиции в жилищное строительство составили лишь 2,1% теневых инвестиций. Бурное развитие незаконного жилищного строительства позволило развеять «миф о том, что перуанцы простого происхождения неспособны удовлетворять свои материальные нужды и вследствие этого нуждаются в контроле и помощи государства».

Процветание незаконного строительства объясняется его преимуществами перед законным. Во-первых, незаконники строят дома значительно быстрее, чем это делается в законном секторе; они не связаны множеством ограничений и инструкций (например, запретом строить второй этаж). Во-вторых, порой слишком велики оказываются издержки легализации собственности (из-за наличия жестких бюрократических ограничений – более подробно об этом в следующем разделе). Автор приводит пример, когда городская администрация Лимы сама организовала незаконный захват земли, так как оказалась перед фактом, что законная система не в состоянии обеспечить людей жильем¹.

Де Сото описывает различные формы и методы незаконного присвоения земли, вплоть до насильственного захвата, когда мигранты объединяясь в группы (до нескольких десятков тысяч человек), строят незаконные поселения на пустующих (чаще всего казенных) землях (см. вставку «Захват земли для строительства незаконного поселения») Имеют место и другие формы незаконного освоения земли под строительство. В 70-е гг. правительство активно экспроприировало и перераспределяло обрабатываемые земли между крестьянами. Из-за неудовлетворенности прав собственности цены на сельскохозяйственную землю упали. Это способствовало широкому использованию сельскохозяйственных земель под незаконное строительство (что запрещалось законом). Объединения мигрантов заключали с владельцами земельных участков неформальные соглашения и использовали их для строительства поселений. При этом часто имитировался незаконный захват.

Захват земли для строительства незаконного поселения

По завершении этих приготовлений начинается сам захват. Все делают ночью или ранним утром. Дату обычно выбирают под какой-либо гражданский праздник: так меньше вероятность быстрого возмездия со стороны сил закона и порядка. Захватчики — их может быть сотня или сорок тысяч — прибывают на арендованных грузовиках или микроавтобусах, привозя с собой колья, сваи, тростниковые маты и все, что нужно для возведения временки. Заняв участок, поселенцы устанавливают множество государственных флагов, чтобы показать, что они не преступники, а патриоты, которые борются за свои права и социальную справедливость. Немедленно вслед за этим пикетчики обозначают границы участков измеленным мелом. Женщины и дети расчищают землю, и спустя несколько часов участки уже распределены и на каждом из них возвышается палатка из камышовых матов, по форме напоминающая эскимосское иглу.

Тут же разворачивается общественная кухня, которая кормит поселенцев в первые дни. Малышей собирают в группы, давая их родителям возможность выполнять порученные обязанности. В зависимости от исходных планов или размеров поселения, лидеры поселенцев могут дополнительно принимать и размещать людей, решивших присоединиться к захвату, увеличивая таким образом критическую массу. Часто одновременно с этим начинаются переговоры с ближайшим комитетом водителей микроавтобусов о том, чтобы продлить маршруты до нового поселения и обеспечить жителей транспортом. Как только земля захвачена, появляются уличные торговцы; они берут на себя обеспечение поселенцев пищей и другими товарами. Появляются и продавцы стройматериалов со всем необходимым для возведения первых домов.

Захватчики принимают также различные меры предосторожности, чтобы избежать репрессий и поддерживать законность и порядок внутри поселения. Формируются охранные пикеты, готовые с помощью камней, палок и других подходящих предметов отразить любую попытку выселения или наказать любого, кто нарушает порядок. Другой способ

¹ Правда данный захват вызвал жестокий конфликт и даже кровопролитие, так как чиновники, его организовавшие, не были знакомы с неофициальными правилами теневой экономики.

избежать репрессий или хотя бы уменьшить их эффективность — дать поселению имя действующего президента, его супруги или других выдающихся политических деятелей, чтобы привлечь их симпатию.

Наконец, если полиция пытается изгнать захватчиков, женщины и дети выстраиваются в шеренгу, чтобы вызвать сочувствие у властей и поставить полицию или войска в положение погромщиков.

Источник: Э. Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>

Группа «захватчиков» и ее лидеры разрабатывают план строительства, распределяют участки, выделяют площадки под общественные сооружения и зоны отдыха, ведут переговоры с властями, поддерживают порядок в поселениях, организуют сопротивление любым попыткам выселения.

Между внезаконными поселенцами заключается своеобразный «контракт», который становится источником внеправовых норм и правил, определяющих жизнь во внезаконных поселениях и частично компенсирующих отсутствие правовой защиты. В соответствии с этим контрактом планируются постройки и распределяются участки земли, распределяются общественные обязанности, осуществляется поддержание общественного порядка, судопроизводство.

Соглашение между внезаконными поселенцами наделяет их «ожидаемыми правами собственности» на земельные участки и постройки, которые не закреплены законом. Однако поселенцы стараются легализовать свои права и со временем это им, как правило, удается. Причем, чем в большей степени новое поселение вписывается в правовые рамки, тем основательней там идет строительство и дороже жилье. Исследования показали, что средняя ценность легализованных построек в девять раз выше, чем внезаконных, то есть люди, по меньшей мере, в 9 раз более склонны вкладывать деньги, когда получают к.-л. защиту со стороны системы законного права.

Дело в том, что внезаконное владение жильем несет в себе множество издержек: риск изгнания, трудности с продажей (нельзя продать без согласования с другими поселенцами) и сдачей в аренду (арендатор может выдать себя за владельца), отсутствие элементарных бытовых удобств и городской инфраструктуры. Таким образом, издержки внезаконного владения собственностью довольно велики.

Для обеспечения реализации своих договоренностей и защиты ожидаемых прав собственности поселенцы создают внезаконные организации. Причем такие организации построены на вполне демократических принципах, что резко контрастирует с картиной легального общества. К функциям этих организаций, кроме всего прочего, относятся: борьба с преступностью, создание общественных благ (городскую инфраструктуру), четкое определение и защита ожидаемых прав собственности (ведение регистра земель, переписи населения и пр.), правосудие (разрешение земельных споров и даже наказание уголовных преступлений). Необходимость совершения правосудия часто связано с неэффективностью официальной судебной системы. Поселенцы создают вполне дееспособные судебные институты, аналогичные суду присяжных (интересно, что официальная перуанская судебная система ориентированна на профессиональное судопроизводство).

В отдельном очерке автор ярко описывает историю захватов земель и строительства поселений Перу. Он показывает, как менялось отношение власти к незаконным поселениям и доказывает, что роль внезаконных поселенцев в экономической и политической жизни общества постепенно и неуклонно возрастала. Правительства шли на уступки и признание построенных поселений городской территорией. Одновременно шел процесс постепенной легализации собственности и признания прав поселенцев на самоуправление.

Таким образом, практика внезаконного строительства и существования внезаконных поселений в Перу показывает, что теневая экономика ничего общего не имеет с анархией и хаосом. Наоборот, внезаконные поселенцы создают институты и механизмы, которые оказываются порой более эффективными, чем официальные структуры. Основная функция внезаконных организаций и правил состоит в защите и укреплении завоеванной и созданной частной собственности, в обеспечении общественными услугами, то есть в том, что должно было обеспечить государство. При этом внезаконное строительство убергло Лиму от превращения в сплошные трущобы. Оно также позволило миллионам бедным обрести собственное жилище.

Причина же появления внезаконных форм деятельности – негибкость официальной правовой системы, чрезмерная бюрократическая регламентация. «Наши исследования показывают, - пишет де Сото, - что люди способны на насилие по отношению к системе, которая их отвергает, не потому, что предпочитают жить в условиях анархии, а потому, что могут создать другую систему, уважающую минимум необходимых человеку прав».

Внезаконная торговля. По мере урбанизации стали развиваться и другие виды нелегальной деятельности, в том числе уличная торговля и торговля на внезаконных рынках. На момент проведения исследования около 294 тыс. жителей Лимы кормились за счет уличной торговли и 83% рынков столицы были внезаконными.

Самая простейшая форма внезаконной торговли – торговля вразнос, которая не требует значительного капитала или значительных организационных усилий и является прежде всего способом накопления финансового и человеческого капитала (коробейник набирается опыта, знаний о рыночной конъюнктуре, свойствах товаров, наиболее выгодных местах). Постепенно приходит репутация, а с ней доверие клиентов и поставщиков. Возникает потребность в постоянном месте. Так появляется лоточник, торгующий на одном месте.

Лоточники размещаются в людных местах: у конечных остановок, в точках пересечения транспортных маршрутов, рядом с рынками. Они стараются дополнить рынок за счет ассортимента и цен, предлагают те товары, которые на официальном рынке из-за бюрократических ограничений отсутствуют или слишком дороги.

Закрепляясь на определенном месте, торговец получает своеобразные права на это место – «особые права собственности» в терминологии де Сото. Эти права позволяют расширить торговлю (так как появляется место для хранения товаров), делают продавца узнаваемым для покупателей. Хорошая репутация облегчает доступ к оптовым закупкам и кредитам.

Однако особое право собственности несовершенно, поскольку над уличными торговцами постоянно висит угроза изгнания. Это право также не позволяет строить помещения и устанавливать оборудование, что ставит объективный предел росту объема торговли. Такую собственность трудно продать, так как право не гарантировано, а сделка требует согласия

других торговцев, занимающих данное место (поэтому продавец участка часто представляет покупателя другим торговцам как своего родственника или друга). Но все-таки торговля участками имеет место. Исследования показали, что в среднем точка продавалась за 700 долл.

Одна из форм укрепления особых прав собственности для уличных торговцев – уплата налога муниципальным органам. Такой налог выгоден и торговцам и властям. Первые видят в нем важный элемент безопасности и стабильности для своих особых прав собственности (хотя налог вовсе и не закрепляет за ними торговые места и даже не предполагает права торговли на улице!)². Для вторых это один из главных источников пополнения местных бюджетов, что объясняет почему муниципальные власти чаще всего мирятся с расширением внезаконной торговли.

Как только уличные торговцы начинают понимать, что их торговые точки представляют определенную ценность, у них усиливается стремление защитить их. Возникают организации самозащиты с целью оградить торговую точку от посягательств со стороны других торговцев, местных жителей и властей. Торговцы научились также привлекать национальную гвардию или муниципальную полицию для защиты своей территории от захватов. Некоторые организации берутся за наведение чистоты и порядка в точке, разрешение споров, создание системы посменной торговли и пр.

И все же из-за слабости особых прав собственности долгосрочные инвестиции в уличную собственность нерациональны. Поэтому стремление расширить бизнес приводит торговца к следующему типу деятельности – к торговле на рынках.

Создание и функционирование рынка предполагает наличие организации с определенными задачами в деле финансирования и управления. Главная проблема строительства таких рынков в том, что торговцы получают лишь ожидаемое право собственности (как и нелегальные поселенцы), а это делает их капиталовложения очень рискованными.

Далее автор описывает эволюцию уличной торговли. Причем отношение к ней власти характеризуется нестабильностью. То допускаются довольно серьезные послабления, то принимаются жесткие меры по ее ликвидации (см. вставку «Операция «зонтик»»). Причем введение репрессивных мер, как правило, усиливало организации самообороны, вело к политизации торговцев и способствовало развитию нелегальных рынков.

Операция «зонтик»

В апреле 1978 г. муниципалитет, возглавляемый генералом Энрике Фалькони Мехиа, бывшем при президенте Франсиско Бермудесе начальником генерального штаба, перешел от пассивности к одному из самых решительных в истории Перу наступлений на уличную торговлю. Отношение к уличной торговле могло измениться из-за того, что новый мэр попытался по-военному решить проблему, воспользовавшись недовольством определенных слоев общества беспорядком на улицах. Некоторые наблюдатели полагали, что на самом деле генерал хотел сокрушить организации торговцев, возглавляемые марксистами. Каковы бы ни были действительные мотивы, но он в сотрудничестве с полицией провел так называемую "операцию сомбрилья" ("зонтик"), которая предусматривала блокирование района, ограниченного улицами Такна и Николае де Пьерола, Айякучо и набережной реки Римак и окончательное изгнание из него торговцев

В день проведения операции полиция оцепила район и захватила при этом встреченных торговцев. Другие отряды принялись очищать район от продавцов, улицу за улицей. Развернулось настоящее сражение между торговцами и полицией, причем последняя использовала водометы и слезоточивый газ. Тележки были разбиты, товары разбросаны. Как только район опустел, муниципальные власти приказали полиции окружить его и исключить возможность возвращения торговцев. Поскольку полиция не могла держать оцепление постоянно, командование приняло решение блокировать район только по утрам, когда, как оно полагало, торговцы могут попытаться проникнуть в него. Продавцы же изменили распорядок дня: пока полиция держала оцепление, они находились на почтительном расстоянии. Как только полиция уходила, они вновь захватывали район. Фалькони распорядился держать постоянную охрану до 7 вечера, но торговцы появлялись вскоре после этого часа. Тогда власти приказали охране находиться на постах до 9 вечера.

Жесткая полицейская акция постепенно превратилась в подобие детской игры "полицейские и воры", окончательно подорвавшей авторитет муниципального правительства. Через несколько недель стало ясно, что полиция не в состоянии постоянно держать центр города в оцеплении. Полицейское давление ослабело, и уличные торговцы вновь оказались победителями.

Источник: Э. Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>

Здесь надо отметить, что в борьбе с властью основная цель торговцев вполне позитивна – обеспечение защиты особых прав собственности и легализация рынков. Торговцы не стремились выйти из правового поля, а наоборот, нуждались в его наличии.

Внезаконный транспорт. По данным Института свободы и демократии 91% автотранспортных средств Лимы, использовавшихся для пассажирских перевозок, на момент подготовки книги работали незаконно. Наиболее распространенные типы незаконного транспорта: седаны (на 5 человек), микроавтобусы и автобусы. Важнейшие функции незаконного транспорта – обслуживание жителей незаконных поселений; обеспечение связи между новыми жилыми массивами и городским центром.

Степень незаконности у водителей различна. Некоторые из них имеют так называемую концессию, которая не означает полной законности, так как не гарантирует правовой защиты собственности и договоров или использования возможностей юридического лица (получение страховки, кредита и пр.). Таких водителей можно считать незаконными, так как их деятельность регулируется неформальными нормами теневой экономики. Не имеющие концессий именуется «пиратами».

² Не случайно, что когда власти ужесточали свою борьбу с уличной торговлей, они отменяли этот налог, понимая, что он частично ее легализует.

Захват маршрутов аналогичен захвату земли поселенцами и улиц уличными торговцами. Водители оценивают ценность тех или иных маршрутов, анализируют позиции тех, чьи интересы они могут затронуть (другие водители, полиция, чиновники), ведут соответствующие переговоры. Затем происходит сам захват. После которого часто подаются документы в административные инстанции с просьбой об официальном признании и получении концессии.

Захват наделяет водителя внезаконным «правом на присвоение маршрута», которое позволяет экспроприировать маршрут, а при желании и продать это право. Право на маршрут проходит длительный процесс совершенствования. Только что захваченный маршрут малозаконен, так как его легко могут запретить. Через некоторое время к маршруту привыкают население и городские власти; теперь риск запрета снижается и права собственности укрепляются. Еще через некоторое время власти выдают концессию (с оговоркой, что это разрешение выдается лишь на определенное время). Правила продажи прав на присвоение маршрута регулируются неформальными комитетами водителей данного маршрута; власти обычно лишь регистрируют эти решения (когда дело касается водителей, работающих по концессии).

Координационная работа водительского комитета позволяет снизить эксплуатационные расходы и гарантировать регулярное предоставление услуг, что нравится пассажирам. Комитетам легче вести переговоры с властями и охранять неприкосновенность своего маршрута. Комитеты выполняют и другие функции: устанавливают плату за проезд, помогают решать проблемы финансирования и страхования и пр.

Комитеты внезаконных водителей

Предпринимательские задачи комитета весьма сложны. Руководство должно повышать качество обслуживания на захваченном участке маршрута, постоянно следить за конъюнктурой рынка, обустраивать начальные и конечные остановки, что явно запрещено законом, и устанавливать плату за проезд. Если комитет уже согласился на то, что государство будет контролировать плату за проезд в обмен на бюрократическое узаконивание, то он просто оценивает, можно ли работать при установленной оплате проезда, и выбирает, какие привилегии потребовать в обмен на отказ от возможной прибыли. Пиратские комитеты, не признающие государственного контроля, сами устанавливают плату — либо единую на весь маршрут, либо в зависимости от расстояния, если маршрут достаточно длинный.

Руководство также принимает решения об интервалах движения и порядке выезда автомобилей на линию. Общее собрание, устанавливающее интервалы, назначает и диспетчеров, наблюдающих за регулярностью движения на конечных остановках. Они имеют право штрафовать водителей, выбивающихся из графика. Мы сталкивались только с символическими штрафами: не более 50 центов за выход из графика.

Руководство решает, кроме того, кто из водителей, не имеющих собственных автомобилей, будет работать посменно с владельцами машин, когда те отдыхают, и устанавливает правила работы кондукторов, собирающих плату за проезд. Обычно рекомендованных кем-либо кандидатов в сменщики утверждает общее собрание. Этим водителям выплачивают некоторый процент от чистого дохода, принесенного данной машиной — в среднем около 25%. Людей для сбора платы за проезд находят сами водители, поскольку сборщик организует работу, отвечает за наполнение машины, и должен следить, чтобы сменщик не прикарманивал деньги. Руководство ведет также текущий учет водителей и машин, в основном для предоставления информации властям в случае необходимости.

Комитет помогает решать проблемы финансирования, поскольку водителям-внезаконникам трудно получить кредит в обычных финансовых учреждениях.

Наконец, комитет стремится создать фонд взаимного страхования для компенсации потерь, связанных с дорожно-транспортными происшествиями, поскольку водители-внезаконники не имеют доступа к услугам обычных страховых компаний. На общем собрании устанавливается перечень страхуемых рисков, куда обычно входят травмы и материальный ущерб самого водителя, но не ущерб третьих сторон. Такие фонды взаимного страхования организованы лишь в наиболее богатых и цивилизованных комитетах. В остальных же существует неписаное правило: если в результате аварии водитель теряет машину, ему дают работу в качестве сменщика на лучшей машине маршрута до тех пор, пока его финансовое положение не поправится.

Источник: Э. Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>

Другая форма водительских организаций — союзы и федерации, необходимые для ведения переговоров и лоббирования своих интересов в высших эшелонах власти. Предмет переговоров и взаимного давления — цены на билеты, размер налогообложения, списание налоговой задолженности, получение водителями разного рода льгот, правила дорожного движения, ставки пошлин на автомобили и запасные части.

Де Сото подробно рассказывает историю внезаконного транспорта и показывает причины его существования. Дело в том, что правительство и муниципальные власти монополизировали и зарегламентировали официальную транспортную систему. Для решения политических задач были поставлены под жесткий административный контроль доступ по оказанию транспортных услуг и плата за проезд. Плюс транспортники платят высокие налоги и отчисления в социальные фонды. В результате официальные транспортные компании часто оказываются неэффективными и банкротятся. Это открывает пространство для внезаконников. При этом объединения водителей - внезаконников активно включаются в политическую борьбу и научились использовать с выгодой для себя политические рычаги.

Правительства не раз пытались организовать альтернативы внезаконникам, но созданные ими компании, как правило, не выдерживали конкуренции. Были и периоды, когда концессии аннулировались и водители теряли свой полузаконный статус (1976-1980 гг.). но это ни как не остановило рост масштабов внезаконного транспорта.

В 1981 г. внезаконники фактически были легализованы. Но это позволило правительству взять под контроль плату за проезд. Последняя в реальном выражении упала. В результате водители оказались в трудном финансовом положении и многие из них стали разоряться. Правительство пыталось помочь им бюрократическими методами: списывало задолженность, вводило субсидии и пр. Неизбежное следствие этого процесса — появление новых внезаконников, которые работают без концессий. Новое поколение внезаконников завоевало рынок теми же самыми способами, что и их

предшественники, которые в это время «сидели по уши в долгах и расходовали массы времени на канцелярскую волокиту и переговоры с государством». В 1984 г. число новых внезаконных насчитывалось уже 6800 против 7669 «ветеранов».

Корень этой и многих других проблем автор видит в несовершенстве институциональной системы Перу, которая нацелена не на создание эффективных правил и инфраструктуры, а на детальный контроль за экономической деятельностью.

«Плохие» и «хорошие» законы

Для того, чтобы лучше понять причины проблем, о которых говорилось выше Институт свободы и демократии провел опросы людей, действующих во внезаконном секторе. Эти исследования показали, что эффективность экономической деятельности напрямую зависит от регулирующих ее официальных правил, законов. В этом контексте можно говорить о «плохих» законах – препятствующих достижению эффективности и «хороших» законах – способствующих экономической эффективности.

Издержки подчинения закону. Для аналитических целей воспользуемся двумя категориями: «издержки доступа» и «издержки продолжения деятельности». Первая категория характеризует затраты, которые должны нести граждане, решившие легально заниматься к.-л. деятельностью; вторая – издержки, которые надо нести при осуществлении этой деятельности, чтобы остаться в рамках закона. В сумме оба вида издержек составляют «издержки подчинения закону».

Исследования показали, что в перуанской экономике имеются весьма серьезные издержки доступа к занятию производственной деятельностью: бюрократическая волокита и коррупция при регистрации предприятия (см. вставку «Легко ли зарегистрировать предприятие?»).

Легко ли зарегистрировать предприятие?

Летом 1983 г. группа исследователей Института основала в предместье Лимы фабрику по пошиву одежды и прошла все бюрократические процедуры, необходимые для ее регистрации в соответствии с законом. Для простоты группа имитировала развертывание бизнеса одним владельцем, а не товариществом или акционерным обществом.

С этой целью они арендовали помещение, установили там швейные и вязальные машины и другое необходимое оборудование, а также наняли четырех студентов университета для прохождения различных бюрократических инстанций под наблюдением юриста, хорошо знающего административное право. Выбранный для имитации вид деятельности не только широко распространен в Перу, но и весьма репрезентативен. Для регистрации такого рода предприятия нужно пройти 60% бюрократических процедур, общих для всех видов промышленной деятельности, и 90% процедур, необходимых для неинкорпорированных предприятий.

Было решено испытать на себе всю без исключения канцелярскую волокиту, как это приходится делать простому человеку, и давать взятки лишь после исполнения всех законных требований, когда взятка становилась единственным способом завершить регистрацию и продолжить эксперимент. В ходе эксперимента у команды имитаторов 10 раз вымогали взятки для ускорения регистрации. Дважды они вынуждены были согласиться, поскольку другого способа продолжать эксперимент не представлялось. В восьми случаях они избежали дачи взяток, хотя это оказалось нелегко. Имитация была организована так, словно имитаторы ежедневно приезжают из внезаконного поселения Вилла Эль Сальвадор в различные административные центры. Они переходили из офиса в офис, делали детальные записи, замеряли время, потраченное на разные формальности, и собрали массу требуемых документов.

Результаты показали, что человек со скромными средствами должен потратить 289 дней на бюрократические процедуры, требуемые для заполнения 11 документов, и лишь после этого сможет открыть небольшое предприятие.

По завершении имитации мы рассчитали издержки на все необходимые процедуры. По нашим расчетам все вместе обошлось в 194,4 долл. Почти десятимесячное ожидание разрешения открыть дело привело бы к потере чистого дохода в 1036,60 долл. Общие затраты на законную регистрацию предприятия составили, таким образом, 1231 долл. — 32 минимальные месячные зарплаты.

Источник: Э. Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>

Еще более высоки издержки строительства жилья: чтобы легально получить городскую землю для жилищного строительства, согласовать план застройки, получить разрешение на строительство в среднем понадобится около 7 лет, если конечно выполнять все установленные требования. Не удивительно, что люди предпочитают захватывать землю и строить дома в нарушение закона.

Для прохождения всех процедур при легальном строительстве рынка приходится затратить еще больше времени – по меньшей мере 14,5 года. Это обстоятельство, а также издержки открытия магазина (см. вставку «Открытие магазина в рамках закона») и объясняют процветание внезаконной уличной торговли.

Открытие магазина в рамках закона

Исследователи вели себя как обычные люди со скромным достатком: проходили через различные процедуры без всяких хитростей, выполняли предъявляемые требования и пытались избежать взяток. Для проведения эксперимента был выбран район Сан-Хуан де Мирафлорес. Это новый, процветающий в коммерческом отношении район с хорошими дорогами. Были арендованы и оборудованы подходящие помещения, и эксперимент начался.

Имитация показала, что для законного открытия небольшого магазина нужно пройти ряд бюрократических процедур в трех различных правительственных департаментах. Для этого требуется 43 дня и 590,56 долл., что составляет 15 минимальных месячных зарплат по состоянию на дату окончания эксперимента.

Ясно видно, как существующие правила толкают людей на пренебрежение законом.

Источник: Э. Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>

Что касается издержек доступа к занятию транспортными перевозками, то оказалось, что в соответствии с существующими правилами никакая группа водителей не может сорганизоваться и запросить о выделении маршрута. Если чиновники решат, что такой маршрут нужен, то они сами распределяют заказы на его организацию между уже существующими транспортными структурами. Получение же концессии на уже имеющиеся маршруты (созданные внезаконно) требует более двух лет.

Издержки доступа, о которых говорилось выше есть следствие государственного регулирования, «которое возникло из желания исправить недостатки рынка и улучшить планирование или сделать частную деятельность более рациональной, но дало обратный эффект». Причем эта система дискриминирует бедных, у которых нет денег на взятки и которые вынуждены поэтому выполнять все правила.

Издержки продолжения деятельности в рамках закона включают налоги и выплаты в социальные фонды, выполнение бюрократических процедур и требований трудового законодательства, а также косвенные издержки, связанные с нестабильностью правовой системы, негарантированностью прав собственности, неэффективностью судопроизводства при разрешении конфликтов или взыскании долгов. Причем, как показали исследования небольших фирм, занимающихся легальной деятельностью, большая часть (свыше 70%) прямых издержек продолжения деятельности приходится не на налоги, а на выполнение бюрократических процедур (на них уходит 40% рабочего времени администрации). Более того, существующие правила использования труда объективно поощряют капиталоемкие производства и делают невыгодными трудоемкие технологии (и это в стране с избыточными трудовыми ресурсами).

Таким образом, высокие издержки подчинения закону отрицательно сказываются на распределении ресурсов, мобильности факторов производства, увеличивают производственные и транзакционные издержки фирм и уменьшают их прибыль. В результате «процветание компании в меньшей степени зависит от того, насколько хорошо она работает, и в большей - от издержек, налагаемых на нее законом. Предприниматель, который лучше манипулирует этими издержками или связями с чиновниками, оказывается более успешным, чем тот, кто озабочен лишь производством”.

Издержки внезаконности. Но не смотря на высокие издержки подчинения законам, теневики часто стремятся легализовать свою деятельность. Внезаконность несет в себе собственные издержки.

Во-первых, это издержки уклонения от наказаний. Внезаконник постоянно рискует быть пойманным и наказанным за отсутствие разрешения, неуплату налогов или нарушение к.-л. норматива. Исследование показало, что это основной источник озабоченности у внезаконников. Необходимость скрываться сковывает развитие производства. Внезаконники умышленно ограничивают объемы операций; расплывают работников по разным точкам, отказываются от рекламы, периодически вынуждены давать взятки чиновникам и представителям правоохранительных органов. Внезаконники лишены возможности продавать товары и покупать ресурсы на определенных рынках, доступа к банковским кредитам.

Во-вторых, теневой сектор неизбежно несет многие издержки официального сектора, но при этом лишен доступа ко многим общественным благам. Речь идет: а) о косвенных налогах (при покупке товаров в легальном секторе); б) об «инфляционном налоге», который многие экономисты трактуют как налог на наличность, взимаемый правительством для финансирования своих расходов – этот «налог» особенно затрагивает теневиков, так как они используют, как правило, наличные деньги³; в) о более высоких процентных ставках за кредит, так как теневики не имеют доступа к банковскому кредиту⁴ - потери теневиков от этой разницы составили в 1985 г. 3,5% ВВП. Одно из следствий попыток уменьшить инфляционный налог – накопление теневиками материальных активов (оборудование, имущество, товары), так как сберегать денежные средства не выгодно, что ведет к нерациональному использованию ресурсов.

В-третьих, внезаконный бизнес страдает от последствий уклонения от некоторых налогов и нарушения законов о труде. Например, более низкий уровень зарплаты в теневом секторе привязывает его к трудоемким, а значит и к низкотехнологичным производствам. Особенности налоговой системы также подталкивают внезаконников к нетехнологичным производствам, что препятствует росту производительности труда.

Издержки отсутствия «хороших» законов. Итак, незаконное положение порождает издержки. Но достаточно ли устранение этих издержек для того, чтобы сделать из теневого сектора эффективную экономику? Нет. Теневики страдают не только от своей незаконности, но и от отсутствия правовой системы, которая бы защищала экономическую деятельность, т. е. от отсутствия «хороших» законов. В связи с этим внезаконники несут дополнительные издержки.

1. *Издержки незащищенности прав собственности.* Автор трактует права собственности широко. «Это означает, что права собственности могут распространяться не только на дома, автомобили, технику или товары, но также и на арендные соглашения, валютные сертификаты и их свободную конвертируемость, на все виды кредита. А в результате утрата прав собственности может наступить не только вследствие конфискации или экспроприации, но и вследствие более сложных и кажущихся внешне безобидными методов регулирования, каковы арендное право, замораживание сбережений или меры против спекуляции». К издержкам незащищенности прав собственности для внезаконников можно отнести:

а) внезаконники используют и сохраняют доступные им ресурсы не столь эффективно, как те, кто уверен в своих правах. Незащищенность прав собственности дестимулирует инвестиции в имущество или в нововведения. Это отрицательно сказывается на объемах инвестиций. В связи со сказанным де Сото замечает, что «истинная функция прав собственности – не обеспечение выгоды для частных лиц или групп, обладающих этими правами, а наделение их стимулом увеличивать ценность собственности путем инвестирования, модернизации или разумного комбинирования своих средств с ресурсами других, что в конечном счете выгодно для всего общества»;

³ По оценкам Института свободы и демократии в 1985 г. объем инфляционного налога, выплаченного теневой экономикой составил 3,8% ВВП Перу; вместе с уплатой косвенных налогов теневой сектор в том году передал в государственный бюджет средства эквивалентные 9,5% ВВП.

⁴ В июне 1985 г. процентные ставки в теневой экономике были не меньше 22% в месяц против максимальной ставки в 4,9% в обычных банках.

б) велегалы не могут беспрепятственно продавать собственность или использовать ее в качестве обеспечения кредита. Это ограничивает мобильность ресурсов;

в) самостоятельная защита собственности велегалами (прежде всего посредством создания велегальных организаций) обходится более дорого и менее надежна, нежели государственная защита. Во-первых, велегальным организациям трудно собирать взносы для выполнения общественных функций, так как индивиды стараются уклониться от их уплаты (государству проще – оно использует отработанный механизм налогообложения). Во-вторых, при выполнении общественных функций организации сталкиваются с противоречивыми интересами своих членов, согласовать которые иногда не в состоянии⁵. Так что велегальные организации не способны полностью компенсировать отсутствие или неэффективность легальных механизмов защиты собственности.

2. *Издержки невозможности использовать контрактную систему.* Де Сото напоминает, что «контракты есть средство организации и передачи прав собственности. Они позволяют сторонам объединить людские и материальные ресурсы для производства товаров или услуг, которые затем могут быть использованы с максимальной выгодой».

Теневики трудно воспользоваться услугами официальной судебной системы для защиты заключаемых сделок либо из-за отсутствия документов (контракты заключаются устно), либо из-за относительной незаконности их деятельности. В результате теневики вынуждены либо отказаться от заключения многих контрактов, либо создать альтернативную систему их защиты. Если речь идет о кредитной сделке (получении денежного или товарного кредита), то велегальный статус заемщика повышает риск для кредитора, что неизбежно увеличивает процентные ставки.

К альтернативным методам повышения надежности контрактов можно отнести развитие устойчивых дружеских взаимоотношений с покупателями, поставщиками, кредиторами и заемщиками. Причем формой наказания может служить распространение информации о недобросовестности партнера, что испортит его репутацию. Но налаживание партнерских отношений – довольно длительный и сложный процесс. Кроме того, такие отношения в условиях отсутствия юридических гарантий могут быть не надежны.

Надежность контрактов повышает практика ведения дел лишь с родственниками или земляками. Родственные и земляческие связи можно использовать и для оказания давления на виновного в невыполнении сделки в компенсации нанесенного ущерба. Опросы показывают, что лучше всего идут дела у тех мигрантов, кто нашел влиятельных родственников в Лиме.

Такое положение дел ограничивает рыночную конкуренцию, препятствует свободному движению ресурсов и, соответственно, отрицательно сказывается на экономической эффективности.

Надежность велегальных контрактов можно повысить привлекая коллективные организации (комитет жителей квартала, ассоциацию уличных торговцев или комитет водителей микроавтобусов) в качестве гаранта добросовестности партнера. Однако принудительные возможности таких организаций ниже, чем у хорошо работающих официальных структур; да и услуги их обходятся гораздо дороже.

Еще одна форма обеспечения надежности велегальных контрактов – угрозы и насилие. И здесь теневики вынуждены прибегать к услугам преступников и преступных группировок.

Наконец, незащищенность контрактов препятствует созданию деловых организаций, которые «представляют собой комбинацию стандартных контрактов, доступных благодаря существованию правовых установлений и создающих возможности для более эффективного ведения дел». Деловые организации позволяют заключать долгосрочные трудовые (с наемными работниками), инвестиционные (с собственниками капитала или банковскими структурами) контракты, что обеспечивает уверенность в завтрашнем дне, перспективу развития фирмы.

Однако для велегалов доступ к законным средствам объединения ресурсов, распределения рисков, разделения ответственности и осуществления долгосрочной экономической деятельности затруднен, что обрекает их на низкий уровень производительности. Теневой бизнес не может свободно расширяться, привлекая инвестиционные и трудовые ресурсы, расширяя круг партнеров. Он в значительной степени носит личную окраску и часто прекращается с уходом из него его организатора.

Для велегальных предпринимателей затруднен доступ к таким преимуществам деловых организаций как:

- использование принципа ограниченной ответственности (на которой основана работа обществ с ограниченной ответственностью и акционерных компаний);
- доказательство своей конкурентоспособности с помощью официальной документации;
- использование преимуществ акционерного капитала (который, например, позволяет распределить риск между многими партнерами, привлечь дополнительный капитал, защитить интересы собственников);
- использование механизма страхования бизнеса и капитала.

Впрочем, замечает де Сото, из-за несовершенства правовой системы Перу, даже многие крупные официальные компании этой страны не пользуются всеми этими возможностями в полном объеме.

3. *Издержки неэффективности внеконтрактного права.* Велегальная деятельность трудно поддается регулированию со стороны правил, которые бы учитывали интересы всех заинтересованных сторон. Самим же участникам велегальной деятельности и лицам, которые так или иначе с ней связаны, очень трудно (часто невозможно) договориться об этих правилах. Например, все участники дорожного движения (водители, пассажиры, пешеходы) заинтересованы в отсутствии аварий. Но очень трудно представить себе, что они способны самостоятельно заключить друг с другом контракт о безопасности дорожного движения. Такие правила устанавливает государство и оно же следит за их выполнением. Если же этих правил нет или они не выполняются, то издержки несет все общество.

⁵ Добавим, что выполнение функций защиты собственности государством более эффективно еще и потому, что действует своеобразный «эффект масштаба», когда государство экономит на раскрытии преступлений, судопроизводстве, разрешении хозяйственных споров за счет осуществления этого в массовых масштабах, а также благодаря наличию массовых прецедентов, демонстрирующих неотвратимость наказания.

Правовая система и экономическое развитие. Итак, мы выяснили, что как легальная, так и теневая деятельность несут в себе издержки, которые оборачиваются снижением экономической эффективности. В чем проявляется такое снижение?

1. *Снижение производительности.* В официальном секторе предприятиям приходится затрачивать массу времени на выполнение множества правительственных предписаний, а многочисленные ограничения снижают гибкость принятия решений и ведут к неэффективному использованию ресурсов. Для внелегалов затруднен доступ к кредиту и правовой защите.

На производительности также отрицательно сказывается то, что институты официального сектора подталкивают производителей к использованию капиталоемких технологий и соотношение «капитал/труд» чрезмерно завышается; а в теневой экономике, напротив, капитал используется крайне мало.

2. *Сокращение инвестиций.* Применение преимущественно трудоемких технологий и сложности с защитой долгосрочных контрактов резко ограничивают объемы инвестиций в теневую экономику. Но и высокие издержки легального статуса также ведут к сокращению инвестиций.

3. *Неэффективность налоговой системы.* Основная тяжесть налогов ложится на легальный сектор. Причем налоги при этом крайне обременительны из-за узкой налоговой базы, а это подталкивает производителей уходить в «тень», что еще больше уменьшает налоговую базу. Кроме того, государство тратит огромные ресурсы на обнаружение неплательщиков, последние расходуют значительные средства на то, чтобы избежать обложения. Единственный способ вырваться из этих порочных кругов – резкое уменьшение налоговых ставок.

4. *Удорожание коммунальных услуг.* По существующим оценкам, почти половина потребляемых в Лиме воды и электричества расходуется бесплатно. Большую часть потерь следует отнести за счет внелегалов, крадущих воду и энергию. В результате плата для законопослушных граждан возрастает. А вместе с этим и растут стимулы перестать быть законопослушным. Опять порочный круг.

Один из факторов, усиливающих действие «налогового» и «коммунального» порочных кругов – льготы и привилегии, которые правительство вынуждено дарить крупным предприятиям. Последние не могут уйти в «тень» из-за своих масштабов и поэтому правительство вынуждено их субсидировать, дабы те не разорились.

5. *Скованность технического прогресса.* Малые размеры производства, низкий уровень кооперации, отсутствие правовой защиты инноваций значительно ограничивают технический прогресс в теневой экономике.

6. *Трудности выработки макроэкономической политики.* Существование теневой экономики крайне затрудняет получение точной информации о состоянии национального хозяйства, что затрудняет принятие эффективных решений на правительственном уровне.

Таким образом, несовершенство институциональной (прежде всего правовой) структуры общества несет в себе множество издержек. Проанализируем правовую систему⁶ с точки зрения ее воздействия на экономическое развитие.

На важность прав собственности для экономического развития указывалось многими специалистами, которые показали, что высокие темпы технического прогресса и экономического роста, наблюдаемые в западных странах с конца XVIII века, в значительной степени связаны с совершенствованием прав собственности, их автономизации от политики, а также с созданием эффективных механизмов защиты интеллектуальной собственности (прежде всего, патентного права). Вопреки широко распространенному ... мнению, экономическое значение прав собственности не в том, что они приносят пользу исключительно владельцам, а в том, что стимулируют собственников увеличивать ценность своих ресурсов путем инвестирования, инноваций или соединения их с ресурсами других собственников – для процветания и прогресса общества в целом».

Внезаконные захваты пустующей государственной земли, захваты улиц и маршрутов можно трактовать как спонтанное создание прав собственности в условиях отсутствия «хорошего» закона. Если бы внезаконная система не наделяла теневиков внезаконными правами собственности, то у них не было бы стимулов разрабатывать ресурсы, повышать их эффективность.

Не менее важна роль контрактного права. Исследования Д. Норта и Р.П. Томаса показали, что промышленная революция в Европе стала возможна вследствие существенного повышения надежности контрактов и сокращения частных издержек на их исполнение. Причем государственные структуры лишь узаконивали и поставили под свою защиту контрактные отношения, которые до этого стихийно сложились в обществе. Огромную роль при этом сыграли институт нотариусов и судебная система. Важно также подчеркнуть роль государства в обеспечении надежности кредитных сделок, без чего не возможно эффективное функционирование рынков капитала.

Таким образом, «модернизация рыночной экономики, сопровождающаяся специализацией труда и производства и ведущая к усложнению трансакций, стала реальностью потому, что закон позволил сократить издержки трансакций». Центральная проблема перуанской экономики в том, что трансакционные издержки здесь (как в легальном, так и в теневом секторах) абсурдно высоки, что ведет к громадному растраниванию ресурсов. Выход один – совершенствование правовой системы.

Главное предназначение «хорошей» правовой системы состоит в уменьшении неопределенности для участников хозяйственной деятельности. «Трудно себе представить что-либо более сокращающее инвестиции, чем неопределенность,» – считает автор. Распространенность страхования, практика распределения ответственности среди партнеров по бизнесу, диверсификация инвестиционного портфеля показывают, что люди не терпят неопределенности и готовы платить высокую цену, чтобы ее избегать. Защищенность прав собственности и контрактов, высокая действенность внеконтрактного права, снижают неопределенность и повышают стимулы для инвестиционной активности.

⁶ Отметим, что автор понимает под законами нормативные акты, принятые не только парламентом, но и правительством, а в понятие «правовая система» включает, не только нормативные документы, но и а) неформальное право, которое может быть не закреплено законодательно, но в соответствии с ним работает официальная система; б) механизмы обеспечивающие реализацию существующих законов (закон может быть «хорошим», но он не приносит пользы, если плохо выполняется).

Анализ показал, что перуанские законы в большинстве своем «плохи». Наиболее веское доказательство этого в том, что значительное большинство экономически активного населения выбрало теневой сектор, а меньшинство использует свои квалификацию и капитал за рубежом. Другими словами, они решили действовать вне рамок «плохих» законов.

Главный признак «хороших» законов – их способность уменьшать трансакционные издержки, создавать стимулы для эффективного использования ресурсов, облегчать специализацию и сотрудничество людей. Именно эффективная правовая система есть ключ к успешному экономическому развитию.

Это утверждение противоречит традиционному подходу в экономической науке, согласно которому пружинами экономического роста являются технический прогресс, инвестиции, вложения в человеческий капитал, снижение транспортных расходов, экономия на масштабах. Но «ни одна из упомянутых причин не объясняет, почему в некоторых странах люди более склонны к внедрению новшеств, более экономны, работают с большей производительностью и готовы идти на больший экономический риск, - пишет де Сото. - Разве мы, жители слаборазвитых стран, генетически или культурно не способны экономить, внедрять новое, рисковать или управлять промышленностью? Или же эти «причины» вовсе не являются причинами, а представляют собой развитие как таковое? А может быть действенной причиной экономического развития является совокупность правовых и административных институтов, которые стимулируют технический прогресс, специализацию, торговлю и инвестиции? Свидетельства, собранные в данной книге, убеждают нас именно в последнем.

... Много ли инвестиций делали люди в США и Западной Европе, если бы не было определенных и гарантированных прав собственности, системы внеконтрактной гражданской ответственности и системы правосудия, защищающей собственность? Много ли инноваций было бы сделано без патентов и платы за право пользования ими? Много ли долгосрочных проектов и стимулов для инвестирования удалось бы создать, если бы суд не обеспечивал исполнение контрактов? Пошел бы кто-нибудь на риск без системы ограниченной ответственности и страховых полисов? Какой капитал можно было бы накопить без юридических гарантий? Как много ресурсов можно было бы объединить без легально действующих деловых организаций? Как часто люди оказывались бы банкротами и начинали все сначала, если бы не имели возможности преобразовывать свои долги в акции? Как без института наследования могли бы десятилетиями сохраняться деловые и частные организации? Можно ли было провести индустриализацию, не имея доступа к экономии, образуемой расширением масштабов производства? Мы искренне убеждены, что развитие возможно лишь в том случае, если действенные правовые институты достижимы для каждого гражданина. Эта вера укрепляется, когда мы вспоминаем, что, невзирая на жертвы и усилия велегалов, теневой сектор характеризуется как раз отсутствием таких институтов».

Традиция перераспределения и меркантилизм

Традиция перераспределения. Мы увидели, что главная причина неэффективности перуанской экономики – «плохие» законы. Но почему в Перу господствуют «плохие» законы?

Автор считает, что причина этого - традиция перераспределения, заключающаяся в том, что власть нацелена на перераспределение существующего богатства и не задумывается о механизмах его создания и увеличения. «... Власти редко задумываются о положительных или отрицательных последствиях своих решений. Их внимание сосредоточено в основном на примирении особых интересов, на поощрении тех, которые считаются правильными, и перераспределении ресурсов в их пользу с помощью законов. Всякий раз, когда правительство дает привилегии или освобождает от налогов, снижает цены, предоставляет определенным группам рабочих постоянную защиту от увольнения или монопольную лицензию на определенный вид бизнеса, оно тем самым порождает издержки, отнимающие у других стимулы и возможности». Например, если государство искусственно занижает цены на хлеб, то тем самым превращает хлебопечение в менее выгодную форму деятельности, что ведет к оттоку ресурсов из этой отрасли и в перспективе повышению реальной стоимости хлеба.

Перераспределительная традиция ведет к тому, что почти все жизненные силы общества, организованные в политические и экономические группы, стремятся добиться от правительства перераспределения в свою пользу. А это постоянно порождает «плохие» законы и издержки, о которых уже говорилось выше. Другое следствие – тесная связь бизнеса с политикой и властью. Возможность влиять на политические решения нацеливает бизнес на создание таких «правил игры», которые позволили бы ему получать незаработанные доходы. «Природная страсть дельцов к конкуренции направлена на установление тесных связей с верхушкой политических и бюрократических кругов, а не на соперничество за лучшее удовлетворение запросов потребителей. Владельцы уже сформировавшихся предприятий борются за сохранение привилегированного положения, которого они добились в ходе многолетней борьбы, в то время как новые владельцы, также желающие получить кусочек пирога, бьются, используя политические связи, за получение отдельных преимуществ. Правовая система, чьей единственной задачей является перераспределение, плоха и для бедных, и для богатых, а выгодна лишь тем, кто наилучшим образом организовался для поддержания тесных связей с властью имущими. И это означает, что на рынке остаются лишь те виды бизнеса, которые наиболее эффективны политически, а не экономически».

В результате общество становится бюрократизированным, централизованным и коррумпированным, а демократические институты превращаются лишь в средство реализации интересов отдельных групп людей. Общество политизируется: потребители борются за снижение цен ниже рыночных; рабочие – за повышение зарплаты, опять-таки выше рыночного уровня; устоявшиеся предприятия – против нововведений, которые могли бы угрожать их положению и т.д. «Лучшие умы страны и лучшая энергия наших предпринимателей расходуются на ведение перераспределительных войн, а не на достижение реального прогресса».

Но выигрывает от этого незначительное меньшинство. Политика снижения цен на отдельные товары в конечном счете ведет к их росту (исследования показали, что рост контролируемых правительством цен в целом больше роста общего уровня цен). И это легко объясняется: а) контролируемые цены включают в себя и издержки содержания бюрократического аппарата, который их контролирует; б) эти цены становятся объектом давления со стороны лоббирующих группировок и организаций, занимающихся перераспределением доходов и ресурсов, которые заинтересованы во взвинчивании цен.

В Перу 99% решений центрального правительства, являющихся средствами перераспределения богатства, принимается без общественного обсуждения и контроля. Это хорошо объясняет, почему права собственности и контракты не защищены от властей предрешающих. Реальная власть принадлежит в стране не народу, а перераспределительным синдикатам – неформальным организациям, созданным для лоббирования интересов отдельных предпринимательских и бюрократических групп.

Демократически избранные политики фактически лишены возможности принимать решения, так как не способны разобраться во хитросплетениях правовых норм и противостоять бюрократической мощи. Примерами сфер, где у перераспределительных синдикатов имеются гигантские возможности для решения своих проблем и которые фактически не контролируются политиком, можно считать налоговое законодательство (предполагающее наличие множества льгот и скидок), внешнеэкономическую деятельность (чрезмерный бюрократический контроль проявляется здесь в многообразии инструментов - косвенных и прямых налогов, таможенных пошлин, лицензий, квот, списков разрешенных и неразрешенных товаров, явных и неявных субсидий, множественных валютных курсов и пр), кредитные отношения (государство пытается передать финансовые ресурсы в пользу привилегированных заемщиков. «Это неправда, что в Перу все равны перед законом, поскольку нет двух людей, платящих одинаковый налог, нет двух импортных товаров, облагаемых одинаковой пошлиной, нет двух экспортных товаров, субсидируемых одинаковым образом, и нет двух человек, имеющих одни и те же возможности получить кредит,» - пишет де Сото.

Процедуры принятия политических решений

В Перу политизация перераспределения способствовало то, что законы принимались органами исполнительной власти. Начиная с 1947 г. государство ежегодно издавало около 27 тыс. законов и указов. Органы исполнительной власти стали основным каналом борьбы за право получать незаработанный доход. Стоит только избрать или назначить администрацию, как сразу же пропадают действенные способы следить за ее законотворческой деятельностью или распределением привилегий.

Парламент, который в силу плюрализма и открытости для прессы и общественного контроля не имеет равных возможностей для произвола, издает чуть больше одного из каждых ста законов, действующих в Перу. В итоге большинство решений принимается без демократических консультаций, и, что самое неприятное, значительное их большинство представляют собой указы, которые почти никогда не публикуются.

Собирая информацию о том, как ныне создаются законы в Перу, мы обнаружили, что не существует установленных процедур, регламентирующих ход их подготовки и принятия. По словам одного из респондентов, "процедуры зависят от каждого министра". Другими словами, они свои в каждом министерстве, и при смене начальства вводятся новые процедуры. Юрист, опрошенная нами в ходе исследования, заявила, что "в настоящее время ни один закон не принимается в общих интересах". Она и другие говорили о чрезвычайно большом влиянии частных интересов на содержание законов. Наша система законодательства чрезвычайно восприимчива к влиянию экономических или политических сил и управляется двумя взаимодополняющими группами: с одной стороны — высшими чиновниками министерства, имеющими исключительное право законодательной инициативы, подготовки и одобрения законодательных предложений; с другой стороны — министром, заместителями министра и советниками, часто привлекающими посторонних консультантов — в основном юристов, близких к деловым кругам.

Опрошенные нами представители исполнительной власти признавались, что, готовя закон, задевающий интересы перераспределительных синдикатов, они регулярно с ними консультируются.

Юрист, работавший на Революционное правительство вооруженных сил (1968—1980 гг.), а в настоящее время занимающийся частной практикой, сообщил, что наличествующая государственная бюрократия весьма низкоквалифицирована, пребывает в состоянии экономического и морального кризиса и весьма восприимчива к взяткам. По его словам, размер взятки, необходимой для принятия закона в пользу отдельного лица, не обсуждается на нижних уровнях администрации, а рассматривается руководством министерства. Взятка приносит данному лицу желаемую благосклонность и помогает поддерживать диалог.

Источник: Э. Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>

В результате практики активного перераспределения возникает институциональная система, которая, с одной стороны, характеризуется крайней консервативностью, так как призвана отстаивать интересы бюрократии и синдикатов, с другой – порождает правовую нестабильность, так как исполнительная власть в любой момент без всяких предварительных консультаций и дебатов может изменить правила. «Наши законы нестабильны и непредсказуемы, ибо зависят от того, кто выиграл перераспределительную войну,» - утверждает автор. Нестабильность способствует процветанию анархии, политиканства и коррупции. И отток ресурсов в теневую экономику, как это не покажется странным, показывает стремление бизнесменов иметь более предсказуемые «правила игры».

Параллель с меркантилизмом. Перераспределительная традиция характерна не только для Перу, она широко распространена в значительной части стран третьего мира, а в прошлом существовала и в развитых странах. Там она была известна как меркантилизм.

Меркантилизм есть тип экономической политики, господствующий в Европе с XV по XIX век. Европейские общества того времени были политизированы, бюрократизированы, бедны, в них главенствовали перераспределительные институты – это очень напоминает ситуацию современного Перу. Суть меркантилизма в государственной регламентации хозяйственной деятельности и в распределении монопольных прав через государственное управление. Правительство оставляет за собой право развивать те виды экономической деятельности, которые считает желательными, и запрещать кажущиеся ему неподходящими. Цель такого регулирования – преобразование аграрных обществ в торговые и промышленные. «Меркантилистские правительства считали оправданным вмешиваться в область частных интересов, поскольку в те времена казалось немыслимым, что нация может процветать благодаря самопроизвольным усилиям граждан». Поэтому правительства

считали своим долгом вмешиваться в хозяйственную жизнь своих поданных, наделять их ресурсами, перераспределять эти ресурсы, назначать «справедливые» цены и зарплату и пр.

В меркантилистской Европе возможность иметь легальное предприятие было уделом немногих избранных, так как для этого надо было получить разрешение от короля или правительства. При этом предприниматель получал разного рода монопольные права, позволявшие ему не бояться конкуренции, а правительство – звонкую монету (плата за разрешение плюс высокие налоги). В результате доступ к предпринимательству оказывался ограниченным.

Иногда государство создавало собственные предприятия. Примером могут служить «королевские мануфактуры» XVII-XVIII веков во Франции и Испании. Большинство таких предприятий велись с убытком и в конце концов исчезли.

Необходимость принимать большое количество хозяйственных решений во все более усложняющейся экономике неизбежно вело к росту государственной бюрократии. Последняя должна была также контролировать выполнение многочисленных правил (см. вставку «Меркантилизм: избыточное правительственное регулирование»). Бюрократические издержки росли не только у государства, но и частных компаний, которым необходимо было налаживать контакты с государственными структурами для выколачивания привилегий. Частные предприниматели объединялись в перераспределительные синдикаты, которые лоббировали их интересы и обладали монопольной властью. «Они стремились контролировать доступ к своим отраслям производства, ограничивали по возможности конкуренцию, поддерживали постоянные цены, регулировали рынок, стандартизировали условия найма и, при возможности, воздействовали через посредников на политику правительства».

Меркантилизм: избыточное правительственное регулирование

Как и в современном Перу, в меркантилистском государстве правовое регулирование было избыточным.

Для защиты монополии и стабилизации рынка труда Англия вводила ограничения новых методов производства. В 1623 г., например, Тайный совет Английской Короны приказал разобрать все машины для изготовления швейных игл, а уже изготовленные иглы уничтожить. Были также приняты законы, призванные гарантировать потребление товаров, производимых монополиями. В 1571 г. появилось правило, обязывавшее всех граждан носить по воскресеньям английские шерстяные шапки. В 1662 г. правила потребовали, чтобы покойников хоронили в английских шерстяных тканях. Это требование более детально было подтверждено в 1666, 1678 и 1680 гг.

Во Франции регламенты были кодифицированы Кольбером — министром финансов при короле Людовике XIV в период 1666 — 1730 гг. Тогда все правила, касающиеся производства, были сведены в четыре тома общим объемом в 2200 страниц, плюс три дополнительных, где описывались практически все виды производства. Например, имелась 51 статья, касающаяся производства тканей, в то время как три основных раздела правил, касающихся окраски тканей, содержали 317, 62 и ^ статей, соответственно. В 1737 г. 208 статей регламентировали производство лионского шелка

Особенностью меркантилистских правил было то, что они стали результатом консультаций с привилегированными экономическими группами или торговцами. Трудно предположить, чтобы король Франции мог знать, сколько нитей и игл должно использоваться для производства тканей в Лионе, Париже или Семуре. — информацию ему давали производители. Целью регулирования было помешать проникновению конкурентов на рынок. Случай чрезмерного регулирования с яркими отрицательными последствиями имел место в XVII и XVIII вв. Англичане, начавшие уже либерализацию правил, наладили производство более дешевых набивных ситцев. В 1686—1759 гг., пытаясь защитить свою текстильную промышленность, французы приняли многочисленные законы, запрещающие использование и производство таких тканей. К концу этого периода соответствующие правила представляли собой два законодательных акта, почти 90 указов и еще большее число административных норм.

Как утверждает историк Джозеф Рейд, другой причиной зарегламентированности было стремление меркантилистского государства помешать выходу сельского населения в города, чтобы гарантировать производство достаточного количества продовольствия.

Дополнительной причиной сверхизобилия всяческих правил было желание перераспределить национальное богатство. С этой целью короли устанавливали потолки цен во времена нехватки тех или иных товаров и минимумы цен во времена достатка, чтобы поддерживать доступность дефицитных товаров и выгодность тех, которых хватало.

Источник: Э. Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>

Итак, мы убедились в наличии сходства между меркантилизмом и экономической системы современного Перу. «Для обеих систем в большей или меньшей степени характерны авторитарный подход к законотворчеству: непосредственное вмешательство государства в экономику; обструкционистское, мелочное и дирижистское регулирование хозяйственной деятельности; ограниченность или отсутствие доступа к предпринимательству для тех, кто не имеет тесных связей с правительством; безграничная бюрократизация; объединение населения в перераспределительные синдикаты и мощные профессиональные ассоциации.

Следовательно, Перу представляет собой преимущественно меркантилистскую систему, имеющую мало общего с современной рыночной экономикой. Если рыночная экономика поощряет способность производить, то в меркантилистской экономике наиболее выгодно добывать привилегии и использовать закон в собственных интересах. Если в рыночной экономике потребители обслуживаются эффективно и разумно, то в меркантилистском обществе только общественная и частная бюрократии чувствуют себя хорошо. Если в рыночной экономике всякий может выйти на рынок и заниматься самостоятельной деятельностью, то в меркантилистской экономике доступ к рынкам ограничен: почти на все требуются разрешения.

Таким образом, развивающимся странам для создания рыночной экономики необходимо сначала упразднить меркантилистские институты. Именно это имело место в Европе в период конца XVIII века по начало XX века.

По мнению де Сото, упадок европейского меркантилизма начался одновременно с массовой миграцией крестьян в города. Это привело к развитию внезаконного сектора, который поглощал прибывших крестьян. Рост же теневой экономики

сужал официальный сектор и лишал государство источников доходов, что в конце концов подрывало основы власти и законности в меркантилистском государстве. Этому способствовал рост коррупции. Если же власть пыталась бороться с теневой экономикой насильственными методами (см. вставку «Меркантилизм: жестокое подавление теневой экономики»), то это вызывало ответную реакцию народа (например, усиливалась миграция европейцев колонии; возникали народные восстания – французская революция 1789 г., российские революции 1905 и 1917 гг.). На месте меркантилистских режимов возникали либо рыночные экономики, либо коммунистические системы.

Меркантилизм: жестокое подавление теневой экономики

Столкновения между государством и внезаконниками не ограничивались нарушением законов. Давление государства было сильным и (по крайней мере во Франции) чрезвычайно жестоким. В текстильной промышленности всевозможные запреты и ограничения в середине XVIII в. были многочисленны и суровы. Законы запрещали французам производить, импортировать или продавать набивные ситцы, а диапазон наказаний простирался от каторжных работ и заключения в тюрьму до смертной казни. Однако внезаконников это не сдержало. По оценкам Хекшера, более 16 тыс. контрабандистов и подпольных производителей были казнены французскими властями по закону, запрещавшему нелегальное производство и импорт набивных ситцев, не говоря уже о гораздо большем количестве людей, сосланных на галеры или наказанных другими способами. Хекшер упоминает также, что однажды в Валенсии 77 внезаконников были приговорены к повешению, 58 — к колесованию, 631 — к ссылке на галеры, один освобожден и ни один не помилован.

Источник: Э. Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>

Кризис меркантилистских систем в разных странах протекал по-разному. Правительства, склонные к компромиссам, ограничивали власть бюрократии и принимали правила, позволявшие заниматься свободной экономической деятельностью, что позволило совершить переход к рыночной экономике с минимумом насилия и максимумом благосостояния.

Почти все страны, чьи правительства противились переменам и отстаивали меркантилистские институты, пережили насильственные революции, в результате которых государственные власти провели необходимые институциональные изменения (Франция), другие перешли к тоталитаризму (Россия), третьи ценой продолжающегося узаконенного насилия сумели еще на долгое время сохранить элементы меркантилизма (Испания).

Классический пример относительно мирного отказа от политики меркантилизма – *Англия*. На протяжении XVII-XIX веков страна очень плавно и последовательно избавлялась от авторитаризма, перераспределительной системы, абсурдных правил, привилегий, чрезмерного бюрократического контроля; она поэтапно легализовала теневую экономику. Этому в значительной степени способствовало имевшее место разделение (и даже противостояние) властей: королевской, парламентской и судебной. Стремление английского парламента перераспределить власть в свою пользу подталкивали его к ликвидации королевских привилегий на создание предприятий. Местные власти, имевшие значительную независимость, пытались издавать более либеральные законы в надежде активизировать предпринимательство в своих районах. Даже островное положение Англии было неблагоприятно для меркантилизма: затруднялась борьба с контрабандой, что обостряло внутреннюю конкуренцию

Во *Франции*, напротив, переход к рыночной экономике сопровождался крайними формами насилия. Но ни французская революция 1789 г., ни Наполеон не уничтожили меркантилизм полностью. Потребовалось еще много десятилетий, прежде чем это произошло. Некоторые специалисты связывают жестокость французской революции с жестокостью предшествовавшего ей меркантилистского режима. Монархическое правление было настолько авторитарным, подавление внезаконной деятельности – настолько жестким, а отсутствие представительских институтов – настолько очевидным, что насилие оказалось просто неизбежным.

Испания в XIX веке провела реформы, необходимые для становления рыночной экономики. Однако они проходили медленно и страдали половинчатостью. После первой мировой войны страна в значительной степени вернулась к меркантилистской системе. Это способствовало приходу к власти крайне левого правительства, а затем и началу гражданской войны. Франкийский режим опять восстановил и усилил меркантилистскую систему. Лишь в 1959 году Испания вновь начала движение к рыночной экономике.

Больше всех из европейских стран от авторитаризма и меркантилизма пострадала *Россия*, правительство которой так и не сумело реформировать свою экономику. В результате в 1917 году власть захватили большевики, которые свой коммунистический эксперимент оправдывали утверждением, что «капитализм» в России уже якобы был и не оправдал себя.

Таким образом, заключает автор, «страны, которые постепенно изменяли свои институты и смогли привести законы в соответствие с действительностью, более или менее плавно перешли к рыночной экономике и добились процветания. Страны, противившиеся переменам, были втянуты в бесконечную череду гражданских войн, насилия, политических авантур, революций и непрекращающихся волнений».

Заключение. Иной путь

Перуанский меркантилизм в упадке. Масштабы теневой экономики неуклонно растут. Правительственные институты утрачивают дееспособность, считает де Сото. Вопрос уже не в том, нужны ли реформы: никто уже не сомневается в неэффективности существующей системы. Вопрос в том, сумеет ли государство провести эти реформы вовремя, чтобы избежать насилия.

Крушение надежд, пессимизм, неверие в закон и справедливость – верные признаки упадка и предвестники грядущей бури. Меркантилистская система дискриминирует наиболее бедных, которых нужда может бросить в крайность. Надо также помнить, что из сел в города обычно уходит молодежь, которая может стать легкой добычей для проповедников насилия.

Главная трудность институциональных реформ – в живучести меркантилизма. Меркантилистская традиция, по мнению автора, пришла в Перу из Испании и имеет глубокие корни. Государство традиционно наделено чрезмерными полномочиями

и возможностями вмешиваться в хозяйственную жизнь (см. вставку «Меркантилистская традиция в Перу»). «Совершенно естественно, что столь большая власть заставляет наших правителей верить, будто их воля определяет ход вещей,»- пишет автор и называет эту веру «политическим волонтаризмом». Политический волонтаризм обречен на неуспех, так как он подразумевает, что правительство может подменить рынок и инициативу миллионов людей. «Возможно, что политический волонтаризм и был успешным в небольшой примитивной экономике, но он не работоспособен в современном урбанизированном обществе... Вот почему в Западной Европе с крахом меркантилизма исчез и политический волонтаризм. Промышленная революция была невозможна, пока политики не оставили попыток непосредственно управлять экономикой».

Меркантилистская традиция в Перу

В силу правовой и политической традиции, наши правители, даже демократически избранные, получают абсолютную власть над экономической и социальной деятельностью, и невозможно вообразить какие-то права собственности или контракты, которые государство не может произвольно нарушить. Государство имеет практически все правовые инструменты, чтобы воздействовать на институты, которые, как принято считать, стабилизируют деловую активность: административный аппарат, могущий изъять или заморозить частные ресурсы; неограниченные права по отношению к любым ресурсам, не закрепленным за частными лицами; возможность определять импортные и экспортные тарифы, выдавать лицензии, устанавливать правила валютного обмена, цены, контролировать большую часть вкладов и кредитов. Оно может также воздействовать на экспортеров через компенсационные соглашения и размещение субсидий, контролирует куплю и продажу государственных монополий и имеет практически все мыслимые — внешне безобидные — средства поощрения и перераспределения ресурсов страны в соответствии с произвольными политическими критериями. Все эти возможности обычно прячутся за магическими словами "планирование", "способствование", "регулирование" и "участие". Практически во всех случаях отсутствует механизм эффективной защиты прав большинства граждан от государства.

В итоге, хотя все главные герои нашей экономической жизни — государство, частные предприниматели и потребители — те же, что и в рыночной экономике, громадная власть государства и его связь с определенными деятелями частного сектора делают взаимодействие между ними вполне меркантилистским. Законы Перу дают государству такую безграничную власть над собственностью и экономической деятельностью, что наша страна в полном смысле никогда не была страной собственников, а скорее — страной узурпаторов, арендаторов. Поэтому предпринимателям есть смысл направлять значительную часть средств не на плодотворную деятельность, а на внедрение в бюрократические круги, чтобы таким образом защитить свои интересы. В духе добрых старых меркантилистских традиций, гораздо выгоднее обслуживать политиков, чем потребителей.

Источник: Э. Сото. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире./ <http://www.libertarium.ru/libertarium/way>

Перераспределительная традиция настолько устойчива, что идеологией меркантилизма пронизаны, как левые, так и правые партии. Обе стороны объективно за вмешательство государства в экономику. И те, и другие озабочены перераспределением богатства, а не созданием институциональной основы его производства. В результате у избирателей фактически нет выбора: им предлагают голосовать лишь за сторонников меркантилистской системы.

Правые, которые должны защищать частное предпринимательство и конкуренцию, лишь на словах являются либералами. Когда же дело доходит до принятия политических решений, они делают выбор в пользу запретительных правовых механизмов, весьма далеких от либерализма. Чаще всего попросту обслуживаются интересы отдельных групп предпринимателей и иностранного капитала. Правые исходят из того, что рыночная экономика уже существует и все, что нужно для процветания — это иностранные инвестиции, может быть еще и более высокая культура.

Левые, ратующие за интересы бедняков, фактически не принимают в расчет потенциал и энергию народа, а надеются на возможности все той же государственной машины. Они, как и консерваторы, верят, что в Перу существует капитализм, но при этом нещадно критикуют его.

И те, и другие ошибаются: Перу не является либеральным обществом. Это меркантилистское общество, утверждает де Сото. И правые, и левые объективно способствуют его сохранению.

Но сила, способная совершить «невидимую революцию» уже существует — это десятки тысяч людей, которые умеют работать, заниматься бизнесом в условиях жесточайшей конкуренции, которые научились рисковать и рассчитывать, которые умеют преодолевать всевозможные трудности и проволочки, которые способны самостоятельно прокормить себя и свою семью. Речь идет о внегалахах. Это и есть фундамент развития, источник увеличения богатства страны, ибо богатство приносит не обладание ресурсами, а умение их использовать.

Новый деловой класс — это человеческий капитал, необходимый для экономического взлета. Надо лишь освободить энергию теневиков из тисков карательной правовой системы и стимулировать жизненную силу остального населения. А для этого необходимо изменить правовые институты, снизить издержки хозяйственной деятельности и создать равные условия для всех. Конечная цель — современная рыночная экономика.

Данное исследование показало, что для ненасильственного отхода от меркантилизма нужно приблизить правовую систему к реальной жизни. Для этого следует опереться на то, что действительно работоспособно. А именно — на внегалахную систему, которую приемлет большинство населения. Эта система возникла спонтанно и она гораздо ближе к жизни и лучше учитывает запросы людей, чем меркантилизм.

Первое направление реформирования перуанского общества, по мнению де Сото, должно заключаться в удалении препятствий, мешающих интеграции легального и теневого секторов. Такая интеграция означает две вещи: совершенствование официальных правил и возможность любому желающему войти в новый легальный сектор. Минимальная программа интеграции легального и теневого секторов потребует упрощения правовых норм, децентрализации правительственной бюрократии и окончательного дерегулирования и деполитизации хозяйственной жизни.

Прежде всего необходимо устранить дублирующие и ненужные нормативные акты. При этом должен начаться переход от чрезмерной регламентации хозяйственной деятельности к системе, где правила ставят лишь четко определенные рамки, в которых допускается любая свобода деятельности.

Второй шаг – децентрализация, под которой имеется в виду передача законодательных и административных полномочий от центрального правительства местным и региональным органам власти. Децентрализация позволит местным правительствам конкурировать между собой за привлечение человеческого и инвестиционного капитала. Территория с лучшими правилами получит преимущество, и там будут оседать предприниматели. Кроме того, местные органы власти ближе к реальной жизни и насущным проблемам.

Но упрощение правовых норм и децентрализация не затрагивают сути меркантилистской системы, а лишь пытаются устранить некоторые ее последствия. Корни меркантилизма невозможно «подрубить» без дерегулирования – сокращения хозяйственных функций государства в пользу частных лиц. Экономике необходимо отделить от политики, также как некогда церковь была отделена от государства. Политическую жизнь, в свою очередь, нужно освободить от влияния особых экономических интересов. Благодаря ограничению решаемых проблем эффективность политической системы значительно возрастет и это позволит государству взять на себя институциональное обеспечение условий для развития.

На практике дерегулирование перуанской экономики означает, что:

- контроль за исполнением хозяйственного законодательства передается от бюрократического аппарата судебным органам;

- снимаются ограничения доступа на рынки;

- государство занимается только тем, чего не могут отдельные люди (охраняет природную среду, защищает права собственности, обеспечивает личную безопасность своих граждан, проводит антимонопольную политику, заботится об образовании и пр.);

- государство добровольно делегирует общественным объединениям (в том числе, возникшим в теневом секторе) те функции, которые они способны делать лучше.

В результате с государства снимается ответственность за производство благ и распределение ресурсов. И это не приведет к хаосу. Зато у государства появится возможность сконцентрироваться на создании эффективных «правил игры» и на обеспечении их выполнения. И здесь очень важно создать хорошо работающую судебную систему.

Второе направление институциональных реформ, предлагаемых автором, - изменение процедур принятия новых нормативных актов. Законотворчество должно быть гласным и контролироваться избирателями. Это относится не только к законам, принимаемым парламентом, но и к нормативным актам исполнительной власти (99% нормативных актов Перу принимается правительством, на парламент приходится лишь 1%). Демократическая система законодательства позволит, во-первых, использовать положительную практику теневой экономики, приблизиться к реалиям жизни, во-вторых, учесть мнения и опыт миллионов людей, которые сегодня отстранены от принятия политических решений.

Для демократизации правовой системы следует публиковать законопроекты и анализировать их будущие выгоды и издержки, что должно дисциплинировать правительство.

В заключении Эрнандо де Сото пишет:

«Мы верим в поразительную энергию, изобретательность и творческую активность людей, населяющих Перу. Стойкость этого народа, выдержавшего многовековой меркантилистский гнет, поразительна. Само его существование свидетельствует о наличии до сих пор не использованных потенциальных возможностей. Мы убеждены, что как только будет признана роль закона, обнаружится, что истинная проблема не столько в теневом, сколько в легальном секторе экономики.

Существует почти единодушное мнение, что страна нуждается в переменах. Мы полагаем, что это преобразование уже ведется силами внезаконников и что наше правительство должно изменить закон и упорядочить процесс преобразований, чтобы люди смогли мирно и более продуктивно приспособиться к новому образу жизни. ...Как только мы поймем отрицательное воздействие наших правовых институтов, мы сумеем преодолеть закомплексованность перед развитыми странами. Многие наши неурядицы порождены анахронизмом институтов.

... Одна из пагубнейших ошибок наших правителей состояла в том, что они заботились об издержках производства, а не об издержках осуществления сделок. Мы убеждены, что важнее всего именно издержки заключения контрактов, и нужно использовать законотворческую власть для устранения препятствий на пути к процветанию. А заботу об издержках производства следует оставить производителям, снабдив их правовыми институтами, которые делают рыночную конкуренцию инструментом сокращения издержек.

... Наиболее важным элементом являются микроэкономические меры, поощряющие и защищающие права собственности, облегчающие доступ к предпринимательству, дающие людям необходимую уверенность в надежности своих сбережений, инвестиций и производства. Пока проблемы, описанные в данной книге, не решены, любая макроэкономическая политика или внешнее финансирование будут пустой тратой усилий.

... Чтобы уйти от насилия и бедности, нужно признать собственность и труд людей, которых легальный сектор ныне отторгает, — чтобы вместо бунта воцарился дух сотрудничества и ответственности. Когда люди почувствуют вкус к независимости и поверят в плодотворность своих усилий, они смогут поверить в себя и в экономическую свободу».

Вопросы для обсуждения

1. Почему возникает теневая экономика?
2. Какие издержки несут предприниматели в связи со своей нелегальной деятельностью?
3. Какие издержки несет экономика из-за «плохих» законов?
4. Что де Сото понимает под меркантилистской экономикой?
5. Почему возникает меркантилистская экономика?
6. Почему де Сото считает ее не эффективной?
7. Что нужно делать, по мнению де Сото, чтобы перейти от меркантилистской экономики к рыночной?