

ИНСТИТУТЫ, ИННОВАЦИИ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА

Потенциал политического конструирования институциональной среды в России с точки зрения эволюционной экономики¹

АЙХЕЛЬКРАУТ САША,

научный сотрудник и координатор программы МВА «Международный
менеджмент» Университета Пфорцхайм, Германия
(e-mail: sascha.eichelkraut@hs-pforzheim.de)

В статье анализируется значение инноваций для экономического развития. Рассматриваются основные положения эволюционной экономики. Описываются институциональные условия, необходимые для формирования инновационной экономической системы. Показан потенциал политики в области формирования институциональной среды.

Ключевые слова: эволюционная экономика, инновации, институты

Коды классификатора JEL: B52, E11, O31.

Вступление

Важность значения институтов² и инноваций для экономического развития страны сегодня так или иначе может считаться бесспорным и эмпирически подтвержденным фактом. Историки-экономисты, как, например, нобелевский лауреат *Дуглас Норт* (1981), усматривают в институтах и инновациях два ключевых фактора, которые в значительной степени определяют экономический – и, как следствие, международный – подъем и упадок государств. При этом траектория экономического развития является во многом результатом их взаимодействия и взаимодействия: технологические и организационные нововведения часто требуют соответствующей адаптации институциональных рамок, нередко в форме институциональных инноваций, в то время как институциональная среда оказывает решающее влияние на характер генерирования инноваций.

Данной взаимосвязи соответствует категориальное разделение на конституциональную и суб-конституциональную сферы, о чем речь пойдет в настоящем докладе. При этом в центре нашего внимания будет находиться прежде всего конституциональная сфера, так как именно в этой плоскости происходит установление конкретных правил (*choice of rules*), кондиционирующих социальные, экономические и политические процессы на суб-конституциональном уровне (*choice within rules*), которые, в свою очередь, оказывают обратное влияние на конституциональную сферу, при необходимости вызывая там процессы адаптации. Фокусировка на конституциональной плоскости соответствует научному подходу теории экономического порядка (*Ordnungsökonomik*) или конституционной экономики (*Constitutional Economics*), поскольку, в конечном счете, лишь конституциональная плоскость – или уровень регулирования – доступна для осуществления планомерного политического конструирования.

1. Значение инноваций для экономического развития

Сочетание технологического прогресса и организационных изменений принято считать движущей силой экономического роста и основой повышения уровня жизни. Для

¹ Доклад, прочитанный автором на Второй международной конференции «Инновационное развитие экономики России: ресурсное обеспечение» 23 апреля 2009 г. в МГУ им. М.В. Ломоносова. Автор выражает благодарность *С.И. Невскому*, доценту экономического факультета МГУ им. М.В. Ломоносова, за всестороннюю поддержку при подготовке материала, а также перевод и редактирование статьи на русском языке.

² Под институтами, согласно *Норту* (1992), следует понимать «правила игры», сложившиеся в обществе. Конкретнее, это все без исключения формальные и неформальные правила в обществе, включая мероприятия по их установлению. При этом институты следует отличать от организаций. Далее понятия «институты» и «правила» нами будут использоваться в качестве синонимов.

инновационного предпринимателя успешное внедрение на рынок его новых продуктов означает приумноженную прибыль, в то время как произведенная в результате нововведений более высокая добавленная стоимость и, как результат, более интенсивная экономическая динамика способствуют увеличению всеобщего блага на общегосударственном уровне. Инновации, таким образом, обнаруживают положительные экстерналии.

Аналогично предпринимателю, чьи конкурентные преимущества зависят от его способности создавать по возможности инновационные продукты, международная конкурентоспособность страны во многом определяется инновационным потенциалом ее экономической системы в целом. Наглядным отражением здесь может служить название одной известной статьи *Мозеса Абрамовитца* «Догнать, вырваться вперед, остаться позади»: в то время как одни страны в условиях глобальной конкуренции растут, другие вырываются вперед, а третьи же, наоборот, не успевают за развитием и отстают. Таким образом, инновации играют решающую роль в процессе догоняющего экономического развития. На начальной стадии данного процесса развивающиеся страны обычно прибегают к практике заимствования технологических и производственных нововведений, а также институтов, поскольку у них еще отсутствуют необходимые возможности для производства собственных инноваций. К тому же имитация уже доказавшего свою эффективность опыта более развитых стран связана с менее значительными рисками. В результате, догоняющие страны довольно часто демонстрируют достаточно высокие темпы хозяйственного роста, так как они минуют стадии развития, которые ранее приходилось проходить ведущим экономикам. Однако с достижением более высокого уровня развития перед догоняющими странами встает необходимость производства собственных нововведений, с тем чтобы обеспечить устойчивый экономический рост в долгосрочной перспективе.

Россия также должна стремиться к созданию инновационной хозяйственной системы, если она желает обеспечить свой догоняющий и базирующийся на ее природно-ресурсном потенциале экономический рост в долгосрочной перспективе. Правда, в отличие от других стран, находящихся или уже прошедших стадию догоняющего развития, стоимость рабочей силы в России – не в последнюю очередь ввиду доходов от экспорта сырья – сравнительно высока. В результате, Россия вынуждена специализироваться преимущественно на отраслях промышленности, которые способны создавать высокую добавленную стоимость. Это отличает Россию от азиатского пути развития, в условиях которого низкая стоимость трудовых ресурсов первоначально позволяла концентрироваться на трудоемких производствах, что обеспечивало соответствующие конкурентные преимущества на мировых рынках. При этом Россия занимает особое место среди догоняющих стран, причем не только вследствие наличия богатых природных ресурсов, но и благодаря достаточно хорошо развитой системе образования, значительному научному базису, а также некоторым технологическим ноу-хау, уже успешно воплощенным в отдельных специфических сферах. Данное наследие, доставшееся России от советских времен, в целом представляет гораздо более значительный инновационный потенциал, нежели тот, которым сегодня располагают другие страны с сопоставимым ВВП (Gianella/Tompson 2007). Вопрос лишь в том, насколько эффективно Россия сможет использовать это сравнительное преимущество. Решение могло бы находиться в следующей плоскости: создание необходимых институциональных рамочных условий, без которых никакие инновационные возможности не могут быть реализованы.

2. Эволюционная экономика: некоторые основные положения

Эволюционная экономика позиционирует себя как противоположность скорее более статичному и равновесному подходу неоклассики. В отличие от последней, эволюционная теория понимает экономику как процесс изменений, в результате чего для равновесных состояний не остается места. При этом инновации рассматриваются как основные движущие элементы непрерывных изменений. Согласно эволюционному подходу, социально-экономический процесс историчен, – это значит, что настоящее и прошлое взаимосвязаны, из чего вытекают специфические траектории зависимости. Между тем эволюция – принципиально открытый процесс, который генерирует новшества и последствия которого непредсказуемы. В отличие от абстрактной философской фигуры «человека экономического», «рациональный» агент в рамках эволюционной теории наделен лишь ограниченной рациональностью (*bounded rationality*), так как, с одной стороны, он не располагает всей необходимой информацией, а, с другой – не в состоянии полностью воспринять и обработать весь комплекс и динамику социально-

экономических процессов для выработки наилучших решений. В данном случае рациональный агент – это не всезнающий оптимизатор. Вследствие недостаточной дальновидности его действия, скорее, соответствуют определенным навыкам, которые, впрочем, могут быть нарушены нововведениями, если последние окажутся несовместимыми с привычным образцом поведения.

Центральную проблему эволюционной экономики составляет недостаток знаний, поэтому поведение в условиях неопределенности рассматривается как важный характерный признак действующих агентов. Ввиду нехватки знаний у агентов процесс познания может происходить лишь на основе метода проб и ошибок. Это значит, что пути решения человеческих проблем в какой-то мере могут восприниматься в качестве гипотез, которые, подобно биологии, проходят через вариации и отбор, тестируясь и устанавливаясь на рынке. Особая роль в данном инновационном процессе отводится конкуренции, ибо она создает стимулы к поиску все новых способов решения проблем.

Эволюционная теория рассматривает процесс создания инноваций – в связи с чем Шумпетер выдвинул известную метафору «созидательное разрушение» – в качестве основной движущей силы долгосрочного экономического роста. Это отличает ее от неоклассической модели экономического роста, прежде всего в том виде, в каком она была сформулирована Солоу, которая, хоть и признает значение технологических нововведений, однако рассматривает их в качестве экзогенно заданных величин. Лишь «эндогенная» или «теория нового роста» пыталась уделить должное внимание значению фактора инноваций. Она видит причину роста экономики непосредственно в наращивании технологических факторов производства – НИОКР – и, соответственно, в развитии производственных инноваций.

3. Институциональные условия, необходимые для формирования инновационной экономической системы

Неоклассика исходит из определяющего предположения о том, что простое увеличение НИОКР ведет к росту экономики; при этом традиционно в значительной степени недооценивается роль институциональных рамочных условий. Если бы этот подход был абсолютно верен, то Советский Союз с его сравнительно высоким уровнем расходов на НИОКР, возможно, все еще существовал бы. Ведь, что касается показателей вложений, то они были вполне благоприятными для развития советской экономики. Исходя из факта инновационной слабости социалистических плановых экономических систем можно примерно выяснить, какое влияние оказывают институциональные рамочные условия на инновационные процессы. Сравнивая системы, можно обнаружить, что рыночно-экономические порядки предлагают более благоприятные институциональные условия для инновационного поведения агентов.

По мнению Шумпетера, для генерирования инноваций достаточно наличия творчески-ориентированного, динамичного и готового к риску предпринимательства. Инновационный потенциал экономической системы зависит, соответственно, от того, какое пространство и какие стимулы эта система предоставляет для экспериментирования с альтернативными возможностями решения проблем, а также от того, насколько открыто и восприимчиво она проявляет себя в отношении нововведений (Vanberg 1997). Независимо от культурного контекста, для инновационного поведения агентов существенное значение имеют основополагающие соглашения, к которым, в частности, относятся институциональные гарантии прав частной собственности и предпринимательства, включая защиту прав свободы интеллектуальной собственности, свободы заключения договоров, создания организаций и свободной конкуренции.

Соответствующее процессу экспериментирования институциональное пространство подразумевает также наличие определенных селективных способностей, когда ставшие непригодными или доставшиеся в наследство устаревшие методы решения проблем могут эффективно и последовательно устраняться (Vanberg 1997). Так, гарантированная государством конкуренция обеспечивает не только стимулы, но и необходимое давление – постоянно производить нововведения, ибо менее успешные, а значит, менее способные к инновациям предприятия испытывают постоянный риск оказаться «отфильтрованными» рынком. Ряд авторов придерживается мнения, что причиной того, что социалистические плановые системы уступали рыночным, являлась не децентрализация рассредоточенного знания, а в большей степени недостаточная способность к правильному отбору, другими словами,

задержка на нерентабельных способах решения проблем. Замкнутость системы, заостренность институциональные структуры, недостаток экономической и политической конкуренции, в конечном счете, привели к тому, что была утрачена возможность вступить на путь обновленного развития. И хотя Советский Союз в ходе конфликта между Востоком и Западом участвовал в системной конкуренции с основанными на демократических началах рыночными экономиками, что давало стимулы для повышения экономической производительности и инновационного развития в определенных сферах, институциональные реформы на конституциональном уровне все же не состоялись. В результате, инициированные Горбачевым реформы, известные как «гласность» и «перестройка», ознаменовали начало конца Советского Союза, ибо затрагивали фундаментальные основы всей системы в целом.

Отсюда обнаруживается, что жизнеспособность экономических систем в значительной степени зависят от того, насколько они в состоянии приспосабливаться к окружающей среде и ее изменениям. Продуктивную экономическую систему отличает ее способность к совершенствованию и инновациям, и это касается как субконституциональной плоскости – уровня, на котором протекают социально-экономические процессы, так и конституциональной сферы – т.е. самих институциональных рамочных условий.

4. Потенциал политики в области формирования институциональной среды

Слово «инновация» является сегодня, причем не только в России, пожалуй, одним из наиболее часто употребляемых понятий в экономической политике. Как у России существует «Стратегия 2015», так и у Европейского Союза есть «Лиссабонская Стратегия», в которой декларируется цель – к 2010 г. сделать европейское экономическое пространство одним из самых инновационных в мире. При этом возникает вопрос: какими возможностями располагает политика в области развития способности к инновационной деятельности? Основываясь на вышеизложенных тезисах, в этой – последней – части будет предпринята попытка рассмотреть вопрос о политическом потенциале формирования институциональных рамок как составной части инновационной политики, с позиции эволюционной экономики.

Поскольку эволюционная экономика исходит из положения об ограниченной рациональности агентов, она, в общем и целом, выступает против государственного вмешательства в экономическую систему. *Хайек* – духовный предтеча современной эволюционной экономики – на основе своих либеральных взглядов исходил из того, что экономическая политика могла бы опираться на одни лишь абстрактные правила, так как они согласуются с эволюционным характером рыночной самоорганизации. В абстрактных, т.е. отрицательно сформулированных правилах, которые исключают лишь определенные возможности действия, противоречащие интересам общества, а в остальном допускают свободный выбор, ученый видел идеальный инструмент экономической политики, поскольку они предлагают наилучшие условия для инновационного поведения агентов. Прямые вмешательства исключались, так как попытки внешнего воздействия на рыночные процессы подрывали бы принцип самоорганизации рынка и его способность производить знания.

Конструктивистские представления в политике *Хайек* обозначал понятием «самонадеянность знания». По его мнению, общая нехватка знаний у субъектов принятия политических решений наиболее заметно проявляется в контексте комплексных социальных систем, где преобладают процессы обратной связи, а причинные связи лишь изредка отчетливо идентифицируемы. Это означает, что целенаправленное управление средствами достижения задач, которое преследуется в рациональной экономической политике, в данном случае не представляется возможным.

Все-таки разумно, чтобы экономическая политика могла полагаться не на одни только эволюционные способности рынка, тем более что эволюция не всегда приводит к позитивным результатам. Наиболее востребована экономическая политика, способная предоставить возможности для наилучшего решения обозначенных проблем. Для того чтобы достичь конкретных целей в экономической политике, например, осуществить какие-либо мероприятия по повышению инновационной деятельности, требуется постоянное установление конкретных правил, исключающих определенные действия. Упомянутая во вступлении категория конституционального уровня может, таким образом, подразделяться на конституциональный уровень № 1, на котором закрепляются общие, согласно *Хайеку*, более абстрактно сформулированные конституционные нормы (например, правила рыночной системы); и

конституциональный уровень № 2, где определяются конкретные нормативные правила, регулирующие процессы, в соответствии с основными принципами уровня № 1 (Vanberg 2008). Конституциональная сфера в целом соответствует тому, что мы здесь обозначили в качестве институциональных рамочных условий.

В случае конкретных правил инновации не только допустимы, но и создают условия для преодоления политических рестрикций. При этом, однако, возникает опасность, что чрезмерное регулирование может создать препятствия инновационному поведению агентов. Существенная проблема заключается в том, что изначально невозможно предсказать, какими именно инновациями отреагируют агенты рынка на учреждаемые правила. Так, инновации вполне могут иметь свойства, которые не будут соответствовать заданным экономико-политическим целям. В экономической политике это приводит к тому, что для агентов рынка устанавливаются стимулы, соответствующие изначальному целям (Wegner 2003).

Вследствие этого введение новых институтов имеет тенденциозно экспериментальный характер. Также, согласно критическому рационализму *Поннера*, институты являются потенциально ошибочными гипотезами, которые должны доказывать их действенность в процессе проб и ошибок. Если институт выполняет свою функцию, то это отражается на политике посредством поведения частных агентов. В лучшем случае они реагируют законопослушно, то есть начинают генерировать соответствующие инновации; в худшем случае частные субъекты или предприятия обращаются к теневой экономике или к каким-либо другим юрисдикциям, которые предлагают более привлекательные институциональные условия.

Политика все же располагает различными возможностями, чтобы минимизировать риски при конструировании институтов в условиях недостатка знаний. Успех практического воплощения новых институтов зависит от способности экономической политики своевременно оценивать их эффективность, с тем чтобы при необходимости произвести возможные корректировки. В этом отношении определенные успехи демонстрирует Китай, который в первую очередь ориентирован на экспериментирование с собственными рыночно-экономическими институтами, а не импорт «западных». Благодаря такому постепенному и экспериментальному подходу институты проходят адаптацию сначала на локальном уровне, с тем чтобы затем с успехом быть реализованными в общегосударственном масштабе. В результате применения подобной практики так называемого «параллельного процесса обучения» Китаю удается избежать каких-либо значительных институциональных сбоев на общенациональном уровне (Heilmann 2008). Децентрализованные поиски приемлемых путей решения институциональных проблем делают рассредоточенные знания пригодными к использованию, чего на центральном государственном уровне порой достичь довольно сложно. Институциональная конкуренция между юрисдикциями, то есть конкуренция между субъектами федерации или же между отдельными национальными государствами за лучшие институциональные условия и, соответственно, за большую привлекательность для мобильных факторов производства, в целом благоприятствует процессу генерирования институциональных инноваций и экспериментированию с различными возможностями решения институциональных проблем. Важную роль при этом должно играть сопоставление собственной институциональной инфраструктуры с инфраструктурой других государств, что представляет полезный опыт функционирования других систем. Имитация институтов все же несет в себе определенные риски: есть вероятность, что новые учреждения не смогут интегрироваться в существующую институциональную структуру из-за возможного конфликта с формальными или даже неформальными институтами. Политики часто стремятся, по возможности, создать собственные институты, которые будут соответствовать традиционной институциональной структуре их государств.

Что касается экономической политики и формирования институциональных рамочных условий, то здесь мы в нашем изложении исходили из действий так называемого *благожелательного диктатора*. При этом не в последнюю очередь также политики преследуют свои собственные интересы. Ввиду того, что институты всегда отличаются дистрибутивным характером, со всех сторон предпринимаются попытки оказать влияние на формирование институциональных рамочных условий. В первую очередь это касается нововведений, которые угрожают особым интересам, из-за чего влиятельные группы часто обращаются к государству с просьбой защиты от конкуренции. С политэкономической точки зрения устойчивость неэффективных институтов может служить наглядным отражением соотношения властных сил, господствующих в государстве. Особенно в странах с богатыми запасами полезных ископаемых существуют идеальные возможности для *рентоориентированного* поведения политических и частных агентов, которые стремятся принимать участие в распределении доходов от ресурсов.

В результате, такие страны демонстрируют уровень экономического развития лишь ниже среднего, что прежде всего может объясняться низким качеством институциональных условий, из чего особые группы интересов извлекают выгоду, вместо того, чтобы служить на благо общества.

Вывод

Институты оказывают решающее влияние на масштабы и характер инновационной деятельности экономической системы. Между тем, целенаправленному конструированию институциональной среды, благоприятствующей инновациям, препятствуют различные ограничения, которые обосновываются, с одной стороны, эволюционным и самоорганизующимся характером рынка, а с другой – ограниченной рациональностью политических агентов. Исходя из этого, а также применительно к России, определенные успехи в поиске новых возможностей решения институциональных проблем могла бы дать попытка контролируемого и локально ограниченного экспериментирования с альтернативными институтами в сочетании с формированием более жестких рамочных условий институциональной конкуренции между отдельными федеративными субъектами.

Перевод с немецкого С.И. Невского

ЛИТЕРАТУРА

- Бессонов В.А. (2009). Производительность и факторы долгосрочного развития российской экономики: докл. к X Междунар. научн. конф. ГУ ВШЭ по проблемам развития экономики и общества, Москва, 7-9 апреля 2009 г. - М.
- Зверев А.В. (2008). Инновационная система России: проблемы совершенствования. - М.
- Инновационная экономика: необходимость, возможность и факторы развития в России. / Под ред. Э.П. Дунаева: Учебное пособие. - М., 2007.
- Инновационное развитие: экономика, интеллектуальные ресурсы, управление знаниями. / Под ред. Б.З. Мильнера. - М., 2009.
- Инновационное развитие экономики России: ресурсное обеспечение: Вторая международная научная конференция, Москва, МГУ имени М.В. Ломоносова, Экономический факультет, 22–24 апреля 2009 г.: Сб. ст.: Том 2. / Под ред. В.П. Колесова, Л.А. Тутова. - М., 2009.
- Институциональная экономика: Учебник. / Под общ. ред. А. Олейника. - М., 2007.
- Истоки: Экономика в контексте истории и культуры / Редкол.: Я.И. Кузьмин (гл. ред.), В.С. Автономов (зам. гл.ред.), О.И. Ананьин и др. - М., 2004.
- Новицкий Н.А. (2009). Инновационная экономика России: Теоретико-методологические основы и стратегические приоритеты. - М.
- Одинцова М.И. (2007). Институциональная экономика: учеб. пособие. - М.
- Олейник А.Н. (2007). Институциональная экономика: Учебное пособие. - М.
- Полтерович В.М. (2007). Элементы теории реформ. - М.
- Постсоветский институционализм: монография. / Под ред. Р.М. Нуреева, В.В. Дементьева. Донецк, 2005.
- Постсоветский институционализм – 2006: Власть и бизнес. Монография. / Под ред. Р.М. Нуреева. - Ростов-на-Дону, 2006.
- Постсоветский институционализм – 2007: варианты институционального развития России: предпосылки, закономерности, перспективы: сборник статей / под ред. Р.М. Нуреева. - Томск, 2008.
- Сухарев О.С. (2007). Институциональная теория и экономическая политика: К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. - М., Кн. I: Институциональная теория. Методологический эскиз; Кн. II: Экономическая политика. Проблемы теоретического описания и практической реализации.
- Сухарев О.С. (2008). Основы институциональной и эволюционной экономики. Курс лекций. - М.
- Фролова Н.Л. (2007). Инновационный процесс: потенциал рынка и государства (Микроэкономический аспект). Часть II. - М.
- Эволюционная теория, инновации и экономические изменения. VI-ой Международный симпозиум по эволюционной экономике, г. Пущино, Московская область, Россия, 23–24 сентября 2005 г. - М., 2006.
- Abramovitz, M. (1986). Catching-up, Forging Ahead, and Falling Behind, in: *The Journal of*

Economic History, 46 (2), 385-406.

Gianella, Chr., Tompson, W. (2007). Stimulating Innovation in Russia: The Role of Institutions and Policies, Economics Department, Working Paper No 539, OECD.

Hayek, Fr.A. von (1969). Grundsätze einer liberalen Wirtschaftsordnung, in: ders.: Freiburger Studien: Gesammelte Aufsätze, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 108-125.

Heilmann, S. (2008). Policy Experimentation in China's Economic Rise, in: Studies in Comparative International Development, 43 (1), 1-26.

North, D.C. (1981). Structure and Change in Economic History, New York: Norton.

North, D.C. (1992). Institutionen, institutioneller Wandel und Wirtschaftsleistung, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck).

Vanberg, V.J. (1997). Systemtransformation, Ordnungsevolution und Protektion: Zum Problem der Anpassung von Wirtschaftssystemen an ihre Umwelt, in: Cassel, Dieter (Hrsg.): Institutionelle Probleme der Systemtransformation, Berlin: Duncker & Humblot, 11-41.

Vanberg, V.J. (2008). Nachwort: Das Forschungsprogramm der Ordnungsökonomik, in: Goldschmidt, Nils; Wohlgemuth, Michael (Hrsg.): Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik, 735-752.

Wegner, G. (2003): Evolutionary Markets and the Design of Institutional Policy, in: Pelikan, Pavel; Wegner, Gerhard (Hrsg.): The Evolutionary Analysis of Economic Policy, Cheltenham: Edward Elgar, 46-66.