

В.Е. Дементьев

Институциональная структура российской экономики перед испытанием ВТО

1. Некоторые уроки Китая для российского участия в ВТО

Показатели развития российской экономики в конце 2001 – начале 2002 года показали, что она еще не вышла на траекторию уверенного подъема. Динамика инвестиций в основной капитал остается недостаточной для быстрого роста. Проблемы институционального обеспечения инвестиционного процесса остаются в повестке дня. При решении этих проблем необходимо учитывать перспективы вступления России во Всемирную торговую организацию (ВТО).

Относительно быстрые темпы роста российской экономики после 1998 г. были достигнуты как за счет благоприятной конъюнктуры на мировом рынке энергоносителей, так и благодаря использованию открывшихся возможностей импортозамещения. Однако, как показывает мировой опыт, ставка лишь на сырьевой экспорт и на импортозамещение малоперспективна. В условиях глобализации мировой экономики наибольшего успеха добиваются страны, способные гибко сочетать импортозамещение и экспортную ориентацию обрабатывающей промышленности, экономическую либерализацию и такую промышленную политику, которая обеспечивает приток прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в отрасли с высокой добавленной стоимостью.

Вступление России во Всемирную Торговую Организацию – не самоцель. Оно призвано, в частности, способствовать привлечению в отечественную экономику технологического потенциала мировых лидеров. Для реализации этого замысла важно, чтобы у зарубежных лидеров были достаточно мощные российские партнеры. При вступлении в ВТО после завершения соответствующего переходного периода способствовать становлению таких партнеров будет довольно сложно. Таким образом, в свете предстоящего вступления России в ВТО задача безотлагательного усиления ведущих отечественных ФПГ (официальных и фактических) предстает особенно актуальной, поскольку только это позволит успешно конкурировать с мощными зарубежными ТНК и кооперироваться с ними на достойных условиях, расширит возможности для маневра в переговорах относительно условий переходного периода.

Поучителен опыт действий Китая перед вступлением в ВТО. Уже на ранних этапах экономических реформ и политики "открытых дверей" китайское правительство стимулировало создание могущественных промышленных групп. На протяжении 1980-х годов неоднократно предпринимались меры по поддержке бизнес-групп. Эта политика естественным образом сочеталась с курсом на все большее привлечение ПИИ в форме совместных предприятий вместо полного контроля ТНК над местными предприятиями. Такой прагматический подход отвечает реальному опыту ведущих экономических держав, где наиболее перспективные в рыночном плане, значимые для безопасности государства, а также связанные с получением интеллектуальной ренты отрасли не отдаются на откуп свободной конкуренции, а государство во многих случаях проявляет заботу о собственных технологических лидерах.

После вступления Китая в ВТО промышленные группы сохраняют принципиальную роль в его стратегии "транснационального хозяйствования" в XXI веке¹. Реализация этой стратегии предусматривает несколько этапов. Первый - "выращивание групп предприятий", которые получают поддержку государства, права на зарубежные инвестиции и экспортное предпринимательство. Второй этап - развитие экспорториентированных групп предприятий, использующих потенциал транснационального бизнеса и "постепенно теснящих" 500 сильнейших ТНК мира.. Третий этап - транснациональное предпринимательство экспорториентированных групп предприятий. На этом этапе их зарубежная деятельность станет основной. Они будут создавать в других странах свои "дочки" и филиалы, тесно связанные с материнскими компаниями. Четвертый этап - формирование ТНК. Это этап, когда международная деятельность групп предприятий достигнет определенной степени зрелости, а материнская компания холдинга развернет свою деятельность во всех уголках планеты, ее деятельность в НИОКР, производстве, сбыте, снабжении сырьем охватит "все наиболее выгодные районы мира", и внутри групп предприятий сложится всестороннее международное разделение труда. 2000-2010 годы названы "ключевым периодом" реализации задач первых двух этапов. Реализация задач третьего и четвертого этапов начнется после 2010 года.

Среди наиболее актуальных проблем российской экономической политики - рациональная дозировка и повышение эффективности участия государства в развитии интегрированных корпоративных структур в отечественной экономике.

¹ См. «Эксперт», №24, 2001.

2. Типология корпоративных интегрированных структур с государственным участием

Нормативная база формирования в российской экономике интегрированных структур (ИС) с государственным участием включает федеральный закон от 21 декабря 2001 г. №178-ФЗ «О приватизации государственного и муниципального имущества», постановление Правительства РФ от 9 сентября 1999 г. №1024 «О Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации».

Хотя эта Концепция излагает цели, задачи и принципы управления государственным имуществом, сохраняется потребность в более четкой прорисовке перспектив вовлеченности государства в различные интегрированные структуры. Задачей типологии этих структур с государственным участием является раскрытие функциональной подоплеки такого участия.

Современная экономическая теория фокусирует внимание на неполноте контрактов между правительством и частными фирмами.

С одной стороны, констатируется, что государство может столкнуться с дефицитом возможностей реализации своих целей, ограничивая свои действия налоговым и нормативным регулированием рыночных процессов. Такого рода ситуация складывается в российской экономике в инвестиционной сфере, когда, несмотря на совершенствование нормативной базы и снижение налогов, приток инвестиций в реальный сектор экономики остается недостаточным для быстрого роста. Подобное положение рассматривается как повод к тому, чтобы прямая правительственная вовлеченность в производство компенсировала слабость частной инициативы².

С другой стороны, на первый план выдвигается неполнота контракта между правительством и частными фирмами относительно тех продуктов и ресурсов, которые важны для государственных инстанций, но не могут контролироваться без прямого участия государства в деятельности фирм.³

² Gilbert, Richard J., Edward P. Kahn, and David M. Newbery. *International Comparisons of Electricity Regulation*. - Cambridge University Press, 1996. Campos, Jose Edgardo and Hadi Salehi Esfahani. *Credible Commitment and Success with Public Enterprise Reform* // *World Development*, 2000, vol. 28, №.2.

³ Hart, Oliver, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny. *The Proper Scope of Government: Theory and an Application to Prisons* // *Quarterly Journal of Economics*, 1997, vol. 112, p. 1127-1161. Rajan, Raghuram, and Luigi Zingales. *Power in a theory of the firm* // *Quarterly Journal of Economics*, 1998, vol. 113, p. 387-432.

Как показывают эмпирические исследования, оба эти аспекта реально сказываются на развитии государственной собственности⁴.

Условия переходной экономики оказывают противоречивое влияние на рациональные масштабы государственного участия в корпоративных структурах. Незрелость институтов рыночной экономики усиливает неполноту контрактов, что подталкивает к наращиванию государственного участия. Однако, неотлаженность механизмов противодействия коррупции оправдывает его ограничение, поскольку государственная вовлеченность в бизнес служит питательной средой коррупции.

Типологии структур с государственным участием призвана не просто фиксировать сложившуюся систему такого участия, не ограничиваться описанием его перспектив, но и выделять сферы, где государство вынуждено идти на повышенную или, наоборот, на пониженную активность именно в связи с переходным характером экономики. Иллюстрацией такого подхода является следующая схема (рис. 1), которая может дополняться и детализироваться.



Рис. 1. Связь экономических условий и участия государства в интегрированных структурах

⁴ Esfahani, H.S., Ardakani, A.T. What Determines the Extent of Public Ownership? Department of Economics, University of Illinois at Urbana-Champaign, April 2002 (www.ssrn.com).

Предложенный подход позволяет продолжить систематизацию целей управления принадлежащими государству акциями (долями), принятую в «Концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации».

Так к постоянным целям управления акциями (долями), принадлежащими Российской Федерации, могут быть отнесены:

- увеличение неналоговых доходов федерального бюджета, создающее предпосылки для снижения государством налогов на результаты деятельности;
- обеспечение выполнения хозяйственными товариществами и обществами общегосударственных функций (оборона, безопасность, социальные программы, регулирование естественных монополий).

Во многом со спецификой переходной экономики связаны следующие цели управления госакциями:

- стимулирование развития производства, улучшение финансово-экономических показателей деятельности хозяйственных товариществ и обществ, привлечение инвестиций;
- оптимизация управленческих затрат (сокращение количества хозяйственных товариществ и обществ, в уставном капитале которых имеется доля государства, сокращение расходов, связанных с управлением).

Как осуществлению рыночных реформ, так и обеспечению лидирующего роста отвечает следующая цель управления госакциями:

- осуществление институциональных преобразований в экономике (реструктуризация предприятий, отраслей, создание вертикально интегрированных структур).

3. Ориентиры формирования крупных корпоративных структур: от противопоставления к сочетанию механизмов экономической интеграции

Опыт показывает, что каждая интегрированная структура (ИС) по своему уникальное образование. Эта уникальность проявляется уже в том, как возникает инициатива интеграции. Инициативу интеграции вызывают, в частности:

- наличие проектов, требующих объединения ресурсов нескольких предприятий;
- необходимость укрепления кооперационных связей;
- готовность подражать успешным интегрированным структурам;

- указания вышестоящих инстанций и т.д.

Методология создания крупных интегрированных структур в российской промышленности еще только вырабатывается. В ходе определения ориентиров для формирования таких структур нередко просматриваются следующие настораживающие черты:

1. *Стремление выделить некоторый вариант ИС в качестве идеальной, предпочтительной практически во всех случаях структуры.* Последующее обсуждение вариантов сводится к сопоставлению путей подгонки практики под эту структуру.

Между тем, часто оправдана одновременная вовлеченность предприятия в разнотипные ИС. Это может быть холдинговая ИС, охватывающая кооперацию в сфере оборонного производства, и тот или иной вариант ИС (ФПГ, простое товарищество и др.), охватывающий кооперацию в сфере гражданского производства. Достоинства отдельных вариантов ИС (холдинг, ФПГ, сетевая структура) носят, как уже отмечалось, относительный характер.

В современной экономике оказывается востребованным все многообразие возможностей, обеспечиваемых отдельными типами интеграции. Неудивительно, что интегрированные корпоративные структуры на практике предстают переплетением, сочетанием вариантов интеграции.

Зарубежный опыт свидетельствует об успешном сосуществовании разных типов ИС. Соотношение этих типов варьируется по отраслям, отражает отраслевую специфику. При этом имеет значение не только характер используемой в данный момент технологии, но и темп обновления продукции и технологии, диктуемый соответствующим рынком. На выбор варианта интеграции, кроме прочего, влияют склонность фирм к риску и уровень обеспеченности их собственными инвестиционными ресурсами.

Интеграция по типу ФПГ предпочтительна при среднем темпе технологического обновления. Возможность оперативной мобилизации собственных ресурсов – одно из достоинств жестких форм экономической интеграции, в частности, мультидивизиональных компаний. Вместе с тем, проблема стимулирования децентрализованных инвестиций и локальных проектов способна существенно снизить привлекательность таких ИС.

2. *Стремление обеспечить управляемость ИС главным образом через контрольные пакеты акций.* Российская практика дает немало примеров, когда реальным основанием контроля над предприятием являются не права собственности.

Часто контролирует тот, кто обеспечивает доступность к дефицитному ресурсу. Это могут быть финансовые ресурсы, сырье, каналы сбыта продукции, госзаказ.

По мере изменения ситуации (ослабления дефицита) теряют свою дееспособность прежние рычаги контроля. Это наблюдалось в некоторых ФПГ.

3. Стремление представить проблему согласования интересов в рамках ИС в упрощенном виде.

Наглядная иллюстрация упрощения мотивационных проблем – скептическое отношение к инсайдерской собственности, когда руководитель предприятия является и его акционером. Негативное отношение вызывает широкое присутствие инсайдеров в совете директоров АО. Анализ российской практики показывает, что характер влияния доли инсайдеров в составе совета директоров на результаты хозяйственной деятельности компаний носит в общем случае нелинейный характер. На характер связи существенное влияние оказывает отраслевая принадлежность компании. Кроме того, наличие в совете директоров представителей финансовых кругов и государственных структур в большинстве случаев ведет к повышению эффективности работы менеджмента⁵.

Факторы формирования состава ИС:

- Государственная экономическая политика (структурная, антимонопольная, региональная и т.д.)
- Стратегия развития интегрированной корпоративной структуры;
- Степень открытости и уровень конкурентности рынка необходимого ресурса;
- Условия сбыта готовой продукции;
- Этап жизненного цикла продукции, технологии;
- Степень обеспеченности финансовыми ресурсами;
- Налоговые условия;
- Уровень доверия между деловыми партнерами;
- Структура собственности на предприятиях-потенциальных участниках интегрированной корпоративной структуры.

Необходим индивидуальный подход при определении способов включения в интегрированную структуру каждого участника. Это - более сложный подход по

⁵ Ильчук К.В. Моделирование влияния состава совета директоров на показатели деятельности крупных российских компаний. Магистерская диссертация. Экономический факультет МГУ, 2002.

сравнению с выбором единообразных условий для всех объединяемых предприятий. Однако, именно отход от шаблонности позволит избежать перманентных конфликтов внутри интегрированных структур, обеспечит реальное, а не формальное ускорение реструктуризации отечественной промышленности.

4. Факторы выбора варианта интегрированной структуры

Роль некоторых факторов, влияющих на выбор состава участников ИС и характера связей между ними можно прокомментировать следующим образом.

Темпы технологического обновления производства. Интеграция по типу ФПГ предпочтительна при среднем темпе технологического обновления. Возможность оперативной мобилизации собственных ресурсов – одно из достоинств жестких форм экономической интеграции, в частности, мультидивизиональных компаний. Вместе с тем, проблема стимулирования децентрализованных инвестиций и локальных проектов способна существенно снизить привлекательность таких ИС.

Фаза жизненного цикла продукции, технологии. На ранних стадиях развития продукта, когда для его производства актуален не отток, а приток ресурсов, получают преимущества относительно мягкие варианты интеграции. При превращении малой фирмы-инноватора в подразделение М-структуры нередко обнаруживаются изъяны управления этими новыми активами со стороны крупной компании. Такие компании начинают осознавать, что механизмы и навыки управления "зрелыми" продуктами не вполне подходят к ранней стадии предпринимательской деятельности.

В стадии зрелости предпочтительней оказываются более жесткие варианты ИС, при которых доходы не реинвестируются автоматически теми подразделениями, которые их генерируют. Это позволяет направлять ресурсы из "центров прибыли", каковыми выступают производства зрелых продуктов, в новые производства.

Соотношение оптимальных масштабов производства технологически связанных предприятий. Чем значительнее различия в этих масштабах между звеньями технологической цепочки, тем предпочтительней мягкие формы вертикальной экономической интеграции.

Степень обеспеченности финансовыми ресурсами. Поскольку создание ИС с разделенным контролем не сопровождается дорогостоящей скупкой контрольных пакетов, не создает явных угроз статусу руководителей объединяемых компаний, темпы формирования таких групп меньше, чем более жесткие варианты объединения,

зависят от величины расходуемых на интеграцию ресурсов.

Потребность в крупных заемных средствах побуждает промышленные компании к развитию тесных отношений с банками в рамках ФПГ.

Структура собственности на предприятиях-потенциальных участниках ИС. Когда среди акционеров преобладают портфельные инвесторы, это повышает склонность к риску соответствующих АО и одновременно снижает привлекательность участия в ФПГ.

С другой стороны, потребность в интеграции предприятий с весьма отличающимися долями государственного участия оправдывает использование мягких форм интеграции, включая совместное учреждение новых компаний государственными и частными предприятиями.

Налоговые условия. Чем меньше возможностей для консолидации налоговой ответственности, чем больше ограничений на использование трансфертных цен, тем предпочтительней жесткий вариант интеграции в виде М-структуры.

Когда в повестке для стоит формирование холдинговых структур в российской оборонной промышленности (ОП), важно сразу принимать во внимание, что создаваемым холдинговым ИС, скорее всего, предстоит стать звеньями более крупной комбинированной структуры. Для оптимизации ИС необходимо четко представлять роль такого комбинирования в современной экономике. В ней оказались востребованными достоинства разных вариантов интеграции, все многообразие обеспечиваемых ими возможностей. Создание комбинированной структуры открывает перспективу сочетания преимуществ разных типов ИС. Неудивительно, что эффективные ИС предстают переплетением вариантов интеграции.

5. Особая актуальность комбинированных вариантов ИС для оборонной промышленности

Тесная интеграция, централизация управления в оборонном производстве способствуют быстрому освоению новых видов продукции. Считается, что ахиллесовой пятой американской системы управления военными инновациями являлось отставание от СССР по скорости "технологического протаскивания" и полномасштабного производства⁶.

⁶ Толкачев С.А. Конкуренция военно-промышленных компаний. - М.: Компания Спутник +, 2000, с. 48.

Курс на становление в оборонном комплексе России крупных компаний и холдингов не просто выражает волю государства как ведущего собственника в этом комплексе. Этот курс отвечает восстановлению некоторых позитивных качеств отечественного ОПК. Кроме того, жесткие варианты интеграции призваны ускорить сокращение излишних мощностей, устранение дублирующих НИОКР, унификацию комплектующих и т.д. Такого рода процессы сопровождают формирование зарубежных суперконцернов Lockheed-Martin, Boeing-McDonnell-Douglas.

Вместе с тем, важным фактором укрепления оборонного производства остается его диверсификация в направлении развития технологий двойного применения, внедрение с их использованием в сферу гражданского производства. Однако усилия по самостоятельному налаживанию выпуска сложной бытовой техники нередко оказываются неудачными. Более активное использование кооперации в рамках относительно мягких форм интеграции, в частности, ФПГ открывает перспективу повышения серийности и рентабельности производства, качества конечной гражданской продукции.

Относительно новым явлением в сфере военно-гражданской интеграции выступает, как показывает зарубежный опыт, закупка гражданской продукции для использования в военном производстве. Оказалось, что многие гражданские коммерческие компоненты в электронике по технологическому уровню значительно опережают военные аналоги. В США закупка дешевой гражданской электроники рассматривается с начала 90-х одним из главных способов экономии в военном производстве⁷. Такое сотрудничество военного и гражданского производств ведет к мягкой их интеграции.

В условиях продолжающегося роста расходов на разработку новейших образцов военной продукции, нередкой закрытости рынков этой продукции все более актуальным становится международное сотрудничество в ее производстве, включая и этап НИОКР, и этап реализации и сервисного обслуживания. Ориентация лишь на жесткие варианты интеграции может оказаться труднопреодолимым барьером на пути к такому сотрудничеству. Здесь особенно важен именно комбинированный подход к интеграции. Формирование высокоинтегрированных структур в российском оборонном комплексе - средство укрепления его исходных позиций в распределении ролей в рамках международного сотрудничества.

⁷ Aviation Week and Space Technology, March, 200, p. 26-27.

6. Фактические результаты интеграции по типу ФПГ в российской экономике

О трудностях, сопровождающих относительно мягкие варианты интеграции в российской экономике, можно судить по официальным, внесенным в государственный реестр финансово-промышленным группам. Структура подавляющего большинства таких групп, как известно, отличается от холдинговой. Влияние интеграции по типу ФПГ на результаты деятельности участников группы имеет сложный характер. Это проявляется, в частности, в соотношении между масштабами и результатами интеграции (см. таблицу 1, где учтены группы, представившие статистические отчеты о своей деятельности за 2001 г. по форме ФПГ-1 со сведениями об объемах своей продукции).

Таблица 1.

Темпы роста продукции ФПГ в 2001 г. по отношению к 2000 г.

Место ФПГ по объему продукции (работ, услуг) в 2001 году	Темпы роста продукции по соответствующей совокупности ФПГ
1-5	1,207
6-10	1,000
11-15	0,636
16-20	1,313
21-25	1,087
26-30	1,209
31-35	1,267
36-40	1,043
41-46	1,044
1-46	1,195

Отчетные данные за 2001 год указывают на нелинейную связь в российской экономике между масштабами экономической интеграции в ФПГ и ростом объема производства в них. Хотя быстрым рост объема продукции обнаруживается среди групп разной величины, в сложившихся условиях высокие темпы роста наиболее характерны для самых крупных и средних российских групп. Такого рода тенденция может быть обусловлена следующими обстоятельствами.

Крупные группы в большей мере испытывают то, что резервы роста, обеспеченные девальвацией рубля, близки к исчерпанию. Вместе с тем, чем крупнее ФПГ, тем легче ей, при прочих равных условиях, обеспечить финансирование значительных инновационных проектов и начать освоение новых рынков за счет собственных ресурсов группы. С другой стороны, можно допустить, что в средних ФПГ проще обеспечить координацию действий партнеров по группе, согласование интересов участников ФПГ и внешних инвесторов.

Вместе с тем, транснациональные из официальных ФПГ отнюдь не являлись лидерами в 2001 г. по целому ряду показателей (см. таблицу 2).

Таблица 2

Развитие транснациональных ФПГ в 2001 г. в фактических ценах

	Капитало-образующие инвестиции в основные средства, 2001/2000	Балансовая прибыль, 2001/2000	Объем продукции (работ, услуг), 2001/2000	Рентабельность продукции по балансовой прибыли, 2001	Рентабельность продукции по балансовой прибыли, 2000
46 ФПГ в целом	1,054	0,852	1,195	0,063	0,088
11 транснациональных ФПГ	0,895	0,635	1,094	0,048	0,083

Можно допустить, что транснациональные ФПГ наиболее чувствительны к тому, что национальная стратегия экономического развития России все еще находится в стадии формирования. Сами лидеры крупного отечественного бизнеса порой весьма недвусмысленно высказываются по этому поводу, указывая, что существующая правительственная экономическая среднесрочная программа неконвертируема в реальные обязательства, инструменты, цели, промежуточные результаты, что она максимально декларативна и необязательна⁸.

Для активизации созидательного потенциала российских транснациональных ФПГ важна государственная поддержка, которая не обязательно должна принимать форму подпитки интегрированных структур государственными материальными и финансовыми ресурсами. Подавляющее большинство российских ФПГ уже не испытывают иллюзий относительно государственной финансовой поддержки. Избавившись от иждивенческих ожиданий, они, тем не менее, нуждаются в четки приоритетах государственной научно-технической и структурной политики на

⁸ См. интервью О. Дерипаски, «Эксперт», №30, 2002.

перспективу для снижения риска инвестирования собственных и привлеченных ресурсов, для стратегической ориентации реструктуризации производства.

В результатах деятельности транснациональных ФПГ, имеющих официальный статус в российской экономике, проявляются факторы, в чем-то близкие причинам снижения эффективности капитала в США. Речь идет об узости инновационных возможностей, что сказывается на реальных нормах делового поведения. И именно *желание* людей создавать что-то новое лежит в основе деловой этики. А потому без новаторства экономическая свобода рано или поздно сведется к переделу существующего - к воровству, мошенничеству и насилию⁹.

Узким местом формирования и развития интегрированных структур в российской экономике остается их нормативная база. Явным анахронизмом во многих своих ограничениях предстает "Временное положение о холдинговых компаниях, создаваемых при преобразовании государственных предприятий в акционерные общества", действующее с 16 ноября 1992 г. Катализатором процессов реструктуризации отечественной промышленности, включая создание холдинговых структур, может стать регламентация порядка и условий формирования дочерних и основных обществ соответствии с заключенным между ними договором, что предусмотрено Статьей 105 Гражданского кодекса Российской Федерации.

В более четкой ориентации на этот Кодекс нуждается и Закон РФ «О финансово-промышленных группах». Соответствующие корректировки содержатся в законопроекте «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «О финансово-промышленных группах», подготовленном в Минпромнауче РФ.

⁹ См. «Эксперт», №29, 2002.