

В.М. Полтерович

академик РАН, зав. лабораторией математической экономики ЦЭМИ РАН,
зам. директора Московской школы экономики МГУ им. М.В. Ломоносова

РАЗРАБОТКА СТРАТЕГИЙ СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ: НАУКА VS ИДЕОЛОГИЯ¹

Аннотация. Стратегии социально-экономического развития в «догоняющих» странах разрабатываются на основе доминирующих в обществе идеологий и, как правило, терпят неудачу. До недавнего времени экономическая наука не могла предложить альтернативные основания для проектирования стратегий, однако за последние двадцать лет ситуация изменилась. Тем не менее, научные результаты пока еще мало востребованы обществом.

В настоящей работе исследуется конфликт между экономической наукой и доминирующей идеологией. С одной стороны, идеология сдерживает развитие научных исследований, а с другой – изменяется под их влиянием. Однако эти изменения происходят весьма медленно по ряду причин, анализируемых в статье. Идеология неизбежно связана с интересами экономических агентов. Старая элита препятствует становлению новой идеологии, поскольку новые концепции выявляют ошибки предшествовавших в прошлом проектов.

Кроме того, реализация новых идей может требовать институциональных преобразований, ослабляющих власть действующих высокопоставленных чиновников. Между тем, в современных обществах отсутствуют регулярные механизмы, обеспечивающие подобные преобразования, а вероятность рациональных волевых решений, противостоящих доминирующей идеологии, невелика.

Ключевые слова: догоняющее развитие, радикализм, Вашингтонский консенсус, градуализм, институциональная реформа, промежуточный институт.

Классификация JEL: A11, B52, D02, O25, O29, P21.

Тот, кто пытается рассуждать о сложных экономических взаимосвязях без теории, добивается, как правило, лишь того, что рассуждает о них с использованием очень плохой теории.

Пол Хейне. Экономический образ мышления

Введение

Стратегии социально-экономического развития в «догоняющих» странах, как правило, терпят неудачу. Это породило сомнения в принципиальной возможности научного подхода к решению подобных задач и, более того, в прикладной значимости социально-экономического знания как такового. Сомнения высказывают не только «сторонние наблюдатели», но и профессионалы. Так, один из крупнейших современных специалистов по теории игр Ариель Рубинштейн пишет: «За сорок лет моей профессиональной деятельности я не встретил ни одной модели, которая убедила бы меня в том, что экономическая теория может иметь прямое практическое применение» (*Rubinstein, 2017*). Это утверждение содержится в рецензии А. Рубинштейна на недавно вышедшую книгу Д. Родрика (*Rodrik, 2017*). В ней автор, предупреждая читателя, что экономическая наука это не более, чем «коллек-

¹ Расширенная версия одноименной работы, опубликованной в Журнале Новой экономической ассоциации, 2017. №3(35). Статья подготовлена при финансовой поддержке Российского фонда фундаментальных исследований (проект №17-02-00524а).

ция моделей», старается, тем не менее, убедить его на примерах, что за счет правильного их использования можно получать практически важные результаты.

Стратегии выбираются не экономистами-исследователями, а правящей элитой на основе доминирующих идеологий, которые эволюционируют по своим собственным закономерностям. Среди факторов, влияющих на эту эволюцию, не только состояние научных знаний, но и уровень развития общества в целом, и интересы самой элиты. Таким образом, претензии широкой публики к экономистам справедливы лишь отчасти. Верно, однако, что до сих пор экономическая наука не смогла предложить достаточно общую и убедительную методологию проектирования стратегий, обеспечивающих рост общественного благосостояния. Впрочем, в последние годы получены важные результаты по ее разработке, и это делает проблему взаимовлияния идеологии и научного экономического знания особенно актуальной.

«Наука и идеология» – тема целого ряда исследований. Именно так называлось президентское послание Джозефа Шумпетера, прочитанное им на заседании Американской экономической ассоциации в 1948 г. (*Schumpeter, 2008*). Для Шумпетера идеология – это система взглядов и ценностных ориентаций, которые определяют задачи, выбираемые исследователем и его «видение» проблем, включая гипотезы, которые он пытается доказать. На идеологию могут влиять социальная и групповая принадлежность ученого, так же как его характер и личный опыт. Но, в принципе, научный метод должен обеспечить проверку гипотез на основе эмпирических данных и тем самым нивелировать идеологическую предвзятость (*Ideological Bias*). Основной вопрос, рассматриваемый Шумпетером, состоит в определении того, в какой мере предвзятость влияет на «развитие того, что, возможно, ошибочно называют научной экономической теорией» (*ibid. P. 210*). Он утверждает, что идеология А. Смита, который сочувствовал рабочим и рассматривал капиталистов как неизбежное зло, никак не сказалась на его научных результатах (*ibid. P. 215*). К. Маркс, несмотря на очевидное влияние идеологии, создал вполне научную теорию прибавочной стоимости, но интерпретировал ее, исходя из идеологических установок. Кроме того, он не смог отказаться от ложной концепции возрастающего обнищания масс, которая лежала в основе его «вероучения» (*ibid. P. 217*). Дж.М. Кейнс был убежден в том, что капитализм движется к закату из-за неспособности осваивать растущие сбережения. Однако его идеологические установки способствовали созданию теории, которая стала частью современного экономического знания. Шумпетер заключает, что идеология влияет и на другие области знания, возможно, даже в большей степени, чем на экономическую теорию. Хотя идеология может тормозить научное исследование, обойтись без нее невозможно.

Шумпетеровское понимание проблемы легло в основу многочисленных исследований, в которых авторы демонстрируют, как идеология, определяя точку зрения ученого, с одной стороны, помогает выбирать задачи и формулировать исходные гипотезы, а с другой – порождает тенденциозный отбор фактов, игнорирование достижений оппонентов, обвинения их в некомпетентности (см., например: (*Diesing, 1982*)).

Однако, термин «идеология» имеет более общее содержание: это система взглядов (установок) и ценностей, разделяемых той или иной группой людей в отношении определенной совокупности объектов. Шумпетер и его последователи изучают влияние идеологической предвзятости исследователей на научные результаты. В настоящей работе рассматриваются идеологии, исповедуемые широкими слоями общества либо элитами и касающиеся социально-экономических преобразований; если речь идет о властвующих элитах, я буду говорить о доминирующей идеологии. Основное внимание уделяется взаимовлиянию идеологии и науки в контексте разработки реформ и стратегий догоняющего развития.

В разделе 1 рассматриваются возможности экономической науки и роль идеологии в формировании долгосрочных стратегий. Раздел 2 посвящен обсуждению радикальных

и градуалистских идеологий; обращается внимание на то, что идеология шоковой терапии, воплощенная в Вашингтонском консенсусе, фактически не изжита до сих пор, несмотря на демонстрацию ее ошибочности в научных исследованиях. В разделе 3 анализируются причины, в силу которых научные результаты воздействуют на доминирующую идеологию с большим запаздыванием. В разделе 4 отмечается роль философии социально-экономического развития как связующего звена между идеологией и наукой.

1. Что может экономическая теория?

Обычно указывают две базовые черты научного знания: логическую непротиворечивость и согласованность с наблюдениями (см., например: (Стёпин, 1999)). В экономической теории первая достигается за счет построения и математического исследования моделей, а вторая проверяется путем эконометрических расчетов и case studies, систематизации конкретных случаев. Все три подхода имеют свои ограничения.

«Модельная» теория обычно позволяет исключить неэффективные варианты, но не дает однозначных рекомендаций, так как ее выводы зависят от предположений, проверка которых непростая.

Эконометрические исследования помогают сформулировать правдоподобные гипотезы, но не окончательные заключения, так как их выводы справедливы «в среднем» по выборке, но не обязательно для каждого конкретного объекта. В контексте рассматриваемой нами проблемы это особенно важно учитывать: успех догоняющего развития редок, так что успешные страны нередко оказываются аутлайерами.

Изучение конкретных случаев, строго говоря, не позволяет делать общие заключения. Этот подход, однако, не только важен для проверки абстрактных теорий и реализации эконометрических расчетов, но и ценен сам по себе, особенно когда число интересующих нас случаев сравнительно невелико.

Логическая структура абстрактных экономических теорий, таких как, например, теория общего равновесия, ничем не отличается от структуры теорий в естественных науках. Но сложность общественных систем, их изменчивость и невозможность (за исключением редких ситуаций) проведения лабораторных экспериментов приводят к тому, что общие концепции, претендующие на объяснение реальности и на практическую значимость, вынуждены опираться на идеологию. Идеология скрепляет «научно установленные» факты, организуя их в единое целое, представляющее собой философское осмысление рассматриваемых проблем. Чем большее число таких фактов удастся объединить в рамках той или иной идеологической установки, тем большее доверие вызывают предположения, фактически лежащие в ее основе. Философия, таким образом, играет роль мостика между идеологией и наукой².

Эти соображения в полной мере применимы к стратегиям социально-экономического развития: использование той или иной концепции идеологического характера в процессе их разработки неизбежно, но при этом они должны опираться на результаты научных исследований. Более того, стратегию целесообразно рассматривать как проект, который в обязательном порядке должен содержать определенные разделы, в том числе анализ опыта других стран, решавших аналогичные задачи³.

² Именно такова структура общих теорий социально-экономического развития, предложенных недавно в работах: (Норт и др., 2011; Аджемоглу, Робинсон, 2015). Вопрос о соотношении философии и науки рассматривается в разделе 4.

³ Возможный перечень разделов аналогичен приведенному в работе (Полтерович, 2007. С. 429) для проектов по разработке реформ.

2. Конфликт идеологий: градуализм vs радикализм

Продолжая шумпетеровский анализ марксизма, следовало бы подчеркнуть, что его концепция перехода к социализму была чисто идеологической. Эффективность экономической организации народного хозяйства, основанной на общей собственности и планировании, постулировалась без каких-либо обоснований, а переход к ней должен был произойти в результате мгновенного слома старых институтов и построения новых. Не удивительно, что системы, опиравшиеся на эту идеологию, в конце концов, потерпели поражение в соревновании с капитализмом; поразительно, однако, как долго они смогли продержаться и насколько сильно повлияли на развитие капитализма.

Радикализм как идеология социально-экономических преобразований может иметь научное обоснование разве что в исключительных случаях. Но и тогда он подвержен риску, связанному с возможной ошибочностью этих обоснований: как отмечалось выше, при исследовании общества нет гарантий, что все существенные факторы будут учтены. Несовершенной была и теория прибавочной стоимости, рассматривавшая труд как единственный ее источник и не учитывавшая вклад накопленного капитала (который вовсе не обязательно должен быть результатом эксплуатации) и организационных усилий предпринимателя.

В отличие от радикализма градуалистские идеологии институциональных преобразований предусматривают принципиальную возможность экспертной оценки промежуточных результатов и, тем самым, – опоры на научное знание. Градуализм включает в себя возможность радикальных решений как частный случай и в гораздо большей степени подходит на роль «цемента», скрепляющего результаты исследований.

Неэффективность шоковой терапии многократно подтверждалась историческим опытом. Особенно яркой иллюстрацией нерациональности этой идеологии явился переход к рынку около тридцати бывших социалистических стран в 1990-х гг. Его идеологической основой стал так называемый Вашингтонский консенсус – список из десяти рекомендаций, не опиравшийся на какой-либо научный анализ, не учитывавший ни культурных, ни институциональных ограничений и претендовавший на универсальность – независимость от условий конкретной страны⁴.

Необходимо отметить, что выдающиеся западные экономисты противостояли идеологии шоковой терапии. Еще в 1990 г. тридцать профессоров, включая трех нобелевских лауреатов, написали письмо М. С. Горбачеву, призывая его не повторять ошибки развитых стран и создать механизм, обеспечивающий полное изъятие ренты от использования земли и природных ресурсов в пользу государства (*Tidemann, Vickrey, Gaffney et al.*, 1990). В 1996 г. последовало новое письмо, подписанное несколькими российскими и американскими учеными, в том числе лауреатами Нобелевской премии Л. Клейном, В. Леонтьевым, Дж. Тобином, где, в частности, говорилось: «Политика невмешательства государства, являющаяся частью «шоковой терапии», не оправдала себя. Правительству следует заменить ее программой, при которой государство берет на себя основную роль в экономике, как это происходит в современных смешанных экономиках США, Швеции, Германии» (*Абалкин, Богомолов, Макаров и др.*, 1996).

К середине 1990-х гг. несостоятельность Вашингтонского консенсуса стала очевидной, начали появляться научные публикации, объяснявшие ее причины (см. обсуждение и ссылки в: (*Stiglitz*, 2008)). Однако его сторонники отступили лишь на шаг. По их мнению, Вашингтонский консенсус достаточно дополнить тезисом, что в первую очередь надо улучшать «институты». Речь идет об укреплении судебной системы, обеспечении прав соб-

⁴ Более подробный анализ Вашингтонского консенсуса и его последствий см. в: (*Stiglitz*, 2008; *Полтерович*, 2007).

ственности и свободы конкуренции, о снижении уровня коррупции и барьеров для входа на рынки и т. п. Предполагается, что добиться этого можно за достаточно короткие сроки без существенных издержек, независимо от действующих институтов и состояния массовой культуры, после чего рынок сам обеспечит быстрый экономический рост. Никаких обоснований этого предположения не приводится. Правительствам предлагается сосредоточиться на сдерживании инфляции, инфраструктуре и образовании⁵. Элементы промышленной политики допускаются разве что в поощрении инноваций. По существу, мы имеем дело с новым, ослабленным вариантом шоковой терапии – идеологией, которую, используя термин Стиглица, можно назвать институциональным рыночным фундаментализмом.

Основной порок Вашингтонского консенсуса и его модификаций состоит в том, что они не учитывают многочисленные ограничения, встающие на пути шоковой трансплантации институтов из более развитых систем. В статье (Полтерович, 2001) была дана классификация дисфункций, возникающих при попытках реализовать подобные стратегии, приведены многочисленные примеры и предложена концепция реформы как последовательности промежуточных институтов, каждый из которых совместим с ограничениями и в то же время ослабляет их, позволяя сделать очередной шаг к намеченной цели. Дуглас Норт и его соавторы в недавней работе утверждают, что идеология прямолинейного заимствования институтов противоречит имеющимся научным результатам. Они пишут: «Исследователи осознали, что институциональная программа для развивающихся стран – это не то же самое, что идущее по нарастающей и линейное усвоение институтов в развитых странах», так как «...институциональные нужды в этих регионах качественно отличаются от нужд развитых стран» (Норт и др., 2012. С. 6). И далее: «...различаются две задачи развития, которые обычно смешиваются. Вторая – переход от обществ с ограниченным доступом к порядкам открытого доступа.... Обычно именно этой задачей занимаются специалисты по проблемам развития: как трансформировать развивающиеся общества в современные капиталистические демократии. Однако прежде чем общества будут в состоянии трансформироваться таким образом, они сталкиваются с *первой* задачей: как улучшить социальную организацию, чтобы обеспечить увеличение выпуска, снижение уровня насилия, стабильную политическую систему и повышение индивидуального благополучия граждан, при этом оставаясь в режиме ограниченного доступа?» (там же. С. 7).

А вот замечание в другой работе Норта, имеющее прямое отношение к проблеме «улучшения институтов»: «С точки зрения современных обществ открытого доступа сети отношений патрона и клиента кажутся глубоко коррумпированными. Все построено на личных связях: круг знакомств индивида и положение его знакомых значит больше, чем то, что они делают. Такое отношение к естественным государствам ...упускает ту роль, которую играют личность, личные связи и патронаж в сдерживании насилия в естественных государствах. Личные отношения и создание ренты обеспечивают систему стимулов, которая сдерживает насилие и делает возможной кооперацию в естественном государстве. Глубоко личный характер отношений выражает фундаментальную логику, лежащую в основе порядка ограниченного доступа» (Норт и др., 2011. С. 93).

«Логичное предписание, которое выдают экономисты, – это реформы, то есть страна должна на систематической основе реализовывать политику, в точности копирующую политику в порядках открытого доступа: более простой вход на рынок для фирм, меньший регулятивный контроль, сокращение монополий, более надежные права собственности, лучшее качество предоставления общественных благ, например образования, а также более сложный рынок. Однако до тех пор, пока реформируемые общества не достигнут

⁵ См., в частности: (Мау, Кузьминов, 2013; Russian Federation, 2016). В последнем исследовании, проведенном МВФ, на основе сопоставления России и стран Европейского союза сделан вывод о том, что России важнее всего улучшать институты – укреплять права собственности и бороться с коррупцией. При этом вопрос о возможности таких улучшений и связанных с ними издержках даже не ставится.

как минимум пороговых условий перенесение этих институтов и политик в естественные государства не позволит добиться никакого экономического результата» (там же. С. 436).

«Политика на основе порядков открытого доступа ...снижает способность естественного государства контролировать насилие. Таким образом, подобные перемены угрожают сделать жизнь людей хуже, а не лучше» (там же. С. 437). Убедительным подтверждением последнего тезиса является опыт России 1990-х гг. Нужно подчеркнуть, что она и по сей день не достигла одного из пороговых условий, указанного в цитируемой работе: верховенства права для элит.

Оказывается, что страны, сумевшие за последние 60 лет войти в пул передовых экономик, в большинстве своем использовали один и тот же набор институтов; в статье (Полтерович, 2016) они названы институтами догоняющего развития. К ним относятся: корпоративистская система управления; индикативное планирование; генеральное агентство развития с широкими полномочиями; национальная инновационная система, нацеленная на заимствование технологий; механизмы тесного взаимодействия государства и бизнеса, бизнеса и банков и ряд других. В России появились зачатки этих институтов, но попытки формирования, пожалуй, наиболее важного из них – генерального агентства развития – терпят неудачу. К этой проблеме мы вернемся в следующем разделе.

3. Почему успех догоняющего развития столь редок?

На заданный в заголовке вопрос нельзя ответить указанием на одну единственную причину. Имеется целый ряд факторов, ответственных за неудачи реформ (Полтерович, 2014). Среди них – несовершенство экономической теории. Другое важнейшее обстоятельство заключается в том, что доминирующая идеология, как правило, отстает от взглядов, соответствующих современному ей научному знанию, по ряду причин, обсуждаемых ниже.

А. Популяризация новых научных результатов, их освоение широкой общественностью требуют значительного времени. Так, экономические кризисы, порожденные применением рецептов Вашингтонского консенсуса, разразились в самом начале 1990-х гг., первые систематические исследования, продемонстрировавшие его несостоятельность, были опубликованы в середине 1990-х гг., а идеология «шоковой терапии», пусть и в трансформированном варианте, не преодолена и до сих пор.

Говоря об отставании доминирующей идеологии от науки, следует иметь в виду, что обычно вторая влияет на первую не непосредственно, а в результате появления философских разработок, опирающихся на новые результаты исследований (см. раздел 5).

В. Изменение идеологии вызывает сопротивление ее адептов. В работе (Gauchat, 2012) автор, рассматривая изменение отношения американцев к науке с 1974 по 2010 гг., приходит к заключению, что уровень доверия к научному сообществу снизился, но произошло это главным образом за счет тех, кто придерживается консервативной идеологии (ibid. P. 179). Одна из причин отрицательного отношения консерваторов – использование научных знаний для обоснования социальной политики, сглаживающей неравенство в доходах. Напомним, что консерваторы в США выступают за сворачивание перераспределительной социальной политики.

С. Идеология реформ в значительной мере формируется под влиянием международных организаций, отдающих предпочтение интересам развитых стран. В работе (Chang, 2002) автор показывает, что, создав современную систему международных экономических отношений (основанную на идеологии глобализации), страны Запада «отбросили лестницу», по которой они взобрались на вершину благосостояния; отставшие страны воспользоваться ею уже не могут. В частности, правила ВТО препятствуют проведению эффективной промышленной политики, а законы о защите прав на интеллектуальную

собственность ограничивают возможности догоняющих экономик заимствовать более совершенные технологии.

Система помощи, возглавляемая МВФ и Всемирным банком, неоднозначно влияла на развитие подопечных. Вот что об этом пишет Дж. Стиглиц: «Имеется ... широкий консенсус о том, что международные экономические институты установили несправедливые правила игры... и навязали провальную политику развивающимся странам, которые зависимы от этих институтов...» (Stiglitz, 2008. P. 53). Одним из последствий политики МВФ и ВБ стало внедрение в сознание доминировавших элит идеологии Вашингтонского консенсуса, не изжитой до конца и по сей день.

Д. Для реализации новых идей могут потребоваться институциональные преобразования, ущемляющие краткосрочные интересы той или иной группы населения, защищаемые элитой, либо ослабляющие власть высокопоставленных чиновников.

Рассмотрим в качестве иллюстрации проблему формирования генерального агентства развития в России. Взгляды руководителей ведомств во многом определяются теми задачами, которые должны решать подчиненные им учреждения. При стандартной структуре правительства «перетягивание каната» между ЦБ, Минфином и Минэкономки неизбежно, и это делает крайне маловероятным достижение быстрого устойчивого экономического роста⁶. Именно поэтому, как отмечалось в предыдущем разделе, успешные догоняющие страны создавали генеральные агентства развития, обеспечивавшие составление планов и согласование разных типов экономической политики для реализации главной цели. Однако формирование такого агентства, очевидно, сокращает полномочия руководителей ведущих ведомств. Неудивительно, что правительственная дискуссия о создании подобного органа завершилась формированием 30 июня 2016 г. Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам, в состав которого вошли те же самые руководители. Несмотря на масштабную формулировку целей, содержащуюся в соответствующем указе (см.: (Указ..., 2016)), большая часть конкретных задач, которые должна решать такая структура, до сих пор даже не поставлена⁷.

Здесь мы сталкиваемся с принципиальной трудностью: эффективной реализации новых идей препятствуют политические ограничения, при этом в современных «догоняющих» странах отсутствуют регулярные механизмы, обеспечивающие их преодоление, а вероятность рациональных волевых решений, противоречащих доминирующей идеологии, невелика.

Е. Старая элита может препятствовать становлению новой идеологии просто потому, что новые концепции выявляют ошибки предлагавшихся в прошлом проектов, тем самым негативно влияя на имидж и устойчивость позиций их авторов.

Ф. Дэни Родрик обратил внимание на интересный феномен: высказываясь в публичном пространстве, экономисты склонны следовать доминирующей идеологии. Он пишет: «Восхваление рынков в публичных дебатах сегодня стало почти профессиональным долгом. Поэтому мнения экономистов, выражаемые на публике, могут радикально отличаться от мнений, выражаемых на семинарах». «Академическая репутация нередко строится на демонстрации новых ...провалов рынка. Но на публике тенденция состоит в том, чтобы сомкнуть ряды и поддержать свободные рынки и свободную торговлю». «Те, кто хочет

⁶ Б. Мартин, специалист по истории испанской экономики, говоря о создании Комитета по экономическим проблемам и Управления экономической координации и планирования при премьер-министре Испании в 1957 г., отмечает: «Такие административные изменения были важными шагами по устранению хронического соперничества, существовавшего между экономическими министерствами» (Martin, 1988).

⁷ Впрочем, дискуссия продолжается. Так, глава Минэкономразвития М. Орешкин утверждает: «Традиционно Министерство экономики – это штаб изменений», а в программе Института экономики роста прямо говорится о создании Штаба реформ, «организатора, проводника и координатора реализации «Стратегии роста» (см.: (xn--80apatglfdfbadi.xn--p1ai/upload/iblock/aff/strategiya-rosta-28.02.2017.pdf)).

ограничить рынки – организованные лоббисты, братки, ищущие ренту, и им подобные. А те, кто ратует за более свободные рынки, даже если они ошибаются, имеют добрые намерения и поэтому гораздо менее опасны» (*Rodrik*, 2017. Р. 94).

Г. Сопrotивляясь влиянию науки, доминирующая идеология сама воздействует на нее, главным образом, через финансирование, в особенности, когда речь идет о разработке стратегий. Кроме того, разработчик, коль скоро он хочет, чтобы его предложения нашли применение, должен учитывать политические ограничения, тесно связанные с идеологией⁸.

4. Философия и общие теории социально-экономического развития

Выше уже отмечалось, что в трансформациях доминирующей идеологии значимую роль играют философские обобщения научных результатов. Чтобы разъяснить этот тезис, следует уточнить содержание термина «философия». Широко распространено понимание философии как науки о наиболее общих законах природы и общества⁹. Традиционно философы ставили перед собой исследовательские задачи¹⁰. Очевидно, однако, что философские работы, как правило, не удовлетворяют современным критериям научности: они не содержат ни точных формулировок предположений, ни их экспериментальной проверки. Философия была в прошлом инициатором новых научных направлений и сегодня продолжает играть эту роль (*Haro*, 2013. Р. 7). В сфере социально-экономического знания она оказывается связующим звеном между идеологией и наукой. Философские концепции, сформированные под влиянием идеологических установок, влияют на программу научных исследований. В то же время, меняясь в результате осмысления новых научных достижений, философия способствует трансформации доминирующей идеологии.

Заключение

Причины неудач намечаемых стратегий и проводимых реформ многочисленны (*Полтерович*, 2014) и далеко не исчерпываются рассмотренной выше коллизией противостояния доминирующей идеологии и экономической науки. Но, кажется, в последнее время в России именно это противостояние стало критическим фактором, препятствующим формированию эффективных стратегий. Поведенческий парадокс, описанный Д. Родриком, можно наблюдать не только в США: профессиональные экономисты, готовые на семинарах вполне сбалансировано обсуждать преимущества и недостатки государственного вмешательства в экономику, в публичных высказываниях предпочитают становиться на крайние позиции «защитников рынка». Возможно, сказывается тот факт, что научные выводы всегда обременены многочисленными оговорками и условиями, а потому с трудом воспринимаются широкой публикой. Еще одно важное обстоятельство, состоит в том, что доминирующая идеология вынуждена противостоять другим, столь же мало обоснованным концепциям; поэтому возникают опасения, что признание даже их частичной правоты неблагоприятно скажется на политических решениях.

⁸ О важности учета политических ограничений при проектировании реформ см.: (*Полтерович*, 2007. С. 315–317).

⁹ Б. Рассел полагал, что задача философии состоит в систематизации наших знаний, в процессе которой мы получаем возможность контролировать их достоверность. При этом он замечает: «Большинство философов... считают, что философия может сделать гораздо больше, – что она может дать нам знания, недостижимые иными способами, о Вселенной в целом и о природе первичной реальности» (*Russel*, 1912. Р. 14).

¹⁰ В знаменитом трактате Руссо «Об Общественном договоре...» читаем: «Я хочу исследовать, возможен ли в гражданском состоянии какой-либо принцип управления, основанного на законах и надежного, если принимать людей такими, каковы они, а законы – такими, какими они могут быть...» (*Руссо*, 1998).

Задачи реформирования институтов и экономической политики не могут быть решены автоматически на основе имеющихся теорий. Почти по каждой проблеме существует множество результатов, справедливых при тех или иных условиях, они не способны исчерпать многообразие встречающихся в практике ситуаций, включая и различия между странами, и состояния мирового рынка и международных отношений.

Такая структура социально-экономического знания диктует необходимость проведения предварительных и (или) встроенных исследований при разработке стратегий. Речь идет о предварительном изучении вопросов, наиболее важных в контексте рассматриваемых преобразований. Встроенные исследования, экспериментирование должны быть предусмотрены самой программой реформ.

Негативное влияние доминирующей идеологии на научные разработки можно попытаться ослабить, создав систему альтернативных экспертных центров, финансируемых на постоянной основе, и процедуру открытых обсуждений предлагаемых стратегий (Полтерович, 2014). В 2017 г. в России сделан важный шаг в этом направлении: у Центра стратегических разработок, традиционного составителя долгосрочных программ, появился конкурент – Институт экономики роста им. П.А. Столыпина, которому официально поручено разработать альтернативную программу. Однако, как показывает проведенный выше анализ, проблема противостояния доминирующей идеологии и науки на сегодняшний день не имеет регулярных способов решения. Можно лишь надеяться, что осознание этой трудности и дальнейшие исследования позволят найти градуалистские подходы к ее преодолению.

ЛИТЕРАТУРА

- Абалкин Л., О. Богомолов, В. Макаров и др. (1996). Новая экономическая политика для России. www.r-reforms.ru/indexpub276.htm.
- Аджемоглу Д., Робинсон Д. (2015). Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М.: АСТ.
- Мау В.А., Я И. Кузьминов (ред.) (2013). Стратегия–2020. Новая модель роста – новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. М.: Издательский дом «Дело».
- Норт Д., Уоллис Дж., Вайнгаст Б. (2011). Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества. М.: Изд-во Института Гайдара.
- Норт Д., Уоллис Дж., Уэбб С., Вайнгаст Б. (2012). В тени насилия: уроки для обществ с ограниченным доступом к политической и экономической деятельности. М.: Изд. дом Высшей школы экономики.
- Полтерович В.М. (2001). Трансплантация экономических институтов // Экономическая наука современной России. №3. С. 24–50.
- Полтерович В.М. (2007). Элементы теории реформ. М.: Экономика.
- Полтерович В.М. (2014). Почему реформы терпят неудачу // Журнал НЭА. №3 (23). С. 69–173.
- Полтерович В.М. (2016). Институты догоняющего развития (к проекту новой модели экономического развития России) // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. Вып. 5 (47). С. 34–56.
- Руссо Ж.Ж. (1998). Об общественном договоре. Трактаты / Пер. с фр. М.: КАНОН-пресс.
- Стёпин В.С. (1999). Теоретическое знание. М.: Прогресс-Традиция; spkurdyumov.ru/uploads/2013/09/steepin.pdf.
- Указ Президента Российской Федерации от 30 июня 2016 г. № 306 «О Совете при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и приоритетным проектам». www.kremlin.ru/acts/bank/40945.
- Chang H.-J. (2002). Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective. London: Anthem Press.
- Diesing P. (1982). Science and Ideology in the Policy Sciences. New York: Aldine.
- Gauchat G. (2012). Politicization of Science in the Public Sphere: A Study of Public Trust in the United States, 1974 to 2010 // American Sociological Review. Vol. 77. No. 2. Pp. 167–187.
- Haro de S. (2013). Science and Philosophy: A Love-Hate Relationship. Talk delivered at the conference Rethinking Liberal Education, Amsterdam University College, June 15. arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1307/1307.1244.pdf.
- Martin B. (1988). The Economy. Chapter 3. In: Solsten E. and S. W. Meditz (eds). Spain: A Country Study. Washington: GPO for the Library of Congress. Pp. 135–204. countrystudies.us/spain/51.htm.

- Russell B. (1912). The Problems of Philosophy. [www.naturalthinker.net/trl/texts/Russell,Bertrand/Philosophy/\(ebook%20-%20pdf%20-%20Philosophy\)%20Russell,%20Bertrand%20-%20The%20Problems%20of%20Philosophy.pdf](http://www.naturalthinker.net/trl/texts/Russell,Bertrand/Philosophy/(ebook%20-%20pdf%20-%20Philosophy)%20Russell,%20Bertrand%20-%20The%20Problems%20of%20Philosophy.pdf).
- Russian Federation (2016). IMF Country Report. No. 16/229. www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16229.pdf.
- Rodrik D. (2017). Economics Rules. The Rights and Wrongs of the Dismal Science. New York; London: W.W. Norton & Company.
- Rubinstein A. (2017). Comments on Economic Models, Economics, and Economists: Remarks on Economics Rules by Dani Rodrik // Journal of Economic Literature. Vol. 55. No. 1. Pp. 162–172.
- Schumpeter J. (2008). Science and Ideology. In: D. M. Hausman. The Philosophy of Economics. An Anthology. Third Edition. Cambridge University Press. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 207–221.
- Stiglitz J.E. (2008). Is there a Post-Washington Consensus Consensus? In: N. Serra and J.E. Stiglitz (eds). The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance. Oxford: Oxford University Press. Pp. 41–56.
- Tidemann N., Vickrey W., Gaffney M. et al. (1990). Open letter to Mikhail Gorbachev. [en.wikisource.org/wiki/Open_letter_to_Mikhail_Gorbachev_\(1990\)](http://en.wikisource.org/wiki/Open_letter_to_Mikhail_Gorbachev_(1990)).

Полтерович Виктор Меерович

polterov@cemi.rssi.ru

Victor Polterovich

Academician of the Russian Academy of Sciences, head. Laboratory of Mathematical Economics, CEMI RAS,
Deputy Director of the Moscow School of Economics
polterov@cemi.rssi.ru

DESIGNING THE STRATEGIES FOR SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT: SCIENCE VS. IDEOLOGY

Abstract. Strategies for socio-economic development in “catching-up” countries are designed on the basis of ideologies dominated in the society and, as a rule, fail. Until recently, economic science could not offer an alternative basis for designing strategies, but over the past twenty years the situation has changed. Nevertheless, scientific results are still weakly demanded by society.

In this paper, the conflict between economics and dominant ideology is explored. On the one hand, ideology restrains the development of scientific research, and on the other hand it is changing under their influence. However, these changes are very slow for a number of reasons, analyzed in the paper. Ideology is inevitably connected with the interests of economic agents. The old elite prevents the emergence of a new ideology, since new concepts reveal the mistakes of past projects.

In addition, the implementation of new ideas may require institutional changes that weaken the power of existing high-ranking officials. Meanwhile, in modern societies there are no regular mechanisms providing such transformations, and the probability of rational volitional decisions, which confront the dominant ideology, is small.

Keywords: *catching-up development, radicalism, Washington consensus, gradualism, institutional reform, interim institution.*

JEL Classification: A11, B52, D02, O25, O29, P21.

REFERENCES

- Abalkin L., Bogomolov O., Makarov V. and others. (1996). New economic policy for Russia. www.r-reforms.ru/indexpub276.htm.
- Ajemoglu D., Robinson D. (2015). Why some countries are rich, and others are poor. The origin of power, prosperity and poverty. M.: AST.
- Chang H.-J. (2002). Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective. London: Anthem Press.
- Decree of the President of the Russian Federation of June 30, 2016 No. 306. «On the Council under the President of the Russian Federation for Strategic Development and Priority Projects». www.kremlin.ru/acts/bank/40945.
- Diesing P. (1982). Science and Ideology in the Policy Sciences. New York: Aldine.
- Gauchat G. (2012). Politicization of Science in the Public Sphere: A Study of Public Trust in the United States, 1974 to 2010 // American Sociological Review. Vol. 77. No. 2. Pp. 167–187.
- Haro de S. (2013). Science and Philosophy: A Love-Hate Relationship. Talk delivered at the conference Rethinking Liberal Education, Amsterdam University College, June 15. arxiv.org/ftp/arxiv/papers/1307/1307.1244.pdf.
- Martin B. (1988). The Economy. Chapter 3. In: E. Solsten and S.W. Meditz (eds). Spain: A Country Study. Washington: GPO for the Library of Congress. Pp. 135–204. countrystudies.us/spain/51.htm.

- Mau V.A., Kuzminov Y.I. (ed.)* (2013). *Strategy-2020. A new growth model is a new social policy. Final report on the results of expert work on topical problems of Russia's social and economic strategy for the period until 2020.* M.: Delo.
- North D., Wallis J., Weingast B.* (2011). *Violence and social order. A conceptual framework for interpreting the written history of mankind.* M.: Publishing House of Gaidar Institute.
- North D., Wallis J., Webb S., Weingast B.* (2012). *In the shadow of violence: lessons for societies with limited access to political and economic activities.* M.: Izd. house of the Higher School of Economics.
- Polterovich V.M.* (2001). *Transplantation of economic institutions // Ekonomicheskaya nauka sovremennoy Rossii.* No. 3. Pp. 24–50.
- Polterovich V.M.* (2007). *Elements of the theory of reform.* M.: Economics.
- Polterovich V.M.* (2014). *Why reforms fail // Journal of NEA.* No. 3(23). Pp. 69–173.
- Polterovich V.M.* (2016). *Institutes of catching-up development (to the draft of a new model of economic development of Russia) // Ekonomicheskiye i sotsial'nyye peremeny: fakty, tendentsii, prognoz.* No. 5 (47). Pp. 34–56.
- Rodrik D.* (2017). *Economics Rules. The Rights and Wrongs of the Dismal Science.* New York, London: W.W. Norton & Company.
- Rousseau J.-J.* (1998). *About a social contract. Treatises.* M.: CANON-press.
- Rubinstein A.* (2017). *Comments on Economic Models, Economics, and Economists: Remarks on Economics Rules by Dani Rodrik // Journal of Economic Literature.* Vol. 55. No. 1. Pp. 162–172.
- Russell B.* (1912). *The Problems of Philosophy.* [www.naturalthinker.net/trl/texts/Russell,Bertrand/Philosophy/\(ebook%20-%20pdf%20-%20Philosophy\)%20Russell,%20Bertrand%20-%20The%20Problems%20of%20Philosophy.pdf](http://www.naturalthinker.net/trl/texts/Russell,Bertrand/Philosophy/(ebook%20-%20pdf%20-%20Philosophy)%20Russell,%20Bertrand%20-%20The%20Problems%20of%20Philosophy.pdf).
- Russian Federation. (2016). *IMF Country Report. No. 16/229.* www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16229.pdf.
- Schumpeter J.* (2008). *Science and Ideology.* In: *Hausman D.M. The Philosophy of Economics. An Anthology.* Third Edition. Cambridge University Press. Cambridge: Cambridge University Press. Pp. 207–221.
- Stepin V.S.* (1999). *Theoretical knowledge.* M.: Progress-Tradition; spkurdyumov.ru/uploads/2013/09/steeppin.pdf.
- Stiglitz J.E.* (2008). *Is there a Post-Washington Consensus Consensus?* In: N. Serra and J. E. Stiglitz (eds). *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance.* Oxford: Oxford University Press. Pp. 41–56.
- Tidemann N., Vickrey W., Gaffney M. et al.* (1990). *Open letter to Mikhail Gorbachev.* [en.wikisource.org/wiki/Open_letter_to_Mikhail_Gorbachev_\(1990\)](http://en.wikisource.org/wiki/Open_letter_to_Mikhail_Gorbachev_(1990)).