

УДК 338.242.4.025.87-88

**ЦИКЛ НАЦИОНАЛИЗАЦИЯ-ПРИВАТИЗАЦИЯ:  
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ РАБОТ ПО ПРОБЛЕМЕ  
ПРЕОБРАЗОВАНИЯ РЕЖИМОВ СОБСТВЕННОСТИ**

**Шелудякова И.Г., Дукарт С.А.**

*ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Томский политехнический университет»,  
Томск, e-mail: irashel@mail.ru*

В статье проведен сравнительный анализ экономических исследований по проблеме преобразования режимов собственности. Выявлены слабые и сильные стороны ряда работ по данному направлению. Высказано предположение о необходимости научной интерпретации и оценки процессов приватизации и национализации в рамках их диалектического единства и повторяемости. Доказывается значимость комплексного, системного подхода как основного метода научного поиска и анализа таких взаимосвязанных явлений, как национализация и приватизация. Результатом оригинального подхода к сравнению экономических исследований является классификация причин НПЦ. В работе делается вывод, что существование цикла национализации-приватизации (НПЦ) можно трактовать как эмпирически, логически и математически доказанное экономическое явление. Намечены дальнейшие пути совершенствования экономических исследований в этом направлении.

**Ключевые слова:** права собственности, приватизация, национализация, цикл национализация-приватизация (НПЦ)

**NATIONALIZATION-PRIVATIZATION CYCLE: COMPARATIVE ANALYSIS  
OF ECONOMIC RESEARCHES ABOUT PROPERTY REGIMES TRANSFORMATION**

**Sheludyakova I.G., Dukart S.A.**

*National Research Tomsk Polytechnic University, Tomsk, e-mail: irashel@mail.ru*

The article is devoted to the comparative analysis of economic researches of the property regimes transformation. It identifies the strengths and weaknesses some researches within this area. It is suggested that there should be a scientific interpretation and evaluation of the processes of privatization and nationalization in their dialectical unity and repeatability. The importance of a comprehensive, systematic approach as the main method of scientific research and analysis of such related phenomena as nationalization and privatization has been shown in this paper. The result of the original approach to the comparison of economic researches is the classification of the causes of the NPC. It is concluded that the existence of a nationalization-privatization cycle (NPC) can be interpreted as empirically, logically and mathematically proven economic phenomenon. The paper outlined further ways of improving the economic research in this direction.

**Keywords:** property rights, privatization, nationalization, nationalization-privatization cycle (NPC)

Экономическая история разных стран демонстрирует колебания государственного и частного секторов экономики на протяжении всего XX века, причем как в Европе, так и в азиатских странах. С точки зрения неоклассического подхода необходимость вмешательства государства и появление государственного сектора экономики объясняется исправлением провалов рынка, однако реальность разных стран дает примеры и другого рода. Государства часто владеют не только естественными монополиями или фирмами, производящими общественные блага, но и обычными предприятиями. В то же время естественные монополии (железные дороги, коммунальные услуги) могут находиться в частной собственности, а многие общественные блага производятся частным образом. Таким образом, анализ причин формирования определенного режима собственности и изучение теоретических моделей, объясняющих трансформацию ре-

жимов собственности, представляются актуальной задачей научного поиска.

Цель данного исследования: на основе сравнительного анализа существующих публикаций по проблеме изменения режимов собственности выявить дальнейшие направления расширения и углубления научного знания. Методология подобного исследования предполагает комплексное использование качественного сравнительного анализа научных работ, посвященных причинам национализации-приватизации; генетический метод, направленный на выявление механизма формирования причин цикла национализация-приватизация (НПЦ); системный подход, способствующий изучению изменения режимов собственности в единстве с эндогенными и экзогенными факторами.

Современный анализ преобразований собственности базируется в основном на положениях неоинституциональной экономической теории, основой которого

являются работы представителей американской школы (Р. Коуза, А. Алчиана, Г. Демсеца, С. Пейовича, Р. Познера и др.) [1]. Базовой единицей институционального анализа является понятие «право собственности», рассматриваемое как совокупность формальных и неформальных правил, которые определяют условия доступа к ресурсам и диапазон их возможных применений. В эту категорию включаются права и обязанности в отношении использования и совершенствования ресурсов, правила обмена и правила ответственности, в случае если конкретный способ использования ресурса одним человеком вступает в противоречие с правами и свободами других лиц. Исходя из такой формулировки видно, что основные направления научного поиска исследователей преобразований собственности должны сводиться к поиску источников и механизмов возникновения и закрепления прав собственности, выявлению различий поведения в условиях различных правовых структур, анализу трансакций и рационального выбора общества.

Анализ экономических взглядов на проблему собственности позволяет сделать вывод, что со второй половины XX в. внимание ученых было в основном направлено на объяснение механизма формирования прав собственности как таковых [4, с. 350]. Государственная, коллективная и частная собственность рассматривались как различные формы исключения из доступа к ресурсам, а роль государственной собственности выводили из необходимости выполнения государством своих функций. Таким образом, в этот период происходит формирование своеобразного «жесткого ядра» теории прав собственности.

Историческая действительность XX в., связанная с масштабными процессами национализации и приватизации, привела в 1980-х гг. к усилению интереса ученых к процессам изменения режимов собственности, поиску их причин и взаимосвязи. Именно в этот период появляется оригинальная идея наличия определенной циклической повторяемости процессов национализации и приватизации. Одним из первых, кто попытался развить эту идею, был А. Хиршмен [5, с. 3]. Он предположил, что цикличность изменений предпочтений людей, которые неоднократно и одновременно могут быть участниками частных и общественных соглашений, приводит к тому, что решение своих проблем люди осуществляют посредством обращения то к инструментам государственного сектора, то частного, отсюда неизбежны колебания их размеров в реальной экономике. К сожа-

лению, Хиршмен не предлагает четкой формализованной модели своей идеи, позволяющей прогнозировать будущие циклы.

Идея цикличности режимов собственности прослеживается и в работе Ю. Баххауса, опубликованной в конце 1980-х гг. [2]. Здесь анализ процессов приватизации реализуется через демонстрацию его связи с избирательным циклом либо качественными изменениями в политике, что в итоге проявляется в волнообразном характере изменения режимов собственности. Следует отметить, что методологически данный взгляд близок к идеям теории общественного выбора, так как приватизация в этом случае становится инструментом снижения политических рисков и уменьшения давления на государственный бюджет.

Начиная с 1980-х гг. появляются работы французского экономиста Дж.-Дж. Роза, который отклонил идеологические предположения как основное объяснение циклов национализации-приватизации (НПЦ) и предложил «макроэкономическую теорию распределения финансовых прав собственности между общественными и частными агентами» [6, с. 326]. Его работы лежат в русле теории финансов, макроэкономики и неинституционализма.

В своей модели Роза рассматривает колебания распределения прав собственности между частными инвесторами и государством как результат конкуренции за право собственности, в процессе которой частные инвесторы и государство имеют схожие интересы – контроль за финансовыми потоками своих фирм. Частные владельцы ищут возможность увеличить свою финансовую собственность, а правительство – улучшить свое политическое положение. В конкуренции за право собственности инвестор (государство или частник), который ценит фирму больше всего, будет стремиться получить права контроля, а отсюда следуют либо национализация, либо приватизация. Итоговый результат политики будет зависеть от структуры государственного бюджета, правильной оценки государством или частным лицом ситуации и адекватного использования финансовых инструментов (процентных ставок, налогов).

Данная модель показывает, что масштабы государственного сектора будут меняться по странам и во времени, в соответствии с меняющейся эффективностью фискальных структур, развивающейся финансовой структурой государственного бюджета и изменениями уровня процентной ставки. Необходимо добавить, что правительства не меняют масштаба государственного сектора при каждом изменении нормы процента

и социальной стоимости налогов. Чтобы компенсировать идеологическую инерцию, эти изменения должны быть значительными.

Модель Розы объясняет процессы приватизации или национализации в демократических государствах с развитыми рынками капитала. Эта модель обращает внимание на бюджетное давление со стороны правительства, которое является одним из важных факторов в теории НПЦ. Однако модель Розы не дает ответа на ряд вопросов, в частности, почему вместо того, чтобы национализировать фирму, правительство не может улучшить систему налогообложения и субсидирования? Или почему вместо того, чтобы приватизировать фирму, правительство не может инвестировать в ее развитие, повышая эффективность, а значит, и обложение налогом государственных фирм?

В середине 1990-х гг. появились работы А. Чуа, которая исследовала приватизационные процессы и либерализацию в Латинской Америке и Юго-Восточной Азии за прошедшие два десятилетия. Она убедительно показала наличие колебаний экономической политики в странах этих двух регионов то в сторону национализации, то приватизации, т.е. фактически обнаружила наличие НПЦ.

Основной причиной цикличности она называет «политическую идеологию» национализма [3, с. 266], которая используется как инструмент политики элит или лидеров, чтобы влиять на предпочтения электората. А. Чуа исследовала ситуации, когда общество разделено на две группы: этническое большинство, которое стремится к политической власти или имеет потенциал для этого, и этническое меньшинство, которое владеет акциями предприятий и земель, а значит, является более состоятельным и может влиять на политику государства. Дифференциация общества может быть устранена путем борьбы за власть этнического большинства и при помощи национализации имущества меньшинства. Однако в этом случае, по мнению Чуа, вместе с ростом национализма исчезает и экономический рост. Предоставление права выкупа фирм этническому меньшинству (приватизация) становится альтернативой падению роста, но одновременно дает возможность этническому меньшинству получить больше экономической власти. Таким образом, цикл может начаться снова. Движущая сила трансформации собственности в модели Чуа – это национализм и идеология, а инструмент – государственные фирмы.

Причиной национализации, по мнению Чуа, является желание большинства через механизм огосударствления получить

больше экономической мощи и одновременно политической власти по сравнению с меньшинством. В результате национализации этнические меньшинства теряют свою экономическую мощь, и государство от этнического большинства получает контроль над собственностью и акциями. Приватизация происходит в результате влияния двух следующих факторов. Во-первых, идея национализма исчезает, потому что этническое большинство больше не так однородно, как было первоначально. Среди этнического большинства начинается дифференциация вдоль незначительных этнических различий или вдоль религиозных различий. Во-вторых, страна сталкивается с экономическими проблемами, потому что большинство управляет государственными фирмами неэффективно. Оба элемента приводят к кризису, выходом из которого является приватизация [3, с. 283].

К сожалению, поиск причин возникновения НПЦ не являлся основным предметом анализа в работах Чуа, упор делается на поиск механизмов закрепления прав собственности после приватизации. Ее модель сильна в объяснении национализации, но слаба в объяснении приватизации. Исследования А. Чуа базируются на критическом анализе существующих моделей НПЦ, которые можно условно классифицировать как «модель внешних событий», «модель идеализма эгоизма», «узкая экономическая модель» и «пессимистическо-марксистская модель обнищания».

Общая черта всех выше рассмотренных моделей заключается в том, что НПЦ являются по своей природе процессами институциональных изменений. Национализация или приватизация не могут быть смоделированы без анализа роли в этих процессах государства или политического рынка, а учитывая последние, мы получаем модель, в которой есть спрос и предложение государственных фирм, а государство выступает в качестве посредника. Благодаря этому критерию – роли государства как посредника в спросе и предложении государственных фирм – можно выделить три главных гипотезы, которые могут быть названы гипотезой идеологических предпочтений, гипотезой политического цикла и гипотезой эффективности.

Гипотеза идеологических предпочтений является естественным объяснением национализации. В этом случае НПЦ зависит от предпочтений людей, которые хотят видеть фирмы в государственной (частной) собственности. К этой гипотезе ближе всего модель с двумя предпочтениями Хиршмана, и до некоторой степени модель «идеологии

национализма» Чуа. Таким образом, независимо от того, как устроена политическая система или структурировано государство, люди склонны одобрять только один способ собственности. Идеологическое предпочтение тогда обнаруживается либо в национализации, либо в приватизации. Государство же нейтрально в отношении изменения предпочтений людей, т.е. государство является чистым агентом своих граждан. Данная гипотеза подтверждается эмпирическими наблюдениями, особенно для Азии и Латинской Америки.

Гипотеза политического цикла появилась вследствие наблюдения последовательной смены национализации и приватизации в некоторых странах в относительно короткий период времени, особенно во Франции и Великобритании в 1950–1980-х годах. В рамках этой гипотезы НПЦ складываются под воздействием колебаний на политическом рынке. Основной причиной существования государственных фирм является желание получить поддержку избирателей, ради которого осуществляется доходное перераспределение. Двухпартийная модель Бакхауса, модель перераспределения финансовых прав Роза и до некоторой степени модель Чуа с двумя заинтересованными группами основаны на этой гипотезе. В этих моделях рост спроса на изменение режима собственности со стороны отдельных заинтересованных групп (законодатели, правительство, бюрократия, группы лоббистов, политические партии и т.д.) вызывает национализацию или приватизацию, которая осуществляется через политический рынок. Модели политического цикла подтверждаются наблюдением за некоторыми странами в периоды, когда они преследовали различную политику по отношению к собственности. Классический случай – это пример, где НПЦ пропорционально зависит от избирательного цикла в демократических странах, в которых одна партия одобряет национализацию, а другая – приватизацию. Проблема с гипотезой политического цикла состоит в том, что трудно ответить на вопрос, почему государство (или заинтересованные группы на политическом рынке) используют государственные фирмы для реализации их политических целей. Если, например, перераспределение является главной политической целью, то налогообложение и субсидирование могут привести к тем же результатам, как и использование государственных фирм. Так, если защита потребителей монополистическим регулированием является главной политической целью, то государственное регулирование частных монополий может оказать такой же эффект, как и государственные монополии. Гипотеза политического цикла кажется вероятной для

объяснения краткосрочных колебаний в сторону национализации или приватизации в конкретных странах. Однако до конца не ясно, каковы определенные преимущества и издержки существования государственных фирм. Каково их сравнительное преимущество в отношении других стратегических инструментов экономической политики?

Гипотеза эффективности состоит из двух подгипотез. В традиционной гипотезе эффективности говорится, что частные фирмы всегда более эффективны, чем государственные фирмы, и это естественное объяснение приватизации, которое используется Бакхаусом и Чуа и упоминается Роза. Тогда возникает вопрос, как традиционная гипотеза эффективности может объяснить национализацию? Вполне вероятно, что первичные акты национализации были проверкой эффективности государственных фирм. Например, в начале XX века многие полагали (по разным причинам), что государственные фирмы могут превосходить в эффективности частные фирмы. Однако позже неэффективность государственных фирм привела к их приватизации. Поэтому это обстоятельство не может объяснить возникновения цикличности смены собственности.

В современной гипотезе эффективности говорится, что при определенных условиях государственные фирмы более эффективны, чем частные фирмы, например в случае производства общественных благ [7]. Гипотеза появилась вместе с теориями агентства и теорией положительного регулирования. Объектом анализа этих концепций, как правило, является регулирование посредством государственной собственности по сравнению с регулированием с помощью регулятивного органа за деятельностью частных компаний, в основном речь идет о предприятиях – естественных монополиях. Главные объяснения того, чем один способ собственности лучше другого, связывают с трансакционными издержками, особенно издержками поиска информации и агентскими издержками. Например, правительство могло бы понизить свои информационные затраты, владея фирмой, вместо того, чтобы иметь только регулятивный орган, который имеет ограниченный доступ к (частной) информации частной фирмы. Или агенты в фирмах (например, менеджеры) не соглашаются больше с «общественным» интересом, установленным правительством через его регулятивный орган. Чтобы достигнуть схожести интересов или доступа к большей информации, правительство может захотеть владеть фирмой, чтобы контролируемые затраты были уменьшены, что вызывает национализацию. Роза и в меньшей степени

Бакхаус рассматривали государственную собственность как единственный государственный инструмент, но не объясняли его определенные преимущества или затраты.

Современная гипотеза эффективности пытается заполнить этот промежуток, но, несмотря на ее явный потенциал, еще в недостаточной мере используется исследователями для объяснения НПЦ. Гипотеза помогает объяснить различия в европейском и американском способе регулирования монополий и почему в военное время в военной промышленности больше государственных фирм, чем в мирное время или в других отраслях промышленности. В соответствии с современной гипотезой эффективности национализация происходит в военное время и в случаях, когда у правительства есть стремление что-либо быстро изменить. Независимое от предпочтений людей и от политического рынка, государство выбирает между частными и государственными фирмами, ссылаясь на «общественный» интерес [8]. Но если в традиционной гипотезе эффективности государство просто хочет проверить, может ли оно управлять фирмами лучше, то в современной гипотезе эффективности, государство рационально выбирает способ регулирования в соответствии со своими трансакционными издержками.

Таким образом, существование циклов национализации-приватизации (НПЦ) можно трактовать как эмпирически, логически и математически доказанное экономическое явление. Однако научная картина этого явления далека от завершения, поскольку на основе анализа современных исследований НПЦ можно обнаружить лишь разрозненные эмпирические наблюдения для различных областей и экономических систем, для фрагментарных периодов времени и на базе часто различных индикаторов, поэтому регулярно повторяющиеся циклы национализации и приватизации, колебания между государственной и частной собственностью должны по-прежнему быть предметом исследования и расширения эмпирической базы.

### Список литературы

1. Anderson T.L., Hill P.J. The Evolution of Property Rights: A Study of the American West // *Journal of Law and Economics*. – 1975. – № 18(1). – P. 163–179. URL: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/725249?sid=21105924714021&uid=2&uid=4> (дата обращения 07.12.2014).
2. Backhaus J. G. Privatization and Nationalization: A Suggested Approach // *Annals of Public and Cooperative Economics*. – 1989. – № 60(3). – P. 307–328. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8292.1989.tb01535.x/abstract> (дата обращения 14.12.2014).
3. Chua A. L. The Privatization-Nationalization Cycle: The Link Between Markets and Ethnicity in Developing Countries // *Columbia Law Review*. – 1995. – Vol. 95. – № 2. – P. 223–303. URL: [http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent?article=1341&context=fss\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent?article=1341&context=fss_papers) (дата обращения 08.01.2015).

tent. [cgi?article=1341&context=fss\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent?article=1341&context=fss_papers) (дата обращения 08.01.2015).

4. Demsetz H. Toward a Theory of Property Rights // *American Economic Review*. – 1967. – Vol. 57. – № 2. – С. 347–359. URL: <http://links.jstor.org/sici?sici=0002-8282%28196705%2957%3A2%3C347%3AATATOPR%3E2.0.CO%3B2-X> (дата обращения 25.11.2014).

5. Hirschman A.O. *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*. – Princeton, NJ: Princeton University Press, 1982. – 160 p.

6. Rosa J.-J. Nationalization, Privatization, and the Allocation of Financial Property Rights // *Public Choice*. – 1993. – № 75. – P. 317–337. URL: <http://jeanjacques.rosa.pagesperso-orange.fr/articles.htm> (дата обращения 10.12.2014).

7. Sappington D., Stiglitz J. Privatization, Information and Incentives // *Journal of Policy Analysis and Management*. – 1987. – Vol. 6. – № 4. – P. 567–582. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.2307/3323510/abstract> (дата обращения 14.01.2015).

8. Uwe S. Are there nationalization-privatization cycles? A theoretical survey and first empirical evidence. – *Kiel Working Papers*, 1996. – № 757. – 38 p. URL: <http://hdl.handle.net/10419/46855> (дата обращения 23.01.2015).

### References

1. Anderson T.L., Hill P.J. The Evolution of Property Rights: A Study of the American West. *Journal of Law and Economics*. 1975. no 18(1). pp. 163–179. Available at: <http://www.jstor.org/discover/10.2307/725249?sid=21105924714021&uid=2&uid=4> (accessed 07 December 2014).
2. Backhaus J.G. Privatization and Nationalization: A Suggested Approach. *Annals of Public and Cooperative Economics*. 1989. no 60(3). pp. 307–328. Available at: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-8292.1989.tb01535.x/abstract> (accessed 14 December 2014).
3. Chua A.L. The Privatization-Nationalization Cycle: The Link Between Markets and Ethnicity in Developing Countries. *Columbia Law Review*. 1995. Vol. 95. no. 2. pp. 223–303. Available at: [http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent?article=1341&context=fss\\_papers](http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent?article=1341&context=fss_papers) (accessed 8 January 2015).
4. Demsetz H. Toward a Theory of Property Rights. *American Economic Review*. 1967. Vol. 57. no. 2. pp. 347–359. Available at: <http://links.jstor.org/sici?sici=0002-8282%28196705%2957%3A2%3C347%3AATATOPR%3E2.0.CO%3B2-X> (accessed 25 November 2014).
5. Hirschman A.O. *Shifting Involvements: Private Interest and Public Action*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1982. 160 p.
6. Rosa J.-J. Nationalization, Privatization, and the Allocation of Financial Property Rights. *Public Choice*. 1993. no 75. pp. 317–337. Available at: <http://jeanjacques.rosa.pagesperso-orange.fr/articles.htm> (accessed 10 December 2014).
7. Sappington D., Stiglitz J. Privatization, Information and Incentives // *Journal of Policy Analysis and Management*. 1987. vol. 6. no 4. pp. 567–582. URL: <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.2307/3323510/abstract> (дата обращения 14.01.2015).
8. Uwe S. Are there nationalization-privatization cycles? A theoretical survey and first empirical evidence. *Kiel Working Papers*, 1996. no 757. 38 p. Available at: <http://hdl.handle.net/10419/46855> (accessed 23 January 2015).

### Рецензенты:

Барышева Г.А., д.э.н., профессор, заведующая кафедрой экономики, ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Томский политехнический университет», г. Томск;

Нехорошев Ю.С., д.э.н., профессор кафедры экономики, ФГАОУ ВО «Национальный исследовательский Томский политехнический университет», г. Томск.