

## **Новые переводы**

**VR** В этой рубрике у нас двойной дебют. Во-первых, впервые на русском языке появляется работа Питера Эванса – одного из ведущих американских экономсоциологов, известного своей книгой «Встроенная автономия» (Embedded Autonomy, 1995) и многими другими работами, изучающими сложные взаимоотношения государства и хозяйства. В публикуемой статье, написанной совместно с Джеймсом Раухом, изучается роль бюрократических властных структур в ускорении экономического роста в 35 странах на основе оригинальной «шкалы веберианизации». Во-вторых, это дебют Е.Б. Головляничиной в качестве переводчика, и, кажется, он удачный. Напомним, что в предыдущем номере Е.Б. Головляничина дебютировала на страницах нашего журнала в роли автора, а теперь сменила амплуа. Поздравляем!

### **БЮРОКРАТИЯ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ: МЕЖСТРАНОВОЙ АНАЛИЗ ВОЗДЕЙСТВИЯ «ВЕБЕРИАНИЗАЦИИ» ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА НА ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ<sup>1\*</sup>**

**Питер Эванс Питер, Джеймс Э. Раух**

Перевод Е.Б. Головляничиной

Научное редактирование – М.С. Добрякова, В.В. Радаев

*Со времен классических работ Макса Вебера, написанных более века назад, социологи уделяют немало внимания изучению роли бюрократических властных структур в ускорении экономического роста. На основе новых оригинальных данных мы проанализировали свойства ведущих государственных хозяйственных структур в 35 развивающихся странах в 1970–1990 гг. и сопоставили их с темпами роста в этих странах. Наша «шкала веберианизации» [Weberianness scale] предлагает простой способ измерения той степени, в которой в бюрократических организациях обеспечиваются меритократический найм сотрудников и предсказуемый, долгосрочный и вознаграждаемый карьерный рост. Мы*

---

<sup>1</sup> Источник: Evans P., Rauch J.E. Bureaucracy and Growth: A Cross-National Analysis of the Effects of “Weberian” State Structures on Economic Growth // American Sociological Review. 1999. Vol. 64. No. 5. P. 748–765.

\* Представленные в данной статье результаты получены в рамках проекта «Бюрократическая структура и экономическая эффективность», проведенного под руководством П. Эванса и Дж. Рауха. На различных этапах проект финансировался фондом Рассел-Сейдж, Центром исследований институциональных реформ и неформального сектора, Отделом политических исследований [Policy Research Department] Всемирного банка. Мы благодарны 126 экспертам, которые любезно поделились с нами своими знаниями и профессиональным опытом. Представленные в статье расчеты выполнены Л. Хуангом [Linus Huang] и Дж. Талботом [John Talbot] под руководством П. Эванса и Дж. Рауха. На начальных этапах анализа данных неоценимую помощь оказали П. Хеллер [Patrick Heller] и М. Ритчи [Mark Ritchie]. За комментарии по поводу черновых вариантов работы мы благодарим К. Болену [Ken Bolen], Н. Флигстина [Neil Fligstin], Т. Петерсена [Trond Petersen] и Э.О. Райта [Erik Olin Wright]. При подготовке рукописи нам очень помогла К. Гетц [Christie Getz]. Мы также благодарим двух анонимных рецензентов и редактора журнала «American Sociological Review» за их замечания.

*установили, что эти «веберовские» признаки значимо повышают шансы экономического роста, даже при контроле начального уровня ВВП на душу населения и объема человеческого капитала. Наши результаты указывают на то, что «веберианизацию» [степень соответствия государственных хозяйственных организаций идеальному типу бюрократии Вебера] следует включать в общие модели экономического роста как один из факторов. Кроме того, политикам следует уделять больше внимания построению качественных бюрократических структур, а социологам – изучению различий в устройстве государственных бюрократий.*

Объяснением экономических преобразований на национальном уровне традиционно занимаются как социологи, так и экономисты. Эту задачу можно решать по-разному, и одним из наиболее заманчивых способов является анализ роли государственных институтов в ускорении либо замедлении экономического роста.

Экономический рост зависит от характера управления. Поэтому и теоретики, и практики неизменно заинтересованы в выявлении связи между административными структурами и экономическими результатами. В 1997 г. эта тема обсуждалась в очередном докладе Всемирного банка «Государство в меняющемся мире» [World Bank 1997], вышедшем в серии «Доклады о мировом развитии» [World Development Report]. Выбор темы и содержание доклада свидетельствуют о значимом сдвиге в понимании роли государства в «системе развития»: похоже, что наконец мы наблюдаем переход от осуждения избыточного государственного вмешательства в экономику к объяснению того, почему одни государственные бюрократии эффективнее других. Для этого необходимо вернуться к изучению классических тезисов о сравнительной эффективности различных форм административной организации. Это благоприятная возможность для социологов внести вклад в понимание межстрановых различий в темпах экономического роста.

Одним из первых кандидатов на систематическую проверку с использованием сравнительных данных является анализ бюрократической организации, проведенный М. Вебером. В начале XX в. в фундаментальном труде «Хозяйство и общество» Вебер указал на принципиальную роль бюрократии как одного из институциональных оснований капиталистического роста [Weber (1904–1911) 1968]. Последующие сравнительно-исторические исследования [например, Polanyi (1944) 1957] отчасти следовали веберовским утверждениям. Однако сторонникам тезиса о «бюрократии как инструменте роста» постоянно приходилось бороться с появившимся ранее и идеологически более сильным «смитовским»<sup>2</sup> представлением о том, что, независимо от способа организации, государственное вмешательство в экономику сверх обеспечения защиты прав собственности вредит экономическому росту.

В 1970-х и 1980-х гг. «смитовская» позиция получила аналитическое подкрепление в виде неоклассической политической экономии и теории рационального выбора [ср.: Buchanan, Tollison, Tullock 1980; Colclough, Manor 1991; Collander 1984; Krueger 1974]. Исследования отдельных «рентоориентированных» [rent-seeking] или «хищнических» [predatory] государств наполнили эту аналитическую аргументацию не менее убедительным эмпирическим содержанием [например, см.: Bates 1981; Klitgaard 1988]. К сожалению, в пылу борьбы за устранение опасностей государственного вмешательства был забыт вопрос о

---

<sup>2</sup> Мы имеем в виду типичную позицию *laissez-faire* в вопросе о роли государства в хозяйстве, обычно приписываемую Адаму Смиту. На самом деле взгляды Смита по этому вопросу гораздо сложнее (включая, например, указание на важную роль государства в обеспечении ряда общественных благ).

том, какие формы государственных структур с наибольшей вероятностью могут стимулировать экономический рост.

Однако к 1990-м гг. экономисты (но не социологи, что удивительно) начали уделять больше внимания межстрановым данным, свидетельствующим о необходимости более пристального изучения организации государственных аппаратов [разных стран]. Оказалось, что ряд параметров, измеряющих «качество государственного управления», значимо связан с экономическим ростом [Knack, Keefer 1995; Mauro 1995]. Быстрое появление множества работ по данной тематике заставляет предположить, что прежние неоклассические трактовки деятельности государства были чересчур упрощенными. Тем не менее, определение того, что есть «хорошее государство», по-прежнему отсутствует – возможно, из-за того, что в дискуссиях не участвовали социологи.

В современных эмпирических исследованиях рентоориентированного поведения и коррупции термин «бюрократия» чаще используется в своем обыденно-уничижительном смысле, чем в смысле совокупности административных организаций с особыми структурными свойствами, которую имел в виду Вебер. Он описывал бюрократию не как группу государственных чиновников, а как особый род организационной структуры, принципиально отличающийся от предшествующих ему патримониальной и податной форм государственного управления.

Веберианский подход не отрицает позитивного воздействия сильных рыночных институтов [на хозяйство], но уточняет, что бюрократически структурированные государственные организации, использующие специфические процедуры принятия решений, являются необходимым дополнением к рыночным институциональным механизмам<sup>3</sup>. Точнее, Вебер утверждает, что государственные административные организации, которым свойствен наем сотрудников на меритократической основе и предсказуемые долгосрочные карьерные перспективы, эффективнее прочих стимулируют экономический рост. То обстоятельство, что бюрократическая погоня за рентой и коррупция госаппарата замедляют экономический рост, еще не свидетельствует об ошибочности гипотезы Вебера. Для ее проверки необходимо выяснить, наблюдаются ли в странах, чей госаппарат наиболее близок веберовской идее бюрократии, более высокие темпы экономического роста. Почему-то исследователи хозяйственного развития не слишком стремились дать систематический эмпирический ответ на этот простой вопрос. Предлагаемая работа представляет собой начальную попытку восполнить данный пробел.

Используя собственные новые данные, мы анализируем, как на экономический рост воздействуют некоторые структурные свойства [госаппарата], ключевые для исходного веберовского определения бюрократии. Наша шкала веберианизации предлагает простой инструмент измерения той степени, в которой в данных организациях обеспечиваются меритократический наем сотрудников и предсказуемый, долгосрочный карьерный рост, приносящий вознаграждение.

---

<sup>3</sup> Отголоски веберианского подхода звучат в «ново-институциональных» суждениях О. Уильямсона о том, что в сложных системах производства, возможно, требуется сочетание нерыночных по сути структур управления и более традиционных рыночных трансакций [Williamson 1985]. Однако последователи Уильямсона, как правило, ограничивались изучением отношений между частными фирмами, редко выходя на уровень анализа государственных бюрократий.

## Обзор последних работ

Работы о роли государственных бюрократических организаций в ускорении либо замедлении экономического роста разнообразны: от детальных исследований конкретных организаций в отдельных странах до межстранового анализа с использованием замещающих переменных [proxies]. Как правило, в первом случае преобладают работы представителей политической науки [см., например: Stepan 1978; Waterbury 1983], во втором – работы социологов [Delacroix, Ragin 1981; Rubinson 1977; Snyder, Kick 1979]. Пробудившийся в последние годы интерес экономистов значительно увеличил число сравнительных межстрановых статистических исследований. Основным стимулом к возрождению это интереса экономистов послужило появление «теории эндогенного роста», в рамках которой предлагается формальная теоретическая схема в поддержку тезиса о фундаментальном воздействии институциональных факторов на темпы роста [ср. Lucas 1988; Romer 1986, 1990, 1994].

Тема эндогенного роста объединила разнородные межстрановые исследования экономистов, в которых изучалось воздействие ряда неэкономических переменных на темпы роста национальной экономики [см.: Crowley et al. 1998]. В одной из первых и наиболее влиятельных работ Р. Барро подчеркивал негативную роль государства, указывая на обратную связь доли государственных расходов в ВВП и темпов экономического роста [Barro 1991].

И более ранние социологические работы, и появившиеся недавно межстрановые экономические исследования обходят стороной вопрос о том, как различия в устройстве государственного аппарата могут влиять на экономическое развитие. Аргументация в социологических работах основывалась на неоднозначном понятии «силы государства», при этом в качестве замещающих переменных использовались государственные доходы и расходы [см., например: Rubinson 1977]. В межстрановых исследованиях регрессии в моделях эндогенного роста содержали еще менее удовлетворительные замещающие переменные: использование среднегодового числа политических убийств и революций в качестве индикатора политической стабильности [Barro 1991].

Ни экономисты, ни (что странно) социологи не обращались к изучению межстрановых организационных различий. Тем не менее, появились работы, непосредственно связанные с веберовской гипотезой, в которых немало внимания уделялось бюрократическим структурам. В их основу легли подробные исследования отдельных стран и регионов. Курс был задан классическим трудом Ч. Джонсона о Министерстве международной торговли и промышленности Японии в период золотого века японской индустриализации [Johnson 1982]. Картина, нарисованная в его работе, удивительно перекликается с веберовским подходом. Последующие исследования Кореи [Amsden 1989] и Тайваня [Wade 1990] дополнили картину<sup>4</sup>. Описанные в этих работах «восточноазиатские тигры» в 1970–1980-е гг. были самыми экономически успешными странами мира, так что их пример, на первый взгляд, свидетельствует в пользу веберовской гипотезы государства. К началу 1990-х гг. даже голос Всемирного банка присоединился к общему хору: в подготовленном им докладе «Восточноазиатское чудо» [World Bank 1993] подчеркивалась позитивная роль бюрократических организаций восточноазиатского региона в его впечатляюще успешной индустриализации [см. также: Campos, Root 1996; Chang, Haggard, Kang 1995; Koh 1995; Quah 1993]. Тем не менее, выводы по-прежнему опирались преимущественно на

---

<sup>4</sup> Одновременно другая группа авторов обратилась к изучению слабости государственных институтов в африканских регионах к югу от Сахары [Sub-Saharan Africa] как основного препятствия на пути экономического роста [ср.: Bates 1989; Callaghy 1989; Easterly, Levine 1997, World Bank 1994, 1997].

исследования отдельных стран. Оставался открытым вопрос о том, подтвердится ли веберовская гипотеза на более обширной выборке систематических данных.

В 1990-х гг. блок работ, посвященных отдельным странам, пополнился попытками связать различия в свойствах государственных бюрократических организаций с показателями экономического развития путем количественного межстранового анализа. Ведущие позиции в разработке подхода, в большей степени ориентированного на изучение организаций, заняли не социологи, а экономисты. В ряде новых работ использованы результаты применяемых в бизнесе коммерческих обследований особенностей госаппаратов разных стран<sup>5</sup>.

Методологическая валидность и надежность этих показателей остается под вопросом. Предоставляющие их агентства почти не разъясняют, как получены данные и почему их следует считать надежными. Судя по всему, основаны они главным образом на экспертных оценках, но основания отбора экспертов обычно не проясняются, и методологическим вопросам в целом не придается принципиального значения<sup>6</sup>.

Неочевидна также валидность рейтингов как независимых детерминант экономического роста. У большинства их элементов есть выраженные «хорошие» и «плохие» полюса: больше или меньше коррупции, больше или меньше бюрократической волокиты, выше или ниже «качество» бюрократических организаций и т.д. Поскольку экспертам заранее известно экономическое положение ранжируемых стран, они, по всей видимости, склонны присваивать «хорошие» позиции успешным, а «плохие» – неуспешным странам, что ведет к появлению ложной корреляции между позицией в рейтинге и экономическим ростом.

Несмотря на свои недостатки, рейтинги позволяют сравнивать бюрократические организации множества стран; более того, их результаты свидетельствуют о важности различий в бюрократических организациях для объяснения темпов экономического роста. П. Мауро, используя рейтинги по уровню коррупции и бюрократической волокиты из индекса BI, обнаружил значимую связь между позицией в рейтинге и ростом уровня инвестиций, который в свою очередь является одним из наиболее очевидных и сильных предикторов экономического роста [Mauro 1995]. С. Кнек и Ф. Кифер на основе индексов ICRG и BERI также выявили прямую связь места страны в рейтинге и динамики душевого дохода<sup>7</sup> [Knack, Keefer 1995].

Существенным преимуществом современных исследований по сравнению с более ранними работами, авторам которых приходилось опираться на агрегированные параметры (такие, как совокупные государственные расходы) либо на косвенные показатели (такие, как количество политических убийств) является использование данных о различиях в устройстве государственных бюрократических организаций. Систематически выявляемая аналитиками

---

<sup>5</sup> Среди наиболее серьезных обследований такого рода следует назвать индексы рисков: International Country Risk Guide (ICRG), Business and Environmental Risk Intelligence (BERI), Business International (BI).

<sup>6</sup> С точки зрения инвесторов, ищущих наилучшую текущую оценку предполагаемой будущей отдачи на интересующей их территории, наиболее ценным качеством данных, предоставляемых этими агентствами, является их своевременность. Например, в индексе ICRG предлагаются ежемесячные рейтинги 130 стран мира по ряду политических и экономических индикаторов. Ни одно сугубо академическое исследование не может даже приблизиться к получению столь свежей информации.

<sup>7</sup> Р. Ла Порта и др. предлагают великолепное описание «качества» государственных институтов [La Porta et al. 1999], но в центре их внимания – детерминанты качества и результативность, а не воздействие на экономический рост.

связь между «качеством» деятельности последних с экономическим ростом побуждает к уточнению причин этого явления. Однако при этом даже новое поколение исследований остается в плену доступных показателей. Серьезные попытки оценить эмпирическую валидность веберовской гипотезы о государстве должны начинаться с выявления различий в структуре государственных бюрократических организаций в разных странах, что мы и попытались сделать в данной работе.

### **Связь бюрократических структур с экономическим ростом**

Современные сравнительные исследования бюрократических структур должны двигаться дальше разработок Вебера, однако предложенная им характеристика [рациональной бюрократии] дает простую и удобную отправную точку для сравнительного анализа. Противопоставляя бюрократические структуры существовавшим до них формам организации, Вебер выделил несколько элементов, поддающихся относительно объективной эмпирической оценке. Мы остановимся на двух из них. Во-первых, это меритократический найм сотрудников [в соответствии со специальной квалификацией работника], который в идеале основан на сочетании обучения и конкурсного отбора [Gerth, Mills 1958: 241; Parsons 1964: 333, 339]. Во-вторых, это предсказуемые карьерные лестницы, которые на долгосрочный период обеспечивают материальные и нематериальные вознаграждения членам бюрократической организации [Gerth, Mills 1958: 200–203; Parsons 1964: 334–335; Stinchcombe 1974].

Мы могли бы выбрать другой набор признаков бюрократической организации из числа предложенных Вебером<sup>8</sup>. Но преимущество использованных в качестве элементов анализа меритократического найма работников и сулящих вознаграждение/предсказуемых карьерных лестниц состоит в том, что эти характеристики относительно легко поддаются операционализации и измерению в разных странах. Это облегчает эмпирическую проверку нашей гипотезы. Кроме того, можно теоретически обосновать связь этих признаков с увеличением способности государственной организации обеспечивать общественные блага, что и составляет потенциальный вклад государства в экономическое развитие страны.

Меритократический найм не только повышает вероятность наличия у чиновника хотя бы минимального уровня компетентности, но и укрепляет организацию, способствуя формированию корпоративного духа, который в свою очередь благотворно влияет на структуру мотивации чиновников. Чиновник, который занял свое место среди других чиновников благодаря сходным способностям, лучше усвоит корпоративные нормы и цели, чем тот, который обязан своим местом конкретному родственнику или начальнику. Кроме того, идентификация работника с коллегами и организацией в целом, как правило, порождает интернализованные нематериальные издержки совершения коррупционных действий, подрывающих выполнение целей организации, и контроль над его работой становится эффективнее.

---

<sup>8</sup> Выбранные нами признаки являются лишь частью описания бюрократии у Вебера, поэтому акцент на других признаках бюрократической организации мог привести к иным результатам. Например, такая очевидная особенность бюрократической модели, как принятие решений в соответствии с формальными правилами, может оказаться палкой о двух концах: с одной стороны, до определенного момента повышается предсказуемость и производительность; с другой, если вовремя не остановиться, понижается гибкость вплоть до неспособности приспособливаться к изменениям. То же можно сказать и об идее наличия у каждого подразделения в государственном аппарате строго определенной, выполняемой им одной функции.

Долгосрочная перспектива вознаграждаемого карьерного продвижения также может в конечном счете повышать квалификацию работников; при этом, независимо от роста квалификации, возрастает корпоративная сплоченность. Аналогично, долгосрочная система предсказуемых вознаграждений снижает относительную привлекательность быстрой наживы от коррупционных действий индивида (при условии получения им достаточно высокой зарплаты). Столь же очевидно, что предсказуемость карьеры (ожидание чиновником последовательных повышений по результатам работы и по степени соблюдения норм организации) препятствует коррупционному поведению, особенно тому, которое серьезно мешает достижению целей организации. Издержки нарушения организационных норм прямо пропорциональны тому, как долго чиновник предполагает работать в организации и какое вознаграждение за выслугу лет он ожидает получать<sup>9</sup>. В целом, меритократический наем и перспективы карьерного роста обычно способствуют созданию у чиновников такой структуры мотивации, которая повышает способность управляемой ими организации эффективнее достигать долгосрочных целей<sup>10</sup>.

Если допустить, что наличие упомянутых структурных особенностей повышает компетенцию, целеустремленность и слаженность действий чиновников, то очевидным станет существование множества частных причинных связей между типом бюрократической организации и темпами экономического роста. Чем шире временная перспектива предсказуемого, вознаграждаемого карьерного роста, тем лучше чиновники справляются с задачей привлечения инвестиций в государственный сектор (что избавляет экономику от разорительного увеличения государственных расходов). Слаженность бюрократической работы повышает отдачу от государственных капиталовложений в развитие инфраструктуры, эффективность которых сильно зависит от их «систематичности». Аналогично, сокращение масштабов коррупции (когда чиновники максимизируют свою собственную полезность в ущерб организации) снижает неявное налогообложение частного сектора.

Косвенные зависимости могут оказаться столь же – или даже более – важными. В исследованиях отдельных «государств развития» [developmental states] основное внимание уделяется роли государственных бюрократических организаций в стимулировании частных инвестиций [см., например: Amsden 1989; Evans 1995; Johnson 1982; Wade 1991; World Bank 1993]. Понятно, что рациональные, не расположенные к риску предприниматели будут избегать долгосрочного инвестирования в основной капитал, если натолкнутся на коррумпированных чиновников, действия которых малопредсказуемы и которые едва ли смогут обеспечить соответствующие вложения со стороны государства. Напротив, инвестиции кажутся менее рискованными, если распространенный образ чиновника

---

<sup>9</sup> А. Стинчкомб предлагает весьма интересный в этой связи анализ роли карьерных перспектив в формировании мотиваций работников (правда, на примере промышленных, а не административных бюрократических организаций) [Stinchcombe 1974: 134–135; 147–148].

<sup>10</sup> Меритократический наем и карьерные лестницы – это далеко не единственные структурные характеристики государственных бюрократических организаций, которые повышают качество их деятельности. Так, в книге П. Эванса «Встроенная автономия» указано на необходимость сочетания корпоративной сплоченности, обеспечиваемой перечисленными Вебером элементами, с устойчивыми и тесными связями с классом предпринимателей: только в этом случае бюрократические организации могут в полной мере реализовать свой потенциал в процессе накопления капитала [Evans 1995]. Приверженцы другой концепции – «нового государственного управления» – предпочитают говорить о механизмах [улучшения работы чиновников], имитирующих рыночные механизмы – таких, как «оплата по результатам» [см. Bazelay 1997; Hood, Jackson 1991; Milgrom, Roberts 1992; Olsen, Peters 1996].

включает такие качества, как подконтрольность, дисциплинированность, компетентность, а также заинтересованность в долгосрочном экономическом росте.

Компетентные чиновники могут помочь отдельным предпринимателям преодолеть проблемы, связанные с недостатком координации, что особенно важно при освоении новых видов деятельности. Чиновники также могут превращать имеющиеся у них информационные ресурсы в общественное благо, чтобы повысить уровень инвестиций и их эффективность [см. например: Rodrik 1995]. Так, в небольшой стране для предпринимателей, стремящихся выйти на мировой рынок, серьезным преимуществом может стать объединение усилий по сбору информации о внешних рынках и принуждению местных производителей к соблюдению стандартов. В этом случае пользующиеся уважением бюрократические организации могли бы стать посредниками («честными маклерами») между отдельными экспортерами и помочь им преодолеть трудности координации действий. Есть и более «сильный» вариант: государственные организации сами собирают информацию и помогают местным фирмам ориентироваться в лабиринте постоянно изменяющихся мировых рынков<sup>11</sup>.

Установить, как именно компетентность государственных служащих и их слаженная работа воздействуют на экономический рост, – задача, несомненно, непростая и заслуживающая внимания. Однако в данной статье мы лишь пытаемся выявить первичную связь между типом бюрократических структур и экономическим ростом и тем самым вызвать интерес к изучению альтернативных механизмов, которые являются причиной этой связи<sup>12</sup>.

Итак, мы стремимся оценить воздействие конкретных совокупностей бюрократических структур на экономическое развитие, не пытаясь учесть все их возможные особенности. Мы остановились на двух чертах идеальной бюрократической организации: меритократическом найме и карьерных лестницах. Эта эмпирически оцениваемая и теоретически обоснованная совокупность структурных характеристик широко обсуждается в соответствующей литературе и является подходящей отправной точкой для исследования экономических последствий различий в бюрократических структурах.

В отличие от Вебера, который изучал долгосрочные исторические изменения организационных форм, нас интересуют сравнительные исследования современных государств. Эмпирическая гипотеза проста: за период с 1970 по 1990 г. страны, в которых бюрократические структуры обладают [упомянутыми двумя] характеристиками веберовской бюрократии, показали более высокие темпы роста, чем те страны, в которых эти характеристики менее выражены.

---

<sup>11</sup> По мнению Д. Кизинга, именно эту роль выполняли торговые бюрократические организации Гонконга, Кореи, Сингапура и Тайваня («азиатских тигров») [Keesing 1988]. См. также [Rodrik 1995].

<sup>12</sup> Конечно, в литературе приводятся и другие аргументы в пользу признания за государственными бюрократическими организациями более важной роли в инвестиционном процессе и обеспечении роста: способность управленческого аппарата «дисциплинировать» предпринимателей, принуждая их вкладывать большую часть прибыли в производство [ср.: Amsden 1989]; способность государственных ведомств стимулировать более рискованные, но перспективные инвестиции путем выборочного субсидирования и защиты от иностранных конкурентов [ср.: Amsden 1989; Ernst, O'Connor 1992; Evans 1995; Wade 1990]. Данные аргументы убедительны, однако явно предполагают, что уровень квалификации чиновников выше минимального. Они подчеркивают значимость бюрократических организаций, но истинность веберовской гипотезы о государстве не зависит от выполнения этих более сильных предположений относительно возможностей государственных институтов в стимулировании экономического роста.



## Эмпирические данные

Одно из основных ограничений на пути изучения роли бюрократии в обеспечении экономического роста – это отсутствие показателей, позволяющих сравнивать свойства бюрократических структур в разных странах. Мы решили, что устранить эту проблему можно только путем сбора новых, оригинальных данных. Наш массив данных по «вебериянскому государству»<sup>13</sup> основан на сопоставимых экспертных оценках бюрократических структур в 35 странах, кропотливый сбор которых занял почти три года (1993–1996 гг.).

Первоначально в выборку было включено 30 «полуиндустриализованных» стран, перечисленных в работе Х. Ченери [Chenery 1980]; затем добавлено пять более бедных стран. Мы обратились к выборке Ченери по трем причинам. Во-первых, по материальным обстоятельствам была возможность обследовать не более 35 стран. Во-вторых, различия в темпах роста между развивающимися странами интересовали нас в большей степени, нежели различия между развивающимися и промышленно развитыми странами. Мы стремились включить в выборку государства, находящиеся в процессе индустриализации, и выборка Ченери отвечала этому критерию. В-третьих, отобранные страны должны заметно различаться по степени соответствия их бюрократических организаций идеальному типу Вебера. Систематических данных о распределении именно этого признака нет, однако известно, что различия по нему больше среди развивающихся, чем среди развитых стран. Последнее обстоятельство побудило нас включить пять более бедных стран, не вошедших в выборку Ченери. Как ясно показывают данные о функционировании бюрократических организаций, исключение беднейших стран ведет к недостаточной представленности бюрократических организаций, демонстрирующих низкое «качество» работы, и к недоучету низких значений на «шкале вебериянизации» [см.: Rauch, Evans 1999: 8–9, рис. 1b, 1c]. Бедные страны отбирались так, чтобы полнее представить государства Карибского региона, Южной Азии, стран Африки, расположенных к югу от Сахары [Sub-Saharan Africa], и по каждой должно было быть не менее трех экспертов<sup>14</sup>. Итоговая выборка из 35 стран репрезентирует все основные регионы развивающегося мира и страны юга Европы, входящие в Организацию экономического сотрудничества и развития (OECD). Выборка включает страны с разными темпами роста в период 1970–1980-х гг.: от Кореи и Сингапура (постоянный рост более чем на 6% на душу населения в год) до Заира (спад более чем на 2% в год) и с разным качеством работы бюрократических организаций по оценкам коммерческих рейтинговых агентств [см. Rauch, Evans 1999: 8–9, рис. 1b, 1c].

Для измерения особенностей бюрократических структур понадобилось взаимодействие множества экспертов, каждый из которых являлся специалистом по государственным бюрократическим организациям отдельной страны. Собрать данные было трудно, но усилия были вознаграждены готовностью, с которой эксперты участвовали в работе. Всего опрошено 126 экспертов, минимум по трое для 32 стран, и по двое для остальных трех стран (Марокко, Таиланд и Уругвай). Среди них есть ученые, известные своими исследованиями бюрократических организаций данной страны; местные чиновники с репутацией знатоков административных структур в своих странах; специалисты международных организаций,

---

<sup>13</sup> Описание этого массива в основном заимствовано из работы: [Talbot 1997].

<sup>14</sup> Пять стран, добавленных к выборке Ченери, составили Гаити, Заир, Нигерия, Пакистан и Шри-Ланка. Другие варианты анализа данных по выборке Ченери см. в работах: [Feder 1983; Esfahani 1991].

занимающиеся этими вопросами. Вместе они составляют заметную долю среди авторов опубликованных работ о бюрократических аппаратах стран, включенных в нашу выборку<sup>15</sup>.

Экспертные оценки упорядочены с помощью анкеты с закрытыми вопросами<sup>16</sup>. Сначала экспертов просили назвать центральные государственные ведомства, играющие наиболее значимую роль в формировании экономической политики, а затем – ответить на вопросы об этих ведомствах<sup>17</sup>.

Мы предположили, что характеристики этих учреждений значимо воздействуют на экономический рост; кроме того, выполненные ранее исследования отдельных стран обычно показывали наличие значительного разброса в работе госструктур. Поэтому имеет смысл включить в измерение только наиболее важные государственные ведомства.

Вопросы относительно государственного аппарата в целом соответствовали тем, что задавались о ключевых хозяйственных ведомствах<sup>18</sup>.

Экспертов не просили оценивать работу или «качество» бюрократических организаций. Вопросник предполагал лишь простое описание некоторых их особенностей, поддающихся объективной оценке. Их комбинация позволила сконструировать простой предиктор, который отражал степень близости к веберовской бюрократии, основанной на меритократическом найме и сулящих вознаграждение, предсказуемых перспективах карьеры.

Бюрократические структуры известны своей устойчивостью к изменениям. Поэтому предполагалось, что выявленные различия между ними существовали уже в начале рассматриваемого периода (а возможно, и еще раньше, до 1970 г.) и, следовательно, исторически предшествовали экономическому росту в 1970–1990-е гг. Для проверки этого допущения экспертов просили, в дополнение к характеристике данного периода, указать на серьезные перемены, произошедшие на его протяжении. Как следует из комментариев экспертов, описанные ими бюрократические структуры действительно существовали до начала периода 1970–1990-х гг. (хотя и делались некоторые ссылки на ухудшение положения чиновников за рассматриваемый период, в основном в плане относительного уровня заработной платы)<sup>19</sup>.

Так называемая «шкала соответствия веберовскому идеальному типу бюрократии» [Weberianness scale] создана на основе 10 вопросов (описание шкалы и перечень вопросов см. в Приложении А). Первый вопрос выявлял роль описываемого ведомства в формировании экономической политики. Два последующих вопроса (2-й и 9-й в

---

<sup>15</sup> Более подробное описание распределения экспертов разного типа среди стран в выборке см. [Talbot 1997, табл. 2].

<sup>16</sup> Экспертам предлагалось прокомментировать и дополнить ответы, что они в большинстве случаев и сделали. Этот дополнительный материал учитывался при кодировании ответов на закрытые вопросы, но здесь специально не анализируется.

<sup>17</sup> Точная формулировка такова: «Перечислите четыре самые важные организации в центральном аппарате управления государством в порядке их влияния на формирование общенациональной экономической политики».

<sup>18</sup> Полный опросник см.: [Rauch, Evans 1999, прил. А]; кодирование вопросника см.: [Talbot 1997, прил. А].

<sup>19</sup> Хотя в целом бюрократические структуры на протяжении рассматриваемого периода оставались стабильными, эксперты отметили перемены, произошедшие в начале 1990-х гг., когда ряд структур были реорганизованы в ответ на давление со стороны международных организаций.

Приложении А) измеряли важность экзаменов при найме в ключевые хозяйственные ведомства и в целом на государственную службу<sup>20</sup>. Три вопроса относились к карьере чиновника: каковы его шансы остаться на службе (вопросы 3 и 5) и на продвижение (вопрос 4). Четыре вопроса касались вознаграждений – как жалованья, так и престижа (вопросы 6–8 и 10). Полученная «шкала соответствия» является сжатой, достаточно убедительной мерой интересующих нас свойств бюрократических организаций.

Чтобы выявить связь этих свойств с экономическим ростом в 1970–1990-е гг., использовались стандартные данные. В качестве зависимой переменной взят рост ВВП на душу населения за период 1970–1990-х гг.; в качестве контрольных переменных – уровень доходов и объем человеческого капитала на начало периода (определения переменных и источники данных см. в Приложении В). Источником сведений об объемах реального ВВП на душу населения в 1965, 1970 и 1990 гг. послужила работа [Summers, Heston 1991, обновленная версия 1994]. Как индикатор объема человеческого капитала использованы данные о среднем количестве лет, затраченных на образование, для населения 25 лет и старше [Barro, Lee 1993].

### Анализ данных

Наша цель – выяснить, оказывает ли степень веберизации государства [соответствия государства идеальному типу веберовской бюрократии] воздействие на экономический рост, независимое от воздействия других переменных, обычно связываемых с экономическим развитием. Корреляция между позицией на шкале веберизации и ростом реального ВВП за 1970–1990-е гг. велика и статистически значима ( $r = 0,67$ ;  $p < 0,001$ ); значения позиций для 35 стран см. в Приложении С. Однако не является ли степень веберизации простым повторением меры общего развития страны или ее запасов человеческого капитала? Сразу отметить такой вариант не следует. Известно, что более развитые государственные аппараты с большей вероятностью обнаруживаются в развитых странах [Rauch, Evans 1999: 8, рис. 1а; см. также: World Bank 1997]. Мы также знаем, что большой объем человеческого капитала, который обычно считается признаком высокого уровня развития, сильно связан с экономическим ростом. В нашем случае связь между степенью веберизации и начальным уровнем душевого дохода отсутствует ( $r = 0,05$ ). По меньшей мере на основании имеющихся данных невозможно утверждать, что рост в прошлом и более высокий уровень доходов обусловили близость государственных структур к веберовскому типу бюрократии. Если взглянуть на проблему более оптимистично, низкий уровень душевого дохода не обязательно препятствует движению к более компетентной и согласованной работе бюрократических организаций. Впрочем, небольшая (правда, незначимая) корреляция между позицией на шкале веберизации и объемом человеческого капитала на начало периода все же присутствует ( $r \approx 0,25$ ;  $p = 0,15$ ); начальный объем человеческого капитала в свою очередь оказывает сильное положительное воздействие на последующий рост.

Таким образом, наш первый основной результат состоит в следующем: даже при контроле воздействия начального уровня ВВП на душу населения и объема человеческого капитала связь между позицией на шкале веберизации и экономическим ростом остается сильной и статистически значимой. Степень близости к веберовской бюрократии – не просто фиктивный показатель, отражающий воздействие предшествующего уровня развития или человеческого капитала.

Уравнение регрессии с нестандартизованными коэффициентами имеет вид (1):

---

<sup>20</sup> Вопрос 9 составлен из вопросов 17 и 18 исходной анкеты.

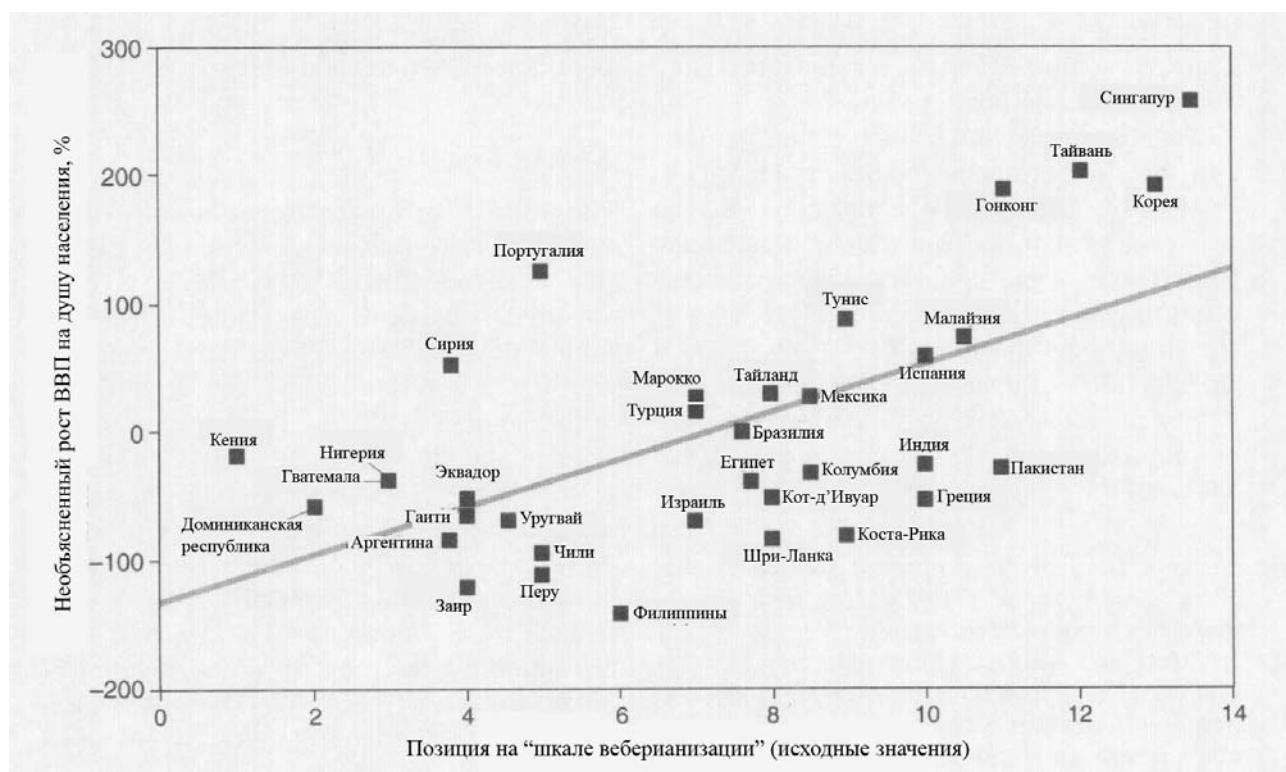
$$\begin{aligned} & \text{Изменение ВВП на душу населения (\%, 1970–1990 гг.)} = \\ & -44,54 - 0,02 \times (\text{«ВВП}_{1965}\text{»}) + 15,77 \times (\text{«Среднее количество лет обучения»}, 1965 \text{ г.}) + \\ & + 16,05 \times (\text{«Значение веберизации»}) \end{aligned}$$

Уравнение регрессии со стандартизованными коэффициентами имеет вид (2):

$$\begin{aligned} & \text{Изменение ВВП на душу населения (\%, 1970–1990 гг.)} = \\ & -0,317 \times (\text{«ВВП}_{1965}\text{»}) + 0,307 \times (\text{«Среднее количество лет обучения»}, 1965 \text{ г.}) + \\ & + 0,615 \times (\text{«Значение веберизации»}) \end{aligned}$$

Диаграмма рассеяния для данной модели показана на рис. 1: очевидно, что региональное распределение расхождений в степени близости к веберовской бюрократии во многом соответствует региональным различиям в масштабах роста.

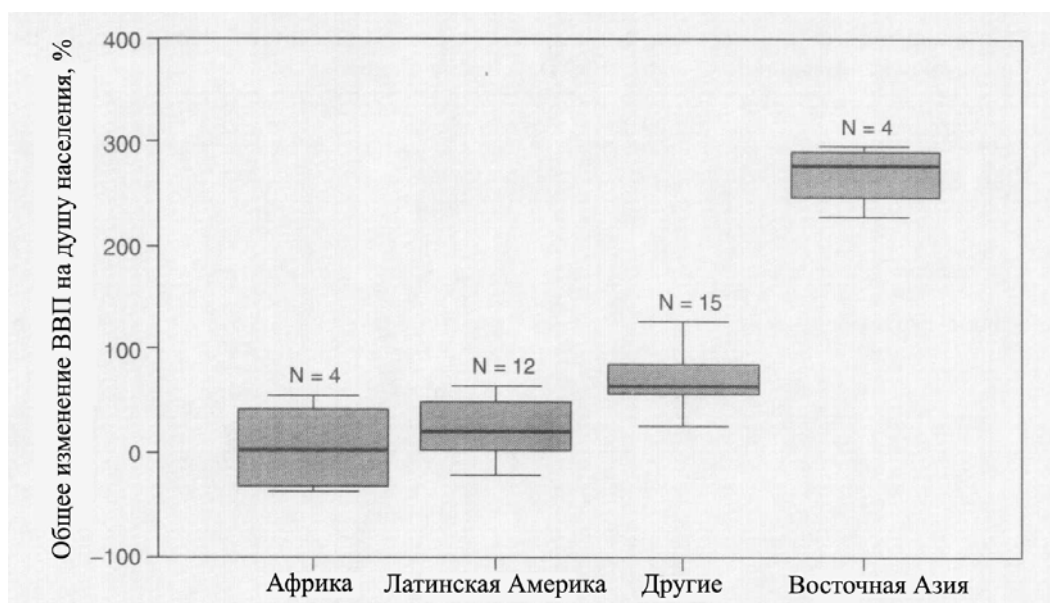
**Рисунок 1.** Связь позиции на «шкале веберизации» и необъясненного роста ВВП на душу населения, 1970–1990 гг.



*Примечание.* Необъясненный рост ВВП – общий процентный рост ВВП, не объясненный уровнем ВВП в 1965 г. и количеством лет, затраченных на образование, в 1965 г.

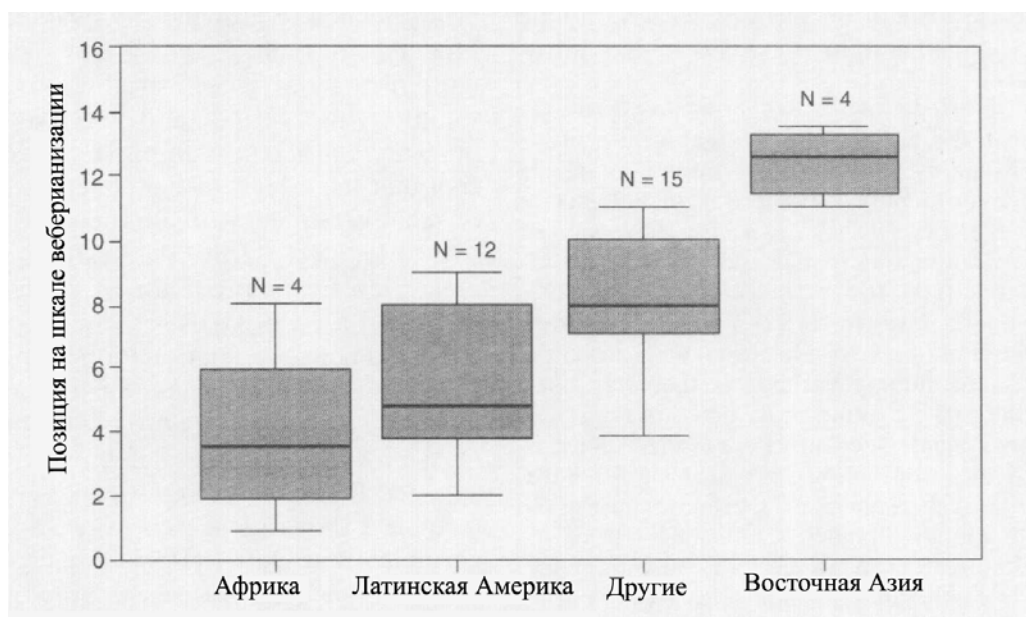
Региональные различия по обоим показателям суммированы на рис. 2 и 3. На рис. 2 представлены размах, межквартильный размах и медиана для роста ВВП по каждому из четырех регионов. Упорядоченные на основании существующей литературы, эти регионы образуют почти идеальную регрессионную прямую, в начале которой (внизу) расположены [бедные] африканские страны, расположенные к югу от Сахары, в конце (наверху) – [успешные] страны Восточной Азии («восточноазиатские тигры»). Помимо африканских государств, слабый рост в рассматриваемый нами период наблюдается в странах Латинской Америки, что связано с кризисным десятилетием 1980-х гг.

Рисунок 2. Рост ВВП на душу населения по регионам, 1970–1990 гг.



На рис. 3 представлены различия в позиции регионов на шкале веберизации, и наглядно показана связь между региональными различиями в масштабах роста и свойствами бюрократических структур. Положение в странах Африки хуже, чем во всех других, – и в том, что касается экономического роста, и в степени соответствия госаппарата веберовской бюрократии. Аналогично, «восточноазиатские тигры» демонстрируют одновременно значительный экономический рост и высокое соответствие бюрократических организаций идеальному типу. Шкала веберизации позволяет учесть ключевой институциональный элемент высокоэффективных экономик восточноазиатских стран и указывает на институциональный дефицит в африканских странах, который может объяснить их низкие темпы роста.

Рисунок 3. Позиция на шкале веберизации по регионам



Регрессионные модели, представленные в табл. 1, включают фиктивные переменные для принадлежности к региону и снова демонстрируют устойчивость эффекта соответствия веберовскому типу. Введение фиктивных переменных для африканских и

латиноамериканских стран совсем немного снижает регрессионный коэффициент при параметре «степень веберизации» (модели 2 и 3). Важно, что и после включения переменной для «восточноазиатских тигров» сохраняется значимый «эффект бюрократических структур» (модель 4)<sup>21</sup>.

Сохраняется ли значимость эффекта веберовской бюрократии после включения переменных, обычно используемых в стандартных моделях объяснения темпов роста Р. Левин и Д. Ренелт проанализировали 41 работу с подобными регрессионными моделями. Они пришли к выводу, что, хотя «статистически значимая связь с ростом обнаружилась более чем у 50 показателей по крайней мере в одной модели» [Levine, Renelt 1992: 924], набор действительно устойчивых предикторов невелик: это начальный уровень ВВП на душу населения, инвестиции и человеческий капитал [Levine, Renelt 1992: 947, табл. 1]. Наши результаты (модель 5, табл. 2) близки к полученным в предыдущих работах, лишь эффект человеческого капитала (количество лет обучения) статистически незначим (при использовании двустороннего теста). Инвестиции в начале периода являются наиболее сильным предиктором экономического роста; начальный уровень ВВП на душу населения и в нашем случае обратно связан с ростом.

**Таблица 1. Стандартизованные регрессионные коэффициенты (зависимая переменная – прирост реального ВВП на душу населения, 1970–1990 гг.)**

Независимая переменная	Модель			
	1	2	3	4
Значение на шкале веберизации	0,615** (4,649)	0,537** (3,700)	0,599** (4,268)	0,247* (2,418)
ВВП на душу населения, 1965 г.	-0,317 (-1,749)	-0,270 (-1,472)	-0,324 (-1,753)	-0,150 (-1,251)
Среднее количество лет обучения, 1965 г.	0,307 (1,645)	0,319 (1,725)	0,290 (1,487)	0,090 (0,724)
Латинская Америка	-	-0,180 (-1,242)	-	-
Африка	-	-	-0,056 (-0,367)	-
Восточная Азия	-	-	-	0,696** (6,638)
Количество стран	35	35	35	35
Уточненный R <sup>2</sup>	0,460	0,469	0,444	0,774
<i>Примечание.</i> В скобках приведены значения <i>t</i> -статистик (двусторонний тест). * $p < 0,05$ ; ** $p < 0,01$ .				

<sup>21</sup> Эффект сохраняется и при ином наполнении фиктивных переменных (шесть или семь азиатских стран в переменной «Восточная Азия», три дополнительных североафриканских страны в переменной «Африка»). Оказалось, что расширенный вариант переменной «Восточная Азия» усиливает эффект бюрократических структур. Он становится статистически незначимым только после включения в модель всех трех фиктивных переменных (впрочем, учитывая, что вместе эти три переменные описывают 18 из 35 стран, данный тест следует признать слишком строгим).

**Таблица 2. Стандартизованные регрессионные коэффициенты (зависимая переменная – прирост реального ВВП на душу населения, 1970–1990 гг.)**

Независимая переменная	Модель			
	5	6	7	8
Значение на шкале веберизации	–	–	0,490** (3,647)	0,482** (3,104)
ВВП на душу населения, 1965 г.	–0,644** (–3,171)	–0,778* (–3,642)	–0,458* (–2,554)	–0,498* (–2,402)
Среднее количество лет обучения, 1965 г.	0,401* (1,988)	0,420* (2,068)	0,258 (1,470)	0,211 (1,115)
Среднегодовая доля внутренних инвестиций, 1965–1990 гг.	0,580** (3,498)	0,434** (2,463)	0,360* (2,362)	0,298 (1,861)
Среднегодовая доля государственных расходов в ВВП, 1970–1985 гг.	–	–0,334 (–2,024)	–	–0,179 (–1,169)
Среднее количество революций в год, 1970–1985 гг.	–	–0,136 (–0,950)	–	–0,003 (–0,023)
Количество стран	35	35	35	34 <sup>1)</sup>
Уточненный $R^2$	0,343	0,373	0,529	0,521
<i>Примечание.</i> В скобках приведены значения $t$ -статистик (двусторонний тест). * $p < 0,05$ ; ** $p < 0,01$ . 1) Отсутствуют данные о государственных расходах для Кот-д’Ивуара; эта страна исключена из модели.				

Переменная «степень веберизации», добавленная в исходную модель, становится наиболее мощным предиктором и значительно увеличивает ее уточненный  $R^2$  (модель 7). В модели 6 (табл. 2) проверены эффекты объема государственных расходов и числа революций, которые, по данным Р. Барро [Barro 1991], оказывают существенное негативное воздействие на экономический рост. Эти переменные, добавленные в уравнение модели 5, статистически незначимы и почти не повышают качество модели<sup>22</sup>. Переменная «степень веберизации», включенная в модель 6, снова значимо повышает ее предсказательную силу (модель 8) и опять становится наиболее мощным предиктором<sup>23</sup>. В целом полученные результаты показывают, что при анализе данных о большем числе стран степень веберизации может оказаться полезным добавлением к представленным в литературе сравнительным моделям экономического роста.

<sup>22</sup> Как и у Р. Барро [Barro 1991], коэффициент при переменной государственных расходов отрицателен. Однако в нашем случае он значим только на уровне  $p < 0,10$ . Когда в модель помимо данного показателя включены только начальный уровень ВВП и человеческий капитал, выраженная обратная связь государственных расходов с экономическим ростом отсутствует. Коэффициент при переменной «число революций» отрицателен, но статистически не значим.

<sup>23</sup> Можно предположить, что между государственными расходами, «степенью соответствия веберовской бюрократии» и экономическим ростом существует взаимная связь (приближение к веберовской бюрократии могло бы снизить или вообще предотвратить вредное воздействие государственных расходов на экономический рост). Мы включали в модель переменную взаимодействия, но не обнаружили значимого эффекта. Однако следует отметить, что между государственными расходами и степенью веберизации существует сильная обратная зависимость ( $r = -0,35$ ;  $p < 0,05$ ). Это соответствует результатам исследований отдельных стран: бюджеты государств развития обычно невелики.

В типовых сравнительных исследованиях говорится о выраженной и устойчивой взаимосвязи между экономическим ростом и уровнем инвестиций. В социологических работах также подчеркивается важная роль инвестиций [ср. Firebaugh 1992: 125]<sup>24</sup>. Поэтому имеет смысл посмотреть, как влияет степень веберизации на объем инвестиций и на темпы роста.

Значимая прямая связь между степенью веберизации и инвестициями на конец периода (табл. 3) подтверждает распространенную в работах о государствах развития идею о том, что повышение уровня частных инвестиций является основным вкладом государства в увеличение темпов роста [Evans 1995]<sup>25</sup>.

**Таблица 3. Стандартизованные регрессионные коэффициенты (зависимая переменная – среднегодовая доля внутренних инвестиций, 1985–1990 гг.).**

Независимая переменная	Модель				
	9	10	11	12	13
Значение на шкале веберизации	0,489** (3,508)	0,477** (3,044)	0,456** (3,103)	0,348* (2,146)	0,370* (2,276)
ВВП на душу населения, 1965 г.	-0,179 (-0,936)	-0,172 (-0,876)	-0,194 (-1,003)	-0,115 (-0,603)	-0,354 (-1,609)
Среднее количество лет обучения, 1965 г.	0,443* (2,255)	0,445* (2,225)	0,407 (1,994)	0,360 (1,814)	0,436* (2,128)
Среднегодовая доля государственных расходов в ВВП, 1970–1985 гг.	–	–	–	–	-0,314 (-1,931)
Среднее количество революций в год, 1970–1985 гг.	–	–	–	–	-0,136 (-0,951)
Латинская Америка	–	-0,026 (-0,169)	–	–	–
Африка	–	–	-0,119 (-0,747)	–	–
Восточная Азия	–	–	–	0,267 (1,599)	–
Количество стран	35	35	35	35	34 <sup>1)</sup>
Уточненный R <sup>2</sup>	0,400	0,381	0,392	0,429	0,434
<i>Примечание.</i> В скобках приведены значения <i>t</i> -статистик (двусторонний тест). * $p < 0,05$ ; ** $p < 0,01$ . <sup>1)</sup> Отсутствуют данные о государственных расходах для Кот-д’Ивуара; эта страна исключена из модели.					

<sup>24</sup> Как и Г. Файербау, Р. Барро [Barro 1991: 426, табл. III] использует переменную «инвестиции» в качестве зависимой, но не включает ее как предиктор в свою базовую регрессионную модель роста [Barro 1991: 410, табл. I]. Возможно, это связано с его опасениями по поводу эндогенности показателей. Мы попытались обойти проблему эндогенности, используя в модели только уровень инвестиций перед началом периода.

<sup>25</sup> Проверялась связь «степени соответствия веберовской бюрократии» с уровнем государственных инвестиций (предполагалось, что переменная взаимодействия покажет выраженное положительное воздействие государственных инвестиций на экономический рост при условии значительной близости бюрократических организаций к веберовскому идеальному типу). Подобный эффект обнаружен не был.



## Обсуждение

Представленные доказательства подтверждают гипотезу о том, что в странах, в которых государственным бюрократическим организациям свойственны меритократический найм и предсказуемые, гарантирующие вознаграждение карьерные лестницы, наблюдаются более высокие темпы роста. Наши данные относятся преимущественно к основным экономическим организациям, из чего следует необязательность этих характеристик для прочих уровней бюрократического аппарата. «Веберианского» устройства ключевых государственных организаций достаточно для обеспечения роста.

Степень веберианизации – экономичный и аналитически приемлемый способ оценить различия в экономическом развитии регионов. Результаты подтверждают те объяснения высоких темпов роста в Восточной Азии, в которых он связывается с ролью компетентных и скоординированных действий бюрократических организаций; это позволяет отказаться от слишком нечеткого и нетеоретического понятия «восточноазиатского эффекта». Также они соответствуют объяснению низких темпов роста в африканских странах недостатками государственного управления. В целом можно утверждать, что для сравнительных исследований экономического роста будет полезным сбор систематических данных о государственных структурах большего количества стран. Степень веберианизации может стать вкладом социологов в тот скудный набор предикторов роста, который сейчас используется в сравнительных исследованиях экономистами.

Несмотря на многообещающий характер результатов, данное исследование – только начало. Налицо ряд направлений для дальнейшей работы. Первый шаг к повышению устойчивости оценок связан со сбором данных о большем числе стран<sup>26</sup>. Успех начальной попытки, предпринятой в нашей работе, оправдывает усилия по поиску более полных и улучшенных сведений о межгосударственных различиях в структурных свойствах государственных бюрократических организаций.

Более амбициозной задачей является расширение периода сбора данных за счет анализа перемен в устройстве бюрократических организаций в 1990-х гг. Это позволило бы объяснить экономические трудности, испытываемые восточноазиатскими странами в настоящее время. Как подчеркивалось в предшествующих исследованиях отдельных стран [кейсов], сохранение близости веберовскому типу бюрократических организаций может оказаться затруднительным для бюрократий Восточной Азии [Amsden 1989; Evans 1995]. Сейчас аналитики предполагают, что снижение качества государственных бюрократических структур сыграло важную роль в кризисе финансовых систем восточноазиатских стран [см., например: Chang, Park, Yoo 1998].

Наконец, будет полезно выявить связь веберианизации бюрократических организаций с рядом других политических, социальных и экономических факторов, влияющих на экономический рост. Примерами могут послужить такие частые в сравнительных регрессионных моделях показатели, как политический режим [Alvarez et al. 1996] и результаты проведения политики (скажем, прибыли на черном рынке, профицит бюджета, ценовые искажения)<sup>27</sup>.

Хотя многое еще предстоит сделать, несомненно одно: гипотеза «веберианского государства» заслуживает большего внимания со стороны социологов и представителей других общественных наук, как на эмпирическом, так и на теоретическом уровне.

---

<sup>26</sup> Сейчас в университете Организации Объединенных Наций разрабатывается проект исследования по сбору данных еще по 15–20 странам Центральной и Южной Африки. Однако большинство попыток заинтересовать спонсорские организации пока не увенчались успехом.

<sup>27</sup> В другой нашей работе рассмотрена связь между «веберианизацией» и несколькими широко используемыми признаками качества работы чиновников [Rauch, Evans 2000 (forthcoming)].

**Приложение А. Шкала веберизации**

Шкала веберизации создана на основе 10 переменных анкеты (вопросы и варианты ответов приведены ниже). Полный вопросник и сведения о кодировках, использованных при составлении шкалы, см.: <http://www.econ.ucsd.edu/~jrauch/webstate/>.

Значение веберизации, за исключением вопроса 9, представляет собой среднее от оценок экспертов для данной страны (переменная 9 является производной; составлена на основе ответов экспертов на вопросы о роли испытаний при приеме на государственную службу). Балл, присвоенный стране по каждому вопросу, перекодирован в две или три категории, чтобы получить возможно более равномерное распределение стран внутри категорий. Затем на основе 10 вопросов создана шкала.

1. Какое из приведенных выражений лучше характеризует роль этих ведомств в формировании экономической политики?
  - (1) Множество мер экономической политики разрабатывается в этих ведомствах.
  - (2) Некоторые из мер экономической политики разрабатываются в этих ведомствах.
  - (3) Эти ведомства редко разрабатывают меры экономической политики.
  
2. Сколько примерно чиновников, занимающих высшие посты в этих ведомствах, были приняты на государственную службу по итогам формализованных испытаний?
 

(1) Менее 30%.	(3) 60–90%.
(2) 30–60%.	(4) Более 90%.
  
3. В среднем сколько лет проводит типичный высший чиновник на службе в одном из этих ведомств на протяжении своей карьеры?
 

(1) От 1 года до 5 лет.	(3) 10–20 лет.
(2) 5–10 лет.	(4) Всю трудовую деятельность.
  
4. Каких перспектив продвижения следует ожидать тому, кто начинает свою карьеру в одном из этих ведомств в относительно молодом возрасте по результатам вступительных испытаний? Если предположить, что есть не менее полудюжины ступеней в иерархии между позицией при поступлении на службу и постом главы ведомства, то как бы Вы описали шансы на продвижение (можно выбрать более одного варианта ответа)?
  - (1) В большинстве случаев он/она поднимется на один или два уровня.
  - (2) В большинстве случаев он/она поднимется на три или четыре уровня.
  - (3) Он/она поднимется на несколько уровней, вплоть до уровня, непосредственно над которым находятся посты высших политических назначенцев.
  - (4) Это случается редко, но все-таки иногда он/она поднимается на высшие позиции.
  
5. Насколько обычным для высших чиновников этих ведомств является совмещение / чередование работы в частном и в государственном секторе?
  - (1) Это нормально.
  - (2) Это случается часто, но типичной такая карьера не является.
  - (3) Это необычно.
  - (4) Такого почти не случается.
  
6. Как бы Вы оценили отношение зарплаток высших чиновников этих ведомств к зарплаткам менеджеров частного сектора с примерно такими же навыками и обязанностями (включая зарплату и прочие доходы, кроме взяток и иных внезаконных источников доходов)?
 

(1) Менее 50%.	(4) Доходы примерно одинаковы.
(2) 50–80%.	(5) Доходы чиновников выше.
(3) 80–90 %.	
  
7. Каким было бы это соотношение с учетом взяток и иных внезаконных источников доходов)?
 

(1) Менее 50%.	(4) Доходы примерно одинаковы.
(2) 50–80%.	(5) Доходы чиновников выше.
(3) 80–90 %.	

8. Как изменился официальный уровень дохода чиновников этих ведомств в сравнении с окладами в частном секторе за рассматриваемый период (1970–1990 гг.)?
- (1) Значительно снизился. (3) Остался прежним.  
 (2) Немного снизился. (4) Повысился.
9. Эта переменная составлена как комбинация ответов всех экспертов для каждой страны и основана на оценке ими важности вступительных испытаний при поступлении на государственную службу.
- (0) Вступительных испытаний нет, или их результаты почти не имеют значения.  
 (1) Эксперты дают противоречивые оценки.  
 (2) Вступительные испытания – важный этап при приеме на госслужбу.
10. Среди выпускников элитных вузов страны работа в государственном секторе считается:
- (1) лучшим из возможных вариантов трудоустройства;  
 (2, 3) зависит от обстоятельств;  
 (4) вторым из лучших вариантов трудоустройства.

**Приложение В. Определения переменных и источники данных**

Переменная	Определение	Источник данных
Рост ВВП на душу населения за 1970–1990 гг.	Рост реального ВВП на душу населения за 1970–1990 гг., в процентах к началу периода	Penn World Tables (Mark 5.5) [см. Summers, Heston 1991]
Среднегодовая доля внутренних инвестиций, 1985–1990 гг.	Среднегодовая доля реальных внутренних инвестиций (частных и государственных) в реальном ВВП за 1985–1990 гг.	Penn World Tables (Mark 5.5). Взято из обновленного массива данных в [Barro, Lee 1993]
Среднегодовая доля внутренних инвестиций, 1965–1970 гг.	Среднегодовая доля реальных внутренних инвестиций (частных и государственных) в реальном ВВП за 1965–1970 гг.	Penn World Tables (Mark 5.5). Взято из обновленного массива данных в [Barro, Lee 1993]
Среднее количество лет обучения, 1965 г. <sup>1)</sup>	Среднее количество лет, затраченных на образование, для населения старше 25 лет, 1965 г.	Обновленный массив данных в [Barro, Lee 1993]
Среднегодовая доля государственных расходов в ВВП, 1970–1985 гг.	Среднегодовая доля государственных расходов на оборону и образование в реальном ВВП за 1970–1985 гг.	Обновленный массив данных в [Barro, Lee 1993]
Среднее количество революций в год, 1970–1985 гг.	Среднее количество революций в год за 1970–1985 гг.	Обновленный массив данных в [Barro, Lee 1993]
Африка	Фиктивная переменная для стран Африки, расположенных к югу от Сахары: Заир, Кения, Кот-д’Ивуар, Нигерия	
Восточная Азия	Фиктивная переменная для стран Восточной Азии: Гонконг, Корея, Сингапур, Тайвань	
Латинская Америка	Фиктивная переменная для стран Латинской Америки: Аргентина, Бразилия, Гаити, Гватемала, Доминиканская республика, Колумбия, Коста-Рика, Мексика, Перу, Уругвай, Чили, Эквадор	
<sup>1)</sup> Отсутствуют данные для Египта, Кот-д’Ивуара, Марокко и Нигерии. Использованы сведения об общем уровне образования, представленные в работе: [Nehru, Swanson, Ashutosh 1995]. Коэффициент корреляции Пирсона между двумя показателями составил 0,80 ( $p < 0,001$ )		

Приложение С. Значения на шкале веберизации для 35 развивающихся стран

Страна	Значение	Страна	Значение	Страна	Значение
Аргентина	3,80	Кения	1,00	Сингапур	13,50
Бразилия	7,60	Колумбия	8,50	Сирия	3,80
Гаити	4,00	Корея	13,00	Таиланд	8,00
Гватемала	3,00	Коста-Рика	9,00	Тайвань	12,00
Гонконг	11,00	Кот-д'Ивуар	8,00	Тунис	9,00
Греция	10,00	Малайзия	10,50	Турция	7,00
Доминиканская республика	2,00	Марокко	7,00	Уругвай	4,50
Египет	7,80	Мексика	8,50	Филиппины	6,00
Заир	4,00	Нигерия	3,00	Чили	5,00
Израиль	7,00	Пакистан	11,00	Шри-Ланка	8,00
Индия	10,00	Перу	5,00	Эквадор	4,00
Испания	10,00	Португалия	5,00		

### Литература

- Alvarez M. et al.* Classifying Political Regimes // Studies in Comparative International Development. 1996. Vol. 31. No. 2. P. 3–36.
- Amsden A.* Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization. N.Y.: Oxford University Press, 1989.
- Barro R.J.* Economic Growth in a Cross-Section of Countries // Quarterly Journal of Economics. 1991. No. 106. P. 407–444.
- Barro R., Lee J.* International Comparisons of Educational Attainment // Journal of Monetary Economics. 1993. No. 32. P. 363–394.
- Barzelay M.* Results Oriented Government: Theories and Research on the New Public Management // Presented at the Aaron Wildavsky Forum for Public Policy. University of California. Berkeley, 1997. April 3–4.
- Bates R.H.* Markets and States in Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies. Berkeley: University of California Press, 1981.
- Bates R.H.* Beyond the Miracle of the Market: The Institutional Foundations of Agrarian Development in Kenya. Cambridge: Cambridge University Press, 1989.
- Buchanan J.M., Tollison R.D., Tullock G.* (eds.). Toward a Theory of the Rent-Seeking Society. College Station: Texas A&M University Press, 1980.
- Campos J.E., Root H.L.* The Key to the Asian Miracle: Making Shared Growth Credible. Washington: Brookings Institution, 1996.
- Callaghy T.* Lost Between State and Market: The Politics of Economic Adjustment in Gambia, Zambia, and Nigeria // Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Economic Adjustment in the Third World / Ed. by J.M. Nelson. Princeton: Princeton University Press, 1989. P. 257–319.

- Chang H., Park H.J., Yoo Ch.G.* Interpreting the Korean Crisis: Financial Liberalization, Industrial Policy, and Corporate Governance. Cambridge: Cambridge University, Faculty of Economics and Politics, 1989. Unpublished manuscript.
- Cheng T., Haggard St., Kang D.* Institutions, Economic Policy and Growth in Korea and Taiwan // Presented at UNSTAD Seminar on Development of East and South-East Asia and a New Development Strategy – The Role of Government. Geneva. 1995. October 30–31.
- Chenery H.B.* The Semi-Industrialized Countries. Washington: The World Bank, 1980. Unpublished manuscript.
- Colclough C., Manor J.* (eds.). States or Markets: Neo-Liberalism and the Development Policy Debate. Oxford: Clarendon, 1990.
- Collander D.* (ed.) Neoclassical Political Economy: An Analysis of Rent-Seeking and DUP Activities. Cambridge: Ballinger, 1984.
- Crowley D., Rauch J., Seagrave S., Smith D.* Quantitative Cross-National Studies of Economic Development: A Comparison of the Economics and Sociology Literatures // Studies in Comparative International Development. 1998. Vol. 33. No. 2. P. 30–57.
- Delacroix J., Ragin Ch.* Structural Blockage: A Cross-National Study of Economic Dependency, State Efficacy, and Underdevelopment // American Journal of Sociology. 1981. Vol. 86. P. 1311–1347.
- Easterly W., Levine R.* Africa's Growth Tragedy: Policies and Ethnic Divisions // Quarterly Journal of Economics. Vol. 112. P. 1203–1250.
- Ernst D., O'Connor D.* Competing in the Electronics Industry: The Experience of the Newly Industrializing Countries / An OECD Development Centre Study. Paris: OECD, 1992.
- Esfahani H.S.* Exports, Imports, and Economic Growth in Semi-Industrialized Countries // Journal of Development Economics. 1991. Vol. 35. P. 93–116.
- Evans P.* Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation. Princeton: Princeton University Press, 1995.
- Feder G.* On Exports and Economic Growth // Journal of Development Economics. 1983. Vol. 12. No. 1–2. P. 59–73.
- Firebaugh G.* Growth Effects of Foreign and Domestic Investment // American Journal of Sociology. 1992. Vol. 98. P. 105–130.
- Gerth H., Mills C.W.* From Max Weber: Essays in Sociology. N.Y.: Oxford University Press, 1958.
- Hood C., Jackson M.* Administrative Argument. Hanover: Dartmouth, 1991.
- Johnson Ch.* MITI and the Japanese Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925–1975. Stanford: Stanford University Press, 1982.
- Keesing D.B.* The Four Successful Exceptions: Official Export Promotion and Support for Expert Marketing in Korea, Hong Kong, Singapore, and Taiwan, China // Occasional Paper No. 2. Washington: UNDP–World Bank Trade Expansion Program, 1988.
- Klitgaard R.* Controlling Corruption. Berkeley: University of California Press, 1988.
- Knack St., Keefer Ph.* Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures // Economics and Politics. 1995. Vol. 7. No. 3. P. 207–227.
- Koh G.* A Sociological Analysis of the Singapore Administrative Elite: The Bureaucracy in an Evolving Developmentalist State // Ph.D. dissertation, Sociological Studies, University of Sheffield. Sheffield, 1995.

- Krueger A.O.* The Political Economy of the Rent-Seeking Society // *American Economic Review*. 1974. No. 64. P. 291–303.
- La Porta R. et al.* The Quality of Government // *Journal of Law, Economics, and Organization*. Vol. 15. No. 1. P. 222–279.
- Levine R., Renelt D.* A Sensitivity Analysis of Cross-Country Growth Regressions // *American Economic Review*. 1992. Vol. 82. P. 942–963.
- Lucas R.* On the Mechanics of Economic Development // *Journal of Monetary Economics*. 1988. Vol. 22. No. 1. P. 3–42.
- Mauro P.* Corruption and Growth // *Quarterly Journal of Economics*. 1995. Vol. 110. P. 681–712.
- Milgrom P., Roberts J.* *Economics, Organization, and Management*. Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1992.
- Nehru V., Swanson E., Dubey A.* A New Database on Human Capital Stock in Developing and Industrial Countries: Sources, Methodology, and Results // *Journal of Development Economics*. 1995. Vol. 46. P. 379–401.
- Olsen J.P., Peters G.* *Lessons from Experience: Experiential Learning in Administrative Reforms in Eight Democracies*. Oxford: Scandinavian University Press, 1996.
- Parsons T.* *Max Weber: The Theory of Economic and Social Organization*. N.Y.: Free Press, 1964.
- Polanyi K.* *The Great Transformation*. Boston: Beacon Press, [1944] 1957.
- Quah J.* The Rediscovery of the Market and Public Administration: Some Lessons from the Singapore Experience // *Australian Journal of Public Administration*. 1993. Vol. 52. P. 320–328.
- Rauch J., Evans P.* Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries // Discussion Paper No. 99–06, Department of Economics, University of California. San Diego, 1999.
- Rauch J., Evans P.* Bureaucratic Structure and Bureaucratic Performance in Less Developed Countries // *Journal of Public Economics*. 2000 (forthcoming) [опубликована: Vol. 75. No. 1. P. 49–71. – *Прим. ред.*].
- Rodrick D.* Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich // *Economic Policy*. 1995. April 20. P. 55–97.
- Romer P.* Increasing Returns and Long Run Growth // *Journal of Political Economy*. 1986. Vol. 94. No. 5. P. 1002–1037.
- Romer P.* Endogenous Technological Change // *Journal of Political Economy*. 1990. Vol. 94. No. 5. P. 71–102.
- Romer P.* The Origins of Endogenous Growth // *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 8. No. 1. P. 3–22.
- Rubinson R.* Dependence, Government Revenue and Economic Growth, 1995–1970 // *Studies in Comparative International Development*. 1977. Vol. 12. P. 3–28.
- Snyder D., Kick E.* Structural Position in the World System and Economic Growth, 1955–1970: A Multiple-Network Analysis of Transnational Interactions // *American Journal of Sociology*. 1979. Vol. 84. P. 1096–1126.
- Stepan A.* *The State and Society: Peru in Comparative Perspective*. Princeton: Princeton University Press, 1978.
- Stinchcombe A.* *Creating Efficient Industrial Administrations*. N.Y.: Academic Press, 1974.

- Summers R., Heston A.* The Penn World Table (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950–1988 // *Quarterly Journal of Economics*. 1991. Vol. 106. No. 2. P. 327–368. Updated version 5.5. retrieved 1994. <http://www.nber.org>
- Talbot J.* A Description of the «Weberian State» Comparative Data Set // Project document. Bureaucratic Structure and Economic Performance Project. Department of Sociology, University of California. Berkeley, 1997.
- Wade R.* *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in Taiwan Industrialization*. Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Waterbury J.* *The Egypt of Nasser and Sadat: The Political Economy of Two Regimes*. Princeton: Princeton University Press, 1983.
- Weber M.* *Economy and Society* / Ed. by G. Roth, C. Wittich. N.Y.: Bedminster, 1968 [1904–1911].
- Williamson O.E.* *The Economic Institutions of Capitalism*. N.Y.: The Free Press, 1985.
- World Bank. *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy* // A World Bank Policy Research Report. N.Y.: Oxford University Press, 1993.
- World Bank. *Adjustment in Africa: Reforms, Results and the Road Ahead*. N.Y.: Oxford University Press, 1994.
- World Bank. *World Development Report: The State in a Changing World*. N.Y.: Oxford University Press, 1997.