

Даглас К. Норт

## ИНСТИТУТЫ И ЭКОНОМИЧЕСКИЙ РОСТ: ИСТОРИЧЕСКОЕ ВВЕДЕНИЕ

*Douglass C. North. Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction // World Development, 1989, vol.17, no.9, p.1319–1332.*

© Pergamon Press, 1989

Перевод Е.И.Николаенко

Настоящая работа преследует двоякую цель: 1) выработать теоретическую схему для анализа исторически обусловленных препятствий на пути экономического роста; 2) попытаться применить эту схему для сравнения характеристик институционального развития Англии и Испании на ранних этапах истории этих государств и проследить, какие последствия имело различие их институциональной структуры для Северной и Латинской Америки<sup>1</sup>. Работа содержит следующие разделы: 1) постановка проблемы; 2) природа институтов; 3) источники институциональных изменений; 4) исходные исторические условия в Англии и Испании; 5) развитие Англии; 6) развитие Испании; 7) последствия для Нового Света. Исторические разделы в силу необходимости написаны весьма конспективно – это лишь попытка проиллюстрировать теоретические идеи, изложенных в первых разделах.

### 1. ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМЫ

Я начну со ссылки на работу, которая является одной из наиболее цитируемых и при этом одной из наименее понятых в современной экономической литературе. Прошло уже более 25 лет с тех пор, как Рональд Коуз опубликовал свое эссе «Проблема социальных издержек» (Коуз, 1991), но содержащиеся в нем идеи до сих пор еще не заняли подобающего им места ни в экономической науке, ни в литературе по экономическому развитию. Коуз показал, что неоклассическая модель, которая служит фундаментом большинства экономических теорий западных ученых, справедлива лишь только при чрезвычайно жесткой предпосылке о том, что трансакционные издержки равны нулю; если же трансакционные издержки положительны, то необходимо учитывать влияние институтов. В неоклассической модели никаких институтов нет, поэтому и с экономическим ростом никаких проблем не возникает: его темп задается просто коэффициентом рождаемости и нормой сбережений<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Настоящая работа написана по материалам двух моих ранее опубликованных статей – см.: North, 1988a, 1988b.

<sup>2</sup> Подробнее о том, к каким выводам относительно экономического роста приводит подход неоклассической школы см.: North, 1981, ch.1.

Еще со времен Адама Смита экономисты осознают, что выгоды от торговли – это ключ к богатству наций. Специализация и разделение труда позволили повысить производительность благодаря техническому прогрессу, более эффективному распределению ресурсов и производственной специализации – т.е. всему тому, что лежит в основе современной экономики. Но что они вплоть до последнего времени не осознавали, так это то, что процесс обмена не свободен от издержек. Экономисты и до сих пор не имеют ясного представления о ключевых дилеммах экономики и игнорируют издержки обмена, считая (в соответствии со стандартным неоклассическим подходом), что обмен ничего не стоит, или непроеизводителен (следуя классическому понятию непроеизводительного труда), или заявляют, что издержки обмена существуют, но они пассивны, и потому не важны или нейтральны с точки зрения экономических последствий.

На самом деле, издержки заключения сделок имеют принципиальное значение для функционирования экономики. Торговля, как учит нас теория международной торговли, всегда сулила выгоду, но при этом всегда существовали и препятствия, мешающие эту выгоду реализовывать. Причем если бы единственным препятствием на пути развития торговли были транспортные издержки, то существовала бы обратная зависимость между транспортными издержками, с одной стороны, и торговлей, обменом и благосостоянием государств – с другой. Но вспомним, что уже на заре нашей эры, как показывает опыт Римской империи I–II вв., было возможно охватить торговыми связями обширные территории, несмотря на все транспортные издержки того времени, а с закатом Римской империи торговля пришла в упадок, а вместе с ней, по всей вероятности, снизилось и благосостояние обществ и отдельных социальных групп. И причина была не в том, что возросли транспортные издержки, а в том, что с расширением региона торговли выросли транзакционные издержки, а целостные политические системы, способные эффективно охранять правопорядок и соблюдение законов, исчезли.

От исторических свидетельств вернемся теперь в наши дни, и задумаемся над причиной существования глубоких контрастов между богатыми странами Запада и бедными странами «третьего мира». И здесь не транспортные, а транзакционные издержки создают главные препятствия, мешающее экономикам и обществам достичь благополучия. Мы сможем лучше понять причины этого, если проанализируем, чем определяются транзакционные издержки в различных условиях.

Начнем с простой модели персонализированного обмена. Участники такого обмена либо многократно совершают однотипные сделки друг с другом, либо хорошо знают атрибуты, характеристики и свойства друг друга. Измеренные транзакционные издержки в обществе с плотной сетью подобных социальных взаимодействий весьма низки. Обман, нарушение данных обязательств, беспринципность – т.е. все то, на чем строится современная теория промышленной организации – проявляются весьма слабо либо вообще отсутствуют, поскольку это просто невыгодно. В подобных условиях нормы поведения редко фиксируются в писаных законах. Официальные контракты не заключаются, договорное право как таковое отсутствует. Однако, хотя измеренные транзакционные издержки в подобных обществах низки (хотя неизмеренные издержки социальной кооперации при общинном строе могут быть на самом деле высокими), производственные издержки высоки, поскольку

специализация и разделение труда ограничены пределами рынков, заданных персонализированным обменом.

Противоположностью персонифицированного обмена является мир специализированной взаимозависимости, в котором благополучие отдельных участников зависит от сложной структуры, характеризующейся индивидуальной специализацией и, следовательно, меновыми связями, имеющими временную и пространственную протяженность. Чистая модель неперсонализированного обмена предполагает, что характеристики товаров и услуг или поведения агентов обладают значимыми различиями, обмен имеет временную протяженность, а многократная повторяемость сделок отсутствует. При такой форме торговли транзакционные издержки могут быть высокими, поскольку здесь возникают проблемы как с измерением характеристик объектов обмена, так и с обеспечением соблюдения условий обмена; в результате открывается поле для обмана, нарушения соглашений, беспринципности и проч., поскольку все это сулит немалый выигрыш (подробнее об этом см.: Lancaster, 1966; Becker, 1965; Cheung, 1974; North, 1981; Barzel, 1982). Чтобы не допустить подобных действий, приходится создавать сложные институциональные структуры, которые ограничивали бы участников и тем самым минимизировали бы потери от вышеперечисленных причин. В результате в современных западных обществах сложились системы договорного права, взаимных обязательств, гарантий, торговых марок, сложные системы мониторинга и эффективные механизмы проведения законов в жизнь. Короче говоря, мы имеем хорошо специфицированные и надежно охраняемые права собственности. В результате всего этого обслуживание сделок поглощает огромные ресурсы (хотя в расчете на одну сделку эти издержки невелики), но производительность, связанная с выигрышем от торговли, возрастает еще больше, благодаря чему западные общества получили возможность быстро расти и развиваться. Конечно, за вышеперечисленными институтами стоит куда более сложная институциональная структура, которая позволяет специфицировать и защищать права собственности, благодаря которым и создаются условия для совершения сделок и реализации выигрыша от роста производительности, обусловленного техническим прогрессом.

Возрастающая специализация и разделение труда вызывают необходимость развития институциональных структур, которые позволяют людям предпринимать действия, построенные на сложных отношениях с другими людьми – сложными как с точки зрения индивидуальных знаний, так и с точки зрения временной протяженности. Развитие сложной сети социальных взаимосвязей было бы невозможным, если бы подобные институциональные структуры не снижали неопределенность, связанную с такими ситуациями. Итак, институциональная надежность имеет принципиальное значение, поскольку она означает, что несмотря на постоянное расширение сети взаимозависимости, обусловленное ростом специализации, мы можем быть уверенными в результатах, которые неизбежно становятся все более и более удаленными от круга наших индивидуальных знаний (подробнее см.: Heiner, 1983).

Институциональные требования, которые должны выполняться, чтобы реализовать рост производительности, связанный с описанной выше моделью неперсонализированного обмена, предполагают наличие эффективных рынков продуктов и факторов производства и на-

личие надежного средства обмена. Если эти условия выполнены, обеспечение прав собственности позволит людям, находящимся в чрезвычайно сложных ситуациях взаимозависимости, чувствовать себя уверенно при совершении сделок с теми, с кем они лично не знакомы, и с кем они не поддерживают отношений взаимного обмена на долговременной основе. Такое возможно только в результате, во-первых, появления третьего участника обмена, а именно – государства, которое специфицирует права собственности и обеспечивает соблюдение договоров; во вторых, возникновение определенных норм поведения, налагающих этические ограничения на поведение взаимодействующих сторон, что делает обмен возможным в ситуациях, когда высокие издержки измерения, даже с учетом мер по охране законности, предпринимаемых третьей стороной, создают возможности для обмана, двойной игры и проч.

Но почему развитие все более и более сложных институтов, которые позволяли бы нам контролировать все более и более сложные взаимозависимости, не происходит автоматически? Действительно, большинство публикаций по теории игр и накопленный опыт институционального развития невольно наводит на мысль о том, что развитие первобытных обществ и превращение их в современные общества западного типа должно происходить автоматически и прямолинейно. Ответ совершенно очевиден. Падение системы персонализированного обмена – это не только разрушение плотной сети коммуникаций, но и конец общественного уклада, в котором царил общность представлений и общность выполняемых всеми правил. Становление неперсонализированных правил и договорных отношений означает становление государства, а вместе с ним – и неравного распределения силы принуждения. Это создает возможность для тех, кто обладает большей силой принуждения, толковать законы в собственных интересах, независимо от того, как это скажется на производительности. Иначе говоря, начиная принимать и соблюдать те законы, которые отвечают интересам власти предержащих, а не те, которые снижают совокупные транзакционные издержки.

На самом деле, один из наиболее наглядных уроков истории заключается в том, что политическим системам органически присуща тенденция производить на свет неэффективные права собственности, которые приводят к стагнации или упадку. Тому есть две основные причины. Во-первых, доходы, которые получают правители, могут оказаться выше при такой структуре прав собственности, которая хотя и неэффективна, но зато легче поддается контролю и создает больше возможностей для взимания налогов, чем эффективная структура, которая требует высоких издержек контроля и сбора налогов<sup>3</sup>. Во-вторых, правители, как правило, не могут позволить себе устанавливать эффективные права собственности, поскольку это может оскорбить одних подданных и тем самым поставить под угрозу соблюдение прав других. Иначе говоря, даже если правители захотят принимать законы, руководствуясь соображениями эффективности, интересы самосохранения будут диктовать им иной образ действий, поскольку эффективные нормы могут ущемить интересы сильных политических группировок (подробнее см.: North, 1981, 1984).

<sup>3</sup> К такому результату привело предоставление монопольных прав гильдиям в кольберовской Франции.

## 2. ПРИРОДА ИНСТИТУТОВ

Институты – это правила, механизмы, обеспечивающие их выполнение, и нормы поведения, которые структурируют повторяющиеся взаимодействия между людьми. Таким образом, институты ограничивают и определяют спектр альтернатив, доступных экономическим агентам согласно неоклассической теории. Но здесь нас будут интересовать не институты *per se*, а их влияние на решения, которые на деле принимают индивидуумы.

Конституции, статутное и обычное право и контракты определяют формальные правила игры – от наиболее общих, заложенных в конституции, до наиболее частных, касающихся конкретной сделки. Сфера действий правил (и механизма, обеспечивающего их соблюдения) ограничивается дороговизной измерений характеристик или атрибутов, позволяющих судить о том, были ли соблюдены соответствующие правила или имело место их нарушение. Таким образом, умение измерять различные аспекты человеческих ощущений (визуальные, звуковые, вкусовые и т.д.) играет важнейшую роль в определении прав собственности и других типов правил. Более того, поскольку мы получаем пользу от различных атрибутов товаров и услуг, а не от них самих, здесь нас будет интересовать в первую очередь именно дороговизна измерения отдельных атрибутов. Соотношение между результатом, получаемым от введения правил, и издержками измерения не только играло важнейшую роль в истории становления прав собственности (в рамках противостояния общественной и частной собственности), но является центральным для многих проблем, связанных со структурой и эффективностью механизма, обеспечивающего их соблюдение.

Если бы оценивание поведения агентов, атрибутов товаров и услуг или условий обмена ничего не стоило, то и обеспечение соблюдения законов не представляло бы никаких проблем. Мы вновь очутились бы в неоклассическом мире, где обмен совершается мгновенно, а характеристики товаров и услуг одномерны. Но поскольку оценивание стоит довольно дорого, а участники обмена хотят получать выгоду, не оплачивая всех издержек обмена, то не только механизм обеспечения соблюдения правил обычно оказывается несовершенным, но и сама структура этого механизма влияет на результаты, а значит, и на выбор, совершаемый участниками. Я остановлюсь подробнее на обоих этих моментах.

Механизм обеспечения соблюдения правил обычно бывает несовершенным по двум причинам: оценивание стоит слишком дорого, и интересы принципалов и агентов не совпадают. Небесплатность оценивания влечет за собой необходимость сопоставления предельного выигрыша от усиления контроля или надзора с сопутствующим ему приростом издержек. Более того, как будет показано ниже, предельные затраты и результаты осуществления надзора сравниваются с предельными издержками и результатами вложений в формирование идеологии. Соблюдение правил обеспечивается агентами (полицейскими, судьями, присяжными и т.д.), и потому обладает всем стандартным набором проблем теории агентных отношений (*agency theory*). Здесь важно подчеркнуть, что и структура механизма, обеспечиваю-

щего выполнение правил, и степень несовершенства этого механизма оказывают важное влияние на принимаемые решения<sup>4</sup>.

Но правила и их (несовершенное) соблюдение – это еще не все. Если бы дело ограничивалось только этим, моделирование институтов, а значит, и трансакционных издержек, при нашем уровне знаний могло бы быть куда более точным. Однако здесь приходится учитывать также и нормы поведения, а о них мы знаем очень мало.

На первый взгляд, нормы – это неформальные ограничения на поведение, которые отчасти вытекают из формальных правил, иными словами, представляют собой как бы продолжение формальных правил в применении к конкретным ситуациям. Подобные неформальные процедуры, вытекающие из формальных организационных структур и порядков, весьма важны, но сравнительно легко поддаются анализу (см., например: Shepsle and Weingast, 1986). Однако куда важнее то, что нормы, являющиеся социальными кодами, табу и стандартами поведения, отчасти исходят также из представлений, формируемых всеми индивидуумами для объяснения и оценки окружающего их мира. Некоторые из этих представлений формируются и насаждаются организованными идеологиями (церковью, системами социальных и политических ценностей и проч.). Другие возникают из опыта, который либо подтверждает, либо заставляет отвергнуть прежние нормы.

Как бы они ни формировались, и как бы они ни развивались, нормы играют исключительно важную роль, ограничивая набор доступных во всякий данный момент времени альтернатив поведения и определяя развитие институтов во времени. Они важны во всякий данный момент именно из-за дороговизны измерений и несовершенства механизма обеспечения выполнения законов. Если люди верят в незыблемость правил, договоров, прав собственности и т.д., они будут воздерживаться от попыток обмануть, украсть или проявить беспринципность. Короче, они будут соблюдать условия договора. И наоборот, если люди не верят в незыблемость правил, считают их несправедливыми или просто строят свое поведение исходя из принципа максимизации выигрыша, который обычно используется в неоклассической модели, издержки заключения сделок или трансакционные издержки будут возрастать. Данные свидетельствуют о том, что цена, которую мы готовы платить за свои убеждения, описывается функцией с отрицательным наклоном, так что важность идеологических установок с ростом цены снижается, однако о том, каков именно наклон этой функции и о том, какова конкретно ее форма, нам известно очень мало (подробнее см.: Kalt and Zupan, 1984).

Выше мы говорили о том, что важность идей и ценностей определяется конкретным моментом времени. Они важны из-за «слабых мест» в системе, из-за издержек представительства, когда принципал вынужден прибегать к услугам агентов, из-за возможности воровать на рабочем месте и т.д., а все это является следствием дороговизны измерений

<sup>4</sup> Подход Оливера Уильямсона (Williamson, 1975) отличается от подхода, которого придерживается автор, по ряду моментов, но главным среди них является тот, что Уильямсон принимает несовершенное обеспечение соблюдение законов за данность (иначе беспринципность была бы невыгодной), вместо того, чтобы признать, что и характеристики процесса защиты норм, и степень его несовершенства имеют принципиальное значение при моделировании институтов и трансакционных издержек.

и контроля за соблюдением законности. Но как эти идеи и ценности изменяются во времени? Разумеется, фундаментальные изменения в относительных ценах приводят не только к изменению правил (и механизма их соблюдения), они также приводят и к изменению идей и системы ценностей, хотя темпы этих двух видов изменений могут значительно различаться. Этот вопрос будет подробно исследован ниже, но вначале я позволю себе затронуть некоторые частные вопросы, касающиеся институтов, транзакционных издержек и обусловленных ими решений «игроков», которые имеют непосредственное отношение к предмету настоящей статьи.

Я начну с цитаты из Била Райкера: «... Всякий раз, когда я пытаюсь убедить себя, что мне удалось найти пример, показывающий, что положения конституции определяют степень свободы в обществе, это открытие на глазах рассыпается. Проф. Остром утверждает, что мы считаем себя свободными людьми в значительной мере потому, что у нас есть некоторые конституционные формы, но с таким же успехом можно было бы сказать, что эти конституционные формы мы имеем потому, что мы свободные люди» (Riker, 1976).

Приведу еще одно высказывание Била Райкера, сделанное им спустя десять лет: «Строго говоря, Конституция была необходимым условием успеха, т.е. если бы Статьи [Конфедерации] не были отменены, нация не стала бы процветающей. Чтобы понять, почему это так, заметим, что Конституция была необходима для обеспечения политического единства и стала залогом последующего политического доминирования Соединенных Штатов – сперва в самой Америке и в рамках ее экспансии на Запад, затем во всем западном полушарии, поскольку Соединенные Штаты сдерживали европейскую имперскую экспансию, и, наконец, во всем мире, благодаря тому, что они помогли разрушить западноевропейские монархии в ходе двух мировых войн, а в послевоенный период стали основной силой, сдерживающей Советскую империю. Все это требовало политического единства. Не имей Северная Америка Конституции, она вполне могла бы быть сегодня такой же “балканизированной”, как Южная» (Riker, 1986).

Само по себе наличие правил еще не является достаточным условием, однозначно определяющим результат, хотя в ряде случаев их роль является решающей. Действительно, вторая цитата взята из содержащей глубокий анализ процесса формирования Конституции работы, в которой убедительно показано, что создание Конституции стало возможным благодаря уникальному стечению обстоятельств, изменившему судьбу тринадцати штатов Конфедерации. Нужно только не забывать, что целый ряд латиноамериканских государств построили свои конституции по образцу конституции США, но результат получился совершенно иной.

Возможно, будет некоторым преувеличением сказать, что механизм соблюдения законов всегда несовершенен, но это утверждение обращает наше внимание на такой важный, хотя и недостаточно изученный аспект экономической истории, как та огромная роль, которую сыграла защита государством договорного права в экономическом прогрессе человечества. В литературе, посвященной новой индустриальной организации, мы найдем немало публикаций по таким вопросам, как самообеспечивающиеся договора и проч., однако, как это часто случается с современной экономической наукой, многие куда более серьезные вопросы, связанные с обменом в условиях специали-

зации, оказываются упущенными. Индивидуальный обмен решает проблему выполнения условий договора посредством повторяющихся сделок в плотной сети социальных взаимодействий. Но ключ к богатству западных обществ остается тем же, о котором говорил Адам Смит более 200 лет назад. Растущая специализация и разделение труда требуют развития институциональных структур, которые позволяют людям предпринимать действия, построенные на сложных отношениях с другими людьми, с которыми они лично не знакомы, и охватывающие длительные периоды времени. Это возможно только тогда, когда в обмене участвует третья сторона – государство, которое определяет права собственности и следит за соблюдением заключенных договоров.

Мне хотелось бы подчеркнуть, что хотя защита правопорядка, обеспечиваемая этой третьей стороной, всегда и везде далека от совершенства, имеются серьезные отличия в относительной надежности и эффективности защиты договорного права как во времени – на протяжении последних пяти столетий истории стран западного мира, так и в пространстве – между современными западными странами и странами третьего мира. Развитие государства от средневекового, мафиозного по своему характеру, до современного, воплощающего в себе правовые институты и инструменты – это важнейшая часть истории свободы. Этот момент часто остается в тени или недооценивается по причине близорукости экономистов, упорно считающих, что государство – это лишь гигантская форма организации грабежа и перераспределения дохода.

В своей недавней статье Роберт Аксельрод рассказывает историю о том, как Александр Гамильтон в последнюю ночь своей жизни записывал все причины, по которым ему не следовало стреляться на дуэли с Аароном Берром (Axelrod, 1985). Аргументы были разумны и чрезвычайно убедительны, но, в конечном итоге, они оказались недостаточными, чтобы пересилить бесчестье, которое, как полагал Гамильтон, падет на него в случае отказа от дуэли, поскольку по законами чести той эпохи споры между джентльменами должны были решаться на дуэли. Рассказывая эту историю, Аксельрод хотел показать, что следование нормам поведения, которые юридически законами не являются, обеспечивается этическими установками и поведением других членов общества.

Но все это, разумеется, лишь часть того комплекса идей, обычаев, догм, ценностей, этических стандартов и т.д., которые составляют наше понимание окружающего мира, определяют наши нормативные стандарты и помогают нам делать выбор. Соблюдение некоторых норм обеспечивается внешним принуждением, других – внутренними законами поведения, такими, как законы чести и совести. Было бы значительно легче, если бы мы располагали общей теорией социологии знаний, поддающейся экспериментальной проверке, которая объясняла бы, как возникают и развиваются всеобъемлющие идеологические системы<sup>5</sup>. Но хотя подобной общей теорией мы не располагаем, мы все же можем сформулировать важный и в принципе поддающийся проверке вывод относительно норм на более конкретном уровне анализа, вывод, который следует из нашего понимания институтов. А именно, структу-

<sup>5</sup> Обширная литература по этому вопросу, начиная от Маркса и Маннхайма, и кончая трудами Мертона, не слишком убедительна, хотя написанная Робертом Мертоном в 1949 г. книга (Merton, 1949) до сих пор дает неплохое представление о положении дел в этой области.

ра правил и механизм обеспечения их выполнения помогают определить ту цену, которую мы платим за выбор, обусловленный идеологическими установками; чем ниже эта цена, тем больше значение идей и идеологий. Позвольте мне привести здесь три примера.

Основной парадокс общественного выбора заключается в том, что голоса отдельных избирателей роли не играют, но несмотря на это люди продолжают голосовать. Бреннан и Бьюкенен обращают внимание на это противоречие в своей недавно опубликованной статье (Brennan and Buchanan, 1983), однако не предлагают для него удовлетворительного решения. Разумеется, помимо всего прочего, люди ходят голосовать еще и потому, что это дает им возможность выразить свои убеждения, не неся при этом высоких издержек. К тому же, если говорить об избирателях в целом, то их голоса, конечно, играют большую роль. Но выражение «за убеждения приходится платить» не относится ни к избирателям, ни к ученым. И те и другие могут позволить себе быть в буквальном смысле слова «безответственными».

В последнее время появилось немало публикаций по поводу применения теории агентных отношений к анализу законодательной власти, где избиратели выступают в качестве принципала, а законодатели – в качестве агентов. В одной из таких публикаций приводятся данные о том, что законодатели часто голосуют, руководствуясь скорее собственными убеждениями, чем интересами принципала (Kalt and Zupan, 1984). Авторы другой работы приходят к выводу о том, что институциональная структура Конгресса позволяет законодателям так строить стратегию своего голосования, что истинные их цели оказываются надежно скрытыми (Denzau, Riker and Shepsle, 1985).

Наконец, судьи, избираемые или назначаемые на пожизненный срок, могут голосовать и действительно голосуют, руководствуясь собственными убеждениями – об этом наглядно свидетельствует анализ данных о судах вообще и о Верховном суде США в частности. И это не случайно. Интерпретации положений Конституции, предлагавшиеся Верховным судом США в период председательства Маршалла (1801–1835), были специально направлены на то, чтобы вывести судей из-под давления групповых интересов<sup>6</sup>.

Однако если мы и можем доказать, что идеи имеют большое значение, куда сложнее проследить, каким образом эти идеи развивались. Например, в рамках концепции групповых интересов невозможно объяснить отмену рабства. Безусловно, в какой-то мере первый из приведенных выше примеров позволяет понять, почему это происходит – я имею в виду, что большинство голосовавших за его отмену, будь то прямо или косвенно, практически ничего при этом не теряли; они просто выражали свое отвращение к такому порядку вещей, когда один человек владеет другим. Никаких институциональных каналов для подкупа избирателей у рабовладельцев не было. С другой стороны, то, почему движение за отмену рабства развивалось (и нередко использовалось теми или иными политическими группировками в своих интересах) так, что эти голоса были в итоге получены – это куда более сложный вопрос.

<sup>6</sup> Лэндес и Познер (Landes and Posner, 1975) предлагают модель поведения Верховного суда, отражающего групповые интересы, однако такая модель просто не подтверждается имеющимися данными. См.: Buchanan, 1975; North, 1978.

Пора подвести некоторые итоги. Неоклассическая модель описывает выпуск в экономике как функцию от количества и цен набора затраченных ресурсов – земли, труда, капитала и предпринимательских способностей, при том, что сама производственная функция определяется уровнем технического развития. Но такая формулировка если и не является ошибочной, то во всяком случае серьезно запутывает дело, поскольку если бы выпуск в экономике определялся только этим, все страны были бы богаты (требуется лишь выполнение некоторых достаточно стандартных поведенческих предпосылок). Более правильно было бы сказать, что издержки производства есть функция от затрат традиционных ресурсов и транзакционных издержек.

Важно подчеркнуть, что экономический рост может происходить и действительно происходил вследствие повышения производительности. Но к росту производительности могут приводить как технологические изменения, так и институциональные перемены (имеются в виду изменения как в политических, так и в экономических институтах), затрагивающие спецификацию и защиту прав собственности.

Измерение транзакционных издержек сопряжено с теми же проблемами, что и измерения в традиционной системе счетов национального дохода. Если сделки имеют чисто рыночный характер, измерить их можно<sup>7</sup>. Однако те транзакционные издержки, которые связаны со стоянием в очередях, ожиданием, нормированием потребления, дачей взяток и т.д. – а доля подобных издержек значительна во всех странах, особенно в развивающихся странах и социалистических – измерить невозможно.

Рассматривая вопрос об исторических измерениях, мы не должны забывать, что транзакционные издержки нередко возрастали настолько, что полностью блокировали производство и обмен. Отсутствие институтов и инструментов, облегчающих производство и обмен на рынках готовой продукции и факторов производства (а также наличие институтов, созданных специально ради повышения транзакционных издержек), приводило к созданию преимущественно персонализированного (и локализованного) производства и обмена. Развитие институтов, способствующих заключению сделок, приводит не только к расширению производства и торговли на отдельных рынках факторов, но и к последующему снижению транзакционных издержек по мере развития этих институтов. Резкое падение реальных учетных ставок в Нидерландах в XVII в. и в Англии в начале XVIII в. было вызвано развитием институтов рынка капитала; по-видимому, это самая лучшая количественная мера (и самый важный показатель) повышения производительности в транзакционном секторе.

Итак, мы рассмотрели вопрос о транзакционных издержках в растущей экономике. Возникновение политических институтов, определяющих «эффективные» права собственности и обеспечивающих все более эффективную защиту этих прав, неизбежно сказывается и на развитии экономических институтов, способствующих рыночному обмену. В результате издержки осуществления каждой отдельной транзакции сокращаются, но в целом доля транзакционного сектора в ВВП все более возрастает по мере того, как растущая специализация и разделение тру-

<sup>7</sup> Подробное обсуждение этих вопросов и проблем измерения транзакционного сектора американской экономики с 1870 по 1970 г. см. в: North and Wallis, 1987.

да умножают совокупный объем меновых операций. Именно это происходило в США, где оцененный размер транзакционного сектора в 1870 г. составлял порядка четверти ВВП, а в 1970 г. – почти половину.

### 3. ИСТОЧНИКИ ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ

Говоря об институциональных изменениях, я хотел бы затронуть два вопроса: отчего происходят изменения и чем определяется их направление? Заранее скажу, что ни на тот, ни на другой вопрос у меня нет удовлетворительного ответа.

Но прежде, чем мы перейдем к рассмотрению этих двух вопросов, мы должны сказать несколько слов о той роли, которую играют институты в снижении неопределенности человеческих взаимоотношений, поскольку именно эта стабилизирующая роль институтов проводит четкую грань между аналитическим подходом, развиваемым здесь, от традиционного неоклассического подхода. Особенно понятна эта разница должна быть тем, кто, бывая в зарубежных странах, пытался там «делать бизнес». Сразу выясняется, что сперва нужно научиться тому, как принято вести дела в этой стране. Структурные формы человеческих взаимодействий, которые характеризуют общества, – это сочетание правил, механизмов, обеспечивающих их соблюдение, и норм поведения. Пока человек всему этому не обучится, его транзакционные издержки будут высоки. Освоив эти правила, он получает возможность эффективно обмениваться информацией и участвовать в различных формах социального, политического и экономического обмена. Задача институтов – обеспечить определенность человеческих взаимоотношений, а достигается эта определенность благодаря сложившимся правилам и нормам. Правила обычно образуют иерархические структуры, так что каждое следующее изменить дороже, чем предыдущее. Но даже если в институциональной структуре отсутствует иерархия, сохранение статус-кво обычно предпочтительнее реформирования различных политических структур, поскольку реформы требуют внесения изменений в систему обеспечения правопорядка и структуру органов власти.

И все же, именно нормы поведения, по-видимому, являются важнейшим источником стабильности человеческих отношений. Они представляют собой продолжение, развитие и уточнение правил, обладающих поразительной живучестью, поскольку эти правила есть неотъемлемая часть человеческого поведения. В результате снижение неопределенности создает условия, необходимые для регулярных взаимодействий между людьми; но это ни в коей мере не означает, что эти институты эффективны – просто они смягчают последствия относительных изменений в структуре цен.

Но, как бы то ни было, институты меняются, и эти институциональные изменения так или иначе связаны с фундаментальными изменениями в структуре цен. Исторически, главным источником изменений в структуре цен было изменение численности населения, хотя технический прогресс (включая такой важнейших фактор, как развитие военной технологии) и изменение цен на информацию также играли в этом немаловажную роль. Более того, как мы уже отмечали в предыдущем разделе, нормы поведения, будучи, безусловно, чувствительными к переменам в структуре цен, меняются и с развитием идей и идеологий.

Схематическое описание процесса институциональных изменений можно представить так: в результате изменений в структуре цен одна или обе стороны, участвующие в обмене (политическом или экономическом), начинают понимать, что ей (им) было бы выгоднее изменить условия соглашения (договора). В результате будет предпринята попытка перезаключить соглашение с учетом изменившихся цен, причем успех этой попытки будет определяться соотношением (по-видимому, изменившимся) рыночных сил участвующих в сделке сторон. Однако, любые ранее заключенные договора встроены в иерархическую систему правил. Если перезаключение договора требует внесения изменений в какое-либо фундаментальное правило, один или оба участника обмена могут пойти на затраты ради того, чтобы это правило изменить, но бывает и так, что постепенно, с течением времени, устаревшее правило или обычай просто теряют свою силу – их начинают игнорировать или не следят за их соблюдением. Если учесть силу существующего порядка, проблему бесплатного пользования общественными благами (free-rider problem) и наличие норм поведения, то эта голая схема обрстет плотью (и множеством усложняющих моментов).

Чтобы понять, о чем здесь идет речь, важно проводить четкое различие между абсолютной рыночной силой, позволяющей участникам обмена отстаивать свои интересы, и ее предельными изменениями. Чтобы проиллюстрировать это различие, приведу пример из средневековья. «Соглашение» между господином и серфом отражало безграничную власть господина над серфом. Однако предельные изменения, возникшие в результате снижения численности населения в XIV в., изменили издержки упущенной выгоды (opportunity costs), увеличили относительную рыночную силу серфов и со временем привели к становлению института копигольдерства – т.е. передачи земли в пожизненную аренду (подробнее см.: North and Thomas, 1973).

Хотя институциональная эволюция может происходить и описанным образом, т.е. непреднамеренно и без какого-либо специального плана, в правилах и механизмах их соблюдения случаются также и резкие изменения. Примером таких перемен может служить знаменитый Конституционный конвент, заседавший в Филадельфии в 1787 г. Райкер в своей работе, на которую мы ссылались выше, ясно показывает, что инициаторами созыва этого конвента были федералисты, и что оппозиция просто недооценила их способность написать и ратифицировать новую конституцию. Именно обещание утвердить Билль о правах, как только новая Конституция будет принята, сделало ее ратификацию возможной. Следует, наверно, заметить, что отцы-основатели были джентльменами и обещанию их поверили, и что они свое слово сдержали.

Особо следует отметить роль военной технологии в институциональных изменениях. Развитие военной технологии не только приводило к изменению размеров государственных границ, делая их границы более эффективными (с точки зрения жизненных интересов страны), но, как будет показано ниже, это развитие вызывало фундаментальные изменения в других институтах, что и позволяло обеспечивать поступления в казну, необходимые для выживания государства.

Второй вопрос, связанный с институциональными изменениями – это вопрос о том, что именно определяет направление этих изменений. Несколько миллионов лет назад или даже в такое исторически близкое

к нашим дням время, когда существовало общество охотников и собирателей, предшествовавшее «сельскохозяйственной революции» в восьмом тысячелетии до нашей эры, все человечество жило, по-видимому, в примерно одинаковых условиях, но затем мы стали развиваться по-разному (и совершенно разными темпами). Как случилось, что мы создали такие непохожие структуры социальной, политической и экономической организации? Если обратиться к конкретному примеру, что я и собираюсь сделать в последующих разделах настоящей статьи, чем объясняется столь разительная несхожесть путей исторического развития Англии и Испании, как на своей собственной территории, так и в отношении колоний в Северной и Южной Америке?

Я считаю, что ответ следует искать в том, каким образом развиваются институциональные структуры. Ближайшая (хотя ни в коем случае не полная) аналогия их развития – это история становления обычного права. Обычное право основано на прецедентах: прошлые решения закрепляются в структуре правил, которые незначительно меняются по мере того, как возникают какие-то новые или, по крайней мере, непредвиденные в рамках прошлого опыта случаи, которые, когда по ним выносятся решения, включаются в структуру правовой базы. Однако, приводя этот пример, я вовсе не хотел сказать, что результат всегда бывает «эффективным» – как мы увидим, институциональное развитие Испании шло как раз в направлении стагнации.

Позвольте мне проиллюстрировать эволюцию обычного права на примере конкретного законодательного акта, который по своей важности для истории Соединенных Штатов почти не уступает Конституции. Речь идет о Северо-западном ордонансе, принятом Конгрессом (когда еще действовали Статьи Конфедерации) в 1787 г., в то самое время, когда в Филадельфии заседал Конституционный конвент. Это был уже третий законодательный акт, в котором решались вопросы, связанные с заселением, управлением и включением в состав государства обширных земель, лежавших к западу от молодого государства. Откуда взялись правила, включенные в состав ордонанса, и как к ним удалось прийти?

Сам ордонанс сформулирован просто и ясно. Он оговаривает права наследования земли; он излагает базовую структуру территориальных органов управления и предусматривает механизм постепенного превращения территорий в самоуправляющиеся округа. Кроме того, в нем оговаривались условия, на которых новые территории могли обрести статус штата. В нем содержался также ряд статей, получивших название «Статьи соглашения», фактически представлявших собой билль о правах для территорий (в частности, в них оговаривалась свобода вероисповедания, предписание *habeas corpus*<sup>\*</sup>, суд присяжных, условия освобождения из-под стражи под залог, ответственность за нарушение условий договора и компенсация за ущерб, нанесенный собственности). Оговаривались и некоторые дополнительные условия – о взаимоотношениях с индейцами, свободной навигации по реке Миссисипи и заливу Св. Лаврентия, о государственном долге, о том, на какое число

\* *habeas corpus* (лат.) – букв. «имей тело»; название знаменитого английского закона, защищавшего личную свободу английских граждан. Согласно этому закону задержанный должен обязательно физически предстать перед судом, чтобы суд мог вынести решение о его виновности или невиновности. (Прим. перев.)

штатов можно разделить северо-западную территорию и, наконец, постановление, запрещающее рабство на новых территориях (хотя предусматривалось возвращение беглых рабов их владельцам).

Проследить, откуда возникло большинство положений, вошедших в Северо-западный ордонанс, нетрудно. Права наследования земли в том виде, в каком они были изложены в Северо-западном ордонансе, и многие из положений билля о правах складывались в течении предыдущих 150 лет и уже входили в уставы колоний (ниже мы расскажем об этом подробнее). Однако, некоторые из положений Северо-западного ордонанса, заимствованные из уставов территорий, в новой ситуации стали вызывать споры. В частности, речь идет о положениях, определявших размеры новых штатов и условия их приема в состав государства. Прецеденты этих положений мы находим в уставах территорий и Статьях Конфедерации. Споры же стали возникать в связи со сменой политической власти, обусловленной принятием Конституции. Запрет на рабовладение в новых штатах, например, по всей вероятности, появился в результате борьбы за голоса избирателей между авторами Северо-западного ордонанса и авторами Конституции; первые пообещали согласиться с отменой рабства на северо-западных территориях если в Конституции будет записано, что раба при подсчете голосов будут считать за 3/5 человека – эта мера должна была усилить представительство южных рабовладельческих штатов в Конгрессе (уже в тот период этот вопрос стоял очень остро) (подробнее об этом см.: North and Rutten, 1987).

Северо-западный ордонанс заложил основу, определившую главные черты экспансии американской нации на протяжении следующего столетия. Хотя некоторые его положения приходилось время от времени менять по мере возникновения новых проблем и спорных моментов, он содержал четкий план институциональной эволюции, определявшийся всем ходом предыдущего развития. То, почему он был принят именно таким, можно понять только в терминах прецедентов, злободневных вопросов и расстановки политических сил той эпохи. Важно подчеркнуть, что прецеденты не только служили основой для многих положений ордонанса, но и определяли действующий порядок, правила принятия решений и методы поиска приемлемых вариантов. Более общий вывод из этого примера заключается в том, что исторические изменения можно понять только прослеживая их эволюцию во времени. Именно это мы и попытаемся сделать в кратком очерке институциональных изменениях в Англии и Испании в период с XVI по XIX в. и их влиянии на Северную и Латинскую Америку.

#### **4. НАЧАЛЬНЫЕ ИСТОРИЧЕСКИЕ УСЛОВИЯ В АНГЛИИ И ИСПАНИИ**

Несмотря на то, что между Англией и Испанией в начале XVI в. существовало много общего (об этом мы еще поговорим), развитие этих двух стран происходило по-разному. Испания в то время только освободилась от мавританского господства, длившегося семь веков. По-существу, единого государства не существовало. Хотя брак между Фердинандом и Изабеллой позволил объединить Кастилию и Арагон, в каждом королевстве сохранялись свои законы, свои кортесы (парламенты), каждое про-

водило свою политику. В Англии, наоборот, после нормандского завоевания сложилось относительно централизованное феодальное государство. Победа под Босвортом (1485 г.) привела к власти династию Тюдоров.

Тем не менее, и перед Англией, и перед Испанией, равно как и перед другими нарождающимися государствами Европы, стояла одна и та же проблема, решение которой имело далеко идущие последствия: чтобы выжить, правитель страны должен был получить дополнительные источники доходов. Традиционно, короли жили за счет собственных источников дохода, т.е. рассчитывать они могли только на доходы от своих собственных поместий и традиционные феодальные пошлины. Прогресс в военном деле, связанный с появлением арбалетов, больших луков, копий и пороха, сделал содержание армии чрезвычайно дорогим удовольствием и привел к финансовому кризису, впервые описанному Йозефом Шумпетером (Schumpeter, 1919). Чтобы получать больше дохода, королю приходилось каким-то образом договариваться со своими подданными. И в Англии, и в Испании это привело к появлению неких форм народного представительства, за что народу пришлось заплатить ростом налогов, и в обеих странах основным источником доходов короны стала торговля шерстью. На этом сходство кончается и дальнейшее развитие каждой страны пошло по своему пути. Мы сможем лучше оценить это несходство, если обратимся к простейшей модели государства, построенной на принципах, выдвинутых в предыдущих разделах (подробнее см.: North, 1981, ch. 3).

Король ведет себя как проводящий дискриминационную политику монополист и предлагает разным группам своих подданных «защиту и справедливость» или, по крайней мере, наведение порядка внутри страны и защиту прав собственности в обмен на уплату налогов. Поскольку у разных групп подданных издержки упущенной выгоды и способность отстаивать в торге с короной свои интересы различаются, сделки получают неодинаковыми. Однако в процессе обеспечения этих (полу)общественных благ, каковыми является законность и ее защита, возникают и эффекты экономии на масштабах. Таким образом, совокупный доход растет, но распределение этого прироста между правителем и его подданными зависит от расстановки сил; предельные изменения либо в арсенале *средств принуждения* правителя, либо во вмененных издержках подданных приводят к перераспределению прироста дохода. Кроме того, валовые и чистые доходы правителя существенно различаются, поскольку ему приходится содержать армию агентов (т.е. бюрократию), которые контролируют и измеряют доходы и собирают налоги; и здесь мы имеем все следствия из теории агентных отношений. Первоначальная институциональная структура, появление которой было обусловлено необходимостью преодоления финансового кризиса, была поэтому примерно одинаковой во всех нарождающихся национальных государствах Европы. Создавался орган (или органы) представительной власти, задачей которого было облегчение обмена между правителем и его подданными. Для правителя это означало развитие иерархической структуры агентов, что было главной вехой на пути от простого (хотя и обширного по своему охвату) управления королевской собственностью к такому положению вещей, когда за богатством и доходом королевских подданных следит бюрократия. Давайте теперь посмотрим, каким образом шло развитие этой первоначальной схемы в обеих странах.

## 5. РАЗВИТИЕ АНГЛИИ

Напряженность в отношениях между правителями и их подданными (хотя вряд ли подобная формулировка передает всю остроту ситуации на берегу Раннимеда в 1215 г.) завершилась подписанием Великой хартии вольностей\*, однако финансовый кризис достигает своей наивысшей точки во время Столетней войны, в годы правления Эдуарда I и Эдуарда III. Стаббс в своей книге «Конституционная история Англии» так говорит о его последствиях: «Признание за парламентом права издавать законы, расследовать злоупотребления и принимать участие в проведении национальной политики было фактически куплено за деньги, дарованные Эдуарду I и Эдуарду III» (Stubbs, 1896).

Логическим следствием этого было то, что в XVI в. во время правления династии Тюдоров структура английского правительства претерпевает поистине революционные изменения – именно так характеризует эти перемены Джеффри Элтон в своей книге «Тюдорианская революция в государственном управлении» (Elton, 1953). Эта революция превратила правительство из домашней, несмотря на всю ее сложность, управленческой структуры, ведавшей королевскими владениями, в бюрократию, которая все больше внимания уделяла экономическому контролю и регулированию. Раньше главным источником налоговых поступлений была торговля шерстью; по словам Эйлин Пауэрс (Powers, 1941), торговля шерстью строилась на трехстороннем соглашении между купцами-экспортерами, производителями шерсти, которых представлял парламент, и короной. По этому соглашению торговцы шерстью получали монополию экспорта и склады в Кале, парламент получал право устанавливать налог, а корона получала доход. Развитие торговли шерстью, установление безусловного права собственности на землю, освоение новых пахотных земель и новых сельскохозяйственных культур, завезенных из Голландии, – все это способствовало развитию сельского хозяйства в Англии. Одновременно все более и более диверсифицированным становился несельскохозяйственный сектор экономики. Хотя Тюдоры продолжали пытаться контролировать экономику и «заморозить» структуру экономической деятельности, насаждая гильдии и монополии, их усилия были по большей части неэффективны. Они были неэффективны, поскольку: 1) статуты касались только уже существующих промыслов, поэтому новые промыслы под королевские указы не попадали; 2) несмотря на противодействие городских гильдий, промышленность постепенно передвигалась в сельскую местность, избегая тем самым контроля со стороны гильдий; 3) контроль над заработной платой и численностью работников, порядок которого регламентировался Статутом о ремесленниках от 1563 г., осуществлялся лишь частично, от случая к случаю; 4) в сельской местности на страже законов как правило стояли мировые судьи, не получавшие за это жалование и потому не отличавшиеся особым усердием.

Таким образом, мануфактурное производство развивалось в основном в сельских районах. Развитие мануфактуры и других видов экономической деятельности, находящихся вне сферы ограничений, нала-

---

\* В 1215 г. на берегу реки Раннимед король Джон (Иоанн) Безземельный подписал Хартию Вольностей, легшую в основу английской конституции. (Прим. перев.)

гаемых гильдиями, и требования подчинить монарха парламентскому контролю привели к очередному кризису государственной власти в эпоху правления Стюартов – здесь сказалась и нерешительная политика Якова I, и постоянные финансовые неурядицы в эпоху правления Карла I и то, что оппозицию возглавили такие сильные политические фигуры, как Коук и его соратники. Именно Коук настаивал на том, что обычное право должно быть верховным законом страны, неоднократно вызывая этим гнев Якова I. Коук возглавил парламентскую оппозицию в 20-е годы XVII в. – оппозицию, которая провозгласила главенство обычного права над коммерческим правом. К концу правления королевы Елизаветы с расширением внутренних и внешних рынков условия экономической игры вновь изменились; результатом этого стало распространение добровольных организаций в форме акционерных компаний и растущее недовольство королевскими монополиями, которые закрывали частным компаниям доступ ко многим из этих растущих рынков. Процесс «Дарси против Аллейна» был лишь одним, хотя и самым шумевшим делом, отразившим эту непрекращающуюся борьбу за утверждение набора прав, которые были бы неподвластны контролю со стороны монархии. Принятие Статута о монополиях также было одним из этапов этой борьбы.

Тем не менее, до окончательной победы парламента над короной было еще далеко, и борьба между ними продолжалась на протяжении почти всего XVII в. В ходе этой борьбы парламент пытался не только отвоевать у короны право предоставления монополий (как в Статуте о монополиях), но и защитить себя от монаршего произвола путем установления религиозных, гражданских и политических свобод (как, например, в Петиции о правах, 1628 г.). Было бы, однако, неверно представлять дело так, что то была борьба между абсолютистски «настроенным» королем и объединенным парламентом, стоявшим на страже экономических, гражданских и политических свобод<sup>8</sup>. Как показала гражданская война, столкновение религиозных, экономических и политических интересов приводило к вооруженному противоборству. Кроме того, коалиция, победившая сегодня, могла уже завтра оказаться в меньшинстве, поэтому так велико было непреходящее стремление установить права, имеющие под собой самую широкую основу и защищаемые беспристрастным законом.

Окончательной победы парламент добился лишь в 1689 г. и после этого сразу стали возникать экономические институты – отражение относительного упрочения прав собственности. Создание Банка Англии (1694 г.) и развитие новых финансовых инструментов привели к резкому падению транзакционных издержек; эти события называют английской финансовой революцией. Как новые институты, так и связанное с их возникновением снижение транзакционных издержек отражали возросшую надежность временного аспекта прав собственности – аспекта, играющего важнейшую роль как для развития долгосрочного рынка капиталов, так и для собственно экономического роста.

В терминах простейшей политической модели, описанной нами во втором разделе, первоначальная уступка парламенту определенных прав в обмен на денежные доходы казны явилась результатом финан-

<sup>8</sup> Следует подчеркнуть, что права, которые защищал парламент – это были права титулованного и нетитулованного дворянства.

сового кризиса, пережитого Англией во время Столетней войны. В XVII в., при Тюдорах, между короной, парламентом и купцами была достигнута новая трехсторонняя договоренность, по которой парламент расширял свои права в обмен на введение новых податей (еще больше права нижней палаты были расширены Генрихом VIII в обмен на поддержку сомнительной конфискации последним монастырских владений). В результате Тюдорам потребовалась организованная бюрократия, которая контролировала бы сбор налогов и регулировала бы другие сферы экономики. Победа парламента в 1689 г. просто переместила центр принятия решений в парламент, и здесь возникает вопрос о том, почему Парламент не начал после этого действовать точно так же, как король.

Экелунд и Толлисон утверждают: «Повышение издержек в результате роста неопределенности и увеличение частных доходов снизили потребность английской промышленности в регулировании и контроле внутри страны. Все это усиливало нарождающуюся конституционную демократию, и создавало условия, при которых любая деятельность, связанная с получением ренты, как со стороны монарха, так и со стороны купцов, становилась все более дорогостоящей. Когда права на установление ренты переместились от монарха к Парламенту..., издержки, связанные с обеспечением потока рентных платежей и законодательным регулированием этого процесса, возросли по причинам, известных нам из теории общественного выбора» (Ekelund and Tollison, 1981, p.149).

Но описанная нами модель институциональной эволюции позволяет утверждать, что все обстояло не так просто, как это выглядит у Экелунда и Толлисона. Они пишут: «Хоть лестно полагать, что интеллектуалы влияют на политику государства – бесспорно, в определенной степени они на нее действительно влияют – но уж экономистам-то не пристало считать, что доводы интеллектуалов могут влиять на реальные изменения настолько сильно» (Ekelund and Tollison, 1981, p.151). Однако закрепление экономических и политических свобод в нормах права; заинтересованность принципалов (купцов и проч.) в получении больших свобод; наконец, идеологические установки, которые распространились в Англии в XVII в., – все это вместе взятое оказалось достаточно мощной силой, способной сыграть важную роль в институциональных изменениях.

## 6. РАЗВИТИЕ ИСПАНИИ

Хотя ни основные этапы институциональной эволюции Испании, ни конечный результат этой эволюции никаких вопросов не вызывают, я не думаю, что конкретные шаги на этом пути были также четко описаны, как в случае Англии. (Я должен сразу оговориться, что испанскую литературу я знаю куда хуже английской; но у меня сложилось впечатление, что в работах по экономической истории Испании никогда не ставилась задача конкретно проследить эволюцию прав собственности в этой стране и выявить их политические истоки.) Тем не менее, я все же попытаюсь сделать краткий экскурс в историю Испании.

Прежде, чем Испания объединилась в результате династической унии между Фердинандом и Изабеллой, королевство Арагон (примерно

включавшее Валенсию, Арагон и Каталонию) по своему укладу весьма сильно отличалось от Кастилии. Арагон освободился от арабского господства в конце XIII в. и превратился в крупную торговую империю, подчинившую себе Сардинию, Сицилию и часть Греции. Кортесы, отражавшие интересы купцов, «уже добились права издавать законы и даже могли при определенных условиях ограничивать законодательную власть короля» (Veliz, 1980, p.34). Кастилия же постоянно была поглощена войной – то с маврами, то внутренней междоусобицей. Кортесы существовали, но собирались редко, «и поскольку дворянство и церковь были освобождены от пошлин, которые в принципе могли бы подтолкнуть их к союзу с представителями городов, чтобы оказать сопротивление введению дополнительных поборов в пользу короны, они (т.е. города) не представляли серьезной силы...» (Veliz, 1980, p.35).

Через 15 лет после заключения унии Изабелле удалось подчинить себе не только непокорных и воинственных баронов, но также и церковь. В результате в Кастилии возникла централизованная монархия, и именно Кастилия предопределила последующую институциональную эволюцию Испании и Латинской Америки.

Основным источником финансовых поступлений была места (гильдия овцеводов), которая в обмен на право овцеводов свободно мигрировать со своими стадами по стране обеспечили Корону надежным источником дохода, но при этом создала препятствия для развития земледелия и утверждения прав собственности, не говоря уж об эрозии почвы<sup>9</sup>.

Другим важным источником поступлений в казну в Кастилии была «алькаба» или «алькабала» – торговый налог. Однако по мере того, как Испания усиливала свое могущество, постепенно превращаясь в величайшую после Рима империю, все большая часть ее доходов поступала из внешних источников – из Сицилии, Неаполя, Нидерландов и Нового Света. Внутренний контроль над экономикой и внешний – над широко раскинувшимися колониями, требовал многочисленного, иерархически организованного бюрократического аппарата, вооруженного мощным потоком королевских эдиктов. К 1635 г. было издано более 400 тыс. декретов, касающихся правления и хозяйства Вест-Индских колоний, что составляет 2500 в год, считая с того момента, как эти острова были открыты Колумбом (Veliz, 1980, p.43). Гильдии, которые были созданы для всестороннего контроля за экономической деятельностью, служили также и в качестве механизма внутреннего экономического регулирования. Были ограничены сверху цены на зерно и на товары, реализуемые принадлежащими государству внешнеторговыми компаниями, а контроль за внешней торговлей обеспечивался благодаря пожалованию монопольных привилегий.

Когда издержки военного контроля за колониями превысили доходы (падение которых было связано с восстанием в Нидерландах и постепенным сокращением поступлений в казну), внутренний налог (алькабала) был увеличен с 1,2 до 10%, но это не убергло испанскую корону от постоянно повторяющихся банкротств, разрешавшихся с помощью

<sup>9</sup> История месты (Klein, 1920) – исключение, которое противоречит моему утверждению о том, что история становления прав собственности в Испании еще не рассказана. Краткий анализ влияния месты на формирование прав собственности в Испании см. в: North and Thomas, 1973, ch.10.

прямой конфискации имущества и денег. Результатом стали упадок и стагнация испанской экономики (подробнее об этом см. в: North and Thomas, 1973, ch.10).

На языке нашей модели институционального развития это означает, что в противостоянии между короной и кортесами верх брала корона, что соответственно означало постепенный упадок кортесов. Управленческая структура превратилась в громоздкий и сложный бюрократический аппарат, и короне приходилось предпринимать бесконечные попытки сохранить контроль за своими разбросанными по всему миру агентами. В сущности, история испанского владычества в Вест-Индии дает развернутый пример по теории агентных отношений, начало которого восходит еще к 1502 г., когда Изабелла отвергла политику Колумба по отношению к индейцам. Большие расхождения только усиливали труднейшую задачу сохранения контроля над агентами в Новом Свете; однако несмотря на то, что на каждом уровне иерархии часть ренты безвозвратно терялась, корона поддерживала эффективный контроль как за политикой, так и за экономикой Нового Света (подробнее см.: Veliz, 1980, ch. 3).

## 7. ПОСЛЕДСТВИЯ ДЛЯ НОВОГО СВЕТА

Как и в случае с метрополиями, проследить институциональную эволюцию английских североамериканских колоний легче, чем испанских латиноамериканских колоний. Но так или иначе, между ними существовала громадная разница в начальных условиях. Английские колонии в Америке создавались в то самое время, когда борьба между короной и парламентом достигала своего апогея. Религиозное и политическое разнообразие империи отразилось и на ее колониях. В испанской Вест-Индии конкиста пришлась как раз на то время, когда влияние кортесов в Кастилии сходило на нет. Завоеватели внедряли в аграрном обществе единую религию и единую бюрократическую систему<sup>10</sup>.

В Северной Америке как в принадлежавших короне и лордам-собственникам, так и в чартерных (образованных хартиями.— *Прим. ред.*) колониях существовало большое многообразие политических структур. Однако общее развитие ясно и недвусмысленно шло в направлении усиления местного политического контроля и роста влияния ассамблей (законодательных собраний штатов — *Прим. ред.*). Например, Навигационный акт заключил колонии в общие рамки британской имперской политики, и в этих просторных рамках колонисты могли свободно развивать экономику. По правде говоря, колонисты сами нередко налагали больше ограничений на права собственности, чем метрополия. (Исключением были попытки владельцев колоний обложить земельные наделы в своих колониях фиксированной рентой (*quit-rent*), предпринимавшиеся, в частности, лордом Пенном. Сложности с обеспечением выполнения этих установлений и сбором платежей в услови-

<sup>10</sup> «Новый правящий класс энкомендерос («попечителей» (исп.), т.е. колонистов — владельцев имений.— *Прим. ред.*) покорила и подчинил себе индейцев. Однако и сам класс энкомендерос стал жертвой королевской политики, ослабившей его политическое влияние путем насаждения класса государственных чиновников» (Lang, 1975, p.220).

ях наличия свободных земель привели к тому, что эти меры дали весьма скромные результаты.)

В испанской Вест-Индии проводником политической и экономической воли метрополии была бюрократия. «...Residencia (возвращение в метрополию после завершения срока службы – *Прим. перев.*) была главным средством, используемым королем для того, чтобы держать вице-королей и других чиновников в повиновении. По окончании срока службы все чиновники должны были проходить официальную проверку. Именно страх часто оказывался тем стимулом, который заставлял их верно служить королю; страх умирал также всяческие попытки амбициозных чиновников на периферии империи обрести самостоятельность» (Veliz, 1980, p.73).

Что касается экономики, то маркизу Помбалю, который занимал пост Государственного секретаря по иностранным делам и военным вопросам и управлял Португалией и ее колониями в 1755–1777 гг. «как подлинный диктатор», приписывают следующие слова: «Я считаю абсолютно необходимым перенести всю торговлю этого королевства и его колоний в компании; тогда все купцы будут вынуждены войти в них или отказаться от торговли, поскольку они могут быть абсолютно уверены, что не только интересы всего королевства, но и их собственные интересы мне известны лучше, чем им самим» (Veliz, 1980, p.108–109).

Некоторые купцы и Лиссабонская торговая палата осмелились выражать свой протест. «В ответ на это Помбаль распустил Палату и арестовал нескольких ее лидеров; остальные вошпи в созданный под прямым контролем правительства Торговый союз (Juntado Comercio), который безропотно одобрял все решения министра» (Veliz, 1980, p.109).

Англо-французская колониальная война (1755–1763 гг.), как известно, стала переломным моментом всей американской истории. Попытки Англии обложить граждан колонии налогом (весьма умеренным) а также сдерживать продвижение колонистов на запад породило бурную реакцию, которая через ряд промежуточных этапов привела к Революции, Декларации независимости, Статьям Конфедерации, Северо-западному ординансу и Конституции, т.е. к последовательности институциональных образований, которые образуют логическую цепочку институциональной эволюции, несмотря на всю случайность исторического процесса.

Испанская Вест-Индия продолжала переживать череду кризисов, связанных с попытками обеспечить эффективность бюрократической машины и подчинить ее контролю. Упадок в эпоху Габсбургов и попытки возрождения в эпоху правления Бурбонов привели к перестройке бюрократической машины и даже к некоторой либерализации торговли (при Бурбонах) внутри империи. Однако контроль над агентами оставался постоянной проблемой, которая только усложнялась попытками креолов подчинить себе бюрократию и поставить ее на службу собственным интересам. В какой бы мере латиноамериканские войны за независимость ни были борьбой между колониальным и имперским контролем (над бюрократией, а, следовательно, и над политикой и экономикой), эта борьба была наполнена идеологическими обертонами, представлявшими собой отголоски Американской и Французской революций. Завоевание независимости привело к принятию конституций, построенных по образцу Конституции Соединенных Штатов, однако имевших совершенно иные последствия. В Латинской Америке, в отличие от Соединенных Штатов, «во всех творческих усилиях по

созданию моделей федеративного устройства и мужественных попытках добиться децентрализации, после первых нескольких лет республиканской независимости обнаруживалась одна общая черта: они все заканчивались неудачей. Некоторые имели катастрофические последствия; ни один план не оказался жизнеспособным» (Veliz, 1980, p.151)<sup>11</sup>.

Контраст между историями Северной и Южной Америки дает, вероятно, наилучший пример того, к каким последствиям для политического и экономического развития приводит различие путей институциональной эволюции. Мы только начинаем распространять экономическую и политическую теорию на исследование институтов (см.: North, 1986). Надеюсь, что данная попытка исторического анализа дает некоторое представление о том, какие горизонты открывает этот подход для исследования экономической истории и экономического роста.

#### ЛИТЕРАТУРА

- Коуз Р.** Проблемы социальных издержек [1960]. В: Коуз Р. Фирма, рынок, право. Нью-Йорк: Телекс, 1991, с.85-139.
- Axelrod R.** An Evolutionary Approach to Norms // *American Political Science Review*, 1986, vol.80, no.4, p.1095-1111.
- Barzel Y.** Measurement and the Organization of Markets // *Journal of Law and Economics*, 1982, vol.25, p.27-48.
- Becker G.** A Theory of the Allocation of Time // *Economic Journal*, 1965, vol.65, p.497-517.
- Brennan G. and Buchanan J.** Voter Choice – Evaluating Political Alternatives // *American Behavioral Scientist*, 1983, vol.28, p.185-206.
- Buchanan J.** Comment on: 'The Independent Judiciary in an Interest Group Perspective' // *Journal of Law and Economics*, 1975, vol.18, p.903-906.
- Cheung S.** A Theory of Price Control // *Journal of Law and Economics*, 1974, vol.17, p.53-69.
- Coase R.** The Problem of Social Cost // *Journal of Law and Economics*, 1960, vol.3, p.1-44.
- Denzau A., Riker W., and Shepsle K.** Farquharson and Fenno: Sophisticated Voting and Homestyle // *American Political Science Review*, 1985, vol.79, no.4, p.1117-1134.
- Ekelund R. and Tollison R.** Mercantilism as a Rent Seeking Society. College Station (TX): Texas A&M Press, 1981.
- Elton G.** The Tudor Revolution in Government. Cambridge: Cambridge University Press, 1953.
- Heiner R.** The Origins of Predictable Behavior // *American Economic Review*, 1983, vol.73, p.560-595.
- Kalt J. and Zupan M.** Capture and Ideology in the Economic Theory of Politics // *American Economic Review*, 1984, vol.74, no.3, p.279-300.
- Klein J.** The Mesta. Cambridge (MA): Harvard University Press, 1920.
- Lancaster K.** A New Approach to Consumer Theory // *Journal of Political Economy*, 1966, vol.74, p.132-157.

<sup>11</sup> Велиц дает краткое описание заката демократических правительств и возрождение «центристских» бюрократических структур и традиций в отдельных странах Латинской Америки (Veliz, 1980, ch.7).

- Landes W. and Posner R.** The Independent Judiciary in an Interest Group Perspective // *Journal of Law and Economics*, 1975, vol.18, p.875–902.
- Lang J.** *Conquest and Commerce: Spain and England in America*. New York: Academic Press, 1975.
- Merton R.** *Social Theory and Social Structure*. Glencoe (Ill.): The Free Press, 1949.
- North D.** Institutions, Transaction Costs and Economic Growth // *Economic Inquiry*, July 1988a, vol.25.
- North D.** Institutions, Economic Growth and Freedom: An Historical Introduction. In: M.Walker (ed.). *Freedom, Democracy and Economic Welfare*. Vancouver (BC): The Fraser Institute, 1988b.
- North D.** The New Institutional Economics // *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 1986, vol.142, p.230–237.
- North D.** Government and the Cost of Exchange in History // *Journal of Economic History*, 1984, vol.44, p.255–264.
- North D.** *Structure and Change in Economic History*. New York: W.W.Norton, 1981.
- North D.** Structure and Performance: The Task of Economic History // *Journal of Economic Literature*, 1978, vol.16, p.963–978.
- North D.** Sources of Productivity Change in Ocean Shipping, 1600–1850 // *Journal of Political Economy*, 1968, vol.76, p.953–970.
- North D. and Rutten A.** The Northwest Ordinance in Historical Perspective. In: D.Klingaman and R.Vedder (eds.). *Essays in the Economy of the Old Northwest*. Athens (OH): The Ohio University Press, 1987.
- North D. and Thomas R.** *The Rise of the Western World*. Cambridge: Cambridge University Press, 1973.
- North D. and Wallis J.** Measuring the Transaction Sector in the American Economy, 1870–1970. In: S.L.Engerman and R.E.Gallman (eds.). *Long-term Factors in American Economic Growth*. Chicago: University of Chicago Press, 1987.
- Powers E.** *The Wool Trade in English Medieval History*. London: The Clarendon Press, 1941.
- Riker W.** The Lessons of 1787 // *Carnegie Papers on Political Economy*, vol.7.
- Riker W.** Comment on: 'American Experiment in Constitutional Choice' // *Public Choice*, 1976, vol.27, p.13–15.
- Schumpeter J.** Crisis of the Tax State [1919] // *International Economic Papers*, 1934, p.5–8.