

С. А. Нефедов

ОШИБКИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ (1866–1875 гг.)

doi: 10.30759/1728-9718-2023-2(79)-151-159

УДК 94(2)“1866/1875”

ББК 63.3(2)522-06

Статья посвящена выяснению причин экономического отставания России, проявившегося в 1825–1875 гг. В этом контексте важное значение имеет анализ экономической политики в 1866–1875 гг., когда она осуществлялась под преимущественным влиянием министра финансов М. Х. Рейтерна. В этот период реализовалась программа ускоренного строительства железных дорог на концессионных началах. Исходной причиной принятия программы была необходимость стабилизации курса рубля путем масштабной стимуляции экспорта. Другим мотивом была военная угроза со стороны западных держав в период польского кризиса 1863–1865 гг. Автор показывает, что главным недостатком программы была излишняя поспешность в ее реализации. Эта поспешность обусловила ориентацию на импорт железнодорожного оборудования, в связи с чем были открыты ворота для свободной торговли. В то время как на Западе строительство железных дорог было мощным стимулом для развития промышленности, российская промышленность была фактически лишена этого стимула. Автор подсчитывает и сравнивает расходы на импорт оборудования и на заказы в России. Ошибкой Рейтерна было предположение, что концессионеры со временем начнут пополнять железнодорожный фонд, из которого выдавались кредиты на строительство дорог. В конечном счете недостаток средств для импорта вынудил министра финансов сменить курс, и с 1875 г. были приняты энергичные меры для замещения импорта путем предоставления заказов русским заводам. Однако время было потеряно, и отставание России от стран Запада усилилось.

Ключевые слова: *Россия, XIX век, экономическая отсталость, экономические реформы, железнодорожное строительство, промышленность, свобода торговли*

XIX век был временем «Великого расхождения», когда резко обозначилось опережающее промышленное развитие стран Запада. Россия оказалась на обочине этого процесса, и к 1875 г. отставание приобрело драматический характер. Наиболее ярко это проявлялось в производстве черных металлов. Объемы выплавки чугуна, железа и стали были непосредственно связаны с уровнем развития машиностроения, а также с производством вооружения. Производство металла отражало уровень не только технического развития, но и обороноспособности страны.

Некоторые историки считают коренной причиной отставания России консервативность политических и социальных институтов; полагают, что абсолютизм и дворянство сдерживали индустриализацию из опасения утраты своих

позиций.¹ С другой стороны, акцентируется роль экономической политики, в частности, указывается, что политика С. Ю. Витте (проводимая в условиях существования абсолютизма) способствовала промышленному подъему 1890-х гг.²

В историографии имеются многочисленные работы, посвященные отдельным аспектам экономической политики этого периода: финансовому вопросу, железнодорожному строительству, таможенной политике.³ Комплексная работа И. С. Блюха⁴ написана в 1878 г. и, очевидно, устарела, а исследование А. М. Соловьевой⁵ использует марксистский подход и содержит некоторые принципиально неверные положения, о которых речь пойдет впереди.

*Нефедов Сергей Александрович — д.и.н., доцент, г.н.с., Институт истории и археологии УрО РАН (г. Екатеринбург)
E-mail: hist1@yandex.ru*

* Автор выражает признательность д.и.н. Е. Г. Неклюдову и к.и.н. Г. Н. Шумкину за ценные консультации. Автор чрезвычайно благодарен академику РАН В. В. Алексееву, указавшему на перспективность изучения затрагиваемых в статье вопросов.

¹ См., напр.: Аджемоглу Д., Робинсон Дж. А. Почему одни страны богатые, а другие бедные. Происхождение власти, процветания и нищеты. М., 2016. С. 74.

² См.: Гершенкрон А. Экономическая отсталость в исторической перспективе. М., 2015. С. 78.

³ См., напр.: Мигулин П. П. Русский государственный кредит (1769–1899). Харьков, 1899. Т. 1; Кислинский Н. А. Наша железнодорожная политика по документам архива Комитета министров: в 4 т. СПб., 1902; Лодыженский К. История русского таможенного тарифа. СПб., 1886.

⁴ Блюх И. С. Влияние железных дорог на экономическое состояние России: в 5 т. СПб., 1878.

⁵ Соловьева А. М. Железнодорожный транспорт России во второй половине XIX века. М., 1975.

Важно, что при всем изобилии конкретного материала эти работы не позволяют восстановить цепочку причинно-следственных связей, объясняющих изменчивый характер экономической политики этого периода. Целью статьи является изучение мотивов принятия решений, определявших развитие российской промышленности и анализ последствий этих решений, причин формирования феномена экономической отсталости Российской империи.

В опубликованных ранее статьях автор рассматривал экономическую политику Российской империи в период 1825–1865 гг.⁶ Отставание России от Запада явственно проявилось уже к концу царствования Николая I. Бурное промышленное развитие Запада привело к тому, что в 1855 г. выплавка чугуна в Германии была в 1,5 раза больше, чем в России, а в США — в 2,5 раза. Современные экономисты показали, что главным двигателем промышленного развития было строительство железных дорог.⁷ Происходившая в мире Великая транспортная революция вовлекла в экономические обмены прежде относительно изолированные регионы, следствием чего стал рост производства и доходов. Интенсивное строительство железных дорог способствовало созданию новых отраслей тяжелой промышленности и внедрению новой техники.

Однако консервативная позиция правительства Николая I привела к тому, что Россия опаздывала со строительством железных дорог. В 1855 г. в России насчитывалось 1 004 км железнодорожных путей, во Франции — 4 536 км, в Германии — 7 540 км, в Англии — 12 914 км.⁸ Техническая отсталость России привела к поражению в Крымской войне, причем трудности переброски войск в отсутствие железных дорог непосредственно сказались на ходе боевых действий. Воцарение Александра II ознаменовалось большими переменами в экономической политике: на смену консерваторам, сторонникам протекционизма и регулируемой государством экономики пришли либераль-

ные деятели, провозгласившие принципы *free trade* (англ. «свобода торговли») и *laissez faire, laissez aller* (франц. «предоставлять свободу действия»). В итоге была сделана ставка на привлечение западного капитала путем предоставления концессии «Главному обществу российских железных дорог», созданному при активном участии французских банкиров братьев Перейр. При этом условием западных учредителей был беспошлинный ввоз металла и железнодорожного оборудования. В 1857 г. Комитет по пересмотру тарифов резко понизил пошлины на железо, указывая на то, что «при современных обстоятельствах» «собственные средства... слишком недостаточны для удовлетворения всем потребностям». Кроме того, «из-за невыгодного распределения месторождений железа [на Урале – С. Н.] цена его обременяется огромными расходами по доставке».⁹

С. Ю. Витте писал впоследствии: «Мы, русские, в области политической экономии, конечно, шли на буксире Запада, а потому при царствовавшем в России в последние десятилетия беспочвенном космополитизме нет ничего удивительного, что у нас значение законов политической экономии и житейское их понимание приняли самое нелепое направление... В 1857 г. был введен таможенный тариф, продиктованный идеями свободы торговли. Затем народнохозяйственная жизнь устраивалась под влиянием той же школы».¹⁰

Однако в обстановке европейского экономического кризиса «Главное общество» не смогло собрать капитал и было спасено от банкротства лишь правительственными ссудами. Главноуправляющий путями сообщения П. П. Мельников описал сложившееся в 1863 г. положение следующим образом: «Печальный исход обширного предприятия Главного общества имел весьма невыгодное влияние на будущность нашего железнодорожного строительства. Банкиры-учредители названного общества и французские инженеры... выехавшие от нас с большими премиями, распространили в Европе преувеличенное понятие, что устройство железных дорог в России стоит непомерно дорого, а эксплуатация их, по климатическим условиям и малоценности громоздких предметов перевозки, не может быть выгодна. Таким образом... они нанесли вред дальнейшим

⁶ См.: Нефедов С. А. О формировании феномена экономического отставания России в первой половине XIX века // Вестник Санкт-Петербургского университета. Экономика. 2021. Т. 37, вып. 3. С. 489–509; Он же. Экономическая политика и железнодорожное строительство в правление Александра II (1855–1865) // Известия Уральского федерального университета. Сер. 2: Гуманитарные науки. 2022. Т. 24, № 1. С. 165–180.

⁷ См., напр.: Мачерет Д. А. Создание сети железных дорог и экономический рост // Мир транспорта. 2011. Т. 9, № 1 (34). С. 164–169.

⁸ Подсчитано по: Мендельсон Л. А. Указ. соч.

⁹ Цит. по: Лодыженский К. Указ. соч. С. 265, 266.

¹⁰ Витте С. Ю. Национальная экономия и Фридрих Лист. Киев, 1889. С. 3.

предприятиям, ослабив кредит отечественных железных дорог на главных рынках Европы».¹¹

Между тем в 1863 г. началось восстание в Польше, которое вызвало обострение отношений с Англией, Францией и Австрией, чреватое новой войной. На этом фоне вновь встал вопрос о срочном строительстве стратегических железных дорог. В 1865 г. была создана Особая Комиссия под председательством члена Государственного совета К. В. Чевкина, которая констатировала, что недостаточное распространение железных дорог «представляет политически важную опасность», а также подчеркивалось значение дорог для развития торговли. При этом указывалось на Австрию — как на политического и торгового соперника, быстро усиливавшегося за счет строительства железных дорог. Комиссия подчеркивала, что «правительство не должно останавливаться даже перед значительными пожертвованиями для ускорения постройки дорог... нужно торопиться, пока еще не упущено время».¹²

Положение осложнялось тем, что в 1866 г. угроза новой войны привела к падению курса кредитного рубля до 68 коп. золотом. Недовольство общественности обратилось прежде всего на министра финансов М. Х. Рейтерна, который жаловался на травлю со стороны своих противников. В мае 1866 г. на заседании Комитета финансов говорилось о «всеобщем бедствии» и особо отмечалось расстройство помещичьих хозяйств; от министра финансов требовали предоставить программу по выходу из кризиса.¹³ Искомая программа была представлена Рейтерном в сентябре того же года. Рейтерн исходил, прежде всего, из необходимости восстановить курс рубля, который зависел от торгового баланса. Чтобы усилить приток валюты, требовалось резко увеличить экспорт, для чего нужно было построить железные дороги к портам, открывающие путь для вывоза товаров из центральных районов страны. «Сооружение железных дорог можно назвать не только настоятельной потребностью, но положительно важнейшей для будущности России задачей правительства, — писал Рейтерн. — Увеличенный посредством железных дорог вывоз за границу представляется... единственно возможным исходом

для расстроенного нашего денежного обращения...»¹⁴ Железные дороги, по мысли Рейтерна, «дадут ценность» российским товарам: так как за границей цены на зерно значительно выше, то возможность вывоза увеличит доходы разорвавшихся после освобождения крестьян помещиков. Как и Чевкин, Рейтерн предлагал финансировать строительство дорог, привлекая иностранных акционеров. Он собирался использовать схему, при которой государство гарантирует доход с акций и облигаций, выпущенных получившими концессию на строительство акционерными обществами. Рейтерн объяснял, что если правительство будет само строить дороги и выпускать облигации займа, то у иностранных покупателей появится сомнение, действительно ли их деньги будут употреблены по своему назначению, а не на другие (например, военные) расходы. В условиях напряженного политического положения такой заем распространить было бы невозможно.¹⁵

Доклад Комиссии Чевкина и записку Рейтерна объединял упор на срочность создания железнодорожной сети в условиях военной угрозы. Падение курса рубля было одним из проявлений этой угрозы, но угроза отступила, и уже в 1867 г. курс рубля повысился до 91 коп. Оказалось, что «алармисты» сгустили краски, однако программа срочного строительства была уже принята. Известный экономист А. А. Головачев отмечал позже, что «существенный недостаток системы сооружения наших железных дорог состоял в той поспешности, с которой шло их сооружение... без серьезно обдуманного плана и без правильной оценки действительных нужд промышленности...»¹⁶ Ни Рейтерн, ни Чевкин не упоминали о том, что строительство железных дорог должно было стать двигателем промышленного развития, как это было на Западе. Спешность строительства подразумевала, что рельсы и паровозы будут закупаться за рубежом и по большей части будут освобождены от таможенных пошлин. «России нужны железные дороги; останавливать сооружение железных дорог впредь до достаточного развития

¹¹ Кислинский Н. А. Указ. соч. Т. 1. С. 128.

¹² Там же. С. 177, 178.

¹³ См.: Чернуха В. Г. Программная записка министра финансов М. Х. Рейтерна // Вспомогательные исторические дисциплины. 1978. Т. 10. С. 271, 275.

¹⁴ Рейтерн М. Х. Секретная записка М. Х. Рейтерна Александру II «О мерах по улучшению финансового и экономического положения государства» // Судьбы России. Проблемы экономического развития страны в XIX — начале XX вв.: документы и мемуары государственных деятелей. СПб., 2007. С. 165.

¹⁵ См.: Там же. С. 165, 169.

¹⁶ Головачёв А. А. История железнодорожного дела в России. СПб., 1881. С. 392.

рельсового промысла, только что начинающегося, очевидно, невозможно», — писал Рейтерн.¹⁷

В 1867 г. для финансирования строительства был создан особый железнодорожный фонд, который предоставлял получившим концессии компаниям средства взамен их облигаций и акций. Фонд пополнялся за счет продажи Аляски (7,2 млн долл. = 9,7 млн золотых руб.), приватизации казенных железных дорог, но главным образом за счет выпуска так называемых консолидированных облигаций российских железных дорог, дававших 5 % дохода. Облигации распространялись на европейском финансовом рынке через посредников (в частности, через Ротшильдов) по цене ниже номинала; например, облигации первого займа (1870 г.) уступались посредникам за 76 % цены, то есть имели место большие расходы на привлечение капитала. В 1870–1875 гг. было выпущено пять займов на общую номинальную сумму 69 млн фунтов стерлингов, или 433 млн золотых руб.¹⁸

Реальные поступления в железнодорожный фонд в 1867–1876 гг. составили 656,4 млн кредитных руб. Практически все эти средства были израсходованы на поддержку получивших концессии акционерных обществ. Помимо субсидий из железнодорожного фонда финансирование строительства дорог осуществлялось также самостоятельным размещением облигаций и акций железнодорожных компаний. В целом в 1866–1875 гг. на железнодорожное строительство (включая расходы на привлечение капитала) был потрачен 971 млн руб. Это были огромные деньги: для сравнения средний годовой доход казны (без учета займов) в 1867–1870 гг. составлял 445 млн руб. Поскольку эти деньги были взяты в кредит, то за них предстояло расплачиваться; в 1875 г. платежи по гарантиям и кредитам достигли 52,7 млн руб. Так как компании не справлялись с платежами, то около половины этой суммы доплачивала казна; эти деньги зачислялись в долг компаний; к концу 1875 г. этот долг (вместе с различными ссудами) достиг 240 млн руб.¹⁹

Как были потрачены 971 млн руб.? Известный экономист И. С. Блюх подсчитал, что в 1870–1872 гг. на привлечение капитала и уплату процентов с него ушло 28,6 % всех расходов; на барыши подрядчиков и вознаграж-

дение высших администраторов — 13,9 %.²⁰ Таким образом, по крайней мере 42,5 % затрат составляли накладные расходы. Соответственно, при концессионном строительстве на одну версту железной дороги в 1870–1872 гг. приходились затраты в 77,2 тыс. руб., в то время как при государственном строительстве дороги Москва–Курск затраты составили 47 тыс. руб. на версту.²¹

«Построенные в это время железные дороги обошлись очень дорого от невыгодной реализации за границей железнодорожных бумаг... — писал известный промышленник В. А. Кокорев. — Впрочем, эта невыгодность могла бы быть значительно уменьшена, если бы прежде приступа к сооружению дорог были устроены рельсовые, локомотивные, вагонные и другие заводы для всех железнодорожных принадлежностей... а вышло то, что... наш государственный вексель (облигация с 5 %-ной гарантией) брали со скидкой 30 % с рубля, а нам платили за него рельсами, локомотивами, вагонами и т. п. с накидкой, вероятно, 20 % на рубль».²²

В 1866–1875 гг. на ввоз рельсов потратили 125 млн руб.; что касается локомотивов и вагонов, то статистика имеется лишь с 1869 г.; в 1869–1875 гг. затраты на приобретение паровозов составили 58 млн руб., вагонов — 60 млн руб.²³ Таким образом, минимальные расходы на приобретение рельсов, локомотивов и вагонов составили 243 млн руб., но в действительности расходы были значительно больше, поскольку за границей приобретались также рельсовые скрепления, путевые стрелки, фермы для мостов и т. д. Примем округленно сумму расходов в 250 млн руб. Эти деньги пошли на финансирование западной промышленности, но при другой экономической политике (принятой в министерство С. Ю. Витте) можно было бы потратить их на финансирование российской тяжелой промышленности.

Однако 250 млн — это лишь вершина айсберга. Как отмечалось ранее, под предлогом необходимости срочного строительства железных дорог в 1857 г. резко уменьшили таможенные пошлины на металлы и изделия из металлов. Пошлину на чугун понизили с 50 до 15 коп.

²⁰ См.: Блюх И. С. Указ. соч. Т. 1. С. 129.

²¹ Чупров А. Железнодорожное хозяйство. М., 1875. С. 112; Блюх И. С. Указ. соч. Т. 1. С. 129.

²² Кокорев В. А. Экономические провалы. М., 2005. С. 31.

²³ Подсчитано по: Блюх И. С. Указ. соч. Т. 4. С. 148; Куломзин А. Н. М. Х. Рейтерн: биографический очерк. СПб., 1910. С. 213.

¹⁷ Цит. по: Кислинский Н. А. Указ. соч. Т. 4. С. 225.

¹⁸ См.: Мигулин П. П. Указ. соч. Т. 1. С. 391–394, 447.

¹⁹ См.: Блюх И. С. Указ. соч. Т. 1. С. 70, 82; Кислинский Н. А. Указ. соч. Т. 2. С. 41.

за пуд, а затем до 5 коп.; притом в 1868–1878 гг. 90 % чугуна и 60 % железа ввозилось беспошлинно. В 1870 г. английский чугун стоил в Петербурге, в зависимости от качества, от 45 до 70 коп. за пуд., а уральский чугун — 90 коп. за пуд из-за того, что стоимость провоза в отсутствие железной дороги составляла 30–40 коп. с пуда. Аналогичная ситуация была и с железом.²⁴

«Таможенная политика того времени, — писал Д. И. Менделеев, — не заботилась ни о предоставлении новых заработков народу, ни о водворении в стране производства товаров, потребность в которых стала выясняться особенно с проведением железных дорог».²⁵

При отсутствии таможенной защиты импорт металла вскоре превзошел внутреннее производство. В 1866–1875 гг. ввезли металла «не в деле» на 231 млн руб., а в изделиях — на 138 млн руб.²⁶ Кроме того, ввозились машины, с которых брали по 45 коп. с пуда, но во многих случаях пропускали беспошлинно. Стоимость ввезенных машин в указанный период составила 238 млн руб., стоимость вагонов и экипажей — 63 млн руб. Разумеется, эти машины и этот металл предназначались не только для железных дорог, но снижение пошлин мотивировалось требованиями железнодорожного строительства. Суммарно в 1866–1875 гг. западная промышленность за счет русского импорта была профинансирована минимум на 670 млн руб. «Не должно забывать, что эти русские деньги много содействовали развитию железного производства в Западной Европе, особенно в Германии», — писал Д. И. Менделеев.²⁷

Посмотрим теперь, как финансировалась российская промышленность. В 1866 г. было постановлено, что казенные железные дороги могут размещать заказы лишь на российских заводах. Кроме того, в некоторых концессиях имелось условие приобретения части материалов у казны, которая заказывала их отечественным заводам. А. М. Соловьева писала, что «за период с 1868 по 1874 г. общая сумма денег, уплаченных по казенным заказам на организацию производства железнодорож-

ного оборудования внутри страны, составила 21,1 млн руб., в том числе за рельсы было уплачено 6,7 млн руб., паровозы — 3,5 млн руб., товарные вагоны — 10,9 млн руб. Золотой “дождь” из русской государственной казны способствовал организации к середине 70-х гг. 8 рельсопрокатных, 5 паровозостроительных и 12 вагоностроительных заводов».²⁸ Мы позднее разберемся с тем, что представляли собой эти заводы; сейчас же нужно отметить, что по сравнению с потраченными на импорт железнодорожных принадлежностей более чем 200 млн руб. 21,1 млн казенных заказов — это отнюдь не «золотой дождь». Таким образом, оценка А. М. Соловьевой экономической политики в 1866–1875 гг. требует существенных корректив.

Однако промышленность питалась не только казенными заказами. Концессионерам иногда предписывалось самостоятельно приобретать оборудование в России. Рассмотрим сначала ситуацию с рельсами. В 1866–1875 гг. на русских заводах было произведено 19,4 млн пудов рельсов, а импортировано 107,4 млн пудов (75 % общего количества). В 1875 г. в России прокатку рельсов производили шесть заводов (а не восемь, как утверждает Соловьева), но два из этих шести заводов в этом же году остановили рельсовое производство. 70 % всей продукции приходилось на два переделочных завода (Путиловский и завод Главного общества), которые осуществляли перекатку отслуживших свой срок старых рельсов. Это не было полноценное производство, примерно половину стоимости продукции этих заводов составляла стоимость старых, в основном импортных, рельсов, и это нужно учитывать при оценке добавленной стоимости. К тому же качество рельсов было низким.²⁹

В 1866 г. развитие рельсового производства стало предметом дискуссии между П. П. Мельниковым и М. Х. Рейтерном. В то время как Мельников писал о необходимости всемерного поощрения новых заводов путем размещения больших казенных заказов, Рейтерн полагал, что заказы нужно давать лишь существующим заводам, с тем чтобы поддерживать уже имеющееся небольшое производство.³⁰

²⁴ См.: Фабрично-заводская промышленность и торговля России. СПб., 1896. С. 547, 555; Туннер П. Горнозаводская промышленность России и в особенности ее железное производство. СПб., 1872. С. 143.

²⁵ Фабрично-заводская промышленность... С. 13.

²⁶ Подсчитано по: Динамика экономического и социального развития России в XIX — начале XX вв. URL: <http://hist.msu.ru/Dynamics/> (дата обращения: 13.06.2021).

²⁷ Фабрично-заводская промышленность... С. 13.

²⁸ Соловьева А. М. Указ. соч. С. 129.

²⁹ См.: Кеппен А. Материалы для истории рельсового производства в России. СПб., 1899. С. 47, 62, 118–121, 130; Буштен А. Б. Сборник сведений по вопросам о снабжении русских железных дорог рельсами, подвижным составом и прочими принадлежностями. СПб., 1876. С. 37–39.

³⁰ См.: Кислинский Н. А. Указ. соч. Т. 4. С. 229.

В то время в России был лишь один рельсовый завод, имевший полный производственный цикл, от выплавки чугуна до прокатки рельсов, — Нижнесалдинский завод на Урале, принадлежавший П. П. Демидову. Этому заводу были даны два заказа в сумме на 3,3 млн пудов рельсов. Уральские заводы использовали древесный уголь, и Нижнесалдинский завод страдал от нехватки собственных лесных угодий («дач»). Демидов (через управляющего заводами С. Добровольского) обратился с просьбой о покупке дополнительных дач, принадлежавших казне, пообещав увеличить производство в два–три раза и снизить цену. Однако Рейтерн ответил отказом, сославшись на ограниченность лесных ресурсов, и «посоветовал» Демидову использовать каменный уголь. В действительности лесов на Урале было еще достаточно и, потратив на переговоры больше десяти лет, уже после отставки Рейтерна Демидов решил проблему покупкой частных угодий, что позволило расширить производство.³¹ Что касается «совета» Рейтерна использовать каменный уголь, то он был нереалистичным: известный эксперт, австрийский профессор П. Туннер, посетив в 1870 г. Урал, нашел, что местный уголь не годится для выплавки чугуна и железа из-за большого содержания серы.³²

Ввиду преимущественно беспошлинного ввоза металлов продукция уральских заводов не могла конкурировать с иностранной по большинству сортимента. Ситуация усугублялась резким подорожанием наемного труда после реформы 1861 г. Уральские казенные горные заводы стали нерентабельны, и правительство приняло решение об их приватизации (за исключением военных предприятий).³³ Что касается частных заводов, то при отсутствии кредита (государственные кредитные учреждения были ликвидированы банковской реформой 1860 г., а частный кредит был очень дорог) капиталовложения оставались на низком уровне. За 1866–1873 гг. в горнометаллургическую промышленность было направлено лишь 23,9 млн руб. акционерного капитала, в то время как в железнодорожное строительство — 676 млн.³⁴ Недостаток капитала не по-

зволял внедрять новую западную технику. Профессор И. Тиме констатировал, что «доменное производство на Урале находится в том же положении, в каком оно существовало полвека тому назад».³⁵ Положение до какой-то степени спасали хорошо известные высокие качества уральской руды и получаемого из нее (на древесном угле) листового железа. Правительство сохранило пошлину на листовое железо в размере 50 коп., и оно по-прежнему находило сбыт. Благодаря этому уральские заводы смогли восстановить производство чугуна, которое в 1875 г. увеличилось на 25 % по сравнению с уровнем 1860 г. Но этот рост был несопоставим со стремительными темпами индустриализации в западных странах; например, в Германии выплавка чугуна в этот период увеличилась почти в четыре раза.

Как видно из эпизода с лесными угодьями Нижнесалдинского завода, Рейтерн скептически относился к перспективам уральской древесноугольной металлургии. Правительство возлагало надежды на развитие основанного на угле и коксе металлургического производства в Донецком бассейне. Однако построенный в Лисичанске опытный казенный завод оказался нерентабельным; а попытки предоставления концессий различным предпринимателям не имели успеха — пока за дело не взялся английский бизнесмен Джон Юз. В 1869 г. Юз обязался создать общество с капиталом в 300 тыс. фунтов стерлингов (2,3 млн руб.), построить металлургический завод и производить не менее 300 тыс. пудов рельсов ежегодно. Правительство обещало премию в 50 коп. за каждый пуд рельсов; кроме того, Юзу была предоставлена ссуда в 500 тыс. руб., таким образом, все вложения составили порядка 3 млн руб. — меньше, чем стоила 40-верстная железная дорога. В 1873 г. были прокатаны первые рельсы, но это был скорее символический успех: в 1873–1875 гг. завод изготовил лишь 850 тыс. пудов рельсов; этот объем был несопоставим с объемом импорта в эти годы (37,6 млн пуд).³⁶

Рассмотрим теперь ситуацию в машиностроительной промышленности. В 1850-е гг. в России паровозы производили на двух петербургских предприятиях — заводе герцога Лихтенбергского и Александровском механическом

³¹ См.: Кешпен Н. А. Указ. соч. С. 34–36; Неклюдов Е. Г. Уральские заводчики во второй половине XIX — начале XX века: владельцы и владения. Екатеринбург, 2013. С. 13.

³² См.: Туннер П. Указ. соч. С. 76.

³³ См.: Шумкин Г. Н. Государственное горнозаводское хозяйство Урала середины 1850-х — начала 1870-х гг.: динамика производства и причины приватизации // Российская история. 2020. № 5. С. 59–76.

³⁴ См.: Мендельсон Л. А. Указ. соч. С. 37.

³⁵ Тиме И. О причинах технической отсталости уральских заводов // Горный журнал. 1878. № 4–5. С. 217.

³⁶ См.: Лисянский А. С. Основание Юзовского завода // История СССР. 1964. № 5. С. 152–154; Кешпен А. Указ. соч. С. 120, 130.

заводе. До 1864 г. было построено 204 паровоза, но к этому времени оба завода закрыли ввиду отсутствия казенных заказов. В 1868 г. заказы возобновились; как отмечалось выше, в 1868–1874 гг. за паровозы было заплачено 3,5 млн руб. Кроме того, как и в случае с рельсами, правительство побуждало концессионеров самостоятельно покупать паровозы на российских заводах. С 1869 г. производство паровозов было организовано сначала на Коломенском, а затем на Людиновском заводе и на Невском заводе в Петербурге; кроме того, в штучных количествах паровозы делали еще на трех заводах. В общей сложности за 1869–1875 гг. построили 703 паровоза стоимостью 16,3 млн руб. Одновременно были импортированы паровозы на 59 млн руб. (79 % всех затрат на паровозы). Таможенная пошлина на паровозы с 1868 г. составляла 75 коп. за пуд., но во многих случаях они ввозились беспошлинно.³⁷

Производство локомотивов на русских заводах было в значительной степени сборочным. Даже на относительно передовом Коломенском заводе наиболее сложные детали паровоза поставлялись из-за границы. В середине 1870-х гг. специально созданная для оценки положения в машиностроении комиссия Русского технического общества заключила, что большинство механических предприятий «суть только починочные мастерские... Те немногие заводы, которые действительно производят что-либо новое, возникли вследствие предоставления им казенных заказов железнодорожных предметов, как-то: вагонов, локомотивов, мостов и пр. В ценности производительности этих последних заводов главную роль играют опять металлы и части машин, купленные за границей... На самом же деле русские произведения составляют весьма ничтожную часть».³⁸

Возвращаясь к идее Рейтерна о спешном строительстве железных дорог с использованием импортных материалов, нужно напомнить, что целью программы было не развитие промышленности, а резкое увеличение экспорта российских товаров (прежде всего, хлеба) и, как следствие, повышение курса рубля и кредитоспособности правительства. В 1866–1875 гг. было построено 14 тыс. верст железных дорог, и вывоз увеличился с 231 млн руб. в среднем в 1866–1868 гг. до 392 млн руб. в

1873–1875 гг. Однако торговый баланс остался отрицательным; это произошло в значительной степени за счет ввоза металла и машин; как отмечалось выше, в 1866–1875 гг. стоимость импорта по этим статьям составила примерно 670 млн руб. В этой сумме около 250 млн руб. составил импорт материалов, непосредственно предназначенных для железнодорожного строительства, но основная часть расходов — это результат фритредерского снижения пошлин в 1857 и 1868 гг. Точно так же результатом снижения пошлин был рост импорта по другим статьям, причем увеличился ввоз предметов, принадлежавших к категориям комфорта и роскоши.³⁹ В итоге курс рубля не повысился в той степени, как рассчитывал Рейтерн (мечтавший о введении обмена на золото), но оставался стабильным на уровне 84–86 золотых коп.

В 1874–1875 гг. в политике Рейтерна произошли кардинальные перемены. Во-первых, появились признаки истощения железнодорожного фонда. Разумеется, нельзя было бесконечно пополнять фонд за счет зарубежных займов. Министр финансов рассчитывал, что, получая доходы после окончания строительства, компании будут платить по принадлежащим фонду облигациям и за счет этого фонд будет постоянно пополняться. Это была ошибка: некоторые дороги оказались нерентабельными, другие компании ввиду недостаточного контроля скрывали свои доходы и платили меньше положенного. Таким образом, в 1874 г. угроза исчерпания железнодорожного фонда заставила приостановить выдачу новых концессий; эта угроза усилилась в связи с невозможностью получения кредитов в обстановке нового балканского кризиса, таким образом перерыв в строительстве железных дорог оказался весьма длительным.⁴⁰

Во-вторых, оказалось, что расходы на импорт материалов растут, даже если остановить строительство дорог: ввиду износа рельсов уже построенные дороги требовали их постоянного обновления. Было подсчитано, что в самом близком будущем импорт для замены рельсов составит не менее 20 млн руб. в год, и плюс к тому на склады железнодорожных компаний будет поступать в год до 18 млн пудов старых рельсов, которые российские заводы не смогут переработать. Рейтерн создал особую комиссию

³⁷ См.: Блюх И. С. Указ. соч. Т. 4. С. 161; Соловьева А. М. Указ. соч. С. 141.

³⁸ Цит. по: Соловьева А. М. Указ. соч. С. 187.

³⁹ См.: Блюх И. С. Финансы России XIX столетия. СПб., 1882. Т. 2. С. 213.

⁴⁰ См.: Кислинский Н. А. Указ. соч. Т. 2. С. 179, 210, 212; Мигулин П. П. Указ. соч. Т. 1. С. 408.

для решения этого вопроса, и комиссия рекомендовала развивать отечественное производство — и притом по возможности быстрее переходить на производство стальных рельсов, которые к тому времени уже использовались на Западе. В 1876 г. в соответствии с этими рекомендациями восемь заводов получили заказы на поставку в течение трех лет 12 млн пуд. рельсов общей стоимостью 27,6 млн руб. (как упоминалось ранее, в 1868–1874 гг. казна уплатила за рельсы только 6,7 млн руб.). Заводам, развивавшим сталерельсовое производство, была обещана премия в 35 коп. за пуд рельсов. Одновременно был прекращен беспопытный пропуск рельсов из-за границы.⁴¹

Аналогичные меры были предприняты в отношении производства паровозов; заводы получили заказ на 13,5 млн руб. (в 1868–1874 гг. казна уплатила за паровозы только 3,5 млн руб.). При этом выдвигалось условие, что все материалы для изготовления должны были быть российскими и что по частным заказам должно было быть изготовлено такое же количество локомотивов, как и по казенным. За каждый паровоз правительство выплачивало премию 2 400–3 000 руб.⁴²

Эти меры означали завершение программы концессионирования, основанной на импорте железнодорожного оборудования, и переход к политике самообеспечения. Новая политика привела к увеличению производства рельсов с 2,7 млн пудов в 1875 г. до 12,1 млн пуд в 1880 г. Производство паровозов увеличилось за три года со 176 (стоимостью 4,3 млн руб.) в 1875 г. до 334 (стоимостью 9,1 млн руб.) в 1878 г.⁴³ Теперь российские заводы практически полностью обеспечивали железные дороги необходимыми материалами; импорт сократился в несколько раз. Однако эти перемены произошли уже после окончания периода интенсивного строительства дорог.

Подводя итоги, нужно прежде всего отметить, что в программе Рейтерна не говорилось о развитии промышленности, и действительно, в отличие от стран Запада, железнодорожное строительство не привело к расцвету

русской тяжелой индустрии. Резкое изменение экономической политики в 1874 г. означало признание М. Х. Рейтерном несостоятельности проводимого ранее курса. Рейтерн совершил ошибку, понадеявшись на то, что концессионеры будут пополнять железнодорожный фонд. Другая его ошибка заключалась в ставке на импорт оборудования с целью обеспечить скорейшее создание железнодорожной сети. История показала, что Кокорев, Глобачев и другие оппоненты Рейтерна были правы, упрекая министра в излишней поспешности (определенную роль в этой поспешности сыграло стремление как можно быстрее поднять доходы разорявшихся после освобождения крестьян помещиков). Меры, принятые после изменения курса, показали, что обеспечение железнодорожными материалами можно было бы добиться и раньше, обратив затраченные на импорт средства на поддержку отечественной промышленности. После 1875 г. самообеспечение было достигнуто примерно за пять лет с относительно небольшими вложениями казенных средств. Однако в данном случае речь идет о замещении лишь части (около 250 млн руб.) из примерно 670 млн руб., потраченных в 1866–1875 гг. на импорт машин и металлов. Разница в 420 млн руб. объяснялась действием тарифа 1857 г., преимущественно беспопытным пропуском заграничных товаров, не связанных непосредственно с потребностями железных дорог. Как отмечалось выше, С. Ю. Витте охарактеризовал этот протекторский тариф как «нелепое направление» экономической политики, проявление «беспочвенного космополитизма», вызванного подражанием Западу. И дальше в министерство Рейтерна «народнохозяйственная жизнь устраивалась под влиянием той же школы».⁴⁴

В итоге результатом «беспочвенного космополитизма» стала потеря драгоценного времени. В то время как Россия медлила, страны Запада наращивали промышленное производство, и в 1875 г. в России производилось металла в пять раз меньше, чем в Германии и в США, и в 18 раз меньше, чем в Англии.

Sergey A. Nefedov

Doctor of Historical Sciences, Institute of History and Archaeology, Ural Branch of the RAS (Russia, Ekaterinburg)

E-mail: histi@yandex.ru

⁴¹ См.: Кеппен А. Указ. соч. С. 72, 80–84.

⁴² См.: Мигулин П. П. Указ. соч. Т. 1. С. 423, 424.

⁴³ См.: Кеппен А. Указ. соч. С. 118–121; Соловьева А. М. Указ. соч. С. 141.

⁴⁴ Витте С. Ю. Национальная экономия... С. 3.

THE MISTAKES OF THE RUSSIAN EMPIRE'S ECONOMIC POLICY (1866–1875)

The article is devoted to clarifying the reasons for Russia's economic lag in 1825–1875. In this context, the analysis of economic policy in 1866–1875 is important. During this period, it was carried out under the predominant influence of the Minister of Finance M. Reutern. It included a program for the accelerated construction of railways on a concession basis. The initial motivation for the adoption of the program was the need to stabilize the ruble exchange rate through large-scale stimulation of exports. Another motive was the military threat from the Western powers during the Polish crisis of 1863–1865. The author shows that the main disadvantage of the program was excessive haste in its implementation. This haste led to a focus on the import of railway equipment and the gates were opened to free trade. While in the West the railways construction was a powerful incentive for industrial development, Russian industry was virtually deprived of this incentive. Reutern's mistake was the assumption that concessionaires would eventually begin to replenish the railway fund, from which loans for the construction of roads were issued. Ultimately, a lack of funds for imports forced the finance minister to change course, and after 1875 vigorous measures were taken to replace imports by placing orders with Russian factories. However, time was lost, and Russia's lag behind the Western countries increased.

Keywords: *Russia, 19th century, economic backwardness, economic reforms, railway construction, industry, freedom of trade*

REFERENCES

- Acemoglu D., Robinson J. A. *Pochemu odni strany bogatyie, a drugiye bednyye. Proiskhozhdeniye vlasti, protsvetaniya i nishchety* [Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty]. Moscow: AST Publ., 2016. (in Russ.).
- Chernukha V. G. [Program Note of the Minister of Finance M. Kh. Reutern (September 1866)]. *Vspomogatel'nyye istoricheskiye distsipliny* [Auxiliary Historical Disciplines], 1978, vol. 10, pp. 269–284. (in Russ.).
- Dinamika ekonomicheskogo i sotsial'nogo razvitiya Rossii v XIX — nachale XX vv.* [Dynamics of the Economic and Social Development of Russia in the 19th — Early 20th Centuries]. Available at: <http://hist.msu.ru/Dynamics/> (accessed: 14.06.2021). (in Russ.).
- Gershenkron A. *Ekonomicheskaya otstalost' v istoricheskoy perspektive* [Economic Backwardness in Historical Perspective]. Moscow: Delo Publ., 2015. (in Russ.).
- Kokorev V. A. *Ekonomicheskiye provaly* [Economic Failures]. Moscow: Obshchestvo kuptsov i promyshlennikov Rossii Publ., 2005. (in Russ.).
- Lisyansky A. S. [Foundation of the Yuzovsky Plant]. *Istoriya SSSR* [History of the USSR], 1964, no. 5, pp. 150–159. (in Russ.).
- Macheret D. A. [Creation of Railway Network and Economic Growth]. *Mir transporta* [World of Transport and Transportation], 2011, vol. 9, no. 1 (34), pp. 164–169. (in Russ.).
- Mendelson L. A. *Teoriya i istoriya ekonomicheskikh krizisov i tsiklov: v 2 t.* [Theory and History of Economic Crises and Cycles: in 2 Vols.]. Moscow: Izdatel'stvo sotsial'no-ekonomicheskoy literatury Publ., 1959, vol. 2. (in Russ.).
- Nefedov S. A. [Economic Policy and Railway Construction under Alexander II (1855–1865)]. *Izvestiya Ural'skogo federal'nogo universiteta. Seriya 2. Gumanitarnyye nauki* [Izvestia. Ural Federal University Journal. Series 2. Humanities and Arts], 2022, vol. 24, no. 1, pp. 165–180. DOI: 10.15826/izv2.2022.24.1.011 (in Russ.).
- Nefedov S. A. [On the Formation of the Phenomenon of the Economic Lag of Russia in the First Half of the 19th Century]. *Vestnik Sankt-Peterburgskogo Universiteta. Ekonomika* [St Petersburg University Journal of Economic Studies], 2021, vol. 37, no. 3, pp. 489–509. DOI: 10.21638/spbu05.2021.306 (in Russ.).
- Neklyudov E. G. *Ural'skiye zavodchiki vo vtoroy polovine XIX — nachale XX veka: vladel'tsy i vladeniya* [Ural Manufacturers in the Second Half of the 19th — Early 20th Century: Owners and Possessions]. Ekaterinburg: RIO UrO RAN Publ., 2013. (in Russ.).
- Shumkin G. N. [The Urals State Mining Enterprise in the Mid 1850s — Early 1870s: Dynamics of Production and Reasons for Privatization]. *Rossiiskaia istoriia* [Russian History], 2020, no. 5, pp. 59–76. DOI: 10.31857/S086956870012186-5 (in Russ.).
- Solovyeva A. M. *Zheleznodorozhnyy transport Rossii vo vtoroy polovine XIX veka* [Railway Transport in Russia in the Second Half of the 19th Century]. Moscow: Nauka Publ., 1975. (in Russ.).

Для цитирования: Нефедов С. А. Ошибки экономической политики Российской империи (1866–1875) // Уральский исторический вестник. 2023. № 2 (79). С. 151–159. DOI: 10.30759/1728-9718-2023-2(79)-151-159.

For citation: Nefedov S. A. The Mistakes of the Russian Empire's Economic Policy (1866–1875) // Ural Historical Journal, 2023, no. 2 (79), pp. 151–159. DOI: 10.30759/1728-9718-2023-2(79)-151-159.