



ДЭНИ РОДРИК

ОТКРОВЕННЫЙ РАЗГОВОР О ТОРГОВЛЕ

ИДЕИ ДЛЯ РАЗУМНОЙ
МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

ИЗДАТЕЛЬСТВО
ИНСТИТУТА
ГАВДАРА

Дэни Родрик
**Откровенный разговор
о торговле. Идеи для
разумной мировой экономики**

http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=52196686

*Откровенный разговор о торговле. Идеи для разумной мировой
экономики.
ISBN 978-5-93255-560-6*

Аннотация

Не так давно казалось, что национальное государство пребывает на смертном одре, сделавшись ненужным под действием сил глобализации и технологии. Ныне оно с новой силой возвращается, подталкиваемое широкой общественной поддержкой популистов по всему миру. В своей книге «Откровенный разговор о торговле» Дэни Родрик, давний критик экономической глобализации в ее чрезмерных проявлениях, выходит за рамки популистской негативной реакции. Он предлагает более продуманное объяснение того, почему одержимость наших элит и технократов гиперглобализацией мешает народам решать в своих странах законные социально-экономические задачи – добиваться экономического процветания, финансовой стабильности и равенства возможностей.

Умело маневрируя в противоречиях между глобализацией, национальным суверенитетом и демократией, «Откровенный разговор о торговле» представляет читателю бесценные размышления о сегодняшней мировой экономике и связанных с ней проблемных ситуациях, а также схематичное видение будущего в тот решающий момент, когда мы в этом видении более всего нуждаемся.

В формате PDF A4 сохранен издательский макет.

Содержание

Предисловие	6
Глава 1	13
Глава 2	37
Глава 3	95
Конец ознакомительного фрагмента.	136

Дэни Родрик
Откровенный
разговор о торговле.
Идеи для разумной
мировой экономики

Посвящаю моим детям, которые ежедневно поддерживают мою веру в то, что мир станет лучше

Предисловие

НЕСУТ ЛИ экономисты ответственность за шокирующую победу Дональда Трампа на выборах американского президента? Экономисты могут только желать иметь способность определять исход выборов. Но пусть даже они не могли вызвать (или предотвратить) избрание Трампа, одна вещь несомненна: экономисты оказали бы большее – и куда более позитивное – воздействие на общественное обсуждение, если бы плотнее занялись преподаванием своим ученикам, а не примкнули к застрельщикам глобализации.

Почти двадцать лет назад, когда выходила моя книга «Не слишком ли далеко зашла глобализация?», я подошел к одному известному экономисту и спросил, не даст ли он одобрительный отзыв для обложки. В книге я заявлял, что при отсутствии более согласованной реакции государства чрезмерная глобализация углубит общественные разногласия, усугубит проблемы распределения и подорвет внутригосударственные общественные договоренности. Эти доводы с той поры стали общепринятыми.

Экономист отказал. Хотя фактически у него не вызвал возражений представленный анализ, он беспокоился, что моя книга обеспечит «боеприпасами дикарей». Протекционисты ухватятся за доводы, касающиеся минусов глобализации, для прикрытия своего узкого, эгоистичного круга инте-

ресов.

Вот реакция, которую я все еще получаю от коллег-экономистов. После доклада один из них нерешительно поднимает руку и спрашивает: «Не беспокоит ли вас злоупотребление вашими доводами? Не боитесь, что они будут на руку демагогам и популистам, которых вы критикуете?»

Всегда есть риск того, что наши доводы в общественной дискуссии похитят те, с кем мы не согласны. Но я никогда не понимал, почему многие экономисты считают, что нам следует делать перекося нашей аргументации насчет торговли в одном конкретном направлении. Видимо, неявно подразумевается, что дикари присутствуют лишь на одной стороне дискуссии о торговле. Как будто те, кто жалуется на Всемирную торговую организацию или торговые соглашения, – ужасные протекционисты, а те, кто выступает «за», – всегда на стороне ангелов.

По правде сказать, многие энтузиасты торговли не в меньшей мере руководствуются своими узкими, эгоистичными интересами. Фармацевтические компании добиваются ужесточения правил патентной защиты, банки – беспрепятственного доступа на зарубежные рынки, а мультинациональные компании – специальных арбитражных судов (special arbitration tribunals). Все они уважают общественный интерес не более, чем протекционисты. Поэтому экономисты, когда затушевывают свои доводы, по сути, предпочитают один ряд своекорыстных соперников («дикарей») друго-

му.

В течение долгого времени экономисты придерживаются неписаного правила: выступая перед широкой публикой, бороться за торговлю и не слишком распространяться о «строчках мелкого текста» [важных, но неприметных подробностях. – *Пер.*]. Стандартные модели международной торговли, с которыми экономисты работают, обычно приносят ярко выраженные распределительные последствия. Снижение доходов определенных групп производителей или работников – вот обратная сторона «выгод от торговли». При этом экономисты давно знают, что «провалы рынка», включающие плохое функционирование рынков труда, несовершенство кредитного рынка, экстерналии (вследствие распространения и накопления знаний или же загрязнения природной среды) и монополии, способны помешать получению упомянутых выгод.

Они также знают, что экономические выгоды торговых соглашений, которые, переступая границы, меняют внутригосударственные регулирующие положения (как и в случаях ужесточения правил патентной защиты или гармонизации норм охраны труда), являются принципиально неоднозначными.

Тем не менее экономисты, можно не сомневаться, популяйски твердят о чудесах сравнительного преимущества и свободной торговли всякий раз, когда речь заходит о торговых соглашениях. Они последовательно свели к минимуму

распределительные соображения, хотя ныне ясно, что распределительные последствия, скажем, Североамериканского соглашения о свободной торговле или вступления Китая во Всемирную торговую организацию, оказались значительными для тех американских сообществ, которые пострадали самым непосредственным образом. Они завысили величину совокупных выгод от торговых договоренностей, хотя такие выгоды были относительно малы, по крайней мере с 1990-х гг. Они поддержали пропаганду, изображающую сегодняшние торговые договоренности как «соглашения о свободе торговли». Хотя Адам Смит и Давид Рикардо перевернулись бы в своих гробах, если бы ознакомились с конкретными положениями, скажем, Транс-тихоокеанского партнерства, касающимися правил защиты интеллектуальной собственности или инвестиционного регулирования.

Это нежелание быть честным касательно торговли стоило экономистам доверия общественности. Что еще хуже, оно «вскормило» трактовку событий их оппонентов. Неспособность экономистов дать полную картину по вопросу торговли, включающую все необходимые разграничения и оговорки, позволила с большей легкостью обвинять торговлю, зачастую напрасно, во всякого рода дурных последствиях.

Например, какой бы вклад ни внесла торговля в рост неравенства, она лишь один из факторов, формирующих соответствующую общую тенденцию. И, по всей вероятности, менее значимый фактор по сравнению с технологией. Будь

экономисты откровеннее насчет изнанки торговли, им бы, возможно, больше доверяли как честным посредникам в данной дискуссии.

Аналогично, мы могли бы добиться более компетентного общественного обсуждения «социального демпинга»¹, если бы экономисты были готовы признать, что импорт из тех стран, где трудовые права не защищены, ставит серьезные вопросы относительно справедливого распределения благ (distributive justice). Тогда, допустим, можно было бы разграничить случаи, когда низкие зарплаты в бедных странах отражают низкую производительность, и случаи подлинного нарушения [трудовых] прав. При этом основной объем торговли, который не вызывает таких вопросов, возможно, был бы лучше защищен от обвинений в «несправедливой торговле».

Подобным образом, если бы экономисты прислушались к своим критикам, которые предупреждали о валютной манипуляции², торговых дисбалансах и потере рабочих мест, а не держались за модели, в которых не рассматриваются безработица и другие макроэкономические проблемы, им, воз-

¹ Социальный демпинг – совокупность различных мер, нацеленных на получение конкурентных преимуществ и при этом способных значительно ухудшить социальную защищенность работников. В данном случае речь идет о снижении издержек производства за счет его перемещения в страны с дешевой рабочей силой.– *Прим. пер.*

² Имеется в виду занижение курсов национальных валют с целью стимулирования экспорта.– *Прим. пер.*

можно, было бы легче парировать преувеличенные заявления насчет неблагоприятного воздействия торговых договоренностей на занятость.

Короче говоря, если бы экономисты обнародовали оговорки, неясности и сомнения из своей семинарской аудитории, они, не исключено, стали бы более достойными защитниками мировой экономики. К сожалению, их рвение к защите торговли от ее врагов к добру не привело. Если послушать демагогов, которые делают бессмысленные заявления насчет торговли и на самом деле получают власть,— именно поклонники торговли из научных кругов заслуживают порицания (хотя бы отчасти).

Данная книга пытается внести ясность не только насчет торговли, как явствует из заглавия, но и касательно тех нескольких областей, в которых экономисты могли бы явить обществу более сбалансированное и принципиальное обсуждение вопросов. Хотя торговля — один из ключевых аспектов указанных областей, во многом характеризующий происходящее в каждой из них, те же самые неудачи можно наблюдать, когда обсуждают финансовую глобализацию, зону евро и стратегии экономического развития.

В книге собрана значительная часть моих недавних популярных и доступных неспециалистам работ по глобализации, экономическому росту, демократии, политическому процессу и самой экономической науке. Приведенный ниже материал был привлечен из разных источников — моих еже-

месячных колонок, написанных для сайта *Project Syndicate*, и иных отрывков (кратких и более объемных). В большей части случаев я лишь немного отредактировал первоначальный текст: обновил его, указал взаимосвязи с другими частями данной книги и добавил некоторые ссылки и вспомогательные материалы. Местами я перестроил материал первоисточников, чтобы добиться более целостной трактовки. Все источники перечислены в конце данной книги.

В ней показано, как в свое время мы могли бы выстроить более честную трактовку мировой экономики – такую, которая подготовила бы нас к итоговой негативной реакции и, возможно, даже снизила бы ее вероятность. В ней также изложены мысли о том, как двигаться дальше, чтобы добиться улучшения функционирования национальных экономик и более здоровой глобализации.

Глава 1

Улучшение балансировки

РЕЖИМ глобальной торговли никогда не был слишком популярным в США. Ни Всемирная торговая организация (ВТО), ни множество региональных торговых договоренностей, таких как Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА) и Транстихоокеанское партнерство (ТТП), не имели серьезной поддержки общественности. Но оппозиция, хотя и широкая, обычно была распыленной.

Этот факт позволил творцам экономической политики (policy makers) заключить после окончания Второй мировой войны целый ряд торговых соглашений. Крупнейшие страны мира непрерывно вели торговые переговоры в период, когда подписывали две важнейшие общемировые многосторонние договоренности: Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) и учредительный договор Всемирной торговой организации. Кроме того, было подписано более 500 двусторонних и региональных торговых соглашений, причем подавляющее большинство из них после того, как в 1995 г. ВТО заменила ГАТТ.

В чем сегодняшнее отличие? В том, что международная торговля заняла центральное место в политической дискуссии. В период самых последних американских выборов кан-

дидаты на президентство Берни Сандерс и Дональд Трамп сделали противодействие торговым соглашениям одним из ключевых пунктов своих кампаний. И, судя по тональности других кандидатов, в тогдашнем политическом климате поддержка глобализации равнялась политическому самоубийству. Итоговая победа Трампа может быть приписана (отчасти, по крайней мере) его жесткому отношению к торговле и обещанию пересмотреть договоренности, которые, по его утверждению, благоприятствовали другим странам в ущерб США.

Торговая риторика Трампа и других популистов, возможно, чрезмерна, но уже мало кто отрицает, что в ее основе лежат реальные ощущения несправедливости. Глобализация не всем пошла на пользу. Многие рабочие семьи оказались в проигрыше вследствие поставок дешевого импорта из Китая, Мексики и других стран³. А главными «призерами» стали финансисты и квалифицированные специалисты, которые смогли извлечь выгоду от расширения рынков. Хотя гло-

³ О НАФТА см.: Shushanik Hakobyan and John McLaren, «Looking for Local Labor-Market Effects of NAFTA», *Review of Economics and Statistics*, vol. 98(4), October 2016: 728–741. О китайском торговом шоке см.: David H. Autor, David Dorn, and Gordon H. Hanson, «The China Shock: Learning from Labor-Market Adjustment to Large Changes in Trade», *Annual Review of Economics*, vol. 8, October 2016: 205–240. Хакобян и Макларен обнаружили, что НАФТА снизило рост зарплат в наиболее пострадавших отраслях по сравнению с другими отраслями на 17 процентных пунктов. Отор и др. зафиксировали значительные и долгосрочные последствия для зарплат и занятости в жестоко пострадавших сообществах при отсутствии соответствующих выгод где-либо еще.

бализация не была ни единственным, ни даже важнейшим фактором неравенства доходов в развитых странах, она вошла в число ключевых причин. А тем временем экономисты старались обнаружить крупные выгоды от недавних торговых соглашений для экономики в целом⁴.

Особую политическую значимость торговле придает тот факт, что она зачастую ставит вопросы справедливости таким образом, каким их не ставит технология – другой важный источник неравенства. Когда я теряю свою работу из-за нововведений моего конкурента, внедрившего лучший продукт, у меня мало причин для жалоб. Когда он побеждает меня, привлекая зарубежные фирмы, которые делают то, что здесь не принято (например, не позволяют рабочим организовано заключать коллективные соглашения), я могу испытывать законное недовольство. Неравенство порождает беспокойство не само по себе. Проблемы вызывает

⁴ Одно недавнее научное исследование с использованием всех «наворотов» современной теории международной торговли дало оценку, что общие выгоды от НАФТА для США равнозначны приросту «благополучия» в размере 0,08%. Последствия для объема торговли гораздо значительнее: удвоение поставок из Мексики в США. (Lorenzo Caliendo and Fernando Parro, «Estimates of the Trade and Welfare Effects of NAFTA», *Review of Economic Studies*, vol. 82(1), 2015: 1–44.) Столь же интересен тот факт, что для США добрая половина копеечного прироста – 0,08% – обусловлена не ростом эффективности производства, а выгодой от улучшения условий торговли. То есть, согласно оценкам Калиендо и Парро, мировые цены на импорт США падают по сравнению с ценами на экспорт. Это не выгоды от роста эффективности производства, а трансферт доходов из других стран (здесь, прежде всего, из Мексики и Канады). Этот выигрыш обеспечивается в ущерб другим странам.

несправедливое неравенство, когда мы вынуждены конкурировать при различии базовых правил (ground rules)⁵.

В период президентской кампании 2016 г. Берни Сандерс решительно отстаивал пересмотр торговых соглашений, чтобы достичь лучшего соответствия интересам рабочих. Но такие доводы тут же наткнулись на возражения, что всякая приостановка или отмена торговых соглашений нанесет ущерб беднейшим жителям планеты, убивая их надежду на преодоление бедности за счет экспортного роста экономики. «Если ты бедный из другой страны, то это самое худшее из того, что сказал Берни Сандерс» – таким был заголовок на популярном и обычно сдержанном новостном сайте Vox.com⁶.

Но торговые правила, которые в развитых странах более соответствуют социальным нуждам и соображениям равенства возможностей, не обязательно являются помехой для экономического роста в бедных странах. Застрельщики глобализации ощутимо дискредитируют свою идею, когда описывают проблему как бескомпромиссный выбор между существующими механизмами торговли и сохранением бедности на планете. И «прогрессисты»⁷ без нужды заставляют се-

⁵ Christina Starmans, Mark Sheskin, and Paul Bloom, «Why People Prefer Unequal Societies», *Nature: Human Behaviour*, vol. 1, April 2017: 82.

⁶ Zack Beauchamp, «If You're Poor in Another Country, This Is the Scariest Thing Bernie Sanders Has Said», *Vox*, April 5, 2016, <http://www.vox.com/2016/3/1/11139718/bernie-sanders-trade-global-poverty>.

⁷ В историческом контексте термин «прогрессисты» (англ. *progressives*) упо-

бя выбирать.

В стандартной трактовке того, как торговля помогла развивающимся странам, отсутствует одна важнейшая подробность их опыта развития. Страны, которым удалось воспользоваться глобализацией (таковы, например, Китай и Вьетнам), использовали смешанную стратегию: продвижение экспорта и разнообразные меры, которые нарушают современные правила торговли. Субсидии, регламентация доли отечественных комплектующих, регулирование инвестиций и (да!) зачастую барьеры для импорта играли важную роль в создании новых высокорентабельных отраслей⁸. Страны, которые опирались лишь на свободу торговли (сразу вспоминается Мексика), не преуспели⁹.

Вот почему торговые соглашения, которые ужесточают существующие правила (к чему привело бы, например, ТТП), не являются на самом деле безоговорочно благотворными

требуется для обозначения участников широкого «прогрессистского» движения в США. Оно пришлось на так называемую прогрессивную эру (1890–1910-е гг.), отмеченную реформами и созданием в 1912 г. Прогрессивной партии, которая официально прекратила существование в 1918 г. (Политические партии с аналогичным названием в истории США существовали и в последующем.) В нынешних США термин продолжает употребляться, хотя его трактовка является дискуссионной.— *Прим. пер.*

⁸ Dani Rodrik, «Growth Strategies», in *Handbook of Economic Growth*, P. Aghion and S. Durlauf, eds., vol. 1A, North-Holland, 2005: 967–1014.

⁹ Dani Rodrik, «Mexico's Growth Problem», *Project Syndicate*, November 13, 2014, <https://www.project-syndicate.org/commentary/mexico-growth-problem-by-dani-rodrik-2014-11?barrier=accessreg>.

для развивающихся стран. Китай не смог бы проводить свою феноменально успешную стратегию индустриализации, если бы он был связан в 1980-х и 1990-х гг. правилами образца ВТО. При наличии ТТП Вьетнам имел бы некоторую гарантию продолжения доступа на американский рынок (существующие барьеры со стороны США уже довольно низки), но взамен ему бы пришлось согласиться с ограничениями на субсидии, правила патентной защиты и регулирование инвестиций.

При этом в исторических данных нет свидетельств того, что бедные страны заинтересованы в очень низких или нулевых барьерах в развитых странах для получения значительных выгод от глобализации. На самом деле все самые яркие на сегодня примеры экспортно-ориентированного роста – Япония, Южная Корея, Тайвань и Китай – имели место, когда уровни импортных тарифов в США и Европе были умеренными, но выше сегодняшних.

Итак, хорошая новость для «прогрессистов», беспокоенных как неравенством в богатых странах, так и бедностью в остальной части мира, состоит в том, что и вправду можно продвинуться на обоих фронтах. Но для этого мы должны достаточно радикально изменить наш подход к торговым договоренностям.

Ставки весьма высоки. Плохо отрегулированная глобализация оказывает сейчас глубокое воздействие не только на США, но и на все остальные развитые страны (особенно ев-

ропейские), а также на страны с низкими и средними доходами (там, где проживает большинство работников нашей планеты). Достижение баланса между экономической открытостью и возможностью маневра для экономической политики имеет огромную важность.

Европа на краю обрыва

Те трудности, которые глубокая экономическая интеграция ставит перед системой правления¹⁰ и демократией, нигде не видны лучше, чем в Европе. Единый европейский рынок и единая валюта представляют собой уникальный эксперимент по части того, что я назвал в своей более ранней работе *гиперглобализацией*¹¹. Этот эксперимент породил пропасть между масштабной экономической и ограниченной полити-

¹⁰ Здесь и далее выражение «система правления» используется как основной вариант перевода английского термина *governance*, который можно истолковать как «совокупность механизмов создания и поддержания общественных норм». Более привычный вариант – «государственное управление» – был (за малым исключением) отвергнут из-за частого использования автором выражений *global governance* (далее переводится как «глобальная система правления») и *domestic governance* («национальная система правления»). В отдельных словосочетаниях *governance* переводится как «регулирование», а выражению *corporate governance* соответствует устоявшийся перевод – «корпоративное управление». – *Прим. пер.*

¹¹ Dani Rodrik, *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*, W. W. Norton, New York, 2011; Дэни Родрик, *Парадокс глобализации: демократия и будущее мировой экономики*. Издательство Института Гайдара, Москва, 2014.

ческой интеграцией, не имеющую исторических аналогов в демократических странах.

Как только разразился финансовый кризис и уязвимость европейского эксперимента стала видна в полной мере, более слабым экономикам со значительными внешними дисбалансами потребовался срочный выход из положения. У европейских институтов и Международного валютного фонда (МВФ) был ответ: структурное реформирование. Конечно же, жесткая экономия будет болезненной. Но изрядная доза структурного реформирования (либерализация рынков труда, товаров и услуг) сделает боль терпимой и поможет поставить больного на ноги. Как я объясняю далее в этой книге, с самого начала эта надежда была ложной.

Нельзя отрицать, что кризис европейской валюты нанес большой ущерб политическим демократиям Европы. Уверенность в европейском проекте пострадала, центристские политические партии ослабли, а «экстремистские» партии, особенно крайне правые, получили главные выгоды. Не столь заметен, но, по меньшей мере, столь же важен тот ущерб, который кризис нанес перспективам демократии за пределами узкого круга стран зоны евро. Грустный факт: Европа больше не является ярким светочем демократии для других стран, каким она была. Едва ли можно ожидать, что сообщество наций, которое не способно остановить явное сползание в авторитаризм одного из своих членов (Венгрии), будет содействовать укреплению демократии в странах на

своей периферии. Последствия легко видеть, к примеру, в Турции, где потеря «европейского якоря» помогла Эрдогану раз за разом получать властные полномочия; косвенным образом эта потеря причастна к неудачам «арабской весны».

Наиболее суровыми издержки ошибочных экономических мер оказались для Греции. Ее политическая жизнь продемонстрировала все признаки страны, которую душит «трилемма» глубокой интеграции. Невозможно совместить гиперглобализацию, демократию и национальный суверенитет. Самое большее – можно совместить два пункта из трех¹². Поскольку Греция, наряду с другими странами зоны евро, не хотела ничем жертвовать, она в итоге осталась ни с чем. Страна «купила» время целым рядом новых программ, но все еще не вышла из трудностей. Пока неясно, вернут ли ей в итоге экономическое здоровье жесткая экономия и структурные реформы.

История дает основания для сомнений. При демократии, когда нужды финансовых рынков и зарубежных кредиторов сталкиваются с нуждами отечественных работников, пенсионеров и среднего класса, обычно именно местным жителям принадлежит последнее слово.

Даже если бы прямые и косвенные экономические последствия полномасштабного итогового дефолта Греции не бы-

¹² «Политическая трилемма мировой экономики» впервые обсуждалась в публикации Dani Rodrik, «How Far Will International Economic Integration Go?» *Journal of Economic Perspectives*, Winter 2000. Я раскрываю ее в исторической перспективе в своей книге «Парадокс глобализации».

ли достаточно ужасающими, политические последствия могли бы быть куда худшими. Хаотический распад зоны евро нанес бы непоправимый урон проекту европейской интеграции, опорной колонне европейской политической стабильности со времен Второй мировой войны. Он дестабилизировал бы не только имеющую высокие долги европейскую периферию, но и центральные страны наподобие Франции и Германии (которые были и остаются архитекторами данного проекта).

Кошмарным сценарием стала бы победа (как в 1930-х гг.) крайних политических взглядов¹³. Фашизм, нацизм и коммунизм были детьми нарастающей с конца XIX в. негативной реакции на глобализацию. Их вскормило беспокойство тех групп, которые ощущали несправие и угрозу перед лицом развертывания рыночных сил и усиления космополитических элит.

Ранее свобода торговли и золотой стандарт потребовали ухода на второй план национальных приоритетов, таких как общественное реформирование, сплочение нации и культурное возрождение (*cultural reassertion*). Экономический

¹³ Если переводить буквально – «победа... политического экстремизма» (англ. *victory for political extremism*), однако здесь и в других местах избраны иные, не столь буквальные варианты, поскольку в русском языке «экстремизм», как правило, означает деятельность вне правового поля. Напротив, английское слово *extremism* используется автором, среди прочего, и как характеристика взглядов Дональда Трампа и других политиков, чья деятельность не нарушает существующих законов. По аналогичным соображениям в ряде случаев не использован буквальный вариант перевода слова *extremist*. – *Прим. пер.*

ческий кризис и неудача международной кооперации подорвали не только глобализацию, но и позиции тех элит, которые поддерживали тогдашний порядок. Как написал мой гарвардский коллега Джефф Фриден, это вымостило дорогу двум разным проявлениям крайних взглядов. Столкнувшись с выбором между равенством возможностей и экономической интеграцией, коммунисты выбрали радикальное реформирование общества и экономическую самодостаточность. Столкнувшись с выбором между национальным самоутверждением (national assertion) и глобализмом, фашисты, нацисты и националисты выбрали сплочение нации¹⁴.

К счастью, фашизм, коммунизм и другие формы диктаторства ушли в прошлое. Но подобного рода противоречия между экономической интеграцией и политической жизнью отдельных стран давно приближаются к точке кипения. Единый европейский рынок оформился гораздо быстрее европейского политического сообщества; экономическая интеграция намного опередила политическую.

И вот результат: с растущей обеспокоенностью насчет разрушения экономической устойчивости (economic security), общественной стабильности и культурной идентичности нельзя справиться посредством традиционных (mainstream) политических каналов. Политические структуры национального уровня стали слишком узкими для действенных реше-

¹⁴ Jeffrey A. Frieden, *Global Capitalism: Its Rise and Fall in the Twentieth Century*, W. W. Norton, New York, 2007.

ний проблем, в то время как европейские институты по-прежнему остаются слишком слабыми для того, чтобы заслужить лояльность к себе.

Именно крайне правые больше всего выиграли от неудачи центристов. Во Франции под руководством Марин Ле Пен Национальный фронт возродился и превратился в одну из главных политических сил, предъявив серьезную заявку на президентство в 2017 г. В Германии, Дании, Австрии, Италии, Финляндии и Нидерландах партии правых популистов воспользовались связанным с евро недовольством. Они увеличили доли голосов своих избирателей, а в отдельных случаях являются в своих странах важными игроками политической сцены.

Негативная реакция не ограничена странами зоны евро. В Скандинавии партия «шведских демократов» с неонацистскими корнями опережала социал-демократов и в начале 2017 г. поднялась в верхние строчки национальных опросов общественного мнения. А в Великобритании антипатия к Брюсселю и острое желание национального самоуправления имели итогом Брекзит, несмотря на предупреждения экономистов о мрачных последствиях.

Политические движения крайне правых традиционно питались неприятием иммиграции. Но греческий, ирландский, португальский и другие пакеты финансовой помощи, наряду с проблемами европейской валюты, снабдили их свежей аргументацией. Определенно, обоснованность их недоверия

к евро внешне подтверждается событиями. Когда Марин Ле Пен спросили, откажется ли она в одностороннем порядке от евро, она уверенно ответила: «Когда я буду президентом, зона евро, вероятно, перестанет существовать в течение нескольких месяцев».

Как и в 1930-х гг., неудача международной кооперации соединилась с неспособностью центристских политиков адекватно реагировать на экономические, социальные и культурные нужды отечественных избирателей. Европейский проект и зона евро настолько накалили дискуссию, что во время кризиса зоны евро легитимность соответствующих элит получила даже более серьезный удар.

Центристские политики Европы обязались дать «больше Европы» и «подписались» под стратегией действий, слишком быстрых для снятия опасений в отдельных странах, но слишком медленных для создания поистине общеевропейского политического сообщества. Они чересчур долго держались за некий промежуточный путь, шаткий и переполненный противоречиями. Цепляясь за то видение Европы, которое оказалось несостоятельным, центристские элиты Европы поставили под угрозу саму идею общеевропейского единства.

Краткосрочные и долгосрочные пути выхода из европейского кризиса нетрудно рассмотреть в их общих чертах. Они обсуждаются ниже. В конечном итоге Европа сталкивается с тем же выбором, с каким она сталкивается всегда: она ли-

бо займется наконец политическим союзом, либо ослабит существующий экономический союз. Но неумелые попытки преодоления кризиса весьма затруднили понимание того, как итоговый результат может быть получен полюбовно и с минимальным экономическим и политическим уроном для стран – членов ЕС.

Увлечения и поветрия в развивающихся странах

Два последних десятилетия оказались благоприятными для развивающихся стран. США и Европу качало от финансового кризиса, жесткой экономии и популистской негативной реакции. А тем временем развивающиеся страны во главе с Китаем и Индией добились исторически беспрецедентных темпов экономического роста и снижения уровня бедности. Причем на этот раз Латинская Америка, Черная Африка и Южная Азия смогли присоединиться к Восточной Азии. Но даже в разгар «раскрутки» формирующихся рынков (emerging-markets)¹⁵ можно было различить две темные тучки.

¹⁵ Термин *emerging markets* переводится на русский язык по-разному: «нарастающие рынки», «новые рынки» и т. д. Первоначально он обозначал фондовые рынки в тех странах, где инвесторы еще не накопили достаточного опыта. К числу этих стран относят новые индустриальные страны (например, Бразилию и Тайвань), бывшие социалистические страны и др. – Прим. пер.

Во-первых, сможет ли нынешняя когорта стран с низкими доходами воспроизвести тот путь индустриализации, который принес быстрый экономический прогресс Европе, Америке и Восточной Азии? Во-вторых, смогут ли они разработать современные либерально-демократические институты, приобретенные нынешними развитыми странами в предыдущем столетии? Мне представляется, что ответы на оба эти вопроса могут оказаться отрицательными.

С точки зрения политики беспокоит то, что создание и поддержание либеральных демократических режимов требует весьма конкретных предпосылок. Ключевая трудность такова: получатели выгод либеральной демократии обычно не располагают перевесом ни в численности, ни в ресурсах, что вовсе не так в случае электоральной демократии и диктатуры. Пожалуй, не следует удивляться, что даже развитые страны в наши дни сталкиваются с трудностями при соблюдении принципов либеральной демократии. В странах без долгих и глубоких либеральных традиций сползание в авторитаризм – естественная тенденция. Этот факт связан с отрицательными последствиями не только для политического, но и для экономического развития.

Непростая проблема роста экономики дополняет проблему демократии. Одно из важнейших экономических явлений нашего времени – процесс, который я назвал «преждевременной деиндустриализацией»¹⁶. Отчасти вследствие

¹⁶ Dani Rodrik, «Premature Deindustrialization», *Journal of Economic Growth*, vol.

автоматизации серийной промышленности, отчасти вследствие глобализации ныне в странах с низкими доходами запас возможностей индустриализации истощается куда быстрее, чем истощили его их предшественники в Восточной Азии. Это было бы не трагично, если бы серийное производство не было традиционным мощным мотором роста (по причинам, которые я обсуждаю ниже).

Взгляд в прошлое позволяет понять, что на самом деле для большей части формирующихся рынков нет одинаковой истории экономического роста. В отличие от Китая, Вьетнама, Южной Кореи, Тайваня и еще нескольких примеров «экономических чудес», полученных за счет серийного производства, недавняя когорта «чемпионов» по росту экономики не создала большого числа современных экспортных отраслей. Чуть коснувшись вопроса, убеждаешься в том, что высокие темпы роста обусловлены не производственной трансформацией, а внутренним спросом, который, в свой черед, питают временные бумы сырьевых цен и зашкаливающие уровни государственных или (чаще) частных заимствований. Да, на формирующихся рынках полно компаний мирового уровня, а рост рядов среднего класса очевиден. Но лишь крошечная доля трудовых ресурсов этих стран занята на производительных предприятиях, а все остальное забирает непроизводительный неформальный сектор.

Обречена ли либеральная демократия в развивающихся

странах? Или, быть может, ее можно спасти приданием ей форм, отличных от тех, которые она приняла в сегодняшних развитых странах? Какие модели роста доступны развивающимся странам, если индустриализация исчерпала запас сил? Каковы последствия преждевременной деиндустриализации для рынков труда и социального единения общества? Для преодоления этих грядущих проблем, неизведанных и непростых, развивающимся странам нужны будут свежие творческие подходы, соединяющие силы частного сектора и государства.

Торговому фундаментализму – не время

Одна из ключевых проблем нашей эпохи состоит в том, чтобы «поддержать открытую и расширяющуюся систему международной торговли». К сожалению, «либеральные принципы» системы мировой торговли «подвергаются растущей критике». «Протекционизм чрезвычайно распространился». «Велика опасность того, что вся система разрушится... или резко сожмется, повторяя мрачные 1930-е гг.».

Извинительно было бы думать, что эти строки извлечены из недавних выпусков экономических и финансовых СМИ – из выплеска эмоций насчет нынешней негативной реакции на глобализацию. На самом деле их написали 36 лет назад,

в 1981 г.¹⁷

Тогдашнюю проблему составляла стагфляция в развитых странах. И в ту пору не Китай, а Япония была «торговым страшилищем», которое шествовало по рынкам планеты – и подминало их. США и Европа ответили возведением торговых барьеров и введением «добровольных экспортных ограничений» на японские автомобили и сталь. Разговоров о ползучем «новом протекционизме» было полно.

Последующие события раз за разом опровергали подобный пессимизм насчет режима торговли. Глобальная торговля, вовсе не сократившись, резко увеличилась в 1990-х и 2000-х гг. К этому привели создание Всемирной торговой организации, расцвет двусторонних и региональных торгово-инвестиционных соглашений, а также подъем Китая. Был начат новый век глобализации (по сути, более напоминающей гиперглобализацию).

Если оглянуться, «новый протекционизм» 1980-х гг. не был радикальным разрывом с прошлым. В большей мере он был примером сохранения режима, а не его разрушения, как написал политолог Джон Рагги. Тогдашние «специальные меры защиты от импорта» и «добровольные» экспортные ограничения (ДЭО) были внесистемными (ad hoc). Однако они были необходимыми откликами на распределительные проблемы и сложности приспособления, поставлен-

¹⁷ Carl J. Green, «The New Protectionism», *Northwestern Journal of International Law & Business*, vol. 3, 1981: 1.

ные появлением новых торговых отношений¹⁸.

Те экономисты и специалисты по международной торговле, которые кричали в то время: «Волк!» – ошибались. Если бы правительства прислушались к их советам и не ответили на запросы своих избирателей, ситуация, возможно, усугубилась бы. То, что современникам виделось подобием губительного протекционизма, фактически было способом выпуска пара во избежание излишнего роста политического давления.

Не аналогична ли обеспокоенность наблюдателей сегодняшней негативной реакцией на глобализацию? Международный валютный фонд (наряду с прочими) недавно предупредил, что медленный экономический рост и популизм могут привести к вспышке протекционизма. «Жизненно важно защитить перспективы растущей торговой интеграции» (согласно главному экономисту МВФ Морису Обстфельду)¹⁹.

До сих пор, однако, мало признаков того, что правительства решительно уходят от открытой экономики. Президент Трамп, возможно, по-прежнему вызывает торговый хаос, но оказалось, что лает он сильнее, чем кусает. Сайт globaltradealert.org поддерживает базу данных по мерам про-

¹⁸ John Gerard Ruggie, «International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order», *International Organization*, vol. 36(2), Spring 1982: 379–415.

¹⁹ «IMF Sees Subdued Global Growth, Warns Economic Stagnation Could Fuel Protectionist Calls», IMF News, October 4, 2016, <http://www.imf.org/en/News/Articles/2016/10/03/AM2016-NA100416-WEO>.

текциионизма и зачастую является источником заявлений о ползучем протекционизме. Кликните на их интерактивную карту протекционистских мер, и по всей планете вы увидите «салют» красными кружками. Он выглядит устрашающе, пока вы не кликните на карту мер либерализации, обнаружив сопоставимое число зеленых кружков.

Ныне разница состоит в том, что популистские политические силы представляются гораздо более мощными и близкими к победе на выборах, — отчасти это реакция на достигнутый в 1980-х гг. этап глубокой глобализации. Не так уж давно невообразимо было бы даже помыслить о выходе Великобритании из Евросоюза или об американском президенте-республиканце, обещающем отказаться от торговых соглашений, построить стену на пути мексиканских иммигрантов и наказать компании, которые уходят за границу. Национальное государство, кажется, намерено возродиться.

Но урок из 1980-х гг. состоит в том, что частичный отказ от гиперглобализации не обязательно является дурным — в той мере, в какой он служит сохранению достаточно открытой мировой экономики. В частности, потребности либеральной демократии нам необходимо поставить выше потребностей международной торгово-инвестиционной деятельности. Такая перебалансировка оставила бы значительное пространство возможностей для открытой глобальной экономики. На самом деле она обеспечила бы ей условия и поддержку.

Вовсе не конкретные предложения по международной торговле делают популиста вроде Дональда Трампа опасным, а его нелиберальная (illiberal) платформа нативизма²⁰, на основе которой он, видимо, собирается править. Плюс тот факт, что его экономические меры не складываются в согласованную концепцию (vision) того, как США и открытая мировая экономика смогут совместно преуспевать.

Важнейшая задача для традиционных политических партий в развитых странах – создать такую концепцию (наряду с трактовкой событий, лишаящей популистов инициативы). Не нужно просить эти право- и левоцентристские партии любой ценой спасти гиперглобализацию. Защитникам торговли следует проявлять понимание, если они [партии.– *Пер.*] принимают нестандартные меры для обеспечения политической поддержки.

Взамен нам следует рассмотреть, чем обусловлены их меры, – стремлением к равенству возможностей и социальному единению общества или же побуждениями нативизма и расизма? Хотят они укрепить или ослабить принцип верховенства права и публичное демократическое обсуждение общественных проблем? Пытаются ли они не подорвать, а сохранить – пусть и при иных базовых правилах – открытость мировой экономики?

Всполохи популизма 2016 г. почти наверняка положат ко-

²⁰ Нативизм (англ. *nativism*) – продвижение интересов коренных жителей страны (в противовес интересам иммигрантов). – *Прим. пер.*

нец лихорадочному заключению торговых договоренностей в последние несколько десятилетий. Хотя развивающиеся страны, возможно, достигнут торговых соглашений меньшего масштаба, две главные региональные договоренности, стоящие на повестке дня,— Транстихоокеанское партнерство и Трансатлантическое торгово-инвестиционное партнерство,— оказались при смерти сразу после избрания Дональда Трампа американским президентом.

Нам не следует оплакивать их кончину. Вместо этого надо начать честное и принципиальное обсуждение того, как подвести под глобализацию и развитие новое основание, позволяющее учесть наши новые политические и технические реальности, и как поставить во главу угла нужды либеральной демократии.

Надлежащий баланс

Проблема с гиперглобализацией состоит не только в том, что она — «песочный замок», рассыпающийся от негативной реакции. Как ни крути, а национальное государство остается единственным игроком, когда дело доходит до обеспечения тех регуляторных и узаконивающих механизмов, на которые опираются рынки. Более глубокое возражение состоит в том, что одержимость наших элит и технократов гиперглобализацией мешает решать законные социально-экономические задачи в своих странах, препятствует достижению экономи-

ческого процветания, финансовой стабильности и социального единения общества.

Вопросы нашего времени таковы. Каков масштаб глобализации торговли и финансов, которого нам следует добиваться? По-прежнему ли имеется основание отстаивать национальные государства в эпоху, когда революционные изменения транспортировки и коммуникаций, как видится, поставили крест на географических расстояниях? Какой объем суверенитета государства должны уступить международным организациям? Что реально дают торговые соглашения? Как мы можем улучшить их? Когда глобализация подрывает демократию? Чем мы, граждане и государства, обязаны за границе? Как нам лучше всего исполнять соответствующие обязанности (responsibilities)?

Все указанные вопросы требуют от нас восстановить вменяемый, разумный баланс между двумя уровнями системы правления – национальным и глобальным. Нам нужна плюралистичная мировая экономика, в которой национальные государства сохраняют достаточную самостоятельность для того, чтобы формировать свои собственные общественные договоренности и разрабатывать свои собственные экономические стратегии. Я буду отстаивать точку зрения о том, что привычное изображение мировой экономики как «достояния всего человечества» (отсутствие в котором всеобщей кооперации доведет нас до разрухи) крайне обманчиво. Если наши экономические меры терпят крах, то это происходит,

главным образом, по причинам внутреннего, а не международного плана. В экономической сфере наилучший путь содействия глобальному благу со стороны отдельных стран – привести в порядок свои собственные «экономические кварталы».

Глобальная система правления действительно остается ключевой в тех областях (таких, как климатические изменения), где существенно предоставление общемировых общественных благ. Причем глобальные правила иногда способны улучшить внутреннюю экономическую политику, содействуя публичному демократическому обсуждению общественных проблем и демократическому принятию решений. Но я буду отстаивать точку зрения, согласно которой глобальные соглашения, содействующие демократии, были бы весьма не похожи на содействующие глобализации договоренности, характерные для нашей эпохи.

Мы начинаем с правового субъекта, который находится в самом центре нашего политико-экономического бытия, но десятилетиями подвергается нападкам, – с национального государства.

Глава 2

Как функционируют нации

В ОКТЯБРЕ 2016 г. британский премьер Тереза Мэй многих шокировала, пренебрежительно отозвавшись об идее всемирного гражданства. «Если вы считаете себя гражданином мира,— сказала она,— то вы гражданин из ниоткуда (citizen of nowhere)».

Ее заявление было встречено насмешками и тревогой со стороны финансовых СМИ и либеральных комментаторов. «В наши дни самая полезная форма гражданства,— поучал ее один аналитик,— нацелена на благополучие, к примеру, не одного лишь из округов графства Беркшир, а всей планеты». В журнале «Экономист» заявление Мэй назвали «антилиберальным» поворотом. Один исследователь обвинил ее в отречении от ценностей эпохи Просвещения и предупредил о наличии в ее речи «отголосков 1933 г».²¹

²¹ John Rentoul, «Theresa May's conference speech: What she said... and what she really meant», *The Independent*, October 5, 2016, <http://www.independent.co.uk/voices/theresa-may-conference-speech-what-she-said-what-she-meant-john-rentoul-a7346456.html>; Roger Cohen, «Theresa May's „Global Britain“ Is Baloney», *New York Times*, January 20, 2017, https://www.nytimes.com/2017/01/20/opinion/theresa-mays-global-britain-is-baloney.html?_r=0; Bagehot, «May's revolutionary conservatism», *Economist*, October 8, 2016, <http://www.economist.com/news/britain/21708223-britains-new-prime-minister-signals-new-illiberal-direction-country>; Philip Murphy, «Theresa

Мне известно, как выглядит «гражданин мира». Прекрасный образец – это я сам. Я вырос в одной стране, живу в другой, имея паспорта обеих. Я пишу об экономике мирового хозяйства, и моя работа заносит меня в очень отдаленные места. Я провожу больше времени, путешествуя по другим странам, а не там, где считаюсь гражданином. Большинство моих близких коллег по работе также родились за границей. Я жадно поглощаю международные новости, в то время как моя местная газета остается нетронутой неделями. Что касается спорта, я даже не представляю, каковы дела местных команд, являясь верным болельщиком футбольной команды с другого берега Атлантики.

И все же заявление Мэй нашло отклик. В нем содержится некая важная истина, пренебрежение которой много говорит о том, насколько мы (мировая финансовая, политическая и технократическая элита) отделились от наших соотечественников и потеряли их доверие.

Экономисты и политики магистрального направления склонны рассматривать эту негативную реакцию как прискорбный регресс, к которому причастны политики-популисты и политики-нативисты, сумевшие воспользоваться проявлениями недовольства тех, кто чувствует себя забытым и брошенным глобалистскими элитами. Тем не менее сегодня

May's rejection of Enlightenment values», Letters Section, *The Guardian*, October 9, 2016, <https://www.theguardian.com/politics/2016/oct/09/theresa-may-rejection-of-enlightenment-values>.

глобализм отступает, а национальное государство живет и здравствует.

На протяжении многих лет среди интеллектуалов царил консенсус о снижении значимости национального государства. Всех сводила с ума глобальная система правления – международные правила и организации, необходимые, чтобы поддержать кажущиеся необратимыми волну глобализации экономики и подъем космополитических чувств.

Глобальная система правления стала мантрой элиты нашей эпохи. Согласно аргументации ее представителей, резкий рост межграницных потоков товаров, услуг и информации, порожденный технической инновацией и рыночной либерализацией, сделал страны мира слишком взаимосвязанными для того, чтобы отдельно взятая страна была способна самостоятельно решить свои экономические проблемы. Нам нужны глобальные правила, глобальные соглашения и глобальные организации. Это заявление по-прежнему столь широко разделяют сегодня, что несогласие с ним может казаться похожим на утверждение, что Солнце вращается вокруг Земли.

Чтобы понять, как мы дошли до такой жизни, пристально рассмотрим аргументацию интеллектуалов против национального государства и доводы за глобальный характер системы правления.

Национальное государство под огнем жесткой критики

Национальное государство откровенно рассматривают как устаревшую структуру, которая не соответствует реалиям XXI в. Традиционные политические разногласия – не помеха нападкам на национальное государство, которые относятся к немногим предметам, объединяющим экономических либералов и социалистов. «Каким образом можно обеспечить экономическое единство европейской территории при полной свободе культурного развития населяющих ее народов?» – спрашивал Лев Троцкий еще в 1934 г. Ответ был в том, чтобы избавиться от национального государства: «Решение этого вопроса лежит... на пути полного освобождения производительных сил от оков, налагаемых на них национальным государством»²². Ответ Троцкого звучит удивительно современно в свете теперешних передраг еврозоны. Именно к такому ответу присоединилось бы большинство экономистов неоклассического направления.

Сегодня многие моральные философы солидарны с либеральными экономистами в том, что и те и другие рассматривают государственные границы как незначимые (*irrelevant*) – если не в описании, то, конечно же, в предписании. Вот мне-

²² Leon Trotsky, «Nationalism and Economic Life», *Foreign Affairs*, vol. 12, 1933: 395; Лев Троцкий, «Национализм и хозяйство», в: *Архив Л. Д. Троцкого*. Т. 7.

ние Питера Сингера:

Если та группа, под которую мы должны подстраиваться, есть племя или нация, то наши нравственные принципы, вероятно, будут племенными или националистическими (nationalistic). Но если революция в области коммуникаций создала общемировую аудиторию, то нам, пожалуй, нужно подстраивать наше поведение под мир в целом. Данное изменение создает материальную основу для новой этики, которая будет служить интересам всех тех, кто живет на этой планете по-новому – так, как не обеспечила ни одна прежняя этика (несмотря на многочисленную риторику)²³.

А вот что говорит Амартия Сен:

Своеобразная идейная тирания заметна в трактовке политических границ государств (в первую очередь национальных государств) в качестве в каком-то смысле фундаментальных, словно бы это не практические ограничения, с которыми приходится считаться, а разделения, основополагающие для этики и политической философии²⁴.

Сен и Сингер рассматривают государственные границы

²³ Peter Singer, *One World: The Ethics of Globalization*, Yale University Press, New Haven, CT, 2002, p. 12.

²⁴ Amartya Sen, *The Idea of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 2009, p. 143; Амартия Сен, *Идея справедливости*. Издательство Института Гайдара, Фонд «Либеральная Миссия», Москва, 2016, с. 204.

как некую помеху – практическую преграду, которую можно и нужно преодолевать по мере того, как мир становится более взаимосвязанным благодаря торговле и развитию коммуникаций.

Между прочим, экономисты пренебрежительно относятся к национальному государству, потому что оно является источником транзакционных издержек, которые препятствуют более полной глобальной экономической интеграции. При этом дело не только в том, что государства вводят импортные тарифы, ограничения на движение капитала, визы и другие ограничительные меры на своих границах, препятствующие всемирному круговороту товаров, денег и людей. Если смотреть глубже, дело в том, что множественность суверенных источников права создает правовую неоднородность различных юрисдикций (*jurisdictional discontinuities*) и связанные с ней транзакционные издержки. Различия валют, правовых режимов и регуляторной практики сегодня являются главными препятствиями для единения мировой экономики. В то время как явные торговые барьеры утратили свою значимость, относительная важность подобных транзакционных издержек возросла. Ныне импортные тарифы составляют крошечную долю общих издержек ведения торговли. По мнению Джеймса Андерсона и Эрика ван Винкопа, для развитых стран эти издержки составляют чудовищные 170% (в адвалорном исчислении) – на порядок выше,

чем импортные тарифы как таковые²⁵.

Для экономиста эта величина равнозначна оставлению на тротуаре столондаровых банкнот. Устраните правовую неоднородность (такова аргументация), и мировая экономика получит значительные выгоды от торговли, которые аналогичны выгодам многостороннего снижения таможенных тарифов, имевшего место на протяжении послевоенного периода. Итак, круг важнейших вопросов общемировой торговли все более концентрируется на усилиях по гармонизации систем нормативного регулирования во всех разновидностях – от санитарных и фитосанитарных стандартов до финансового регулирования. Вот еще одна причина, по которой народы Европы сочли важным перейти на единую валюту и сделать свою мечту об общем рынке реальностью. Экономическая интеграция требует подавить способность отдельных государств эмитировать собственные деньги, устанавливать неодинаковую регламентацию и вводить неодинаковые правовые нормы.

Сохранение жизнеспособности национального государства

Смерть национального государства предсказывали давно. «Ключевой вопрос для каждого, кто изучает миропорядок

²⁵ James A. Anderson and Eric van Wincoop, «Trade Costs», *Journal of Economic Literature*, vol. 42, 2004: 691–751.

(world order), – это судьба национального государства», – писал политолог Стэнли Хоффман в 1966 г.²⁶ «Суверенитет в законе» – так озаглавил в 1971 г. свою классическую работу Реймонд Вернон²⁷. Оба ученых не признают кончину национального государства, но их тон отражает ярко выраженную направленность господствующих представлений. Речь могла идти о Европейском союзе (на котором сосредоточился Хоффман) или мультинациональном предприятии (такова тема Вернона) – в любом случае национальное государство, как полагали многие, побеждается явлениями большего масштаба.

И все же национальное государство отказывается вымирать. Оно оказалось удивительно стойким и остается основным детерминантом общемирового распределения дохода, главным месторасположением (*locus*) институтов, обеспечивающих функционирование рынков, а также главнымместищем (*repository*) личных привязанностей и пристрастий. Рассмотрим несколько фактов.

Чтобы проверить, как мои студенты интуитивно воспринимают детерминанты общемирового неравенства доходов, в первый день аудиторных занятий я спросил их, что они предпочтут: быть богатыми в бедной стране или бедными в

²⁶ Stanley Hoffman, «Obstinate or Obsolete? The Fate of the Nation-State and the Case of Western Europe», *Daedalus*, vol. 95(3), 1966: 862–915.

²⁷ Raymond Vernon, «Sovereignty at Bay: The Multinational Spread of US Enterprises», *Thunderbird International Business Review*, vol. 13(4), 1971: 1–3.

богатой стране? Я просил их рассматривать лишь собственный уровень потребления и считать богатыми и бедными 5% населения той или иной страны – с самыми высокими и самыми низкими доходами. Богатая страна, в свою очередь, входит в число 5% стран из верхних строчек распределения душевых доходов, а бедная страна – в число 5% стран его нижних строчек. Обычно большинство студентов, снабженных этой базовой информацией, отвечают, что предпочли бы быть богатыми в бедной стране.

На самом деле они жестоко ошибаются. Бедные в богатой стране, согласно только что приведенному определению, почти в пять раз богаче богатых в бедной стране²⁸. «Обман зрения», который сбивает студентов с пути, состоит в том, что сверхбогатые обладатели BMW и особняков под охраной, увиденных ими в бедных странах, составляют ничтожную долю населения. Она куда меньше, чем те 5% самых богатых, на которых я просил сосредоточиться. Когда мы рассмотрим среднее по этой группе в целом, мы получим колоссальный провал вниз по шкале доходов.

Эти студенты только что обнаружили красноречивую особенность мировой экономики: наши экономические успехи определяются в первую очередь тем, где (в какой стране) мы родились, и лишь во вторую очередь нашим положением на шкале распределения доходов. Или же, если воспользо-

²⁸ Dani Rodrik, «Is Global Equality the Enemy of National Equality?» HKS Working Paper, January 2017.

ваться более специальной, но и более точной терминологией, большая часть общемирового неравенства доходов объясняется неравенством между странами, а не внутри отдельных стран²⁹. Вот вам и глобализация, обнулившая значимость национальных границ.

Во-вторых, рассмотрим роль национальной идентичности. В принципе, можно было бы думать, что чувства привязанности к национальному государству истончились под действием двух противоположных сил – наднациональных симпатий, с одной стороны, и местных связей – с другой. Но, видимо, дело обстоит не так. Национальная идентичность живет и процветает, даже в некоторых неожиданных уголках мира. Это было именно так даже до глобального финансового кризиса и той популистской негативной реакции, которая за ним последовала.

Чтобы увидеть сохраняющуюся жизнеспособность национальной идентификации, обратимся к Всемирному исследованию ценностей (World Values Survey), которое охватывает более 80 тыс. индивидов в 75 странах (<http://www.worldvaluessurvey.org/>). Участникам опроса задали ряд вопросов, касающихся силы их местных, национальных и глобальных привязанностей. Я измерил силу национальных привязанностей, сложив процентные доли респондентов, которые «согласны» и «совершенно согласны» с утверждени-

²⁹ François Bourguignon and Christian Morrisson, «Inequality Among World Citizens: 1820–1992», *American Economic Review*, vol. 92, 2002: 727–744.

ем «я считаю себя гражданином [страны, нации]». Далее я измерил силу глобальных привязанностей, сложив процентные доли респондентов, которые «согласны» и «совершенно согласны» с утверждением «я считаю себя гражданином мира». В каждом случае из этих процентных долей я вычел аналогичные величины для утверждения «я считаю себя членом своего местного сообщества» с целью обеспечить определенную нормализацию³⁰. Иными словами, я измерил силу национальных и глобальных привязанностей в сравнении с силой местных привязанностей. Я опирался на данные 2004–2008 гг., поскольку этот этап измерений проводился до финансовых кризисов в Европе и США и полученные результаты свободны от искажений, вызванных экономическим спадом.

На рисунке 2.1 показаны результаты для всей общемировой выборки, а также отдельно для США, Евросоюза, Китая и Индии. В глаза бросается не столько тот факт, что национальная идентичность гораздо сильнее, чем идентичность «глобального гражданина», – это во многом было предсказуемо. Неожиданный результат состоит в том, что она явно обладает большей притягательностью, чем принадлежность к местному сообществу, что находит отражение в положи-

³⁰ По всей видимости, в оригинале ошибка. При буквальном понимании оригинала из долей для местных привязанностей следовало бы вычитать соответствующие национальные и глобальные показатели. Такая же проблема присутствует в подписях к рис. 2.1 и 2.2, которые также были исправлены при переводе. – *Прим. пер.*]

тельных показателях для нормализованной национальной идентичности. Эта тенденция сохраняется в разных странах. Сильнее всего она проявляется в США и Индии – очень больших странах, в которых, как мы могли бы ожидать [до ознакомления с этими данными.– *Пер.*], местные привязанности в любом случае сильнее привязанности к национальному государству.

Я обнаружил и тот неожиданный факт, что жители Европы ощущают очень малую привязанность к ЕС. На самом деле, как показывает рис. 2.1, идея гражданства ЕС представляется европейцам столь же далекой, как и идея всемирного гражданства, несмотря на многие десятилетия европейской интеграции и развития соответствующих институтов.

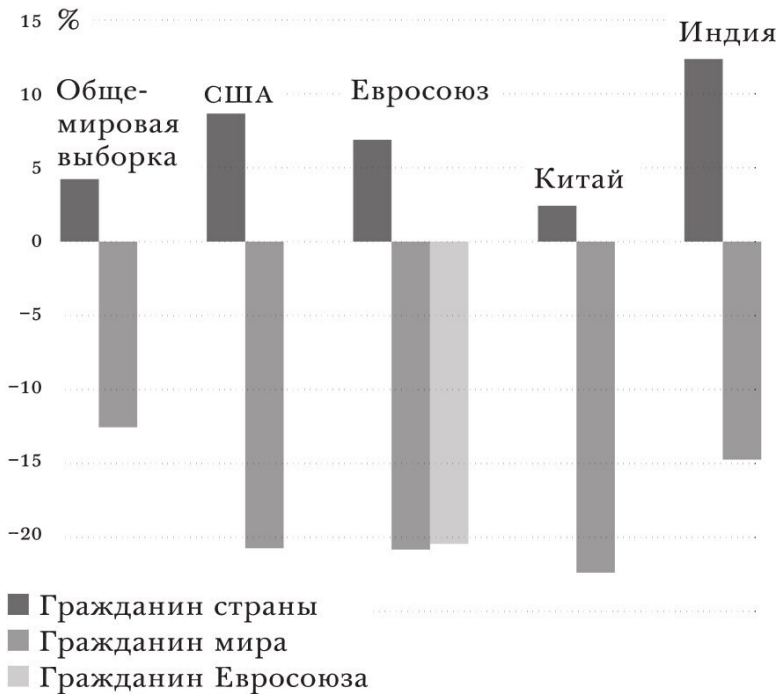


РИС. 2.1. Гражданство страны, мира и Евросоюза (в сравнении с привязанностью к местному сообществу)

Из процентных долей респондентов, которые «согласны» или «совершенно согласны» с утверждениями «я считаю себя гражданином [страны, нации]» и «я считаю себя гражданином мира», вычитаются аналогичные процентные доли для утверждения «я считаю себя членом своего местного сообщества».

ИСТОЧНИК: D. Rodrik, «Who Needs the Nation State?»

Неудивительно обнаружить, что глобальные привязанности с 2008 г. стали еще слабее. Показатели гражданства мира значительно опустились (в частности) в отдельных европейских странах: с -18% до -29% в Германии и с -12% до -22% в Испании (сравниваются две волны исследования: за 2010–2014 и 2004–2008 гг.).

Можно возразить, что такие исследования затушевывают различия между отдельными группами населения. Мы ожидали, главным образом, что молодые, квалифицированные и высокообразованные слои оторвались от своих национальных «причалов» и стали «глобальными» по мировоззрению и привязанностям. Как показывает рис. 2.2, указанные группы действительно имеют отличия с ожидаемым направлением. Но они не столь велики, как можно было бы думать, и не меняют общую картину. Даже в категориях молодежи (тех, кому меньше 25 лет), обладателей университетского образования и специалистов национальная идентичность берет верх над местными и – даже в большей мере – глобальными привязанностями.

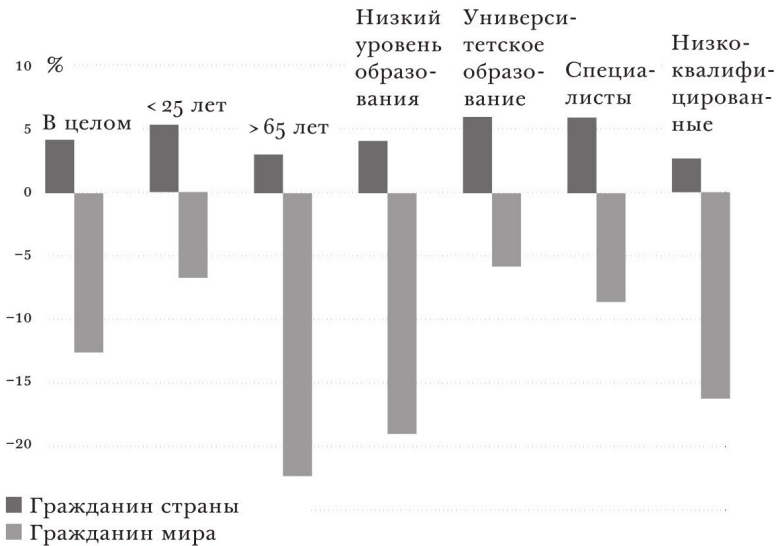


РИС. 2.2. Воздействие социально-демографических характеристик

Из процентных долей респондентов, которые «согласны» или «совершенно согласны» с утверждениями «я считаю себя гражданином [страны, нации]» и «я считаю себя гражданином мира», вычитаются аналогичные процентные доли для утверждения «я считаю себя членом своего местного сообщества».

ИСТОЧНИК: D. Rodrik, «Who Needs the Nation State?» *Economic Geography*, 89(1), January 2013: 1–19.

Наконец, все оставшиеся сомнения касательно сохране-

ния важной роли национального государства должен был развеять жизненный опыт преодоления последствий общемирового финансового кризиса 2008 г. Именно творцам национальной экономической политики пришлось вмешаться, чтобы предотвратить экономический хаос. Именно национальные правительства спасали банки, вкачивали ликвидность, обеспечивали налогово-бюджетный стимул и выписывали безработным чеки на получение пособия. Как на сей счет метко высказался глава Банка Англии Мервин Кинг, при жизни (in life) банки являются глобальными, а по смерти (in death) – национальными.

Международный валютный фонд и недавно возникшая «Большая двадцатка» были просто говорильнями. В еврозоне не действия Брюсселя (или Страсбурга), а именно решения, принятые в столицах отдельных стран (от Берлина до Афин), определили, как будет развиваться кризис. При этом именно национальные правительства в конечном итоге приняли вину за всё, что пошло не так, – и почести за то немногое, что пошло как надо.

Нормативные доводы в пользу национального государства

Как показывает история, национальное государство было тесно связано с экономическим, общественным и политическим прогрессом. Оно обуздало междоусобицы, распро-

странило сети солидарности за пределы местных сообществ, дало ход мобилизации человеческих и финансовых ресурсов³¹ и способствовало распространению представительных политических институтов³². Гражданские войны и экономический упадок – обычная судьба сегодняшних «несостоятельных государств». Постоянным жителям стабильных и процветающих стран легко не заметить ту роль, которую конструкция национального государства играла в процессе преодоления таких трудных проблем. Утрата национальным государством интеллектуальной привлекательности отчасти является следствием его достижений.

Но действительно ли национальное государство, как территориально ограниченное политическое образование, стало вследствие революционной глобализации помехой для

³¹ Речь идет о придании этим ресурсам мобильности, позволяющей использовать их наилучшим образом. Во избежание недоразумений не лишне подчеркнуть, что и в дальнейшем термин «мобилизация» используется без привязки к военной проблематике. – *Прим. пер.*

³² Charles Tilly, *Coercion, Capital, and European States, AD990–1992*, Blackwell, Cambridge, MA, 1992; Чарльз Тилли, *Принуждение, капитал и европейские государства. 990–1992 гг.* Территория будущего, Москва, 2009; Ernest Gellner, *Nations and Nationalism*, Cornell University Press, Ithaca, New York, 1983; Эрнест Гелл-нер, *Нации и национализм*. Прогресс, Москва, 1991; Steven Pinker, *The Better Angels of our Nature: Why Violence Has Declined*, Viking, New York, 2011; Elie Kedourie, *Nationalism*, 4th ed., Blackwell, New York, 1993; Эли Кедури, *Национализм*. Алетейя, Санкт-Петербург, 2010; Benedict Anderson, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*, revised ed., Verso, London, 2006; Бенедикт Андерсон, *Воображаемые сообщества: размышления об истоках и распространении национализма*. Кучково поле, Москва, 2001.

достижения желаемых социально-экономических результатов? Или же национальное государство остается необходимым для достижения упомянутых целей? Иными словами, возможно ли выстроить защиту национального государства, которая в большей мере основана на принципах и не сводится к утверждениям о том, что оно существует, а не исчезло?

Начнем с уточнения терминологии. Национальное государство вызывает воспоминания о национальных чувствах (nationalism). В центре внимания моего обсуждения будут не «нация» и не «национальные чувства», а «государство». В частности, меня интересует государство как территориально выделенная самостоятельная юрисдикция. С этого ракурса я рассматриваю нацию как следствием государства, а не наоборот. Аббат Сийес, один из теоретиков Великой французской революции, сказал: «Что такое нация? Общество людей, живущих под общим законом и представленных одним законодательным учреждением»³³. Меня не интересует здесь обсуждение вопросов, что такое нация, должна ли каждая нация иметь собственное государство и сколько государств должно существовать.

Вместо этого я хочу разработать аргументацию по существу – на предмет того, почему здоровые национальные государства фактически полезны, особенно для мировой эконо-

³³ Цит. по: Elie Kedourie, *Nationalism*, 7; Кедури, *Национализм*, с. 25. В русском переводе: Эммануэль-Жозеф Сийес, «Что такое третье сословие?», в *Аббат Сийес: от Бурбонов к Бонапартью*. Алетейя, Санкт-Петербург, 2003, 160.

мики. Я хочу показать, что многочисленность национальных государств приносит пользу, а не вред. Я отталкиваюсь от того, что рынкам требуются правила, а глобальным рынкам потребовались бы глобальные правила. Глобальная экономика, не ведающая государственных границ, в которой экономическая активность полностью оторвана от ее национальной базы, вызвала бы необходимость в наднациональных нормотворческих институтах, соответствующих глобальному масштабу и разнообразию (scope) рынков. Но это было бы нежелательным даже в случае достижимости. Нормы поддержания работы рынков (market-supporting rules) не являются единственными в своем роде. Поэтому эксперименты и конкуренция между разнообразными институциональными механизмами остаются желательными. Более того, сообщества различаются своими потребностями и предпочтениями касательно институциональных форм. При этом история и география продолжают сдерживать взаимное схождение указанных потребностей и предпочтений.



ГЛОБАЛИСТСКАЯ
МОДЕЛЬ РАЗВИТИЯ



РИС. 2.3. Альтернативные модели самоусиления ИСТОЧНИК: D. Rodrik, «Who Needs the Nation State?» *Economic Geography*, 89(1), January 2013: 1–19.

Итак, я признаю, что национальные государства в глобальной экономике являются источником дезинтеграции. Мое утверждение состоит в том, что попытка быть выше их была бы вредна. Она не дала бы нам ни более здоровой мировой экономики, ни улучшения правил.

Мою аргументацию можно представить как антитезис (counterpoint) обычной глобалистской трактовки, графически представленной на рис. 2.3. В этой трактовке экономическая глобализация, подстегиваемая революционными изменениями транспортных и коммуникационных технологий, устраняет социальные и культурные барьеры между людьми в различных частях мира и возвращает глобальное сообщество. Оно, в свою очередь, делает возможным создание глобального *политического* сообщества (глобальной системы правления), которое поддерживает и еще более усиливает экономическую интеграцию.

В моей альтернативной трактовке (представленной в нижней части рис. 2.3) акцентируется иная модель развития, при которой мир сохраняется как система, раздробленная политически и не до конца глобализированная экономически. При такой модели неоднородность предпочтений и неединственность институтов (institutional nonuniqueness), а также

географический фактор создают потребность в институциональном разнообразии. Разнообразие институтов препятствует полной экономической глобализации. Неполная экономическая интеграция, в свою очередь, усиливает неоднородность и роль расстояния. Когда движущие силы второй модели развития действуют достаточно интенсивно (как я и буду отстаивать), работа по правилам первой модели способна лишь навлечь на нас неприятности.

Напрасная гонка за гиперглобализацией

Рынки зависят от нерыночных институтов, потому что они не сами по себе возникают, регулируются, стабилизируются и узакониваются. Всё, что не сводится к простому обмену между соседями, требует инвестиций в транспортировку, коммуникации и логистику. Также требуются принудительное исполнение договоров, предоставление информации и недопущение обмана, стабильное и надежное средство обмена, механизмы согласования результатов распределения с социальными нормами и т. д. Правильно функционирующие устойчивые рынки поддерживаются широким спектром институтов, которые обеспечивают исполнение жизненно важных функций регулирования, перераспределения дохода, денежно-кредитной и налогово-бюджетной стабильности, а также урегулирования конфликтов.

Эти институциональные функции до сих пор обеспечива-

лись в основном национальным государством. На протяжении всего послевоенного периода данное обстоятельство не только не затрудняло развитие глобальных рынков, но и различными путями способствовало ему. Базовый принцип, лежавший в основе Бреттон-Вудской системы, которая направляла развитие мировой экономики вплоть до 1970-х гг., состоял в том, что странам (не только развитым, но и недавно получившим независимость) требуется пространство маневра (*policy space*), в рамках которого они могли бы регулировать свои экономики и защищать свои общественные договоры. Меры контроля над движением капитала, ограничивавшие свободное передвижение финансов, рассматривались как неотъемлемая часть общемировой финансовой системы. Либерализация торговли оставалась ограниченной и касалась готовых изделий и промышленно развитых стран. Когда внутригосударственным общественным договорностям угрожали импортные поставки текстильных и швейных изделий из стран с низкими издержками, которые приводили к сокращению занятости в пострадавших отраслях и регионах, их также выделяли в качестве особых режимов [таможенного регулирования.— *Пер.*].

И все же потоки торговли и инвестиций росли на удивление быстро – во многом из-за того, что Бреттон-Вудская рецептура помогла обеспечить здоровые условия осуществления национальной экономической политики. На самом деле экономическая глобализация весьма существенно опира-

лась на те правила, которые поддерживали главные торговые и финансовые центры. Как подчеркивал Джон Эгнью, ключевыми элементами финансовой глобализации³⁴ были национальные денежно-кредитные системы, центральные банки и практические методы финансового регулирования. В области торговли в большей мере именно внутренние политические договоренности, а не правила ГАТТ поддерживали ту открытость [к торговле. – *Пер.*], которая стала обычной.

Национальное государство было движущей силой глобализации, но, кроме того, и принципиальным препятствием к ее углублению. Одновременное наличие глобализации и жизнеспособных политических единиц национального уровня было основано на умении грамотно сглаживать это противоречие. Слишком крутой вираж в сторону глобализации, как это было в 1920-х гг., – и мы ослабили бы институциональную поддержку рынков. Слишком крутой вираж в сторону государства, как это было в 1930-х гг., – и мы лишились бы выгод международной коммерции.

Начиная с 1980-х гг. баланс идеологий решительно сместился – в пользу рынков и в ущерб роли государства. Результатом стало тотальное стремление провести то, что я называл *гиперглобализацией*³⁵, – попытка устранить все транзак-

³⁴ John Agnew, «Putting Politics into Economic Geography», in *The Wiley-Blackwell Companion to Economic Geography*, T. J. Barnes, J. Peck, and E. Sheppard, eds., Wiley-Blackwell, Malden, MA, 2012.

³⁵ Dani Rodrik, *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*, W. W. Norton, New York, 2011; Дэни Родрик, *Парадокс глобализа-*

ционные издержки, которые мешали потокам торговли и капиталов. Всемирная торговая организация была венцом этих усилий на торговой арене. Торговые правила теперь распространялись на услуги, сельское хозяйство, меры финансовой поддержки, права на интеллектуальную собственность, санитарные и фитосанитарные нормы и другие виды того, что ранее считали вопросами национальной экономической политики. В области финансов свободное перемещение капитала стало нормой, а не исключением, причем регуляторы сосредоточились на глобальной гармонизации финансовых норм и правил. Большинство членов Евросоюза пошли дальше: сначала они сгладили колебания взаимных обменных курсов, а в итоге ввели единую валюту.

В результате ослабились механизмы национальной системы правления, в то время как их глобальные аналоги остались незавершенными. Изъяны нового подхода стали очевидными достаточно скоро. Одна из проблем имела причиной стремление вынести нормотворчество в наднациональные зоны – далеко за пределы политических дискуссий и контроля. Данную проблему обнаруживали постоянные жалобы на дефицит демократии, нехватку легитимности и политическое бесправие избирателей. Эти жалобы стали неизменными ярлыками, закрепившимися за Всемирной торговой организацией и брюссельскими институтами.

Там, где нормотворчество остается национальным, возникла другая проблема. Растущие объемы торговли со странами различного уровня развития и весьма непохожими институциональными механизмами усилили неравенство и неуверенность в завтрашнем дне внутри отдельных стран. Более того, отсутствие на глобальном уровне институтов, свойственных «окультуренным» внутренним финансам (кредитора последней инстанции, страхования вкладов, законодательства о банкротстве и механизмов налогово-бюджетной стабилизации), сделало глобальные финансы источником нестабильности и периодических масштабных кризисов. Одних лишь мер национальной экономической политики не хватало, чтобы справиться с теми проблемами, которые создала крайняя экономическая и финансовая открытость.

Соответственно в наилучшем положении при новой системе оказались те страны, которые не соблазнились свободой торговли и свободным перемещением капитала. Китай, который добился самых впечатляющих в истории результатов с точки зрения снижения уровня бедности и роста экономики, был, конечно же, одним из основных получателей выгод от экономической открытости других стран. Но со своей стороны он следовал весьма осторожной стратегии, в которой масштабные меры промышленной политики соединялись с избирательной и отсроченной либерализацией импорта и ограничениями на движение капитала. По сути, Китай

играл в глобализацию по Бреттон-Вудским правилам, а не по правилам гиперглобализации.

Глобальная система правления: насколько она возможна и желательна?

К настоящему времени многим понятно, что болезни глобализации происходят из-за несоответствия между глобальным характером рынков и национальным характером тех правил, которые регулируют их. По логике вещей, данное несоответствие можно исправить только одним из двух способов: не ограничивать регулируемую систему (систему правления) рамками национального государства или же ограничить охват рынков. В приличном обществе заметное внимание получает лишь первый вариант.

Глобальная система правления для разных людей означает разное. Для государственных официальных лиц это новые межгосударственные дискуссионные площадки, такие как «Большая двадцатка» и Форум по финансовой стабильности. Для одних аналитиков это наднациональные сети регуляторов, устанавливающие общие правила,— от санитарных норм до нормативов достаточности капитала³⁶. Для других — это режимы «негосударственного регулирования» (private governance), такие как справедливая торговля и корпоратив-

³⁶ Anne Marie Slaughter, *A New World Order*, Princeton University Press, Princeton, NJ, 2004.

ная социальная ответственность³⁷. Третьи представляют себе развитие прозрачных глобальных административных процессов, которые зависят «от дискуссий местного уровня, используют данные глобальных сопоставлений и действуют в пространстве общественных обоснований (public reasons)»³⁸. Для многих активистов она символизирует большие полномочия международных неправительственных организаций.

Нет нужды разъяснять, что такие нарождающиеся формы глобальной системы правления остаются слабыми. Но подлинно важный вопрос состоит в том, способны ли они развиться и стать достаточно сильными, чтобы поддерживать гиперглобализацию и стимулировать появление разновидностей подлинно глобальной идентичности. Я в это не верю. Излагаю свою аргументацию в четыре шага: 1) институты поддержания работы рынков не являются единственно возможными; 2) сообщества различаются своими потребностями и предпочтениями касательно институциональных форм; 3) географическая отдаленность сдерживает взаимное схождение упомянутых потребностей и предпочтений; 4) эксперименты и конкуренция между разнообразными институци-

³⁷ John Ruggie, «Reconstituting the Global Public Domain – Issues, Actors, and Practices», *European Journal of International Relations*, vol. 10, 2004: 499–531; Frederick Mayer and Gary Gereffi, «Regulation and Economic Globalization: Prospects and Limits of Private Governance», *Business and Politics*, vol. 12(3), 2010: 1–25.

³⁸ Joshua Cohen and Charles F. Sabel, «Global Democracy?» *International Law and Politics*, vol. 37, 2005: 779.

ональными формами желательны.

Институты поддержания работы рынков не единственны

Сравнительно несложно указать те *функции*, которые выполняют институты поддержания работы рынков (ранее я указал их). Они создают, регулируют, стабилизируют и узаконивают рынки. Но указание той *формы*, которую институты должны принимать,— совершенно иной вопрос. Нет причины считать, что эти функции могут предоставляться только конкретными путями, или думать, что имеется лишь ограниченный диапазон допустимой вариабельности. Иными словами, институциональная функция не отображается единственно возможным образом в форму.

Для всех развитых стран характерна некоторая разновидность рыночной экономики с преобладанием частной собственности. Но США, Япония и европейские страны прошли путь исторического развития в условиях значительно различающихся структур институтов. Эти различия выявляются несходными порядками на трудовых рынках, неодинаковостью корпоративного управления, систем социального обеспечения и подходов к регулированию. Тот факт, что указанным странам удалось создать сопоставимые объемы материальных ценностей при различии правил, дает важное напоминание о том, что нет единой схемы достижения экономи-

ческого успеха. Да, рынки, стимулы, права собственности, стабильность и предсказуемость важны. Но они не требуют типовых решений.

Экономические показатели даже развитых стран подвержены колебаниям, так что всплески моды на те или иные институты обычны. В недавние десятилетия периодически входили в моду европейская социальная демократия, промышленная политика по-японски, американская модель корпоративного управления и китайский государственный капитализм – лишь затем, чтобы утратить внимание после «заката» своей звезды. Хотя международные организации, такие как Всемирный банк и Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), пытаются разработать передовые методики (best practices), копирование институтов редко бывает успешным.

Одна из причин состоит в том, что элементы институционального ландшафта склонны взаимно дополнять друг друга, что обрекает частичную реформу на провал. Например, дерегулирование трудовых рынков за счет упрощения процедур увольнения фирмами своих работников в отсутствие на этих рынках программ обучения и переобучения, а также надлежащих схем поддержки вполне может привести к нежелательным последствиям. При неимении традиции присутствия сильных заинтересованных игроков, сдерживающих принятие рисков, разрешение финансовым компаниям регулировать самих себя способно стать бедствен-

ным. В своей известной книге «Разновидности капитализма» Питер Холл и Дэвид Соскис выявили среди промышленно развитых стран два несхожих кластера институтов, которые они назвали «либеральными рыночными экономиками» и «координированными рыночными экономиками»³⁹. Мы, конечно же, сможем выявить и другие модели, если обратимся к Азии.

Более принципиальный вопрос связан с внутренней пластичностью (*malleability*) институционального устройства. Как отметил Роберто Унгер, нет причины считать, что диапазон разнообразия институтов, который мы наблюдаем в сегодняшнем мире, полностью исчерпывает возможную вариабельность⁴⁰. Желательные функции институтов – согласование личных стимулов с общественной оптимальностью, установление макроэкономической стабильности, достижение социальной справедливости – могут быть порождены бесчисленными путями, которые ограничены лишь нашим воображением. Представление о том, что существует некий передовой (*best-practice*) набор институтов, – иллюзия.

Это не значит, что различия институциональных механизмов (*institutional arrangements*) не приводят к реальным последствиям. Гибкость институтов не означает, что институты

³⁹ Peter A. Hall and David Soskice, *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, Oxford, UK, 2001.

⁴⁰ Roberto Mangabeira Unger, *Democracy Realized: The Progressive Alternative*, Verso, New York, 1998.

всегда функционируют надлежащим образом: имеется много стран (societies), институты которых явным образом не способны обеспечить надлежащие стимулы к производству, инвестициям и внедрению инноваций, не говоря о социальной справедливости. Но даже среди сравнительно успешных стран различные конфигурации институтов зачастую приводят к неодинаковым последствиям для различных групп. Либеральные рыночные экономики, к примеру (если сравнивать их с координированными рыночными экономиками), предоставляют большие возможности для наиболее одаренных и успешных членов общества, однако они же склонны порождать большее неравенство и неуверенность в завтрашнем дне для трудящихся классов. Ричард Фримен показал, что более жесткое регулирование рынков труда порождает меньшую дисперсию заработков, хотя и не обязательно более высокие уровни безработицы⁴¹.

Здесь усматривается интересная аналогия со второй основной теоремой экономики благосостояния. Эта теорема утверждает, что всякое Парето-оптимальное равновесие можно получить в качестве исхода конкурентного равновесия с подходящим распределением первоначальных запасов (endowments). Институциональные механизмы являются, по сути, теми правилами, которые определяют распределение

⁴¹ Richard Freeman, «Labor Market Institutions Around the World», Discussion Paper No. 844, London School of Economics, Centre for Economic Performance, London, January 2008.

прав на ресурсы общества: они формируют распределение первоначальных запасов в самом широком смысле. Каждый Парето-оптимальный исход может быть обеспечен с помощью своего набора правил. И наоборот, каждый набор правил может, в принципе, породить какой-то свой Парето-оптимальный исход. (Я говорю «в принципе», потому что «плохие» правила приведут, понятное дело, к исходам, не оптимальным по Парето.)

Не ясно, каким образом можно априорно (*ex ante*) выбрать между равновесиями, оптимальными по Парето. Именно эта неясность делает трудным выбор между альтернативными институтами, который лучше оставить самим политическим сообществам.

Неоднородность и разнообразие

Иммануил Кант писал, что религия и язык разделяют людей и не дают возникнуть всемирной монархии⁴². Но нас разделяют и многие другие вещи. Как я обсуждал в предыдущем параграфе, институциональные механизмы влекут за собой неодинаковые последствия с точки зрения распределения благосостояния и многих других аспектов экономической, социальной и политической жизни. У нас нет согласия насчет того, как находить баланс между равенством и шан-

⁴² Elie Kedourie, *Nationalism*, 46; Эли Кедури, *Национализм*, 56.

сами на успех, экономической безопасностью и инновацией, стабильностью и динамичностью, экономическими результатами и общественно-культурными ценностями – и многими другими последствиями институционального выбора. Различия предпочтений в конечном итоге являются главным доводом против всемирной гармонизации институтов.

Рассмотрим, каким образом следует регулировать финансовые рынки. Надлежит сделать выбор по многим пунктам. Следует ли разделять банковскую деятельность на инвестиционную⁴³ и коммерческую? Нужно ли ограничивать размер банков? Есть ли смысл в страховании вкладов, и если да, то что в него включать? Можно ли разрешать банкам торговать от своего имени? Какой объем информации относительно их сделок нужно раскрывать? Должно ли вознаграждение руководящего состава устанавливаться директорами – в отсутствие всяких регуляторных ограничений? Каковы должны быть требования по капиталу и ликвидности? Должны ли все деривативные контракты продаваться на биржах? Какова должна быть роль кредитно-рейтинговых агентств? И т. д.

Здесь в число главных пунктов входит поиск баланса между финансовой инновацией и финансовой стабильностью. Слабое регулирование максимально расширит диапазон финансовой инновации (разработки новых финансовых продуктов), но ценой увеличения вероятности финансовых кри-

⁴³ Разграничение между двумя типами банков, коммерческими и инвестиционными, – характерная черта банковской системы США. – *Прим. пер.*

зисов и крушений. Жесткое регулирование снизит частоту кризисов и потери от них, но, не исключено, ценой повышения издержек финансовой деятельности и недоступности ее выгод для многих. Нужно искать компромисс, причем единого идеального варианта нет. Если потребовать, чтобы все сообщества, предпочтения которых на континууме возможных компромиссов между инновацией и стабильностью не совпадают, остановили свой выбор на одном и том же решении, то плюсом, возможно, станет снижение транзакционных издержек финансовой деятельности, которое, однако, будет достигнуто ценой навязывания механизмов, не согласованных с местными предпочтениями. Вот та головоломка, с которой финансовое регулирование сталкивается в данный момент, причем банки выступают за единые общемировые правила, а национальные законодательные органы и творцы политики национального уровня сопротивляются этому.

Вот еще один пример – из области продовольственного регулирования. Рассматривая нашумевшее дело 1998 г., Всемирная торговая организация встала на сторону США, постановив, что запрет Евросоюзом говядины, выращенной с использованием определенных гормонов роста, нарушает Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер (СФМ). Интересно, что запрет не выделял импорт и применялся равным образом к импортной и отечественной говядине. Казалось, что соображения протекционизма не лежат в основе данного запрета, который ранее протолкнули

европейские потребительские лоббисты, обеспокоенные потенциальными опасностями для здоровья. Тем не менее ВТО вынесла решение, что данный запрет нарушает требование Соглашения по СФМ, согласно которому принимаемые меры должны базироваться на «научных данных». (Рассматривая аналогичное дело в 2006 г., ВТО также вынесла решение против введенных Евросоюзом ограничений на генетически модифицированное продовольствие и семена (ГМО), вновь признав научно не подтвержденным анализ риска Евросоюзом.)

На сегодня действительно нет достаточных свидетельств того, что гормоны роста представляют какую-то опасность для здоровья. Евросоюз утверждал, что использует более широкий принцип, не входящий в компетенцию ВТО явным образом, – так называемый принцип предосторожности (*precautionary principle*), позволяющий проявлять большую осторожность при наличии научной неопределенности. Предупредительный принцип передает бремя доказывания противоположной стороне. В соответствии с ним не нужно спрашивать: «Есть ли разумное доказательство того, что гормоны роста или ГМО приводят к неблагоприятным последствиям?» Он требует, чтобы творцы экономической политики интересовались: «Достаточно ли мы уверены, что они к ним *не приводят*?» Во многих неразработанных областях научного знания на оба вопроса можно ответить отрицательно. Осмысленность предупредительного принципа зависит

от степени отвращения к риску и от того, в какой мере потенциальные неблагоприятные последствия велики и необратимы.

Как утверждала (безуспешно) Еврокомиссия, в данном случае регуляторные решения нельзя принимать исключительно на базе объективных научных данных. Решающая роль должна принадлежать политическому процессу (politics), который соединяет воедино общественные предпочтения касательно риска. Разумно ожидать, что достигнутый исход не будет одинаков в разных странах. Одни (наподобие США) могут предпочесть низкие цены, другие (наподобие стран ЕС) – большую безопасность.

Пригодность институциональных механизмов зависит, кроме того, от уровней развития, а также от исторического пути. Александр Гершенкрон получил известность благодаря своему утверждению, что отстающим странам потребуются институты (например, крупные банки и государственные капиталовложения), которые отличаются от свойственной первопроходцам индустриализации⁴⁴. Его доводы во многом подтвердились. Но даже среди быстро растущих развивающихся стран наблюдается значительная вариабельность институтов. То, что работает в одном месте, редко срabатывает в другом.

⁴⁴ Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, MA, 1962; Александр Гершенкрон, *Экономическая отсталость в исторической перспективе*. Издательский дом «Дело», Москва, 2015.

Рассмотрим, как некоторые из наиболее успешных развивающихся стран вошли в мировую экономику. Южная Корея и Тайвань в период 1960-х и 1970-х гг. интенсивно использовали экспортные субсидии, чтобы вывести свои фирмы на внешние рынки, а либерализация режима импорта в этих странах вводилась постепенно. Китай создал особые экономические зоны, в которых экспортно-ориентированным фирмам разрешили работать по правилам, отличным от тех, по которым работали государственные предприятия и другие структуры, сосредоточенные на внутреннем рынке. Чили, напротив, действовало по учебнику и резко снизило барьеры для импорта, чтобы заставить отечественные компании непосредственно конкурировать с зарубежными на внутреннем рынке. Чилийская стратегия обернулась бы катастрофой, если бы ее применили в Китае, потому что привела бы к потере миллионов рабочих мест на государственных предприятиях и неисчислимым социальным последствиям. А китайская модель не сработала бы столь же хорошо в Чили – небольшой стране, которая не является очевидным целевым пунктом для мультинациональных предприятий.

Альберто Алесина и Энрико Сполаоре провели исследование того, как неоднородность предпочтений взаимодействует с выгодами от масштаба, эндогенно определяя число и размер стран. В их базовой модели индивиды различаются своими предпочтениями насчет того типа общественных

благ (или, в моей терминологии, насчет конкретных институциональных механизмов), которые обеспечиваются государством⁴⁵. Чем больше то население, которому предоставляется общественное благо, тем ниже удельные издержки его предоставления. С другой стороны, чем больше население, тем больше тех людей, которые обнаруживают, что их предпочтения не удовлетворяются конкретным предоставляемым общественным благом. Меньшим странам лучше удастся реагировать на потребности своих граждан. Оптимальное число юрисдикций, или национальных государств, обеспечивает баланс между выгодами от размера и порожденными неоднородностью [дополнительными] издержками предоставления общественного блага.

Важный результат анализа модели Алесины–Сполаоре состоит в том, что мало смысла в оптимизации по параметру размера рынка (и в устранении правовой неоднородности) при наличии неоднородности предпочтений по параметру институтов. Данная конструкция не сообщает нам, велико или мало нынешнее число стран. Но она наводит на мысль о том, что политическая раздробленность мира есть та цена, которую мы платим за институциональные механизмы, которые (в принципе, по меньшей мере) лучше подходят под местные предпочтения и потребности.

⁴⁵ Alberto Alesina and Enrico Spolaore, *The Size of Nations*, MIT Press, Cambridge, MA, 2003.

Расстояние живо: пределы схождения

Нам нужно рассмотреть важную оговорку, относящуюся к обсуждению неоднородности. Речь идет об *эндогенном* характере многих различий, которые обособляют сообщества. Мысль, что культура, религия и язык отчасти представляют собой побочный продукт существования национальных государств,— старая тема, которая проходит через длинную вереницу литературы по национальным чувствам. Начиная с Эрнеста Ренана, теоретики национальных чувств подчеркивают, что культурные различия не являются врожденными: их можно формировать с помощью мер государственной политики. В частности, образование представляет собой один из главных инструментов, посредством которого формируется национальная идентичность. Этническая принадлежность в определенной мере экзогенна, но ее значимость для идентичности также зависит от силы национального государства. Постоянный житель Турции, который определяет себя как мусульманина, потенциально является членом некоего глобального сообщества, в то время как турок хранит верность, в первую очередь, турецкому государству.

Нечто очень похожее можно сказать о других характеристиках, по которым различаются сообщества. Если бедные страны имеют отличительные институциональные потребности, проистекающие из свойственных им низких уровней до-

хода, мы можем, пожалуй, ожидать, что эти различия будут исчезать по мере схождения уровней дохода. Если странам свойственны различные предпочтения относительно риска, стабильности, равенства возможностей и т. д., мы можем подобным образом ожидать, что эти различия будут сокращаться вследствие усиления коммуникации и экономического обмена через границы юрисдикций. Сегодняшние различия, возможно, превосходят завтрашние. В мире, где люди «отшвартовались» от своих местных «причалов», они также освободились от своих местных особенностей и пристрастий (biases). Личная неоднородность, может быть, продолжит существование, но корреляция по географическому признаку ей будет не обязательно свойственна.

В этих доводах есть доля истины, но в то же время их уравнивает значительное число фактов, которые говорят о том, что географическое расстояние продолжает порождать существенные локализационные последствия (localization effects), несмотря на очевидное снижение издержек транспортировки и коммуникации, а также других (рукотворных) барьеров. Одно из наиболее шокирующих исследований подобного рода выполнили Анна-Селья Дисдьё и Кит Хед, которые рассматривали, как на протяжении истории человечества расстояние воздействовало на международную торговлю⁴⁶. Вот стилизованный факт⁴⁷эмпириче-

⁴⁶ Anne-Célia Disdier and Keith Head, «The Puzzling Persistence of the Distance Effect on Bilateral Trade», *Review of Economics and Statistics*, vol. 90(1), 2008: 37–

ской литературы по международной торговле: объем двусторонней торговли падает с ростом географического расстояния между торговыми партнерами. Типичная эластичность по расстоянию примерно равна $-1,0$, что подразумевает падение торговли на 10% при всяком 10-процентном увеличении расстояния. Это довольно значимый эффект. Можно предположить, что в его основе не просто издержки транспортировки и коммуникации, а нехватка осведомленности и культурные различия. (Языковые различия зачастую учитываются отдельно.)

Дисдье и Хед провели мета-анализ, собрав 1467 наблюдений по эффектам расстояния из 103 работ, посвященных торговым потокам в различные моменты времени, и получили неожиданный результат: значимость расстояния в наши дни выше, чем в конце XIX в. Эффект расстояния, видимо, усилился с 1960-х гг., оставаясь с тех пор стабильно высоким (см. рис. 2.4). Если угодно, глобализация, пожалуй, повысила то взыскание, которое географическое расстояние налагает на экономический обмен. Этот кажущийся парадокс подтвердили, кроме того, Матиас Бертелон и Кэролайн Фройнд, которые обнаружили повышение (абсолютной величины) эластичности по расстоянию с $-1,7$ до $-1,9$ между 1985 и 1989 гг., а также между 2001 и 2005 гг., исполь-

зую внутренне согласованный набор данных по международной торговле. Бертелон и Фройнд показали, что данный результат обусловлен не изменением структуры товарных потоков (переходом от товаров с низкой эластичностью к высокоэластичным товарам), а «значительным и растущим воздействием расстояния на торговлю почти в 40% отраслей»⁴⁸.



РИС. 2.4. Оценка эффекта расстояния ($\hat{\theta}$) в различные моменты времени

⁴⁸ Matias Berthelon and Caroline Freund, «On the Conservation of Distance in International Trade», *Journal of International Economics*, vol. 75(2), July 2008: 311.

ИСТОЧНИК: Disdier, A.-C., and Head, K. 2008. «The Puzzling Persistence of the Distance Effect on Bilateral Trade», *The Review of Economics and Statistics* 90(1): 37–48.

Оставляя на время эту загадку, перейдем к фактам совершенно иного рода⁴⁹. В середине 1990-х гг. новый жилой комплекс в одном из пригородов Торонто принял участие в интересном эксперименте. Дома строились целиком и полностью с новейшей широкополосной телекоммуникационной инфраструктурой и включали в себя массу новейших интернет-технологий. Обитатели Нетвилля (вымышленное название) имели доступ к высокоскоростному интернету, видеофону, онлайн-овому проигрывателю (online jukebox), онлайн-овым медицинским услугам, дискуссионным форумам и целому набору развлекательных и образовательных приложений. Указанные новые технологии делали городок идеальной средой для воспитания граждан мира. Население Нетвилля было свободно от тирании расстояния: его житель мог общаться с кем угодно в мире так же легко, как и со своим соседом, налаживать контакты по всему миру и вступать в виртуальные сообщества в киберпространстве. Можно бы-

⁴⁹ Последующее описание (оно основано на работе Keith Hampton, «Netville: Community on and Offline in a Wired Suburb», in *The Cybercities Reader*, S. Graham Routledge, ed., London, 2004: 256–262) было взято из публикации: Dani Rodrik, *The Globalization Paradox: Democracy and the Future of the World Economy*, W. W. Norton, New York, 2011; Дэни Родрик, *Парадокс глобализации: демократия и будущее мировой экономики*. Издательство Института Гайдара, Москва, 2014.

ло бы, в принципе, ожидать, что они начнут характеризовать себя и свои интересы больше в глобальных, чем в локальных категориях.

Фактически выяснилось нечто совсем иное. Технические проблемы провайдера оставили несколько жилищ без подсоединения к широкополосной сети. Эта ситуация позволила исследователям сравнить подключенные и неподключенные домохозяйства, а также прийти к некоторым выводам о последствиях наличия подключения. Подключенные лица не дали местным контактам прийти в упадок: на самом деле они усилили свои местные социальные связи. Если сравнивать с неподключенными жителями, они знали большее число своих соседей, чаще говорили с ними, чаще их посещали и делали гораздо больше местных телефонных звонков. Они с большей вероятностью занимались организацией местных мероприятий и привлечением сообщества к решению общих проблем. Они использовали свою компьютерную сеть для содействия целому ряду совместных мероприятий – от организации шашлыков до оказания местным детям помощи в подготовке домашней работы. Нетвилль продемонстрировал, как высказался один житель, «сплоченность, которой не увидишь во многих сообществах». Те обстоятельства, которые, как предполагалось, раскрепостили глобальную вовлеченность и сети взаимодействия со всем миром, вместо этого усилили местные социальные связи.

Имеется множество других примеров, опровергающих

«смерть» расстояния. Одно исследование выявило сильные «гравитационные эффекты» для использования интернета: «Американцы с большей вероятностью посещают сайты из соседних стран, даже если [в процессе исследования. – Пер.] учитываются язык, доход, численность иммигрантов и т. п.»⁵⁰. В случае цифровой продукции, связанной с музыкой, играми и порнографией, 10-процентное увеличение физического расстояния снижало вероятность посещения сайта американцем на 33%: эластичность по расстоянию даже выше (по абсолютной величине), чем в случае торговли товарами.

Несмотря на очевидное снижение издержек транспортировки и коммуникации, размещение производства глобально торгуемых товаров зачастую определяется региональными агломерационными эффектами. Когда *New York Times* недавно разбиралась, почему Apple производит свой iPhone в Китае, ответ оказался почти не связанным со сравнительным преимуществом. Китай к тому времени уже создал обширную сеть поставщиков, инженеров и квалифицированных работников в некоем комплексе под неофициальным именованием Foxconn City, который предоставил Apple столь выгодные условия, что США не смогли конкурировать⁵¹.

⁵⁰ Bernardo S. Blum and Avi Goldfarb, «Does the Internet Defy the Law of Gravity?» *Journal of International Economics*, vol. 70(2), 2006: 384–405.

⁵¹ Charles Duhigg and Keith Bradsher, «How the U. S. Lost Out on iPhone Work»,

Если рассматривать шире, доходы и производительность не всегда проявляют тенденцию к схождению по мере того, как рынки товаров, капитала и технологий становятся более взаимосвязанными. Первая эпоха глобализации мировой экономики породила значительное расхождение доходов между индустриализующимися странами в центре и отстающими регионами на периферии (последние специализировались на сырьевых товарах). Подобным образом в послевоенный период схождение экономических показателей было исключением, а не правилом. Экономическое развитие зависит (возможно, в большей мере, чем когда-либо) от того, что происходит внутри страны. Если мировая экономика оказывает усредняющее влияние, оно, самое большое, составляет лишь часть картины и борется со многими другими видами воздействий, противоположно направленными.

Деловые связи, основанные на пространственной близости,— один из примеров такого противоборствующего воздействия. Если не большинство, то многие из актов обмена основаны на деловых связях, а не хрестоматийных анонимных рынках. Географическое расстояние защищает деловые связи. Как сказал Эд Лимер: «Географический фактор, будь он физическим, культурным или информационным, ограничивает конкуренцию, поскольку он создает снижающие издержки деловые связи между „близко“ расположенными

продавцами и покупателями»⁵². Но деловые связи, кроме того, вводят еще одну роль для географического фактора. Стоит осуществить инвестиции в партнерские предприятия (relationship-specific investments), и важность географии возрастает. Тот же iPhone можно было бы производить где угодно, но после установления отношений с местными поставщиками имеются «блокирующие воздействия» (lock-in effects), которые мешают Apple переместиться куда-либо еще.

Технический прогресс неоднозначно воздействует на значимость деловых связей. С одной стороны, падение издержек транспортировки и коммуникации снижает защитное воздействие расстояния в области рыночных деловых связей. Оно может приводить к появлению географически протяженных деловых связей, пересекающих национальные границы. С другой стороны, увеличение сложности и продуктовой дифференциации наряду с переходом от массового производства по Форду к новым децентрализованным режимам накопления опыта увеличивает сравнительную значимость пространственно близких деловых связей. Новая экономика функционирует за счет неявного знания, доверия и совместной работы, которые по-прежнему зависят от личного контакта. Как сказал Кевин Морган, пространственный охват не

⁵² Edward Leamer, «A Flat World, a Level Playing Field, a Small World After All, or None of the Above? A Review of Thomas L. Friedman's *The World is Flat*», *Journal of Economic Literature*, vol. 45(1), 2007: 83–126.

равнозначен «социальной глубине»⁵³.

Следовательно, сегментация рынка – естественная черта экономической жизни, даже в отсутствие правовой неоднородности юрисдикций. Ни схождение экономических показателей, ни усреднение предпочтений не являются неизбежным следствием глобализации.

Экспериментирование и конкуренция

Наконец, поскольку нет фиксированной, идеальной формы институтов, а разнообразие – правило, а не исключение, политическая раздробленность мира предоставляет дополнительное преимущество. Она открывает возможности экспериментированию, конкуренции институциональных форм и обучению у других. Конечно, метод проб и ошибок способен оказаться затратным, когда речь идет о нормах общественной жизни (society's rules). Но все же институциональное разнообразие между странами весьма близко к лаборатории в реальной жизни. Джошуа Обер говорил о том, как конкуренция между греческими городами-государствами в 800–300 гг. до н. э. способствовала институциональным нововведениям в таких областях, как гражданство, законодательство и демократия, поддерживая относительное процве-

⁵³ Kevin Morgan, «The Exaggerated Death of Geography: Learning, Proximity, and Territorial Innovation Systems», *Journal of Economic Geography*, vol. 4, 2004: 3–21.

тание Древней Греции⁵⁴.

Конкуренция институтов может иметь неприятные стороны. Одна из них – свойственное XIX в. представление о дарвиновской конкуренции между государствами. В соответствии с ней войны – это борьба, посредством которой мы достигаем прогресса и самореализации человечества⁵⁵. Столь же неразумный, хоть и менее кровавый аналог этой идеи – представление об экономической конкуренции между государствами. В соответствии с ним общемировая торговля рассматривается как игра с нулевой суммой. Обе идеи основаны на вере в то, что цель конкуренции – привести нас к одной конкретной совершенной модели. *Но конкуренция действует различными путями. В экономических моделях «монопольстической конкуренции»* производители конкурируют за счет не только цены, но и разнообразия, обеспечивая отличие своей продукции от чужой⁵⁶. Сходным образом, национальные юрисдикции способны конкурировать, предлагая институциональные «услуги», которые различаются в тех отношениях, которые я обсудил ранее.

Предмет постоянного беспокойства – то, что конкурен-

⁵⁴ Josiah Ober, «Wealthy Hellas», Presidential Address, Transactions of the American Philological Association, vol. 140, 2010: 241–286.

⁵⁵ Elie Kedourie, *Nationalism*, 47; Эли Кедури, *Национализм*, 57.

⁵⁶ Kelvin Lancaster, *Consumer Demand: A New Approach*, Columbia University Press, New York, 1971; Avinash K. Dixit and Joseph E. Stiglitz, «Monopolistic Competition and Optimum Product Diversity», *American Economic Review*, vol. 27, 1977: 217–238.

ция институтов дает начало «гонке по нисходящей». Для привлечения мобильных ресурсов – капитала, мультинациональных предприятий и высококвалифицированных специалистов – юрисдикции могут снижать свои стандарты и ослаблять нормативно-правовое регулирование в бесплодных попытках превзойти другие юрисдикции. Опять-таки, подобная аргументация не учитывает многомерный характер институциональных систем. Более жесткие нормативные требования или стандарты, предположительно, устанавливаются для решения определенных задач: они предоставляют компенсирующие выгоды в иных местах. Возможно, мы все желаем иметь возможность ездить с какой угодно скоростью. Но лишь очень немногие из нас переехали бы в страну с полным отсутствием скоростных ограничений, где по этой причине смертельные происшествия на дорогах гораздо чаще случаются. Сходным образом, возможно, что усиление норм защиты трудовых прав имеет следствием более счастливых и более продуктивных работников; более жесткое финансовое регулирование – большую финансовую стабильность; более высокие налоги – улучшение сферы общественных услуг, включая школы, инфраструктуру, парки и другие блага цивилизации. Конкуренция институтов может содействовать «гонке по восходящей».

Единственная область, в которой зафиксирована определенная разновидность «гонки по нисходящей», – налогообложение компаний. Налоговая конкуренция сыграла важную

роль в заметном снижении с начала 1980-х гг. налогов на прибыль (corporate taxes) по всему миру. В одной из работ по странам ОЭСР исследователи обнаружили следующее: страна снижала ставку налога на прибыль на 0,7 п. п. после того, как другие страны снижали среднюю законодательно установленную ставку этого налога на 1 п. п.⁵⁷. Это исследование указывало, что международная налоговая конкуренция происходит лишь между теми странами, которые сняли ограничения на движение капитала. Когда такие ограничения имеются, капитал и прибыли не способны с такой же легкостью перемещаться через государственные границы, а тенденции к снижению налогов на капитал (capital taxes) нет. Итак, снятие ограничений на движение капитала оказывается фактором снижения ставок налога на прибыль.

С другой стороны, нельзя назвать достаточными свидетельства подобных «гонок по нисходящей», если говорить о нормах защиты трудовых прав и охраны природ или о финансовом регулировании. Географически ограниченный характер услуг (или общественных благ), предлагаемых национальными юрисдикциями, является естественным ограничителем понижательного движения. Тому, кто желает вос-

⁵⁷ Michael P. Devereux, Ben Lockwood, and Michela Redoano, «Do Countries Compete Over Corporate Tax Rates?» *Journal of Public Economics*, vol. 92(5), June 2008: 1210–1235. Применительно к развивающимся странам см. также: S. M. Ali Abbas and Alexander Klemm, with Sukhmani Bedi and Junhyung Park, «A Partial Race to the Bottom: Corporate Tax Developments in Emerging and Developing Economies», IMF Working Paper WP/12/28, Washington, DC, January 2012.

пользоваться упомянутыми услугами, нужно находиться в соответствующей юрисдикции. Но конкурентное снижение ставок налога на прибыль, помимо всего, напоминает, что издержки и выгоды не обязательно во всех случаях четко погашают друг друга. Международная торговля, хотя и не является совершенным заменителем местного снабжения, действительно позволяет той или иной компании обслуживать рынок с высокими налогами из низконалоговой юрисдикции. Проблема становится особенно острой, когда высокое налогообложение исходит из соображений «солидарности» и явным образом предназначено для перераспределения (как во многих примерах налогообложения). В таких случаях желательно предотвратить «регуляторный арбитраж» [использование различий нормативной базы.— *Пер.*], даже если это означает ужесточение ограничений на границе.

Чем занимаются граждане мира?

Вернемся к началу этой главы и высказываниям Терезы Мэй. Что означает быть «гражданином мира»? «Оксфордский словарь английского языка» определяет «гражданина» (citizen) как «юридически признанного подданного (subject) или представителя (national) некоего государства или содружества». Следовательно, гражданство предполагает сложившуюся политическую единицу (polity) – «государ-

ство или содружество». Такие политические единицы при-
сущи странам, но не миру в целом.

Защитники всемирного гражданства быстро соглашались, что они не имеют в виду буквальное значение. Они мыслят метафорически. Революционные технические изменения в области коммуникаций и экономическая глобализация сплотили граждан различных стран, утверждают они. Мир стал маленьким, и мы должны действовать, не забывая о глобальных последствиях. И кроме того, всем нам свойственны многочисленные идентичности, пересекающиеся между собой. Гражданство мира не вытесняет – и не должно вытеснять – обязанности перед местным сообществом и своей страной.

И прекрасно. Но чем на самом деле занимаются граждане мира?

Настоящее гражданство влечет за собой взаимодействие с другими гражданами и совместное с ними обсуждение в рамках некоего общего политического сообщества. Оно означает наличие и подотчетность ответственных лиц и участие в политической жизни для формирования политического курса. В данном процессе мои представления о желаемых результатах и средствах сталкиваются и сопоставляются с представлениями моих сограждан.

Граждане мира не имеют подобных прав и обязанностей. Никто перед ними не отчитывается, и они ни перед кем не объясняются. Самое большее, они создают сообщества с

иностранными единомышленниками. Их соратники являются не гражданами всех стран (citizens everywhere), а самоназванными «гражданами мира» из других стран.

Конечно, граждане мира могут обращаться к своим *национальным* политическим системам для продвижения своих идей. Но политические представители (депутаты) избираются, чтобы отстаивать интересы своих избирателей. Национальные правительства предназначены для того, чтобы отстаивать национальные интересы (так и должно быть). Сказанное не исключает возможности того, что электорат будет действовать с «разумным эгоизмом», учитывая последствия действий своей страны для остальных.

Но что происходит, когда благосостояние местного населения вступает в противоречие с благосостоянием иностранцев, как часто бывает?⁵⁸ В таких ситуациях именно пренебрежение к соотечественникам бесславит так называемые космополитические элиты, разве не так?

Граждане мира обеспокоены возможным ущербом для общечеловеческого достояния в условиях, когда каждое государство преследует собственный узкий интерес. Конечно, об этом приходится беспокоиться, когда проблемы (например, изменение климата или пандемии) воистину затрагивают общечеловеческое достояние. Но в большинстве областей экономической жизни (в сферах налогов, торговой

⁵⁸ Dani Rodrik, «Is Global Equality the Enemy of National Equality?» HKS Working Paper, January 2017.

политики, финансовой стабильности, налогово-бюджетной и денежно-кредитной политики) действия, осмысленные с точки зрения мира в целом, осмысленны и с точки зрения отдельно взятой страны. Экономическая теория учит нас, что странам следует держаться открытости экономических границ, надлежащего регулирования финансовых услуг и мер обеспечения полной занятости, и не потому, что все эти меры хороши для других стран, а потому, что они помогают увеличить «экономический пирог» своей страны.

Конечно, неудачные меры (например, протекционизм) все же имеют место во всех указанных областях. Но они отражают низкое качество управления в стране, а не отсутствие космополитизма. Они вызваны либо неспособностью политических элит убедить отечественный электорат в том, что альтернативный вариант политики выгоден, либо их нежеланием вводить корректировки, действительно обеспечивающие выигрыш каждому.

В таких случаях попытка прикрыться космополитизмом (проталкивая, к примеру, торговые соглашения) – некачественный заменитель заслуженных побед в политических баталиях. Причем она девальвирует космополитизм тогда, когда он нам по-настоящему нужен (например, в борьбе с глобальным потеплением).

Мало кто разъяснил противоречия между различными идентичностями – местной, национальной, глобальной – столь глубоко, как философ Кваме Энтони Аппиа. В наш век

«планетарных проблем и взаимосвязанности стран, – написал он в ответ на заявление Мэй, – никогда прежде не было большей нужды в ощущении общей для всех судьбы»⁵⁹. Трудно не согласиться.

Но все-таки часто попадаются космополиты, подобные персонажу романа Федора Достоевского «Братья Карамазовы», который обнаруживает, что чем больше он любит человечество в целом, тем меньше он любит людей в отдельности. Граждане мира должны следить за тем, чтобы их высокие цели не превращались в предлог для пренебрежения своими обязанностями перед соотечественниками.

Нам приходится жить в том мире, который есть (со всеми его политическими перегородками), а не в том, в котором хочется. Наилучший способ послужить интересам всего мира – достойно исполнять обязанности в рамках по-настоящему важных политических институтов, – тех, которые существуют (в пределах национальных границ).

Кому нужно национальное государство?

Конструкция институтов формируется необходимостью принципиального выбора: с одной стороны, деловые связи и неоднородность предпочтений продвигают систему правления вниз; с другой стороны, масштаб и разнообразие (scope)

⁵⁹ «„Mrs. May, We Are All Citizens of the World“, Says Philosopher», BBC News, October 29, 2016.

выгод рыночной интеграции продвигают систему правления вверх. Краевое решение редко бывает оптимальным. Промежуточный результат (мир, раздробленный на разнообразные политические единицы) – лучшее из того, чего мы можем достичь.

Наша неспособность усвоить выводы из этого простого соображения заводит нас в тупик. Мы продвигаем рынки туда, где они не справляются. Мы устанавливаем глобальные правила, которые пренебрегают базовым разнообразием потребностей и предпочтений. Мы принижаем национальное государство без компенсирующих улучшений системы правления в других местах. Эта неспособность составляет самую суть не излеченных болезней глобализации, а также ухудшения здоровья наших демократий.

Кому нужно национальное государство? Всем нам.

Глава 3

Испытания для Европы

ЕВРОЗОНА была беспрецедентным экспериментом. Ее члены пытались создать единый рынок – товаров, услуг и денег – при сохранении политических полномочий за составляющими его национальными единицами. Думали, что будет один рынок при большом числе политических единиц.

Ближайшую историческую параллель дает золотой стандарт. При золотом стандарте страны фактически подчиняют свою экономическую политику некоему фиксированному паритету относительно золота и требованиям свободы движения капитала. Денежно-кредитная политика состояла в обеспечении неизменности этого паритета. Поскольку не было представления об антициклической налогово-бюджетной политике и о социальном государстве, отказ от самостоятельной политики, которую подразумевали эти механизмы, был связан с незначительными политическими издержками. Или так казалось в то время. Золотой стандарт, начиная с Великобритании в 1931 г., в конечном итоге потерпел крах именно потому, что высокие процентные ставки, необходимые для поддержания золотого паритета, стали политически недопустимыми по причине уровня безработицы в данной стране.

Послевоенные механизмы, которые были возведены на пепелище золотого стандарта, сознательно предназначались для того, чтобы содействовать регулированию экономики национальными политическими властями. Джон Мейнард Кейнс внес выдающийся вклад в сохранение капитализма. Он осознал, что капитализм нуждается в национальном экономическом регулировании. Капитализм работал в каждой стране по отдельности, а экономические взаимодействия между странами приходилось регулировать, чтобы избежать значительных посягательств на внутренние социальные и политические договоренности.

Проект создания единого европейского рынка и (причем даже в большей степени) единой валюты бросал вызов данной концепции. Стоит рассмотреть те возможные трактовки, при которых такой прыжок в опасную зону мог иметь смысл.

О чем мы тогда думали?

Одна теория, которой, возможно, наиболее строго придерживаются консервативные экономисты, отвергла кейнсианскую точку зрения и вернула «саморегулирующийся рынок» на центральную сцену экономической политики. При таком мировосприятии видимые нами проявления неудовлетворительной работы рынков (такие, как циклы финансовых и макроэкономических бумов и спадов, неравенство, низкий рост экономики) были результатом не прова-

лов рынка, а чрезмерного государственного вмешательства (в первую очередь). Устраните «риск недобросовестного поведения»⁶⁰ на финансовых рынках, организованные рынки труда, противочиклическую налогово-бюджетную политику, высокие налоги и социальное государство – и все указанные проблемы исчезнут.

Эта «нирвана» свободного рынка давала мало пользы экономическому регулированию (economic governance) на любом уровне – национальном или европейском. Единые рынок и валюта заставят правительства играть надлежащую роль, что значило – почти ничего не делать. Наднациональные политические институты в лучшем случае были забавой, а в худшем были вредны.

Вторая теория состояла в том, что в Европе в конце концов возникнут «квазифедеральные» политические институты, которые превратят ее демократические механизмы в наднациональные. Да, единые рынок и валюта ранее создали дисбаланс между сферой действия рынков и сферой действия политических институтов. Но это явление временное. Когда-нибудь институциональные несоответствия будут вос-

⁶⁰ «Риск недобросовестного поведения» – распространенный перевод английского термина *moral hazard*, который обозначает изменение стимулов и поведения одной из сторон сделки после ее заключения. На страховом рынке проявляется как снижение усилий застрахованного участника, направленных на предотвращение потерь. Имеются и другие варианты перевода того же термина: «моральный риск», «оппортунистическое поведение», «постконтрактный оппортунизм», «риск безответственности» и т. п. – Прим. пер.

полнены и в Европе возникнет собственное общеевропейское политическое пространство. Не только банковское дело и финансы – налогово-бюджетная и социальная политика также обретут масштаб ЕС.

В этом видении рисовалась значительная степень схождения, или конвергенции, моделей общественного устройства, существующих в разных странах Евросоюза. Различия налоговых режимов, механизмов трудового рынка и схем социального страхования предстояло сузить. В ином случае было бы трудно поместить их под общий политический зонтик и финансировать из общего, по большей части финансового, котелка. Британцы с их ощущением собственной неповторимости хорошо понимали это. Именно поэтому они всегда добивались узкого экономического союза и сопротивлялись всему, что пахло союзом политическим.

Ни одну из этих двух теорий – ни минималистскую, ни федералистскую – нельзя было слишком открыто излагать. Подобный шаг вызвал бы поток критики и возражений. Экономическая модель минимализма мало кого привлекала за пределами узких групп экономистов. А модель федерализма столкнулась бы с крайне разными взглядами на политическое будущее союза даже среди проевропейских элит. Эти противоположные (но по крайней мере внутренне согласованные) картины мира нельзя было даже широко обсуждать в приличном обществе. Сам этот факт должен был бы сообщить нам, что ни одна из этих теорий, по сути, не предла-

гала практического решения проблемы дисбаланса институтов в еврозоне. Но отсутствие общественного обсуждения и дискуссии означало, что явного отказа от них не произойдет. Итак, оба обоснования происходящего продолжали существование на заднем плане, обеспечивая своим приверженцам некое успокоение насчет жизнеспособности механизмов Евросоюза.

Проблемы еврозоны (в экономике – дефляция, безработица и стагнация, в политике – недовольство избирателей и рост влияния «экстремистских» партий) не позволяют более уходить от ответа.

Расплывчатая перспектива структурного реформирования

Неотложная проблема Европы – пути оживления экономического роста. Тут немцы и другие представители стран-кредиторов слишком долго цеплялись за представление о необходимости так называемого структурного реформирования.

Структурное реформирование (или, точнее, разговоры о нем) ныне наблюдается везде и всюду. Каждая страна, бьющаяся за экономический рост, по-видимому, получает сейчас один и тот же сигнал от профессиональных говорунов (chattering classes) и богатеньких международных финансовых организаций, таких как МВФ и Европейский централь-

ный банк, – полумеры недостаточны.

На практике структурное реформирование стало «саквожем» разнородных мер, направленных на повышение производительности и улучшения функционирования сферы предложения в экономике. Цель этих мер – уничтожить препятствия для функционирования рынков труда, товаров и услуг. Это значит облегчить компаниям увольнение лишних сотрудников, отнять у бизнеса и профсоюзов монопольную власть, приватизировать государственные активы, снизить степень регулирования и бюрократизацию, устранить лицензионные сборы и другие издержки, затрудняющие вхождение на рынок, повысить эффективность работы судов, обеспечить твердую защиту прав собственности, усилить принудительное исполнение договоров и т. д. На самом деле «саквож» даже больше. К примеру, зачастую структурное реформирование включает изменения налогов и программ социального обеспечения, предназначенных для гарантии финансовой стабильности.

Общая цель структурного реформирования – увеличить эффективность размещения труда и капитала в экономике, направляя их туда, где их вклад в национальный доход наибольший. Успех приходит в виде повышения производительности, увеличения частных инвестиций и, конечно, повышения темпов роста экономики.

Возможно, в последние годы проповедь структурного реформирования нигде не продвигалась так напористо, как

в Греции. Действительно, кредиторы Греции дали ясно понять, что структурная реформа, смело задуманная и проведенная без пробуксовки, крайне важна для экономического восстановления и роста. К тому же – убедительнее всего для греков – финансовая помощь без нее не поступит.

Международный валютный фонд и европейские «публичные кредиторы»⁶¹ понимали, что жесткая налогово-бюджетная политика, ими предписанная, снизит доходы и занятость (хотя ретроспективное исследование МВФ позднее показало, что они значительно недооценили масштабы снижения⁶²). Но экономика, утверждали они, взамен ускорит свой рост в результате долгожданной и крайне необходимой открытости греческой экономики действию сил конкурентного рынка.

Конкретика, которой добивались от Греции, простиралась от незначительного до мучительного. Она включала (в произвольном порядке перечисления) снижение барьеров на вхождение в сферу услуг (например, в нотариат, фармацевтику и таксомоторные перевозки); сокращение диапазона возможностей заключения коллективных трудовых до-

⁶¹ В 2010 и 2012 гг. Греция получила масштабную помощь, которая потребовалась в связи с неспособностью страны выплатить свои долги перед частными кредиторами. Конкретнее, Греция получила кредиты, которые предоставили, помимо упомянутого МВФ, Европейский центральный банк и правительства европейских стран. – *Прим. пер.*

⁶² Olivier Blanchard and Daniel Leigh, «Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers», IMF Working Paper, January 2013.

говоров; приватизацию государственных активов; свертывание пенсий (rollback of pensions); чистку системы налоговых органов Греции, позорно неэффективной и, надо полагать, коррумпированной. Тогдашний главный экономист МВФ, Оливье Бланшар, утверждал (среди прочих), что такие реформы крайне важны в свете «мрачных показателей роста производительности греческой экономики до принятия программы»⁶³. Не столь смелые реформы не сработают, потому что окажут меньшее воздействие на потенциал роста экономики и потребуют большего облегчения долгового бремени.

Частичная амнезия

Однако авторы этих рекомендаций, кажется, кое-что подзабыли. Структурное реформирование как средство от медленного (или нулевого) роста вошло в повестку дня, как минимум, с начала 1980-х гг. В то время Всемирный банк, выделяя займы на «структурную корректировку», настаивал на полномасштабной либерализации экономики в развивающихся странах Азии, Африки, а также Ближнего и Среднего Востока. Затем в 1990-х гг. в Латинской Америке список указанных мер расширили, свели воедино и назвали «вашингтонским консенсусом». Многие бывшие страны социа-

⁶³ Olivier Blanchard, «Greece: Past Critiques and the Path Forward», IMF Blog, July 9, 2015, <https://blog-imfdirect.imf.org/2015/07/09/greece-past-critiques-and-the-path-forward/>.

лизма проводили похожие меры (в отдельных случаях добровольно), когда открыли свои экономики в период 1990-х гг.

Серьезный взгляд на огромный опыт приватизации, дерегулирования и либерализации, накопленный с 1980-х гг. (в частности, в Латинской Америке, бывших социалистических странах, Азии) принес бы куда меньший оптимизм касательно тех реформ, которых потребовали от Афин.

Полученный опыт говорит о том, что структурное реформирование обеспечивает рост лишь в сравнительно долгосрочном плане (в лучшем случае). В большинстве случаев краткосрочные последствия отрицательные. В одном метаанализе⁶⁴ 46 различных исследовательских работ, в которых шла речь о бывших социалистических странах, было обнаружено, что последствия структурного реформирования не везде одинаковы. Модальная оценка (modal estimate) этого воздействия была статистически незначимой, откуда следует, что нельзя уверенно заключить, какими были последствия – положительными или отрицательными⁶⁵.

⁶⁴ Метаанализ в качестве первичного материала использует результаты научных работ, опубликованных ранее.– *Прим. пер.*

⁶⁵ Jan Babecký and Nauro F. Campos, «Does Reform Work? An Econometric Survey of the Reform-Growth Puzzle», *Journal of Comparative Economics*, vol. 39(2), 2011: 140–158. На предмет более недавнего исследования с аналогичными результатами см.: Pasquale Marco Marrazzo and Alessio Terzi, «Wide-Reaching Structural Reforms and Growth: A Cross-Country Synthetic Control Approach», unpublished paper, Harvard, CID, April 2017.

В Латинской Америке, например, одни страны расцвели вследствие реформирования (вспомним Чили), а другие снизили темпы развития (как в Мексике).

Эти результаты могут на первый взгляд показаться удивительными, но на деле они согласуются с экономической теорией. Стандартная конструкция «схождения» («конвергенции»), которую экономисты используют для анализа роста экономики в разных странах, дает мало оснований для ожидания серьезного ускорения роста экономики в краткосрочном плане. Реформирование работает за счет повышения потенциального дохода конкретной экономики в долгосрочном плане.

В Греции открытие регулируемых сфер деятельности приведет в итоге к вытеснению неэффективных поставщиков более производительными компаниями. Приватизация государственных предприятий будет способствовать рационализации производства (и увольнению лишних работников, нанятых по политическим соображениям). Потребуется годы на то, чтобы действие этих изменений затронуло всю экономику. В краткосрочном плане они могут принести нежелательные последствия. Например, сокращение хоть какого-то, но выпуска вследствие увольнения работников приватизированных предприятий сократит, а не увеличит национальный доход.

Экономисты затратили массу сил, оценивая скорость, с которой экономики склонны сходить к своим долгосроч-

ным уровням дохода. В научных исследованиях общепризнано, что темп схождения очень медленный – около 2% в год⁶⁶. То есть экономика склонна сокращать различие между двумя уровнями дохода – фактическим и потенциальным – на 2% в год.

Эта оценка помогает понять примерный темп роста, который можно ожидать от структурного реформирования. Будем крайне оптимистичными и допустим, что структурные реформы позволяют Греции в трехлетний срок удвоить ее потенциальный доход. И что тем самым потенциальный валовой внутренний продукт (ВВП) Греции, пересчитанный на душу населения, существенно превысит среднюю величину по Евросоюзу. При расчете темпа схождения будет получено ускорение годового роста экономики всего лишь на 1,3% в год (в среднем за 3 последующих года). Чтобы было с чем сравнивать, вспомним, что с 2009 г. ВВП в Греции сократился на 25%.

Итак, если структурные реформы в Греции до сих пор не окупилась, причина не обязательно в том, что правительства этой страны проявили слабость. На самом деле легко (но по большей части несправедливо) порицать сменявшиеся правительства Греции за неохотное проведение структурных реформ и значительное отставание. Конечно, Греция не выпол-

⁶⁶ Steven N. Durlauf, Paul A. Johnson, and Jonathan R. W. Temple, «Growth Econometrics», Working Paper no. 61, Vassar College Economics, October 2004, <https://economics.vassar.edu/docs/working-papers/VCEWP61.pdf>.

нила все меры, на которые согласилась. Какое правительство сумело бы – при такой величине необходимых усилий? И все-таки стоит отметить, что между 2010 и 2015 гг. Греция поднялась примерно на 40 мест вверх в рейтингах легкости ведения бизнеса, подготовленных Всемирным банком⁶⁷. Сегодня рынки труда этой страны более «гибкие» (либерализованные), чем в других странах еврозоны. «Неудача» Греции проистекает на самом деле из самой логики структурного реформирования: основная масса выгод происходит гораздо позже, а не тогда, когда кредиторы (и безработные греки) нуждаются в них больше всего.

Экономические взлеты?

Мы остаемся перед кажущейся загадкой. В Восточной Азии и других странах имеются многочисленные примеры быстрых экономических взлетов. Если структурные реформы увеличивают темпы роста столь медленно, как нам следует объяснять их? Если такие взлеты не являются результатом обычного структурного реформирования, то что их обуславливает?

Десятилетием ранее Рикардо Хаусман, Лэнт Притчетт в соавторстве со мной опубликовали статью. В ней мы зафиксировали основные стилизованные факты касательно того,

⁶⁷ Zsolt Darvas, «Is Greece Destined to Grow?» *Bruegel*, June 15, 2015, <http://bruegel.org/2015/06/is-greece-destined-to-grow/>.

что называли «акселерацией роста» (growth accelerations)⁶⁸. Мы определили акселерацию роста как увеличение роста душевого дохода не менее чем на 2 п. п. (причем в большинстве случаев мы выявили значительное превышение этого порога). Чтобы считаться акселерацией, указанное увеличение темпа роста должно было сохраняться, как минимум, 8 лет, а по окончании акселерации темп роста (дохода на душу населения) должен был составлять, как минимум, 3,5% в год. Кроме того, чтобы исключить случаи акселерации, которые можно в чистом виде приписать восстановлению после рецессии, мы потребовали, чтобы достигнутый после акселерации выпуск превосходил предшествующий ей пиковый уровень дохода.

Мы с удивлением обнаружили, сколь часты указанные случаи акселерации роста. Нами было выявлено более 80 случаев за 35-летний период, с 1957 по 1992 г. Значит, вероятность того, что произвольно взятая страна испытает акселерацию роста в какой-то отрезок того или иного десятилетия, составляла 25%. Из 110 стран, включенных в выборку, шестьдесят испытали, как минимум, одну акселерацию в период 1957–1992 гг.

Что еще более важно, мы обнаружили, что обычные факторы, которые, как считают экономисты, влияют на рост экономики, плохо предсказывают акселерацию. В частности,

⁶⁸ Ricardo Hausmann, Lant Pritchett, and Dani Rodrik, «Growth Accelerations», *Journal of Economic Growth*, vol. 10(4), 2005: 303–329.

структурные реформы показали слабую корреляцию с переломными точками экономической динамики. Менее 15% случаев значительной либерализации экономики привели к акселерации роста, и лишь в 16% случаев акселерации роста ей предшествовала экономическая либерализация.

Некоторые случаи акселерации роста очевидным образом были результатом неожиданно благоприятных внешних условий (таких, как повышение мировых цен на основные статьи экспорта той или иной страны) или других изменений, которые нельзя непосредственно приписать экономической политике (таких, как изменения политического режима). Но в большинстве случаев явных улик не было. Это заставило нас задуматься о том, что может стоять за этими примерами внезапного улучшения экономических перспектив.

Акселерация роста в Индии в начале 1980-х гг., возможно, является хрестоматийным примером. Темп роста этой страны более чем удвоился (с 1,7% в 1950–1980 гг. до 3,8% в 1980–2000 гг., причем явная переломная точка пришлась на 1981–1982 гг.). Однако серьезные реформы по либерализации в Индии не предпринимались до 1991 г., когда Манмохан Сингх значительно снизил торговые барьеры, создал благоприятные условия для иностранных инвестиций и начал как приватизацию, так и демонтаж «диктатуры лицензий»⁶⁹. Иными словами, оживление роста индийской эконо-

⁶⁹ В оригинале использовано ироническое именование *license raj*. Оно обозначает замысловатую систему лицензий, регулирующих положений и сопутствующую

мики предшествовало либерализации 1991 г. на целое десятилетие.

Мы с Арвиндом Субраманьяном заключили, что «спусковым крючком» для экономического роста в Индии послужило изменение отношения к частному сектору со стороны федерального правительства в 1980 г.⁷⁰ До того времени риторика правящей партии Индийский национальный конгресс полностью сосредоточивалась на социализме и защите малоимущих. Когда Индира Ганди в 1980 г. вернулась к власти, она поменяла политический подход к организованному частному сектору и отбросила свою прежнюю риторику. Отношение федерального правительства к бизнесу изменилось: явная враждебность сменилась поддержкой.

Заметим, что улучшилось отношение к предпринимательству, а не к рынку. Ему не сопутствовала серьезная либерализация экономики, которая произошла лишь десять лет спустя. Раджив Ганди после прихода к власти в 1984 г. закрепил начатое Индирой Ганди изменение курса и сделал его более явным. Видимо, именно это оказалось ключевым изменением, раскрепостившим то, что Кейнс называл «ирра-

щей волокиты, связанную с созданием и текущей работой индийских коммерческих предприятий в период 1947–1990 гг.— *Прим. пер.*

⁷⁰ Эта аргументация разработана в публикации Арвинда Субраманьяна и автора книги: Arvind Subramanian and Dani Rodrik, «From „Hindu Growth“ to Productivity Surge: The Mystery of the Indian Growth Transition», *IMF Staff Papers*, vol. 52(2), 2005. Остальная часть данного параграфа основана на этой статье.

циональным началом» (animal spirits)⁷¹ индийского частного сектора.

Этот рассказ про Индию показывает, что в экономиках с серьезными искажениями (distortions) небольшие изменения могут иметь большое значение⁷². Акселерация роста в Китае после 1978 г. в значительной мере подтверждает это. Взлет китайской экономики не был результатом полномасштабных реформ или значительной либерализации. Он был следствием конкретных реформ, которые ослабили принятые в коллективном хозяйстве правила и позволили крестьянам продавать излишнюю продукцию (после исполнения плановых поставок государству) по свободным рыночным ценам. Точечные, адресные реформы аналогичного образца в сферах городского промышленного развития, торговли, иностранных инвестиций и финансов развертывались на протяжении последующих 30 лет, и китайское «чудо» продолжалось и продолжалось.

Или рассмотрим Маврикий, один из немногих примеров успешного роста экономики в Африке в XX в. Он испытал

⁷¹ Общепринятого перевода на русский язык этого термина Кейнса нет. В частности, его часто переводят как «жизнерадостность». Имеются и другие варианты: «животный азарт», «нерациональное поведение» и проч.— *Прим. пер.*

⁷² Любые отклонения от идеального состояния (совершенной конкуренции и т. д.), вследствие которых экономические агенты, максимизируя собственное благосостояние, не достигают общественного оптимума. Напротив, в идеальном состоянии (при совершенной конкуренции, в отсутствие искажающих налогов и т. д.) экономические агенты, максимизируя собственное благосостояние, достигают Парето-оптимума.— *Прим. пер.*

акселерацию роста в 1971 г., а «спусковым крючком», видимо, послужило создание экспортно-производственной зоны (export processing zone) со слабым регулированием, которое привело к буму экспорта швейных изделий даже в то время, когда остальная экономика оставалась жестко регулируемой и защищенной [барьерами для импорта.– *Пер.*].

Что общего между этими примерами? Во всех случаях взлет экономики был связан с адресным устранением важнейших препятствий для экономического роста, а не с широкой либерализацией и общеэкономическими реформами. Индия, Китай и Маврикий – все они выиграли от стратегий роста экономики, конкретно нацеленных на устранение связывающих ограничений⁷³ на пути роста. Целенаправленное ведение реформ в тех областях, где они обеспечат наибольший рост экономики, максимизирует первоначальные выгоды. Оно также обеспечивает расходование дефицитного политического капитала и административных ресурсов на те баталии, которые действительно важны.

⁷³ Термин «связывающие ограничения» используется в математической экономике при рассмотрении задач условной оптимизации. Устранение связывающего ограничения позволяет улучшить результат оптимизации. (Напротив, устранение не связывающего ограничения не меняет полученный результат.) – *Прим. пер.*

Плати мало, приобретай много

В работе 2005 г. Рикардо Хаусман, Андрес Веласко в соавторстве со мной пытались выявить упомянутые выше связывающие ограничения на пути роста экономики в конкретных ситуациях (settings)⁷⁴. Например, экономика, главное ограничение на пути роста которой – слабая доступность финансов, должна демонстрировать иные симптомы (высокие процентные ставки, высокую чувствительность отечественных инвестиций к притоку иностранного капитала и т. д.), чем экономика, главная проблема которой – низкая рентабельность частных инвестиций (низкие процентные ставки, достаточная ликвидность банковской системы и т. д.). Когда предпринимательству мешают, главным образом, «провалы рынка», а не «провалы государства», соответствующая страна может иметь высокий рейтинг по стандартным критериям качества заемщиков, таким как прозрачность или качество институтов, но частные инвестиции останутся низкими.

Фокусировка на связывающих ограничениях помогает понять, почему недостаточно адресные средства решения проблем – широкие структурные реформы – неэффективны в лучшем случае, а временами приносят вред. Сокращение во-

⁷⁴ Ricardo Hausmann, Dani Rodrik, and Andrés Velasco, «Growth Diagnostics», in *The Washington Consensus Reconsidered: Towards a New Global Governance*, J. E. Stiglitz and N. Serra, eds., Oxford University Press, New York, 2008.

локиты и регулирования незначительно стимулирует экономическую активность частного сектора в случае, когда ограничение находится в финансовой области. Улучшение финансового посредничества не привлекает частные инвестиции тогда, когда предприниматели ожидают, что прибыли будут низкими. Успешный план экономической политики должен опираться больше на экспериментирование внутри страны и местные институциональные инновации – и гораздо меньше на «передовые методики» и кальки, взятые из международного опыта.

Вернемся к Греции. Где в ее экономике находилось связывающее ограничение в период проведения структурных реформ и мер жесткой экономии? В условиях незанятости четверти рабочей силы быстрее всего восстановить здоровье экономики можно было бы за счет увеличения спроса частного сектора на работников. Меры стимулирования предложения, такие как традиционные структурные реформы, не были бы особенно действенными, потому что в данной экономике связывающее ограничение действовало со стороны совокупного спроса, а не со стороны предложения. Дерегулирование различных сфер деятельности не может стимулировать вхождение новых фирм на рынки в условиях, когда существующие фирмы не способны найти потребителей. Упрощение процедур увольнения не побудит компании больше инвестировать и производить: оно лишь будет способствовать увольнению работников. Как бы ни были полез-

ны эти меры для обеспечения долгосрочного роста экономики, в краткосрочном плане они мало что дают экономике и могут даже ухудшить положение.

Традиционные средства стимулирования спроса наподобие государственных расходов, урезания налогов или девальвации были исключены как из-за бремени государственного долга, так и вследствие членства Греции в еврозоне. В принципе, снижение зарплат могло бы стать заменой девальвации местной валюты, удешевляющей греческие товары и услуги на зарубежных рынках. И греческие зарплаты действительно значительно снизились. Но и здесь отсутствие полной сосредоточенности на связывающих ограничениях дорого обошлось.

В частности, различные элементы структурных реформ разнонаправленно воздействовали на конкурентоспособность экспорта. В области серийного производства, к примеру, рост конкурентоспособности за счет сокращения зарплат сдерживался вследствие увеличения цен энергоресурсов, обусловленных мерами жесткой экономии и корректировками цен государственных предприятий⁷⁵. Более продуманная (prioritized) стратегия реформ защитила бы экспорт от этого неблагоприятного воздействия.

Неспособность девальвировать свою валюту остается се-

⁷⁵ Theodore Pelagidis, «Why Internal Devaluation is Not Leading to Export-Led Growth in Greece», *Brookings Online*, September 12, 2014, <http://www.brookings.edu/blogs/up-front/posts/2014/09/12-internal-devaluation-export-growth-greece-pelagidis>.

рьезным препятствием к восстановлению экономики Греции. Но опыт других стран дает богатый набор альтернативных инструментов продвижения экспорта: от налоговых стимулов до особых зон и целевых инфраструктурных проектов. Греция и ее кредиторы должны осознать важность (и приоритетность) повышения рентабельности тех секторов, которые производят торгуемые товары и услуги, и перекроить реформы в согласии с этой первоочередной задачей.

В частности, правительство могло бы учредить организацию, близкую к премьер-министру, которой поручалось бы содействие диалогу с потенциальными инвесторами (как отечественными, так и зарубежными) в экспортные проекты. Этой организации потребовались бы полномочия (authority) и способность устранять препятствия, выявленные в ходе работы, чтобы ее предложения не отправились под сукно в министерствах, имеющих иные приоритеты. Как правило, эти препятствия весьма конкретны для соответствующих инвестиций – градостроительная норма (zoning regulation) здесь, отсутствие подготовки кадров там – и вряд ли станут предметом широких структурных реформ. Требуется государственный орган, который будет в состоянии выявить их и устранить.

Некоторые специалисты по экономике Греции принижают ценность поддержки экспорта. Они утверждают, что стране мешает недостаточное разнообразие торгуемых товаров и услуг и что она вряд ли отреагирует на стимулы. Но опыт

других стран дает понять, что низкие уровни экспорта и диверсификации не являются неизбежностью. Масштабные (и убедительные) изменения экспортных стимулов способны породить активные отклики даже там, где экспортные поставки ограничены несколькими сельскохозяйственными культурами. Тайвань экспортировал сахар, рис и больше практически ничего до взлета торговли в начале 1960-х гг.

Если рассмотреть более поздний период, экспортный пессимизм был господствующим умонастроением среди турецких элит до реформ начала 1980-х гг. Эти реформы главным образом состояли из экспортных субсидий и привели к быстрому росту доли экспорта в ВВП. Ныне на Тайване, в Турции и других местах тон задают новые статьи экспорта, а не традиционная продукция. Нет простого метода, позволяющего до введения надлежащих стимулов предсказать, какими будут новые статьи экспорта. Но эта неясность не должна служить основанием для пессимизма касательно вероятности их появления.

Плати сейчас, плати потом

В конечном итоге выбор варианта реформирования сводится к одному из двух подходов. Программа действий традиционного структурного реформирования опирается на «большой взрыв» (big bang) – как можно больше изменений и как можно скорее. При этом подходе обычно исполь-

зается окно политических возможностей, созданное экономическим кризисом, которое, как опасаются реформаторы, закроется с возвращением спокойных времен. Издержки «большой» (кардинальной) реформы – более высокая безработица и более медленное восстановление экономики. С ними мирятся, надеясь пожать солидные выгоды в будущем. Реформирование подобного рода лучше всего срабатывает тогда, когда имеются «внешние якоря», которые предотвращают откат по мере накопления издержек краткосрочного плана.

Польшу начала 1990-х гг. можно считать образцом. После полувека обособления от Запада перспектива членства в ЕС и надежда стать «обычной европейской страной» позволили проводить реформы, несмотря на высокую безработицу и неблагоприятную экономическую ситуацию в самом начале.

Но при отсутствии внешних якорей существует реальная угроза того, что будет преобладать негативная реакция на жесткие реформы. В Латинской Америке данному шаблону соответствуют Боливия и Венесуэла периода 1980-х и 1990-х гг.

Второй подход (последовательное устранение связывающих ограничений) не столь масштабен. Политическая стратегия, подкрепляющая подобное реформирование, – ожидание того, что с течением времени первоначальные достижения обеспечат политическую поддержку реформам (и реформаторам). Если в ходе реформ выявляются и устраняют-

ся связывающие ограничения, то в скором времени ответные повышения темпов роста экономики могут оказаться довольно впечатляющими.

Китай дает типичнейший образец, но подобные варианты в различные времена наблюдались в Южной Корее, на Тайване и в Индии. Поскольку реформы частичные, они ни в коем разе не устраняют полностью круг «своих» людей (с их способностью извлекать выгоды из рыночной власти и политических связей). Эти «свои» люди, как правило, не особо желают продолжения реформ. Итак, всегда есть риск того, что такие реформы застрянут на полпути, а первоначальное повышение темпов роста экономики «растворится».

Греция избрала первый маршрут. Не похоже, что таков был ее собственный выбор. Скорее, кредиторы почти не оставили ей других вариантов. Если на сегодня полученные результаты неутешительны, то в силу причин, которых следовало ожидать изначально. Мы увидим, станет ли очевидное желание греков остаться в еврозоне (или их страхи перед альтернативой) достаточным противовесом тем трудностям, через которые эта страна должна будет пройти.

Хотя широкие структурные реформы, возможно, и желательны в среднесрочном и долгосрочном плане, они почти не решают краткосрочную проблему недостаточного спроса. Решать эту проблему посредством реформ сферы предложения, нацеленных на увеличение производительности, все равно что толкать, а не тянуть веревку. Взамен этого требу-

ется доза старого доброго кейнсианства – меры расширения спроса по всей еврозоне и стимулирования роста расходов в странах-кредиторах, особенно в Германии.

Снова о политическом процессе и демократии

В основе указанной ошибки экономической диагностики также лежит отсутствие демократической подотчетности в масштабах Евросоюза. До тех пор, пока издержки жестких мер несут на себе главным образом страны-должники с высокой безработицей, мало шансов на то, что немецкий электорат передумает и откажется от жесткой экономии. Итак, отсутствие наднационального политического процесса усугубляет экономический кризис, который, в свой черед, в странах с высокой безработицей наносит еще больший ущерб внутреннему политическому процессу. Нет механизма, вынуждающего творцов политики Германии учитывать издержки своих решений для других стран еврозоны. Можно быть уверенным, что меры жесткой экономии недально-видны даже с точки зрения собственных экономических интересов Германии. Но факт остается фактом: вовсе не Германия несет подавляющую часть указанных издержек.

Немецкая аргументация в пользу структурного реформирования, стоит подчеркнуть, гораздо более осмысленна в долгосрочном плане (причины тому – как политические, так и экономические). В конечном итоге работоспособный Ев-

ропейский союз действительно нуждается в большей структурной однородности и конвергенции институтов своих членов (особенно это касается трудовых рынков). Странам Евросоюза, если они хотят долго жить под одной крышей, нужно стать более похожими.

Нам следует хорошо понимать базовую причину этой потребности в структурной конвергенции. Она не выводится, как считают многие экономисты, из внутреннего превосходства какой-либо конкретной социально-экономической модели. Она основана на идее о том, что состояние узаконенности (*legitimacy*) является необходимым для функционирования общего (объединенного) рынка. Его становится все труднее поддерживать в условиях, когда итоги работы рынка, по видимому, отражают структурные различия – или то, что на простом языке называют отсутствием единых условий. Я могу нехотя смириться со своей судьбой, когда мои потери обусловлены бережливостью, упорной работой или смекалкой моих конкурентов. Но я, пожалуй, буду думать, что порочна сама система, когда указанные потери – плод более слабых норм защиты трудовых прав, более крупных государственных субсидий и менее строгого соблюдения регулирующих норм в другом суверенном государстве. Я, возможно, захочу спасти других, когда для них настанут трудные времена. Но не тогда, когда это выглядит так, как будто я тем самым поддерживаю их «безответственность» или «неподходящие» меры экономической политики – их экономические и соци-

альные механизмы, которые отличаются от моих.

В какой-то мере межгосударственная солидарность может смягчить это ощущение несправедливости, особенно когда получатели помощи в других странах беднее (и в соответственной мере «достойнее»). Но не похоже, что солидарность (какой бы она ни была) способна понести целиком то бремя, которое значительные различия институтов налагают на рынки.

Приведенная аргументация в пользу конвергенции институтов в том или ином экономическом союзе касается далеко не только налогово-бюджетной и финансовой интеграции. Но она оставляет открытым вопрос о том, какой вид упомянутые общие институты должны в итоге принять. Конечно, это не означает, что другие страны Европейского союза должны стремиться приблизиться к социальным механизмам Германии. Вопрос о том, как должен выглядеть общий набор институтов, требует публичного демократического обсуждения и демократического принятия решения.

Здесь мы вновь сталкиваемся с необходимостью демократии в масштабах ЕС. Чем чаще такие вопросы улаживаются путем давления (административного или психологического) в моменты относительной слабости отягощенных долгами стран, тем выше будущий риск. Одна опасность состоит в том, что некоторые страны дадут твердые гарантии использования институциональных механизмов, которые им плохо подходят и будут отвергнуты в конечном итоге. Другая опас-

ность – вероятность негативной реакции, когда вернутся относительно спокойные времена. И еще одна – в том, что Евросоюз не будет иметь механизмов анализа и корректировки и замкнется на схемах, практическая применимость которых ушла в прошлое.

Отсутствие наднациональных демократических механизмов создает порочные круговые взаимосвязи – и в краткосрочном плане, и в долгосрочном. Как выйти из нынешнего экономического кризиса? Как создать долговечные институциональные механизмы в масштабах Евросоюза? Неспособность переступить через государственный суверенитет усугубила кризис не только в Греции, но и во всей Европе.

Суверенитет, экономический союз и демократия

В подлинном экономическом союзе, поддержанном общесоюзными политическими институтами, финансовые проблемы Греции, Испании и других стран не раздулись бы до их теперешних размеров, угрожающих самому существованию союза. В США никто не отслеживает дефицит Флориды по текущим расчетам с другими штатами. Но мы смело можем предположить, что он огромен (поскольку в этом штате много пенсионеров, живущих на пособия, поступающие извне). Когда правительство штата Флорида банкротится, флоридские банки продолжают работать в обычном ре-

жиме: они находятся под федеральной юрисдикцией, а не под юрисдикцией штата. Когда флоридские банки идут ко дну, финансы штата не затрагиваются, потому что за банки в конечном итоге отвечают федеральные институты. Когда во Флориде увольняют работников, пособия по безработице они получают из столицы страны. А когда флоридские избиратели недовольны экономической ситуацией, они не устраивают беспорядков на улицах столицы штата, а «дают» на своих представителей в конгрессе, чтобы добиться изменений федеральной экономической политики. Отдельные американские штаты не обладают избыточным суверенитетом.

Ограничение суверенитета не обязательно недемократично. Политологи говорят о «демократическом делегировании»: подразумевается, что суверен может захотеть связать себе руки (посредством принятия международных обязательств или делегирования полномочий внешним органам) с целью достичь большего. Делегирование денежно-кредитной политики независимому центральному банку – типичнейший пример: ради стабильности цен повседневная реализация денежно-кредитной политики отделена от политического процесса.

Но даже если выборочные ограничения суверенитета могут улучшить качество демократии, нет гарантий, что так же будут действовать все ограничения, подразумеваемые рыночной интеграцией. В политической жизни отдельной страны делегирование полномочий тщательно выверено по сво-

ему масштабу и не выходит за рамки нескольких областей, в которых обычно рассматриваются узкоспециальные вопросы, а партийные различия не велики. Подобным образом глобализация, подлинно способствующая демократии, не переступает через эти границы. Она устанавливает лишь те ограничения, которые согласуются с демократическим делегированием, наряду, может быть, с ограниченным числом процедурных норм (таких, как прозрачность, подотчетность, представительность, научная обоснованность и т. д.), которые способствуют публичному демократическому обсуждению общественных проблем внутри страны. Я вернусь к этому, когда буду рассматривать реформирование глобализации в конце данной книги.

Но что насчет европейского принципа субсидиарности? Разве он не позволяет одновременно иметь самоуправление на местном уровне и единый рынок за счет ограничения сфер ведения существующего союза лишь теми, которые необходимо сделать наднациональными? Нет ничего плохого в представлении о субсидиарности как таковой. Но кризис дал ясно понять, сколь узко на деле пространство национального суверенитета, когда мы говорим о европейской экономической интеграции. Вопрос более не сводится к открытости границ для товаров и услуг, людей и капитала. Единая валюта и объединенные финансовые рынки требуют, помимо того, гармонизации норм трудового, банковского и финансового регулирования, процедур банкротства и (в значитель-

ной мере) налогово-бюджетной политики. Национальные государства еврозоны в итоге, может быть, и не исчезнут. Но они станут по большей части пустыми оболочками (с точки зрения политического процесса и экономической политики), что потребует компенсации – расширения наднационального политического пространства.

На сегодняшний день реформы институтов Евросоюза, которые последовали за кризисом (банковский союз, более строгий бюджетный контроль), совершенно не соответствуют потребностям. Понятно, что соответствующие усилия были направлены в области, связанные с кризисом самым непосредственным образом. Но во многих отношениях указанные реформы усилили дефицит демократии в Евросоюзе. Они усилили влияние технократов на общесоюзные механизмы, которые удалились от европейских электоратов и стали менее подотчетны им. В Европарламенте, единственном однозначно европейском пространстве политической жизни, голос групп, настроенных против Евросоюза, стал звучать громче – отчасти вследствие растущего дефицита демократии.

Проблема перед Европой

Как показывает американский пример, можно отказаться от суверенитета (как отказались от него Флорида, Техас, Калифорния и другие штаты), не отказываясь от демокра-

тии. Но совмещение рыночной интеграции с демократией требует создания наднациональных политических институтов, представительных и подотчетных. В ином случае конфликт между демократией и глобализацией становится острым – по мере того как экономическая интеграция ограничивает возможность внутривнутриполитического выражения предпочтений касательно экономической политики, а компенсирующего расширения демократического пространства на региональном/общем мировом уровне не происходит. Европа уже переступала грань допустимого.

Вот то, что я прежде назвал политической три-леммой мировой экономики: мы не сможем одновременно совместить глобализацию, демократию и национальный суверенитет. Мы должны выбрать два пункта из трех. Эта трилемма яснее всего выражена в Европе. Если европейские руководители хотят сохранить демократию, они должны сделать выбор между политическим союзом и экономической дезинтеграцией. Они должны либо явным образом отказаться от экономического суверенитета, либо действительно использовать его на благо своих граждан. Первое повлечет за собой откровенный разговор со своими избирателями и создание пространства демократии над уровнем национального государства. Второе будет означать отказ от денежно-кредитного союза для обеспечения возможности развертывания национальных мер денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики в целях восстановления экономики в относительно

долгосрочной перспективе.

Те, кто предлагает сохранить демократию в еврозоне за счет промежуточных решений,— чуточку демократии национального уровня, чуточку больше демократии уровня Евросоюза,— не учитывают крайнюю глубину (*extremity*) экономического союза. Такие промежуточные решения могли бы работать при ограниченной или регулируемой экономической взаимозависимости. Они неуместны, когда отдельные страны, по существу, «оптом» отказываются от регулирования экономики, как они вынуждены поступать при экономическом, финансовом и денежно-кредитном союзе.

Чем дольше откладывается этот выбор, тем большую экономическую и политическую цену придется уплатить в конечном итоге.

Исторический опыт и непризнание проблем

Инстинктивная реакция европейских политиков состояла и состоит в том, чтобы не признавать необходимость указанных проблем выбора. Когда французский парламент дебатировал в 2012 г. новый европейский договор по бюджетным вопросам⁷⁶, социалистическое правительство страны решительно отвергло идею о том, что его ратифика-

⁷⁶ Подписан в марте 2012 г. почти всеми странами ЕС (25 из 27 государств). В русскоязычных источниках используются названия «Договор о бюджетной стабильности», «Бюджетный пакт» и т. д.— *Прим. пер.*

ция подорвет суверенитет Франции. Жан-Марк Эро, премьер-министр Франции, утверждал, что договор не налагает «ни единого ограничения на уровень общественных расходов». «Бюджетный суверенитет остается за парламентом Французской Республики».

Когда Эро пытался успокоить своих скептических коллег, включая многих членов его собственной партии, в Брюсселе комиссар Евросоюза по вопросам конкуренции Хоакин Альмуния выступал с аналогичным сообщением перед своими единомышленниками – социал-демократами. Чтобы преуспеть, утверждал он, Европа должна опровергнуть мнение тех, кто считает, что существует конфликт между глобализацией и суверенитетом.

Предпосылкой для создания подлинно европейского политического пространства является передача суверенитета наднациональным правовым субъектам. Никому не нравится отказываться от национального суверенитета – ни политикам справа, ни политикам слева. Но отрицанием того очевидного факта, что жизнеспособность еврозоны зависит от существенных ограничений суверенитета, европейские руководители продолжают вводить в заблуждение своих избирателей, откладывая «европеизацию» демократического политического процесса [его выход на общеевропейский уровень] и повышая политические и экономические издержки финальной расплаты.

Или рассмотрим июльский (2015 г.) референдум в Гре-

ции, на котором греческий электорат отчетливо отверг требования дальнейшего ужесточения экономии со стороны зарубежных кредиторов страны – Европейского центрального банка, Международного валютного фонда и других стран еврозоны во главе с Германией. Какой бы ни была экономическая обоснованность данного решения, голос греческого народа прозвучал громко и четко: мы не собираемся больше терпеть.

Многие рассматривали этот факт как явную победу демократии – так заявили тогда премьер-министр страны Алексис Ципрас и его сторонники. Но то, что греки называли демократией, во многих других (столь же демократических) странах восприняли как безответственный односторонний шаг. В сущности, мало кто сочувствовал Греции в других странах еврозоны: там аналогичные референдумы, несомненно, показали бы неоспоримую общественную поддержку в пользу продолжения жестких мер по отношению к Греции.

Это были не только граждане основных кредитующих стран (таких, как Германия), терпение которых почти истощилось. Озлобление особенно широко распространилось в беднейших странах еврозоны. Спросите среднего человека с улицы в Словакии, Эстонии или Литве. Скорее всего, его ответ будет похож на ответ одного латвийского пенсионера: «Свой урок мы извлекли. Почему же греки не должны извлечь тот же урок?»

Возможно, европейцы не были достаточно информированы относительно тяжелого положения греков и того ущерба, который жесткая экономия нанесла их стране. Действительно, возможно, что при большей информированности многие из них изменили бы свою позицию. Но силы общественного мнения, на которые опираются демократические страны, редко формируются в идеальных условиях. Действительно, не нужно далеко ходить: само греческое голосование дает пример того, как неприкрытые эмоции и негодование берут верх над рациональным расчетом экономических издержек и выгод.

Важно помнить, что кредиторы в данном случае – не горстка олигархов и не состоятельные частные банки, а правительства других стран еврозоны, демократически подотчетные своим избирателям. (Верно ли они поступили, одолив Греции для того, чтобы их собственные банкиры получили свое, – законный, но отдельный вопрос.) Конфликт шел не между греческим «демосом» – народом Греции – и банкирами. Это был конфликт между европейскими демократиями.

Когда греки сказали «нет» своим голосованием, они подтвердили наличие у себя демократии. Но еще более они утвердили приоритетность своей демократии над демократиями других стран еврозоны. Другими словами, они утвердили свой национальный суверенитет – свое право как нации определять собственную экономическую, социальную и по-

литическую траекторию. Если греческий референдум и был победой, то он был победой национального суверенитета.

Вот что сделало его дурным знаком для Европы. Европейский союз (и даже в большей мере еврозона) был создан в предположении того, что с течением времени государственный суверенитет утратит свое значение. В явном виде об этом говорилось редко: как-никак суверенитет популярен. Но по мере того как процесс экономического объединения сужал пространство маневра каждой отдельно взятой страны, была надежда, что государства будут реже им пользоваться. Греческий референдум, пожалуй, окончательно похоронил это представление.

Те, кто изучает экономическую историю, знакомы с классическим и гораздо более ранним примером подобного противоречия – с отказом Великобритании от золотого стандарта в 1931 г. После ошибочного восстановления в 1925 г. паритета с золотом на том уровне, который сделал экономику страны совершенно неконкурентоспособной, Великобритания в течение нескольких лет боролась с дефляцией и растущей безработицей. Такие отрасли, как угольная, сталелитейная и судостроительная, жестоко пострадали, а трудовые конфликты умножились и вышли из-под контроля. Даже когда безработица достигла 20%, Банк Англии был обязан поддерживать высокие процентные ставки, чтобы предотвратить масштабный отток золота. Кончилось тем, что в сентябре 1931 г. растущее давление финансового рынка оставило

страну без золота.

Это был не первый случай, когда в условиях золотого стандарта соблюдение финансовых принципов заставляло страдать реальную экономику. Отличие состояло в том, что Великобритания уже стала более демократическим обществом: рабочий класс объединился в профсоюзы, численность имеющих право голоса возросла вчетверо с момента окончания Первой мировой войны, СМИ предавали гласности горестное экономическое положение простого народа, а социалистическое движение ждало своего часа. Несмотря на свои природные склонности (*instincts*), руководители центрального банка со своими политическими хозяевами понимали, что они более не могут отстраняться от последствий рецессии в экономике и от высокой безработицы.

Что еще важнее, инвесторы тоже понимали это. Как только финансовые рынки ставят под вопрос приверженность государства фиксированному обменному курсу, они становятся фактором нестабильности. При малейшем намеке на скверный ход дел инвесторы и вкладчики снимаются с мест и выводят капитал из данной страны, ускоряя тем самым крах ее денежной единицы.

Аналогичный сценарий разыгрался в Аргентине в конце 1990-х гг. Стержнем экономической стратегии Аргентины после 1991 г. стал закон о конвертируемости, который юридически привязал песо к доллару США по курсу 1: 1 и запретил ограничения на движение капитала. Аргентинский ми-

нистр экономики Доминго Кавальо задумал закон о конвертируемости и как хомут (фиксатор), и как мотор для экономики. Сначала стратегия работала хорошо, обеспечив долгожданную стабильность цен. Но к исходу десятилетия аргентинский кошмар вернулся с новой силой.

После азиатского финансового кризиса и бразильской девальвации в начале 1999 г. аргентинское песо стало выглядеть ощутимо переоцененным. Сомнения насчет способности Аргентины обслуживать свой внешний долг множились, доверие резко падало, и в скором времени кредитоспособность Аргентины скатилась ниже уровня отдельных африканских стран.

В конечном итоге не дефицит политической воли руководства решил судьбу Аргентины, а его неспособность навязать жителям страны еще более разорительные меры. По сути, правительство Аргентины желало разорвать договоренности практически со всеми группами потенциальных сторонников внутри страны – с работниками общественного сектора, пенсионерами, правительствами провинций и вкладчиками банков, чтобы выполнить обязательства перед зарубежными кредиторами. Но инвесторы все больше сомневались в том, что аргентинский конгресс, провинции и простой народ будут терпеть меры жесткой экономии, необходимые для продолжения обслуживания зарубежного долга. По мере распространения массовых протестов их правота подтверждалась. В начале 2002 г. закон о конвертируемости

был отменен, а песо – девальвировано.

Иногда имеются другие пути. Рассмотрим Латвию, которая столкнулась с экономическими трудностями, подобно Аргентине 15 лет тому назад. После вступления в Евросоюз в 2004 г. экономика Латвии быстро росла на волне масштабных внешних заимствований и «пузыря» на внутреннем рынке недвижимости. Образовался дефицит текущего счета и бремя внешнего долга, которые в буквальном смысле имели греческие масштабы. Предсказуемо, что общемировой финансовый кризис и внезапная перемена направления потоков капитала в 2008 г. поставили латвийскую экономику в отчаянное положение. Когда внезапно исчезли кредиты и обрушились цены на недвижимость, безработица возросла до 20%, а ВВП в 2009 г. упал на 18%. В январе 2009 г. страна столкнулась с самыми серьезными после распада СССР волнениями.

Как и в Аргентине, в Латвии имели место фиксированный валютный курс и свободное движение капитала. Ее валюта была привязана к евро с 2005 г. Но в отличие от Аргентины политикам данной страны удалось сохранить стойкость, избежав девальвации своей валюты и введения ограничений на движение капитала.

Что же изменило баланс политических издержек и выгод? Представляется, что ситуация аналогична той, что случилась в Польше: перспектива достижения «земли обетованной» – итогового присоединения к еврозоне – побудила творцов

латвийской экономической политики исключить любые варианты, которые ставили эту цель под угрозу. Этот факт, в свою очередь, повысил доверие к их действиям, невзирая на крайне высокие экономические и политические издержки.

Несмотря на латвийский пример, демократиям трудно проглотить горькую пилюлю жестких мер в случае, когда экономическая и денежно-кредитная интеграция не оставляют других вариантов. А когда глобализация входит в столкновение с национальным политическим процессом, разумно ставить деньги на хозяев поля. Национальный суверенитет можно подавить лишь на время.

Справится ли Макрон?

Победа Эманнуэля Макрона над Марин Ле Пен в ходе выборов президента Франции в мае 2017 г. была долгожданной хорошей новостью для всех, кто предпочитает либеральные и демократические разновидности открытого общества системам нативизма и ксенофобии. Но битва с правым популизмом далека от победного завершения, а перспективы Европы остаются неясными.

Конец ознакомительного фрагмента.

Текст предоставлен ООО «ЛитРес».

Прочитайте эту книгу целиком, [купив полную легальную версию](#) на ЛитРес.

Безопасно оплатить книгу можно банковской картой Visa, MasterCard, Maestro, со счета мобильного телефона, с платежного терминала, в салоне МТС или Связной, через PayPal, WebMoney, Яндекс.Деньги, QIWI Кошелек, бонусными картами или другим удобным Вам способом.