



**Доклад о росте
Стратегии устойчивого роста
и инклюзивного развития**

Доклад о росте
Стратегии устойчивого роста
и инклюзивного развития

The Growth Report
Strategies for Sustained Growth
and Inclusive Development

COMMISSION ON GROWTH AND DEVELOPMENT



Доклад о росте
Стратегии устойчивого роста
и инклюзивного развития

КОМИССИЯ ПО РОСТУ И РАЗВИТИЮ

Издано для Всемирного банка
Издательство «Весь Мир»
Москва 2009

Члены Комиссии по росту и развитию

- Монтек Сингх Алувалия**, заместитель Председателя Комиссии по планированию, Правительство Индии, Нью-Дели
- Эдмар Бача**, директор Института исследований в области экономической политики «Каса Дас Гаркас», старший советник банка «Итау», Бразилия; бывший Старший советник Министерства финансов по реализации программы «Plano real», бывший президент Национального банка развития (BNDES)
- Д-р Боедиано**, управляющий Банка Индонезии, бывший Министр-координатор по экономическим делам, профессор экономики университета «Гаджа Мада», Индонезия
- Лорд Джон Браун**, управляющий директор компании «Риверстоун Юроп ЛПП», бывший главный исполнительный директор компании «Бритиш петролеум», Великобритания
- Кемаль Дервиш**, Администратор ПРООН, бывший Министр по делам экономики и казначейства, Турция
- Алехандро Фокслей**, Министр иностранных дел, бывший Министр финансов, Чили
- Го Чок Тонг**, Старший министр Кабинета и Председатель Валютного управления; бывший Премьер-министр, Сингапур
- Хан Дак Су**, бывший Премьер-министр, бывший заместитель Премьер-министра, бывший Министр финансов и экономики, Республика Корея
- Данута Хьюбнер**, Комиссар по региональной политике Европейской Комиссии; бывший Заместитель Генерального секретаря ООН, Исполнительный секретарь Экономической комиссии ООН для Европы; ранее занимала следующие должности в правительстве Польши: Министр по европейским делам, Министр по делам европейской интеграции и заместитель Министра иностранных дел, Министр – Глава Канцелярии Президента Республики Польша, заместитель Министра торговли и промышленности
- Карин Ямтин**, бывший Министр по развитию международного сотрудничества, Швеция
- Педро-Пабло Кучински**, бывший Премьер-министр, бывший Министр экономики и финансов, Перу
- Дэнни Ляйпцигер**, Вице-президент по снижению бедности и управлению экономикой Группы Всемирного банка; Вице-председатель комиссии
- Тревор Мануэль**, Министр финансов, ЮАР
- Махмуд Мохиелдин**, Министр по инвестициям, Арабская Республика Египет
- Нгози Оконджо-Ивеала**, Управляющий директор Группы Всемирного банка; бывший Министр финансов и иностранных дел, Нигерия
- Роберт Рубин**, председатель Исполнительного комитета компании «Ситигруп Инк», бывший Секретарь Казначейства, США
- Роберт Солоу**, лауреат Нобелевской премии по экономике, Почетный профессор Массачусетского технологического института, США
- Майкл Спенс**, Лауреат Нобелевской премии по экономике; Почетный профессор Стэнфордского университета, США; Председатель Комиссии
- Сэр К. Дуайт Веннер**, Управляющий Восточно-Карибского центрального банка, Сент-Китс и Невис
- Эрнесто Седильо**, бывший Президент Мексики; Директор Йельского центра по исследованию глобализации, США
- Чжоу Сяочуань**, Управляющий Народного банка Китая

Montek A Aluvalia
МОНТЕК СИНГХ АЛУВАЛИЯ

Edmar Bacha
ЭДМАР БАЧА

Dr. Boediono
Д-Р БОЕДИОНО

J.R. Braun
ЛОРД ДЖОН БРАУН

Kemal Derwish
КЕМАЛЬ ДЕРВИШ

Alexandro Foxley
АЛЕХАНДРО ФОКСЛЕЙ

Go Chok Ton
ГО ЧОК ТОН

Han Dak Su
ХАН ДАК СУ

Danut Hubner
ДАНУТА ХЮБНЕР

Carin Jamtin
КАРИН ЯМТИН

Pedro Pablo Kuczynski
ПЕДРО-ПАБЛО КУЧИНСКИ

Dennis Layhiger
ДЭННИ ЛЯЙПЦИГЕР

Trevor Manuel
ТРЕВОР МАНУЭЛЬ

Mahmud Moxielidin
МАХМУД МОХИЕЛДИН

Ngosi Okondjo-Iweala
НГОЗИ ОКОНДЖО-ИВЕАЛА

Robert Rubin
РОБЕРТ РУБИН

Robert M. Solow
РОБЕРТ СОЛОУ

A. Michael Spence
МАЙКЛ СПЕНС

S.K. Dwight Vassar
СЭР К.ДУАЙТ ВЕННЕР

Ernesto Sedillo
ЭРНЕСТО СЕДИЛЬО

Chou Sяochuanь
ЧЖОУ СЯОЧУАНЬ

УДК 339
ББК 65.5
Д 63

Переводчик: *Н.В. Заборин*
Редактор: *В.Т. Рысин*

Доклад о росте. Стратегии устойчивого роста и инклюзивного развития
первоначально опубликован в 2008 году на английском языке как
The Growth Report. Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development.
Настоящий перевод на русский язык осуществлен Издательством «Весь Мир»,
которое несет ответственность за его точность. В случае каких-либо расхождений
следует руководствоваться языком оригинала.

Настоящий доклад – плод работы Комиссии по росту и развитию, подготовленный при финансовой поддержке следующих организаций:

Австралийского агентства международного развития (AusAID);
Министерства иностранных дел Нидерландов;
Шведского агентства по сотрудничеству в области международного развития (SIDA);
Департамента международного развития Правительства Великобритании;
Фонда Уильямса и Флоры Хьюлетт;
Группы Всемирного банка.

Содержащиеся в Докладе выводы, интерпретации и суждения не обязательно отражают взгляды спонсирующих организаций или правительств, которые они представляют.

Спонсирующие организации не гарантируют точности сведений, содержащихся в настоящей публикации. Национальные границы, цвета, обозначения и прочая информация, указанная на картах, включенных в настоящее издание, не подразумевает какое-либо суждение со стороны спонсирующих организаций относительно юридического статуса какой-либо территории либо одобрения или принятия таких границ.

Все запросы, связанные с получением прав и лицензий, в том числе вторичных прав, следует направлять в Отдел публикаций Всемирного банка по адресу: Office of the Publisher, World Bank, 1818 H Street, NW., Washington, DC 20433, USA; факс: 202-522-2422; адрес электронной почты: pubrights@worldbank.org.

Дизайн обложки: *Naylor Design*

Отпечатано в России

ISBN 978–5–7777–0376–7

The Growth Report. Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development

© 2008 The International Bank for Reconstruction and Development/World Bank

Доклад о росте. Стратегии устойчивого роста и инклюзивного развития

© 2008 Международный банк реконструкции и развития/Всемирный банк

© Перевод на русский язык —
Издательство «Весь Мир», 2009

Содержание

Члены Комиссии по росту и развитию	iv
Предисловие	ix
Список сокращений	xiii
Обзор	1
Введение	13
ЧАСТЬ 1	
Устойчиво высокие темпы роста в послевоенный период	17
Что такое рост	17
13 историй успеха	19
Искусство выработки политики	28
Роль государства	29
ЧАСТЬ 2	
Политические компоненты стратегий роста	33
Высокий уровень инвестирования	34
Передача технологий	41
Конкуренция и структурные изменения	44
Рынки труда	45
Содействие экспорту и промышленная политика	48
Обменные курсы	50
Движение капитала и открытость финансовых рынков	52
Макроэкономическая стабильность	53
Накопления	55
Развитие финансового сектора	57
Урбанизация и инвестиции в сельские районы	58
Справедливость и равенство возможностей	62
Региональное развитие	64
Окружающая среда и использование энергии	66
Эффективное правительство	67
Качество общественных дискурсов	68
Пагубные идеи	69

ЧАСТЬ 3	
Вызовы росту в контексте конкретных стран	71
Страны Африки к югу от Сахары	71
Малые государства	77
Страны, богатые ресурсами	80
Страны со средним доходом	83
ЧАСТЬ 4	
Новые глобальные тенденции	85
Глобальное потепление	85
Усиление неравенства по доходам и протекционизм	91
Восхождение Китая и Индии и снижение промышленных цен	93
Проблема «сложения частей»	95
Возрастание цен на продовольствие и топливо	97
Демография, старение населения и миграция	99
Глобальные дисбалансы и глобальное управление	101
Статистическое приложение	
Мировая экономика и развивающиеся страны после Второй мировой войны	105
1. Динамика глобального и душевого ВВП	107
2. Население: тенденции и прогнозы	118
3. Нищета	124
4. Социально-экономические индикаторы	132
5. Инфраструктура	139
6. Глобальные тенденции	144
Глоссарий	167
Выражение признательности	169



Предисловие

В настоящем докладе обобщены взгляды Комиссии по росту и развитию, в состав которой входят 19 руководителей, представляющих преимущественно развивающиеся страны, и двое ученых – Боб Солоу и я. За плечами руководителей – десятилетия напряженной работы по проведению политики, которая влияет на жизнь миллионов людей — на перспективы их занятости, здоровье, образование, доступ к основным жизненным благам, таким как вода, общественный транспорт и электричество в домах; на качество их повседневного существования, а также на жизнь и возможности их детей.

Эти высокопоставленные лица имели дело со всеми сложностями базовых компонентов стратегий роста: с распределением бюджета, налогами, обменными курсами, торговой и промышленной политикой, регулированием, приватизацией, монетарной политикой – и это еще далеко не все. Порой вся эта деятельность кажется далекой от повседневных нужд людей. Однако она производит огромное воздействие.

Для меня было честью работать вместе с ними, участвуя в удивительном процессе стремительного приобретения новых знаний. Надеюсь, что, благодаря этому докладу и связанным с его подготовкой тематическим исследованиям, нам удалось поделиться с широкой общественностью ценными наблюдениями и выводами этих людей, а также мнением сообщества преданных своему делу ученых и специалистов-практиков, занимающихся вопросами развития и выработкой политики.

За последние 30 лет число людей, живущих в быстро развивающейся среде или в странах с душевым доходом на уровне стран ОЭСР, увеличилось в четыре раза – с одного до четырех миллиардов. Рост ускорился и в глобальной экономике в целом, и – еще сильнее – в широком круге развивающихся стран. Возможно, впервые в истории у значительной части человечества появляется разумный шанс улучшить качество жизни и возможности для созидания. Настоящий доклад – это попытка повысить вероятность того, что подобные надежды обратятся в реальность.

Вызывающие опасения проблемы, несомненно существуют: изменение климата, управление глобальными процессами, растущая взаимозависимость, неустойчивость, риски, вовлеченность, которая вызывает уверенность в том, что в выигрыше окажется каждый. Однако эти проблемы не могут сковать нашу способность изобретать, создавать и проникать в суть вещей.

Наш подход заключается в том, чтобы усвоить и обобщить совокупный опыт экономического роста и развития, а также дать тщательный и содержательный анализ политики по широкому кругу вопросов. Затем мы стараемся довести это понимание до руководителей и политиков развивающихся стран, включая лидеров следующего поколения; до международного сообщества консультантов, а также инвесторов, политиков и руководителей передовых стран и международных институтов, которые привержены тем же целям.

Мы начали работу два года назад, в апреле 2006 г. Акцент на устойчивом росте был сделан не потому, что он является конечной целью, но потому, что он необходим для решения проблем, которые волнуют людей: это снижение бедности, занятость, образование, здоровье, возможности для творчества. Мы также сошлись на том, что наша работа должна быть насыщена самыми передовыми знаниями из всех сфер, которые, по мнению членов нашей Комиссии, имеют отношение к росту и развитию.

Это побудило нас организовать 12 семинаров по широкому кругу политических направлений, связанных с ростом и развитием. Более 300 видных ученых подготовили и представили на этих семинарах свои работы и приняли участие в дискуссиях. Пользуясь возможностью, хотел бы выразить глубокую благодарность моим коллегам из научной среды, которые присоединились к нам со всем своим энтузиазмом и компетентностью, щедро потратив на нас свое время. Члены комиссии участвовали в семинарах в той мере, в какой позволял их рабочий график. Мы сосредоточили внимание и на том, что мы знаем, и на том, чего *не* знаем, (всё наше мероприятие было бы неосуществимо без строгой оценки состояния искусства политики, ориентированной на рост).

Дискуссии между членами комиссии на шести встречах в Нью-Йорке, Сингапуре, Сучжоу, Лондоне и Вашингтоне и на 12 семинарах позволили прояснить множество теоретических и эмпирических вопросов. Довольно быстро выяснилось, что в ряде областей эксперты расходятся во мнениях; разногласия по тем или иным аспектам отмечались и среди членов комиссии. Комиссия не считает, что должна разрешать все спорные вопросы или выступать арбитром в дебатах. Этим займутся позднее, по мере продвижения политических и академических исследований. Комиссия убеждена, что осознание неполноты нашего знания, равно как достоинств и рисков некоторых политических мер, принесет пользу тем, кто должен принимать решения в условиях неопределенности и недостатка информации.

Наша работа стала возможной благодаря заинтересованному участию в ней многих людей. Я особенно благодарен членам комиссии, которые без колебаний тратили долгие часы на дискуссии между собой и на семинарах; я признателен им также за то, что они помогли мне понять природу экономических, политических и социальных вызовов, с которыми сталкиваются развивающиеся страны.

Комиссия и я опирались на рабочую группу – я бы сказал, *весьма работоспособную* группу, в которую входили: Педро Карнейро, Хоми Харас, Дэнни Ляйпцигер, Эдвин Лим, Пол Ромер, Боб Солоу и Роберто Зага. Вместе мы постарались освоить значительный объем материалов, организовать и проанализировать работы, подготовленные для семинаров, и определить главные темы данного доклада. Отдаю должное Бобу Солоу за глубину его экономической прозорливости, скромность и щедрость. Трудно переоценить влияние, которое он оказал на эволюцию взглядов членов комиссии и моих лично.

Очень важную роль сыграл наш редактор Саймон Кокс. Редко можно найти редактора, который столь глубоко и тщательно разбирался бы в логике и построении аргументов, а затем излагал бы их просто, ясно и живо.

Увлеченная группа сотрудников Всемирного банка – Майя Брахмам, Мюриел Дарлингтон, Хейко Хессе, Тенг Джианг, Диана Маневская и Дорота Новак – организовала все аспекты работы Комиссии и семинаров, публикацию доклада и многочисленных рабочих бумаг и сообщений, разработала стратегию их распространения. Я благодарю их за их преданность, эффективность и учтивость даже в напряженных рабочих условиях. Результатом их усилий стали семинары, публикации, связь, контакты, веб-сайт; на очереди еще многое. Под огромным давлением и при сдвигавшихся сроках сдачи материалов работала также издательская группа. Я признателен ее участникам за их терпение, внимание к деталям, креативный дизайн и уверенность в своих силах. Это Азиз Гокдемир, Стивен Макгроэрти, Дениз Бержерон, Нэнси Ламмерс и Сантьяго Помбо. Я также хочу выразить признательность Тиму Гуллелу и его коллегам за экспертизу и помощь в обеспечении согласованности работы комиссии.

Вся эта работа стала возможной благодаря частным лицам и институтам, который сочли проект важным и решили поддержать его. Я благодарен правительствам Австралии, Великобритании, Нидерландов и Швеции, а также Фонду Уильяма и Флоры Хьюлетт и Группе Всемирного банка за их интерес и содействие.

Очевидно, что в предисловии невозможно перечислить всех, кто внес свой вклад в эту работу. В приложениях я упоминаю в разных разделах имена тех, чьи усилия помогли делу.

Хотел бы поблагодарить Вице-председателя Комиссии Дэнни Ляйпцигера. Его многолетний опыт в решении проблем роста и развития, щедрое отношение к затратам своего времени и предоставленные нам значительные ресурсы Всемирного банка были бесценны. Хотел бы заметить в этой связи, что наш проект – создание Комиссии – обязан своим появлением Дэнни и его коллеге Роберто Зага из Сети по проблемам сокращения бедности и экономического менеджмента Всемирного банка. Они сочли – и я с ними согласен, – что важнейшая роль, которую экономический рост играет в осуществлении ряда целей развития, особенно снижении бедности, и наличие растущего массива исследований и практических данных делают данный проект своевременным.

И последнее, в течение двух лет я практически ежедневно много работал с одним человеком – секретарем Комиссии Роберто Зага. Без малейшего преувеличения скажу, что ничто из сделанного не было бы выполнено без него. Семинары – важный элемент рабочего процесса – были полностью

его заслугой. Широта его знания работ в области развития поразительна. Его уважительное отношение и личные связи с ведущими учеными и специалистами-практиками скрепили все части воедино. Это щедрый, скромный и строгий в мышлении и общении человек, глубоко заинтересованный в достижении конечного результата. Мне было чрезвычайно приятно оказаться его партнером по проекту.

Майкл Спенс,
Июнь 2008 г.

Список сокращений

ВИЧ/СПИД	Вирус иммунодефицита человека/Синдром приобретенного иммунодефицита
ВП	Валовой внутренний продукт
ВТО	Всемирная торговая организация
Группа 11	11 «стран развития» – Алжир, Бангладеш, Египет, Индонезия, Иран, Малайзия, Пакистан, Румыния, Таиланд, Турция, Филиппины
Группа 13	13 «стран роста» – Ботсвана, Бразилия, Гонконг (Китай), Индонезия, Китай, Малайзия, Мальта, Оман, Республика Корея, Сингапур, Таиланд, Тайвань (Китай), Япония
ДМР	Департамент международного развития Великобритании
ЕС	Европейский союз
ИКТ	Информационно-коммуникационные технологии
ИОПДО	Инициатива по обеспечению прозрачности добывающих отраслей
КДС	Коклюш, дифтерия, столбняк (вакцина)
МВФ	Международный валютный фонд
МГКИ	Межправительственная группа по целевому фонду по вопросам изменения климата
НПО	Неправительственные организации
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЭСР	Организация экономического сотрудничества и развитию
ПГ	Парниковые газы
ПИИ	Прямые иностранные инвестиции
ППС	паритет покупательной способности
ПРООН	Программа развития ООН
ЦРТД	Цели ООН в области развития, сформулированные в Декларации тысячелетия
AGOА	Закон об обеспечении роста и возможностей Африки
AusAID	Австралийское агентство международного развития
SAGR	Совокупные составные темпы роста
CO ₂	Углекислый газ
IAER	Институт прикладных экономических исследований (Бразилия)
PISA	Международная оценка образовательных достижений учащихся
MUV	Стоимость единицы произведенной продукции
RCA	Выявленное сравнительное преимущество
SAR	Особый административный район
SIDA	Шведское агентство по сотрудничеству в области международного развития



Обзор

С 1950 г. 13 экономик мира росли в течение 25 лет или дольше в среднем на 7% в год и выше. При развитии такими темпами объем экономики страны каждое десятилетие почти удваивается. В настоящем докладе рассматривается устойчивый высокий рост как раз такого рода: его причины, следствия и внутренняя динамика¹. Кто-то, возможно, назвал бы эту работу «докладом об экономических чудесах», однако мы сами считаем такой термин неверным. В отличие от чудес, устойчивому высокому росту можно найти объяснения и – мы надеемся – его возможно воспроизвести.

Экономический рост сам по себе не является самоцелью. Однако он позволяет индивидам и обществам реализовать другие важные задачи. Он может избавить *массы* людей от нищеты и изнурительного труда – ничто другое дать этого не способно. Он также формирует резервы для поддержки здравоохранения, образования и других целей развития, зафиксированных в Декларации тысячелетия, о приверженности которой заявил весь мир. Словом, мы придерживаемся мнения, что рост является необходимым, а, возможно, и достаточным условием для более широкого развития, предоставления людям большего шанса стать продуктивными работниками и творческими личностями.

¹ Доклад выражает взгляды Комиссии, состоящей из 19 известных и опытных руководителей из политических, правительственных и деловых кругов, в основном из развивающегося мира, и двух видных экономистов. Он готовился два года, в течение которых члены комиссии взаимодействовали, консультировались и получали данные от ведущих ученых, руководителей бизнеса, политиков и неправительственных организаций (НПО). Доклад отражает сведения, собранные за этот период, а также собственный опыт членов Комиссии.

Динамика роста и глобальная экономика

Доклад выявляет отличительные особенности быстрорастущих экономик и задается вопросом, каким образом другие развивающиеся страны могли бы воспроизвести их. Он не содержит формулы, которую могли бы на практике применить политические деятели – подобной общей формулы и не существует. У каждой страны свои специфические характеристики и собственный исторический опыт, которые должны быть отражены в ее стратегии роста. Однако доклад предлагает рамки, которые могли бы помочь политикам выработать собственную стратегию роста. Он не даст им полного набора ответов, но, по крайней мере, позволит им поставить верные вопросы. Быстрый устойчивый рост не происходит спонтанно. Для него необходима долговременная приверженность идее со стороны политических лидеров страны, а также терпение, настойчивость и прагматизм.

Годовой рост в 7%, поддерживаемый в течение 25 лет, никогда не наблюдался до второй половины XX в. Он стал возможен лишь потому, что мировая экономика сегодня имеет более открытый и интегрированный характер. Это позволяет быстрорастущим экономикам импортировать идеи, технологии и ноу-хау из остального мира. Один из каналов получения этих знаний – иностранные прямые инвестиции, которые активно привлекали некоторые экономики с высокими темпами роста; другой канал – образование за рубежом, которое нередко формирует долговременные сети международного общения. Поскольку научиться чему-нибудь проще, чем изобретать самому, способные ученики могут быстро начать настигать ведущие экономики. Устойчивый высокий рост – это рост «наверстывания». А глобальная экономика – это его важнейший ресурс.

Открытая мировая экономика также предлагает развивающимся странам глубокий эластичный рынок для их экспорта. Поскольку разделение труда ограничено размерами рынка, то огромный мировой спрос позволяет странам специализироваться на новых экспортных направлениях и самыми разными способами повышать свою производительность.

Является ли такой «разворот вовне» единственной дорогой к росту? Некоторые экономики вместо этого обратили свой взгляд «вовнутрь», решив конкурировать с импортом на национальном рынке, а не соперничать за иностранных клиентов на мировом. Подобные стратегии иногда приводили к повышению объема инвестиций, увеличению размеров и эффективности национальных производителей. Они также позволили избежать рисков и неурядиц, связанных со слишком быстрым открытием экономики перед иностранными конкурентами. Тем не менее стратегии роста, опирающиеся исключительно на внутренний спрос, в конце концов достигают своего предела. Внутренний рынок обычно слишком невелик, чтобы долго поддерживать экономический рост, и не дает экономике нужной свободы специализироваться на том, что она производит лучше всего, каким бы ни был этот продукт.

Догоняющий рост стал возможным также благодаря обилию рабочей силы. По мере расширения и разветвления экономики новые предприятия втягивают неполностью занятых работников традиционного сельского хозяйства в более продуктивный труд в городах. Ресурсы, особенно трудовые, должны быть мобильными. Ни одна страна не стала индустриальной без процесса урбанизации, как бы хаотично он не происходил.

«Наша цель состояла не в том, чтобы охарактеризовать состояние имеющихся знаний, а в том, чтобы подготовить достаточно короткий доклад для премьер-министров и президентов, который мог бы помочь им мыслить категориями стратегий роста и задавать правильные вопросы своим министрам и советникам».

Монтек Сингх Алувалия

Экономики, развивающиеся по модели высокого роста, трансформируют себя структурно. Как отмечается в докладе, увеличение ВВП можно измерить по макроэкономическим «верхушкам деревьев», однако всё действие происходит на уровне «подлеска», где появляются новые побеги, а омертвевшие ветви опадают». Большая часть политических мер и реформ, ориентированных на рост, призвана стимулировать эти микроэкономические процессы созидания и умирания и, что очень важно, защищать людей, пострадавших от этой динамики.

При наличии достаточного количества рабочих рук и надежного мирового спроса скорость роста на ранних стадиях развития ограничивается преимущественно темпами инвестиций (и государственных, и частных). Эти инвестиции, в свою очередь, зависят от объема накоплений. Быстрорастущие экономики, как правило, выделяют на это внушительную часть своего дохода – уровень национальных накоплений в 20–25% или выше не является чем-то необычным. В принципе, для финансирования своих инвестиционных нужд страны могут делать упор и на иностранный капитал. Однако притоки капитала в последние несколько десятилетий дают смешанную картину. На наш взгляд, иностранные накопления являются несовершенной заменой внутренним накоплениям, включая государственные, для формирования инвестиций, в которых нуждается стремительно растущая экономика.

Лидеры и эффективное государство

Успешные примеры роста имеют и другую общую черту: все более ответственное, вызывающее доверие и обязательное государство. Развитие столь быстрыми темпами и в течение столь длительного периода требует сильного политического руководства. Политическим деятелям надлежит выбрать стратегию роста, довести свои цели до общества и убедить людей, что будущие блага оправдают их усилия, бережливость и нынешние экономические невзгоды. Они добьются успеха только в том случае, если их обещания вызывают доверие, распространяются на всех и убедят людей в том, что они или их дети в полной мере пожнут плоды роста.

Такие лидеры должны обладать терпением, долговременными перспективными планами и настойчиво концентрироваться на задаче инклюзивного роста. В ряде случаев быстро развивающиеся экономики находились под присмотром однопартийного правительства, которое, как ожидалось, могло оставаться у власти в течение длительного времени. Соперничающие политические партии могут, например, договориться о двухпартийной стратегии роста, которой каждая из них будет следовать в период нахождения у власти. Даже если формальное соглашение об этом не заключено, успешная стратегия роста, завоевавшая доверие общества, может пережить правительство, которое ее инициировало. Опыт показывает, что сильные команды технократов, сосредоточенные на долговременном росте, способны также обеспечить некоторую «институциональную память» и преемственность политики. Эта стабильность и опыт могут быть особенно ценными в период политических потрясений, поскольку может пройти немало времени, прежде чем будут выработаны и начнут эффективно функционировать новые системы коллективного принятия решений.

Реформы, как и рост, тоже не являются самоцелью. И то, и другое представляет собой лишь средство для достижения цели. Реформы могут быть привлекательными и являть собою крупные достижения, однако если экономический рост не ускоряется либо значительное число людей не чувствуют никаких улучшений, требуются дополнительные усилия. Опора на рынок для эффективного размещения ресурсов безусловно необходима (не существует какой-либо известной эффективной альтернативы этому), но это не равнозначно тому, чтобы позволить ему определять результаты некоторой комбинации рынка и пакета реформ.

«Обручившись» с задачей достижения высоких темпов роста, правительства должны проявлять прагматизм при ее выполнении. Ортодоксальные методы применимы лишь в некоторой мере. Данный доклад появился в результате двух лет исследований и дискуссий, проводившихся под руководством опытных политических деятелей, бизнесменов и двух ученых – нобелевских лауреатов, которые выслушали мнения разных лидеров о множестве вещей – от макроэкономической политики до урбанизации. Мы убеждены, что если бы имелась хоть одна действенная доктрина роста, она была бы выявлена.

Экономисты знают, как работают рынки, и с определенной долей уверенности могут сказать, как зрелая экономика будет реагировать на их политические предписания. Однако зрелая экономика опирается на прочные институциональные основы, которые определяют права собственности, принуждают исполнять контракты, распространяют цены и сокращают информационный разрыв между покупателями и продавцами.

Развивающиеся страны зачастую лишены этих рыночных и регулятивных институтов. Следовательно важным элементом развития как раз и является формирование этих институциональных потенциалов. Рост может происходить и без них, а институты могут появляться по мере развития экономики. Однако мы не знаем в деталях, как они могут выстроиться, а политические деятели не всегда знают, как рынок будет функционировать в их отсутствие. Поэтому в развивающейся экономике труднее точно предсказать воздействие политических сдвигов и реформ. На этой стадии наши модели или инструменты прогнозирования отличаются неполнотой в ряде важных аспектов.

По этим причинам правительствам разумно практиковать эксперименты в ходе осуществления экономической политики. Принцип хорошо выражен в часто цитируемом изречении Дэн Сяопина, призывавшего «переходить реку, ощущая под ногами камни». Правительствам иногда придется продвигаться шаг за шагом, избегая резких сдвигов в политике, когда потенциальные риски перевешивают выгоды. Это ограничит потенциальный ущерб от любой политической оплошности и позволит государству и экономике корректировать самих себя. Равным образом, каждый шаг должен представлять собой небольшое испытание или эксперимент, позволяющий «нащупать», как лучше всего идти дальше.

Разработка политики – это лишь часть битвы. Политические меры должны еще точно реализовываться и иметь более или менее удовлетворительное администрирование. Эффективный правительственный аппарат создается не за одну ночь и требует постоянного внимания. Необходимо поддерживать и укреплять культуру честной государственной службы. Администрация также должны привлекать и сохранять талантливых

людей, предлагая лучшую оплату, карьерный рост и признание тем чиновникам, которые смогут заметно улучшить работу публичного сектора.

Деятельность государства не является непосредственной причиной роста. Эта роль принадлежит частному сектору, инвестициям и предпринимательству, реагирующим на ценовые сигналы и рыночные силы. Однако стабильное, честное и действенное правительство очень важно в долгосрочном плане. В его обязанности, в частности, входит поддержание ценовой стабильности и фискальной ответственности – а оба эти фактора влияют на риски и отдачу, с которыми сталкиваются частные инвесторы.

В последние десятилетия правительствам рекомендовалось «стабилизировать, приватизировать и либерализовать». В том, что стоит за этой директивой, имеется определенная польза: правительства не должны брать на себя слишком много, подменяя собой рынки или отгораживая национальную экономику от остального мира. Однако, на наш взгляд, данное предписание определяет роль государства слишком узко. Тот факт, что правительства подчас бывают неуклюжи и совершают ошибки, не означает, что их надо списывать со счетов. Напротив, по мере роста и развития экономики активные и прагматичные правительства могут сыграть решающую роль.

Добиться устойчивых высоких темпов роста не просто. Если бы это было так, список успешных примеров был бы длиннее. Некоторые страны борются за то, чтобы обеспечить начало роста, другие терпят неудачу в его поддержании. Некоторые развиваются быстро, но достигают плато, когда превращаются в страны со средними доходами. Быстро растущая экономика – это движущаяся цель. Плохая политика зачастую становится хорошей в долгосрочном плане. Стратегия роста должна эволюционировать вместе с экономикой страны, и то же самое должно происходить с ее политикой. Процветание создает средний класс, чей голос должен быть признан в политическом процессе как на местном, так и на центральном уровне.

Описав искусство выработки политики, мы теперь переходим к самим ее компонентам. Количество желательных реформ и объем расходов, которые правительство может рассматривать в любой данный момент времени, намного превышает возможности его и бюджета. Последовательная стратегия роста, поэтому, устанавливает приоритеты, определяющие, на что потратить энергию и ресурсы правительства. Этот выбор имеет чрезвычайно важное значение. Он должен соответствовать специфике страны и обстоятельствам, в которых она находится, отвечать начальным условиям, которые широко варьируются. Настоящий доклад, таким образом, не призван устанавливать приоритеты для политиков. Он может только обозначить заслуживающие внимания политические действия.

Политические основы устойчивого высокого роста формируют среду для значительных инвестиций, создания рабочих мест, конкуренции, перемещения ресурсов, для социальной защиты, справедливости и инклюзивности. Было бы не очень правомерно считать все эти моменты необходимыми условиями. По нашему мнению, понимание динамики и повышенное внимание к основам политики существенно повысит шансы на ускорение роста. И наоборот – постоянное игнорирование их в конечном счете повредит ему. Существует множество разных рецептов приготовления макарон. Точное количество ингредиентов и время их применения для каждого сорта различны. Однако если вы забудете положить соль или будете варить макароны слишком долго, результат окажется заведомо плохим.

Отдельные политические ингредиенты

Ни одной стране не удавалось сохранять быстрый рост без поддержания впечатляющих темпов государственных инвестиций – в инфраструктуру, образование и здравоохранение. Такие ассигнования отнюдь не вытесняют частные инвестиции – они *привлекают* их. Они прокладывают путь для создания новых отраслей и увеличивают отдачу от любого частного предприятия, которое получает выгоды от наличия здоровых и образованных рабочих, нормальных дорог и надежного электроснабжения.

К сожалению, мы обнаружили, что расходами на инфраструктуру во многих случаях пренебрегают. Зачастую они даже не подсчитываются. Мы также установили, что количественные показатели образования (количество лет, проведенных в школе, коэффициент охвата обучением) во многих странах были более впечатляющими, чем реальные результаты – умение писать и считать и другие познавательные навыки. Нет необходимости говорить, что такие результаты отражаются на росте.

Значительную ценность для людей представляет здоровье, вне зависимости от того, как оно влияет на рост. Однако не следует забывать об экономических последствиях голода, недоедания и болезней. Мы хотели бы привести только один пример: если дети не получают достаточного питания в утробе матери или в младенчестве, их когнитивное развитие (способность к познанию) может стать постоянно отсталым. Это снижает их продуктивность и способность получать пользу от образования. К тому же это глубоко несправедливо. Поэтому быстрый рост мировых цен на продовольствие, который затрудняет для бедных семей получение адекватного питания, представляет собой первоочередную угрозу для долговременного роста. Хотя продовольственные цены могут создать для развивающихся стран благоприятные возможности в долгосрочном плане, их неожиданное повышение и неизбежное отставание поставок в краткосрочном плане создали чрезвычайную ситуацию, которую необходимо решать.

Рост влечет за собой структурную трансформацию экономики – от сельского хозяйства к промышленному производству, от сельской рабочей силы к городским труженикам. Эта трансформация – результат конкурентного давления. Поэтому приверженные росту правительства должны либерализовать товарные рынки, допустив приход на них новых, более производительных фирм и уход отсталых. Они также должны создать пространство для маневра на рынке труда, с тем чтобы новые отрасли могли быстро формировать рабочие места, а работники могли свободно заполнять их. Такие реформы проще рекомендовать, чем привести в действие. Если широкий пересмотр законодательства о труде политически невозможен, то политическим деятелям следует попытаться найти прагматичный компромисс, который осуществит надежды ищущих работу людей и не будет заблокирован политически влиятельными работодателями,

Хотя созидательное разрушение – экономически естественный процесс, оно не ощущается таковым теми, которые лишился работы. Политики должны сопротивляться призывам обеспечить защиту отраслей, фирм или рабочих мест, однако должны приложить силы для защиты *людей*. Возможно, лучшей формой такой защиты, которую может обеспечить государство, является обучение, облегчающее приобретение новых навыков, и активное создание рабочих мест, что расширяет возможности нахождения работы. Помимо этого государства должны также формиро-

вать сети социальной защиты, которые являются источником доходов для людей, временно оставшихся без работы, и обеспечивают им продолжение доступа к базовым социальным услугам. Подобные политические меры и этичны, и практичны. Без них общественная поддержка стратегии роста быстро иссякнет.

Экономическая незащищенность не ограничивается только развивающимся миром. В ряде стран с высокими доходами по мере стагнации средних зарплат неравенство возрастает. Причины этих тенденций вызывают споры. Однако какими бы они не были, люди имеют склонность винить во всем глобализацию. В результате они проявляют все больший скептицизм в отношении схем открытой экономики, несмотря на значительные выигрыши, которые она приносит. По мнению Комиссии, правительства должны прилагать больше усилий для справедливого распределения выгод от глобализации и для защиты людей от экономических неурядиц, чем бы они не были вызваны. От этого зависит поддержка открытой глобальной экономики.

Комиссия твердо убеждена в том, что стратегии роста не могут увенчаться успехом без соблюдения принципа равенства возможностей, который дает каждому справедливый шанс воспользоваться плодами роста. Но равные возможности не гарантируют равных результатов. Действительно, на первых стадиях роста наблюдается естественная тенденция к увеличению разрыва в доходах. По мнению Комиссии, правительства должны стремиться удерживать это неравенство в пределах нижней и верхней границ спектра доходов. В противном случае поступательное движение экономики может оказаться под угрозой из-за вызывающей разногласия политики, протестов и даже насильственного конфликта. И вновь – если не срабатывает этика – следует прибегнуть к прагматизму.

Одной из серьезных проверок приверженности правительства принципу равенства возможностей является женское образование. Завершить школьное образование девочкам мешает множество препятствий: финансовой давление со стороны семьи, недостаточные условия безопасности и даже такие примитивные вещи, как неадекватные туалеты. Однако если эти препятствия преодолеваются, награда будет очень высокой. У образованных женщин меньше детей, они заводят их в более позднем возрасте и эти дети более здоровы. Поэтому они лучше успевают в школе, причем во многом оттого, что их матери образованны. Обучение девочек и вовлечение их в трудовые ресурсы, таким образом, является одним из способов прервать повторяющийся из поколения в поколение цикл бедности.

Правительства стран с высокими темпами роста не были чистыми приверженцами свободного рынка. Они пробовали разные политические меры, чтобы диверсифицировать экспорт или поддержать конкурентоспособность. Эти меры включали промышленные стратегии для продвижения инвестиций в новые сектора и регулирование обменных курсов, что сопровождалось контролем за отдельными капиталами и аккумуляцией резервов. Такая политика полна противоречий. Внутри Комиссии и в более широком политическом сообществе существует широкий спектр мнений относительно ее выгод и рисков. Мы попытались найти рациональный момент в этой политике и выявить потенциальные проблемы, которые она может создать. Понимание обоих этих аспектов представляется важным и полезным. Если правительства прибегают к упомянутым средствам, то должны знать, чего пытаются достичь, и быть готовыми к быстрой отмене курса, если ожидаемые результаты не материализова-

лись. Политические меры также должны быть переходными, если только побочные последствия (экстерналии) или провалы рынка не потребуют их сохранения. Любая, направленная на получение прибыли деятельность, которая требует для своего продолжения постоянных субсидий или искажения цен, не стоит того, чтобы ее осуществлять.

На ранних фазах роста зачастую уделялось мало внимания окружающей среде, что приводило к загрязнению воздуха различными веществами и заражению вод стоками. Мы считаем это ошибкой, причем такой, которая обойдется чрезвычайно дорого, если будет иметь продолжение в будущем. В докладе отмечается, что стратегии роста должны с самого начала учитывать цену загрязнения, даже если они не сразу соответствуют самым жестким стандартам в области окружающей среды, принятым в богатых странах. Доклад также призывает развивающиеся страны отказаться от субсидий на топливо. С повышением цен на энергию такие субсидии увеличивают нагрузку на налоговую систему и отвлекают средства, которые было бы полезнее потратить на забытую общественную инфраструктуру. Они также склоняют частное инвестирование в сторону «чадающих» производств и энергоемких методов. Наконец, эти энергетические субсидии тормозят участие развивающихся стран в глобальных усилиях по уменьшению парникового эффекта.

Страны, сталкивающиеся с особыми вызовами

Все страны, которым предназначен данный доклад, разделяют одно и то же стремление – ускорить рост. Но в других отношениях они не одинаковы. Некоторые из них большие, другие маленькие; некоторые богаты природными ресурсами, иные не имеют ничего, кроме рабочей силы на продажу. Одни стараются узнать, как начать рост, другие озабочены его восстановлением. Доклад идентифицирует четыре группы стран, которые, как представляется, сталкиваются с особыми вызовами в генерировании и поддержании высоких темпов развития. Вот эти группы:

1. *Африканские страны*: Страны Африки к югу от Сахары вынуждены вести борьбу за бесполезные границы, оставленные им колониализмом, и двойственное благо обладания необычайно богатыми природными ресурсами. Поразительно высокая доля африканского населения проживает в странах, лишенных выхода к морю, которые в других исторических условиях были бы, вероятно, провинциями какого-нибудь более крупного политического образования. Однако недавнее прошлое Африки обнадеживает в большей мере. В последние годы экономический рост составлял здесь 6% в год, а экспортные товары реализуются по высоким ценам. Мы рассматриваем меры, необходимые для сохранения этого импульса, акцентируя особое внимание на том, каким образом африканские страны смогут увеличить инвестиции и диверсифицировать свой экспорт.
2. *Малые государства*. Мировое хозяйство усеяно значительным количеством очень маленьких государств, где издержки содержания государства и обеспечения общественных услуг в пересчете на душу населения невероятно велики. Из-за своих маленьких размеров у этих стран мало простора для диверсификации, что делает их уязвимыми перед экономическими

шоками. Решения лежат в плоскости более тесного слияния с мировой экономикой, формирования региональных клубов и аутсорсинга некоторых государственных функций.

3. *Страны, богатые природными ресурсами.* Экономике, которым дарованы большие запасы нефти, минералов или иные естественные ресурсы, должны быть в состоянии инвестировать свою «ренту» или доходы у себя дома, что будет увеличивать их потенциал роста. Однако исторический опыт в большинстве случаев был обратным. Просчеты всем хорошо известны. Иногда государство продает права на эксплуатацию ресурсов слишком дешево либо облагает поступления от нее слишком слабо. Порой деньги, которые оно привлекает, расхищаются или бессмысленно растрачиваются ищущими наживы элитами или заинтересованными кругами. Когда деньги инвестируются, это не всегда осуществляется разумно или в прозрачной форме. Кроме того, будучи готовым источником иностранной валюты, природные ресурсы могут снизить стимулы для диверсификации экспорта – затруднение, известное как «голландская болезнь». Государства смогут изменить этот печальный исторический опыт только тогда, когда будут получать приемлемую часть ренты за ресурсы, хранить разумные суммы средств за рубежом и установят ясные, ориентированные на рост приоритеты для освоения остальных средств внутри страны.
4. *Страны со средним доходом.* Экономике часто борются за сохранение импульса роста, что позволяет им сокращать разрыв с богатыми странами. По мере повышения зарплат они неуклонно теряют свое сравнительное преимущество в трудоемких отраслях. В конечном счете эти производства увядают. Рост во все большей мере должен рождаться из знаний, инноваций и более глубоких пластов физического и человеческого капитала. Услуги тоже начинают играть более заметную роль в экономической структуре. Стратегии роста, которые на относительно низком уровне доходов хорошо служили экономике, перестают работать. Вместо целевой поддержки трудоемких секторов правительствам следует развивать систему высшего образования для укрепления растущего сектора услуг. Навыки работников необходимо повышать по всему спектру занятости. В противном случае исчезновение неквалифицированных мест на производствах оставит менее подготовленную и менее образованную часть населения «на мели» без возможностей найти хорошую работу.

Новые глобальные вызовы

Страны, приступающие сегодня к реализации стратегии высоких темпов роста, должны преодолеть некоторые глобальные тенденции, с которыми не сталкивались их предшественники. К ним относятся: глобальное потепление; падение относительной цены промышленных товаров и повышение относительной цены продуктов широкого потребления, включая энергию; нарастающее недовольство глобализацией в развитых и некоторых развивающихся странах; старение мирового населения, при том что более бедные страны пытаются совладать с «демографическим молодежным взрывом»; растущая противоречивость глобальных проблем – в сферах экономики, здравоохранения, изменения климата и других – а также плохо скоординированные международные меры реагирования на них.

Глобальное потепление и изменения климата

Изменения климата представляют собой типичный вызов глобального характера: вред, который наносят парниковые газы, не ограничивается страной, которая их производит. В самом деле, более бедные страны, которые в наименьшей степени усугубили эту проблему, могут нести наибольшие потери. Возможно, им придется принять защитные меры против последствий климатических изменений, и чем раньше, тем лучше. Как быстро они это сделают, мы не знаем. Тем не менее международные планы для непредвиденных обстоятельств – предусматривающие оказание помощи стране в случае необходимости – уже в работе, и ее нужно ускорить.

Предотвращение изменений климата (или «смягчение», как это называют эксперты) – это лучший путь, чем ослабление их последствий. Но возможно ли свести углеродные выбросы к безопасным уровням середины столетия и в то же время помочь росту развивающихся стран? Дебаты по этой проблеме сейчас зашли в концептуальный тупик.

Технологии предлагают один ответ. Передовые экономики должны продвигать новые методы сокращения углеродных выбросов и экономии энергии. Миру надлежит радикально снизить энерго- и углеродоемкость глобального роста. Это – единственный путь, на котором развивающиеся страны могут быстро развиваться, не подвергая мир потенциально катастрофическому глобальному потеплению.

Во-вторых, глобальные усилия по смягчению климатических изменений должны удовлетворять двойному критерию эффективности (то есть, сокращению большей части выбросов с минимальными затратами) и справедливости. В интересах справедливости передовые экономики, ответственные за большую часть проблемы, должны взять на себя лидерство в установлении среднесрочных целей по снижению собственных выбросов.

Многие люди считают также, что развивающиеся страны должны заявить о своей приверженности более длинному – 50-летнему – периоду сокращения выбросов. В конце концов, эти страны несут ответственность за растущую долю газов в атмосфере. Однако на наш взгляд, это неправильный подход. Бедные развивающиеся страны могут внести более значительный и более быстрый вклад в решение проблемы, сотрудничая в трансграничных проектах ослабления выбросов. Эти проекты отвечают двойным критериям эффективности и справедливости. Сокращения производятся в бедных странах, что дает свой эффект. Но издержки несут более богатые страны, что справедливо. Помимо этого развивающимся странам также надлежит улучшить энергоэффективность, быстро импортировать новые технологии и упразднить субсидии на энергию.

В долгосрочном плане сближение показателей выбросов на душу населения желательно и выполнимо. По мере достижения странами уровня высоких доходов им будет назначаться тот же объем душевых выбросов, что и другим развитым экономикам. Эти параметры должны соответствовать безопасному глобальному уровню выбросов. В настоящее время указанный предел оценивается в 14,8 Гт в год, или 2,3 т на человека. Нынешний объем выбросов CO₂ на душу населения составляет 4,8 т, т.е. примерно вдвое больше безопасного уровня.

Изменение относительных цен

В последние годы относительная цена промышленных изделий упала, а цены на продукты широкого потребления возросли. Повышение цен на продовольствие создало в некоторых странах критические ситуации в области питания населения, которые требуют немедленного ответа. Заглядывая вперед, можно сказать, что страны и международные организации должны быть лучше подготовлены к резким скачкам цен на продукты первой необходимости. Они будут постоянной чертой глобальной экономики.

Есть ряд свидетельств того, что рост в развивающихся странах, прежде всего в Китае, подавил относительные цены на промышленную продукцию. Это поставило вопрос о том, сохранят ли в дальнейшем свою эффективность стратегии роста, описанные в настоящем докладе, и основанные на быстром создании рабочих мест в трудоемких экспортных отраслях. Мы убеждены, что будут. При содействии экспертов мы изучили так называемую «проблему прибавки»: если многие развивающиеся экономики расширят свой экспорт трудоемких изделий, сможет ли мировой рынок поглотить их все? Мы пришли к положительному выводу: рост развивающихся стран, по крайней мере на ранних этапах, не будет блокироваться дальнейшим быстрым снижением относительных цен на промышленную продукцию, отчасти потому, что расширение возникающих рынков поможет повысить будущий спрос.

Демография

Очевидно, что население мира быстро стареет из-за резкого увеличения продолжительности жизни в сочетании с относительно низкой рождаемостью. Ясно также, что эта тенденция потребует от многих стран – как развитых, так и развивающихся – изменить свои системы пенсионного и социального обеспечения и пересмотреть сроки ухода на пенсию. Правда, пока не понятно, вызовет ли старение населения замедление глобального роста и сужение возможностей для развивающихся стран. Ответ зависит от того, как скоро изменятся пенсионные механизмы и как быстро люди приспособятся к новой ситуации, уходя, например, на пенсию в более позднем возрасте. Своевременная адаптация будет минимизировать влияние этих изменений на глобальный рост.

Во многих более бедных странах демографические факторы идут вразрез с глобальной тенденцией: у них высокая рождаемость, в ряде случаев пониженная продолжительность жизни по причине болезней, подобных ВИЧ/СПИДу и все более молодеющая структура населения. Это чревато опасностью значительной безработицы среди молодежи. Чтобы избежать этой угрозы, странам необходимо развиваться быстрее. Миграция может облегчить проблему незанятости молодежи, хотя одна она не способна решить ее. Этот процесс также принесет пользу странам со стареющим населением. Хорошо управляемая долговременная миграция и хорошо контролируемые программы временной трудовой миграции должны стать частью глобализации XXI в.

Глобальное управление

Ряд тенденций, обозначенных в докладе, требуют скоординированного многостороннего ответа со стороны мировых экономик. Эти тенденции включают растущее влияние развивающихся стран, эффекты международного перемещения финансов, а также несбалансированные и, возможно, неустойчивые модели сбережения и расходования в мировой экономике.

Развивающиеся страны не могут расти без поддержки передовых экономик. В частности, они нуждаются в доступе к открытой глобальной торговой системе. Возможно, им также будет требоваться некоторый простор для продвижения их экспорта до тех пор, пока их экономики не созреют и не улучшат свои конкурентные позиции. Поэтому успешное завершение Дохийского раунда важно и с содержательной, и с символической точек зрения.

Понадобится время, чтобы развить новую «архитектуру» институтов и правил управления мировой экономикой. А до тех пор будет сохраняться несоответствие между нашей глубокой взаимозависимостью и нашей ограниченной способностью координировать действия в области регулирования. Такое несоответствие породит риски, поэтому странам придется страховать себя от этого.

Недавние успехи многих крупных развивающихся стран поднимают на новый уровень актуальности старый вопрос: существуют ли естественные пределы роста? Растущая цена на товары первой необходимости дает основания полагать, что мировые запасы природных ресурсов, возможно, не так уж легко обеспечат чаяния бедных стран. Наряду с этим по мере расширения промышленности развивающегося мира будет нарастать угроза потепления климата.

Мы не знаем, существуют ли пределы роста и как далеко они отстоят от нас. Ответ будет зависеть от нашей изобретательности и технологий, от нахождения новых способов производства товаров и услуг, которые нравятся людям, от того, каким объемом природных ресурсов мы в конечном счете обладаем. По-видимому, это будет самым мощным вызовом наступающего века. Экономический рост и сокращение бедности будут определяться нашей способностью ответить на него.



Введение

Комиссия и ее мандат

Что мы знаем об экономическом росте? И какие практические выводы могут извлечь из этого знания политические деятели? Оба вопроса обескураживают: ответить на них труднее, чем игнорировать. С апреля 2006 г. они стояли в центре внимания работы Комиссии по росту и развитию независимой группы политиков, руководителей бизнеса и ученых, поддержанных Всемирным банком, Фондом Хьюлетта и правительствами Австралии, Великобритании, Нидерландов и Швеции. Опираясь на академические исследования, исторические примеры и практический опыт, Комиссия попыталась оценить, что известно о генерировании и поддержке быстрого роста в развивающихся странах.

Предполагается, что эти оценки будут полезными для старших политических руководителей, чья работа состоит в выработке экономических реформ для развивающейся страны. Надеемся, что доклад наметит рамки, на основе которых политические деятели смогут разрабатывать собственные стратегии роста с учетом специфики конкретной страны. Мы не даем разработчикам политики все ответы, но надеемся помочь им научиться правильно ставить вопросы. Ввиду этого большинство членов Комиссии – это руководители из развивающихся стран. Наша цель – донести их опыт, приоритеты, успехи и неудачи до их высокопоставленных коллег и до следующих поколений лидеров.

Комиссия осознает, что экономический рост не является самоцелью. Он представляет собой лишь средство достижения нескольких целей, очень

важных для индивидов и обществ. Рост – это прежде всего самый уверенный путь освобождения общества от бедности. Без него значительная нехватка материальных ресурсов будет иметь все более доминирующее значение, сужая перспективы людей, истощая их силы в каждодневной борьбе за пропитание и лишая их возможности реализовать свой потенциал. В то же время благополучие дает людям свободу выбора и позволяет более равномерно распределять возможности. Человеческое развитие, понимаемое в широком смысле слова, это и «результат» роста, и один из самых главных его источников. Мы акцентировали внимание на устойчивом росте потому, что он создает такие возможности для индивидов и обществ, которых в ином случае трудно или невозможно добиться.

Вставка 1. Рост и бедность

В последние 30 лет абсолютная бедность существенно снизилась. Это почти полностью обусловлено устойчивым ростом. Снижение, по всей вероятности, продолжится, поскольку Индия в течение еще 15 лет будет, по-видимому, развиваться быстрыми темпами, достигая уровня сегодняшнего Китая, а в Китае есть еще 600 млн человек, которые переедут из деревень в более урбанизированные районы, где производительность труда выше.

В очень бедной стране даже арифметически невозможно сократить бедность без экономического роста. В ней отсутствуют те, чей доход можно было бы перераспределить. В то же время обеспечение роста в стране, где все жители малоимущие, снизит бедность вне зависимости от того, как он будет распределяться.

Некоторые модели роста сокращают бедность более эффективно, чем другие. Распределение дохода может измениться и стать в среднем более или менее справедливым. Расширение мелкого фермерства, например, быстро снижает бедность, увеличивая доходы земледельцев и уменьшая расходы бедняков на продовольствие. Рост трудоемкого промышленного производства тоже повышает доходы бедных. С другой стороны, развитие капиталоемких горнодобывающих отраслей может привести к росту без увеличения числа рабочих мест и окажет незначительное влияние на сокращение бедности.

Согласно одному исследованию, когда средний доход домохозяйства повышается на 2%, уровень бедности в среднем снижается на вдвое большую цифру. Однако разброс результатов здесь весьма широк – от всего лишь 1,2 до 7% (доверительный интервал 95 процентов)^а.

Подобные исследования рассматривают лишь определенные периоды роста, некоторые из них весьма короткие. В настоящем же докладе речь идет об устойчивом развитии, рассчитанный более чем на два десятилетия. При такой временной шкале рост почти всегда сильно влияет на бедность. В некоторых случаях он полностью ликвидирует крайнюю нищету. Как бы ни начинался экономический рост, его поддержание обычно требует создания

значительного количества рабочих мест, что повышает потребность в трудовых ресурсах. В результате зарплаты увеличиваются, и выгоды от экономического подъема распространяются все шире. Словом, рост, который более всего направлен в пользу бедных, всегда носит устойчивый характер.

Это достоинство устойчивого роста иногда упускается из виду, поскольку люди путают повышение неравенства с неспособностью добиться прогресса в борьбе против бедности. Очевидно, что в экономиках, не имеющих роста, расширение разрыва между богатыми и неимущими влечет за собой увеличение бедности. Но в быстро развивающихся экономиках возможным и вполне нормальным является снижение бедности даже при усилении неравенства.

Чем выше уровень среднего дохода страны, тем сложнее взаимосвязь между экономическим ростом и сокращением бедности. В Латинской Америке, например, в странах с доходом 4 тыс. долл. США на человека имеют, число бедняков тем не менее значительно. Эти обнищавшие люди, отставшие от остальной экономики, лишены доступа к нормальной работе, рынкам капитала и общественным услугам. В подобных случаях одного роста для снижения бедности недостаточно. Он даже может быть и не нужен, потому что некоторый прогресс может быть достигнут за счет перераспределения доходов, активов или доступа к услугам. Однако программу перераспределения выполнять гораздо легче, если экономика еще и растет. Тогда доходы от роста могут перераспределяться без ущерба для чьего-либо стандарта жизни. Это делает политику перераспределения намного более простой. В конечном счете более обеспеченные слои общества будут с большей охотой принимать небольшие выигрыши в доходе, чем потерю доходов.

а. Ravallion, Martin. 2001. "Growth, Inequality, and Poverty: Looking Beyond Averages." Policy Research Working Paper 2558, World Bank, Washington, DC.

В развитых странах фундаментальные вопросы роста и бедности неотделимы от дискуссий о помощи. Многие полагают, что иностранная помощь позволяет ускорить рост и противодействовать бедности. По-видимому, они правы. Помощь, однако, не является центральной темой данного доклада. В некоторых бедных странах доноры могут помочь правительству путем ослабления своих финансовых ограничений. В то же время во многих государствах отсутствие донорских денег отнюдь не становится сдерживающим фактором, а в других это лишь одно из препятствий среди многих. Помощь не заменяет хорошее руководство, правильную стратегию и эффективное исполнение.

Значительная часть помощи сама по себе не предназначена для повышения роста. Она направляется на борьбу против болезней и других социальных недугов – т.е. на достойные цели, каким бы ни было их влияние на экономику. Другие категории помощи действительно имеют целью содействие росту, обеспечивая финансирование или экспертизу или и то и другое. Если логика настоящего доклада убедительна, он будет полезен донорам, ищущим выгодные сферы приложения инвестиций.

Комиссия попросила известных ученых и практиков оценить состояние знаний в широком спектре политических сфер, от вмешательства в обменные курсы до программ школьного питания. Результатом стала обширная подборка документов, исследований конкретных ситуаций по странам и высказывания на семинарах, которые опубликованы на веб-сайте Комиссии¹. По некоторым аспектам достигнуто широкое согласие. В других сферах наши знания оказались неполными. В третьих случаях отмечены противоречия и постоянные разногласия относительно выгод и рисков той или иной политики.

Настоящий доклад является не кратким изложением всех этих оценок, но выжимкой из них, сделанной членами Комиссии на основе собственного опыта. Наша цель состояла в том, чтобы выявить главные глубинные моменты и политические рычаги, помогающие странам повысить темпы роста, придать им устойчивость и сократить бедность.

Структура доклада

Доклад состоит из четырех основных частей. В первой мы рассматриваем 13 экономик, которые сохраняли устойчиво высокие темпы роста в послевоенный период. Их модели роста кое в чем имели общий привкус: стратегическая интеграция в мировую экономику; мобильность ресурсов, особенно трудовых; высокий уровень накоплений и инвестиций, компетентное правительство, приверженное идее роста. Далее описываются склад ума и методы выработки политики, которыми должны обладать руководители, если они намерены воспроизвести у себя такие модели роста. В докладе делается вывод, что политика этих людей должна отличаться терпением, прагматизмом и экспериментаторством.

Во второй части доклада мы описываем компоненты, которые может включать стратегия роста, – от государственных инвестиций и мер в отношении обменного курса до схем продажи земли и перераспределения доходов. Список этих ингредиентов, разумеется, недостаточен, чтобы приготовить блюдо, как указывает экономист Боб Солоу, нобелевский лауреат

«Цель роста состоит в том, чтобы вызволить из бедности самых уязвимых представителей общества. Имеется достаточно фактов, указывающих нам, политикам, те районы мира, где это было сделано исключительно хорошо. Для меня это как свет, который исходит от доклада».

Тревор Мануэль

¹ <http://www.growthcommission.org>.

и член Комиссии. Мы, однако, не будем предлагать политикам рецепт, или стратегию роста, которому надо следовать. Причина в том, что существует не один такой рецепт. Время и обстоятельства будут определять, как нужно смешивать ингредиенты, в каких количествах и в какой последовательности. В Индии, к примеру, политики должны сосредоточиться на инвестициях в инфраструктуру и повышении качества образования. В то же время в Китае политическим деятелям следует попытаться отвести экономику от экспорта и инвестиций и раскрепостить потребление.

Таким образом, формулирование полновесной стратегии роста это задача не нашей Комиссии, а специально созданной группы политиков и экономистов, занимающихся в течение определенного времени отдельно взятой страной. Вместо рецептов по конкретной стране мы предлагаем более общие замечания о возможностях и ограничениях, свойственных африканским странам к югу от Сахары, странам, богатым ресурсами, малым государствам с населением менее 2 млн человек и странам со средним доходом, утеревшим динамику экономического развития.

В заключительной части доклада мы рассматриваем глобальные тенденции, которые находятся вне контроля любого политического деятеля отдельно взятой развивающейся страны. Глобальное потепление – один из примеров тому; вспышка протекционистских настроений – другой, повышение цен на продукты первой необходимости – третий. Кроме того, мы обсуждаем старение населения мира и потенциальные угрозы, создаваемые внешним дефицитом Америки. Эти тенденции достаточно новы, и 13 экономик, имевшим в послевоенный период высокий рост, не пришлось с ними сталкиваться. Вопрос заключается в том, не воспрепятствуют ли они теперь другим странам воспроизвести упомянутые послевоенные достижения.

Развивающиеся страны обладают сегодня в мировой экономике коллективной значимостью, которую невозможно игнорировать. Они весомо влияют на цены товаров широкого спроса, инфляцию, движение капиталов, выбросы парниковых газов – и это лишь некоторые из волнообразных эффектов. Их коллективное значение, однако, еще должно быть в полной мере воплощено в тех нескольких международных институтах, которые помогают регулировать мировую экономику. Положение должно измениться. Развивающийся мир получил огромные выгоды от глобальной экономики и много вложил в нее. Ныне его политики должны играть более значительную роль в управлении ею.



ЧАСТЬ 1

Устойчиво высокие темпы роста в послевоенный период

Что такое рост?

Валовой внутренний продукт (ВВП) – хорошо известный, замечательный статистический показатель. Это поразительный образец статистической компрессии, сводящий непрерывные движения и обескураживающую пестроту национальных экономик к единственному числовому выражению, которое с течением времени может увеличиваться. ВВП Китая в 2007 г. вырос на 11,9%, ВВП Америки в 2008 г. может не вырасти вовсе. Оба этих емких статистических показателя обобщают изменяющие мир события, которые потом породят толстые тома комментариев и разъяснений. В социальной науке найдется немного других статистических формул, которые были бы так выразительны.

Растущий ВВП – это свидетельство того, что общество действует коллективным путем. По мере развития экономики оно становится все лучше организованным, все более тесно переплетенным. Растущая экономика – это такое хозяйство, где энергии лучше направляются, ресурсы лучше размещаются, где создаются новые методы, которые затем совершенствуются. И речь идет не только о получении прибылей.

Экономический рост – относительно недавнее явление в человеческой истории. Он начался с промышленной революции в Британии в конце XVIII столетия. «Невозможно без изумления и восхищения созерцать развитие мануфактур в Великобритании, достигнутый за последние тридцать лет», писал в 1814 г. шотландский купец Патрик Колкхаун. В XIX в. этот прогресс распространился на Европу и Северную Америку, ускоряясь по ходу движения. В XX столетии, особенно во второй его половине, его масштабы и темпы вновь возросли.

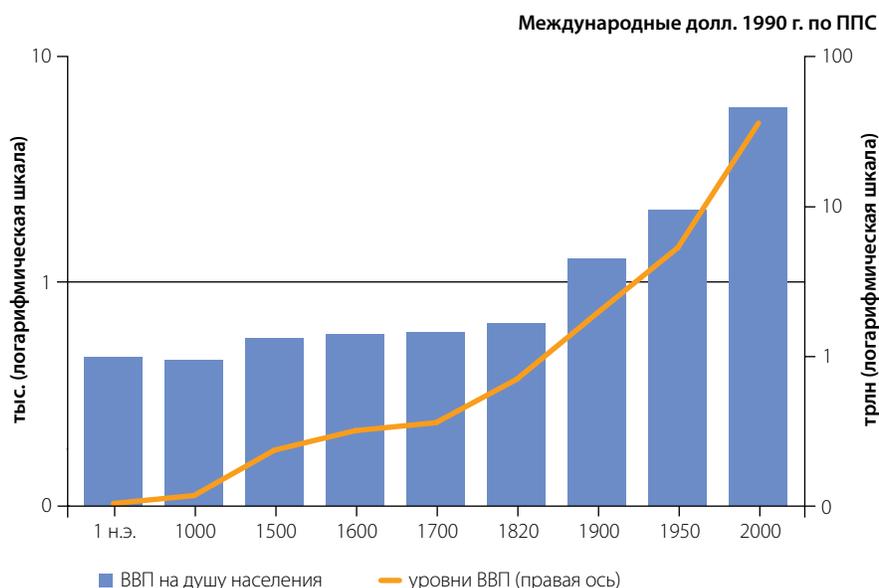
Г-н Колкхаун приписал замеченный им прогресс «искусным машинам, приводимым в действие капиталом и мастерством». Сегодняшние экономисты объясняют рост во многом такой же тройной формулой – технологией, денежным и человеческим капиталом. Но это только видимые элементы роста. Его более глубокие корни лежат в развитии науки, финансов, торговли, образования, медицины, общественного здравоохранения и государственного управления – и это лишь несколько из действующих факторов.

На протяжении последних двух столетий то, что мы ныне называем глобальной экономикой, развивалось рывками. Прерванный резким спадом 1930-х годов, этот процесс возродился в 1940-х, когда были заложены институциональные основы современной мировой экономики (Генеральное соглашение по тарифам и торговле – предшественник Всемирной торговой организации; Международный валютный фонд, Всемирный банк, Организация Объединенных Наций с ее различными агентствами). С тех пор глобализация протекала быстро, чему способствовали законодательные меры (снижение тарифов и квот, ослабление контроля над капиталами) и инновации (уменьшение стоимости транспортировки и связи).

Этот ренессанс международной экономики позволяет объяснить причины всплеска мирового роста во второй половине XX века (см. рис. 1). С повышением открытости и интегрированности всемирного хозяйства, технологии и ноу-хау все легче проникали в развивающиеся страны. Экономике, «пришедшие позднее», способны усваивать новые методы гораздо быстрее, чем «экономики-пионеры» могут создавать их. Вот почему бедные страны имеют возможность догонять богатые.

Опыт, которые страны заимствуют за рубежом, относится не только к технологиям. Китай и Индия реформировали свои закрытые и жестко регулируемые экономики, отчасти вдохновленные силой зарубежного при-

Рисунок 1. Эволюция глобального и душевого ВВП в последние 2 тысячи лет



Источник: Maddison, Angus 2007. *Contours of the World Economy, 1-2030 AD*. Oxford, UK: Oxford University Press.
Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

мера. Этот грандиозный поворот тоже помогает понять, почему темпы глобального роста в последние десятилетия выросли. Возможно, реформировать политику Индии и Китая было не сложнее, чем политику Маврикия и Вьетнама. Однако политические прорывы, происходящие на обширных территориях, приносят выгоды гораздо большей части планеты.

Ускорение роста породило новые вызовы. Первый выражается в отчетливом расхождении уровней доходов внутри стран и между странами. Из примерно 6 млрд людей нашей планеты около 65% живут в странах с высоким доходом или быстро развивающихся экономиках – это намного больше, чем пятая часть 30 лет назад. Остальные 2 млрд проживают в странах со стагнирующими или даже сокращающимися доходами. К 2050 г. население мира, как ожидается, увеличится на 3 млрд человек. К сожалению, 2 млрд из этого прироста будет приходиться на страны, которые сегодня имеют низкий рост или вообще его не имеют. Таким образом, если эти тенденции сохранятся, доля мирового населения, живущего в плохо развивающейся среде, может увеличиться.

Вторым вызовом является окружающая среда. Ускорившийся рост мирового ВВП породил дополнительное давление на экологию и климат планеты. Эта нагрузка может в конечном счете создать угрозу той среде, в которой рост происходил в последние 200 лет². Когда же экономика перестает расти, стремление человека улучшить свое положение превращается в схватку за увеличение его доли в ограниченном объеме ресурсов. Экологический стресс быстро приобретает социальный и политический характер. Некоторые из этих воздействий и их последствий рассматриваются в Части 4 настоящего доклада.

13 историй успеха

В качестве отправного пункта мы рассматриваем примеры высокого устойчивого роста в послевоенный период. В эту категорию попадают тринадцать экономик: Ботсвана, Бразилия, Гонконг (Китай), Индонезия, Китай, Малайзия, Мальта, Оман, Республика Корея, Сингапур, Таиланд, Тайвань (Китай), Япония. Еще две страны – Индия и Вьетнам – возможно, тоже на пути к тому, чтобы присоединиться к этой группе. Будем надеяться, появятся и другие страны этой категории.

Эти примеры демонстрируют, что быстрый устойчивый рост возможен – в конечном счете, его достигли 13 экономик. Они в то же время показывают, что добиться этого непросто – в конце концов, *лишь* 13 экономик осуществили это. В самом деле, некоторые люди считают эти события «экономическим чудом», которое нельзя объяснить и едва ли возможно повторить. В настоящем докладе выражается несогласие с подобными взглядами. У других можно научиться многому. Пол Роумер (Paul Romer), ведущий теоретик экономического роста и член рабочей группы Комиссии, напоминает нам, что когда Япония развивалась столь же быстрыми темпами, комментаторы говорили, что это особый случай, стимулируемый послевоенным восстановлением. Когда четыре восточно-азиатских «тигра» – Гонконг (Китай), Тайвань (Китай), Сингапур и Корея – добились того же, скептики

² См. работу Мартина Вулфа, писавшего о возможности возврата к состоянию «нулевой суммы», характерного для периода до начала роста. Wolf, Martin. 2007. "The Dangers of Living in a Zero-Sum World Economy". *The Financial Times*, December 19.

утверждали, что это стало возможным лишь благодаря их небольшим размерам. А когда эти страны опередил Китай, люди говорили, что это произошло только потому, что он огромен.

В действительности эти случаи очень различны (см. табл. 1). Возможно, в представленном списке преобладают известные азиатские примеры, однако другие регионы развивающегося мира (Африка, Латинская Америка, Ближний Восток, восходящая Восточная Европа) тоже присутствуют в нем. Некоторые из этих стран богаты природными ресурсами (Ботсвана, Бразилия, Индонезия, Малайзия, Оман, Таиланд), но остальные – нет. Список включает одну страну с населением намного больше 1 млрд чел. (Китай) и еще одну с населением намного меньше 500 тыс. (Мальта).

Быть может, еще более интригует, как по-разному заканчиваются эти истории успеха. Шесть экономик – Гонконг (Китай), Корея, Мальта, Сингапур, Тайвань (Китай), Япония – продолжали расти на всем пути до уровня высоких доходов. Однако несколько других стран частично или полностью утратили импульс задолго до того, как догнали ведущие экономики. Самый поразительный пример являет собой Бразилия, где быстрый экономический рост иссяк в период второго нефтяного шока в 1979 г. и ему еще только предстоит возобновиться в дальнейшем (см. вставку 2).

Следовательно, каждая из 13 экономик имеет свои особенности. Но было бы неверно заключать, что они не поддаются обобщению или что нет смысла изучать их пути развития потому, что их уроки нельзя применить в домашних условиях. Сами эти страны, кстати, отнюдь не придерживались такой позиции. Их политики учились на примерах; практические модели оказывали заметное влияние; поразительно большое значение имели демонстрационные эффекты. Говорят, на Дэн Сяопина во время поездки на Генеральную Ассамблею ООН произвело большое впечатление знакомство с Сингапуром и Нью-Йорком.

Таблица 1. 13 успешных историй устойчиво высоких темпов роста

Экономика	Период высоких темпов роста**	Доход на душу населения в начале пути и в 2005 г.***	
Ботсвана	1960–2005	210	3 800
Бразилия	1950–1980	960	4 000
Гонконг (Китай)*	1960–1997	3 100	29 900
Индонезия	1966–1997	200	900
Китай	1961–2005	105	1 400
Корея, Респ.*	1960–2001	1 100	13 200
Малайзия	1967–1997	790	4 400
Мальта*	1963–1994	1 100	9 600
Оман	1960–1999	950	9 000
Сингапур*	1967–2002	2 200	25 400
Таиланд	1960–1997	330	2 400
Тайвань (Китай)*	1965–2002	1 500	16 400
Япония*	1950–1983	3 500	39 600

Источник: World Bank, World Bank Development Indicators.

* Экономики, достигшие по доходам на душу населения уровня индустриальных стран.

** Период, во время которого рост ВВП составлял семь или более процентов в год.

*** В постоянных долларах США 2000 г.

Вставка 2. Бразилия замедляет ход

Бразилия была одной из первых стран, добившейся устойчивого высокого роста (он начался в 1950 г.) и первой, утеревшей его импульс (1980). Поначалу кажется, что Бразилия чем-то не походит на другие 12 стран списка. В отличие от них, она более всего известна своей стратегией «замещения импорта», оберегающей национальных производителей с тем, чтобы они могли конкурировать на внутреннем рынке с иностранными.

Однако на первой фазе политики импортозамещения Бразилии, по сути, удалось диверсифицировать свой экспорт, расширившись от кофе до продукции легкой промышленности, созданной при помощи прямых иностранных инвестиций. В процентном отношении к ВВП экспорт более чем удвоился, увеличившись с 5% в начале 1950-х гг. до 12% ВВП в начале 1980-х, при том, что доля кофе в нем резко упала. Бразилия также имела два преимущества в виде емкого внутреннего рынка и богатых сельскохозяйственных ресурсов. Эти два «дара» позволили ей достичь очень высоких темпов роста, несмотря на умеренное взаимодействие с мировой экономикой.

Почему развитие Бразилии замедлилось? Причины выявить столь же непросто, как обратить вспять замедление роста. Проблемы начались после первого нефтяного шока 1973 г., который оставил страну страдающей от инфляции и перегруженной долгами. В ответ на это правительство в 1974 г. еще больше обратило свой взор к внутреннему рынку. Оно начало «вторую фазу» замещения импорта, которая выходила за пределы легкой промышленности и имела целью продвигать отрасли тяжелой индустрии и производства средств производства, – то есть стратегию, которая сильно зависела от циркуляции нефтедолларов. Когда после 1979 г. процентные ставки по доллару резко взмыли вверх, Бразилия погрузилась в кризис долгов и высокой инфляции, и ей потребовалось более десяти лет, чтобы выбраться из него. В тот период бразильский экспорт снизился с 12% ВВП в начале 1980-х гг. до 6% в середине 1990-х гг., потеряв почти все позиции, которые он завоевал в период высокого роста.

Внимательно приглядевшись к 13 примерам, можно обнаружить пять пунктов поразительного сходства (см. рис. 2):

1. Эти страны извлекли максимум выгод из мировой экономики.
2. Они поддерживали макроэкономическую стабильность.
3. Они добивались высоких темпов накопления и инвестиций.
4. Они позволили рынкам управлять размещением ресурсов.
5. Они имели приверженные идее, вызывающие доверие и квалифицированные правительства.

1. Глобальная экономика

Рассматриваемые 13 экономик в периоды своего быстрого роста извлекли максимальную пользу из состояния мировой экономики. Это самая важная из их общих черт и главное положение настоящего доклада. Устойчивый рост с такими темпами не был возможен до 1950 г. Он стал достижимым только в силу того, что мировое хозяйство стало более открытым и более тесно интегрированным³. Глобальная экономика, разумеется, еще находится в фазе формирования, но уже достигнуты впечатляющие результаты. При умелом использовании в интересах всех граждан, она становится одним из самых сильных орудий борьбы против бедности.

Страны с высокими темпами роста выиграли двояким образом. Во-первых, они заимствовали из остального мира идеи, технологии и ноу-хау. Во-вторых, они эксплуатировали глобальный спрос, который обеспечивал глубокий и эластичный рынок для их продукции. Приток знаний резко повышал производительный потенциал их экономик, а глобальный рынок обеспечивал спрос, необходимый для того, чтобы реализовать его. Упрощенно говоря, они импортировали то, что знал остальной мир, а экспортировали то, в чем он нуждался.

³ Как заметил Бэрри Босуорт из Института Брукинса, это повышение открытости экономики включает не только снижение тарифов, но и расширение круга товаров, которыми можно торговать и которые могут стать предметом многосторонних торговых переговоров

Рисунок 2. Общие элементы высокого устойчивого роста



Знания

Выучить что-то легче, чем придумать. Поэтому передовые экономики не растут (и не могут расти) темпами по 7 и выше процентов в год. Вот один из ранних исторических примеров: текстильная индустрия города Осака «затмила» фабрики Ланкашира, одолжив, освоив и улучшив британские машины и методы работы. Фасад созданной в 1984 г. Осакской прядильной компании был даже выложен из красного кирпича, импортированного из Ланкашира⁴.

Есть много каналов, по которым знания могут поступать в развивающуюся экономику. Один из них – прямые иностранные инвестиции (ПИИ). Малайзия, к примеру, привлекла иностранные многонациональные компании в три кластера своей электронной промышленности – в Пенанге, долине Кланг и в Джохоре – где они пользовались налоговыми каникулами и другими льготами⁵. Многонациональные компании привозят с собой производственные технологии, понимание глобального рынка и умение управлять международными цепочками поставщиков. Япония и Корея исторически были гораздо менее открыты для ПИИ, однако вво-

⁴ Saxonhouse, Gary. 1974. "A Tale of Japanese Technological Diffusion in the Meiji Period." *The Journal of Economic History* 34 (1): 149–65.

⁵ Yusof, Zainal Aznam, and Bhattasali, Deepak. 2007. "Economic Growth and Development in Malaysia: Policy Making and Leadership." Case Study, Commission on Growth and Development.

зили и совершенствовали зарубежную технологию. Так, японская «Сони» превзошла американскую компанию Радиокорпорация Америки на рынке портативных радиоприемников, использовав при этом технологию, которую она по лицензии приобрела у самой этой компании.

Спрос

Глобальная экономика обеспечивает обширный и относительно стабильный рынок для товаров из развивающихся стран. В 1950-е гг. некоторые экономисты впали в «экспортный пессимизм». Они считали, что чем больше товаров развивающиеся страны продают на мировом рынке, тем ниже будет цена, которую они получают. Этот тезис – справедливый или нет – мог бы быть пригоден для первичных материалов и продуктов первой необходимости. Но он не работал в отношении готовых промышленных товаров, по которым многие из наших 13 стран добились сравнительного преимущества. В большинстве случаев⁶ потенциальный объем их производства был невелик по сравнению с емкостью мирового рынка. Это открыло им простор для специализации, позволило резко повысить продуктивность и многократно расширить масштабы производства. К примеру, четыре «тигра» увеличили свой промышленный экспорт с 4,6 млрд долл. (в ценах 2000 г.) в 1962 г. до 715 млрд долл. в 2004 г. Если и наблюдались какие-то незначительные снижения цен, они были компенсированы за счет значительного увеличения продаж.

Это одна из причин, почему стратегии роста, «обращенные вовнутрь», быстро начинают буксовать. Внутренний спрос не может заменить широкий глобальный рынок. В бедной стране внутренний рынок мал и поэтому относительно неэластичен. Для повышения объема продаж необходимо снижать цены. Но размер рынка – не единственная проблема. Модель внутренних расходов может не вполне соответствовать уровню внутреннего предложения. То, что умеют производить национальные производители, может не соответствовать тому, что хотят купить национальные потребители. Поскольку же специализация ограничивается размером рынка, то внутренние рынки дают экономике меньше возможностей специализироваться в сферах, где она имеет сравнительное преимущества.

«В 1950-е гг. Корея проводила политику замещения импорта. Рост составлял только 2–3%. Но в начале 1960-х гг. Корея полностью перешла на стратегию, ориентированную «вовне» и делающую акцент на внешней торговле. Это резко повысило темпы роста до более чем 7%, и они держались в течение долгого времени».

Хан Дак Су

2. Макроэкономическая стабильность

Макроэкономическая неустойчивость и непредсказуемость наносят ущерб инвестициям частного сектора, и, следовательно, росту. В свои самые успешные периоды развития 13 стран с высоким ростом избежали худших из таких неурядиц.

Их быстрая экспансия время от времени сопровождалась относительно высокой инфляцией. Корея, например, большую часть 1970-х гг. имела двузначный показатель инфляции, в Китае ее пик пришелся на 1994 г., когда она достигла 24%. Тем не менее цены оставались достаточно стабильными, чтобы не исказить рыночные сигналы, не затемнять картину для долгосрочных инвесторов и не удерживать вкладчиков от того, чтобы доверять свои сбережения банкам.

⁶ Двумя исключениями могут быть Китай в промышленном производстве и Индия в сфере услуг.

Правительства тоже проявляли финансовую ответственность. Многие из них управляли бюджетными дефицитами довольно длительное время, при некоторых даже появились высокие уровни долга по отношению к ВВП. Однако этот государственный долг не выходил из-под контроля, не в последнюю очередь оттого, что экономика росла быстрее, чем масса государственных долговых обязательств.

3. Ориентация на будущее

Макроэкономическая стабильность расчистила место для третьего общего элемента: все рассматриваемые страны сумели обеспечить высокий уровень накоплений и инвестиций, в том числе государственных инвестиций в инфраструктуру. Все они были «ориентированными на будущее», урезывая потребление в настоящем во имя более высоких доходов в дальнейшем.

В середине 1970-х гг. Юго-Восточная Азия и Латинская Америка имели одинаковые уровни накопления. Двадцать лет спустя азиатский показатель был уже на 20 процентных пунктов выше. Китай в течение последних 25 лет ежегодно пускал на накопление 25% национального дохода. Это сопровождалось впечатляющими темпами внутренних капиталовложений.

В работе, написанной для комиссии, Петер Монтъел из Колледжа Уильямса и Луис Сервен из Всемирного банка анализируют несколько возможных причин восточно-азиатской бережливости⁷. Региону благоприятствовала его демография. Имея меньше иждивенцев, о которых нужно заботиться, взрослые трудоспособного возраста получали больше возможностей откладывать деньги. Помогла также и макроэкономическая стабильность. Уровень накоплений Таиланда, например, быстро рос в течение 1980-х годов благодаря более жестким правительственным бюджетам. Упомянутым странам, как уже говорилось, в большинстве случаев удалось также избежать высокой и непредсказуемой инфляции, которая произвольно перераспределяет богатство от вкладчиков к должникам и снижает у людей стимулы иметь свои финансовые активы.

Некоторые страны прибегли к более прямым мерам поощрения экономии. Сингапур в 1955 г. учредил фонд обязательных накоплений – Central Provident Fund – который собирал из зарплат взносы, сохранявшиеся в принципе до пенсии (хотя некоторые изъятия для медицинских и жилищных нужд были разрешены). Аналогичную систему ввела Малайзия. Обе страны, равно как Япония и Корея, имели также почтовые системы сбережений, обслуживающие мелких вкладчиков. Их финансовые структуры, напротив, с меньшей готовностью выдавали кредиты. Сделав займы менее доступными, они тем самым, возможно, облегчили сбережение средств.

4. Распределение средств через рынок

XX век видел немало экспериментов с альтернативами рынку. В конечном счете они все провалились. Поэтому можно без опасений сказать, что рынки являются необходимой частью экономической структуры для достижения и поддержания роста.

Быстро развивавшиеся экономики всегда опирались на работу рыночной системы, обеспечивающей ценовые сигналы, децентрализованное

«Три «да» для роста, которые меня более всего интересуют в данном докладе, – это экономическая открытость, социальная вовлеченность и эффективное правительство. Эта же идея в равной мере может быть выражена с помощью трех «нет»: замкнутость, исключенность, раздутое правительство – и это рецепт для стагнации».

Эдмар Баца

⁷ Montiel, Peter, and Servén, Luis. 2008. “Real Exchange Rates, Saving, and Growth: Is There a Link?” Background Paper, Commission on Growth and Development.

принятие решений и стимулы для производства всего, что находило спрос. Права собственности в этих странах различались в плане определенности и действенности. Но во всех случаях фирмы и предприниматели ощущали, что имели достаточно прав, чтобы отстаивать свои активы, что позволяло инвестировать в них большие средства.

В Гонконге (Китай), администрация открыто придерживалась принципа *laissez faire* – «пусть все идет как идет». Правительства других стран из нашего списка осуществляли более активные вмешательства – практикуя налоговые паузы, субсидированные кредиты, целевое предоставление займов и другие подобные меры. Такие интервенции, возможно, помогли им выявить свои сравнительные преимущества, показывая, как лучше всего распределить имеющиеся рабочую силу и капитал. Однако они не ослабляли эти сравнительные преимущества, как отмечал старший экономист Всемирного банка Джастин Йифу Лин. Грань здесь концептуально едва различима, однако экономически она существенна.

Наличие в экономике рабочей силы, природных ресурсов и капитала определяет ее сравнительные преимущества. Но это понятие очень широко. Густонаселенные прибрежные экономики Восточной Азии, например, имели относительное преимущество в производстве трудоемких готовых изделий. Но какого именно направления трудоемкого производства они придерживались? Какие методы использовали? Ответы на эти вопросы им надлежало получить самостоятельно методом проб и ошибок. Этот процесс «познания себя» продвигался, вероятно, при участии государства⁸. Не приносили пользу лишь их усилия развить тяжелую индустрию до того как будет накоплен капитал, необходимый, чтобы сделать ее жизнеспособной.

«Правительство обеспечивает среду для роста, но это частный сектор вкладывает средства и создает богатство для людей».

Го Чок Тонг

Мобильность ресурсов и структурная трансформация

Сравнительное преимущество страны будет со временем эволюционировать. В любой фазе высокого роста капитал, и особенно трудовые ресурсы, быстро перетекает из сектора в сектор, из отрасли в отрасль. Подобная мобильность ресурсов была характерной чертой всех 13 рассматриваемых случаев. Государства не препятствовали (хотя, возможно, как-то смягчали ситуацию), рыночным силам втягивать людей в города или ликвидировать какие-то рабочие места, создавая вместо них другие. В Малайзии, к примеру, доля сельского хозяйства в общей занятости упала с 40% в 1975 г. до примерно 15% в 2000 г. В 1957 г. – в год независимости – в городах проживала только четверть малайзийского населения; к 2005 г. эта цифра составляла уже 63%. Даже в Китае, где система регистрации домохозяйств накладывала определенные ограничения на мобильность, наблюдалась значительная миграция населения.

Экономики не растут гладко и ровно и не сохраняют свою форму по мере увеличения размера. Напротив, быстро развивающиеся экономики проходят через бурный процесс созидательного разрушения и врываются в новые области, даже отказываясь от своих традиционных промышленных опор. Проблема, с которой сталкивалось каждое из 13 государств, состояла в том, как защитить людей от худших проявлений этих процессов и при этом не затормозить развитие экономики.

⁸ Hausmann, Ricardo, and Rodrik, Dani. 2003. "Economic Development as Self-Discovery." *Journal of Development Economics* 72: 603–33.

5. Руководство и управление

Рост выходит за рамки чистой экономической науки. Он еще требует преданного, вызывающего доверие и компетентного правительства. «В долгосрочном плане не стоит возводить экономическое здание на фундаменте из политического песка», – отмечает бывший президент Танзании Бенджамин Мкапа в своей работе, написанной для комиссии⁹. Экономике, имеющие высокие темпы роста, как правило, строят свое благополучие на прочном политическом фундаменте.

Политические деятели этих стран понимали, что рост не происходит сам по себе. Выбор в пользу него должен быть сознательно сделан их руководителями в качестве важнейшей цели. Так, в Сингапуре реализация идеи роста на протяжении 40 лет служила организующим началом для местных политиков, о чем сообщил недавно в своей речи старший министр Го Чок Тонг, член комиссии. Правительство и другие институты постоянно стремились предугадать действия, необходимые для поддержания экономического импульса.

Делает ли это Сингапур каким-то необычным государством? В конечном счете о своей приверженности экономическому развитию заявляют большинство политиков. Тем не менее многие правительства – если не на словах, то на деле – ставят политическое спокойствие выше тех экономических неурядиц, которые может вызвать рост. Иные проводят внешне благопристойные реформы только ради самих себя. Если рост не происходит, они больше никаких экспериментов не осуществляют, они просто объявляют о победе и идут домой.

Напротив, в быстро растущих экономиках политики понимали, что успешное развитие требует десятилетней преданности делу и фундаментального компромисса между настоящим и будущим. Даже при очень высоких темпах роста в 7–10% стране понадобятся десятилетия, чтобы совершить скачок от низких к относительно высоким доходам (см. рис. 3).

В течение этого длительного переходного периода граждане должны сократить потребление сегодня в обмен на более высокие стандарты жизни завтра. Такая сделка будет принята только в том случае, если политические деятели страны имеют вызывающие доверие видение будущего и стратегию его достижения. Люди должны доверять им как экономическим управленцам и верить в их обещания будущих благ.

Эти обещания должны предназначаться всем гражданам и создавать у них уверенность в том, что они и их дети разделят эти блага. В Ботсване, к примеру, Серетсе Кхама передал правительству права на алмазные копи, принадлежавшие его собственному племени, что увеличило долю каждого племени Ботсваны в общем успехе государства¹⁰. Другие правительства заключали открытые или неофициальные социальные контракты в поддержку роста, предлагая (участникам) медицинское обеспечение, образование, а в некоторых случаях перераспределение доходов. Если не по букве, то по духу эти контракты соблюдались. При отсутствии такого рода политических основ поддержка курса, способствующего росту, становится очень трудным, а то и вовсе невозможным делом.

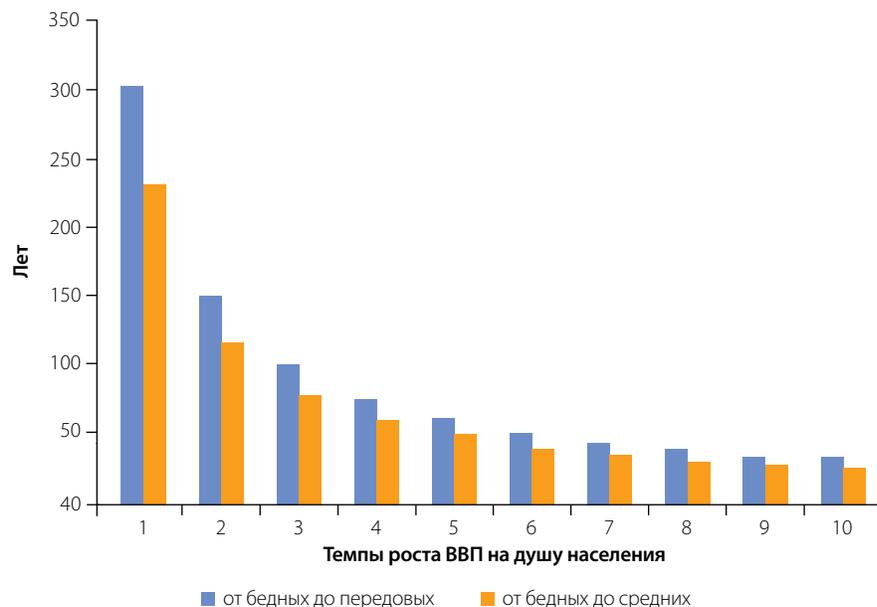
«Полагаю, что руководство кое-что значит, но при этом я не имею в виду только верховного правителя. Думаю, что вы тоже нуждаетесь в команде, которая знает, в чем заключается правильная политика, которая компетентна или способна повышать свою компетентность, чтобы помочь проводить эту политику».

Нгози Н. Оконджо-Ивеала

⁹ Мкапа, Benjamin. 2007. “Leadership for Growth, Development and Poverty Reduction: An African Viewpoint and Experience.” Case Study, Commission on Growth and Development.

¹⁰ Acemoglu, Daron, and Robinson, James. 2007. “The Role of Institutions in Growth and Development.” Background Paper, Commission on Growth and Development.

Рисунок 3. Переход к более высоким доходам



Такое руководство требует терпения и долгосрочного планирования. Вряде случаев быстрорастущие экономики контролировались однопартийным правительством, которое рассчитывало оставаться у власти в течение десятилетий. С другой стороны, в многопартийных демократиях правительства обычно заглядывают не дальше следующих выборов. Демократии, тем не менее, способны руководить замечательными отрезками периодов роста. Сегодняшняя Индия – наиболее яркий пример тому. Ирландия или Австралия тоже являют собой поучительные уроки.

Австралийская Комиссия по производительности была учреждена парламентским актом в 1998 году, хотя ее истоки можно проследить на 30 лет назад. Это независимое государственное агентство регулярно оценивает нормативные акты и микроэкономическую политику правительства, анализирует долгосрочные перспективы роста страны и помогает организовать встречи специалистов для выработки предложений по реформам. Ирландское социальное партнерство, появившееся в период экономической стагнации страны в 1980-е годы, каждые три года собирает вместе представителей работодателей, профсоюзов и правительства, чтобы с новых позиций рассмотреть и согласовать экономическую стратегию нации. Когда высказанные мнения утверждаются, то становятся рамками проведения политики на следующие три года.

Последние из этих примеров показывают, что демократии способны проявлять поразительную дальновидность. Соперничающие политические партии, к примеру, могут договориться о двухпартийной стратегии роста, которой каждая из них обещает следовать, когда придет ее черед править. Даже если никакого формального пакта не заключено, успешная стратегия роста, вызывающая доверие общественности, может пережить инициировавшее ее правительство.

Правительства, приверженные задаче экономического роста, должны проявлять прагматизм при ее выполнении. Политики, добившиеся успеха

«Реформы могут оказаться дорогостоящими – они могут уменьшить политический капитал правительств. Потому что после ряда достижений правительства порой начинают расслабляться и наслаждаться статус-кво. Поэтому важны постоянные усилия, а не взлеты-падения или включения-выключения реформ».

Махмуд Мохиелдин

в поддержании высокого роста, были готовы пытаться, терпеть неудачу и учиться. Например, Сингапур обратился к внешним рынкам только после того, как попытался сначала работать «внутри», поощряя национальные фирмы конкурировать с промышленным импортом. В Китае Дэн Сяопин, как сообщалось, охарактеризовал применявшийся им подход как переход реки, нащупывая ногами камни, – фраза, часто цитируемая в этой стране.

Искусство выработки политики

Довольно несложно выявить общие черты в приведенных примерах высокого роста и нетрудно оценить их совокупное значение. Сложно, однако, понять, как можно воспроизвести эти элементы. Некоторые из них являются итогом бесчисленных решений и взаимодействий между фирмами, домохозяйствами и официальными лицами. Другие стали следствием эволюции, но не первоначально выработанной схемы. Ни один не возник как результат прямолинейной политики.

Истории успеха показывают, к примеру, что высокий устойчивый рост требует значительных темпов накопления. Но что следует предпринять правительству для улучшения экономики? Должно ли оно ограничить кредиты, ввести принудительные отчисления на накопления, повысить налоги? Исторические факты свидетельствуют, что для роста необходимы в основном стабильные цены и национальная валюта, не испорченная гиперинфляцией. Но не означает ли это, что центральный банк должен стать формально независимым? Очевидно также, что успешные экономики быстро учились у остального мира, усваивая новые методы. Но как политики могут заставить экономику чему-то учиться?

В условиях развитых стран экономисты достаточно уверенно предписывают проводить ту или иную политику. Некоторые консультанты с той же степенью убежденности дают рекомендации более бедным странам. Они утверждают, что развивающиеся экономики ничем не отличаются от развитых, разве что немного беднее.

Вставка 3. Реформаторские команды

Мероприятия в стиле «ощущая под ногами камни» в быстро развивающихся экономиках зачастую проводились высококвалифицированными технократами из небольших преданных идее «команд реформаторов»^а. В Сингапуре действовал Совет по экономическому развитию, в Корее – Совет по экономическому планированию, в Японии – министерство торговли и промышленности.

Команды реформаторов не были отягощены административными обязанностями, но имели прямой доступ к верхнему эшелону правительства. Малайзийская группа экономического планирования докладывала непосредственно премьер-министру. На Тайване Совет по американской помощи, созданный в 1948 г, впоследствии был преобразован в Совет по экономическому планированию; он докладывал непосредственно президенту. Из этого органа вышли несколько будущих руководителей правительства, а второй председатель Совета позднее стал президентом страны.

Благодаря таким уникальным позициям – близко к правительству, но на расстоянии от повседневных административных забот и немедленных политических требований^б – реформаторские команды помогали координировать усилия правительства и пре-одолевать оппозицию и инерцию администрации.

Хотя технократы, не сдерживаемые политическими кругами, могут оказаться неспособными совместить экономические интересы с политическими и социальными аспектами, политические круги, не сдерживаемые технократическими знаниями, могут принести разрушения.

^а Crus-cuolo, Alberto, and Palmade, Vincent. 2008. "Reform Teams: How the Most Successful Reformers Organized Themselves". Public Policy for the Private Sector Note 318, World Bank, Washington, D.C.

^б Evans, Peter. 1995. Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Однако в последние десятилетия экономисты стали с большим уважением относиться к базовым институтам, которые заставляют работать зрелую экономику. Эти институты определяют права собственности, надлежащее исполнение контрактов, передачу информации и закрывают информационную брешь между покупателями и продавцами. В развивающихся странах такие институты и потенциалы могут быть сформированными в неполной мере. Их незрелость – синоним отставания в развитии. Это затрудняет предсказание того, как экономика отреагирует, скажем, на отмену какого-то тарифа или продажу какого-то государственного актива.

Не зная с точностью, как моделировать развивающиеся экономики, мы тоже подозреваем, что модель, бывшая когда-то верной, со временем изменится. Быстро растущая экономика – это подвижная цель. Нередко рынки и институты эволюционируют вместе, реагируя на ограничения и требования, которые одни из них налагают на другие. Так, земельные кадастры появились только после того как земли стало не хватать. Бухгалтерия начинает развиваться тогда и по мере того, как в этом будут нуждаться рынки капитала.

Это делает жизнь политиков вдвойне тяжелой. Трудно определить, как экономика будет реагировать на те или иные политические шаги, и правильный ответ для настоящего момента может быть неприменим к будущему. Плохая сегодняшняя политика зачастую могла быть хорошей в прошлом – просто ее проводили слишком долго. Управление растущей экономикой – это не статичный вызов. Это больше напоминает длинное путешествие с неполными, а иногда и неточными картами¹¹.

Роль государства

Что же тогда делать правительствам? Какова оптимальная структура государства и каковы его надлежащие сферы ответственности? В ответах на эти вопросы было изведено больше чернил, чем на любую другую проблему развития. Это также регулярно повторяющаяся тема настоящего доклада и дискуссий, которые ему предшествовали.

Один из ответов сводится к тому, что государства должны делать как можно меньше. «Самое лучшее государство то, которое управляет меньше всех», – гласит одна поговорка. Пятнадцать лет назад большинство дискуссионщиков разделяли это положение, выступая в пользу меньших по размеру государств и более свободных рынков. Их политические выводы заключены во фразе «Добивайся стабилизации, приватизации и либерализации».

Хотя некоторая польза в упомянутом положении и есть, это крайне неполное формулирование проблемы. Верно, что раздутое государство не должно подменять частный сектор, что регулирование не должно быть чрезмерными, экономика должна быть открытой для торговли и конкуренции, а частные инвесторы должны иметь свободу зарабатывать свое вознаграждение. Призывы «отбросить государство» тоже были отчасти вызваны озабоченностью относительно мотивации и компетентности правительств. Если их обязанности определены слишком широко, у них может не достать

«Рынки и государства работают на разных стадиях развития по-разному: их структура, функции, задачи – все меняется. Есть стадии, когда государства заменяют рынки, и есть стадии, когда развиваются рыночные институты».

Чжоу Сяочуань

¹¹ Четыре десятилетия назад один самостоятельный сингапурец отправился в некое неопределенное путешествие. Уровень безработицы в стране был высок, промышленности не существовало, и перспективы были туманными. Премьер-министр Ли Куан Ю писал об этом дне: «Испытывая большой трепет, я пустился в путешествие по необозначенной дороге в неизвестном направлении».

возможностей выполнять столь значительный набор функций. Или же они могут злоупотреблять своим расширенным мандатом, преследуя цели, не связанные с ростом и распространением благополучия, – например, обогащение влиятельных кругов.

Однако наше представление об эффективном государстве отличается от приведенного. Проблемы его компетенции и мотивации не могут игнорироваться. Но их нельзя решать просто путем вывода государства из игры. Наша модель развивающихся экономик на данной стадии слишком примитивна, чтобы позволить нам предопределять, чем должны заниматься правительства. Многочисленные практические исследования по странам показывают, что их роль эволюционирует по мере того, как их собственный потенциал и возможности частного сектора становятся более зрелыми. Наш лозунг тогда должен следовать тому, что отметил сэр Артур Льюис, великий экономист в области развития: «Правительства могут терпеть неудачу либо потому, что делают слишком мало, либо потому, что делают слишком много»¹².

Одни страны, к примеру, страдают от слишком незначительных государственных инвестиций, другие от чрезмерного государственного регулирования. Некоторые сталкиваются с обеими проблемами одновременно. В Индии первым приоритетом 1990-х гг. было добиться того, чтобы правительство делало поменьше, что устраняло излишества системы «засилья лицензий». Ныне же правительство стремится делать больше, чтобы компенсировать годы недостаточных инвестиций в общественную инфраструктуру¹³.

Предубеждение против размеров государства может также отвлечь внимание от его эффективности. История полна поучительными примерами на этот счет. После Великой депрессии экономисты пришли к пониманию того, что нарождающийся центральный банк Америки только усугубил экономический спад. Они могли бы отстаивать мнение о необходимости резко ограничить полномочия и деятельность центрального банка; некоторые так и высказывались. Но другие сделали акцент на том, как помочь центральным банкам работать с наибольшей эффективностью, как освободить их от губительных политических оков, укрепить доверие к ним и усовершенствовать их инструменты и методы. Нам кажется, что второй подход более приемлем для развивающихся стран. Задача состоит в том, чтобы повысить действенность государственных институтов, а не в том, чтобы отнять у них их функции.

Нам представляется, что правильным ответом на неопределенность будет не впадение в спячку, а экспериментаторство. Правительства не должны проявлять пассивность из страха потерпеть неудачу. Им следует испытывать разные политические меры и быстро извлекать уроки в случае провала. Если они сделали неверный шаг, то должны попытаться сделать что-то иное, не прыгая слишком далеко вперед, но и не отсиживаясь на тихом берегу.

Эти эксперименты, однако, должны быть осмотровыми. Каждый шаг нужно рассчитывать так, чтобы он с наименьшими издержками принес максимум информации об экономике в случае, если окажется ошибочным. Выбирая политический курс, правительства должны задаваться вопросом: что наихудшее из того, что может случиться? Небольшие экспери-

«Если бы мне надо было сделать провокационное заявление, я бы сказал, что превалирование первоклассного политического подхода, предполагающего избыточную ортодоксию, ведет к субоптимальному процессу роста. Это весьма сильное заявление».

Александр Фокслей

¹² Lewis, Arthur. 1955. *The Theory of Economic Growth*. London: George Allen & Unwin.

¹³ См. интервью Montek Singh Ahluwalia (заместитель председателя Индийской плановой комиссии и член Комиссии) журналу *The McKinsey Quarterly*, октябрь 2007.

менты в случае провала наносят меньший урон, чем крупные. Управление рисками составляет важный аспект формирования политики в развивающихся странах.

Пример такой осторожной выработки политики дает Китай. Его первые реформы 1978 г. предоставили крестьянам возможность продавать на свободном рынке любые излишки продукции, произведенные сверх правительственной квоты. Они отреагировали на это почти в точном соответствии с тем, что предсказывает теория микроэкономики. Цены пошли вверх, фермерское производство выросло, и жизнь крестьян улучшилась. В то же время китайские реформаторы были достаточно предусмотрительны, чтобы не копировать макроэкономическую политику развитых экономик. Они знали, что на раннем этапе реформ экономика не отреагирует на макроэкономические переменные типа учетных ставок в том же духе, в каком это описывают модели для передовых стран.

Некоторые специалисты подвергают сомнению такое размеренное движение «шаг за шагом». В некоторых случаях «плохие времена рождают хорошую политику». Кризисы, которые могут расстроить стабильную конфигурацию политических сил, иногда дают начало реализации крупных пакетов реформ, которые в ином случае были бы заблокированы. Вместе с тем, существует, вероятно, столько же примеров кризисов, приведших к неверному выбору, сколько случаев кризисов, ведущих к хорошим результатам. Одним словом, кризис может устранить барьеры перед здоровой стратегией роста, однако он не может гарантировать, что будет выбрана именно такая правильная стратегия. В этом смысле чрезвычайно велика роль руководителей страны и влиятельных просвещенных технократов.

«Прагматизм и постепенность – это разные вещи. В Индонезии реформы были прагматичными, приспособляющимися к политическим и социальным реалиям. Но они не были постепенными. Когда экономика развивается хорошо, возникает самоуспокоенность. Только когда фортуна переменилась, реформаторы смогли начать движение, и тогда им пришлось двигаться быстро».

Д-р Боедионо



ЧАСТЬ 2

Политические компоненты стратегий роста

Мы не знаем, каковы достаточные условия для роста. Мы можем дать характеристику успешным экономикам послевоенного периода, но не можем с определенностью назвать факторы, которые обеспечили им этот успех, или факторы, без которых они смогли свободно обойтись. Было бы лучше, если бы все обстояло противоположным образом.

Тем не менее члены Комиссии хорошо представляют себе политические стратегии, которые, очевидно, имеют значение и которые реально могут повысить шансы страны на сохранение устойчивого роста, даже если и не обеспечивают прочных, как скала, гарантий.

Мы не можем сказать, что наш перечень компонентов достаточен, и, равным образом, не можем с уверенностью утверждать, что все они необходимы. В течение какого-то времени страны развивались, опираясь на гораздо меньший набор политических мер, чем этот. Мы подозреваем, однако, что в течение 10 или 20 лет быстрого роста все ингредиенты будут востребованы. Низкий уровень инфляции, например, не компенсирует плохого образования и шаткой инфраструктуры. Чтобы поддерживать рост в течение длительного периода, необходимо добиться комплексного сочетания ряда параметров. Выполнение только части этого набора может принести определенные блага, но проблемы, которые политические деятели игнорируют, в конечном счете напомнят о себе, отразившись на прогрессе экономики.

Список ингредиентов – это не рецепт, и наш перечень не представляет собой стратегию роста. Мы лишь выявляем возможные факторы, сдерживающие экономическую деятельность. Полностью сформировавшаяся

«Мы не должны впадать в заблуждение, ставя знак равенства между чем-то полезным, например, развитием финансового сектора и пр., и наличием достаточных условий для роста».

Майкл Спенс

«Контрольные списки реформ бесполезны. Подразумеваемое послание политическим деятелям состоит в следующем: если контроль над ценами затруднен, почему бы не заняться образованием? В таком подходе нет элемента стратегии и нет понятия запаздывания во времени или перспективности».

Нгози Н. Оконджо-Ивеала

стратегия роста выявила бы, какое из этих ограничений требует немедленного внимания, а какое можно на время отложить.

Стратегия должна конкретизировать, что и когда нужно делать, сколько следует вложить денег, опыта и политического капитала и куда именно. В условиях ограниченности ресурсов правительства должны фокусировать внимание на сферах, сулящих наибольшее увеличение отдачи для роста. Однако установление приоритетов требует квалифицированных решений, причем принимать их приходится на основе недостаточной информации. Это задача не нашей Комиссии, а «команды реформаторов» – экономистов-практиков и разработчиков политики, обладающих глубоким знанием условий данной страны. Тем не менее тщательное изучение упоминаемых здесь политических мер наверняка принесет им пользу. Предлагаемые нами рамки могут не дать политикам всех ответов, но во всяком случае, как мы надеемся, позволят им поставить правильные вопросы.

Политические стратегии, которые мы исследуем, вписываются в несколько пространственных категорий: накопление, инновации, размещение средств, стабилизацию и широкую вовлеченность всех слоев населения (инклузивность).

Первый набор мер из списка относится к категории накопления. Она включает значительные государственные инвестиции, которые позволяют экономике наращивать необходимые инфраструктуру и повышать квалификацию работников в интересах быстрого развития. Следующая группа мер продвигает «инновации» и «имитирование». Они позволяют экономике освоить выпуск новых продуктов – например, путем венчурного развития дотеле неизвестных производств – и производить их новыми способами.

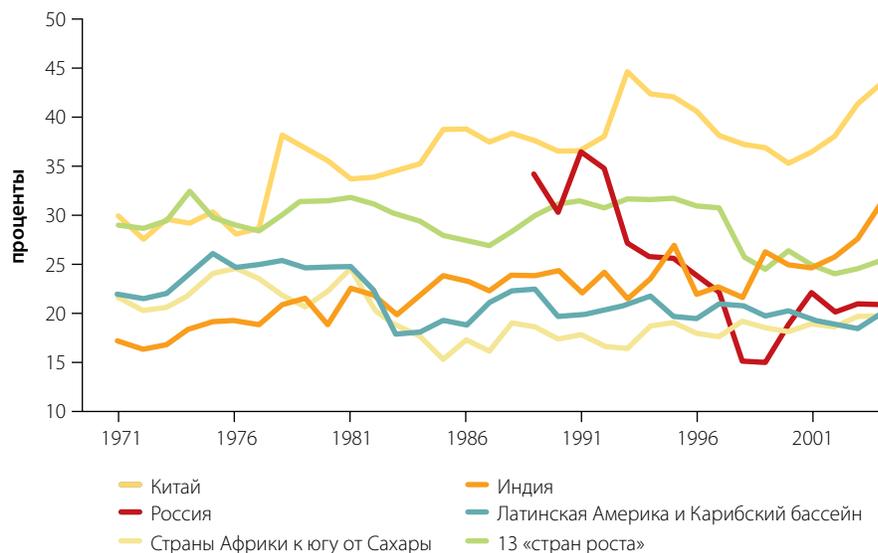
На любой стадии успешного роста существенную роль играют относительные цены, которые привлекают инвестиции в одни отрасли и препятствуют их оттоку в другие. Таким образом, третий набор политических мер связан с «размещением» капитала, особенно рабочей силы. Они дают возможность ценам управлять ресурсами, а ресурсам реагировать на цены. Эти микроэкономические элементы не смогут в полной мере раскрыться, если в ситуацию будут грубо вмешиваться долговой кризис или необузданные колебания общего уровня цен. Четвертая группа мер, таким образом, обеспечивает «стабильность» макроэкономики, охраняя ее от резких спадов, банкротств и неконтролируемой инфляции.

Мы также рекомендуем набор инструментов для развития «инклузивности». Члены комиссии высоко ценят принципы справедливости и равенства возможностей как таковые. Но они также считают, что если стратегия роста способствует их внедрению во всех регионах и социальных классах, то ни одна группа не осмелится их подорвать.

Высокий уровень инвестирования

Энергичный и продолжительный рост требует значительных капиталовложений. Когда ресурсы в большей мере инвестируются, чем потребляются, экономики способны найти компромисс между нынешними и будущими стандартами жизни. Достигнуть этого компромисса очень непросто. Примеры устойчивого высокого роста убеждают в том, что, объем совокупных инвестиций – и государственных, и частных – должен составлять 25 или более процентов ВВП (см. рис. 4). Рассматриваемые нами экономики нередко вкладывали дополнительно еще 7–8% ВВП (тоже государственных

Рисунок 4. Уровень инвестирования в 13 странах роста, в процентах ВВП, 1971–2004 гг.



Источник: World Bank.

и частных ассигнований) в образование, подготовку кадров и здравоохранение, хотя в национальных бюджетах эти расходы не относятся к категории инвестиций.

Инфраструктура

В быстрорастущей Азии на государственные инвестиции в инфраструктуру приходится 5–7% ВВП или более. В Китае, Таиланде и Вьетнаме общие капиталовложения в инфраструктуру превышают 7% ВВП. Исторический опыт дает основания полагать, что это нормальный порядок величин для высокого и устойчивого роста, хотя совсем точным в этом плане быть трудно.

Данные о государственных инвестициях в инфраструктуру поражают своей пестротой. Имеющиеся цифры показывают, что уровень этих ассигнований в среднем удручающе низок. Многие развивающиеся страны инвестируют порядка 2% ВВП или менее, что негативно отражается на темпах их роста.

Эти два слабых элемента – нехватка данных и недостаток капиталовложений – могут быть взаимосвязаны. То, что привлекает внимание, измеряется, а то, что измеряется, привлекает внимание. Макроэкономические сведения в основном собираются для целей стабилизации экономики в краткосрочном периоде. В этом плане значение имеет общий объем государственных ассигнований, а различия между текущими затратами и капиталовложениями мало, что значат. Но применительно к росту эти различия играют большую роль.

Слишком часто структура и объем государственных расходов свидетельствуют о победе краткосрочных планов над долгосрочными. Немедленные притязания на текущие ассигнования – для выплаты зарплат, удовлетворения интересов политически влиятельных групп или защиты населения от сокращения потребления – отнимают ресурсы, необходимые для долговре-

«Международные финансовые институты, в особенности МВФ, были склонны рассматривать государственное инвестирование как краткосрочную проблему стабилизационного плана и не сумели понять его долговременные последствия для роста. Когда бедные страны застревают на равновесии низкого уровня, то ограничение ими расходов на инфраструктуру гарантированно ведет к тому, что они никогда не пойдут вверх».

Монтек Сингх Алувалия

менного развития. Если бюджет правительства чрезмерно велик, он может в дальнейшем подавить частные инвестиции. В конечном счете расходы финансируются за счет налогов, сбора различных платежей и инфляции, а все эти элементы лишают частный сектор ресурсов, которые в ином случае могли бы быть вложены в рост.

С другой стороны, частный капитал заинтересован в государственных вложениях в инфраструктуру – в дороги, морские и воздушные порты и энергетику. Они расширяют инвестиционные возможности и повышают отдачу от вложенных средств. Прокладывая путь для создания новых производств, они также решающим образом способствуют структурным преобразованиям и диверсификации экспорта.

Особое значение имеет телекоммуникационная инфраструктура (и ценообразование в сфере услуг). Телекоммуникации выполняют ряд важных функций в государственном и частном секторах. Они могут способствовать улучшению образования, инициативам по повышению прозрачности и совершенствованию государственных услуг. Они также могут поднять продуктивность производства за счет распространения ценовой информации среди фермеров. Телекоммуникации расширяют доступ к финансовым услугам. Они также позволяют торговать услугами (быстро растущая сфера коммерции) и вовлекают пользователей в глобальные производственные цепочки.

Понимая огромную важность инфраструктуры и сталкиваясь с жесткой ограниченностью ресурсов, правительства все чаще обращаются к частным источникам финансирования. Хотя большую часть инвестиций в инфраструктуру по-прежнему делает государство, роль частного сектора возрастает по мере того, как правительства набираются опыта в регулировании его деятельности.

Такие государственно-частные партнерства могут помочь правительствам расширить свою бюджет. Они также снижают нагрузку на государственный сектор при реализации тех или иных проектов. Но чтобы партнерства работали, правительства должны быть готовы взять на себя другие обязательства. Им следует создавать независимые органы регулирования для надзора за деятельностью частных агентов. Условия партнерства должны быть четко прописаны и должны соблюдаться с тем, чтобы частный инвестор мог получать честный доход (но не монопольную прибыль). Важно также, чтобы коммерческие риски были возложены на частных предпринимателей. Слишком часто разделение труда происходило так, что прибыли уходили в частные руки, а риски несло государство. Сейчас накоплен значительный международный опыт в создании партнерств. Некоторые из них оказались чрезвычайно успешными в целом ряде секторов инфраструктуры, в том числе телекоммуникаций, дорожного строительства, энергетики, управления морскими портами. Но провалов тоже было не меньше. Полезные уроки следует извлекать и из того, и из другого.

Государства также должны удерживаться от соблазна видеть в инфраструктуре источник доходов. В сфере телекоммуникаций, к примеру, правительство нередко разрешает частным монополиям или квази-монополиям зарабатывать избыточные прибыли, которые оно потом может обложить налогом для пополнения своей казны. Это приводит к тому, что результаты завышения цен на услуги, недоступные значительной части населения, переходят – через телекоммуникационных гигантов – от потребителей к государству. Такое решение может выглядеть удобным для пополнения

правительственных финансов. Однако ущерб, наносимый росту, скорее всего, перевесит любые финансовые выгоды.

Словом, правительства должны осознать, что их инвестиции в инфраструктуру являются необходимым дополнением к частным усилиям. Если они откажутся от функции государственных вложений, то частный сектор не заменит их. В результате пострадают экономический рост и система оказания обществу базовых услуг.

Человеческий капитал¹⁴

Инвестиции в человеческий капитал – здоровье, знания и повышение трудовых навыков – столь же важны, как инвестиции в более видимый физический капитал страны. Мало кто из экономистов не согласится с этим положением. Однако перевести его в статистические выкладки оказывается поразительно сложно.

Отчасти это вызвано проблемой измерений. Эмпирические схемы обычно имеют целью выявить связь, скажем, между ассигнованиями на образование и ростом. Однако расходы на образование нельзя смешивать с конечной целью образования, каковой являются передача знаний, развитие способностей к обучению и некогнитивных качеств, таких как любознательность, эмпатия, коммуникабельность. Одни и те же финансовые затраты могут принести очень разные результаты.

Но даже когда исследователи владеют более совершенными методами оценки уровня образования, они могут применять ошибочные модели роста. Образование может влиять на экономику малозаметными путями, взаимодействуя с другими факторами. Например, Индия в течение десятилетий выпускала первоклассных инженеров и ученых, прежде чем ее экономика пошла в рост. Инвестиции в повышение квалификации работников не приносили особых экономических результатов до тех пор, пока страна не обнаружила глобальный спрос на услуги программирования (который с тех пор увеличился и включает теперь аутсорсинг НИОКР и широкий спектр услуг, оказываемых через Интернет). Словом, Индии пришлось решать проблему спроса и предложения, а не только проблему предложения.

Вложения в человеческий капитал создают возможности для роста, в том числе такие, которые не предсказывались в момент инвестирования. Однако как показывает опыт Индии, эти инвестиции не переходят в рост автоматически. Для этого может потребоваться вмешательство других факторов.

Образование

Каждая из стран, поддерживавших высокие темпы роста в течение длительного времени, делала значительный акцент на обеспечении своих граждан школьным образованием и укреплении человеческого капитала. И напротив, как показывают многочисленные свидетельства, остальные развивающиеся страны уделяли этому недостаточно внимания.

¹⁴ Комиссия привлекала документы и проводила дискуссии по проблемам здравоохранения, образования и роста. Данный раздел основывается на этих документах и дискуссиях. Разумеется, многие исследования еще продолжаются. По мере того как правительства и доноры концентрируют внимание и ресурсы на здоровье и образовании, масса соответствующих экспертных оценок тоже быстро увеличивается.

Образование законно претендует на государственные деньги по крайней мере по двум причинам. Во-первых, общественная польза от него, по мнению Комиссии, будет, по-видимому, превышать частную выгоду. (Научная литература полна противоречий и разногласий по этому пункту, если судить по дискуссиям, которые возникали на семинарах Комиссии). Иными словами, образованные люди вносят большой вклад в общество, чем получают в виде высокой зарплаты, хотя социальную отдачу, как известно, измерить трудно.

Во-вторых, некоторые семьи имеют ограниченный доступ к кредитам и не могут занять столько средств, сколько им требуется для оплаты обучения, даже несмотря на то, что более высокие заработки, которые могут принести диплом или (ученая) степень, могли бы с лихвой возместить заём. Таким образом, государственные расходы на образование оправданны, поскольку улучшают эффективность и равенство возможностей. Они корректируют неспособность рынка направить в эту сферу достаточное количество ресурсов, а также расширяют доступ к образованию для тех, кто не входит в число лиц, способных внести аванс за учебу.

Время осуществления расходов на обучение значит не меньше, чем их сумма. Средства, вложенные в раннем детстве, увеличивают отдачу последующих (по жизни) инвестиций – ребенок должен «научиться, как учиться». Если дети не усвоят этого, то, быть может, уже никогда не приобретут недополученные навыки, в результате чего будет уменьшаться потенциал общества и усугубляться неравенство.

Как же тогда правительствам надлежит распределять свои бюджеты между начальной, средней школами и образованием третьей ступени (университеты, колледжи и др.)? Развивающиеся страны, включая и быстро растущие, по-разному отвечают на поставленный вопрос. Это свидетельствует о том, что политикам не стоит чрезмерно беспокоиться о тонкой подгонке схемы к какому-то конкретному пути, при условии, что они не бросаются из одной крайности в другую.

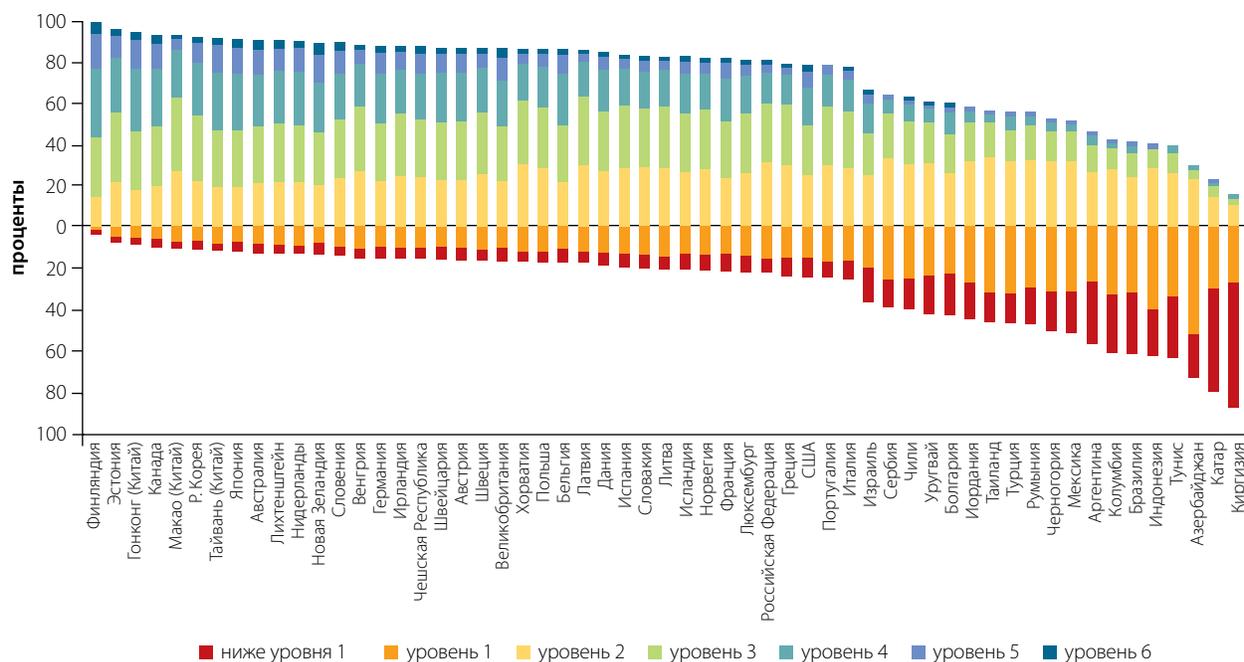
Нам представляется разумным акцентировать внимание сначала на дошкольном образовании и обучении в раннем детстве, затем на начальном образовании и грамотности, а затем на увеличении охвата средним образованием. Правительствам также нельзя забывать о важности небольшого сегмента высшего образования, который должен укрупняться по мере роста доходов страны и спроса на человеческий капитал. В конечном счете именно из этого сегмента правительство и частный бизнес в основном пополняют ряды своих высших руководителей и менеджеров.

Специалисты по этим вопросам налегают на «количество лет школьного обучения» как на удобный суммарный показатель уровня образования. Это тот критерий, который они чаще всего приводят в дискуссиях и который вызывает изрядную зависть их коллег из системы здравоохранения, ибо у последних нет такой комплексной – «грубой» (как они выражаются) – единицы измерения в их области.

Однако годы, проведенные в школе, это лишь прелюдия к образованию. Итоги школьного обучения – знания, когнитивные способности и, возможно, социальные и другие некогнитивные навыки – зачастую невозможно определить. Оценки приобретенных знаний нередко приносят путающие результаты. Международные тесты, проведенные в странах ОЭСР и ряде развивающихся стран, показывают, что учащиеся средних школ чрезвычайно сильно различаются по реально усвоенным навыкам (см. рис. 5).

Рисунок 5. Результаты PISA

Процент учащихся по уровню приобретенных знаний и навыков



Источник: база данных PISA ОЭСР, табл. 2.1а. (OECD PISA database, Table 2.1a. StatLink <http://dc.dod.org/10.1787/141844475532>).

Примечание: Страны ранжируются по нисходящей в соответствии с процентной долей 15-летних детей, находящихся на Уровнях 2,3,4,5 и 6. Выше отметки «0» указывается доля учащихся страны, имеющих рейтинг выше, чем Уровень 1. Ниже нулевой линии указывается доля учащихся, имеющих рейтинг Уровня 1 и менее.

Почему же результаты так сильно расходятся? Однозначного мнения на этот счет пока нет. Мы знаем, что большое значение имеет семейная среда, особенно уровень образования родителей и их заинтересованность в школьном обучении детей. Кроме требовательных родителей немалую роль играют потребности рынка. Когда экономический рост ускоряется и спрос на квалифицированных специалистов растет, более высокая отдача от хорошего образования повышает стимулы к школьному обучению.

Со стороны предложения можно сказать, что, по мнению ряда специалистов, наиболее эффективно сочетание экзаменов на национальном уровне с определенной автономией школ. Министерства образования должны организовывать экзамены в централизованном порядке, однако должны и предоставить школам некоторую свободу решать, как именно проводить национальные тесты. В частности, школы должны самостоятельно определять уровень подготовки и зарплаты своих учителей.

Именно таким сочетанием можно объяснить успех Финляндии по сравнению с другими государствами ОЭСР. Однако в бедных странах причины успехов и неудач могут быть более банальными. Некоторые из них попросту сталкиваются с нехваткой квалифицированных учителей. Школьные бюджеты могут быть недостаточными для того, чтобы привлечь высокообразованных преподавателей, которые получают более выгодные предложения в частном секторе.

Кроме того, нанятые учителя не всегда имеют достаточную мотивацию для качественной работы – и даже для того, чтобы вообще являться в свой класс. В некоторых странах назначение на должность преподавателя является формой политического патронажа. А когда люди обязаны своей работой чьей-то политической благосклонности, они вряд ли будут трудиться хорошо.

Эту запутанную проблему решить нелегко, и некоторые семьи предпочитают не ждать. Даже бедные семьи отправляют своих детей в частные школы начального и среднего уровней, несмотря на финансовые жертвы, которые влечет за собой этот шаг. Мы были поражены, узнав о том, насколько распространенным стало частное образование во многих развивающихся странах, даже среди беднейших слоев населения. Наиболее несправедливыми являются системы, где элитарные университеты, финансируемые из частных кошельков, устанавливают такие жесткие стандарты поступления, которые могут выдержать только семьи, достаточно обеспеченные для того, чтобы оплачивать высококачественное обучение в частной школе.

Нам все еще необходимо гораздо больше знать об образовании – о том, как получить максимум средств из правительственного бюджета и как заполучить лучших преподавателей и лучших студентов. Мы рекомендуем сделать это приоритетным вопросом политических исследований. Одной из отправных точек будет система оценок. Потенциал студентов – уровень их грамотности и способность к количественному мышлению – должны измеряться по всему миру гораздо шире. Как известно, в сферах государственного управления и бизнеса оценка положения дел и публикация результатов могут изменить общий исход даже без других вмешательств.

Дополнительные исследования здесь необходимы. Но и на основе уже имеющихся фактов трудно не прийти к выводу, что во многих странах ассигнования на образование подрываются расточительством и неэффективностью, несмотря на то, что отдача от человеческого капитала во всем мире растет. Эта неэффективность препятствует экономическому росту и угрожает равенству возможностей.

Здоровье

Многие люди справедливо считают здоровье правовой категорией. Оно уже само по себе является целью, которая высоко ценится вне зависимости от того, способствует ли здоровье также реализации экономических задач. Тем не менее остается фактом, что здоровье многими путями все же влияет на качество экономической деятельности.

Так, угроза заболеваний может сдерживать инвестиции в человеческий капитал. Когда семьи опасаются, что не все их дети переживут младенческий возраст, то, по-видимому, будут стремиться увеличивать потомство. Однако имея на руках много детей, они могут не найти средств, чтобы дать образование каждому из них.

Исследователи продолжают уточнять свои оценки на этот счет. Возьмем, к примеру, малярию. Там, где она носит эндемический характер, можно ожидать, что работники будут испытывать приступы лихорадки дважды в год, теряя каждый раз по 5–10 рабочих дней. Это наносит существенный урон предложению труда. Еще больший ущерб может нанести детская малярия, влияющая на способность ребенка к обучению¹⁵.

¹⁵ См. Bloom, David, and Canning, David, 2008. "Population Health and Economic Growth". Background Paper, Commission on Growth and Development.

Одна область имеет особенно важное значение. Слабое здоровье и плохое питание в раннем детстве, по всей видимости, оказывают прямое воздействие (первого порядка) как на экономический рост, так и на равенство. Это обусловлено долговременным ослаблением способности ребенка приобретать когнитивные и некогнитивные навыки в период школьного обучения, причем понесенные им потери потом невозможно либо очень трудно компенсировать. В мире, где способность к обучению растет в цене, этот недостаток подрывает принцип равенства возможностей, а в случае широкого распространения ведет к длительному снижению в будущем экономического потенциала страны.

Однако сделать эту коварную проблему актуальным политическим вопросом нелегко. Результаты (позитивных) вмешательств в обеспечение раннего детства могут проявиться только через длительное время. Кроме того, дети лишены голоса и не могут выразить свое недовольство какой-то политикой.

Недавний взлет цен на продовольствие показал, насколько малоимущие группы населения уязвимы перед недоеданием. Потенциальные последствия для детей могут оказаться суровыми. Необходимы быстрые действия для защиты более бедных групп, иначе плохое питание может обречь их на страдания и крайне несправедливым образом ухудшить долговременные перспективы роста экономики. Мир обладает достаточными ресурсами, чтобы заняться решением этой проблемы, о которой мы еще будем говорить в последующих разделах доклада.

Передача технологий

Все рассматриваемые нами экономики с устойчивым высоким ростом быстро впитывали ноу-хау, технологии и общие знания из остального мира. Им не пришлось создавать большую часть этих знаний, но они должны были усваивать их стремительными темпами. Все это нам известно. Мы не знаем другого – во всяком случае знаем не в той мере, в какой бы хотелось, – как именно они осуществили это и каким образом политические деятели могут ускорить данный процесс. Очевидно, что это является приоритетным направлением исследований. Как подчеркивалось в начале настоящего доклада, экономики могут обучаться быстрее, чем сами изобретать. Таким образом, знания, почерпнутые из глобальной экономики, составляют фундаментальную основу экономической «гонки за лидерами» и устойчивого роста.

На языке экономистов под термином «знание» подразумевается любой хитроумный метод, способ или понимание, которые позволяют экономике извлекать больше пользы из имеющихся у нее ресурсов земли, труда и капитала. Сюда относятся кодифицированные знания, которые могут содержаться в книгах, чертежах и справочниках, а также в неявной форме приобретаться через опыт. Как отметил Пол Роумер, участник рабочей группы Комиссии, эта концепция носит широкий характер. Она простирается от абстрактных идей, типа научных формул, до сугубо практических элементов, таких, как движение транспорта или объездные пути.

Знания содержат не только идеи о том, как создавать больше продуктов, более дешевые продукты и новые продукты. Они также включают в себе, как это трактуют историки и социологи, накопленную мудрость человеческого и общественного опыта. Так, «изобретение» принципа разделения

«В этом глобализованном мире всегда имеются физический капитал и технологии. Но человеческий капитал все еще очень немобилен, поэтому вам надо иметь знания и программы переподготовки, чтобы ознакомить людей с необходимыми технологиями. Тогда капитал и технологии можно будет уже легко передать в развивающиеся экономики, чтобы дать толчок их росту».

Хан Дак Су

власти между тремя ветвями государственной структуры и обеспечиваемая им система сдержек и противовесов представляет собой, возможно, одну из самых творческих и значительных по воздействию инноваций последних нескольких веков. Методом проб и ошибок были испытаны и уточнены многие другие институциональные новшества, которые помогают обществу более эффективно реализовать экономические и социальные задачи.

Для экономистов все эти идеи обладают одной общей чертой – они не порождают соперничества. Если вы используете – «потребляете» – одну из них, ничто не мешает и мне использовать ее. Томас Джефферсон привел известную аналогию со свечой: если вы зажгли свою свечу от моей, то пламя моей свечи от этого не ослабнет.

Ценность знаний в глобальной экономике высока и продолжает расти. Действительно, прогресс передовых экономик зависит главным образом от инноваций и новых идей. Технологии сегодня тоже быстрее распространяются из создавших их стран в остальные части мира. Например, после изобретения системы телеграфной связи прошло 90 лет, прежде чем она охватила 80% развивающихся стран. И понадобилось всего 16 лет, чтобы то же самое произошло с мобильным телефоном¹⁶.

Что могут сделать развивающиеся экономики, чтобы овладеть знаниями – то есть, добиться того, чтобы продуктивные и институциональные новшества дошли до государственного и частного секторов?

Одним известным каналом этого являются прямые иностранные инвестиции (ПИИ). Как и деньги, ПИИ помогают познакомиться с иностранными производственными методами, зарубежными рынками и международными цепочками поставщиков. При этом приобретаемый опыт может оказаться ценнее, чем сам инвестиционный капитал. (Китай, где недавно наблюдалось превышение накоплений над инвестициями, возможно, предпочел бы ПИИ без первого «и» – хотя он, вероятно, представляет уникальный случай). В развивающихся странах ПИИ составляют лишь незначительную часть общих капиталовложений. Но поскольку они, как правило, предполагают передачу технологии, их значение намного больше, чем просто вклад в совокупные инвестиции.

Иностранные инвесторы обнаруживают, что им трудно держать знания и опыт только при себе. Многонациональная компания может обучить местного работника, который позднее уйдет от нее и наймется в другую фирму. Она может передать технологию поставщику, который потом будет обслуживать конкурирующие фирмы. Поскольку ноу-хау утекают за пределы данной фирмы и вливаются в более широкую экономику, наблюдается естественная тенденция к тому, что социальная отдача от ПИИ будет превышать частную выгоду. Это в определенной мере оправдывает государственные стратегии, направленные на поощрение прямых иностранных инвестиций.

Такая стратегия разделяется на две категории: меры по привлечению большего объема ПИИ и меры по извлечению больших знаний из данного объема инвестиций. Традиционным примером первой является обычная информационная кампания, призванная довести до потенциальных иностранных инвесторов инвестиционные возможности страны. Кампании могут проводиться в разных формах, в зависимости от того, в какой мере

¹⁶ World Bank, 2008. *Global Economic Prospects 2008: Technology Diffusion in the Developing World*. Washington, DC: World Bank.

иностранные предприниматели представляют себе возможности и риски определенного района. Они также могут быть полезными в период, когда все потенциальные инвесторы выжидают, кто из них станет «первопроходцем» и примет на себя издержки, связанные с добыванием сведений о данной экономике.

Вторая категория политических мер – старательное извлечение максимума знаний из ПИИ – предусматривает вменение иностранному инвестору обязанности нанимать и обучать менеджменту местных работников и даже назначать их на должности за пределами их родной страны. Традиционно организационной формой здесь является совместное предприятие. Однако если эти требования слишком обременительны («принудительная передача технологий» – так это обычно именуется), то могут оказать на инвесторов сдерживающий эффект, особенно на тех, кому есть что терять из ценных запатентованных знаний. ПИИ осуществляются в высоко конкурентной международной среде, и страны должны корректировать свои требования, предъявляемые иностранным инвесторам, с учетом альтернативных предложений, которые делают другие страны – потенциальные принимающие стороны – борющиеся за те же знания и те же инвестиции.

Хотя в большинстве стран ПИИ составляют относительно незначительную часть общих капиталовложений, в некоторых случаях единичный иностранный инвестор может играть очень большую роль. Чаще всего такое возможно в небольших государствах, где экономическая деятельность сконцентрирована в нескольких отраслях, таких, как горнорудное дело или плантационное сельское хозяйство. В этом случае необходимо внимательно следить за тем, чтобы иностранный инвестор не приобрел неоправданно большого политического веса. Его чрезмерное влияние может ослабить национальную власть, подорвать доверие общества, а иногда распахнуть двери перед широкомасштабной коррупцией.

Как доказала практика, важным каналом приобретения знаний стало образование за рубежом, особенно высшее. Одним из первых шагов, принятым Японией в период Возрождения династии Мэйдзи, было приглашение специалистов из США и Европы, а также отправка студентов в западные университеты. Более свежим и хорошо известным примером является Китай на начальном этапе реформ. По инициативе государственных руководителей и правительственных чиновников в страну начали прибывать многочисленные иностранные специалисты, которые помогали им понять работу рыночной экономики и ее базовых институтов, а также то, как следует реагировать на изменения. Одновременно множество китайских студентов были отправлены учиться в университеты США и Европы.

Высшее образование, получаемое в передовых странах, сыграло в целом ряде стран важную роль в подготовке топ-менеджеров, разработчиков политики и политических руководителей. Что касается экономического роста, то результаты здесь существенно разнятся. Несмотря на такие неоднозначные итоги, образование за рубежом, в идеале субсидируемое развитыми государствами, остается во многих странах недоиспользованным каналом получения знаний. Обучаясь за границей, студенты приобретают контакты, которые позволяют им находиться на уровне передовых идей еще долгое время после того как они покинут институтские аудитории.

Правительства должны развивать это направление деятельности, а международные доноры должны его финансировать. Более того, возможности обучения за рубежом должны распространяться не только на ученых

«Технологии приходят вместе с торговлей. Торговля, таким образом, выполняет очень многомерную роль».

Хан Дак Су

и инженеров, но и на молодых людей, намеревающихся работать в области политики или государственной службы. Мы рекомендуем донорам, в том числе международным финансовым институтам, поддерживать программы международного обмена для гражданских служащих с тем, чтобы государственные чиновники из одной развивающейся страны могли учиться у своих коллег из другой. В ряде государств, особенно африканских, такие программы имеются. Развивающиеся страны только выиграют, если эти программы будут расширяться, станут более систематическими и выйдут за пределы Африки.

Конкуренция и структурные изменения

По мере развития экономика меняет свою форму и структуру, а также масштабы. Возникают новые отрасли, рано или поздно увядают старые. Рост ВВП может быть измерен по «верхушкам деревьев», но вся жизнь протекает на нижнем уровне, где появляются новые побеги и отпадают омертвевшие ветви. С экономической точки зрения, это естественный процесс. Когда рабочие становятся более образованными, получают лучшее оснащение и более высокую зарплату, некоторые отрасли обретают новую жизнеспособность, а другие теряют ее.

Йозеф Шумпетер охарактеризовал этот процесс как «созидательное разрушение». Правительства могут ускорить его, поощряя выход на рынок новых фирм и создание новых производств. Но, возможно, еще более важно, чтобы они не противодействовали этому процессу.

Несомненно, им придется так поступать. Некоторые компании, к примеру, будут утверждать, что им требуется протекционизм, который позволил бы им обрести необходимые размеры для того, чтобы быть эффективными. Считается, что давление такого рода будет тем сильнее, чем меньше экономика. Однако этот довод носит статичный характер. Он основывается на сравнении издержек на единицу продукции крупных компаний с аналогичными показателями мелких фирм в неизменном в других отношениях мире. Пока существующие компании «продавливают» свои интересы через правительство, новые компании или технологии могут застыть в ожидании часа, когда они смогут перевернуть всю стоимостную структуру отрасли или вообще подавить последнюю. Статичный анализ, который применяется столь часто, попросту вводит в заблуждение и дает скверный подход к вопросам повышения производительности и роста.

На деле ряд эмпирических исследований показывает, что своим прогрессом экономики более всего обязаны выходу на рынок новых, более продуктивных фирм и уходу слабых. Повышение эффективности существующих предприятий играет меньшую роль. Это означает, что появление – или угроза появления – новых фирм является важным фактором обеспечения конкуренции.

Возникновение новых или исчезновение старых фирм придает энергию отраслям, а подъем или падение самих отраслей равным образом оживляет экономику в целом. Структурные изменения под давлением конкуренции – это тот фактор, который движет производительность вверх. Цепляться за стагнирующие отрасли контрпродуктивно – даже за те, которые когда-то обеспечивали экономический рост страны. Одна из самых распространенных ошибок, которую мы выявили в ряде практических примеров, состоит

«Конкуренция выводит на поверхность самые эффективные институты. Как сказал однажды один известный экономист, лучшая из всех монопольных прибылей – это спокойная жизнь для фирмы. Но ведь вы не хотите тихой жизни для фирмы, вы хотите, чтобы она всегда стремилась повышать свою продуктивность».

Роберт Солоу

в слишком долгом сохранении однажды найденного удачного сочетания политической и производственной стратегий. Когда речь идет об экономическом росте, очень мало что может быть неизменным, если вообще может.

Хотя созидательное разрушение экономически естественно, оно не кажется таковым проигравшим в этом процессе. Если таких «пострадавших от роста» просто игнорировать, они начнут искать способы замедлить прогресс экономики. Осуществляя вмешательство в их интересах, государства должны руководствоваться двумя принципами. Во-первых, они должны попытаться, по возможности, защитить людей (но не рабочие места). Страхование на случай утери работы, переподготовка и сохранение доступа к медицинским услугам – таковы методы смягчения ударов рынка без сворачивания его.

Во-вторых, если государство не способно обеспечить необходимого уровня социальной защиты, то при проведении экономических реформ ему следует действовать более осторожно. Темпы сокращения рабочих мест не должны превышать темпы их создания.

Рынки труда

В бедных густонаселенных странах наблюдается избыток трудовых ресурсов. Рабочие места создаются с трудом, зарплаты низки, и многие люди вынуждены заниматься самодеятельным предпринимательством. Семипроцентный рост, поддерживаемый в течение десятилетий, призван разрешить эту бедственную ситуацию.

Решение проблемы начинается с создания доходных рабочих мест – нередко в экспортных производствах – для людей, которые в ином случае будут иметь лишь неполную занятость в традиционном или неформальном секторах. На следующем этапе экономика создает более качественные рабочие места, требующие лучшего образования и более высокой квалификации. Чтобы появляющиеся возможности раскрылись наилучшим образом, трудовые ресурсы должны быть мобильными. Они должны перемещаться с полей на фабрики и из одной отрасли в другую.

Лучшим аналитиком экономики, имеющей излишек рабочей силы, возможно, был сэр Артур Льюис. В его моделях сельскохозяйственные поля были так переполнены рабочими, что «предельный продукт» аграрного труда был близок к нулю. Иными словами, если полевой работник уходил с фермы, чтобы наняться на фабрику, производящую товары на экспорт, его ферма ничего не теряла. Справедливо и то, что если такой работник или работница на своей новой фабрике добавляли хотя бы один цент в экономику, то общество от этого выигрывало.

Проблема в том, что такая фабрика не может соблазнить сельскохозяйственного работника одним центом. Она должна платить ему больше. Поэтому для предприятия стоимость найма работников с полей выше, чем альтернативная стоимость их труда. В результате социальная выгода от фабричной занятости в течение какого-то времени может быть выше, нежели частная отдача. Этот период длится до тех пор, пока поглощается излишек рабочей силы, и зарплаты в экспортном секторе приближаются к альтернативной стоимости в традиционном секторе. В этом состоит одно из оправданий промышленных стратегий, в том числе политики в области

«Нет сомнения, что для устойчивого роста нужны хорошо функционирующие рынки труда. Мы все сегодня знаем, что правильный подход заключается не в защите рабочих мест на существующих производствах, но в защите занятости путем предоставления людям возможности пройти обучение и переподготовку. Такой вид мобильности абсолютно необходим».

Данута Хьюбнер

обменных курсов, описываемых в следующем разделе. Они делают инвестиции в экспортный сектор более прибыльными, приводя частные доходы в большее соответствие с социальными выгодами.

Государства могут немало сделать для повышения мобильности рабочей силы. Например, грамотные и образованные работники легче приобретают новые навыки или новые профессии. Кроме того, они с большей охотой будут покидать свои деревни, если города будут готовы устроить их. В дальнейшем мы рассмотрим, что государства могут сделать для облегчения трудностей урбанизации.

Помимо этих затрат, государства должны также попытаться пересмотреть институты и нормативы рынка труда. Эти институты сложны и разнообразны. Неудивительно, что исследователи расходятся во мнениях относительно того, как их реформировать.

Существует ряд нормативных положений и институтов, защищающих права рабочих и оберегающих их от эксплуатации, злоупотреблений, увольнения на пенсию раньше положенного возраста, небезопасных условий труда. В некоторых странах эти права охраняются профсоюзами или правительственными регулированиями. Но в других странах такой охраны нет. Комиссия твердо придерживается мнения, что эти права не должны приноситься в жертву во имя достижения других экономических целей, в том числе роста. Кроме того, нарушения в области труда могут иметь коммерческую цену в виду растущего в мире внимания к условиям занятости, а также угрозы бойкота со стороны потребителей.

Во многих экономиках формальный рынок труда существует бок о бок с неформальным. Формальные рабочие места, как правило, обеспечивают лучшие заработки и условия, чем неформальные даже при одинаковой квалификации работника. Так происходит потому, что первые охраняются регулированием или соглашениями с профсоюзами либо комбинацией того и другого, что препятствует огромному наплыву «чужих», которые могут подорвать зарплаты «своих». Понятно, что работники формального сектора будут биться за сохранение своих привилегий и сопротивляться конкуренции извне. В экономике с избыточной рабочей силой они играют во что-то, похожее на игру с нулевой суммой: имеется только такое-то количество хорошо оплачиваемых и четко регулируемых рабочих мест. Если выиграешь ты, проиграю я.

Когда спрос на рабочую силу достаточно велик, высокие издержки и обилие регулирующих норм в формальном секторе создают мало проблем. Фирмы, которые с энтузиазмом нанимают работников, могут не беспокоиться об ограничениях, возникающих при увольнении. Равным образом, если рынок труда характеризуется недостаточным предложением, то текущий уровень зарплаты будет превышать любой минимум, установленный законом. При повышенном спросе на рабочую силу многие подразумеваемые нормативно-правовые препятствия росту теряют свое значение, а то и вообще исчезают.

В политических дискуссиях в развивающихся странах нередко высказывается мнение, что проблема заключается в предложении – то есть, в недостаточном качестве рабочей силы, а не в недостаточном спросе на нее. Согласно этому доводу, люди, имеющие неполную занятость, не обладают нужной квалификацией, поэтому решение лежит на пути их обучения. Задача сводится к тому, чтобы усовершенствовать предложение рабочих рук, а не стимулировать спрос на них.

В некотором теоретическом аспекте этот аргумент верен. В принципе если работники хорошо образованы и подготовлены, они будут оправдывать издержки их найма даже при полном пакете льгот и выплат, которые существуют в формальном секторе. Однако трудно – не говоря уже о том, что крайне дорого – повышать квалификацию работников до того, как им будет найдено место, потому что очень многому они обучаются уже в процессе работы. Таким образом, хотя разногласий относительно необходимости образования и инвестиций в человеческий капитал как части стратегии многих стран нет, подобный подход, основанный на предложении, часто будет недостаточным.

В большинстве случаев высокая цена труда в формальном секторе будет сдерживать инвестиции, особенно в экспортные производства, которые должны конкурировать на мировом рынке. Однако любая попытка нарушить разграничение между формальным и неформальными секторами встретит непреодолимое сопротивление. Как же тогда страна может разрешить эту головоломку? Какие политические меры одновременно создают рабочие места для частично занятых бедняков, приносят существенные выгоды производству и успокаивают влиятельное меньшинство работников, уже занятых в формальном секторе?

Одна из возможностей – это прагматичный компромисс. Вместо того, чтобы возлагать все издержки формального сектора на работодателей или поощрять в работниках необузданное соперничество за зарплату, правительства могут прибегнуть к альтернативному способу обеспечения занятости. Они должны разрешить экспортноориентированным производствам нанимать рабочих на более простых условиях, чем те, которые преобладают в формальном секторе. Правительство могло бы, например, учредить специальные экономические зоны с менее обременительными обязательствами в отношении занятости. Достоинство этого подхода в том, что он создает пространство для ее роста, не угрожая чем-либо участникам формального сектора. Цель – обратить нечто похожее на игру с нулевой суммой в игру с положительной суммой.

Следует подчеркнуть, что путь альтернативной занятости не будет свободным от регулирования. Он не должен содержать исключений из правил в плане здоровья, безопасности, продолжительности рабочего дня, условий окружающей среды и детского труда. Эти правила не могут быть предметом торга.

Тем не менее такой подход к рынку труда некоторым придется не по нраву. Им покажется, что он, скорее, обостряет, нежели разрешает, проблему «дуализма», когда рынок труда разбит на сегменты, подчиняющиеся разным правилам и управляемые разными ценами. В определенной мере эти обвинения справедливы. Но альтернатива будет хуже. Она сведется к тому, что значительные группы населения, отрезанные от высокопродуктивной работы, будут дробить щебенку или мести улицы, вместо того, чтобы собирать игрушки или шить одежду.

Предложенный здесь компромисс должен носить временный характер. В случае успеха зарплата и льготы в новых отраслях со временем сравняются с заработками в формальном секторе. С уменьшением избытка рабочей силы особые привилегии экспортных зон могут быть отменены. Именно это часто происходило в странах, избравших подобный подход. Представленные в Комиссию практические исследования по странам показывают, что специальные положения в области труда и экспортные зоны

поэтапно упразднялись по мере того, как в них отпадала необходимость, и искажения, которые они вызывали в сферах занятости, инвестиций и зарплат, стали причинять меньше беспокойства.

Даже если правительства поддерживают такой временный компромисс, они должны продолжать работу по реформированию рынка труда. Понятно, что его реорганизация была бы желательна. В Индии, например, трудовые контракты, разрешающие сезонную работу в циклических отраслях, все еще остаются проблемой, несмотря на то, что они, по-видимому, отвечают интересам всех сторон. Изучив имеющийся опыт, мы попросту пришли к выводу, что подобные реформы политически затруднены. Оставаясь полезными, они не решают глубинной проблемы – рассогласованности формального и неформального секторов. Поэтому правительства не должны надеяться выиграть это сражение до того, как изучат другие пути резкого увеличения рабочих мест и диверсификации экспорта¹⁷.

Следует отметить, что Китай с этой проблемой в таком виде не сталкивался. В начале реформ 1978 г. там не существовало формального сектора – был только государственный, охватывавший большую часть промышленного производства. Новые и совместные предприятия в экспортных зонах не представляли непосредственной угрозы для работников государственных производств. И правительство не нуждалось в том, чтобы зарождающийся экспортный сектор предлагал такие же зарплаты или условия найма, как государственные компании. Таким образом, экспортеры имели прямой доступ к излишку рабочей силы в огромном сельскохозяйственном секторе Китая.

Правильное формирование рынка труда жизненно важно как для экономики, так и для стратегий роста. В очень многих развивающихся странах часть населения не получила выгод от экономического прогресса, не предвидится это и в будущем. Если эти люди никогда не сумеют найти работу, экономика останется без их труда, а любая стратегия роста лишится их поддержки.

Содействие экспорту и промышленная политика

Все страны с устойчивыми высокими темпами роста добились процветания, обслуживая глобальные рынки. Решающая роль экспорта в их успехе особенно не оспаривается. Однако с продвижением экспорта ситуация иная. Многие из этих стран на ранних этапах своего развития перепробовали самые разные варианты политики для поощрения инвестиций в экспортный сектор, и некоторые из этих мер могут квалифицироваться как промышленная политика. Они пытались развивать конкретные производства или направления посредством налоговых каникул, прямых субсидий, исключений из импортных тарифов, дешевых кредитов, специализированной инфраструктуры или путем применения всего этого в экспортных зонах.

Трудно доказать, однако, что эти меры имели сколь-либо важное значение. Хотя большинство успешных экономик с высоким ростом и прибегали к мерам промышленной политики, то же самое делали многие неудачники. Мы не знаем и обратного: сумели ли бы быстро растущие страны добиться успеха без целевых стимулов.

¹⁷ Система альтернативной занятости в неформальной сфере тоже может быть полезной, обеспечивая частичной работой женщин, что расширяет их участие в трудовой деятельности.

В проведенном Комиссией семинаре по промышленной политике были представлены все стороны этого спора, и каждая отстаивала собственную позицию. Обмен мнениями в стиле рукопашной схватки успешно прояснил некоторые плюсы и минусы политики содействия экспорту.

В ходе более широких дебатов некоторые участники отмечали, что в промышленных стратегиях нет необходимости. Частный сектор в погоне за прибылью сумеет сам определить, в чем заключаются сравнительные преимущества страны, и будет инвестировать в эти отрасли. Другие высказывали мнение, что в ряде аспектов рынки мало способны на такое. К примеру, зарубежные промышленные инвесторы (приходящие вместе с ПИИ) могут не знать, как вести бизнес в новом месте. Фирмы, которые выходят на рынок первыми – вне зависимости от того, добьются ли они успеха, – создают преимущества для других потенциальных инвесторов. Эти их соперники и последователи будут учиться на их опыте и при этом не нести издержек, связанных с рисками. Результатом может стать субоптимальный уровень экспериментирования, если только государство не вмешается, чтобы подтянуть его вверх.

Другой пример: в странах с большим числом неполностью занятых сельскохозяйственных работников социальная выгода фабричной занятости может превышать частную выгоду. Поэтому там может возникнуть необходимость в субсидировании занятости или в инвестициях за пределами аграрного сектора для компенсации этого разрыва. (Более подробно этот вопрос разъясняется в разделе о рынке труда).

Некоторым скептикам стоило бы уступить и признать, что рынки не всегда эффективны, однако они предпочитают доказывать, что промышленные стратегии тоже не работают. Это объясняется либо тем, что правительства не понимают, что делают – не обладая экспертными оценками для выявления объектов выгодных инвестиций, они тратят ресурсы на пристойно выглядящие, но провальные проекты – либо тем, что они с определенной целью сознательно подрывают процесс, раздавая блага своим промышленным союзникам. Разумеется, существуют значительный разброс в уровнях компетенции правительств разных стран и неоправданное влияния групп особых интересов. Однако те, кого волнует компетенция или хватка правительства, предпочли бы вообще отказаться от продвижения экспорта. Риск неудачи или падения слишком велик, говорят они, так что лучше и не пытаться.

Но пассивность тоже несет в себе риски. Процветающий экспортный сектор – важнейший компонент высокого роста, особенно на ранних стадиях. Если экономика не способна диверсифицировать экспорт и создать рабочие места в новых отраслях, правительства стремятся найти возможность резко подтолкнуть этот процесс – и они должны так поступать.

Эти усилия, однако, должны подчиняться определенным правилам. Во-первых, они должны быть временными, потому что проблемы, которые они призваны преодолеть, тоже не являются постоянными. Во-вторых, принимаемые меры необходимо критически осмысливать и быстро отказываться от них, если они не дают желаемого результата. Субсидии можно оправдать, если экспортная промышленность без них не может стартовать. Однако если она не способна без них *продолжать* движение, то это означает, что исходная политика была ошибочной, и субсидии следует отменить. В-третьих, хотя подобные стратегии будут тяготеть в пользу экспорта в целом, они должны оставаться, насколько это возможно, нейтраль-

ными по отношению к тем или иным видам экспорта. По возможности, они должны быть безучастными к конкретным производствам, оставляя выбор частным инвесторам¹⁸. Наконец, важно помнить, что продвижение экспорта это не самая хорошая замена другим ключевым ингредиентам роста – образованию, инфраструктуре, гибкому регулированию и т.д.

Обменные курсы

«Фиксированный обменный курс может привести ко всем видам дисбалансов, скрытым проблемам и, в конечном счете, замкнутости и даже кризису, как это случилось в 1990-е годы. Поэтому, на мой взгляд, в интересах любой развивающейся страны двигаться в направлении гибкого обменного курса. Очевидно, что если вы начинаете с достаточно твердого обменного курса, то должны будете найти какую-то возможность сделать его гибким, причем осуществить это темпами, которые позволяют остальной финансово-экономической системе приспособиться к переменам».

Роберт Рубин

Большинство правительств и банков развивающегося мира сознают, что не могут оставить без внимания курс национальной валюты по отношению к иностранным. Однако попытки защитить его бывают такими же противоречивыми, как и промышленные стратегии. Если правительство противится повышению курса национальной валюты или девальвирует ее, то это фактически равнозначно введению трансграничного налога на импорт или субсидированию экспорта.

Экономисты одинаково страстно выступают и «за», и «против» такой политики. Макс Корден считает ее разновидностью протекционизма. Другие – например, Бела Баласса – полагают, что она является ключевым элементом развития. Джон Уильямсон, сотрудник Института проблем мировой экономики Петерсона, охарактеризовал позицию Балассы следующим образом: «Если вы дадите стране обменный курс, достаточно конкурентный для того, чтобы мотивировать ее предпринимателей продавать на мировом рынке, он будет расти. Если вы дадите ей слишком много легких денег – от нефтяного экспорта, иностранной помощи или притока капиталов – и позволите ее обменному курсу вследствие этого повышаться, то очень много способных людей отойдут от экспорта и будут грызться из-за ренты; тогда рост будет обречен»¹⁹.

Многие из стран, демонстрировавших устойчивый высокий рост, в те или иные времена разделяли убеждения Балассы. Чтобы поддерживать конкурентоспособность национальной валюты, они регулировали объем и формы капиталов, притекавших из-за границы. Они также аккумулировали в центральном банке резервы иностранной валюты. Сочетание двух этих стратегий вполне нормально.

Использование обменных курсов для «промышленной политики» – то есть, для поддержания конкурентоспособности экспорта – имеет то преимущество, что нейтрально по отношению к промышленным секторам. Этот курс особо не требует от правительства свободы рук и прозорливости. Однако он тоже имеет свою цену и риски.

Во-первых, подобная политика может ограничить объем капитала, который поступает в страну из-за рубежа. Это увеличивает его цену, что ведет к сокращению инвестиций. Как видно, такая политика содержит интересный компромисс. Она делает инвестиции в экспортный сектор более при-

¹⁸ Последнее не является строгим правилом. Например, подготовка работников для конкретных производств может быть оправданной, особенно если частные компании недостаточно инвестируют в обучение навыкам, которые можно передать другим, из опасений, что работники смогут использовать их в конкурирующей фирме. Однако такие мероприятия в поддержку определенного сектора наиболее эффективны тогда, когда следуют за частными инвестициями, а не опережают их.

¹⁹ Williamson, John. 2003. Review of “Too Sensational” by Max Corden. *Journal of Economic Literature* 41 (4): 1289-90.

влекательными. Однако одновременно она уменьшает объем наличного капитала для них²⁰.

Во-вторых, управление обменным курсом порой подменяет инвестирование в образование и человеческий капитал, а также в другие важные компоненты стратегии роста, такие, как свободную передачу знаний – а все они повышают производительность. В результате такого подхода экономический рост «покупается» за счет очень низкого уровня зарплат, сочетающегося с таким же низким уровнем производительности.

В-третьих, там, где излишек рабочей силы сходит на нет или где сильны профсоюзы рабочих, заниженный обменный курс может привести к нарастанию требований о повышении зарплат и к восходящей спирали «зарплаты–цены», губительной для перспектив устойчивого роста.

Управление обменным курсом можно использовать в лучшем случае в двух аспектах. Во-первых, для того, чтобы на ранних стадиях роста слегка сместить баланс в пользу экспорта с целью преодоления информационных асимметрий и других возможных противоречий переходного периода. Вторая цель – не допустить, чтобы увеличившийся приток иностранных капиталов (который может иметь временный характер) снизил рентабельность и рост экспортных секторов.

В своем крайнем варианте сохранение низкого обменного курса приводит к значительному положительному сальдо торговли. Это не отвечает собственным интересам страны, поскольку означает отказ от нынешнего уровня потребления в пользу иностранцев. Крупное сальдо также придется не по нраву соседям этой страны. Сохраняя дешевую национальную валюту, она делает более дорогими валюты своих торговых партнеров. Даже такое большое государство как Китай, который придерживается подобной практики, не может избежать критики. Его торговые партнеры, считающие, что китайские экспортеры пользуются несправедливыми преимуществами, могут пригрозить ему ответным повышением пошлин. А такое не выгодно никому.

Не является ли «содействие экспорту» вежливым обозначением грубого меркантилизма? В XVIII в. некоторые европейские державы считали, что цель искусного государственного управления состоит в том, чтобы просто продавать иностранцам больше, чем куплено у них, в результате чего образуются положительное торговое сальдо и входящий поток золотых слитков.

В быстро растущих экономиках ситуация складывается иным образом. Чтобы догнать передовые страны, они должны увеличивать размеры своего экспортного сектора, чтобы повысить долю экспорта в ВВП. Но это лишь часть всей бухгалтерии. Наряду с этим импорт может и должен тоже возрастать. Цель опирающейся на экспорт стратегии не в том, чтобы наращивать резервы или поддерживать внешнеторговый излишек. Наращивание экспорта должно дать возможность постепенно расширять производительную занятость, увеличивать импорт, и, в конечном счете, обеспечить ускорение роста. (См. также наши рассуждения о проблеме прибавки в гл. 4).

Чем больше страна зарабатывает на экспорте, тем больше благ она может позволить себе получать от импорта, особенно машин и оборудования, которые олицетворяют новые технологии. Соответственно, если экспорт сократится, то нехватка иностранной валюты ограничит зарубежные закупки страны и затормозит ее развитие.

«Опыт Восточной Азии начиная с 1960-х гг. – «тигры», «драконы», а теперь еще Китай, Вьетнам и другие – показывает значение конкурентоспособных обменных курсов для быстрого роста. Во всех случаях он был достигнут путем сочетания ограничений на ввоз капитала с монетизацией его притока».

Чжоу Сяочуань.

²⁰ Williamson, John. 2003. "Exchange Rate Policy and Development". Initiative for Policy Dialogue.

Что касается других форм содействия экспорту, то политика в области обменного курса может перечеркнуть их полезность. Когда национальная валюта подавляется слишком сильно или в течение слишком долгого времени, результатом становятся перекосы в развитии экономики, поскольку теряется естественное давление рынка в пользу обновления. Дешевая валюта имеет тенденцию сводить активность к трудоемким экспортным производствам, снижать выигрыш от повышения квалификации работников и, как следствие, наносит ущерб производительности. Очевидно, что жесткое регулирование курса национальной валюты, как и промышленные стратегии, должно помогать решению специфических проблем переходного периода. По мере расцвета экономики, все более важную роль в генерировании и поддержании роста должен играть – и обычно играет – внутренний спрос. Политика в области обменного курса не должна вставать на пути этого естественного процесса.

Движение капитала и открытость финансовых рынков

Экономисты с готовностью согласятся, что финансовая открытость в долгосрочном плане выгодна. Никто не выступает за контроль капиталов для Америки или Европейского союза. Однако аналитики также признают наличие значительной неопределенности и разногласий в отношении времени и последовательности шагов процесса этого «открытия».

Ни в одном из известных нам случаев устойчивого высокого роста не наблюдалось особого стремления быстро открыть счета движения капиталов. Тем не менее развивающиеся страны подвергались в этом аспекте сильному давлению со стороны международных финансовых институтов и экономических комментаторов, которые призывали их поскорее «отпереть» свои финансовые врата. Можно ли считать это добрым советом, зависит, на наш взгляд, от того, насколько диверсифицирована была экономика данной страны, насколько зрелыми были ее рынки капитала и сильными финансовые институты.

Даже если считать, что контроль над притоком и оттоком капиталов на каких-то этапах роста желателен, возникает вопрос: в какой мере это выполнимо? Может ли он быть эффективным? В самом деле, существует множество способов обойти меры контроля за капиталом, и финансовые рынки демонстрируют исключительную изобретательность в этом плане. Тем не менее политика, которая активно препятствует притоку краткосрочных спекулятивных капиталов, доказала свою полезность в турбулентные времена. Тот факт, что этот контроль может быть «дырявым» и несовершенным, не представляется решающим аргументом против его применения. Многие другие меры – налоги, например – тоже несовершенны и имеют лазейки для утечек. Но это не основание для того, чтобы совсем отказываться от них, а повод улучшать их использование.

Развивающиеся страны любят устанавливать определенный контроль за своим валютным курсом в целях поддержания конкурентоспособности экспорта, а также для противодействия пагубным колебаниям этого курса. Контроль за движением капиталов позволяет развивающейся стране делать это, одновременно сдерживая инфляцию. Если он отсутствует, то значительный приток иностранного капитала не оставляет центральным банкам иного выбора, кроме как позволить валюте укрепляться или накапливать

«Поддержание конкурентоспособности валютных курсов должно быть главной целью политики развивающихся экономик. Центральные банки должны быть готовы покупать до последнего доллара. Давление на них можно ослабить путем введения контроля за притоком капиталов. Да, такой контроль имеет прорехи, однако они есть и в налоговой системе, что не мешает правительствам облагать налогами своих граждан.»

Педро-Пабло Кучински

резервы – а такая политика чревата утерей монетарного контроля. Это положение можно изложить немного иначе: каждая страна хочет и должна сдерживать инфляцию. Если она еще желает установить некоторый независимый контроль за обменным курсом (по соображениям конкурентоспособности или просто для сдерживания его волатильности), то должна контролировать движение капиталов²¹.

Вот почему многие страны благосклонно относятся к контролю за капиталами до тех пор, пока структурная трансформация экономики не будет «хорошо продвинута». Трудно точно определить, в какой именно момент она станет «хорошо продвинутой» и когда надо будет отменить вызывающий противоречия контроль за капиталами. Некоторые полагают, что страны со средними доходами, имеющие диверсифицированные экономики, хорошо развитые местные финансовые рынки и прочные связи с мировым хозяйством, способны поддерживать противoinфляционный режим, допуская относительно свободное движение капиталов и гибкий обменный курс (так называемый «грязный плавающий курс»). Но чтобы избежать вредного завышения курса валют, таким экономикам следует настойчиво рекомендовать проводить эффективную политику в фискальной (налогово-бюджетной) сфере, что позволит им накапливать резервы иностранной валюты без утери монетарного контроля.

Макроэкономическая стабильность

Ни одна экономика не может процветать посреди макроэкономической нестабильности. Сильные колебания уровня цен, валютного курса и учетных ставок, а также налоговая нагрузка являются главными препятствиями для частного инвестирования – непосредственного движителя роста. Экономисты и политики, однако, расходятся во мнениях относительно того, как именно следует определять понятие стабильности и каков лучший метод ее сохранения.

Очевидно, например, что очень высокий уровень инфляции наносит ущерб инвестициям и росту. Ее снижение тоже обходится дорого в плане потерь в производстве и занятости. Однако насколько высок этот «очень высокий» уровень? Некоторые страны в течение длительных периодов росли с постоянной инфляцией в 25–30%²². Сегодня, когда центральные банки Европы, США и развивающихся государств нацелены на гораздо более низкие показатели инфляции, вышеназванная цифра выглядит чрезмерно большой. По единодушному мнению специалистов, в наше время инфляцию следует удерживать стабильной, и ее уровень должен исчисляться однозначным числом. При всем этом выгоды сокращения ее до минимального уровня не вполне очевидны.

Существует широко разделяемое мнение, что центральные банки наиболее успешно борются с инфляцией тогда, когда обладают определенной

²¹ Более точно это положение можно разъяснить так: если страна имеет открытый счет движения капиталов и управляет своим обменным курсом, то она не будет контролировать денежную массу. Таким образом, она будет зависима от других инструментов управления инфляционным давлением, и очевидным кандидатом здесь является фискальная политика. При этом фискальная политика представляется очень несовершенной заменой монетарной политике в борьбе против инфляции.

²² Fisher, Stanley. 1993. "The Role of Macroeconomic Factors in Growth". *Journal of Monetary Economics* 32(3): 485-512.

независимостью от политических императивов. В частности, центральный банк должен быть огражден от потенциально безответственного поведения политиков, которые могут возжелать, чтобы он ослабил свою хватку в отношении инфляции накануне выборов или чтобы финансировал планы их расходов. Обретая большую самостоятельность, центральные банки повсюду в мире начинают лучше контролировать инфляцию без ущерба для экономического роста.

В то же время подчас они подвергаются критике за свою внешнюю индифферентность по отношению к реальной экономике и неотзывчивость к политическим требованиям. В зрелой рыночной экономике негативные стороны независимости центральных банков представляются весьма скромными. Их обязательства поддерживать стабильность цен не особо угрожают любой другой цели экономике. А если такая их обязанность приводит к повышению учетной ставки или большей волатильности валютного курса, то частный сектор обладает достаточным запасом гибкости и финансовых инструментов, чтобы справиться с этими явлениями.

В развивающейся экономике эта проблема носит более сложный характер. Положительные эффекты независимости центральных банков не пропадают, но экономика должна также придерживаться гармоничной экономической линии. Высокие темпы роста опираются на увеличение экспорта и быструю интеграцию в глобальное хозяйство. На этот процесс влияют обменные валютные курсы, учетные ставки и инфляция. Таким образом, решения, которые центральные банки принимают по всем этим направлениям, серьезно влияют на реализацию стратегии роста. Чтобы сбалансировать преимущества самостоятельности с требованиями гармоничности нужен прагматичный подход. В некоторых странах это достигается посредством того, что целевые ориентиры и общие параметры развития поручается определять министру финансов, а центральному банку затем предоставляется право действовать в пределах этих параметров.

Фискальная политика создает такую же дилемму. Строгие финансовые нормативы, устанавливающие предельно допустимые размеры дефицитов, долга, текущих расходов и пр., позволяют политическим деятелями избегать дорогостоящих промахов. Несомненно, что бывают периоды и места, где несовершенство ошибок является главным приоритетом, и строгие нормативы очень подходят для этого. Однако они могут стать контрпродуктивными, если применяются чересчур жестко и слишком долго. Как выразился один из участников семинара, фискальные и монетарные правила должны содержать элемент «творческой неопределенности».

Тревогу вызывает то, что эти нормы могут быть излишне жесткими. Например, они могут устанавливать фиксированные потолки финансового дефицита. Однако дефициты в большей или меньшей степени инертны и зависят от того, насколько энергично развивается экономика. Если ВВП растет достаточно быстро, правительство может сохранять довольно значительный дефицит без увеличения соотношения долг/ВВП. Однако неясности на этом не заканчиваются. Экономический рост сам может зависеть от государственных инвестиций, которые, например, могли бы расширить узкие места инфраструктуры. Если правительство сокращает эти капиталовложения в стремлении соблюсти целевые параметры бюджетного дефицита, процесс роста может пошатнуться, что оставит среднее соотношение долг/ВВП на уровне не лучшем, чем прежде.

Прагматичный подход, следовательно, предполагает, что любая оценка государственных финансов должна учитывать темпы роста экономики и влияние на него государственных расходов.

Накопления

Рост зависит от инвестиций, а они в равной мере зависят от способности страны финансировать их либо из своих накоплений, либо из иностранных источников. Последние, однако, имеют свои пределы, поскольку заимствование за рубежом сопряжено с рисками. Эти пределы не очень точны. Однако если они нарушаются, то последствия могут оказаться очень дорогостоящими, о чем нам напоминают многочисленные кризисы. Важно не забывать, что не существует примеров устойчивых и значительных инвестиций, не опирающихся на высокий уровень внутренних накоплений. Это поднимает вопрос: что стимулирует внутренние накопления? Есть старый нерешенный спор: накопления ли двигают инвестиции? Или инвестиции генерируют свои собственные накопления? Вероятно, причинная связь работает в обоих направлениях. Она зависит от того, имеются ли в экономике недоиспользуемые ресурсы, которые можно обратить в инвестиции; правда, однако, состоит в том, что эксперты в этой области еще не выработали твердого мнения на сей счет²³.

Накопления имеют три компонента: сбережения домохозяйств, корпоративные и государственные резервы.

Накопления государства – это та доля инвестиций, которая финансируется из его доходов (она может превышать 100%, когда правительство обеспечивает свои капиталовложения и одновременно выплачивает долг). Цифра может быть и меньше 0, если правительство финансирует в долг свои текущие расходы, которые могут включать программы перераспределения. Для сохранения адекватного уровня государственных инвестиций доходы правительства должны быть достаточно значительными, чтобы поддерживать текущие расходы на оказание услуг и часть инвестиционной программы.

Однако правительства часто испытывают нехватку поступлений и осторожничают в отношении заимствований, которые могут оказаться опрочечивыми. В результате государственные инвестиции обычно приносятся в жертву необходимости оплаты текущих расходов и перераспределения. Отчасти это отражает политические реалии, делающие больший упор на нынешнее, а не будущее потребление, которое и дальше отстоит во времени, и менее определено в материальном смысле²⁴. Чтобы инвестиции государственного сектора имели шансы уцелеть, доходы страны должны быть адекватны задаче.

Второй элемент накопления – корпоративный. Компании стараются не распределять прибыли среди акционеров, а удерживать при себе и реинвестировать их в бизнес всякий раз, когда считают, что отдача будет превышать стоимость вложенного капитала. Таким образом, этот компонент

²³ Deaton, Angus. 1999. "Saving and Growth" in Luis Servén and Klaus Schmitt-Hebbel, *The Economics of Savings and Growth*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

²⁴ Государственные накопления являются результатом коллективного, а не индивидуального выбора, и поэтому определяются факторами, несколько отличными от тех, что влияют на склонность домохозяйств к сбережению. Иногда создавать индивидуальные или домашние сбережения требует закон, но таких примеров немного. Один из них – Сингапур. Нам не кажется, однако, что сингапурская модель имеет шансы на широкое распространение.

накоплений в значительной мере определяется уровнем доходности частных инвестиций.

Для оплаты инвестиционных проектов компании тоже прибегают к внешнему финансированию. Так, начинающие фирмы зачастую не имеют достаточного объема сохраненных прибылей для финансирования новых проектов. Часть необходимых средств может поступить из-за рубежа в форме ПИИ. Тем не менее, как показывает опыт, большая часть денег должна быть изыскана из внутренних накоплений.

Факторы, определяющие сбережения домохозяйств, сложны и не вполне ясны. На сбережения влияют уровень доходов, демография, наличие или отсутствие систем социального страхования. Могут также иметь место культурные различия, сказывающиеся на склонности людей делать накопления.

Сбережения домохозяйств могут оказаться слишком незначительными для финансирования большого объема частных инвестиций. Одна из возможных причин – отсутствие безопасности и доступных инструментов накопления. Многие бедные домохозяйства не имеют банковских счетов. Они хранят свои богатства в форме ювелирных изделий либо вкладывают их в свой маленький бизнес. Ни в том, ни в другом случае этими средствами не могут пользоваться другие, более продуктивные фирмы. Такое отсутствие инструментов накопления может оказывать непосредственное негативное влияние на рост.

Напротив, отсутствие социального страхования, пенсий и государственного финансирования общественных услуг может стать причиной высокого уровня накоплений. Во многих странах домохозяйства, в том числе бедные, откладывают деньги на старость, образование детей и на случай болезни. С социальной точки зрения цена этих стимулов слишком велика для того, чтобы они обеспечили высокий уровень накоплений. Не стоит считать, что они имеют какое-то предписывающее значение.

Существует очень мало развивающихся стран – исключая, естественно, экспортеров нефти и другого минерального сырья – где накопления превышают инвестиции. Объем накоплений Китая, исчисленный на основе профицита его баланса текущих операций, в последнее время вырос с умеренного (3% ВВП) до весьма высокого (12% ВВП в 2007 г.). Это необычная вещь даже для Китая, который отличался высокими показателями накоплений и инвестиций еще с начала реформ 1978 г. Вообще же поддержание накоплений на уровне, существенно превышающем уровень инвестиций, — это дурная идея (исключения составляют только богатые ресурсами страны, особенно в период быстрого роста цен на сырье). Отложенное потребление лучше было бы вернуть в сегодняшний день. Добавим, что крупные страны, сохраняющие избыточные накопления, рискуют быть обвиненными в меркантилизме.

Страны, обладающие значительными запасами нефти, нередко держат существенную долю своих экспортных поступлений за границей. Если их доходы от ресурсов очень велики, то в принципе нет разницы, на что они идут – на потребление или на внутренние инвестиции. Однако размеры зарубежных вложений этих стран стали вызывать в некоторых кругах беспокойство. Трудно узнать, какие другие варианты действий есть у нефтяных экспортеров. Если им не будет позволено размещать получаемые доходы за границей, то они могут прибегнуть к другой вполне разумной стратегии – оставить нефть в земле. Вероятно, в этом не заинтересован никто.

Развитие финансового сектора

Хорошо развитая финансовая система может способствовать росту экономики посредством мобилизации накоплений, выделения средств на инвестиции и перераспределения рисков. Однако в разных странах финансовые сектора «взростают» по-разному. Мы разберем здесь несколько основных моментов.

Если финансовая система не в состоянии охватить значительную часть населения, рост сбережений домохозяйств прекратится. Люди нуждаются в безопасных и общедоступных инструментах хранения накопленного. Если банки их не предоставляют, люди будут откладывать меньше денег или будут держать деньги в менее ликвидной форме, которая не слишком хорошо служит общей экономике.

Отсутствие каналов накопления и несправедливо, и нецелесообразно. То же самое можно сказать о неравном предоставлении других видов финансовых услуг, в том числе кредитов и обеспеченной ипотеки по разумной цене. Расширение сферы микрофинансирования направлено на решение этих проблем, и во многих странах это принесло положительные результаты.

Бедняки, лишённые сберегательных счетов и банковских кредитов, часто также не имеют гарантированных прав собственности на свои материальные активы. Не обладая такими правами и средствами их законодательного исполнения, они бывают вынуждены бороться за получение займа от формальных финансовых институтов. Это уменьшает их доступ к кредитам, что препятствует им начать новый бизнес или расширить имеющийся.

Кредитные неурядицы 2007–2008 гг. показывают, что даже хорошо развитые финансовые институты подвержены потрясениям и кризисам. Воздействие, которое финансовый кризис способен оказать на рост развивающихся экономик, может оказаться губительным. Многие банки могут разориться, а целые сектора промышленности обанкротиться. Частные долговые обязательства быстро становятся государственными.

Финансовые кризисы могут начинаться внутри страны или за рубежом, могут заканчиваться в границах одного государства, но могут и пересекать их.

Одной из общих причин внутреннего кризиса является неустойчивость государственных расходов. Не сумев изыскать средства, чтобы платить по счетам, не очень разумное правительство может поручить центральному банку печатать больше денег. Ситуация заканчивается гиперинфляцией, если только центральный банк не обладает достаточной самостоятельностью для того, чтобы отвергнуть требования правительства.

Внутренний кризис может быть также вызван неосмотрительностью банков. На ранних этапах развития банковская система обеспечивает экономике основную часть кредитов. (Рынки ценных бумаг возникают уже позднее, по мере увеличения способности эмитировать, котируют и торговать ими). Чтобы не позволить банкам расширить сферу кредитования слишком далеко, необходимы четкое регулирование и надзор.

Худшими финансовыми кризисами зачастую бывают те, которые имеют международное измерение и затрагивают как национальный, так и иностранный капитал. Угроза таких бедствий отчасти объясняет, почему страны вводят контроль за движением капиталов. Не существует точных предписаний относительно того, в какой мере следует открывать экономику перед иностранным капиталом и как минимизировать риск возник-

новения финансового кризиса. Сегодня специалисты единодушно считают, что свои рынки страны открывать все же должны, но отменять контроль за движением капиталов им следует только параллельно с созреванием их финансового сектора. Поспешность в этом вопросе создает ненужные риски, а излишняя медлительность ведет к удорожанию капитала.

Между понятиями открытость и зрелость существует определенная связь. Один из путей ускорения развития финансового сектора – приглашение к участию в нем зарубежных финансовых компаний. Подобно тому, как ПИИ приносят в национальное производство новый опыт, приход иностранных банков может улучшить качество работы национальных банков и оздоровить их. Правительства, разумеется, желают, чтобы иностранные банки подчинялись тем же нормативно-правовым требованиям, что и национальные финансовые институты. Однако иностранные банки могут не проявить готовности начать свое дело в развивающейся экономике, если не имеют возможности достаточно свободно проводить трансграничные финансовые операции. И здесь вновь возникают любопытные дилеммы и компромиссы. Чем большей открытостью отличается финансовая система, тем более зрелой она станет. Однако чем больше будет открытость финансовой системы, тем более зрелой ей надлежит быть. Качество регулирования оказывает прямое влияние на темпы безопасного открытия рынка капиталов.

Урбанизация и инвестиции в сельские районы

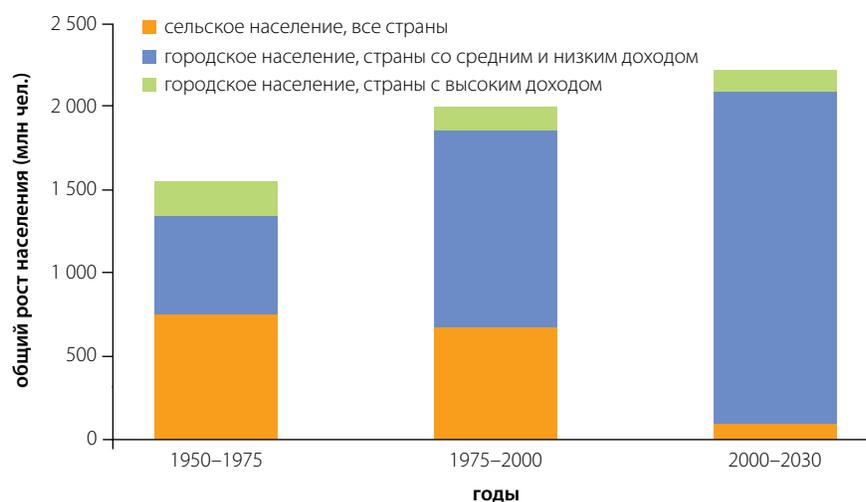
В нынешнем году мир перейдет важный рубеж: половина его населения будет жить в городах. В следующие два десятилетия рост глобального населения будет происходить преимущественно за счет городских районов развивающегося мира (см. рис. 6).

Люди начали мигрировать из деревень в города во времена промышленной революции в Британии, и с тех пор это явление стало атрибутом каждой такой революции. Крайне редко можно достичь уровня душевого дохода свыше 10 тыс. долл. США (по паритету покупательной способности) до того, как половина населения страны переберется в города. Урбанизация – это географическое следствие индустриализации: когда работники покидают фермы и приходят на заводы, они обменивают свои поля на городскую жизнь.

Хотя ни одна страна не стала индустриальной, не пройдя через урбанизацию, не везде этот процесс протекает совершенно гладко. Многие быстро растущие города развивающегося мира носят безобразные отметины бедности и упадка коммунальных служб. Нетрудно сделать вывод, что урбанизация есть не что иное, как неприятный побочный эффект экономического роста, которого лучше избегать. Однако такое заключение ошибочно. Правильным ответом будет не сопротивление урбанизации, а ее упорядочивание.

Города разрастаются в силу фактора, который экономисты называют «экономией от агломерации». Когда разные производства тесно объединяются, то получают возможность пожинать плоды крупномасштабного производства. Обмен информацией между ними тоже становится более эффективным. Ценные торговые хитрости, похоже, носятся в воздухе, о чем упоминал великий экономист викторианской эпохи Альфред Маршалл.

Рисунок 6. Рост населения к 2030 г.: страны с низким и средним доходом против стран с высоким доходом



Источник: United Nations Urbanization Prospects.

Однако расширяясь в границах и уплотняясь, города также начинают задыхаться от заторов и загрязненности. В Каире, по данным Национального исследовательского центра Египта, средний уровень шума днем составляет 85 децибел²⁵. Это, по мнению «Нью-Йорк таймс», выше, чем шум от грузового поезда, проходящего в 15 футах от вас.

Экономисту эти достоинства и недостатки городов представляются внешними факторами – «экстерналиями» – которые трудно измерить или оценить в денежном выражении. («Ваш шум оглушает меня, но вы не возмещаете мне урон от него. Тогда и я буду использовать ваши методы или третировать ваших рабочих, и тоже это никак не компенсирую») В этом одна из причин того, что ими трудно управлять.

Традиционным ответом на эти экстерналии являются планирование и регулирование. Правила зонирования, например, требуют размещать заводы на достаточном расстоянии от жилых домов, чтобы шум, суета и загрязнения меньше беспокоили их жителей. Однако в этом необходимо соблюдать деликатный баланс. Нереалистичные нормативы могут не срабатывать или отозваться бумерангом. Некоторые невозможно ввести в действие. Другие исполняются, но только ухудшают ситуацию. К примеру, если строительные кодексы чрезмерно строги, то сооружение дешевого жилья принимает незаконные формы. Правительства не должны прибегать к плановым нормативам, чтобы замаскировать то, что на деле обусловлено слабостью инфраструктуры. Если в густонаселенном городском квартале вода не доходит до всех квартир, надо проложить дополнительное количество труб, а не сносить некоторые дома.

Быстрорастущие города нуждаются и в быстром развитии инфраструктуры. Однако городские власти не в состоянии найти деньги, чтобы создавать ее требуемыми темпами. Рост экономической активности в городах зачастую намного опережает развитие их налоговой базы. Поэтому средства должны предоставлять центральные правительства. Альтернативой может быть продажа или сдача в аренду земли. В этом есть свои опасности – госу-

«Десяток или более лет назад центральное правительство Китая препятствовало урбанизации, которая, по мнению властей, протекала слишком быстро. Такой подход следует занести в список «плохих идей», потому что он игнорировал значение эффекта агломерации. В дальнейшем китайское правительство пересмотрело свою политику. Теперь оно осознает ключевую роль урбанизации в структурных преобразованиях. Однако урбанизация порождает ряд проблем. Одна из них состоит в необходимости развития в городах базы налогообложения и системы доходных бюджетных статей. Чрезвычайно большое значение имеют также права на землю: она является самым ценным активом городского хозяйства, и то, как она распределяется, определяет то, как проходит урбанизация. Еще одна проблема – как эффективнее субсидировать жилищное строительство. Необходимо сопротивляться давлению в пользу субсидирования строительства посредством контроля за арендной платой».

²⁵ Slackman, Michael. 2008. “A City Where You Can’t Hear Yourself Scream”. The New York Times, April 14.

Чжоу Сяочуань

дарственные земли могут быть проданы слишком дешево по сделкам, которые не отвечают доктрине вытянутой руки, и по рыночным ценам – однако возможность привлечь большие деньги перевешивает риск. При отсутствии муниципальных механизмов финансирования и прочной налоговой базы земля является главным активом, который можно продать и обратить в необходимую инфраструктуру. Выработка приемлемых инструкций и параметров была бы в этом смысле полезной областью исследований.

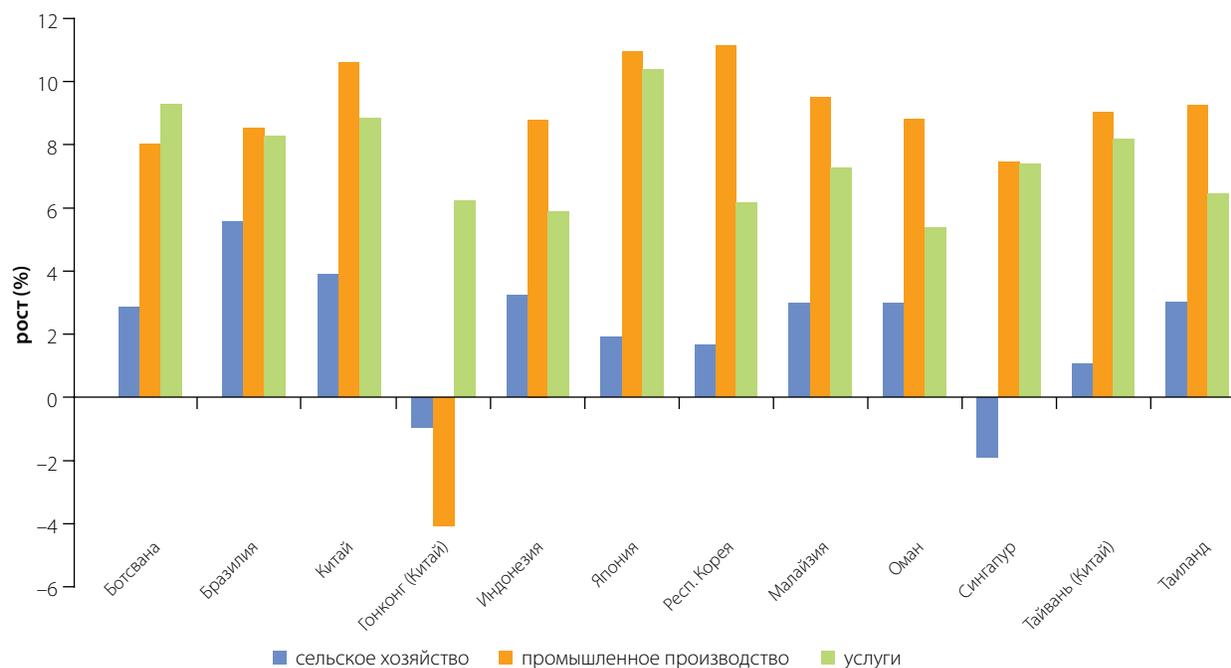
Как отмечают другие специалисты, для развития городов столь же важной, как краны и землеройные машины, может быть финансовая база. Кредитные институты дают муниципалитетам или частным покупателям возможность занимать деньги для приобретения недвижимости. С развитием процесса финансовой либерализации развивается и финансирование строительства. Это следует приветствовать: ипотечная система позволяет покупателям собственности растянуть оплату строительства жилья на более длительные сроки, что делает его более доступным. Однако, как показывают последние события в Америке и Британии, люди, сдающие жилье в аренду, порой проявляют беспечность. Ипотека тоже может быть неверной политикой в ситуации, когда строительство ведется в ограниченных объемах. В этом случае ипотечное финансирование только повысит спрос на жилье при недостатке его предложения, что приведет к увеличению цены домов, а не их количества.

По мере роста цен на собственность в быстро развивающихся городах нарастают и политические требования о субсидировании строительства. Сингапур использовал такое субсидирование для того, чтобы уменьшить неравенство и привить гражданам «чувство нации». Но другим правительствам будет трудно воспроизвести этот опыт города-государства, небольшого по размерам и необычайно хорошо управляемого. Субсидии на аренду искажают частные решения. Кроме того, они быстро становятся очень накладными. Даже в Америке арендное субсидирование распространяется не на все население, которое имеет на это право.

Некоторые специалисты полагают, что проблемы городов могут быть решены «на деревенских полях». Инвестиции в сельские районы замедлили бы отток мигрантов в города, что привело бы к более упорядоченному процессу урбанизации.

Есть немало разумных причин вкладывать капитал в сельское хозяйство. Отдача от этого может оказаться впечатляющей. Согласно новейшему «Докладу о мировом развитии», исследования в области сельского хозяйства и его техническое перевооружение повышают его рентабельность примерно на 35% в зоне Африки к югу от Сахары и на 50% в Азии. Более того, во многих развивающихся странах аграрные угодья располагаются как раз там, где продолжает жить и трудиться основная масса бедняков. Чтобы обеспечить этим людям занятость в городских хозяйствах, понадобится несколько десятилетий даже в самых динамичных экономиках. Индия, например, все еще на 70% остается сельской страной. В Китае, который на протяжении 30 лет демонстрирует темпы роста в 9–10%, 55% жителей по-прежнему проживают в деревнях. Во многих случаях сельское население все еще недостаточно охвачено коммунальными услугами, что побуждает крестьян искать лучшего образования или медобслуживания в городах. Факты также свидетельствуют о том, что рост сельского хозяйства сокращает бедность быстрее, чем рост промышленного производства или сектора услуг.

Рисунок 7. Темпы роста по секторам



Источник: См. Приложение, с. 114.

Правительства, следовательно, должны инвестировать в сельское хозяйство в той мере, в какой эти вложения приносят пользу. Однако как способ замедления роста городов сельскохозяйственные инвестиции, скорее всего, будут разочаровывать. Во многих странах, особенно африканских, развитие городов обусловлено естественным ростом населения, а не миграцией. Кроме того, если инвестиции в аграрную отрасль поднимут продуктивность, они попросту могут снизить спрос на рабочие руки в деревнях, что усилит желание многих их жителей уехать.

Если руководствоваться историческим опытом, то видно, что крупномасштабная миграция в города является неотъемлемой частью трансформации, через которую должны пройти экономики, если они хотят добиться быстрого роста. Ни одна страна не догнала развитые экономики, занимаясь только сельским хозяйством. В странах, которые в последние 50 лет имели семь и выше процентов роста в течение 25 лет и более, в основе развития стояли промышленное производство и услуги (см. рис. 7). В ряде случаев сельское хозяйство реально сократилось. Разумеется, предшествующие выигрыши в продуктивности способствовали освобождению части сельскохозяйственных работников, которые пополнили фабрики. Очевидно также, что отток из деревни излишней рабочей силы ведет к некоторому укрупнению земельных наделов. Это создает возможность для развития более капиталоемкого и продуктивного сельского хозяйства.

Рано или поздно успешно развивающийся город будет нуждаться в планировании, строительных кодексах и надежных правах собственности. Ему понадобятся дренажная и канализационная системы, бесперебойно работающий транспорт, а также современная финансовая система, способная привлечь средства для указанных целей. Но для приобретения необходимой инфраструктуры, опыта и искушенности требуется время. Правитель-

ства должны использовать любые доступные им оптимальные решения, включая опыт и экспертизу других городов, которые уже прошли через все эти неурядицы.

Справедливость и равенство возможностей

«Во многих случаях чем большей справедливостью отличается рост, тем более устойчивым он может быть, потому что будет содержать меньше противоречий, меньше разногласий, меньше сопротивления; кроме того среди людей существует огромное число талантов, которые следует использовать. Отстранение некоторой части населения – по признакам пола, возраста или этноса – от получения благ ведет к утере тех способностей, которые эти люди имеют. Таким образом, на мой взгляд, не только желательно, но и полезно, чтобы эти люди шли вместе со всеми».

Роберт Солоу

Мы убеждены, что справедливость и равенство возможностей являются существенным элементом стратегий устойчивого роста. Это мнение подтверждается примерами как богатых, так и бедных стран. Выгоды от быстрого развития распространяются широко, но неравномерно. Сельские бедняки, без сомнения, выигрывают. Однако опыт устойчивого роста в современную эпоху показывает, что городские переселенцы выигрывают больше, и в определенной степени это соотношение необратимо. На ранних стадиях развития исчисленная производительность труда в городах зачастую в 3-6 раз превышает сельскую. По мере того, как люди пересекают эту разделяющую их черту, возрастает и исчисленный уровень неравенства. Его рост не носит перманентного характера, но могут понадобиться десятилетия, чтобы поставить этот процесс под контроль. Степенью неравенства следует управлять.

Альберт Хиршман, великий экономист в области развития, сравнил этот процесс с автомобильным затором на дороге с двумя полосами в одном направлении. Когда возобновляется движение по первой, водители автомашин на другой полосе поначалу испытывают энтузиазм, полагая, что скоро поедут и сами. Однако чем дольше они остаются в своей неподвижной «пробке», тем больше начинают раздражаться. Первая полоса становится для них провокацией, а не надеждой²⁶.

Участники семинара, на котором рассматривалась эта тема, установили существенное различие между справедливостью и равенством возможностей. Концепция первой относится к последствиям, или результатам: люди сильно различаются по заработкам, состоянию здоровья, условиям безопасности и т.д. Идея второго аспекта – равенства возможностей – относится к начальным пунктам движения. Сюда входят такие вещи, как доступ к питанию, образованию и шансы на получение работы.

Людей заботят оба вида равенства. Однако они понимают, что рынки не приводят к одинаковым результатам. Возникающее неравенство они будут терпеть при условии, что правительство принимает меры, чтобы сдерживать его. В целом это означает два момента. Первый – это необходимость добиться того, чтобы доходы и базовые услуги достигали самых бедных слоев населения. Второй более противоречив, он касается верхней части шкалы распределения доходов, представители которой во многих случаях выставляют напоказ свои внушительные и растущие богатства и выглядят как живущие в иной, гораздо более богатой стране. Перераспределение этих богатств через систему налогообложения и приемлемых программ затрат, включая финансирование услуг и инвестиций государственного сектора, является важным элементом социально-политического единения и, следовательно, устойчивости процесса экономического роста. Следует, однако, сделать одну оговорку. Если перераспределение доведено до крайности, это может ослаблять стимулы, сдерживать инвестиции и желание рисковать.

²⁶ Hirshman, Albert. 1981. "The Changing Tolerance for Income Inequality in the Course of Economic Development" in *Essays in Trespassing*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Добавим, что неравенство возможностей не предполагает компромиссов и может быть «токсичным». Такое случается особенно тогда, когда в этих возможностях постоянно отказывают каким-то социальным группам по причине их этнической принадлежности, религиозных взглядов, каст или половой принадлежности. Подобные несправедливости подрывают социальный мир и провоцирует политические волнения. В конечном счете они могут поставить под угрозу процесс привлечения сторонников и пустить под откос стратегию экономического роста.

В успешных экономиках с высокими темпами развития наблюдались значительные различия в области распределения доходов: Ботсвана в 1993 г. имела коэффициент Джини 0,61, Индонезия – 0,34. Тем не менее все они выказывали приверженность к обеспечению равенства возможностей. Провал этих усилий наносит прямой ущерб экономике, поскольку часть человеческих талантов не находит применения. Это также создает перекося в инвестиционной политике. Согласно рабочему документу, представленному Комиссии Абхиджитом Банерджи из Массачусетского технологического института, средние категории населения и бедняки вкладывают в свой бизнес недостаточно средств потому, что не имеют равного доступа к капиталу. Богатые же, напротив, инвестируют слишком много²⁷.

Неравенство возможностей, кроме того, распространяет семена затяжных конфликтов. Если какая-то группа постоянно и в грубой форме исключается из пользования плодами роста, есть вероятность, что рано или поздно она попытается подорвать его. Продолжая метафору Хиршмана, можно сказать, что она попытается пробиться на другую полосу дороги, хоть это и нарушит движение по обеим полосам. И напротив, опыт многих стран свидетельствует о том, что люди могут принести значительные жертвы во имя экономического прогресса, если верят, что их дети и внуки будут иметь справедливую долю благ.

Как же правительства могут отстаивать равенство возможностей и сдерживать неравенство результатов? Реализации второй задачи может послужить перераспределение доходов сверх неформального их деления, которое часто встречается в больших семьях и тесно объединенных общинах. Равенству возможностей же более всего способствует предоставление людям всестороннего доступа к общественным услугам типа здравоохранения и образования, а также меритократические системы в правительстве и частном секторе.

Обеспечению равенства возможностей также помогает строительство того, что можно назвать инфраструктурой народного капитализма. Программы предоставления прав беднякам, созданные под влиянием работ перуанского экономиста Эрнандо де Сото, дают им гарантированные права на свою собственность. Микрофинансирование и «мезофинансирование» позволяют мелким и средним предпринимателям инвестировать больше средств, чем они накопили, что распутывает те узлы, которые выявил Банерджи. За последние 15 лет доноры, компании и социальные предприниматели усвоили эти идеи и добились на их основе существенных успехов.

Некоторые из наиболее острых противоречий наблюдаются в домохозяйствах, где женщины лишены тех возможностей, которыми пользуются их родственники-мужчины. Некоторые страны по-прежнему ведут

«Между равенством, перераспределением и ростом нет противоречия. Как раз наоборот. Процветание, благами которого пользуются все, правомерно не только с точки зрения морали. Оно предоставляет людям шанс вырваться из бедности, придает законный характер ответственной экономической политике и может оказывать укрепляющий эффект на долговременный рост и благополучие».

Карин Ямтин

²⁷ Banerjee, Abhijit. 2007. "Investment Efficiency and the Distribution of Wealth". Background Paper, Commission on Growth and Development.

борьбу за то, чтобы девочки проходили полный курс школьного обучения: примерно одна из каждых пяти поступивших в начальную школу, ее не заканчивает. Девочки обременены рутинными домашними заботами или не посещают школу из-за отсутствия там базовых удобств вроде туалетов. Такое отсутствие возможностей может отразиться и на следующем поколении: женщины, не имеющие начального образования, и сами менее склонны направлять своих детей в школу. Действительно, лишь около половины их детей имеет шансы пережить младенческий возраст²⁸. Нам представляется, что логичным шагом для выхода из этого порочного круга было бы сосредоточить внимание на тех препятствиях (финансирование, безопасность, шансы найти работу, санитарные условия и т.д.), которые мешают девушкам завершить их движение от прихода в первый класс школы до поступления на полезную работу. Молодым женщинам принадлежит центральная роль в образовании, здравоохранении и показателях рождаемости; потенциально они также могут стать успешными торговыми агентами. Поэтому предоставление им возможности беспрепятственно пройти обучение и найти работу принесет очень высокую отдачу в плане долговременного экономического роста и сокращения бедности.

Региональное развитие

В разных слоях населения влияние роста ощущается неодинаково, столь же неравномерно его воздействие и в разных регионах. Некоторые штаты, провинции и города добиваются благополучия быстро, другие могут отставать. Эти пространственные модели могут отражать базовые элементы географии – например, наличие в регионе гавани или залежей золота – или историю появления агломератов, когда фирмы переезжают в определенное место потому, что туда уже переместились другие.

Правительства способны влиять на эти факторы, принимая решения о том, куда вкладывать средства и где создавать инфраструктуру, делая, таким образом, более равным распределение возможностей на данной территории. Однако они не должны поддаваться соблазну противодействовать этим факторам, как бы желательно это иногда ни было с политической точки зрения. Региональная политика не должна пытаться создать пространственное единообразие в моделях роста и развития.

«Единство, но не единообразие», – гласит руководящий принцип региональных программ развития Европейского союза, на которые в течение семи лет до 2013 г. будет выделено 347,4 млрд евро. Эти программы имеют целью со временем уменьшить разрыв в доходах и богатстве между странами и регионами ЕС. Люксембург сегодня в семь раз богаче, чем беднейший член Союза Румыния. Региональная политика ЕС имеет целью укрепить сплоченность Союза, под которой подразумевается чувство принадлежности к нему и осознание своих обязательств перед ним. ЕС готов сотрудничать с развивающимися странами и поделиться с ними своим опытом. Китай, Бразилия и Индия уже приняли это предложение.

Фирмы принимают решение о месте своего базирования в зависимости от наличия инфраструктуры, общественных услуг и других элементов государственной политики. Разумная региональная политика будет направлена

²⁸ UNISEF. *The State of the World Children 2007: The Double Dividend of Gender Equality*.

на инвестирование в менее развитые районы, чтобы сделать их более конкурентоспособными и, соответственно, более привлекательными для частных инвесторов.

Если рабочие к тому же обладают мобильностью, они могут и будут покидать депрессивные районы, где имеется избыток предложения рабочих рук. Таким образом, мобильность трудовых ресурсов частично заменяет региональную политику. Полной заменой она не является, потому что некоторые люди, особенно пожилые, никогда не будут отличаться мобильностью. Кроме того, во многих странах мобильности препятствуют языковые различия, как это наблюдается, например, в ЕС. Со временем система образования должна будет ослабить эти барьеры. Тем не менее приоритетность, придаваемая региональным инвестициям, должна основываться на мобильности тех людей, которым они призваны помочь.

Когда стратегии направлены на повышение мобильности рабочей силы, их воздействие тоже будет возрастать. В ЕС мобильность является долгосрочной целью. Некоторые барьеры – вроде языковых – устранить труднее, чем другие. К примеру, ЕС стремится, чтобы сертификаты и лицензии, полученные в одной стране, признавались и в остальных странах.

Правительства должны добиваться того, чтобы работники перемещались по «правильным» причинам – в поисках лучшей работы, например, – а не по «неправильным», уезжая от плохо развитой системы образования или медицинского обеспечения. Центральному правительству следует инвестировать средства в городскую инфраструктуру потому, что возникающие города не способны ни через налоги, ни через займы привлечь достаточно денег, чтобы выполнить эти задачи. Инвестиции в авто- и железные дороги и телекоммуникации облегчают передвижение рабочей силы, хотя для ряда сфер они не столь необходимы. В самом деле, благодаря развитию технологий связи некоторые услуги сегодня можно оказывать на расстоянии.

Важным элементом региональной политики является фискальный аспект. В развивающихся странах большая часть налогов взимается на национальном уровне. Таким образом, власть центральных правительств в этой области умаляет фискальные возможности провинций или районов. При всем этом гибкое центральное правительство нередко нуждается в децентрализованном администрировании, когда решения в большей мере принимаются на местах.

Как тогда центральное правительство должно делить свои налоговые поступления со штатами, провинциями и муниципалитетами? Между странами имеются огромные различия в том, как они распределяют доходы и ответственность. В Китае, например, центральное правительство назначает губернаторов и мэров, которые методом ротации переводятся на работу из одной провинции в другую. Качество их труда оценивается по степени выполнения задач, поставленных центральным правительством. По сравнению с формально более демократическими системами, в Китае вклад местных властей в определение политических задач и стратегий менее значителен. Это может создать проблемы, если для выработки какой-то политики центру потребуется информация с мест.

Демократии обычно дают местным органам больше полномочий. Но даже и в таких обществах местные правительства разных районов действуют неодинаково. Широкий разброс получаемых результатов должен был бы дать социологам множество возможностей определить, какие элементы работают, а какие нет. К сожалению, дело обстоит иным образом:

пока все это разнообразие примеров, скорее, ставит ученых в тупик, чем помогает прояснить истину.

Региональное разнообразие, тем не менее, имеет свои преимущества. Если в различных районах страны практикуются разные схемы, то каждый из них может учиться на успехах и ошибках другого. Мощными стимулами для реформ могут быть демонстрационные мероприятия и соперничество между регионами. По этой причине широкое распространение среди населения мобильных телефонов и информационных технологий способно оказать огромное воздействие на государственное управление. Эти технологии позволяют людям легко узнавать, что происходит по соседству или на другом конце страны, и приглашать коллег оттуда для сравнения результатов деятельности.

Окружающая среда и использование энергии

Едва ли будет большим преувеличением сказать, что большинство развивающихся стран сначала принимают решения об обеспечении экономического роста и только позднее начинают задумываться об окружающей среде. Такая оплошность обходится дорого. Развивающиеся экономики быстро диверсифицируются и много инвестируют. В этой политике они руководствуются ценовыми сигналами. Однако цены редко включают издержки на экологию. Как следствие, инвестиции будут сделаны неправильно. Промышленность установит не то оборудование и разместится не в тех местах. Здания будут проектироваться без учета их энергопотребления. Исправление или смягчение промахов потребует изрядных расходов. Дешевле было бы прежде всего не ошибаться.

Важно подчеркнуть, что у развивающихся стран нет необходимости немедленно вводить самые передовые экологические стандарты. Эти стандарты могут оказаться для них непозволительной роскошью. Однако они должны планировать развитие экономики с учетом затрат на окружающую среду.

Во многих странах развивающегося мира практикуется субсидирование энергии. Это тоже ошибка. Согласно исследованию экономистов МВФ, в 2005 г. Индонезия и Йемен израсходовали на субсидирование топлива больше, чем на здравоохранение и образование вместе взятые²⁹. Хотя с политической точки зрения упразднить субсидии нелегко, издержки их сохранения будут высокими и продолжат увеличиваться по мере роста стоимости энергии. Последствия этого будут ощущаться не только в бюджетной сфере. Субсидии вносят искажения в развитие экономики, искусственно повышая привлекательность энергоемких производств. Более того, в то время как мир мобилизует усилия для противодействия климатическим изменениям, субсидии способствуют усугублению проблемы. Они также могут мешать применяющим их странам вести торговые переговоры с индустриальным миром, где теперь раздаются голоса в пользу повышения тарифов для компенсации этих «углеродных» субсидий.

Меры предосторожности в области окружающей среды не следует расценивать всего лишь как уступку, которую развивающийся мир делает индустриальному. Более всего страдают от многочисленных видов загрязнения

²⁹ Coady, David, et al. 2006. "The Magnitude and Distribution of Fuel Subsidies". IMF Working Paper 06/247. International Monetary Fund, Washington, DC.

бедняки. Сточные воды заражают реки, где они моются и берут воду для питья, различные микрочастицы насыщают воздух вблизи тех районов, где они живут. Своевременное обращение к экологическим стандартам отвечает интересам и справедливости, и экономического роста.

Правительства, решившие заняться этой проблемой, оказываются перед выбором: как им надлежит действовать. Они могут ввести количественные ограничения на сброс сточных вод, повысить штрафы за загрязнение или выпустить некоторое количество продаваемых лицензий, которые дают их держателю право на эмиссию определенного объема вредных веществ, например, двуокиси серы. Установление цен или продажа разрешений на загрязнение достаточно эффективны – они побуждают соответствующие фирмы искать самые дешевые пути сокращения вредных выбросов. Недостаток этих методов состоит в том, что они могут потребовать неоднократного повторения, прежде чем будут достигнуты приемлемые результаты. Прямые количественные потолки имеют и плюсы и минусы – они более надежно ограничивают загрязнение, но обходятся дороже.

Эффективное правительство

В первой части настоящего доклада мы достаточно подробно остановились на искусстве выработки политики. Однако правительство занимается не только политическими вопросами. Оно также выступает в качестве провайдера услуг, инвестора, арбитра и работодателя, иногда крупного. И хотя избрание того или иного политического курса играет очень большую роль, важно и то, чтобы правительство надлежащим образом проводило его. Рассмотрим этот вопрос подробнее.

Эффективность правительства зависит от того, каких талантливых специалистов оно сумеет привлечь, от стимулов, которые оно внедряет, от того, насколько активно проходят дискуссии по его политике, и от организационных структур, которые оно создает. Некоторые из быстро растущих экономик испытывали гордость за свои кадры – хорошо обученных и высоко оплачиваемых гражданских служащих, которых часто нанимали на конкурентной основе. Элитные специалисты могут стоить недешево. Однако слабо мотивированные и плохо подготовленные гражданские служащие обходятся вообще непомерно дорого.

Привлечение нужных людей – только начало. После этого нанятым работникам необходимо дать правильные стимулы. В противном случае тщательно отобранные таланты погрязнут в конфликтах, офисных интригах или займутся работой на себя.

С этим последним злом – коррупцией – необходимо бороться энергично и открыто. Руководители правительства, решая, как реагировать на случаи злоупотреблений, посылают важные сигналы о значении и пределах приемлемого поведения. Умеренная реакция ясно дает понять, что, хотя данный поступок неправилен, он все же не является серьезным нарушением. В других случаях руководители стремятся назвать и строго пристыдить нарушителя, посылая тем самым четкий сигнал другим.

Одним из способов усилить стимулы к хорошей работе являются продвижение по службе и повышение зарплаты заслужившим это сотрудникам. Но как измерить заслуги государственного служащего? Если его или ее начальнику предоставлена слишком большая свобода действий, он

будет раздавать карьерные повышения своим фаворитам. Это вызывает законную озабоченность, которая объясняет, почему многие бюрократии с презрением отвергают меритократию в пользу более строгой системы старшинства, когда карьерный рост увязан с продолжительностью срока службы. Подобная система не оставляет пространства для фаворитизма, но в то же время не дает большой возможности поощрять инициативу.

Более предпочтительным решением будет разработка более объективных критериев качества работы госслужащего, которые можно использовать для подтверждения или возражения против мнения начальства. Такие методики оценок сейчас разрабатываются. Индия, к примеру, придумала для чиновничества стандарт качества, аналогичный качественным параметрам, сформулированным Международной организацией по стандартизации. Это одна из нескольких областей, где государственные службы разных стран мира могут перенять опыт других. Налогоплательщики, возможно, не поверят в это, но они могут выиграть, допустив, чтобы их гражданские служащие иногда совершали поездки за границу для обмена идеями в международных институтах подготовки и аналогичных структурах.

Гражданские служащие, в целом, должны регулярно отчитываться о своей работе. В отличие от других профессий, чиновники не проходят ежедневных испытаний на конкурентоспособность в условиях рынка. В результате ни одна из их функций или направлений деятельности в случае их неэффективной работы не отпадает. Напротив, они могут еще долго жить в своей закостенелости.

В сферах, где правительство оказывает услуги, оно будет вынуждено соперничать с альтернативными поставщиками из частного или некоммерческого секторов. Кроме того, оно должно наладить обратную связь с гражданами, которым служит. Там, где это невозможно или осуществляется недостаточно, чиновники должны быть объектом периодических проверок со стороны независимых экспертов.

Работа экспертов должна быть направлена на выявление и устранение излишних уровней управления, которые чиновники плодят годами.

Качество дебатов

Благосостояние страны зависит от ее способности отказаться от неверного политического курса в пользу проведения правильного. Ошибки и заблуждения необходимо выявлять, критиковать и отвергать. Важное значение этой функции, судя по опыту членов Комиссии и других лидеров, нельзя недооценивать. Добившиеся успеха страны многим обязаны той среде, в которой все идеи – и хорошие и плохие – выносятся на рассмотрение и становятся предметом оживленных дискуссий.

Процесс выработки политики не должен происходить только в правительственных кругах. Во многих странах состав участников намного шире и охватывает «мозговые центры», академии, прессу и независимые экспертные комиссии. В более авторитарных странах некоторые из названных элементов могут отсутствовать, например боевитая независимая печать. Это может сделать такие режимы уязвимыми перед политическими ошибками, которые могли бы вскрыть и опровергнуть более свободные дискуссии.

Тем не менее имеется немало примеров и очень успешных автократий, которые несмотря ни на что поощряли активные дебаты. Среди рассматриваемых нами быстро развивающихся государств есть такие, где на протяжении не менее половины периода экономического роста доминировала одна партия. Все эти страны отличались высоким качеством дебатов, хотя порой и скрытых от глаз общественности и внешнего мира. Логично будет заключить, что успешные страны различаются, скорее, степенью публичности политических дискуссий, чем их накалом.

Пагубные идеи

Дебаты помогают выявлять здравые идеи, подвергая высказываемые предложения изучению и конструктивной критике. Однако дискуссии могут также быть «инфицированы» плохими идеями. Политикам это создает две трудности. Во-первых, они должны идентифицировать плохие идеи, ибо обманчивые предложения зачастую выглядят весьма многообещающими. Затем необходимо предотвратить их претворение в жизнь. Ниже предлагается список «скверных идей», которые вопреки всему нередко становятся темой дискуссий и которым следует давать отпор. Поспешим добавить, что этот перечень неверных политических шагов должен оцениваться по тому же принципу, что и наши рекомендации в отношении правильных стратегий, требующие избегать подхода типа «один размер для всех» и разрабатывать политику с учетом специфических условий страны. Случаются ситуации и обстоятельства, которые оправдывают ограниченное или временное применение некоторых из приводимых ниже мер, но подавляющее большинство фактов свидетельствует о том, что они влекут за собой значительные издержки, а их декларируемые цели – которые часто очень привлекательны – можно проще осуществить другими способами.

- Субсидирование энергоснабжения, за исключением очень ограниченных субсидий, предназначенных для сильно уязвимых групп населения.
- Стремление преодолеть безработицу путем опоры на гражданскую службу как на «последнее прибежище». Этот момент следует отличать от программ общественных работ, таких, как схемы обеспечения сельской занятости, которые могут помочь формированию полезных сетей социальной поддержки.
- Снижение бюджетных дефицитов из-за краткосрочных макроэкономических факторов, путем сокращения инвестиций в инфраструктуру (или сокращения иных государственных ассигнований, которые в долгосрочном плане могли бы принести значительные социальные выгоды).
- Обеспечение не ограниченной по времени защиты от конкуренции определенных секторов, производств, компаний и рабочих мест. В случае необходимости поддержку следует оказывать (только) на ограниченный период при наличии ясной стратегии движения данной хозяйственной структуры к самообеспеченности.
- Введение контроля над ценами для сдерживания инфляции, с которой гораздо лучше можно справиться с помощью других макроэкономических мер.
- Запрещение на длительный период экспорта с целью удержания низких внутренних цен для потребителей (но за счет производителей).

- Противодействие урбанизации и, как следствие, недостаточное инвестирование в инфраструктуру городов.
- Игнорирование проблем окружающей среды на ранних стадиях роста под предлогом того, что их решение является «непозволительной роскошью».
- Оценка прогресса в области образования исключительно по масштабам сооружения школьной инфраструктуры или даже по увеличению показателей охвата обучением – вместо этого необходимо обращать внимание на продолжительность (количестве лет) обучения и его качество.
- Занижение зарплат гражданским служащим (включая преподавателей) по сравнению с тем, что обеспечил бы им рынок при сопоставимом уровне квалификации, в сочетании с должностным продвижением на основе длительности трудового стажа, вместо развития надежных методов оценки качества работы служащих и их вознаграждения.
- Слабое регулирование банковской системы в сочетании с излишним прямым контролем и вмешательством. В целом это препятствует развитию эффективной системы финансового посредничества, которая обеспечивает более высокую продуктивность.
- Допущение завышенного обменного курса до того, как экономика будет готова перейти к более продуктивным производствам.

Этим наш иллюстративный перечень не исчерпывается. Каждая страна имеет собственный список практических мер, которые превосходно выглядят, но на деле неэффективны. Тщательное и неустанное рассмотрение проводимого курса должно быть существенным элементом разработки рациональной политики. А стратегии типа приведенных в списке следует перепроверять с удвоенным усердием.



ЧАСТЬ 3

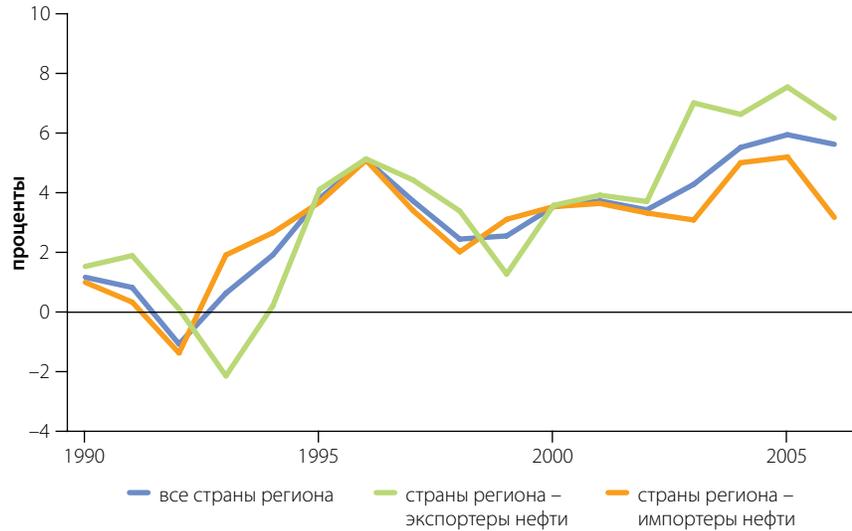
Вызовы росту в контексте конкретных стран

Страны Африки к югу от Сахары³⁰

Зона Африки к югу от Сахары переживает самый быстрый рост за последние десятилетия. Темпы развития экономик региона стали увеличиваться в середине 1990-х годов и в последние несколько лет составляли ежегодно 6% (см. рис. 8). Этот рост в странах континента объясняется улучшением их микроэкономической политики, более разумным макроэкономическим управлением, более щедрой зарубежной помощью и повышением цен на продукты их экспорта. Во многих странах – если не в большинстве – к власти пришло новое поколение руководителей, приверженных идеям роста и принципам большей прозрачности и подотчетности правительства. В ряде случаев также отмечено улучшение институтов. Традицией долговременного планирования отличается Ботсвана, которая стремилась спрогнози-

³⁰ Commission for Africa. “Our Common Interest”. Report of the Commission for Africa. London. <http://www.commissionforafrica.org>. Collier, P. 2007. “The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done about It?” New York: Oxford University Press; and proceedings of the Commission on Growth Workshop on country case studies, which included Collier, P. 2008. “Growth Strategy for Africa”. Working Paper No. 9. Commission on Growth and Development, Washington, DC; Maipose, G. 2008. “Policy and Institutional Dynamics of Sustained Development in Botswana”. Working Paper No. 35. Commission on Growth and Development, Washington, DC; Kigabo, T.R. 2008. “Leadership, Policy Making, Quality of Economic Policies and Their Inclusiveness: The Case of Rwanda”. Working Paper No.20. Commission on Growth and Development, Washington, DC; Iyoha, M.2008. “Leadership, Policy-Making and Economic Growth in African Countries: The Case of Nigeria”. Working Paper No. 17. Commission on Growth and Development, Washington, DC; Ndiaye, M. 2008. “Growth in Senegal: The 1995–2005 Experience”. Working Paper No. 23. Commission on Growth and Development, Washington, DC

Рисунок 8. Реальный рост ВВП в странах Африки к югу от Сахары



Источник: World Bank.

ровать будущие направления развития своей экономики. Аналогичную дальновидность позднее проявила Руанда. Нигерия, Танзания и Ботсвана укрепили систему сдержек и противовесов и предприняли серьезные инициативы по снижению уровня коррупции. Ботсвана, кроме того, издавна уделяла большое внимание мониторингу и оценке (результатов деятельности), то же самое теперь делает Руанда.

Теперь необходимо обратить эти благоприятные обстоятельства в продолжительный прогресс, основанный на быстром увеличении рабочих мест и большей диверсификации экономики. Задача состоит в том, чтобы использовать плоды «бума» в области базовых продуктов для сокращения зависимости от них региона.

Уровень инвестирования в таких странах, как Уганда, Танзания, Мозамбик и Гана, близок к 20% ВВП, иногда и выше. В течение последних 10 лет эти государства повысили темпы накоплений и диверсифицировали экспорт. Но в основном уровень накоплений и инвестиций в африканских экономиках, как и в других развивающихся странах, составляет все еще слишком незначительную долю ВВП. И в ряде случаев стимулы для диверсификации уменьшились, когда рост цен на базовые продукты, увеличение иностранной помощи и притока капиталов укрепили обменные курсы национальных валют.

Руководители продвигающихся вперед африканских стран стремятся извлечь пользу из ситуации, сложившейся в связи с ростом цен на базовые продукты, чтобы выйти на путь устойчивого роста. Как отмечалось в предшествующих разделах данного доклада, это требует стратегий, способствующих интеграции в мировую экономику, «сгущению» людей и деятельности, и политических действий, которые стимулируют выявление продуктов, по которым Африка может получить сравнительное преимущество, включая товары трудоемких и диверсифицированных экспортных производств. Это, в свою очередь, предполагает расширение государственного вмешательства в развитие инфраструктуры, энергичную и разумную промышленную политику и макроэкономические меры,

отвечающие потребности поддерживать конкурентный обменный курс. В плане долговременных целей большое значение имело бы также формулирование ориентированных на рост стратегий на срок 10 и более лет.

Вот несколько заслуживающих внимания компонентов этих усилий. Необходимо:

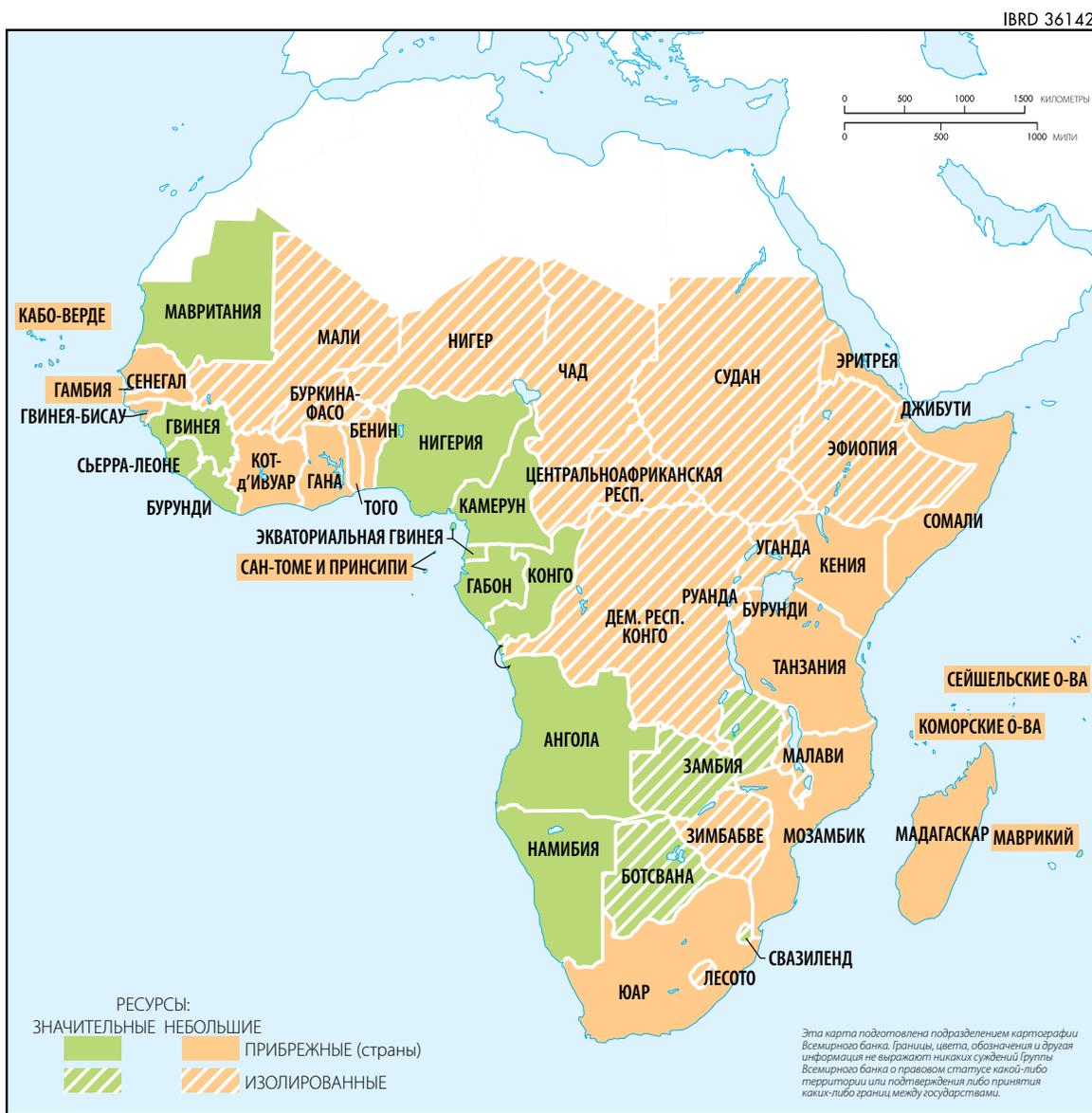
- Повышать с помощью внешних ресурсов и технологий продуктивность и объем производства сельского хозяйства.
- Инвестировать, как говорилось ранее, в сельское хозяйство с целью повышения его продуктивности и диверсификации потенциального экспорта. Это позволит создать более крупный и взаимоувязанный континентальный рынок.
- Повышать при содействии международных агентств по развитию производительность компаний частного сектора. Нужно сокращать издержки ведения бизнеса через улучшение государственного управления, оптимизацию и упрощение административных процедур.
- Продолжать расширять охват школьным обучением, повышать качество и объем получаемых школьниками навыков, выделять больше ресурсов на среднее и высшее образование.
- Поощрять региональное сотрудничество с целью создания инфраструктуры, которая служила бы интересам всех стран, особенно тех, которые не имеют выхода к морю.
- Многие страны с небольшой численностью населения сталкиваются с теми же проблемами, что и малые государства, о которых речь пойдет дальше. Развитие региональной интеграции для распределения ключевых государственных услуг и отдельных видов аутсорсинга может помочь небольшим странам снизить душевые издержки содержания государства.
- Нужно развивать избранные направления финансовой системы с целью обеспечения всем гражданам и секторам доступа к надежным каналам накоплений и получения кредитов. Как и повсюду в мире, формализация прав собственности и укрепление правовых институтов будут способствовать инвестициям и развитию предпринимательства на местах и, в особенности, укрупнению успешных предприятий.
- В сфере эксплуатации природных ресурсов важное значение имеет применение методов наилучшей практики, позволяющих получать рентные платежи за них и инвестировать их в образование, технологии и инфраструктуру, способствующие экономическому росту. Недавно объявленная программа ИОПДО++ Всемирного банка, основывающаяся на параметрах прозрачности уже существующей программы ИОПДО, может помочь странам управлять их природными богатствами (см. вставку 6 в разделе о странах, богатых ресурсами).
- Своей макроэкономической стабильностью последнего времени Африка многим обязана решительным политическим деятелям и институциональным реформам. Многие страны континента сегодня имеют независимые центральные банки. Однако и в Африке, и за ее пределами слабости управления чаще носят фискальный (налогово-бюджетный), а не монетарный характер. Примером возможных действий может служить принятый в Нигерии в 2007 г. Акт о финансовой ответственности, который определяет границы того, что имеет право делать министр финансов на протяжении экономического цикла.

Вставка 4. География зоны Африки к югу от Сахары

Колониальная история оставила Африке необычную политическую географию. Хотя 48 государств континента сильно различаются между собой, их можно объединить в три общих группы: прибрежные, страны, изолированные от моря и страны, богатые ресурсами. Страны, расположенные вдоль побережья Африки, могут напрямую отправлять продукцию на мировые рынки. Государства, не имеющие выхода к морю, напротив, не могут легко интегрироваться в мировую экономику без помощи своих соседей. Страны, относящиеся к третьей категории, могут иметь, а могут и не иметь выхода к морю, однако производимые ими про-

дукты имеют достаточную ценность, чтобы оправдать издержки их транспортировки даже на большие расстояния и через многие границы.

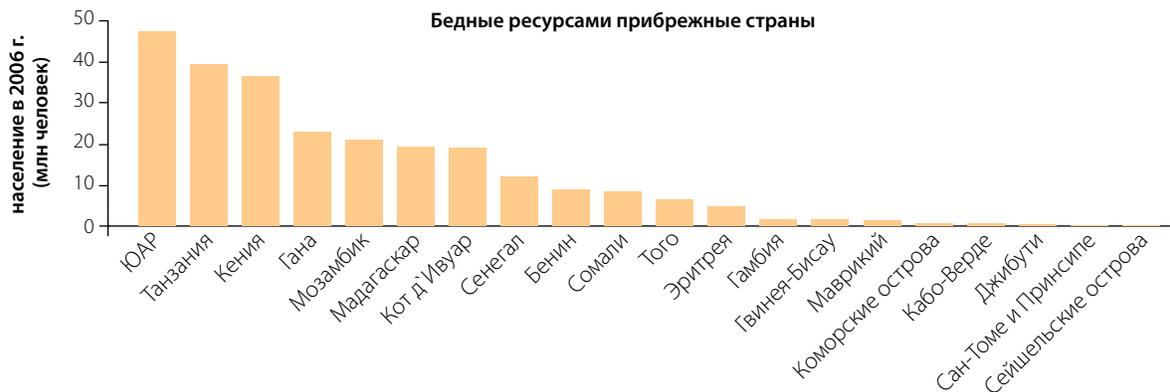
Население континента распределено между этими группами в довольно равной пропорции – треть, треть и треть. Это одна из самых отличительных черт Африки. 88% населения развивающегося мира за ее пределами проживает в странах, имеющих выход к морю (но не имеющих других природных преимуществ). В Африке таковых только одна треть. Лишь 1% населения развивающегося мира за пределами континента проживает в странах,



изолированных от моря. В Африке живет добрая треть. Подобная конфигурация является результатом колониального установления границ. В других частях мира районы, изолированные от моря и бедные минеральными ресурсами, не становятся государствами. В Африке они стали. И континент не способен избавиться от этого исторического наследия. Он только может постараться извлечь из этого максимальную пользу.

Источник: Paul Collier and Stephen A.O'Connell, "Opportunities and Choices". Prepared for the synthesis volume of the African Economic Research Consortium's Explaining African Economic Growth project.

Примечание: Колиер и О'Коннелл в своей работе относят Судан и Демократическую республику Конго к изолированным от моря странам, обосновывая это тем, что большая часть их жителей имеют ограниченный доступ к побережью.



- С увеличением инвестиций в образование улучшаются возможности торговли услугами на национальном, региональном и, быть может, международном уровнях. Это особенно важно для изолированных от моря стран³¹.
- Повышение уровня образования и квалификации работников поднимает проблему утечки мозгов. Это важный вопрос, на который нет простого ответа. Очевидно, что решающую роль играет наличие рабочих мест внутри страны. Возможный подход состоит в том, чтобы обусловить государственную финансовую поддержку развитием внутренней занятости и обслуживания. Такое прежде уже делалось. В 1960–70 гг. в США займы, выданные колледжам и университетам, были уменьшены или со временем вообще списаны, если студенты работали в качестве преподавателей или лекторов.

Очевидно, что имеется обширный список политических мер и инвестиций, которые необходимо реализовать, – некоторые внутри стран, другие на многонациональной основе в пределах континента. Это потребует определенного времени. Важное значение будут иметь упорство, сосредоточенность и решительность руководителей. Не стоит ждать, что все произойдет в один момент. Прогресс на указанных направлениях даст на ближайшие десятилетия модель ускоренного роста инклюзивного типа.

Африканские политические деятели многие годы были заняты проблемами долгов, дефицитов и инфляции. Выиграв сражение за макроэкономическую стабильность, они теперь могут позволить себе задуматься о долговременном росте. Южная Африка, например, в последние два года приглашала иностранных экономистов, чтобы они помогли властям заново осмыслить стратегию роста страны. Аналогичные усилия предпринимают и другие страны, в том числе Руанда, Гана, Уганда и Мадагаскар. И это очень важно.

Чтобы заложить основы устойчивого роста, нужно время. Благословием для региона стало появление группы лидеров, которые осознают необходимость стабильного климата для частного инвестирования и наличия незапятнанного правительства, сформированного на широкой представительной основе. Каждый из этих руководителей демонстрирует лучшую способность к управлению страной и большую ответственность за ее судьбу.

Многие африканские государства способны сделать сами. А какую поддержку могут оказать им развитые и остальные развивающиеся страны, доноры и международные институты развития?

- Предоставить ограниченные по времени торговые преференции для экспорта промышленных товаров из африканских стран, чтобы помочь им преодолеть проблемы, вызванные их запоздалым «стартом». В случае успеха эти преференции обойдутся развитым странам не слишком дорого, а в случае неудачи издержки будут минимальными (см. вставку 5).
- Увеличить поддержку пост-конфликтным странам. При нынешнем положении вещей миротворцы остаются в них до проведения выборов, а затем быстро отбывают, поскольку, предположительно, выборы легитимизируют новое правительство. В Демократической республике Конго выборы состоялись 29 октября 2006 г., а вывод международных миротворческих

³¹ Бангалор, Хайдерабад и Гургаон в Индии не расположены на побережье. Они зависят прежде всего от инфраструктуры (информационно-коммуникационных технологий ИКТ), сектора услуг и обычных городских служб, которые привлекают высокообразованную рабочую силу.

Вставка 5. Торговые преференции для Африки

Могут ли торговые преференции иметь осязаемое значение для Африки? – Они уже приносят пользу. В октябре 2000 г. Америка в соответствии с Законом об обеспечении роста и расширении возможностей Африки (AGOA) открыла свои рынки для 37 стран зоны к югу от Сахары. По некоторым оценкам, обеспечиваемый Актом беспошлинный ввоз их продукции привел к увеличению экспорта одежды в США в 7–10 раз. В Лесото между тем на предметы одежды приходится почти 90% экспортных доходов страны.

В других категориях готовой продукции Акт, однако, принес меньше пользы, потому что на них не распространяются те либе-

ральные правила происхождения товара, какие применяются в отношении одежды. Эти правила устанавливают, попадает ли продукт, выпущенный в одной стране из компонентов, произведенных в другой стране, в категорию товаров, пользующихся беспошлинным доступом.

Африке нужна такая политика, которая предоставляла бы всем ее странам (а не только самым бедным) преференциальный доступ к рынкам стран ОЭСР и в течение 10–15 лет не содержала бы требований, вытекающих из правил происхождения.

сил был назначен на 30 октября. Однако факты свидетельствуют, что риск конфликта после выборов возрастает, а не снижается. Миротворцы в нестабильных странах должны руководствоваться более реалистичными соображениями.

- Индустриальные страны, извлекающие выгоду из утечки мозгов из африканских стран, должны возмещать по крайней мере часть инвестиций, на их подготовку. Это может осуществляться в форме финансирования развития высшего образования.
- Подумайте еще раз о том, куда направляется иностранная помощь, поступающая в Африку. В последние несколько десятилетий континент получил в разных формах значительные ее объемы. Существенная часть помощи принесла большую пользу и помогла улучшить в Африке ситуацию с образованием и здравоохранением. Однако она не всегда отражает истинные приоритеты или приоритеты тех стран, которые, предположительно, должны извлечь из нее выгоду. В числе игнорируемых сфер оказываются инфраструктура и высшее образование. Ряд специалистов также опасаются, что большие объемы помощи подрывают конкурентоспособность африканского экспорта либо потому, что ведут к повышению обменного курса национальных валют, либо потому, что толкают вверх местные зарплаты и цены. Эти опасения трудно доказать, но в равной мере трудно и опровергнуть. Некоторые считают, что раз помощь делает экономику более продуктивной, это компенсирует любые вредные воздействия на обменный курс. Но тогда компенсирующий прирост производительности должен быть достаточно значительным и быстрым. Нет единого мнения о том, как лучше справиться с этой проблемой. Но это не может служить предлогом для того, чтобы сокращать донорскую помощь. Правительство бедной страны, рассматривая, какой объем помощи принять, может вполне трезво оценивать конкурентоспособность своего экспорта. Однако это не должно определять, сколько помощи ему должны предложить.

Малые государства

В мире насчитывается свыше 50 малых государств, имеющих население не более 2 млн человек; суммарное число их жителей не превышает 20 млн. Их случаи интересны и сами по себе. Но они также помогают понять, какое значение в стратегиях роста имеет размер страны, и оценить потенциал

региональной интеграции, направленной на создание из разрозненных политических образований более крупного экономического блока.

Малые государства сталкиваются по меньшей мере с тремя отличными от других неудобствами. Одно из них – отсутствие крупномасштабной экономики как в области производства товаров, так и в предоставлении общественных услуг. Второе неудобство связано с рисками: многие малые государства расположены в районах, которые подвержены ураганам, циклонам, засухам и извержениям вулканов. Кроме того, их экономики менее диверсифицированы, чем экономики более крупных стран. Наконец, некоторые, хотя и не все, малые государства расположены на изрядном географическом удалении, и это третий недостаток, который затрудняет им интеграцию в мировое хозяйство.

Несмотря на это, малые государства не отстают от других стран по уровню средних доходов и темпам роста. На деле они даже обладают некоторыми компенсирующими преимуществами. Им проще осуществлять мониторинг и понимать ситуацию, что позволяет политическим деятелям больше полагаться на здравый смысл и благоразумие. У них не особого выбора, кроме как обратить взор вовне. Отношение объема внешней торговли к ВВП в малых государствах выше, чем в других группах стран. Сингапур, например, вышел на путь стимулируемого экспортом роста только после разрыва в 1965 г. своего недолгого союза с Малайзией.

Пример Сингапура, население которого сегодня перевалило за 2 млн. человек, показывает, что малые размеры не являются крупным недостатком экономики, особенно если страна находится в непосредственной близости от мировых рынков и имеет выгодное географическое расположение. Расширение мировой торговли делает большие размеры внутреннего рынка менее существенным условием для развития. Это позволяет объяснить, почему ряд независимых стран в течение минувших 60 лет быстро росли.

В последние годы внешняя среда стала и более, и менее дружественной по отношению к малым государствам. Благодаря прогрессу в области ИКТ, развивалась торговля новым набором услуг, о чем свидетельствует увеличение аутсорсинговых и офшорных операций. Малым государствам, которые делают значительный упор на торговлю, это открывает новые возможности, за которые им стоит ухватиться. С другой стороны, многие из них сталкиваются с эрозией «былой привилегированности». Хотя они все еще пользуются преференциальным доступом к рынкам развитых стран, значение этих привилегий по мере повсеместного снижения тарифов уменьшается. Более жесткое регулирование деятельности офшорных финансовых центров тоже урезало свободу действий некоторых малых государств.

Стоит отметить, что большинство малых страны очень молоды – более половины из них возникли после 1970 г. Независимость означала, что государственные функции – в области безопасности, правосудия, регулирования экономической активности – более не импортируются из колониальных держав. Теперь их должны выполнять национальные институты страны. Но, поскольку производство этих услуг дробится до бесконечно малых величин, оно будет обходиться малым государствам дорого.

Один пример можно почерпнуть из финансовой системы. С распадом колониальных империй финансовые сделки, когда-то проводившиеся в рамках единой банковской системы, стали осуществляться в разных валютах, в разных режимах надзора и т.д. К сожалению, стоимость банковского надзора, по-видимому, одинакова что для страны с населением 400 тыс. чело-

век, что для страны с населением четыре миллиона (совершенно очевидно, больше, чем десятая часть величины).

В ответ на это малые государства продемонстрировали большую изобретательность в плане объединения усилий и аутсорсинга государственных функций. Например, регион Центральной и Западной Африки опирается мультигосударственную банковскую систему, так же поступает восточный район Карибских островов. Восточные Карибы, кроме того, имеют единую администрацию в области телекоммуникаций. Их Верховный суд является особенно любопытным примером. В этом высшем судебном органе зарегистрированы девять членов. Они представляют шесть независимых государств – Антигуа и Барбуду, Доминику, Гренаду, Сент-Китс и Невис, Сент-Люсию, Сент-Винсент и Гренадины – и три британских заморских территории – Ангилью, Британские Виргинские острова и Монсеррат. Объединив свои службы, они также передали функции апелляционного суда последней инстанции Тайному совету в Лондоне.

Во всех этих случаях малые государства пожертвовали частью политического суверенитета в обмен на лучшее качество обслуживания. Правила регулирования в этой области выработать было непросто – они должны были поддерживать политическую стабильность и высокие технические стандарты. Но, по единодушному мнению, они сработали.

В другом примере организация Австралийская помощь имеет дело с десятком тихоокеанских микросоциальных государств, которые обладают многими институтами, типичными для крупной страны, – представительством в ООН, посольствами за границей, центральными банками и т.д. В подобных обстоятельствах сохранение полного («неразбавленного») суверенитета – дорогостоящее дело. Более жизненной была бы самоуправляемая структура в ассоциации с Австралией или Новой Зеландией. Одной возможной моделью может считаться Пуэрто-Рико, самоуправляемый штат в ассоциации с США³².

Суммируя, можно сказать, что малые государства должны стремиться к объединению своих рынков путем региональной экономической интеграции и распределения бремени государственных функций в рамках неполного политического союза. Хорошее государственное управление является той необходимой основой, на которой возможно строить региональное сотрудничество и многонациональную интеграцию.

Противостоять рискам – более сложная задача. В принципе это та проблема, для решения которой существует международная финансовая система. Даже если государство не имеет диверсифицированной экономики, оно может держать портфель финансовых активов. Правда, в действительности малые государства зачастую скорее обременены иностранной задолженностью, чем защищены «подушкой» иностранных активов. Глобальная финансовая индустрия и международные институты должны создать инструменты, в которых заинтересованы малые страны. Например, с помощью доноров государства Карибского региона учредили страховой фонд для помощи тем из них, кто пострадал от ураганов и землетрясений. Их объединенный резервный фонд был перестрахован на международных финансовых рынках.

Наконец, малый размер государства дает относительно слабый голос на международных торговых переговорах. ВТО, другие международные

«Население страны, откуда я родом, – Сент-Люсии – составляет 160 тыс. человек. Душевые издержки на содержание правительства очень высоки, рынки очень малы, а производственные издержки велики. К тому же каждый год мы переживаем сезон ураганов, которые могут уничтожить ВВП страны. В некоторых странах это может также привести к росту задолженности. Инфраструктура этих стран гибнет до того, как они ее оплатили, и они вынуждены вновь занимать средства. А потом она гибнет второй раз, и даже третий».

Сэр К. Дуайт Веннер

³² Описание разделения функций можно прочитать на сайте <http://welcome.topuertorico.org/government.shtml>.

организации и развитые страны должны приложить особые усилия, чтобы учесть специфические нужды и интересы малых государств. Хотя их экономики и не имеют сколь-либо большого значения, с моральной, а зачастую и со стратегической точки зрения они важны.

Страны, богатые ресурсами

Благодаря бурному росту глобального спроса на базовые продукты – от железной руды до соевых бобов – страны, обладающие природными ресурсами, развиваются быстро. Однако стремительное повышение цен на эти товары может затруднить диверсификацию экономики – очень непросто создать пространство для развития экспортных отраслей, не опирающихся на наследие природы.

Иностранная валюта, которую зарабатывают богатые ресурсами экспортеры, имеет меньшее значение для их экономик, до краев переполненных нефтедолларами или поступлениями от других видов минерального сырья. Но по мере того как доходы от продажи базовых товаров экспорта просачиваются во внутреннюю экономику, зарплаты и ренты начинают расти, снижая конкурентоспособность за рубежом продукции других экспортных отраслей страны.

Проблема «голландской болезни», как называют это явление экономисты, не является неразрешимой. Наличие минеральных ресурсов не помешало нескольким странам из нашего «Списка 13-ти» добиться успеха; это – Ботсвана, Бразилия, Оман, Индонезия, Малайзия и Таиланд. Рост Ботсваны начался еще до обнаружения там алмазов и продолжился после этого. Многие страны со средними и высокими доходами тоже переживали сырьевой бум в ходе своего развития. Проблема, следовательно, не в обладании ресурсами как таковыми, а в том, как используются доходы (или рента) от них.

Правительства, особенно бедных стран, не всегда хорошо управляются с ними. Во-первых, иногда им не удается получить свою справедливую долю доходов, поскольку они продают права на добычу слишком дешево, а поступления облагают слишком низкими налогами. Как отмечал Пол Колльер из Оксфордского университета, ДР Конго в 2006 г. получила в качестве платежей «роялти» только 86 тыс. долл. США. Именно таким ситуациям старается противодействовать инициатива ИОПДО (см. вставку 6).

Во-вторых, деньги, которые реально материализуются, зачастую расхищаются или растрачиваются впустую. Нередко они поступают и расходуются секретно, что мешает выяснить, на что они пошли. Потенциально платежи за ресурсы способны ослабить факторы, сдерживающие рост и развитие, поскольку представляют собой готовый источник иностранной валюты, причем другого такого у страны может не быть. Однако они также могут вызвать перекосы в политике страны. Политические руководители могут схватиться в борьбе за власть, но не для того, чтобы лучше служить интересам страны, а чтобы наложить руку на доходы от сырья, которые они потом могут использовать для покупки голосов избирателей и сохранения своего правления. В самых крайних случаях наличие поступлений может вызвать силовой конфликт вокруг вопроса о том, на что они тратятся.

Вставка 6. Инициатива по обеспечению прозрачности добывающих отраслей

Чтобы обнаружить новые запасы нефти, скрытые под землей, необходимы самые совершенные технологии разведочных работ. Зачастую, однако, отслеживать нефтяные доходы бывает столь же трудно. Возникшая в 2002 г. Инициатива по обеспечению прозрачности добывающих отраслей (ИОПДО) имеет целью «извлечь на поверхность» денежные средства, которые правительства получают от продажи нефти, газа и от горной промышленности (www.eitransparency.org).

Чтобы соответствовать стандартам Инициативы, компании должны объявить, сколько они платят правительству в виде «роялти» и за право на добычу нефти, газа и горнорудных ископаемых. Со своей стороны участвующие правительства должны раскрыть объем поступлений, которые они получают от своих минеральных ресурсов. Большой разрыв между двумя этими цифрами будет первым признаком должностных злоупотреблений. Кроме того, вытаскивая «на публичное обозрение» параметры денежных потоков, Инициатива упрощает внешнее наблюдение за их последующим использованием.

Инициатива несколько необычна в том плане, что ею управляет широкая коалиция представителей правительств, компаний, промышленных ассоциаций, инвесторов, Всемирного банка и неправительственных организаций типа Transparency International (Международная прозрачность) и Global Witness

(Глобальные свидетельства). Хотя Инициатива носит добровольный характер, ею не стоит пренебрегать. Ее информационная схема обеспечивает полезные исходные точки и ориентиры для публичных кампаний и оказания международного давления. Фирмы и правительства, соответствующие стандартам ИОПДО, получают одобрение общественности; те же, кто отвергает ее, рискуют навлечь на себя бесчестье. В итоге в это начинании сейчас участвуют 22 страны.

Всемирный банк недавно объявил о развитии рамок инициативы, назвав эту новую схему ИОПДО++. Она призвана продвигать те же стандарты прозрачности по всем звеньям цепочки поставок от первоначального распределения прав на добычу сырья до конечного расходования полученных средств. Эта инициатива может, в частности, помочь правительствам организовывать аукционы, наблюдать за сбором арендных платежей, застраховываться от неустойчивости цен. Она также может дать странам общие рекомендации относительно того, какую часть выручки пускать на расходы и какую на накопление.

Новая инициатива гораздо амбициознее, чем первая ИОПДО, и ее успех тоже будет зависеть от формирования широкой коалиции партнеров и сторонников. Но в условиях чрезвычайного роста доходов от продажи базовых продуктов, ставки едва ли могут быть более высокими.

Даже когда правительство имеет благие намерения, ему нелегко бывает понять, как следует распоряжаться деньгами, чтобы повысить темпы роста. К примеру, не существует простого способа установить, как следует распределять получаемые доходы во времени, сколько пустить на текущее потребление, а сколько инвестировать в будущее. Если правительства расходуют деньги на государственные инвестиции, то должны выбрать подходящие проекты, которые принесут максимальную социальную отдачу. Они не всегда способны сделать это, особенно на ранних стадиях развития.

Как же тогда правительствам продолжать развитие? Ниже мы вкратце изложим ключевые элементы прагматичной стратегии. Все они требуют, чтобы правительства и компании оставались открытыми и транспарентными и раскрывали суммы, которые они платят и расходуют, ибо нация должна иметь представление о том, куда идет ее богатство.

Во-первых, правительства должны решить, как распределять права на разведку и разработку своих нефтяных и минеральных месторождений. Им также надлежит установить, какими налогами облагать доходы концессионеров. Два этих решения совместно определяют объем причитающихся стране рентных платежей и их соответствие меняющимся глобальным ценам. Количество экспертных методов в области аукционов и налогообложения, которыми правительства могут воспользоваться, увеличивается. Такая экспертиза должна помочь правительствам с большей компетентностью заключать сделки в будущем. А что же прошлые сделки? В случаях, когда права на эксплуатацию ресурсов были распределены с ошибками, правительствам следует начать новые переговоры о концессиях, чтобы восстановить верное соотношение между выручкой частных фирм и государства.

«Институты – то есть, организации, нормы и правила – придают политике устойчивость и долговечность. Представим себе, что на вас свалилось неожиданное богатство, притом никаких институтов не имеется. Людям свойственно принимать такой дар как нечто естественное, а когда везение заканчивается, они начинают испытывать трудности адаптации. Если же у вас есть институциональные структуры, эти проблемы, вероятно, могут быть сглажены. Совсем они не исчезнут, но размах колебаний не будет большим».

Сэр К. Дуайт Веннер

Следующий вопрос заключается в том, на что направить рентные поступления. Здесь имеется целый ряд вариантов. Денежные средства могут быть потреблены либо могут быть инвестированы внутри страны государственным или частным секторами. В качестве альтернативы они могут быть вложены в зарубежные депозиты, облигации и иные финансовые инструменты. Произведенный выбор определит, как поступления будут распределяться между поколениями. Расчеты здесь могут оказаться весьма сложными, поэтому возникает потребность иметь упрощенные схемы, помогающие сделать разумный выбор. В силу того, что государственные инвестиции имеют очень большое значение для роста и в то же время нередко урезаются под давлением других фискальных факторов, мы предложили бы, чтобы право первой заявки на ресурсы принадлежало государству. Хотя страны различаются по своим условиям и избранным сферам капиталовложений, они должны стремиться к инвестициям на уровне 5–7% ВВП и даже больше, если хотят кардинально улучшить систему образования или инфраструктуру.

Речь идет о значительных суммах. Чтобы извлечь из имеющихся денег максимальную пользу, правительства должны выбирать правильные инвестиционные проекты и на правильной основе. Им может потребоваться международное содействие, особенно в области государственных закупок, где часто наблюдаются хищения и коррупция. Некоторые специалисты также считают, что планирование, реализация и мониторинг этих проектов должны выполняться отдельными подразделениями правительства. Когда все три эти функции совмещены в одном министерстве, оно не станет подвергаться сомнению свои любимые проекты, а допущенные промахи будет оправдывать.

Если государственные инвестиции не вычерпали до конца поступления от ресурсов, то оставшаяся часть средств должна идти в фонд накопления. Необходимо, чтобы им управляли опытные профессионалы в области инвестиций, оперирующие в рамках четко очерченных параметров риска, доходности и диверсификации. Они должны распределять накопления между внутренними и зарубежными активами таким образом, чтобы эти средства наилучшим образом служили инвестиционным целям. Если национальная экономика не способна полностью поглотить (освоить) эти средства, то изрядная часть возрастающих рентных поступлений должна размещаться за пределами страны.

Фонд накопления должен быть огражден от влияния политических сил. Тому есть две причины. Во-первых, это единственный путь добиться того, чтобы принимаемые решения обеспечивали скорректированную с учетом рисков доходность – в противном случае мощные группы интересов перенаправят инвестиции на собственные цели. Во-вторых, растущее беспокойство вызывает финансовая сила независимых фондов. Если фонд преследует политические задачи, которые превосходят его коммерческие цели, его доступ к глобальным рынкам капитала в будущем может уменьшиться.

Фонд накопления не должен заниматься только аккумуляцией богатства. Он должен ежегодно расходовать некоторый процент общей суммы на благо граждан, примерно так, как это делают некоммерческие благотворительные организации. Он может выделять гражданам эти средства напрямую, а может и непрямым путем через снижение налогов. Распределение этих выплат в разных странах происходит по-разному, однако повсюду они могут способствовать повышению равенства и инклюзивности.

Страны со средним доходом

Шесть из 13 стран с высоким ростом в конечном счете достигли уровня доходов, сопоставимого с уровнем передовых стран. Однако это нечастый случай. В большой группе стран, включающей и многие латиноамериканские, рост заметно замедлялся при достижении ими уровня средних доходов. Причины этого сложны. В любом случае вторая стадия роста – переход от средних к высоким доходам – менее понятна и, очевидно, менее изучена, чем первая.

Наш акцент на проблемах более бедных стран вполне понятен. Но переход от средних доходов к более высокому уровню заслуживает гораздо большего внимания, чем получал до сих пор. В государствах этой группы проживает значительное число людей, и многие из них бедняки. В ряде стран сохраняется высокий уровень неравенства. Политика государства, утратившего импульс роста, производит удручающее впечатление. Неравноправные общества, не имеющие экономического роста, попадают в ловушку игры с нулевой суммой.

Никто не может установить все причины того, почему одни экономики теряют движущий момент, а другие нет. Однако во многих странах можно обнаружить ряд общих черт, которые наводят на некоторые мысли. По мере того, как экономика эволюционирует от средних к высоким доходам, она делает все больший упор на капиталоемкие отрасли и производства, требующие высокой квалификации работников. Расширяется сектор услуг. Внутренняя экономика, увеличивающаяся в масштабах и по размеру богатства, становится все более важным двигателем роста.

Предложение рабочей силы в странах со средними доходами, которое когда-то казалось бесконечно эластичным, перестает быть таковым. Избыток рабочих рук исчезает, стоимость альтернативного найма в одних секторах становится выше, чем в других. Фирмы соперничают за работников, и зарплаты растут. Повышение зарплат тормозит развитие трудоемких секторов. Эти экспортные производства, которые когда-то были движителями роста, начинают увядать и в конце концов исчезают.

Возникает нехватка высококвалифицированных рабочих рук. В результате политические стратегии начинают делать больший упор на развитии человеческого капитала и технологий. Задачи политических деятелей тоже должны изменяться. Когда данная страна намного отстает от передовых экономик, говорит ведущий теоретик в области роста Гарвардского университета Филипп Эгион, то «вам очень хорошо понятно, что нужно делать, поэтому ситуацией можно управлять в строгом армейском стиле». Однако когда данная экономика начинает настигать лидеров, становится менее ясно, что необходимо предпринимать и какой путь обеспечит ей процветание. В этой ситуации следует больше полагаться на выбор частных инвесторов и коллективное мнение рынка.

Стадии роста не имеют четкого разграничения во времени. В такой стране, как Китай, энергично развивающиеся отрасли, требующие высококвалифицированных работников, в буквальном смысле слова соседствуют с трудоемкими производствами, которые по-прежнему с готовностью поглощают миллионы китайских крестьян. В ответ на растущий спрос на человеческий капитал политические деятели страны демонстрируют твердую решимость расширять систему высшего образования.

Самая приоритетная задача политиков состоит в том, чтобы предвидеть этот переход и те новые требования, которые он предъявит. Во многих правительствах имеются планирующие подразделения, которые тщательно изучают перспективы развития экономики и просчитывают государственные действия и расходы, которые ей будут требоваться. Корея в 1980–1990 гг. изменила свою политику и схему государственных капиталовложений, чтобы содействовать переходу экономики от трудоемкого производства к более капиталоемким и наукоемким отраслям. Она открыла двери перед прямыми иностранными инвестициями, приватизировала национальную сталелитейную компанию, присоединилась к ОЭСР и стала свидетелем того, как трудоемкие производства начали развиваться в новых направлениях³³.

Вторая приоритетная задача – очень непростая – предусматривает отказ от некоторых элементов прежней политики, даже если они принесли успех. Говоря конкретнее, специальные зоны экспорта, жестко контролируемый обменный курс и другие формы промышленной политики могут проводиться слишком долго. Проблемы, которым они были адресованы, со временем теряют значение, поэтому эти меры нельзя практиковать вечно. Сопrotивление новым веяниям приведет к замедлению структурной перестройки экономики. Это сократит инвестиции в новые экспортные отрасли и в отрасли, которые обслуживают внутренний рынок.

Сингапур, например, отреагировал на изменение экономических условий на внутренней арене и за рубежом тем, что позволил трудоемким производствам переезжать в любой регион с более дешевой рабочей силой. Он даже направлял работу специальных экономических зон в Китае и Индии, которые приютили переехавшие из Сингапура предприятия. Это дало ему возможность сконцентрировать свои ресурсы на тех отраслях, которые были более пригодны для экономики, испытывавшей нехватку рабочих рук³⁴.

Стратегии трудоемких производств иногда проводятся непомерно долго, но бывает и наоборот, когда от них слишком быстро отказываются и перестают считать их двигателем роста. Странам следует дождаться времени, когда излишек рабочей силы будет поглощен, а масса человеческого капитала достигнет уровня, который будет обеспечивать переход к развитию секторов с более высокой добавленной стоимостью. Если же такой сдвиг произойдет преждевременно, то результатом может стать ухудшение финансового положения неквалифицированных работников традиционного или неформального секторов.

³³ Заводы «Найк», например, переезжали в любые более дешевые районы, но и там нередко оставались под управлением первых корейских владельцев и менеджеров.

³⁴ Поучительную полемику о проблемах перехода можно найти у Ying, Tan Yin et. al. 2007. “Perspectives on Growth: A Political Economy Framework (The Case of Singapore)”. Case Study, Commission on Growth and Development.



ЧАСТЬ 4

Новые глобальные тенденции

В четвертой и заключительной части нашего доклада речь пойдет о новых глобальных тенденциях – тех характеристиках общего пейзажа, которые ни один политик развивающейся страны не может и мечтать контролировать в одиночку, потому что они являются совокупным результатом деятельности многих стран. Эти тенденции, кроме того, представляют собой относительно новые явления, с которыми не сталкивались рассматриваемые нами 13 успешных стран роста. На первом месте здесь стоят угроза, которую экономический рост несет для климата планеты, и угроза которую климат представляет для роста.

Глобальное потепление

Вообразим, что развивающийся мир, повторяя успех Китая, Индонезии и других наших 13 стран, в течение ближайших 20 лет проведет быструю индустриализацию с темпами ежегодного роста порядка 7%. Это был бы триумф – но ограниченный. Потому что он будет таить в себе одно тревожное следствие: столь стремительная промышленная экспансия серьезно увеличит количество углекислого газа в атмосфере, в которой и так уже присутствуют опасные концентрации парниковых газов (ПГ).

Количественная сторона проблемы

Межправительственная группа экспертов по климатическим изменениям (МГКИ) подсчитала, что относительно безопасным уровнем выбросов

Таблица 2. Глобальный «углеродный след» на уровне стран ОЭСР потребует еще одной планеты для жизни^a

	Эмиссии CO ₂ на душу населения (т) в 2004 г.	Глобальный эквивалент эмиссии CO ₂ (Гт) в 2004 г. ^b	Эквивалентное количество устойчивых углеродных бюджетов ^c
Весь мир ^d	4,5	29	2
Австралия	16,2	104	7
Великобритания	9,8	63	4
Германия	9,8	63	4
Голландия	8,7	56	4
Италия	7,8	50	3
Канада	20,0	129	9
США	20,6	132	9
Франция	6,0	39	3
Япония	9,9	63	4

Источник: UNDP, Human Development Report 2007. Рассчитано на основе Таблицы индикаторов 24.

- a. Рассчитано по устойчивым углеродным бюджетам.
- b. Относится к глобальным эмиссиям, если каждая страна мира будет иметь тот же уровень выбросов на душу населения, что и данная страна.
- c. Рассчитано по устойчивой траектории эмиссий на уровне 14,5 Гт CO₂ в год.
- d. Текущий глобальный углеродный след.

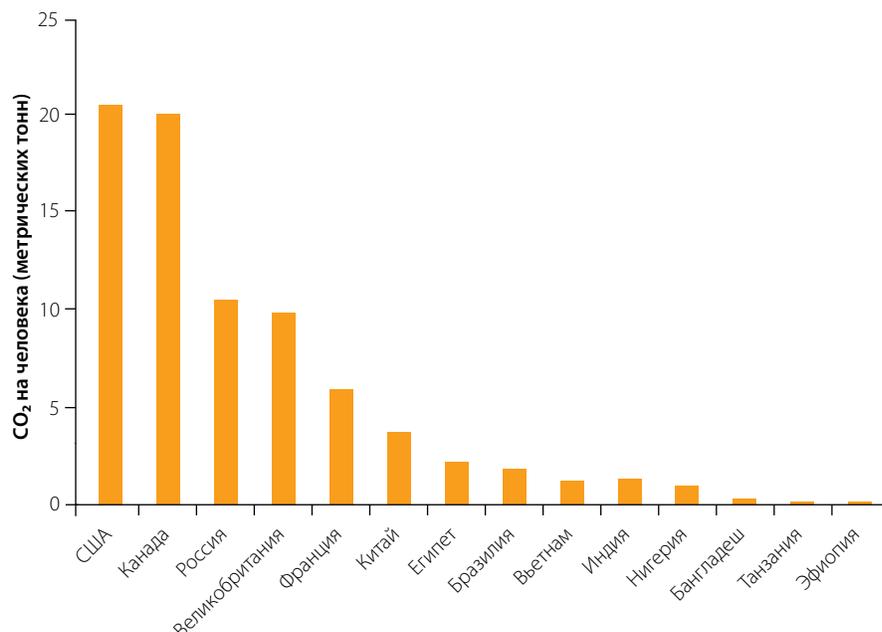
CO₂ в планетарном масштабе является 14 Гт в год, что составляет 2,25 т на каждого жителя планеты. В табл. 2, взятой из Доклада о развитии человеческого потенциала ООН (2007), приводятся данные по эмиссиям для ведущих индустриальных стран.

Очевидно, что передовые страны находятся на таком уровне душевого производства, который, если будет воспроизведен развивающимся миром, вызовет критическое превышение безопасных уровней. Мировые углеродные выбросы сейчас выше их примерно вдвое, а это означает, что если нынешнее производство сохранится в прежнем объеме, то масса CO₂ в атмосфере в течение следующих 40 лет будет расти над безопасными уровнями. Соответствующие данные для ряда стран, включая развивающиеся приводятся на рис. 9.

Если развивающиеся страны не будут расти, то безопасных уровней эмиссий можно будет достичь за счет снижения выбросов развитыми странами в два или немногим более раза. Однако если рост развивающихся стран продолжится, эмиссии увеличатся очень существенно ввиду большой численности их населения. Самый худший сценарий таков: если весь мир достигнет уровня доходов передовых стран и приблизится к душевому уровню эмиссий Германии, то с точки зрения безопасности от потепления необходимо будет снизить общий объем выбросов в четыре раза. При существующих технологиях столь масштабные сокращения либо невозможны, либо обойдутся настолько дорого, что это неизбежно затормозит и глобальный рост, и рост развивающихся стран.

Приведенные подсчеты показывают, что технологии играют ключевую роль в обеспечении сочетания роста развивающихся стран с глобальным ростом. Мы должны снизить стоимость мер по смягчению последствий углеродных выбросов. Иными словами, необходимо создавать больше стоимости на ограниченной энергетической основе. А для этого нужны новые знания.

Рисунок 9. Выбросы CO₂ на душу населения



Источник: UNDP, Human Development Report 2007.

Некоторые считают, что серьезную проблему создает рост численности населения. Возможно, в будущем такое и будет наблюдаться, однако большая часть прогнозируемого увеличения эмиссий приходится не на страны с быстро растущим населением. Действительная проблема состоит в упорядочении быстрого экономического роста в уже сегодня густонаселенных районах.

Интенсивность углеродных эмиссий

Ниже показана интенсивность углеродных выбросов в передовых странах, Китае и Индии, которая измеряется в гигатоннах на 1 трлн долл. ВВП. Совершенно очевидно, что в развитых странах этот показатель намного ниже, даже в США, которые потребляют очень много энергии на душу населения и на доллар произведенного ВВП (табл. 3)³⁵.

Такая более низкая в развитых странах углеродная интенсивность в пересчете на душевой доход отчасти объясняется смещением процесса развития в сторону создания большей добавленной стоимости на основе знаний и человеческого капитала. Отчасти это также следствие перемещения энерго- и углеродоемких производств в более бедные страны. Нередко эти производства экспортируют свою продукцию обратно в развитые страны. То есть, в определенной мере высокая интенсивность углеродных выбросов в развивающихся странах обусловлена не их собственными моделями потребления,

Таблица 3. Интенсивность углеродных выбросов (CO₂, Гт на 1 трлн долл. ВВП)

Страны	Выбросы
США	0,46
Европейский союз	0,29
Япония	0,19
Китай	1,67
Индия	1,30

Источник: См. Приложение, с. 163.

³⁵ Это естественное следствие экономического роста. Он сопровождается структурной перестройкой экономики в сторону услуг, наукоемких отраслей и производств с высокой добавленной стоимостью, которые по своей природе менее энергоемки и менее интенсивны по углеродным выбросам.

«Соглашения в области климатических изменений должны быть составлены так, чтобы обеспечивать рост развивающихся стран. Мы не хотели бы говорить им: “Извините, но вы опоздали. Мир изменился: у вас не будет роста”. Это просто несправедливо».

Майкл Спенс

а моделями развитых стран. Уменьшение показателей углеродной интенсивности может помочь ослабить проблему, но не решит ее.

Дискуссии о глобальном потеплении создали свою собственную терминологию. Под «смягчением», или «облегчением» подразумеваются усилия по снижению парникового эффекта; под «адаптацией» – попытки совладать с последствиями климатических изменений. Проще говоря, мы смягчаем их влияние для того, чтобы нам не пришлось приспосабливаться к ним, и будем приспосабливаться к ним в той мере, в какой не сумеем их смягчить.

Усилия по «смягчению» предполагают снижение углеродных выбросов путем повышения энергетической эффективности производств. Сюда могут также включаться меры по сокращению углеродистых соединений в атмосфере за счет, например, высадки деревьев. 20–30% роста углеродных выбросов обусловлено сокращением лесов и изменением характера землепользования, и эти показатели можно было бы существенно снизить, если не вырубать лесонасаждения а, напротив, расширять их. Смягчение последствий могло бы также предусматривать меры по компенсации парникового эффекта: например, если бы можно было повысить отражательную способность верхнего слоя атмосферы, то она бы отбрасывала часть теплонесущей солнечной радиации до того, как та достигнет нижних слоев и будет уловлена парниковыми газами.

Адаптация предполагает ирригацию засушливых земель, сооружение дамб против повышения уровня моря или перемещение людей на жительство в глубь территорий. Под этим понятием могут также подразумеваться лечебно-медицинские меры в ответ на заболевания, которые могут бурно развиваться в более теплом и влажном климате.

Что поставлено на карту для развивающихся стран?

Бедные страны тропического пояса относятся к числу тех, которые могут быстрее и сильнее всех пострадать от глобального потепления. Модели показывают, например, что к 2050 г. эрозия речных берегов может угрожать более чем миллиону человек в дельтах Нила в Египте, Меконга во Вьетнаме и Ганга-Брахмапутры в Бангладеш³⁶. Кроме того, у развивающихся стран не хватает ресурсов, чтобы легко адаптироваться к глобальному потеплению. Так, они не могут позволить себе переместить (в более безопасные места) значительное число людей с низколежащих по отношению к уровню моря территорий.

Но развивающиеся экономики не только являются потенциальными жертвами изменения климата. Некоторые из них сами усугубляют проблему. Китай, Индия и еще ряд крупных быстро растущих стран сегодня производят слишком много углекислого газа, чтобы игнорировать это. Объем ежегодных выбросов Китая сейчас примерно сопоставим с аналогичными показателями США. Мир не сумеет ослабить глобальное потепление, если в этих усилиях не будут участвовать крупные быстро растущие экономики.

Поэтому от Китая, Индии и их «коллег» по развитию требуют обязательства снизить к 2050 г. выбросы до заданного уровня. Они сопротивляются этому давлению, потому что подобные меры могут нанести ущерб их эко-

³⁶ IPCC . 2007. “Coastal Systems and Low-Lying Areas” in *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability* Cambridge, UK. Cambridge University Press.

номическому росту, а также потому, что считают их несправедливыми. Ибо обязательства, которые их побуждают взять на себя, игнорируют тот факт, что в расчете на душу населения их эмиссии намного ниже, чем эмиссии развитых экономик. По их мнению, минимальным условием справедливости был бы одинаковый уровень выбросов на одного человека³⁷.

Неразумно выбивать из развивающихся стран долгосрочные обязательства о снижении эмиссий, нет больших шансов и на то, что эти обязательства приведут к какому-то соглашению. Мы многого еще не знаем о последствиях изменения климата и о стоимостных издержках сокращения углеродных выбросов. Эта неопределенность будет устранена лишь со временем. Поэтому мир не должен заикливаться на выработке каких-то детальных количественных обязательств на отдаленное будущее. Вместо этого он должен ожидать, что качество информации будет улучшаться, и оставит некоторые варианты выбора открытыми. Промежуточные задачи по сокращению выбросов, устанавливаемые через определенные интервалы времени, позволили бы политическим стратегиям реагировать на новые данные по мере их поступления.

Мы знаем, что в результате воздействия некоего данного количества парниковых газов планета будет становиться более теплой. Но мы не можем с точностью определить, насколько именно более теплой. Нам не известны также издержки сокращения выбросов. Их размер будет колебаться в зависимости от источника загрязнений (возможно, дешевле будет снизить эмиссии на транспорте или электростанциях) и от географического района (быть может, сокращение выбросов CO₂ в Азии или Африке обойдется дороже). С появлением в будущем новых чистых технологий цена уменьшения углеродных эмиссий тоже будет меняться.

Перед лицом неопределенностей такого рода для страны было бы нецелесообразно связывать себе руки. При всем этом бедные страны несут более высокие риски. Если вызываемое парниковыми газами потепление климата окажется ниже или стоимость сокращения углеродистых выбросов гораздо выше, чем мы полагаем, развивающиеся страны могут еще пожалеть о данных ими долговременных обещаниях.

Усилия по снижению углеродных выбросов на заданный процент следует оценивать по двум критериям: во-первых, принесут ли они эффект? То есть, сокращаем ли мы их самыми дешевыми способами? Во-вторых, оставляют ли меры по смягчению последствий климатических изменений надежду на то, что развивающиеся экономики смогут повысить свои стандарты жизни?

Неверно полагать, что каждая экономика должна в одиночку нести бремя борьбы против выбросов – в этом случае ни одно мероприятие не будет удовлетворять двум названным критериям. Эффективное соглашение окажется несправедливым, потому что эффективность потребует сокращения выбросов в развивающемся мире. А справедливое соглашение окажется недействительным, потому что богатым странам сокращение выбросов обойдется довольно дорого. Мы в тупике.

К счастью, из него есть выход: затраты на смягчение последствий можно отделить от места смягчения. Кто сокращает углеродные выбросы – это один вопрос, а кто платит за это – другой. В принципе богатые страны

³⁷ Премьер-министр Индии д-р Манмохан Сингх заявил о готовности его страны поддерживать уровень выбросов на душу населения ниже уровня развитых стран и тем самым серьезно подтолкнул последних к сокращению их эмиссий в кратчайшие сроки.

«Борьба против изменения климата, конечно же, отразится на моделях роста. В некоторых районах он может снизиться, в других увеличиться. Например, если мы платим людям за сохранение лесов, эти средства можно использовать для продуктивных целей».

Лорд Джон Браун

могли бы возложить на себя издержки уменьшения выбросов в развивающихся странах. Сокращения тогда можно будет осуществлять эффективно, а затраты распределять справедливо.

Есть два способа сделать это: через глобальный налог на углерод или через глобальные разрешения (квоты) на эмиссию парниковых газов, которые распределялись бы справедливо и могли бы продаваться и покупаться. Оба метода предполагают установление определенной цены за углеродные выбросы (что стимулирует поиски путей экономии на них). И оба создают эффективную модель их сокращения.

Как же система торговли квотами (cap-and-trade) отделяет стоимость от местоположения? Выдаваемые странам квоты предоставляют им право произвести установленный объем углекислого газа. Бедным странам выделяются такие допуски на эмиссию, которые оставляют им простор для экономического роста. Вместе с тем у них нет стимула воспользоваться ими, поскольку они имеют возможность продать эти квоты по преобладающим ценам на углерод. Если экономия, которую страна может достигнуть на углеродных выбросах, окажется ниже, чем мировая цена за углеродную эмиссию, то страна, скорее, продаст квоту, чем использует ее.

Углеродный налог сам по себе не отделяет стоимость смягчения последствий от местоположения. Каждая страна сама оплачивает свой углеродный налог. Даже если она при этом сохраняет поступления при себе, эти налоги все же могут навредить экономике. Поэтому единый (унифицированный) глобальный налог на углерод следовало бы дополнить механизмом распределения бремени, который аккумулировал бы поступления и на основе принципа справедливости переводил бы деньги из богатых стран в бедные.

Мир пока не готов к тому, чтобы принять какое-либо из этих решений. Нас ждут годы их разработки, переговоров по ним и реализации. Что же следует делать странам в этот промежуточный период?

Комиссия рекомендует осуществить следующие девять мер. Взятые в совокупности, они позволят сократить эмиссии, предупредив тем самым одну из самых больших опасностей – глобальное потепление. Они помогут выяснить реальные издержки сокращения выбросов и будут стимулировать внедрение новых технологий, способствующих снижению этих затрат. Ко всему прочему, предлагаемые меры справедливы.

1. Передовые экономики должны первыми и в энергичной форме сократить выбросы. Это замедлит накопление в атмосфере углеродистых соединений. Это также позволит лучше узнать о подлинных издержках уменьшения углеродных эмиссий.
2. Технологии, обладающие большей энергоэффективностью, и технологии, снижающие углеродные выбросы, должны получать более щедрое субсидии, что позволит снизить цену смягчения последствий.
3. Передовые экономики должны постараться установить на углеродные выбросы цену.
4. Мониторинг сокращения выбросов и других смягчающих мер следует поручить международному институту, который должен начать работу как можно скорее.
5. Хотя развивающиеся страны и противятся установлению долговременных целей, они в то же время должны предложить сократить свои углеродные эмиссии при условии, что другие страны согласятся заплатить за это. Такого рода сотрудничество осуществляется через механизм «чистого

развития» Киотского протокола. Богатые страны могут выполнять свои киотские обязательства путем финансирования сокращения углеродных эмиссий в более бедных странах.

6. Развивающиеся страны должны пообещать через какой-то разумный период времени отменить субсидии на топливо. Такие субсидии поощряют загрязнение окружающей среды и тяжелым бременем ложатся на государственные бюджеты.
7. Все страны обязаны принять двойной критерий – эффективности и справедливости – в отношении мер смягчения. В частности, богатые страны, имеющие высокий или близкий к тому уровень доходов, должны согласиться на то, чтобы каждая из них имела тот же уровень эмиссий на душу населения, что и другие страны.
8. Развивающиеся страны должны лучше разъяснять своим гражданам последствия потепления климата. Люди уже все лучше понимают эту проблему, что меняет их систему ценностей и поведение.
9. Международные переговоры должны быть направлены прежде всего на достижение договоренностей о сокращении выбросов в более развитых странах, которое необходимо произвести в течение ближайших 10–15 лет. Эти меры должны быть разработаны таким образом, чтобы выявить подлинную величину издержек смягчения последствий климатических изменений.

Мы не знаем, какой частью роста странам придется пожертвовать для снижения углеродных выбросов в течение 25 последующих лет. Если затраты будут высоки, то страны окажутся перед трудным выбором. Мы же тем временем должны стараться снизить эти издержки, эффективно распределять сокращение выбросов и справедливо делить бремя расходов.

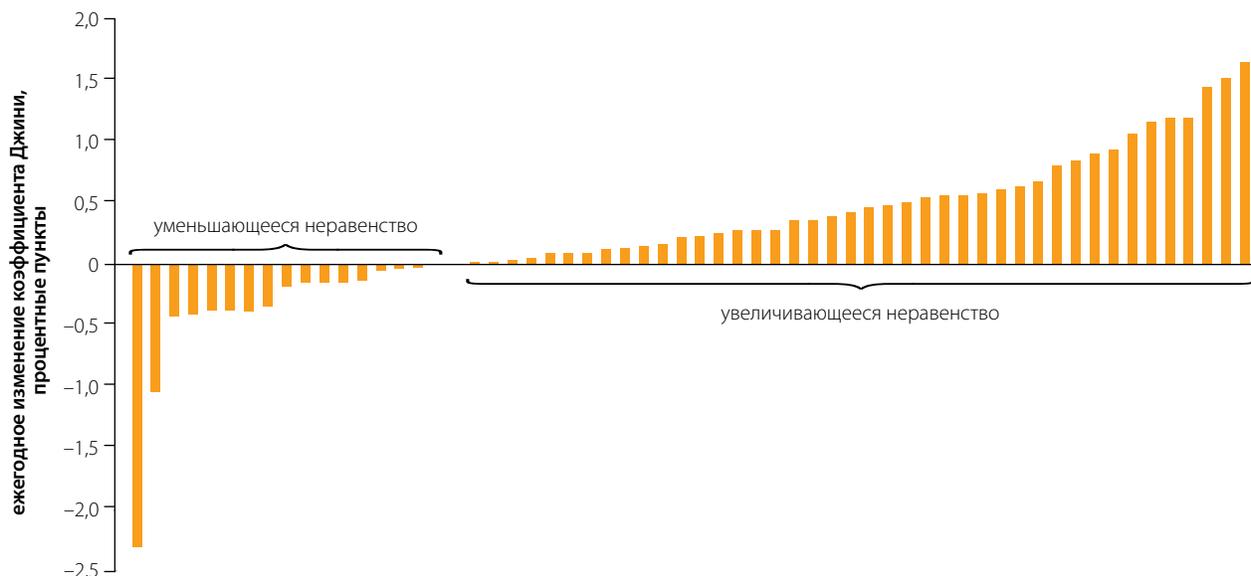
Усиление неравенства по доходам и протекционизм

Неравенство в области доходов возрастает в поразительно большом количестве стран мира (см. рис. 10). Эта тенденция является сложным феноменом, вызываемым целым комплексом причин – технологическими новшествами, изменением относительных цен и глобализацией. Последней приписывается наибольшая роль.

Как следствие, скептицизм в отношении выгод глобализации нарастает и в развивающихся, и в развитых странах. Выпущенное в октябре 2007 г. исследование Pew Survey of Global Attitudes приводит впечатляющие и тревожные данные на этот счет. В нем четко указывается, что во многих развитых экономиках и ряде развивающихся стран энтузиазм в отношении дальнейшего открытия глобальной экономики иссякает. Только страны Восточной Азии сопротивляются этой тенденции.

В политическом плане подобное отношение можно легко перевести в протекционистские настроения. К примеру, американской администрации трудно убедить конгресс одобрить двусторонние торговые соглашения с такими странами-союзницами, как Колумбия и Корея. Точно так же Всемирная торговая организация, которую ее генеральный директор Паскаль Лами охарактеризовал как «политическую страховку мира от протекционизма», пытается добиться прогресса на Дохийском раунде гло-

Рисунок 10. Ежегодное изменение коэффициента Джини



Источник: World Bank, Global Monitoring Report 2008.

Примечание: Временные периоды различаются в зависимости от наличия данных. В основном это периоды с конца 1980-х – начала 1990-х годов, до конца 1990-х и начала 2000-х годов.

«Превосходство глобальной экономики является причиной беспокойства. Система, неспособная выработать консенсус на Дохийском раунде вероятно не сможет достичь консенсуса и по другим глобальным критическим проблемам, таким как глобальное потепление, или рост протекционистских сил в индустриально развитых странах».

Монтек Сингх Алувалия

бальных переговоров по торговле, который начался в Катаре в 2001 г. и, как первоначально планировалось, должен был завершиться в конце 2004 г. Экономисты могут расходиться во мнениях о значении глобального соглашения, обсуждаемого на этих переговорах. Однако достижение прогресса на Дохийском раунде приобрело бы большое символическое значение как подтверждение приверженности мира к гибкой многосторонней торговой системе перед лицом потенциального отката к протекционизму.

Нам представляется, что тревожный поворот в настроениях в значительной мере обусловлен двумя тенденциями, для преодоления которых политические деятели многих стран сделали слишком мало. Первая – это быстрое перемещение экономической активности из одних районов в другие. Вторая связана с эффектом трудосберегающих технологий, особенно в области обработки информации. Обе тенденции способствуют экономическому росту. Но обе также несут в себе потенциальную угрозу для рабочих мест и гарантий занятости части населения.

Важно отметить, что глобальная экономика представляет собой общественное благо, производство которого требует скоординированных действий всех стран. При наличии необходимых усилий со стороны правительств и международных институтов, выгоды глобализованной экономики могли бы широко распространиться среди стран и внутри стран. Чистые выигрыши в благосостоянии, предоставляемые открытостью, обеспечивают достаточно возможностей для компенсации потерь и неудобств от глобализации – если правительства обладают политической волей решать эту проблему. Но сегодня лишь словесная риторика отвечает этому приоритету, а действия – нет.

Как уже указывалось, стратегии развивающихся стран, направленные на воспрепятствование выходу (фирм) на рынки и уходу с них, вполне спо-

собны привести к замедлению роста продуктивности и экономики. Многие из этого справедливо и в отношении глобального хозяйства. Защита компаний и рабочих мест от конкуренции затормозит экономический прогресс. Лучше защищать людей и их доходы путем поддержки работников в период до следующего трудоустройства и сохранения им на это время доступа к базовым услугам.

Для укрепления поддержки открытой глобальной экономики правительствам, возможно, придется изменить свою внутреннюю политику. Например, американская экономика предлагает относительно низкий, по европейским стандартам, уровень социальных гарантий. Налоговая система в США со временем стала менее прогрессивной. Ряд общественных функций был передан местным правительствам и некоммерческим организациям. Некоторые считают, что это обеспечивает лучший баланс между социальными гарантиями и протекционистской защитой, с одной стороны, и гибкостью и эффективностью, с другой.

Другие специалисты, как и положено, придерживаются противоположного мнения. Мы только хотим обратить внимание на то, что баланс, который страна поддерживает между гибкостью и безопасностью, эффективностью и благополучием, не является чем-то вечным или независимым от обстоятельств. Если экономические шоки становятся более частыми или серьезными, то может понадобиться новый механизм распределения. Было бы вполне естественно задуматься о том, что системы социального обеспечения неимущих и социального страхования нуждаются в корректировке; возможно, и налоговая система тоже. Альтернативный путь будет, несомненно, хуже. Он предусматривает сохранение внутренних систем в «замороженном» состоянии и уклонение от участия в глобальной экономике.

Подобный «оборонческий» подход вреден и контрпродуктивен. В краткосрочном периоде он наносит ущерб торговым партнерам страны, а в долгосрочном и ей самой в целом. Вместе с тем задача защиты открытой глобальной экономики была бы более осуществима, если бы мы прекратили говорить о ней как об уже состоявшемся выборе и допустили, что это тяжелая и напряженная работа. Нелегко корректировать внутреннюю политику и координировать международный ответ на непрерывно меняющиеся глобальные обстоятельства. Полезно было бы также с самого начала признать, что выгоды и издержки глобализации неравномерно распределяются между странами и между группами населения одной страны.

Восхождение Китая и Индии и снижение промышленных цен

Выслушивая жалобы более бедных развивающихся стран, вы быстро понимаете, что основная их забота состоит в том, как найти свое место в глобальной экономике рядом с такими гигантами, как Китай и Индия. Развивающиеся страны (не обладающие богатыми ресурсами) обычно прокладывают себе дорогу на мировые рынки, используя свою относительно избыточную рабочую силу. Однако какую ценность может иметь этот излишек рабочих рук в мире, где Китай, а в перспективе и Индия со всей очевидностью имеют подавляющее превосходство в трудоемких промышленных производствах?

Останется ли стратегия роста, которая работала в течение 50 лет, столь же привлекательной и для будущего? Факты свидетельствуют о том, что

здесь имеется потенциальная проблема. Когда в 2005 г. истекло действие Соглашения о многоволоконных продуктах, текстильная промышленность, освобожденная от национальных квот, стала в одних странах расширяться, а в других сокращаться. Это привело к кратковременным негативным последствиям для Африки и некоторых районов Латинской Америки, в то время как Бангладеш, Камбоджа, Индия, Вьетнам и, разумеется, Китай от этого выиграли.

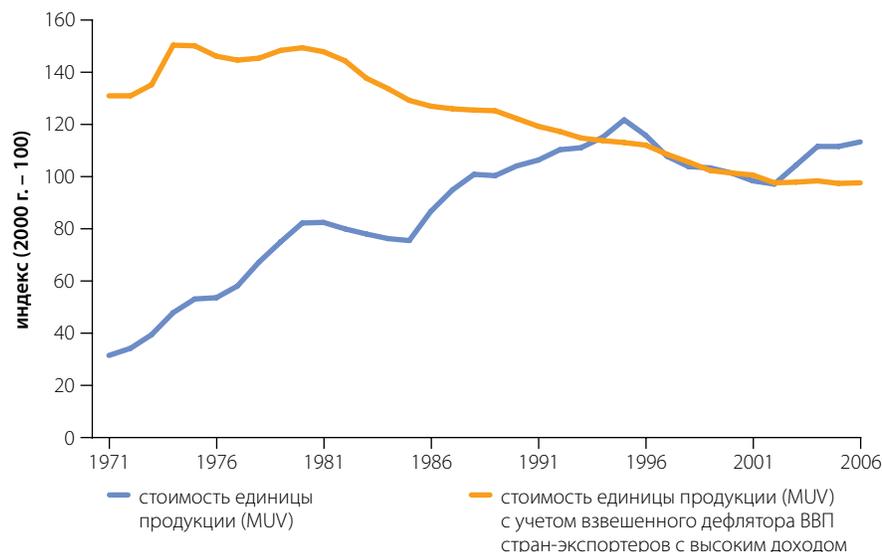
Ни одна страна не может неограниченно долго сохранять сверхконкурентоспособность в трудоемких отраслях. В определенный момент ее излишки рабочей силы будут поглощены, а зарплаты возрастут. Правда с учетом того, что 55% китайского населения и 72% индийского все еще проживают в сельских районах, ожидание может изрядно затянуться.

Эффективность и масштабы китайской обрабатывающей индустрии сбили цены на многие виды промышленных изделий по сравнению с другими группами товаров и услуг, производимых глобальной экономикой (см. рис. 11). (Есть исключения: относительная цена услуг ИКТ, вероятно, падала еще быстрее).

Такое удешевление промышленных изделий не означает, что стратегии роста на основе трудоемких производств невозможны. Оно подразумевает, однако, что сегодня такие меры сложнее начать и что они менее эффективны для повышения доходов, чем были в прошлом. Это обескураживающие новости для стран – многих из которых относятся к зоне к югу от Сахары – надеющихся пойти по стопам азиатских «тигров» и остальных.

Пол Колльер из Оксфордского университета высказал мнение, что Европа должна предоставить африканским странам торговые преференции, которые позволили бы им конкурировать на рынках даже в условиях низких мировых цен. Уже предприняты шаги по выполнению этих рекомендаций. Преимущество такого подхода в том, что он актуален и носит временный характер. В случае успеха он не слишком дорого обойдется странам, предоставившим преференции. В случае неудачи издержки будут фактически равны нулю. Если эти льготы сработают, то позднее их можно распростра-

Рисунок 11. Снижение промышленных цен под влиянием Китая



Источник: Development Economics Prospects Group, World Bank.

нить на более широкий круг развивающихся стран, находящихся на ранних стадиях роста и диверсификации экспорта.

Предоставление торговых преференций потребует более гибких правил происхождения товара, которые определяют тонкости вроде тех, будет ли рубашка, сделанная в Африке из китайской ткани, считаться африканским изделием или китайским. Эти правила зачастую содержат столь нереалистичные требования к развивающимся странам, что последние не могут воспользоваться предоставленными им льготами.

Следует также отметить, что глобальные производственные цепочки, проходящие через Китай и Индию, не только представляют собой угрозу, но и открывают значительные возможности. Китай импортирует все больше продуктов из всех районов Азии. Эти товары либо насыщают расширяющийся внутренний рынок, либо питают производственные цепочки, частью которых являются. Появляется все больше свидетельств тому, что этот новый растущий спрос может и должен будет распространиться на другие районы мира.

Проблема «сложения частей»

Восхождение Китая и Индии вновь вызвало к жизни старый вопрос относительно стимулируемого экспортом роста: если данная стратегия работает в одной стране, может ли она быть успешной и во многих других? Если ряд экономик одновременно попытаются увеличить экспорт продукции трудоемких отраслей, кто будет ее импортировать?

Эта тема возникала и прежде на фоне подъема четырех азиатских «тигров» – Кореи, Тайваня (Китай), Гонконга (Китай) и Сингапура – и усилий еще ряда стран повторить их успех. Его изучением занимался Уильям Клайн из Центра глобального развития в примечательной серии исследований 1980-х годов. Недавно после четверти с лишним века сбора новых данных он вновь обратился к рассмотрению выводов, сделанных им в первой работе и последующей книге³⁸.

Вопрос именуется либо как проблема «сложения частей» (“adding-up” problem) либо как «обманчивость композиции» (“fallacy of composition”) и его смысл в следующем: то, что правильно на уровне одной страны, может не удерживаться в суммарных эффектах группы стран. Рост, движимый экспортом, может не состояться как минимум по двум причинам. Во-первых, перепроизводство товаров подавляет цены, снижая частные и социальные выгоды от промышленных инвестиций. Во-вторых, наплыв экспорта может спровоцировать протекционистскую реакцию на рынках импортера (обычно это передовые экономики), и это опять же снизит отдачу от инвестиций в эти (экспортные) отрасли.

С момента выхода базовой работы Клайна четыре первых «тигра» в существенной мере отошли от самых трудоемких производств. Что было вполне естественно, поскольку чем богаче они становились, тем выше поднималась у них в цене рабочая сила. Это может служить одним из примеров структурной эволюции, подкрепляющей экономический рост.

Когда первые «тигры» свернули указанные отрасли, в них энергично вторгся Китай. Похоже, что размер и темпы роста этой страны привели

³⁸ “Exports of Manufacturing and Economic Growth. The Fallacy of Composition Revisited” Paper prepared for the World Bank.

к снижению цен на промышленные изделия. Вместе с тем есть также свидетельства того, что растущие доходы начинают отталкивать китайскую экономику от трудоемких производств. Некоторые из них переводятся в другие страны, находящиеся на более ранних стадиях роста. Китай также превратился в крупный рынок средств производства и промежуточных продуктов, поставляемых передовыми экономиками, особенно Японией и четырьмя «тиграми», чье место он занял.

Хотя эта раскручивающаяся модель торговли крайне сложна, нет особых свидетельств того, что «точка входа» на рынок, использовавшаяся «тиграми», а затем Китаем, заблокирована для других, более «поздних», стран. Относительная цена промышленных изделий, быть может, и упала, уменьшив доходы от инвестиций в этот сектор. Однако в бедных странах, где труд дешев, эти доходы все еще превышают стоимость вложенного капитала. Кроме того, рынки передовых стран пока остаются открытыми. В то же время, как уже говорилось, в ряде стран появились признаки протекционистских настроений. Возможно, последнее слово в этих тенденциях еще не сказано.

В то время как одни страны вовлекаются в трудоемкое промышленное производство, другие уходят из него. Нет гарантии, что темпы этого ухода не компенсируют темпы входа, так что проблема «сложения» никогда не будет стоять остро. Однако этот динамичный процесс восхождения новых фирм и преемственности, несомненно, приносит пользу. Клайн отмечает, что потенциальные новички, выжидающие «на флангах», не слишком велики по масштабам глобального спроса. Кроме того, Китай развивается столь быстро, что может свернуть некоторые отрасли быстрее, чем ожидается. Сочетание двух этих фактов вновь убеждают Клайна в том, что в ближайшем будущем путь трудоемких производств едва ли будет отвергнут.

Его, однако, беспокоит другая проблема – «глобальных дисбалансов». Многие быстро развивающиеся экономики с конца 1990-х гг. имели активные сальдо внешней торговли. Эти сальдо не были огромными, однако их было много. Несколько развивающихся экономик, в том числе Китай, привлекали также значительный объем иностранного частного капитала. Сочетание положительных сальдо торговли и притока частного капитала оказывало возрастающее давление на валютный курс, что, в свою очередь, угрожало конкурентоспособности экспорта. Для отражения этой угрозы центральные банки покупали значительные количества долларов, пополняя ими свои резервы иностранной валюты.

Чистым итогом стал приток капитала в США, которым они финансировали свой внешнеторговый дефицит, что позволяло им жить не по средствам. Такие американские затраты поддерживали жизнедеятельность мировой экономики, однако едва ли это могло продолжаться долго. Действительно, в момент подготовки данного доклада ситуация уже претерпевает некоторую корректировку.

Экономический рост нуждается в источниках как спроса, так и предложения. В течение минувших 10 лет Америка дала больше, чем была ее доля в этом спросе. Если такая схема будет неустойчива – а, вероятно, так оно и есть – тогда экономический рост может, естественно, замедлиться по мере ее истощения. Однако могут появиться другие источники спроса, восполняющие потери. Задача заключается в том, чтобы снижение дефицита США согласовать с сокращением избыточных накоплений в развивающихся странах. Здесь необходима координация для согласования цели и выравнивания временных горизонтов.

Ряд стран уже обладают достаточной экономической массой для того, чтобы вносить весомый вклад в глобальный спрос. Их число пополнится, когда больше стран сумеют добиться ускорения своего роста. Таким образом, вполне возможно, что торговля и движение капиталов соединятся в более устойчивой модели, которая, несмотря ни на что, будет поддерживать темпы роста на уровне минувшего десятилетия.

Возрастание цен на продовольствие и топливо

Продовольствие

В отличие от предшествовавших десятилетий с их низкими ценами, за последние два года мы были свидетелями резкого и в значительной мере непредвиденного удорожания продовольственных товаров. Поскольку бедняки выделяют на пропитание своих семей от половины до трех четвертей заработков, быстрое повышение цен на рис, другие зерновые продукты и пищевое масло равносильно значительному сокращению их доходов. Рост цен на продовольствие сулит выгоды сельским труженикам в долгосрочном плане, но ставит в критическое положение городских и сельских бедняков, особенно детей, в краткосрочном периоде. По оценкам Всемирного банка, из-за удорожания продуктов питания в минувшие два года числа бедных людей в мире могло увеличиться примерно на 100 млн человек. Особенно уязвимы в этом отношении государства Африки и другие страны с низкими доходами. Но даже некоторые страны со средними доходами, не обладающие хорошо развитой системой социального обеспечения малоимущих, находятся в зоне риска.

Что лежит за этим резким скачком цен? Можно назвать немало возможных причин, хотя относительное значение каждой из них пока не вполне ясно. В числе факторов воздействия – повышение спроса на продовольствие, изменение режимов питания, засухи, возможные финансовые спекуляции, увеличение издержек производства основных компонентов аграрных издержек, таких, как минеральные удобрения, а также стратегии, поощряющие использование сельскохозяйственных земель и аграрной продукции для выработки биотоплива. Единого мнения об относительной важности каждого из этих факторов пока нет, но многие полагают, что политика, отдающая предпочтение биотопливу над продовольствием, должна быть пересмотрена, а при необходимости и совсем отвергнута.

Возможно, имели место и другие факторы долговременного характера. Некоторые специалисты полагают, что преобладавшие до последнего времени низкие цены на сельхозпродукты породили у правительств ложное чувство успокоенности, что привело к игнорированию ими необходимости инвестиций в сельскую инфраструктуру, в исследования и разработки, складскую инфраструктуру и программы продовольственной безопасности, считавшиеся когда-то государственными приоритетами. Одновременно с этим аграрная политика многих стран поощряла производство непродовольственных товаров в ущерб продовольственным.

Каковы бы ни были причины роста цен, ситуация требует ответа. ООН, Всемирный банк и другие многосторонние структуры мобилизовали усилия на борьбу с непосредственными проявлениями кризиса, организовав помощь в форме предоставления денег и продуктов питания. На карту

«Нет такой эффективной стратегии развития, которая первоначально не была бы направлена на преодоление голода. Однако между продовольственной безопасностью и продовольственной самообеспеченностью есть разница. Успешные экономики стремились обеспечить рост, который дает самым широким слоям населения достаточную покупательную способность для приобретения необходимых продуктов питания. Без этого не стоит надеяться увидеть здоровых матерей, старательных студентов и продуктивных рабочих».

Дэнни Ляйпцигер

поставлено многое, ибо проблема носит глобальный характер. Этим она отличается от прежних случаев голода и недоедания, которые вызывались локальными причинами типа засухи или конфликта.

Хотя эти первоначальные многосторонние действия обнадеживают, кризис высветил тревожное отсутствие экономической координации между странами (к этой проблеме мы вернемся позднее). Так, многие крупные страны-производители продовольствия отреагировали на кризис ограничением своего экспорта с целью сдерживания внутренних цен. Хотя эти меры экстренного порядка совершенно понятны, они усугубили нехватку продовольствия в других районах мира и подтолкнули цены еще выше. Глобальные рынки продуктов питания оказались на время раздробленными. В долговременном плане это побуждает страны добиваться самообеспеченности в области продуктов питания, даже если они не обладают в этой области сравнительным преимуществом. Тем не менее, сейчас мало кто осознает эти долговременные риски, не существует и адекватного глобального механизма управления ими.

Высокие цены будут также искушать правительства вводить контроль за ними. Этот шаг тоже понятен и даже, возможно, оправдан в экстренных случаях. Но при всем желании правительств защитить потребителя, они также должны осознать, что подобные вмешательства в механизм ценообразования в долгосрочном плане контрпродуктивны.

Рост цен дает важный сигнал национальным производителям продовольствия, побуждая их наращивать поставки. Однако не все крестьяне сумеют энергично отреагировать на него. Значительное число мелких фермеров не имеют технологий и компонентов, необходимых для максимального повышения продуктивности. Поэтому для эффективного увеличения предложения требуются устойчивые государственные инвестиции в основные сегменты сельской инфраструктуры, повышение государственного финансирования исследований и расширение кредитования фермеров, испытывающих недостаток средств. Таким образом, постоянные усилия по наращиванию производства продовольствия должны занимать в стратегиях развития большинства развивающихся стран более важное место, чем это было до сих пор.

Если фермеры в конечном счете увеличат производство продуктов питания, высокие цены на них начнут снижаться. Ошибкой, однако, будет считать эти усилия неким одномоментным актом. Глобальная система, по-видимому, будет регулярно подвергаться таким шокам. Чтобы реагировать на них надлежащим образом, было бы разумно создать более действенные структуры. Страны срочно нуждаются в эффективных системах социальных гарантий для малоимущих, которые бы распределяли среди них денежные средства или предлагали бы им занятость по программам общественных работ. Необходимо накапливать резервы и материальные запасы, которые смягчали бы временные нехватки (продовольствия), особенно с учетом возможности введения продолжительных запретов на экспорт. Лучше было бы создавать эти буферные запасы на многонациональной основе с предоставлением участникам соответствующих гарантий наличия продуктов и доступа к ним.

Топливо

Основные продукты питания – не единственный вид товаров, цены на которые в последние годы резко выросли. Нефть подорожала с менее 25 долл. за баррель шесть лет назад до более 110 долл. в мае 2008 г. Многие правительства по понятным причинам не хотят допустить, чтобы этот взлет цен непосредственно затронул потребителей. С другой стороны, пока покупатели не ощутят это подорожание на себе, у них не будет стимулов для экономии топлива или перехода на менее энергоемкие производства. Дорогостоящие субсидии на энергию сделают общество только более зависимым от нефти и оставят правительству меньше денег для помощи малоимущим.

Остается еще один важный вопрос. Ознаменуют ли эти возросшие цены начало нового периода, когда минеральные ресурсы – в широком определении – наложат новые ограничения на глобальный рост? Такое возможно. Экономический рост и на глобальном уровне, и в развивающихся странах может замедлиться по сравнению с недавним прошлым. К сожалению, нельзя заранее предсказать, насколько жесткими могут быть новые пределы.

Следует отметить, что большая часть стоимости, которая была добавлена в глобальной экономике за последнее время, особенно в ведущих странах, обусловлена не нефтью и другим сырьем, а знаниями и инновациями. Если эта модель сохранится и в будущем, то количество природных ресурсов, требуемое для производства 1 доллара ВВП, будет продолжать снижаться.

На этот счет есть оптимисты и пессимисты. Но ясно, что наше коллективное будущее будет зависеть от нашей способности создавать максимально возможную (добавленную) стоимость на базе тех ресурсов, которыми мы обладаем.

«Для миллиардов людей развивающегося мира быстрый рост является и возможностью, и необходимостью..., если только его удастся сделать инклюзивным и приспособить к новым ограничениям в области минеральных ресурсов и климата, которые следует воспринимать со всей серьезностью».

Кемаль Дервиш

Демография, старение населения и миграция

Мировое население стареет. Этот вывод ясно следует из тех фактов и прогнозов, которые мы проанализировали с помощью некоторых известных демографов. Старение объясняется двумя главными причинами – снижением рождаемости и увеличением продолжительности жизни. Дети пополняют население мира более низкими темпами, а старшие покидают его в более позднем возрасте. Разумеется, есть государства и регионы, не соответствующие этому образцу, особенно бедные страны, где коэффициент рождаемости остается высоким, а болезни, подобные ВИЧ/СПИДу, существенно сократили продолжительность жизни.

Тем не менее, общая модель ясна. Вопрос состоит в том, сильно ли будет процесс старения влиять на глобальный рост и связанные с ним переменные параметры, типа накоплений и инвестиций. Это сложная проблема, и мы здесь не будем в нее углубляться. Ограничимся лишь основными выводами, а заинтересованным читателям посоветуем обратиться к более подробным исследованиям.

На стареющие общества приходится около 70% мирового ВВП – это значительная величина. Должен ли их экономический рост замедлиться с «поседением» их жителей? Простая арифметика показывает, что когда численность людей трудоспособного возраста перестает увеличиваться или уменьшается, а количество пенсионеров растет, это должно непременно

«В человеческом прогрессе есть много такого, чем можно гордиться, но есть и много того, о чем можно сожалеть, потому что половина населения мира все еще живет в бедности. Мы сконцентрировали усилия на экономическом росте, ибо без него поляризация между имущими и неимущими, в нашем мире будет продолжаться усиливаться, оставаясь причиной конфликтов и нестабильности»

Эрнесто Седильо

сокращать доходы на душу населения. В производстве дохода участвует все меньше людей, но не сокращается число тех, среди кого он распределяется.

Этот мрачный прогноз предполагает, однако, что понятие «трудоспособный возраст» будет оставаться тем же, что и сегодня. Между тем такое маловероятно. Во многих странах и регионах (в том числе в Европе, Северной Америке, Японии и Китае) старение населения ставит под угрозу платежеспособность национальных пенсионных систем. В результате возникает необходимость проведения реформ с целью удлинения трудового стажа жителей этих стран или предоставления им разных вариантов выбора в отношении срока выхода на пенсию, дохода и потребления до и после этого события. Нынешние фиксированные возрасты ухода на пенсию не уцелеют.

Таким образом, реформы, необходимые для восстановления финансовой жизнеспособности многих национальных пенсионных систем, изменят также продолжительность и модели трудовой жизни. Если эти преобразования будут проводиться постепенно – а мы полагаем, так и случится – то, как показывают результаты исследований, не будет оснований ожидать серьезного замедления глобального роста.

Некоторые страны уже отходят от нынешней так называемой «солидарной» пенсионной системы (пенсионные выплаты из текущих расходов = “pay-as-you-go”), при которой с сегодняшнего трудового населения взимаются налоги для выплат сегодняшним же пенсионерам. Вместо этого они переходят на более полно финансируемые системы, когда сегодняшние работники аккумулируют финансовые активы, которые позволяют им притязать на часть будущего продукта.

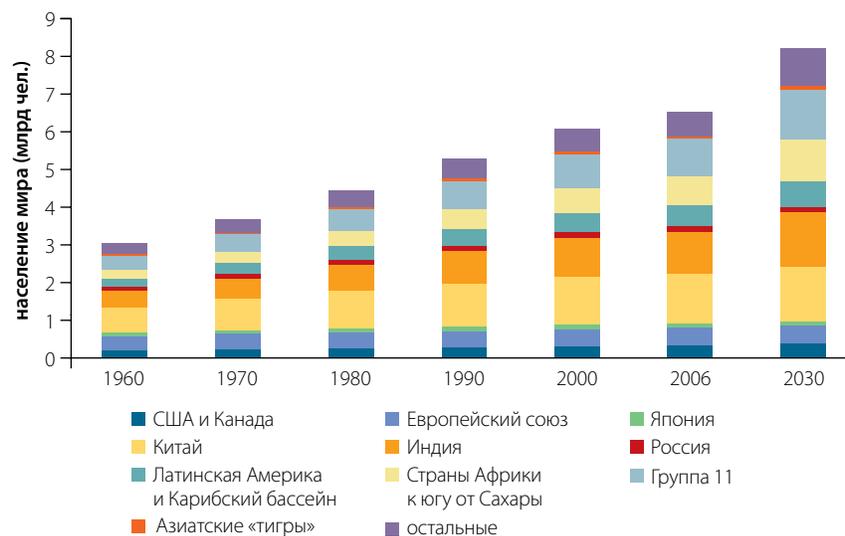
С переходом стран с одной практики на другую уровень их накоплений может временно возрасти, что увеличит «излишек сбережений» в мировой экономике. Этот отход от потребления может на какое-то время отрицательно сказаться на темпах экономического роста.

Старение населения – проблема преимущественно более богатых стран, хотя Китай тоже сталкивается с ней. Многие из наименее развитых стран мира испытывают трудности противоположного характера. Их жители молоды, и в странах, опустошаемых болезнями типа ВИЧ/СПИД, последствия этой контртенденции принимают драматический характер.

В итоге некоторые страны имеют миллионы молодых людей, вливающих после школы в рынок труда, который не способен их поглотить. Кроме того, будучи новичками, они зачастую находятся в менее выгодном положении, чем опытные рабочие. Как следствие возникает проблема молодежной безработицы. Эта неприятная ситуация выходит за рамки чисто экономических аспектов, порождая вызов морального плана и угрозы безопасности. И она имеет очень широкое распространение.

В некоторых районах даже очень высокие темпы экономического роста недостаточны для того, чтобы поглотить прогнозируемое предложение рабочей силы. Цифровые данные на этот счет удручают (см. рис. 12). От сегодняшнего дня к 2050 г. население мира, по оценкам, возрастет на 3 млрд человек. Только 100 млн из них будут жить в богатых странах. Один миллиард придется на быстро растущие страны типа Индии и Китая. Остальное же – то есть, две трети прироста мирового населения – придется на страны, которые пока не имеют устойчивых достижений в области экономического роста. Таким образом, предложение рабочих рук происходит не там, где создаются новые рабочие места.

Рисунок 12. Рост населения: 1960–2000 гг. и прогноз на 2030 г.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007; Forecast for 2030 from Maddison, Angus. 2001. The World Economy: A Millennial Perspectives. Paris: OECD.

Эта демографическая проблема не может быть разрешена какой-либо страной в одиночку. Решение должно переходить национальные границы. Как нам сегодня ясно, для многих стран единственным возможным выходом из ситуации является трудовая миграция. Люди должны переезжать из стран с избыточной рабочей силой в страны с ее недостатком. Нужен международный надзор за миграцией, чтобы предотвращать злоупотребления в этой области.

Трансграничная миграция – это обоюдоострый меч для развивающихся стран. Для тех из них, кто имеет излишек рабочей силы, она открывает возможности. Объем денежных средств, которые мигранты переводят на родину своим семьям, сейчас намного превышают объем любой официальной иностранной помощи. С другой стороны, многие страны страдают от оттока высокообразованных людей, которые могли принести им пользу, работая в общественном секторе, бизнесе и в других профессиональных сферах.

Проблема еще более осложняется, если мигранты приобрели образование за государственный счет. Они получают от него частную выгоду, не принося социальной отдачи своей стране. Способы противодействия этой потенциальному несоответствию разработаны. Например, можно было бы выдавать студентам займы на обучение, а затем уменьшать подлежащую возвращению сумму за каждый год, который они отработали на родине.

Страны также могут немало сделать, чтобы заполучить обратно своих высокообразованных и набравшихся опыта граждан. Быстрорастущие экономики, располагающие достаточными возможностями, могут наладить значительную реэмиграцию. Вернувшиеся в свою страну, квалифицированные специалисты способны внести существенный вклад в ее экономический рост. Возвращение мигрантов в сочетании с их стремлением к благосостоянию может сформировать позитивный кругооборот.

Что касается постоянной миграции из бедных стран в богатые, то широкомасштабное перемещение работников из развивающегося мира в развитый могло бы привести к существенному повышению глобальных доходов. Если мигранты в среднем моложе, чем граждане принимающей их страны, это могло бы также замедлить старение ее населения. Однако, хотя оба эти положения верны, политические и социальные сложности, сопутствующие постоянной широкомасштабной миграции, делают маловероятным ее появление. Поэтому такую миграцию не следует считать существенным фактором инклюзивного роста на глобальном уровне – по крайней мере в ближайшем будущем.

Глобальные дисбалансы и глобальное управление

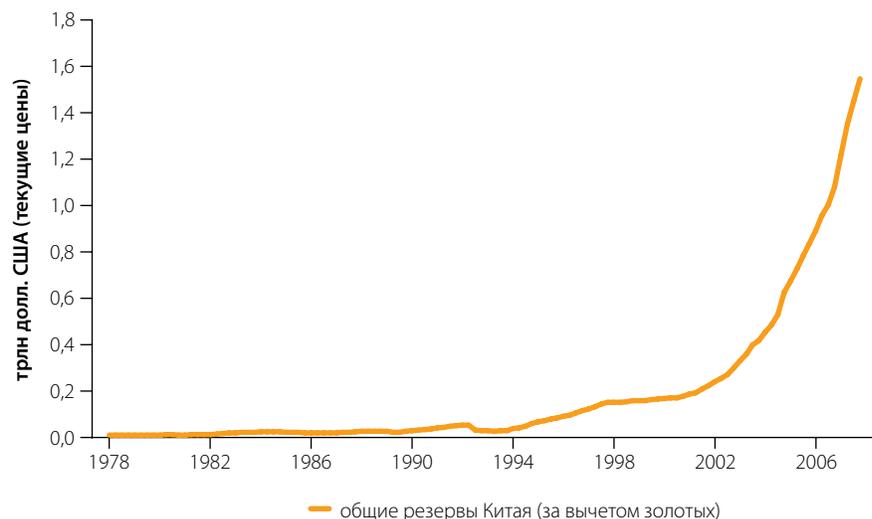
Развивающиеся экономики обрели более заметное присутствие в богатом мире. В прошлые времена их экономические триумфы и осечки вызывали аплодисментами или сожаление. Однако какую бы роль эти страны ни играли на местном или региональном уровнях, они не создали значительных макроэкономических последствий для мирового хозяйства. В нем доминируют передовые экономики, на которые приходится основная масса производства глобального продукта, дохода и активов. Если кто-то пока и управлял мировой экономикой, это были политические деятели в столицах богатых стран.

Созвездие сильных держав претерпевает быстрые изменения. Определяющей экономической характеристикой нескольких следующих десятилетий будет, вероятно, увеличение размеров и экспансии развивающегося мира. ВВП Китая в 2007 г. составил 3,2 трлн долл. (по рыночному обменному курсу и без пересчета по паритету покупательной способности) и продолжает расти на 10% в год. Это почти 20% объема экономики США, то есть 10% роста Китая эквивалентны 2% роста США или Европы. Объем индийской экономики приближается к 1 трлн долл. Вполне возможно, что она пойдет китайским путем с временным лагом 12–15 лет.

В середине 2007 г. резервы центральных банков составляли около 4,5 трлн долл. Только у одного Китая они исчисляются примерно в 1,6 трлн долл. и продолжают увеличиваться, благодаря растущему положительному салдо торгового баланса (10–12% ВВП в 2007 г.) и массовому притоку частного капитала, привлекаемого страной (см. рис. 13). Размеры суверенных фондов благосостояния, накопивших порядка 3 трлн долл., тоже растут ввиду высоких цен на нефть и стремления правительств иметь более диверсифицированные иностранные активы. Некоторые опасаются, что эти фонды, которыми владеют правительства, могут принимать свои инвестиционные решения по политическим соображениям, а не только по коммерческим. Пока нет свидетельств того, что это имеет место в сколь-нибудь крупных масштабах. Однако в интересах каждого добиться, чтобы такого и не происходило, для чего необходимы правильные формальные соглашения и меры институционального характера.

Благодаря финансовым инновациям, общий объем финансовых активов с 1980-х годов рос втрое быстрее, чем глобальный ВВП. Однако эти новшества одновременно сделали некоторые рынки менее прозрачными и более трудными для регулирования, о чем свидетельствует нынешний кредитный кризис (2007–2008 гг.) в Америке и Европе. Они также сбили

Рисунок 13. Резервы Китая



Источник: IMF, International Financing Statistics.

с толку финансовые и монетарные власти, озадаченные теперь своей ролью. Ответственность центральных банков ныне выходит за пределы вопросов инфляции и распространяется на кредитные ограничения, замедление роста, «дутые» активы и, в некоторых случаях, на валютные курсы. В условиях относительно свободного движения международных капиталов, остается неясным, обладают ли центральные банки достаточным количеством инструментов, чтобы выполнять эти функции.

С лета 2007 г. рынки капиталов стали менее щедро оценивать рискованные активы. Однако мировая экономика по-прежнему остается несбалансированной. Уровень сбережений в США еще слишком невысок, накопление Китаем резервов еще не замедлилось, и его положительное внешнеторговое сальдо, некогда умеренное, продолжает быстро расти. Валюты, которые следуют за долларом (или юанем), в значительной мере повторяли поведение падающей американской валюты с явным пренебрежением к собственным фундаментальным основам.

Большинству наблюдателей ясно, что глобальная экономика вышла за пределы нашей способности управлять ею. Это создает особые риски для развивающихся стран, поскольку они больше всех уязвимы перед внезапным прекращением кредитования и неожиданными изменениями международных обычаев или предложения. По возможности, страны принимают меры предосторожности. Они накапливают значительные резервы иностранной валюты и ограничивают движение разных видов капитала, что потенциально угрожает стабильности, росту и конкурентоспособности. По следам американского кризиса субординированных ставок (для малоимущих заемщиков), развивающиеся страны вновь со скептицизмом относятся к утверждению о том, что лучше всего работают либерально регулируемые рынки капитала.

Следует отметить, что ряд развивающихся стран имеют собственные потенциально «дутые» активы, которые вызывают тревогу. К примеру, цена на недвижимость в Мумбаи, как сообщают, столь же высока или даже

выше, чем в Нью-Йорке или Лондоне. Стоимость жилья во многих районах мира стала отделяться от ренты. Когда эти раздутые, как пузыри, активы лопаются, то потенциально способны вызвать быстрое торможение других, нефинансовых отраслей экономики.

С увеличением количества влиятельных государств ощущается все большая необходимость создания механизма координации их политики. Эти страны, которые ныне включают более крупные развивающиеся экономики, несут совместную ответственность за стабильность глобальной финансовой системы. Однако международного института, который позволил бы им должным образом выполнять эти обязанности, не существует. Группа G-8 исключает эти страны по определению. Международный валютный фонд пытался пойти им навстречу, однако его реформы в области «квот» перераспределили право голоса только в самой незначительной степени. Для многих в Азии МВФ остается порождением послевоенной эпохи, когда доминировали европейская и американская экономики, а это время уже прошло.

Международный институт, который дал бы развивающимся экономикам то, что им причитается, мог бы иметь две задачи. Первая – это мониторинг и наблюдение, которые МВФ называет «надзором». Международная система должна уметь предвидеть напряженные финансовые ситуации, дисбалансы и слабые места. Это позволило бы ей вступать в действие на ранних стадиях и уменьшило бы вероятность резких корректировок. Вторая задача состоит в организации своевременного и скоординированного ответа на те кризисы, которые она не смогла предсказать, как, например, повышение цен на продовольствие.

Как отмечено в настоящем докладе, глобальная экономика позволила трем миллиардам людей пожинать в послевоенный период плоды экономического роста. Она также обеспечивает стартовую площадку для осуществления чаяний еще 2 млрд человек. Несомненно, глобальные рынки несут с собой риски. Нет также сомнения в том, что люди должны быть защищены от их самых суровых последствий и неконтролируемых факторов. Но правда и в том, что саму открытость рынков тоже нужно оберегать. В мире наций-государств международная экономика не имеет естественных защитников. Возможно, в этом и состоит самая большая опасность.



Статистическое приложение

Мировая экономика и развивающиеся страны после Второй мировой войны

Данное приложение представляет собой иллюстрированный графиками обзор эволюции глобальной экономики в послевоенный период и растущей роли развивающихся стран. Мы приводим основные параметры экономического и социального развития этих стран, а также некоторые характеристики глобальной экономической среды, которые влияют на их экономические перспективы и стоящие перед ними вызовы.

При подготовке настоящего обзора мы были удивлены, до какой степени неполны или противоречивы существенные данные по развивающимся странам. Кроме этой проблемы имелись и трудности более общего характера, связанные со сведением воедино этих данных. Например, никакой отдельный источник не дает временных рядов для национальных счетов всех стран, которые согласовывались бы со статистикой этих счетов – в большинстве случаев временные ряды имеют усеченный характер. Есть и еще

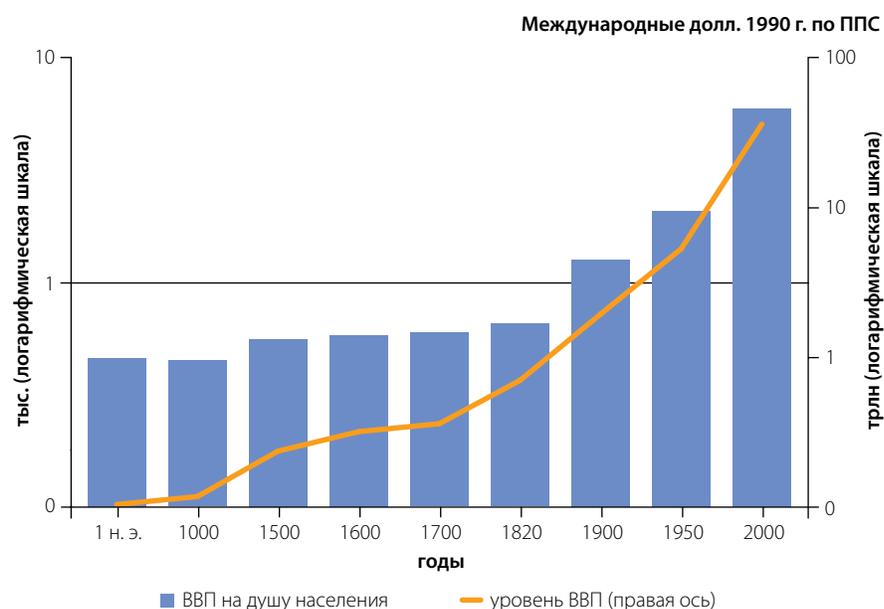
более серьезные проблемы вроде отсутствия сведений. Недостаточно, в частности, было данных об инфраструктуре и качестве образования, а в более общем плане – по эффективности расходов государственного сектора. Очевидно, что международным институтам по вопросам развития и статистическим службам следует выделять больше времени и ресурсов на решение этих проблем.

Приложение состоит из шести частей. В Части 1 рассматривается динамика ВВП в индустриальных и развивающихся странах. В Части 2 описываются демографические тенденции и приводятся соответствующие прогнозы. Часть 3 посвящена проблемам бедности в развивающихся странах и некоторым ее основным характеристикам. Часть 4 содержит некоторые сведения о движении социально-экономических индикаторов, в частности, в области образования и здравоохранения. В Части 5 анализируются отдельные аспекты развития инфраструктуры – области, где данные отличаются поразительной неполнотой. В Части 6 рассматриваются основные мировые тенденции.

1. ДИНАМИКА ГЛОБАЛЬНОГО И ДУШЕВОГО ВВП

1.1. Динамика глобального и душевого ВВП за минувшие две тысячи лет

Школы экономической мысли долго утверждали, что современный экономический рост берет свое начало со времен Промышленной революции. На деле он начался намного раньше в результате распространения университетов в XIV и XV столетиях и ряда научных и технологических инноваций (например, типографская печать, прогресс в судостроении, навигационные инструменты, развитие метеорологии и астрономии). Эти факторы, наряду с воцарением в Западной Европе относительного мира и спокойствия, способствовавших развитию торговли, привели к ускорению экономического роста еще до промышленной революции. После нескольких десятков тысяч лет низкого или даже ничтожного прогресса, рост примерно тысячу лет назад ускорился, потом вновь ускорился в XIX веке и, по мнению некоторых, еще раз ускорился в минувшие два десятилетия (хотя о последнем показателе пока еще рано делать точный вывод). Это повышение доходов на душу населения показано на рисунке ниже, где приводятся параметры мирового ВВП и душевых доходов за последние две тысячи лет.

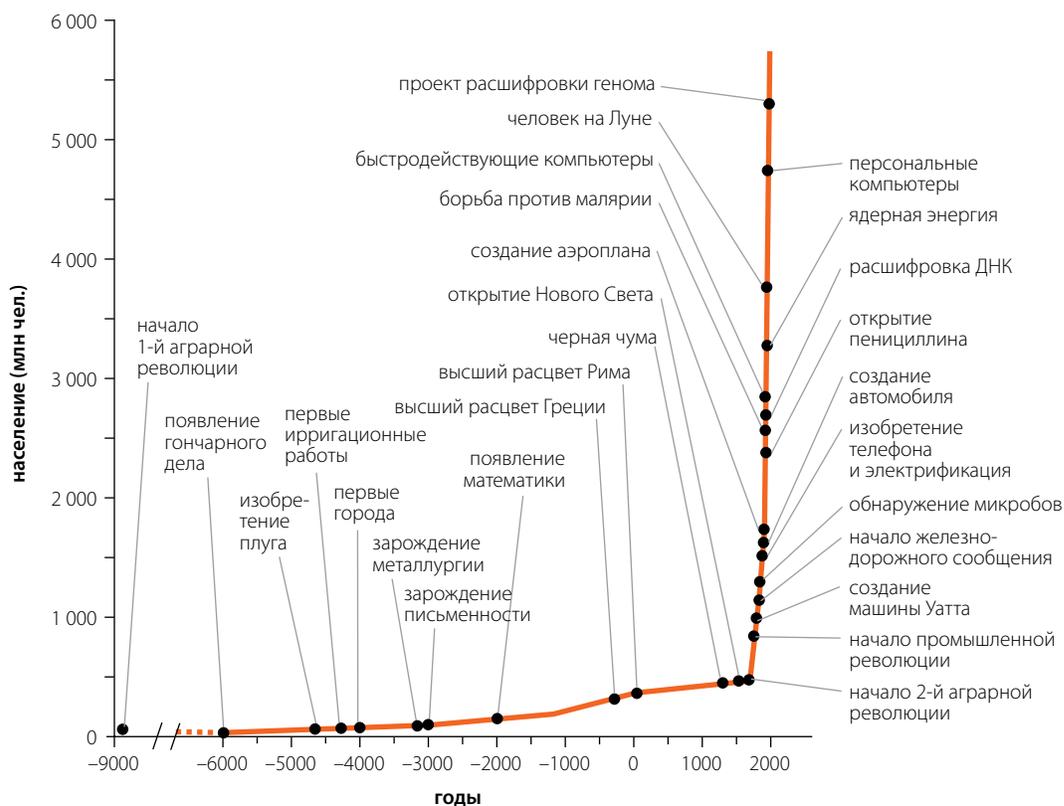


Источник: Maddison, Angus. 2007. *Contours of the World Economy, 1-2030 AD*. Oxford, UK, Oxford University Press.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

1.2. Рост мирового населения и некоторые важнейшие события истории от 9-го тысячелетия д.н.э. до настоящего времени

Рост доходов сопровождался беспрецедентным увеличением населения и экспоненциальным ростом темпов научных открытий

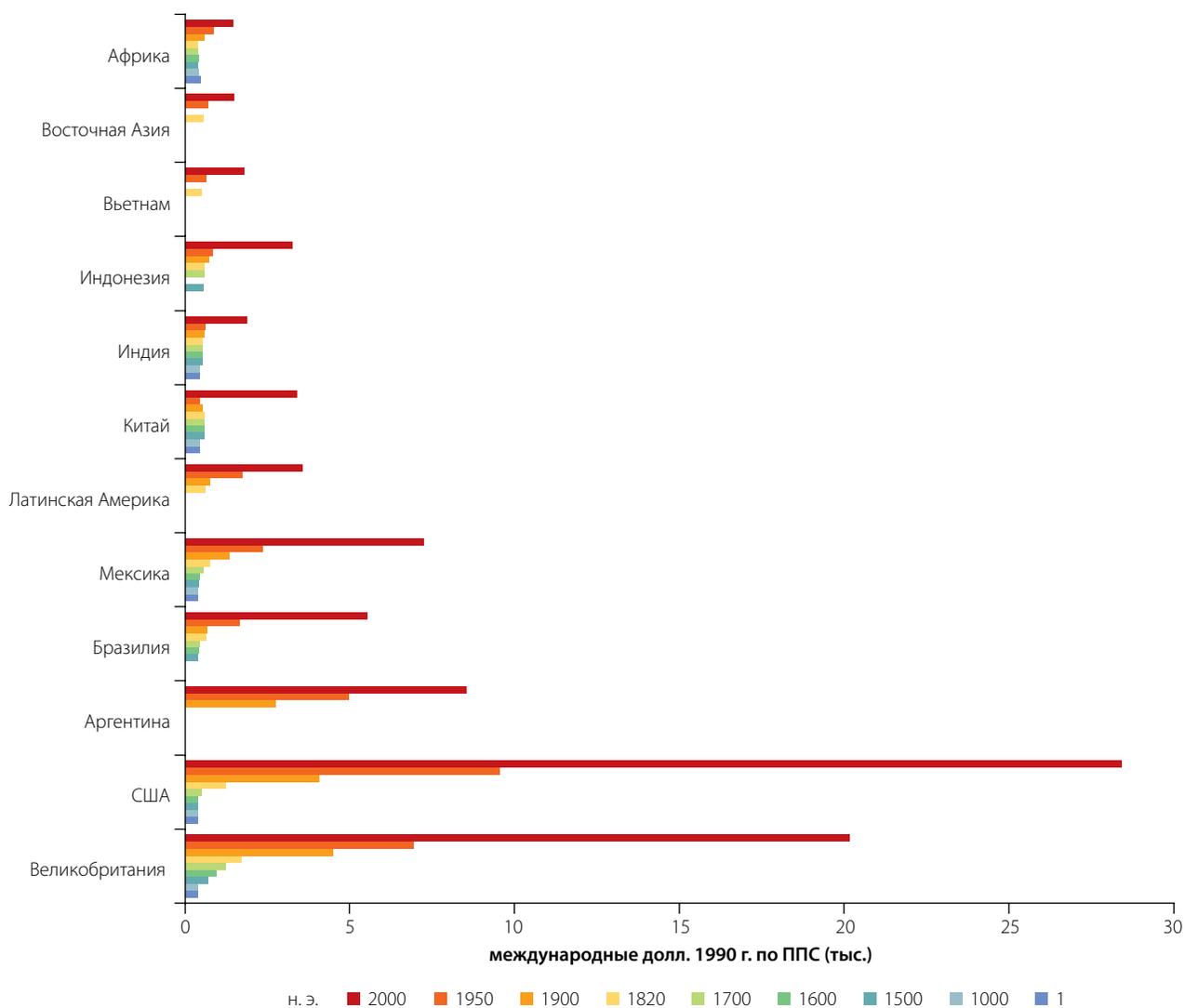


Источник: Fogel, Robert. 1999. "Catching Up with the Economy". *American Economic Review* 89(1) March: 1-21.

Примечание: Обычно существует временной интервал между изобретением какого-то процесса или машины и его общим внедрением в производство. Слово «начало» подразумевает самые ранние этапы распространения изобретения.

1.3. Долговременная динамика душевого ВВП в отдельных развивающихся странах и регионах

До Второй мировой войны экономический рост ограничивался Европой и Северной Америкой. Доходы на душу населения повсеместно застыли, о чем свидетельствует рис. 1.3, где на горизонтальной оси откладываются значения дохода на душу населения для разных групп стран или регионов за последние две тысячи лет.

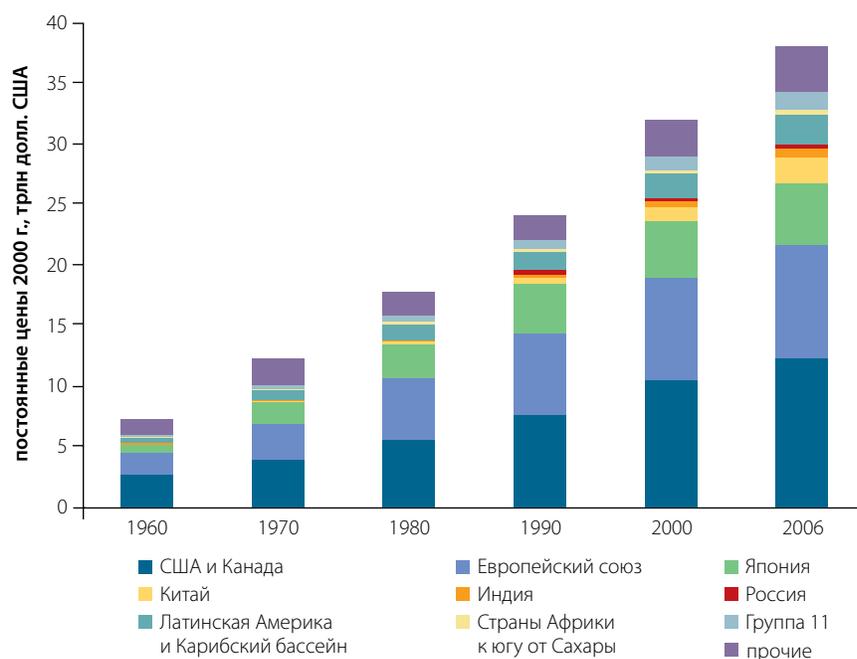


Источник: Angus Maddison's Web site, www.ggd.net/Maddison.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

1.4. Динамика глобального ВВП с 1960 г.

После Второй мировой войны ряд развивающихся стран стали быстро расти и догонять индустриальные страны, что способствовало экспоненциальному увеличению мирового ВВП. Рис. 1.4 показывает, какой вклад внесли в рост мирового ВВП с 1960 г. различные группы стран и регионы. Из него явствует, что на США, Канаду, Европейский Союз и Японию приходится намного больше половины глобального ВВП, однако их доля снижается в результате роста Китая и Индии. В послевоенный период высокие темпы роста демонстрировала Япония, благодаря гибриднему процессу «догоняющего развития» и восстановления экономики. Хотя в 1950-е, 1960-е и часть 1970-х годов Япония принадлежала к развивающемуся миру, сейчас это индустриальная экономика, и ее ВВП один из самых высоких в мире.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

Примечание: С 2006 г. Европейский союз включает 25 стран. Имеющиеся сведения по годам для разных стран различны, например, немецкий ВВП рассчитывается с 1971 г. «Группа 11» включает 11 из 25 крупнейших развивающихся стран, приведенных в табл. 1.1 и не попадающих ни в какую из вышеупомянутых категорий. В эту группу входят Алжир, Бангладеш, Египет, Индонезия, Иран, Малайзия, Пакистан, Филиппины, Румыния, Таиланд, Турция. Десятью ведущими по размеру экономиками в графе «прочие» являются Республика Корея, Австралия, Тайвань (Китай), Швейцария, Гонконг (Китай), Норвегия, Сингапур, Новая Зеландия, Украина и Вьетнам.

1.5. Экономический рост в 25 крупнейших на сегодня развивающихся странах

Ряд крупнейших развивающихся стран вывели свои экономики на путь достижения уровня индустриальных стран, но другие этого не сделали. В мире сейчас насчитывается около 150 развивающихся государств. На 10 крупнейших приходится около 70% ВВП развивающегося мира, а на 25 крупнейших – около 90%. Процессы роста этих 25 стран протекали неравномерно. Поскольку в течение длительного времени в индустриальных государствах рост на душу населения составлял примерно 2%, развивающиеся страны, чтобы догнать их, должны поддерживать гораздо более высокий показатель. Как видно из нижеследующей таблицы, менее половины из них сумели обеспечить такие темпы. С 1960 г. только шесть стран имели рост более 3% в расчете на душу населения, и 10 имели рост менее 2%, что означает, что они еще больше отстали от доходов индустриальных стран. Япония и Республика Корея не упоминаются в таблице – две эти мощные экономики, бывшие в категории развивающихся после второй мировой войны, благодаря своим показателям роста достигли уровня доходов индустриальных стран. Как уже отмечалось, экономический рост Японии – являет собой гибрид процессов послевоенного восстановления и «гонки за лидерами».

	Реальный ВВП* 2006 г.	Доля в общем ВВП**	Темпы роста ВВП***				Ранг (место) в 1960 г.	Реальный ВВП в 1960 г.
			1980–2006 г.		1960–2006 г.			
			реальный	душевой	реальный	душевой		
Алжир	72	0,9	2,8	0,5	3,6	1,1	13	14
Аргентина	340	4,1	1,8	0,5	2,5	1,1	1	108
Бангладеш	65	0,8	4,6	2,3	3,6	1,3	16	13
Бразилия	765	9,3	2,2	0,5	4,4	2,3	2	105
Венесуэла	147	1,8	2,0	-0,3	2,8	0,0	6	41
Венгрия	62	0,7	1,7	2,0	3,4	3,4	14	13
Египет	128	1,5	4,7	2,6	5,3	3,0	17	12
Индия	703	8,5	6,0	4,1	4,9	2,8	4	77
Индонезия	219	2,7	5,2	3,6	5,5	3,6	8	18
Иран	140	1,7	3,5	1,3	4,4	1,8	–	–
Китай	2 092	25,4	9,8	8,6	7,7	6,1	5	70
Колумбия	106	1,3	3,2	1,4	4,2	1,9	11	16
Малайзия	119	1,4	6,1	3,6	6,6	3,9	22	6
Мексика	666	8,1	2,6	0,9	4,3	2,0	3	94
Нигерия	64	0,8	2,7	0,0	3,5	0,8	15	13
Пакистан	99	1,2	5,1	2,5	5,5	2,7	20	9
Перу	71	0,9	2,3	0,4	3,2	0,9	10	16
Польша	210	2,6	3,7	3,7	–	–	–	–
Россия	373	4,5	-0,4	-0,2	–	–	–	–
Румыния	53	0,6	1,0	1,1	–	–	–	–
Таиланд	165	2,0	5,9	4,5	6,6	4,5	19	9
Турция	261	3,2	4,4	2,5	4,3	2,2	–	–
Филиппины	99	1,2	2,9	0,7	4,0	1,4	9	17
Чили	96	1,2	4,9	3,3	4,3	2,5	12	14
ЮАР	169	2,0	2,2	0,1	3,3	1,0	7	38
Прочие	965	11,7	–	–	–	–	–	–

Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

Примечание: Таблица не включает страны, которые в 1960 г. были развивающимися, но потом достигли уровня доходов индустриальных стран. Числа, выделенные курсивом и красным, указывают на иной временной период имеющихся данных. Это Россия (1989–2006), Турция (1968–2006), Польша (1990–2006), Иран (1965–2006).

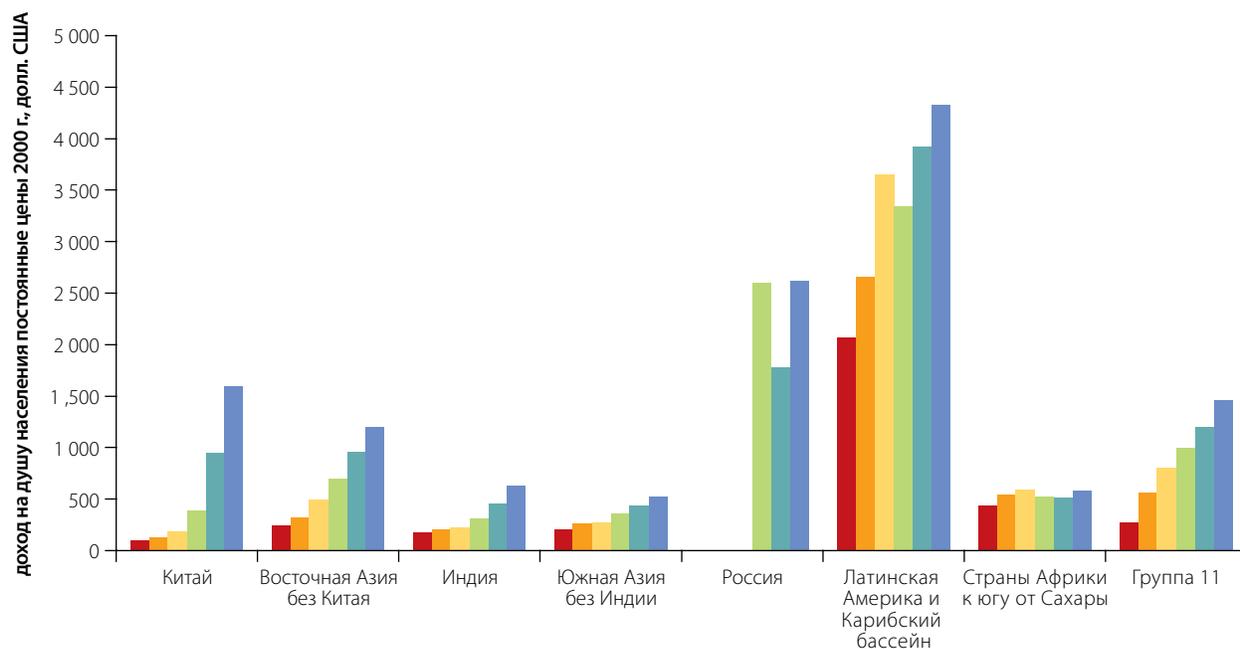
* Реальный и душевой ВВП указаны в ценах 2000 г., млрд долл. США.

** Доля в реальном ВВП всех развивающихся стран в 2006 г.

*** Темпы роста (CAGR) за разные периоды рассчитаны как сложный процент.

1.6. Различия в экономических показателях, 1960–2006 гг.

Различия в экономических показателях стран весьма значительны. Это относится прежде всего к государствам Африки и Латинской Америк, где рост был замедленным или замедлился по отношению к доходам индустриальных стран, из чего следует, что первые в указанный период отставали от вторых.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

1.7. Гонка за лидерами

Еще один способ описать различия в экономических параметрах развивающихся стран – задаться вопросом о том, какие темпы роста нужны каждой из них, чтобы к определенному моменту догнать индустриальные страны (в которых душевой доход в течение длительного времени увеличивается на 2% в год). Приводимая ниже таблица показывает темпы прироста и количество лет, необходимых им, чтобы догнать лидеров к 2050 г. и 2100 г. При сохранении нынешних тенденций Китай мог бы снизить ежегодные темпы роста до 5,7% против 8,3% в среднем за последние 10 лет. Это указывает на то, что при нынешнем уровне роста Китай сравняется с индустриальными странами до 2050 г.. Бразилии же, напротив, для этого понадобится повысить темпы роста своего дохода на душу населения в пять раз по сравнению с ее 11% в последние 10 лет.

В последней колонке приводимой ниже таблицы показано количество лет, необходимых для того, чтобы данная страна догнала страны ОЭСР, при условии, что в будущем она будет расти на уровне высшего показателя прироста, зарегистрированного в последние 10 лет. Очевидно, что этот показатель весьма произволен. Такие страны, как Венесуэла, где темпы роста сильно колеблются, автоматически приобретут максимальное значение темпов роста – ввиду их всплесков, и, следовательно, искусственно получают очень небольшое количество лет, чтобы догнать лидеров. Использование среднего показателя роста за последние десять лет дало бы более достоверные оценки. Многие страны имеют за этот период средний душевой рост намного ниже соответствующего долговременного пока-

зателя стран ОЭСР, то есть, при таком приросте они никогда не догонят последних. С другой стороны, все перечисленные в таблице страны по крайней мере один год имели темпы роста выше 2% в год. Применение последнего значения позволяет сделать подсчеты математически целесообразными, однако их экономический смысл следует трактовать с осторожностью.

В последнее время рост стран Африки, Латинской Америки и Ближнего Востока ускорился, отчасти обусловлено повышением цен на базовые товары, а отчасти изменением в их экономической политике. Вопрос сегодня в том, как долго продлится это ускорение.

	Душевой ВВП* в 2006 г.	Темпы роста за последние 10 лет		Темпы роста, необходимые, чтобы догнать***		Кол-во лет, необходимые чтобы догнать****
		макс.**	средн.**	в 2050 г.	в 2100 г.	
Алжир	6 376	5,3	2,4	5,8	3,8	75
Аргентина	13 652	8,1	1,7	4,0	2,9	17
Бангладеш	1 916	4,8	3,5	8,7	5,1	163
Бразилия	7 826	4,3	1,1	5,3	3,5	119
Венесуэла	6 485	16,2	1,1	5,7	3,7	13
Венгрия	16 928	5,5	4,7	3,4	2,7	26
Египет	4 031	4,9	2,7	6,9	4,3	118
Индия	3 308	7,7	4,9	7,4	4,5	50
Индонезия	3 570	4,3	1,3	7,2	4,4	181
Иран	7 405	5,9	3,2	5,4	3,6	54
Китай	6 621	10,1	8,3	5,7	3,7	23
Колумбия	6 886	5,4	1,0	5,6	3,7	68
Малайзия	10 091	6,4	2,2	4,7	3,3	35
Мексика	9 967	5,2	2,4	4,7	3,3	55
Нигерия	1 008	8,0	1,8	10,3	5,8	74
Пакистан	2 206	4,8	1,8	8,3	4,9	159
Перу	5 725	6,5	2,3	6,0	3,9	51
Польша	13 349	7,0	4,3	4,0	3,0	22
Россия	10 350	10,0	5,4	4,6	3,2	17
Румыния	8 722	8,7	3,1	5,0	3,4	24
Таиланд	8 065	6,2	1,8	5,2	3,5	45
Турция	7 842	8,3	2,7	5,3	3,5	28
Филиппины	4 731	4,3	2,2	6,5	4,1	159
Чили	10 939	5,1	2,6	4,5	3,2	54
ЮАР	10 338	3,9	1,7	4,6	3,2	135
	Душевой ВВП	Темпы роста за последние 10 лет		ВВП на душу населения***		
	в 2006 г.	макс.	средн.	в 2050 г.	в 2100 г.	
ОЭСР	30 897	3,08	2,04	75 130	206 222	–

Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* Душевой ВВП рассчитан по паритету покупательной способности в постоянных ценах 2000 г., международные доллары.

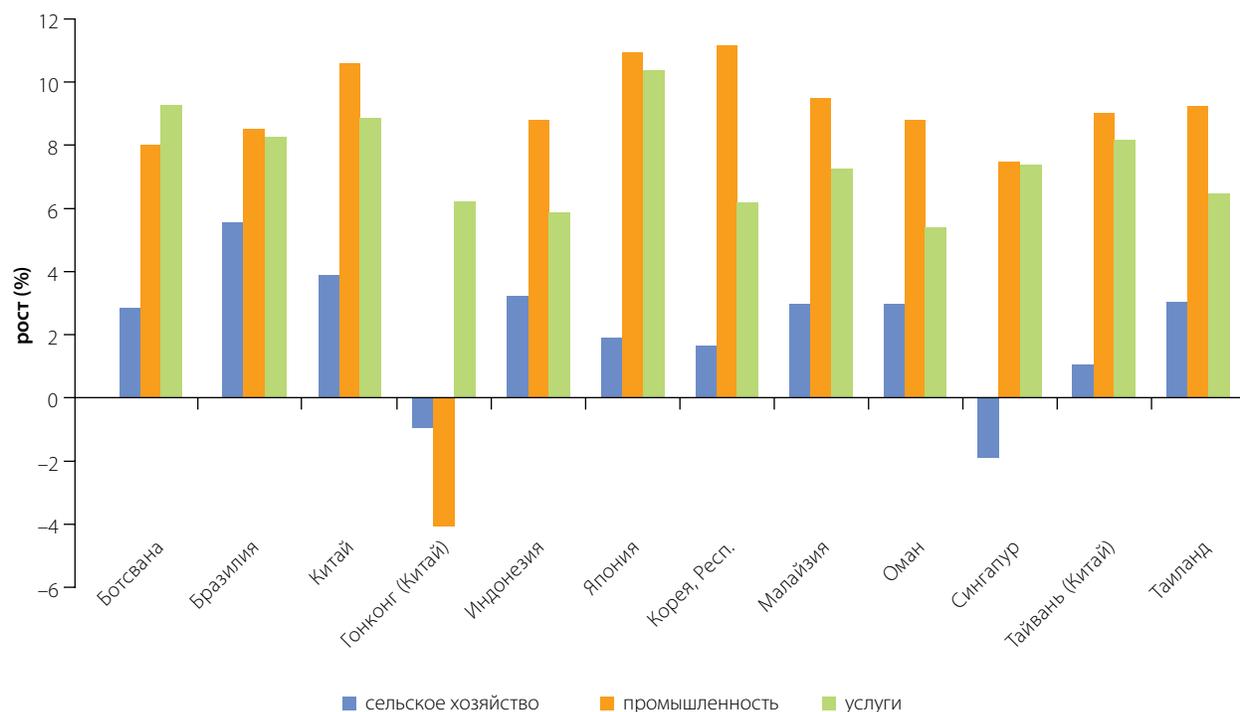
** Максимальная величина и простое среднее от ежегодных темпов роста за последние 10 лет.

*** Считаю ежегодный рост на уровне 2,04%, что является средней величиной по странам ОЭСР за последние 10 лет.

**** Считаю, что обе категории растут максимальными темпами, показанными за последние 10 лет.

1.8. Быстрый рост происходит за счет городов – его составляющие в быстро развивающихся экономиках в разные периоды

Во всех случаях устойчивый высокий рост (7% и выше в течение 25 лет и более) происходил за счет урбанизированных территорий, промышленность и услуги которых его и обеспечивали.

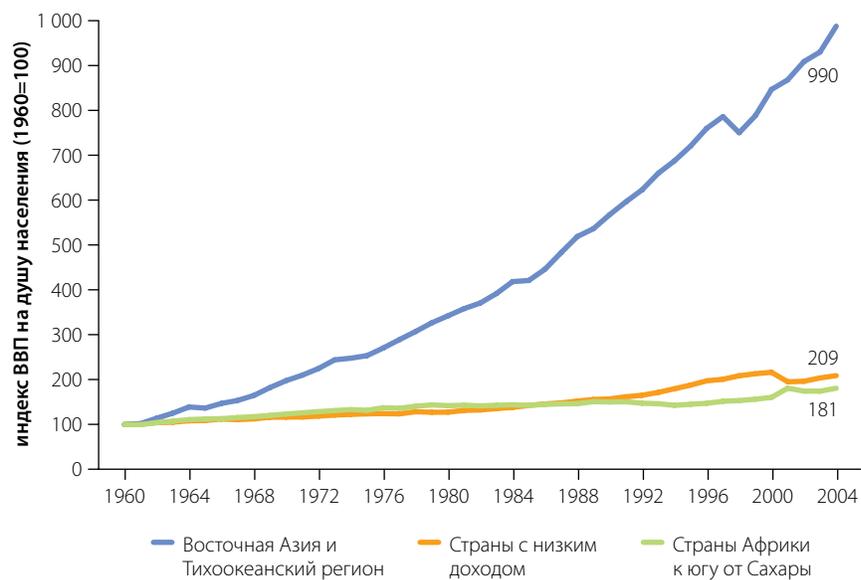


Источники: World Bank, World Development Indicators 2007; для Бразилии: расчеты Всемирного банка сделаны с использованием данных мировых таблиц World Tables 1975, World Bank, и Института прикладных экономических исследований Бразилии (IAER), <http://www.ipeadata.gov.br>; для Японии – по данным World Tables 1975, World Bank, и Maddison, Angus, 2001. *The World Economy: A Millennial Perspective*. Paris. OECD.

Примечание: Расчеты относятся к разным временным периодам (указываются далее в скобках) в зависимости от наличия непротиворечивых данных. Ботсвана (1965–2006), Бразилия (1955–1973), Китай (1965–2006), Гонконг (2000–2006), Индонезия (1960–2005), Япония (1955–1973), Р. Корея (1970–2006), Малайзия (1970–2006), Оман (1988–2004), Сингапур (1975–2006), Тайвань (1965–2006), Таиланд (1960–2006).

1.9. Различия между странами Африки к югу от Сахары и Восточной Азией

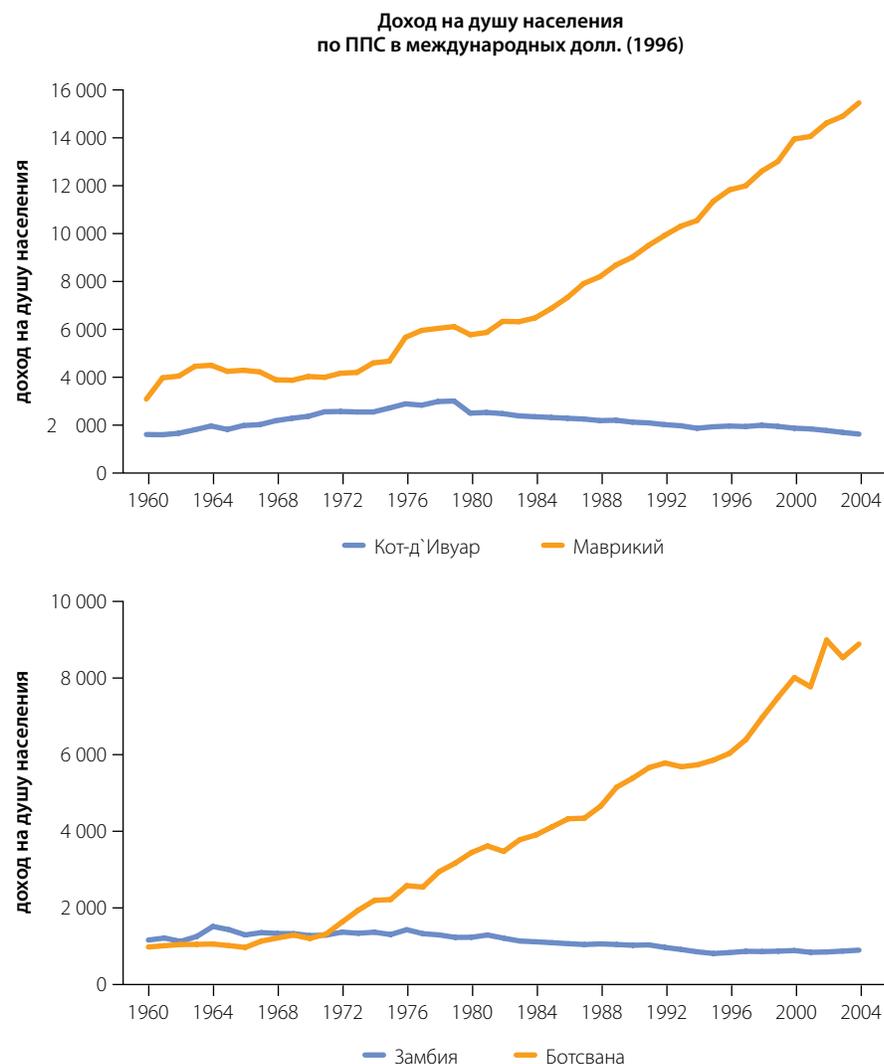
Еще один метод изучения дивергенций состоит в сравнении между собой регионов или экономик за какой-то период времени. Рисунок внизу показывает различия последовательных показателей Африки и Восточной Азии.



Источник: Arbache, Jorge, Go, Delfin, and Page, John. 2008. "Is Africa a Turning Point?" Policy Research Working Paper 4519, February. World Bank, Washington, DC.

1.10. Различия внутри Африки, 1960–2006 гг.

Внутри самой Африки наблюдаются значительные различия. К примеру, Маврикий и Кот-д'Ивуар относились к одному и тому же международному товарному рынку и примерно в одно время обрели независимость. Маврикий проводил стратегию роста, направленную на снабжение товарами внешнего рынка, интеграцию в глобальную экономику, диверсификацию своих продуктов и экспорта. Напротив, Кот-д'Ивуар почти исключительно полагался на доходы от товарного экспорта. Замбия и Ботсвана стартовали почти с одинакового уровня дохода на душу населения, и обе страны богаты минеральными ресурсами. И снова – разные политические стратегии и институты принесли различные результаты.

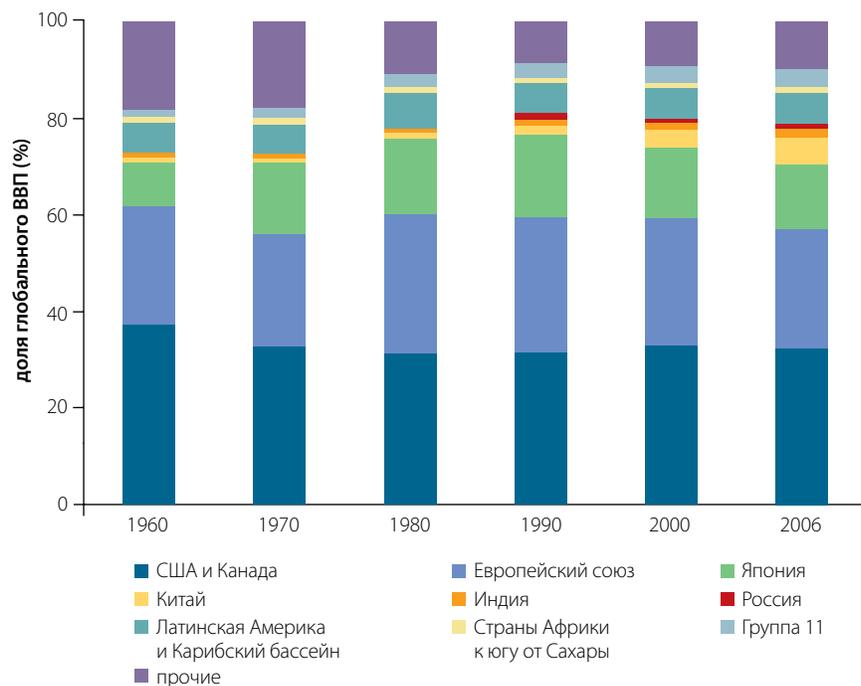


Источники: Arbache, Jorge, Go, Delfin, and Page, John. 2008. "Is Africa a Turning Point?" Policy Research Working Paper 4519, February. World Bank, Washington, DC.

Примечание: ППС – паритет покупательной способности.

1.11. Восхождение Китая и Индии

Благодаря последовательно улучшающемуся экономическому положению Китая и Индии доля развивающихся стран в глобальном ВВП возрастает. В результате доля США, Канады, Японии и Европейского Союза с 1980-х гг. уменьшается, хотя на эти экономические системы в сумме по-прежнему приходится 70% мирового ВВП.

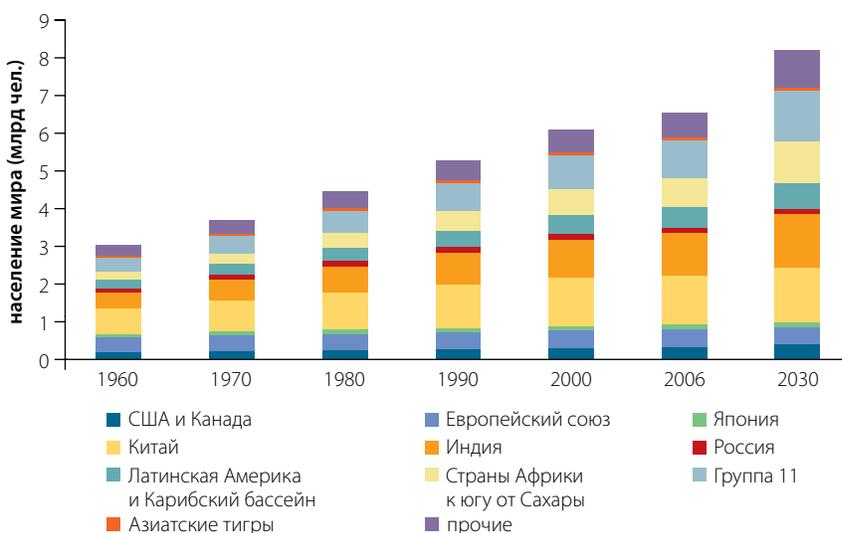


Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

2. НАСЕЛЕНИЕ: ТЕНДЕНЦИИ И ПРОГНОЗЫ

2.1. Рост населения мира, 1960–2006 гг. и прогноз на 2030 г.

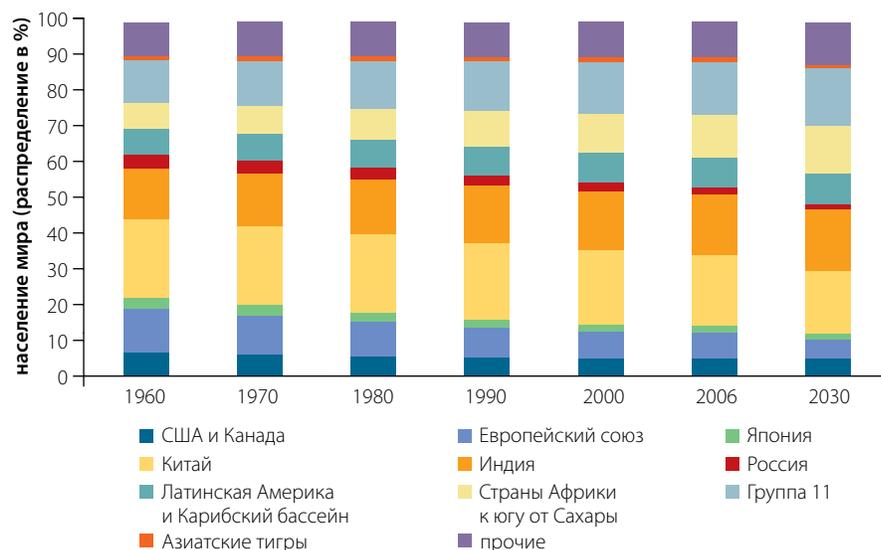
С окончания Второй мировой войны основной рост населения мира происходил за счет развивающихся стран.



Источники: World Bank, World Development Indicators 2007; прогноз для 2030 г. от Maddison, 2001.

2.2. Население мира, 1960–2006 гг. и прогноз на 2030 г. (процентное распределение)

Результатом роста населения в развивающихся странах является то, что доля промышленно развитых стран в населении мира сокращается.



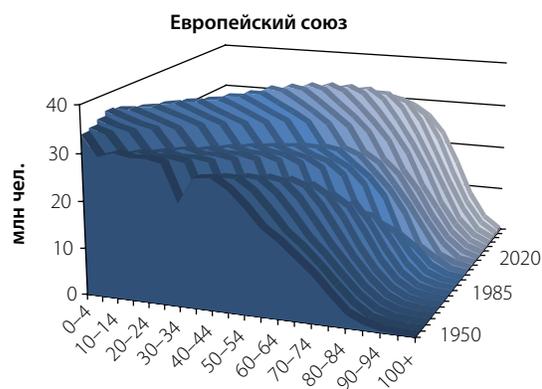
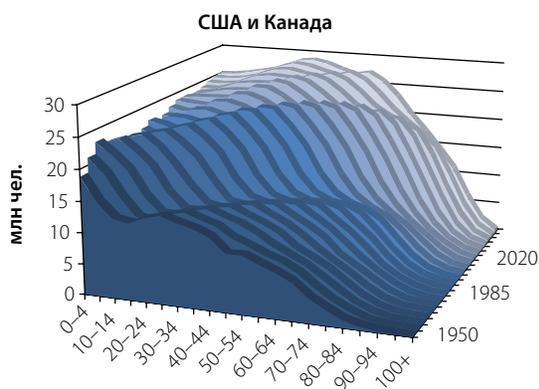
Источники: World Bank, World Development Indicators 2007; прогноз для 2030 г. от Maddison, 2001.

2.3. Демографические изменения 1950–2050 гг. с 5-летним интервалом между возрастными группами

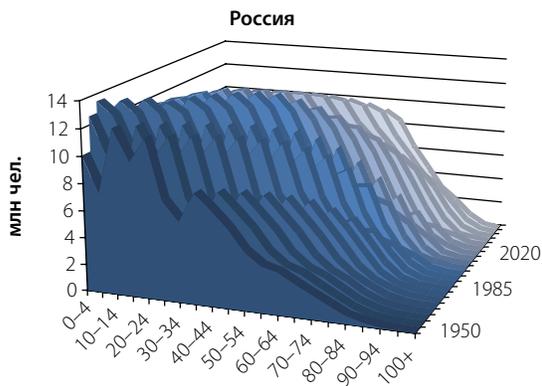
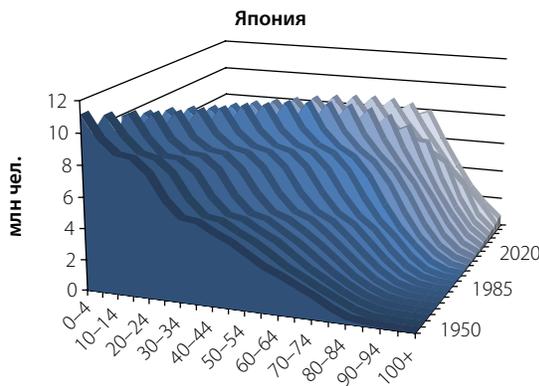
Представленные ниже цифры, относящиеся к разным группам стран и регионам, показывают динамику возрастного состава населения с 1950 г. по настоящее время и его ожидаемое изменение в период до 2050 г. Будущая миграция в расчет не принимается. Движение по возрастной шкале слева направо показывает возрастную структуру населения в различные моменты времени через пятилетние периоды, начиная с 1950 г. Если подниматься по оси времени из прошлого в настоящее и из настоящего в будущее и следовать по линии контура, то можно увидеть изменение размера конкретной возрастной группы. Так, для Китая рисунок при движении по оси времени показывает сначала увеличение численности детей в группе 0–4 года, а потом резкий спад, который, как ожидается, продлится до 2050 г. Все страны и регионы столкнулись или столкнутся со снижением численности младших групп, вызванным сокращением темпов рождаемости. В США и Европейском союзе, к примеру, сокращение рождаемости объясняет, почему увеличилась доля пожилых людей. Одно существенное исключение составляют страны Африки к югу от Сахары, где ожидается продолжение роста численности младших возрастных групп. Еще одной особенностью демографических тенденций этой зоны Африки является ожидаемое быстрое сокращение населения в старших возрастных группах.

Основные выводы, которые можно сделать из диаграмм, сводятся к тому, что мы наблюдаем серьезные демографические изменения, которые приведут к быстрому старению населения индустриальных стран.

Население развитых стран будет быстро стареть.

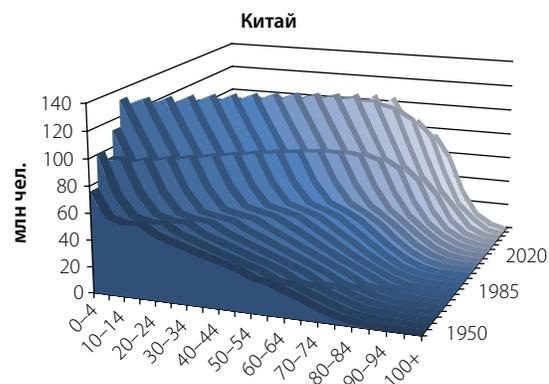
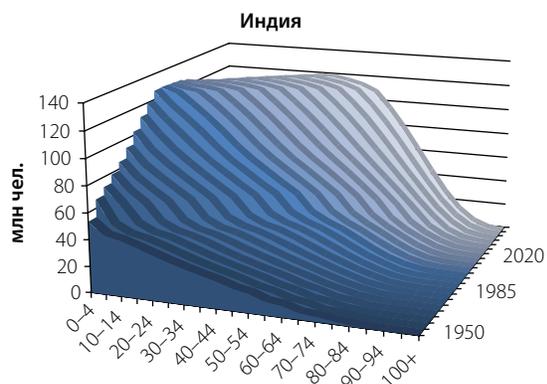


Особенно заметным будет старение населения в Японии, России и, в меньшей степени, в Китае.

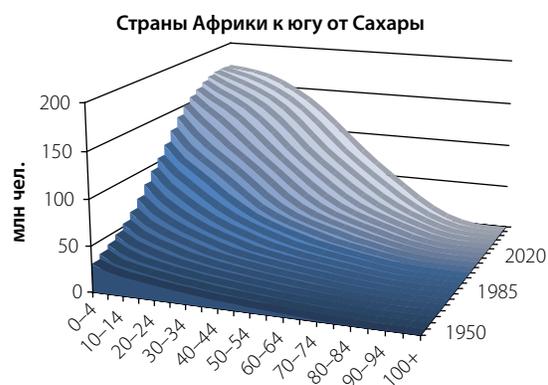
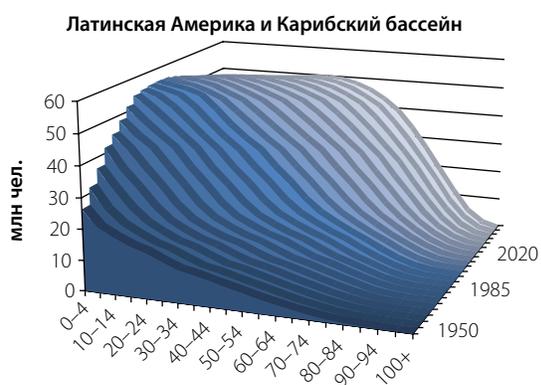


2.3. Демографические изменения 1950–2050 гг. с 5-летним интервалом между возрастными группами (продолжение)

Население Индии тоже будет стареть, хотя меньше, чем китайское.



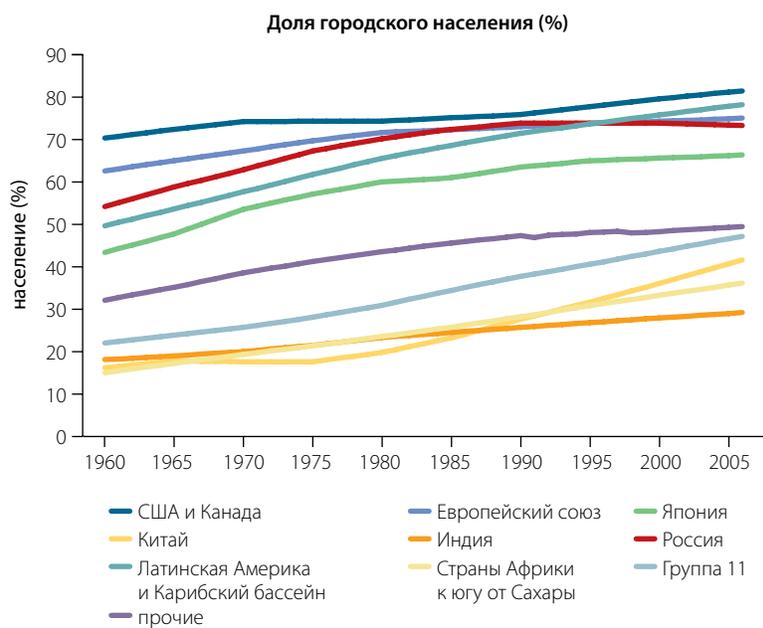
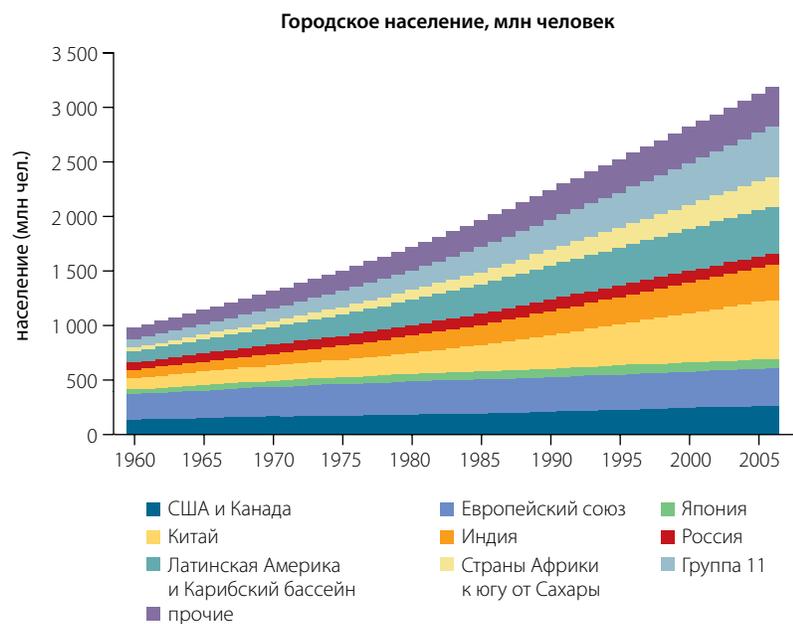
В Латинской Америке население будет стареть, между тем как в Африке ощущается губительное влияние ВИЧ/СПИДа на продолжительность жизни.



Источник: Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, 2005 and 2006. "World Population Prospects: The 2006 Revision" and "World Urbanization Prospects: The 2005 Revision". Available at: <http://esa.un.org/unpp>.

2.4. Городское население и темпы урбанизации, 1960–2006 гг.

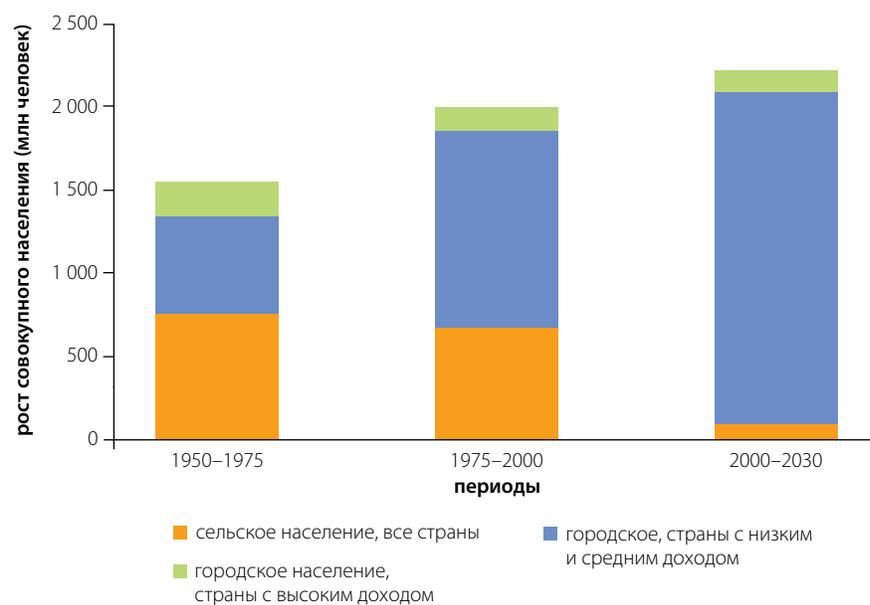
В результате действия двух факторов – роста населения в городских районах и внутренней миграции людей из сельской местности - мир становится все более урбанизированным. В 2008 г. был пройден порог: 50% населения мира стало горожанами. По мере индустриализации и экономического роста стран процесс урбанизации будет развиваться и далее.



Источники: United Nations World Urbanization Prospects; World Bank, World Development Indicators 2007.

2.5. Рост населения к 2030 г: страны с низкими и средними доходами против стран с высокими доходами

В следующие два десятилетия основной рост населения будет происходить в городах нынешних развивающихся стран

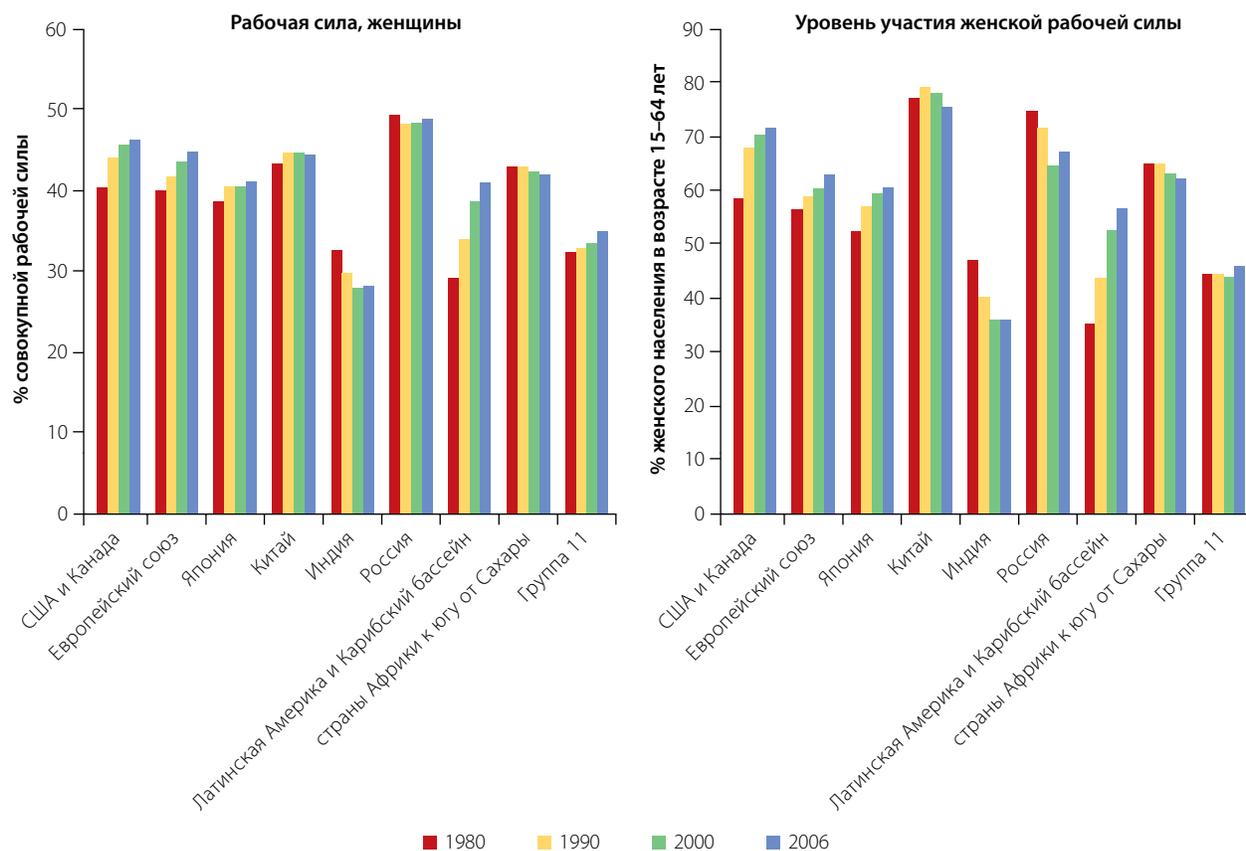


Источники: United Nations World Urbanization Prospects.

2.6. Удельный вес женщин в совокупной рабочей силе и доля женщин во всем населении трудоспособного возраста с 1980 г. по настоящее время

Доля женщин в рабочей силе выросла в промышленно развитых странах, в Латинской Америке и Группе 11 развивающихся стран, однако в Индии, Китае и России она уменьшилась. Причины, лежащие за этой понижательной тенденцией, пока не изучены и плохо осознаются. Возможно, она обусловлена восходящей тенденцией к охвату школьным образованием тех девочек, которые в противном случае влились бы в рабочую силу. Другое возможное объяснение состоит в неэластичности спроса на женский труд по ряду социальных и культурных причин. Из этого можно сделать вывод, что необходимо лучше исследовать смысл имеющихся данных и выяснить, включают ли они неформальный женский труд. Добавим, что некоторые из названных тенденций следует разложить на составляющие по возрасту и образованию и что в целом проблемы рынка труда должны изучаться более глубоко.

Еще одно затруднение, связанное с данными по участию женщин в рынке труда – сопоставимость сведений по разным странам. В целом участие женщин ниже, чем удельный вес мужчин, но в международной плоскости эти показатели несопоставимы: будет ли деятельность женщины считаться экономической, определяется демографическими, социальными или культурными нормами. Во многих странах женщины работают на фермах или других семейных предприятиях бесплатно, а другие работают дома или рядом с ним, совмещая в течение дня работу и уход за семьей. В разных странах имеются разные критерии того, следует ли таких женщин включать в статистику трудовых ресурсов.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* При расчете совокупных результатов использовались простые средние значения.

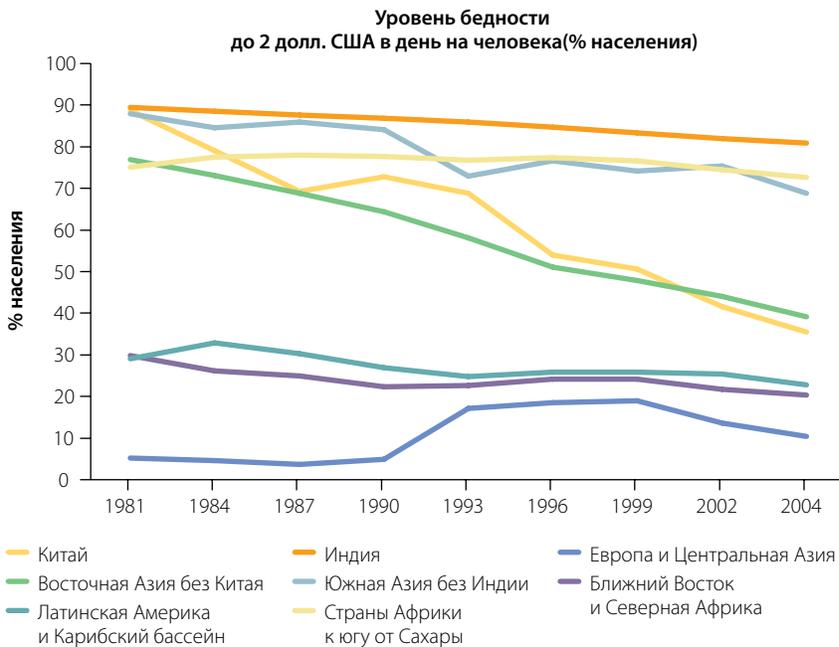
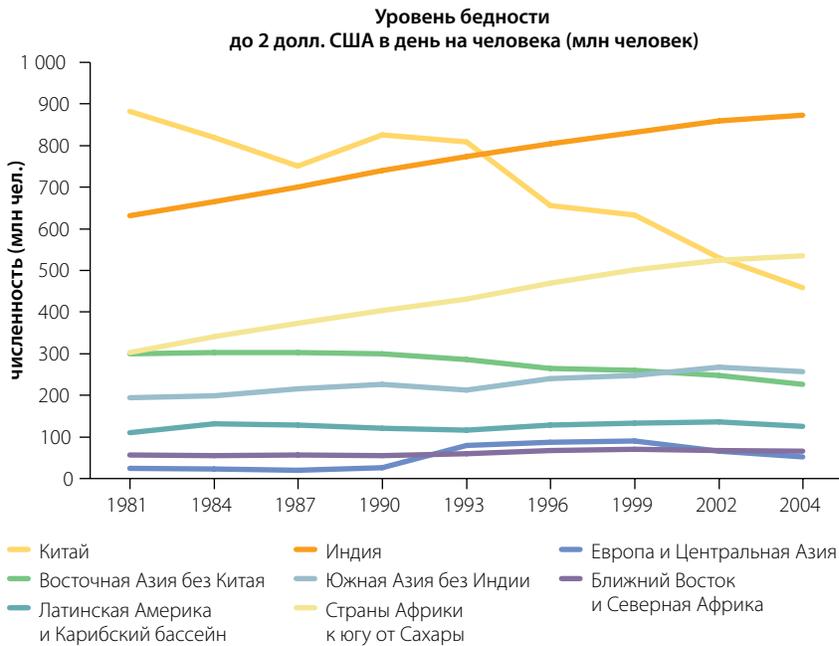
3. НИЩЕТА

3.1. Численность и доля людей, живущих менее, чем на 2 долл. в день

Снижение уровня бедности было явной или скрытой целью правительств многих развивающихся стран по меньшей мере с конца второй мировой войны. Индия была первой, кто в 1950-х годах сформулировал концепции и методы оценки бедности, включая использование опросов домохозяйств, и среди развивающихся стран имеет самый длинный непрерывный ряд данных в этой области. Начиная с 1990-х годов Всемирный банк взял на вооружение эти и ряд других методик оценки, выработанных развивающимися странами. Он поддержал во многих странах разработку и проведение исследований домохозяйств и популяризировал ряд методологий, концепций и инструментов измерения.

Эти усилия способствовали выработке параметров бедности, что позволило проводить сравнение между странами и ситуациями во времени. Определения бедности в разных странах варьируются. В некоторых бедными считаются люди, расположенные в нижних 20% или трети на шкале распределения дохода. Соответственно, снижение бедности там понимается как повышение доходов этих нижних категорий населения. В других странах к бедным относятся те люди, уровень потребления которых меньше некоторого минимального. Разумеется, понятие «минимальный» в разных странах трактуется по-разному в зависимости от уровня развития, доходов, ценностей и норм; то, что считается необходимым в одной стране, может относиться к излишествам в другой. Применимое ко всем странам общее определение решает эту проблему и позволяет сравнивать их.

Это достигается путем введения понятия границы бедности на уровне 1 или 2 долл. в день. Этот показатель использует общепринятую корзину продуктов по общим ценам или в пересчете по паритету покупательной способности. Согласно такому определению, хотя численность бедняков с начала 1990-х гг. остается относительно стабильной, их доля в общем населении снизилась из-за роста его численности в развивающихся странах.



Источник: Development Economics Research Group, World Bank.

3.2. Коэффициенты Джини: отдельные примеры

Методы оценки уровня бедности позволяют получить сведения о численности людей, потребляющих меньше, чем считается желательным с социальной и медицинской точек зрения. Хотя они являются самым яркими показателями экономического и социального положения страны, существуют и другие, более тонкие методы измерений. Нередко используется коэффициент Джини: он показывает удаленность от уровня абсолютно равного распределения доходов, соответствующего значению «0». Чем более неравным будет распределение, тем больше коэффициент Джини будет приближаться к 1. Единица обозначает самый крайний случай, когда весь ВВП получает один гражданин, а все остальные – ничего.

Представленная ниже таблица показывает некоторые региональные различия в этой области. В латиноамериканских странах, в частности в Бразилии и Чили, распределение дохода гораздо менее справедливо, чем в Азии. Танзания являет собой примечательное исключение для Африки, где распределение дохода имеет тенденцию быть столь же неравноправным, как и в Латинской Америке. Возможно, это результат программ земельных реформ, осуществленных под руководством президента Танзании Ньерере.

Реальное выведение коэффициента Джини является сложным делом и требует сведений о доходах на уровне домохозяйств, которые зачастую отсутствуют. В таких случаях применяются показатели расходов домохозяйств, которые зачастую изменяют результаты в сторону большего, чем в действительности, равенства. Еще одна проблема – периодичность данных. В большинстве стран сведения о распределении дохода или расходов собираются только через довольно протяженные отрезки времени. Поэтому сравнение между странами и во времени следует проводить с большой осторожностью. Например, представленная ниже карта показывает, что в США больше равенства в распределении, чем в Китае. Однако коэффициент для Китая рассчитан на базе 2004 г., а для США – на базе 2000 г., поэтому большинство обозревателей согласились бы, что сегодня коэффициенты двух стран будут ближе друг к другу – в середине 40-х значений.

Таблица также дает некоторую информацию об эволюции распределения дохода в отдельных странах. Из таблицы видно, что в Бангладеш, Китае и Индии – странах, имеющих быстрый рост в последние два десятилетия – показатели распределения ухудшились. В Бразилии, где доход на душу населения в последние 25 лет застыл на месте, распределение дохода улучшилось, что явилось следствием подавления гиперинфляции (которая вела к диспропорциям) и реализации программ перераспределения. В Чили, Индонезии и Марокко распределение дохода осталось относительно стабильным.

Коэффициенты Джини для отдельных стран (увеличены в 100 раз).

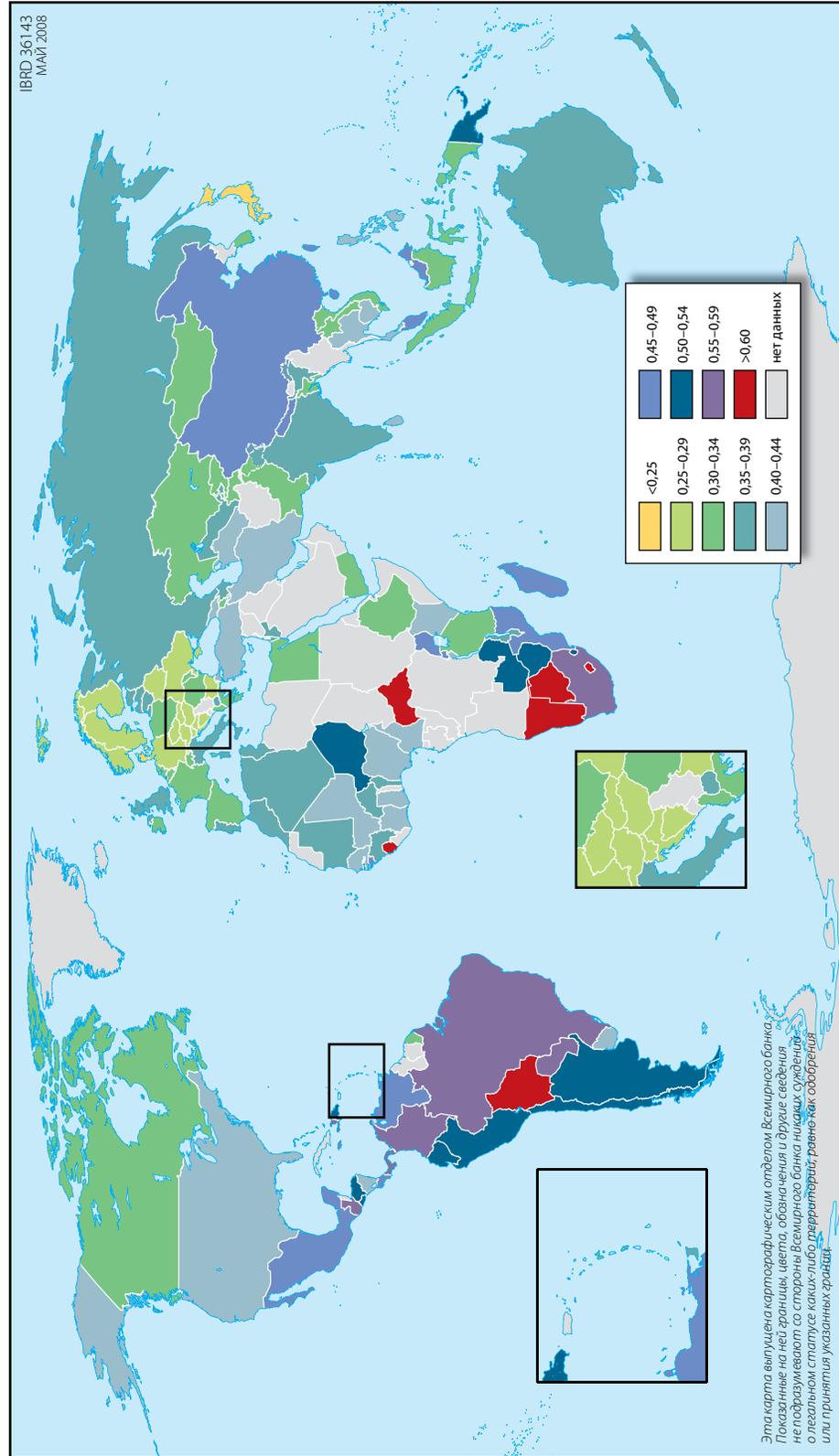
Страна	1-й год	2-й год	Джини в 1-й год	Джини во 2-й год
Бангладеш	1991–92	2005	28,27	33,20
Бразилия	1990	2004	60,68	56,99
Чили	1990	2003	55,52	54,92
Китай	1990	2004	33,50	46,90
Индия	1993–94	2004–05	31,52	36,76
Индонезия	1993	2004	34,63	34,76
Марокко	1990–91	1998–99	39,20	39,46
Танзания	1991	2000–01	33,83	34,62

Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

3.3. Коэффициенты Джини по странам мира

Представленная ниже карта дает более подробную картину коэффициентов Джини и показывает, что справедливость имеет региональные измерения. Высокое неравенство наблюдается во многих странах Южной Америки – Бразилия здесь не исключение. Танзания, коэффициент которой близок к азиатским значениям, являет собой исключение для континента, где неравенство по доходам исключительно велико.

Коэффициенты Джини из «Доклада о развитии человека», 2007–2008

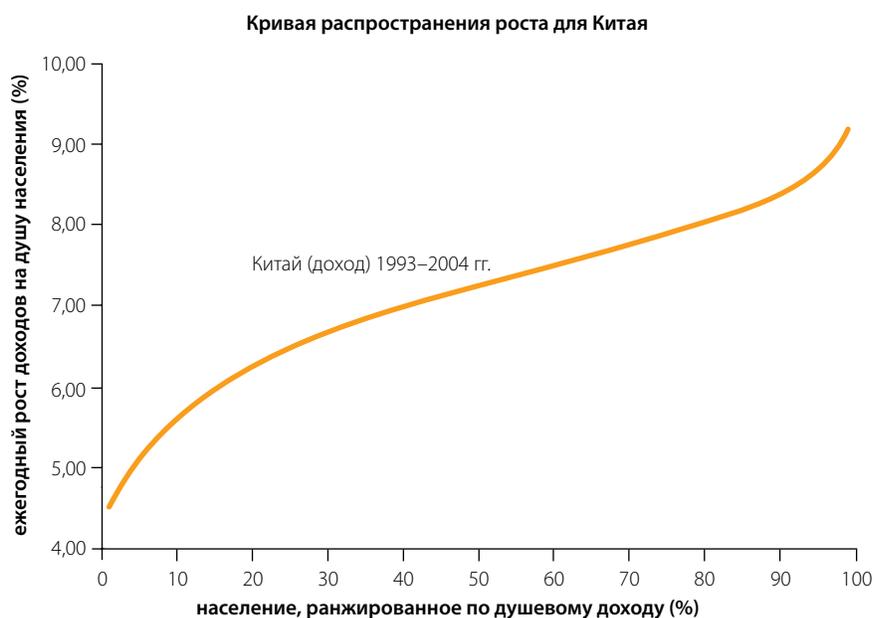


3.4. Кривые распространения роста

Кривые распространения роста позволяют проиллюстрировать эволюцию распределения дохода на основе расчета темпов увеличения доходов каждого домохозяйства. Когда благосостояние обеспеченных групп растет быстрее, чем бедных, распределение дохода ухудшается, даже если население видит его рост в целом.

3.4.1. Китай

Этот момент можно проиллюстрировать кривой распространения роста для Китая за период 1993–2004 гг. В течение этого периода ежегодные темпы роста душевого дохода держались на уровне около 7%. Для более богатой половины населения прирост превышал 7%, а для бедной – был ниже 7%. Группы с самыми высокими доходами выиграли больше, возможно, потому, что страна сильнее нуждалась в их знаниях и активах.

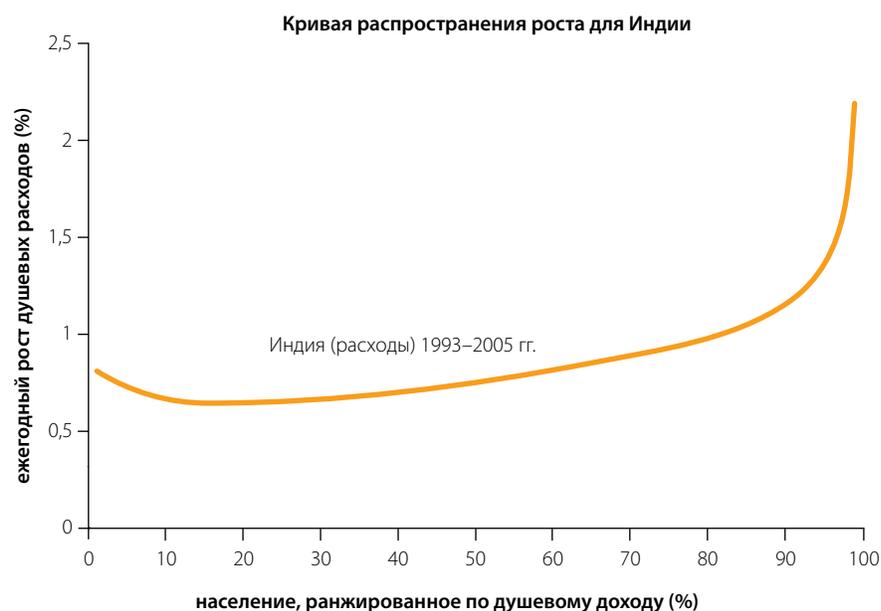


Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

Примечание: Показатель дохода на душу населения был скорректирован с учетом разницы в стоимости жизни в городах и сельской местности.

3.4.2. Индия

Индийский случай более сложен для интерпретации. Хотя данные национальных счетов указывают на то, что в период 1993–2004 гг. душевой доход возрастал ежегодно на 4%, исследования домохозяйств свидетельствуют о гораздо меньшем – крайне незначительном – увеличении их потребительских расходов. Причины этих расхождений были в стране предметом серьезных дебатов. Индия, однако, не единственный случай в этом плане. Еще в 1999 г. Энгус Дитон* заметил, что во многих странах расхождения между данными опросов домохозяйств и национальными счетами стали вопросом, заслуживающим тщательного изучения. К сожалению, его мнение не нашло отклика, так что один из многих пробелов в статистике развивающихся стран продолжает сохраняться.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

Примечание: Показатель расходов на душу населения скорректирован с учетом разницы в стоимости жизни в городах и сельской местности.

*Deaton, Angus. 1999. "Saving and Growth". In Luis Serven and Klaus Schmitt-Hebbel, *Economics of Savings and Growth*. Cambridge, UK. Cambridge University Press.

3.5. Соотношение квинтильных долей, отдельные страны

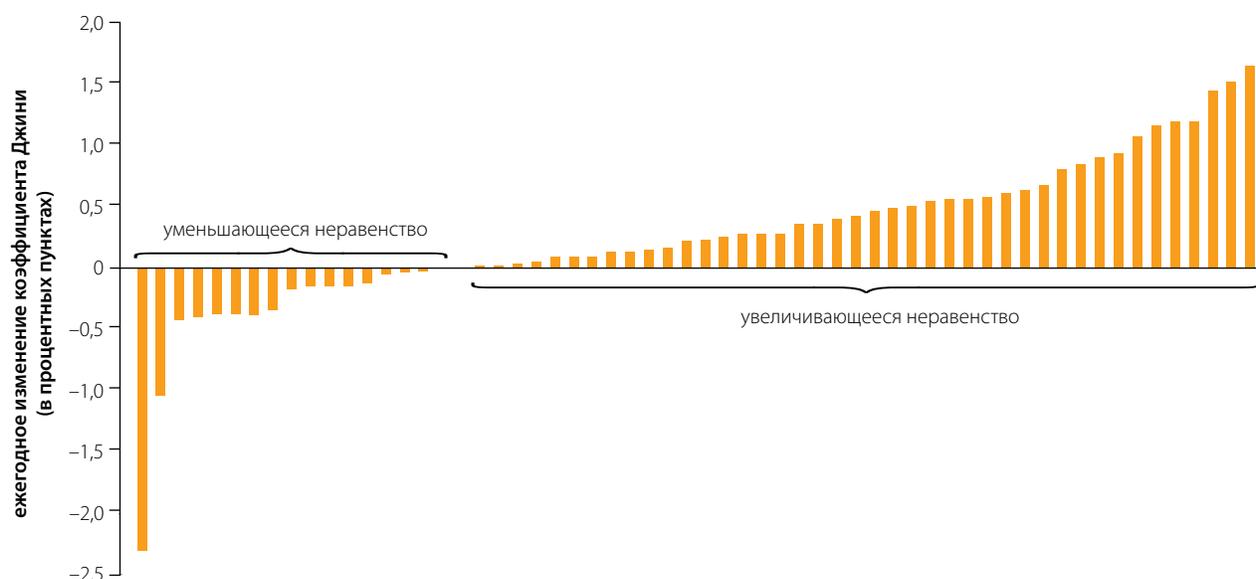
Еще один способ выяснить степень распространения неравенства – оценка уровня потребления как доли в ВВП, каждого квинтиля населения. В бразильском случае богатейшие 20% населения имели свыше половины дохода страны, тогда как в Индии та же 20%-ная верхняя группа получает от одной трети до 40% дохода, а в Китае от 40 до 45%. Соотношение между верхним и нижним квинтилями дает еще одну меру неравенства: она колеблется от высокой 20:1 в Бразилии до менее 10:1 в Китае и намного меньшего показателя в Индии и Бангладеш.

Страна	1-й год	2-й год	Квинтильные доли					
			Нижн. в 1-й год	Верхн. в 1-й год	Нижн. 2-й год	Верхн. 2-й год	Верхн./нижн. 1-й год	Верхн./нижн. 2-й год
Бангладеш	1991–92	2005	9,4	33,9	8,8	37,6	3,6	4,3
Бразилия	1990	2004	2,3	55,7	2,6	53,0	23,9	20,2
Чили	1990	2003	3,4	52,8	3,7	52,7	15,4	14,3
Китай	1990	2004	5,6	41,5	4,3	44,5	7,4	10,5
Индия	1993–94	2004–05	8,9	36,3	8,1	40,4	4,1	5,0
Индонезия	1993	2004	8,3	38,0	8,0	38,0	4,6	4,8
Марокко	1990–91	1998–99	6,6	40,9	6,4	40,7	6,2	6,3
Танзания	1991	2000–01	7,4	36,8	7,3	37,2	5,0	5,1

Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

3.6. Неравенство во времени: ежегодные изменения коэффициента Джини в 59 развивающихся странах

В последнее десятилетие стало все более очевидным, что неравенство увеличивается во многих странах, в том числе и индустриальных. Эта тенденция отмечена в последнем выпуске доклада МВФ (*World Economic Outlook*) 2008 г. Представленные ниже цифры свидетельствуют о том, что в большинстве стран неравенство возросло. Причины этого не вполне понятны. В индустриальных странах этот рост мог быть результатом интеграции Китая и Индии в глобальную экономику, что создает давление на мало- и неквалифицированных работников, технологический прогресс и миграцию. Какой из этих факторов имеет наибольшее значение – предмет серьезных дебатов и споров. В развивающихся странах с высоким экономическим ростом усиление неравенства в доходах, по-видимому, является следствием перемещения работников из низкопроизводительных сфер деятельности и секторов в высокопроизводительные.



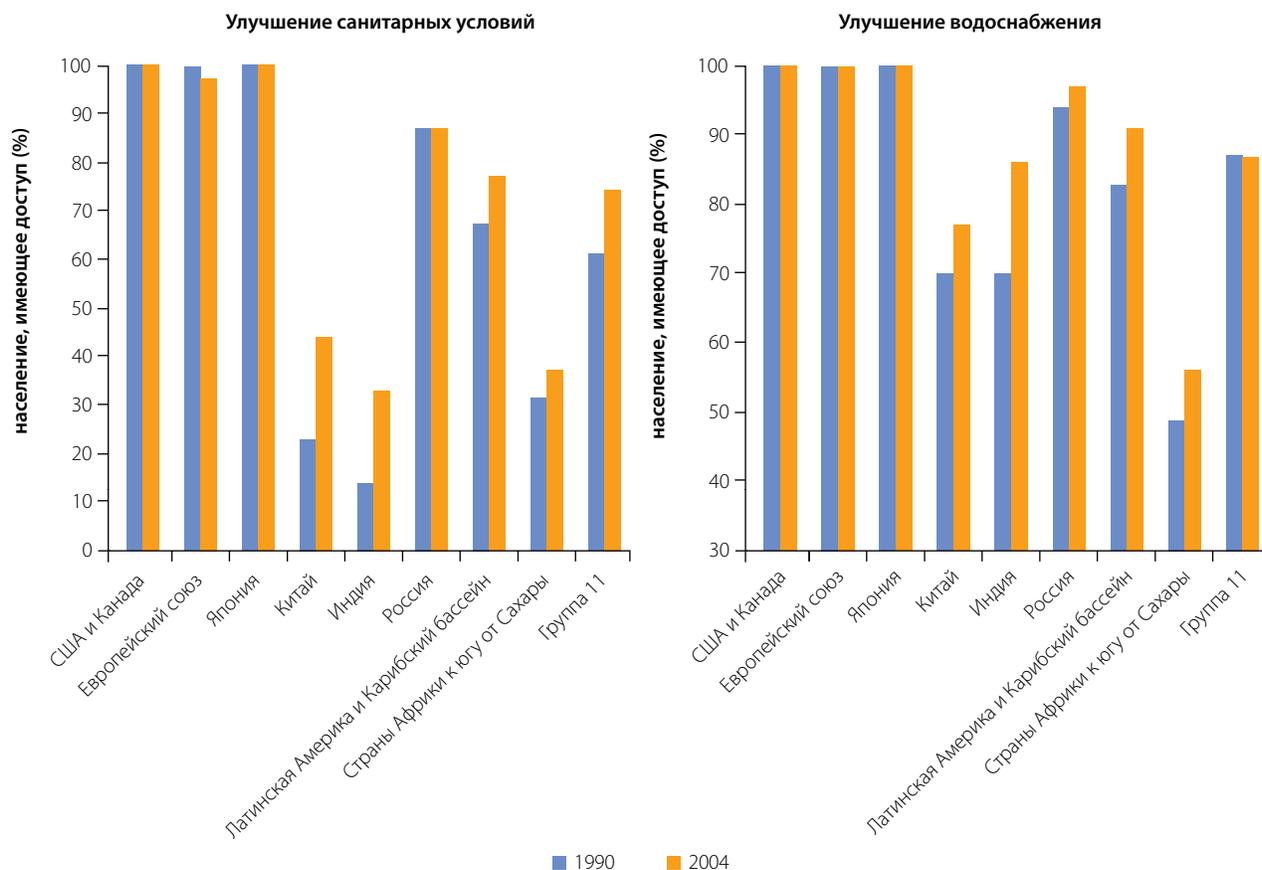
Источник: World Bank, Global Monitoring Report 2008.

Примечание: Временные промежутки различаются в зависимости от наличия данных. В основном это периоды с конца 1980-х – начала 1990-х гг. до конца 1990-х и начала 2000-х гг.

4. СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ИНДИКАТОРЫ

4.1. Улучшение санитарного обеспечения и водоснабжения, 1990–2004 гг.

Развивающиеся страны отстают от индустриальных по доступу к инфраструктуре и другим услугам, являющимся очень важными детерминантами ситуации в области здоровья. Например, хорошо известно, что недоедание часто обусловлено не недостаточным питанием, а болезнями, вызываемыми отсутствием доступа к средствам санитарии и питьевой воде.



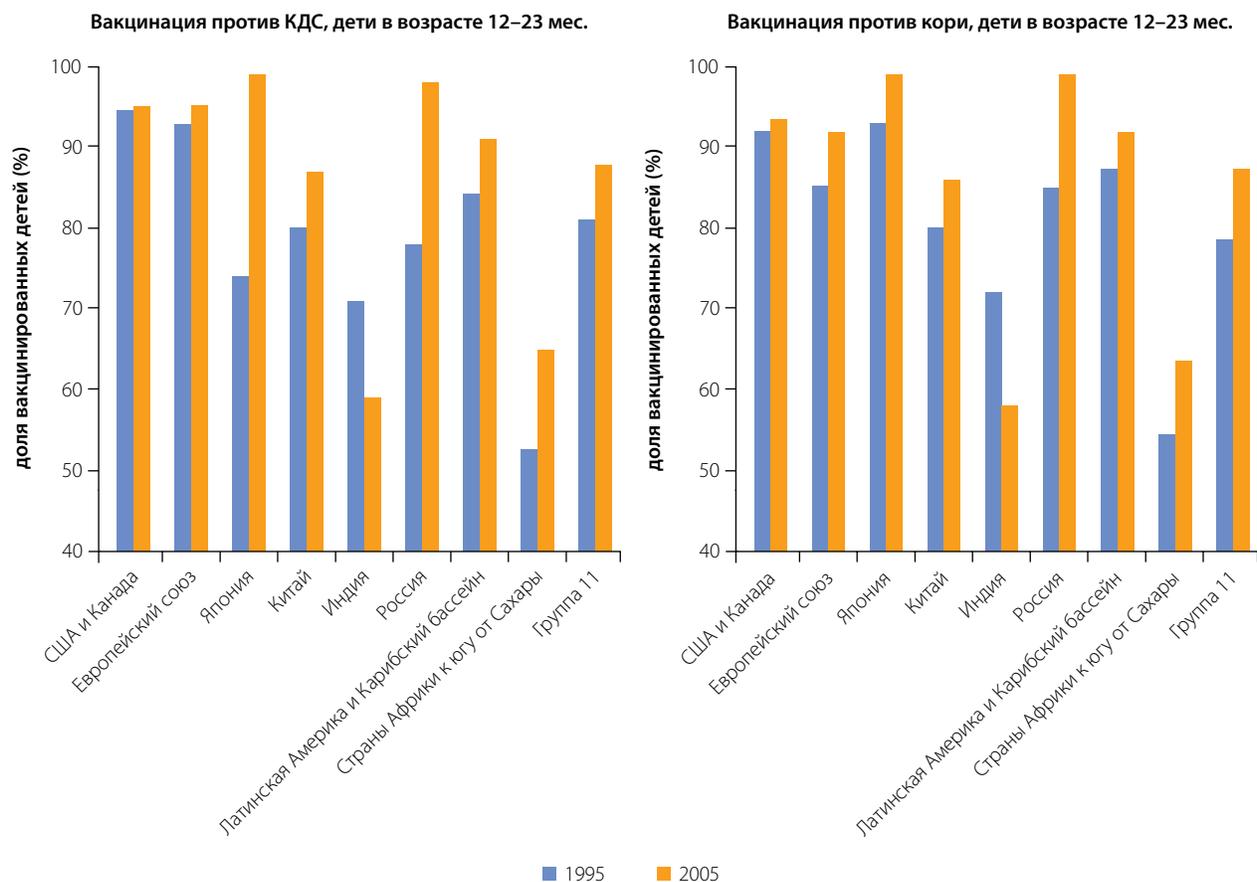
Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

Улучшение средств санитарии: подразумевается рост доли населения, имеющего как минимум адекватный доступ к системе канализации, которая способна эффективно предупреждать контакт человека с продуктами жизнедеятельности людей, животных и насекомых. К улучшенным средствам санитарии относятся устройства от примитивных дворовых туалетов до смывных унитазов, соединенных с канализацией. Чтобы быть эффективной, сантехника должна быть правильно сконструирована и поддерживаться в рабочем состоянии. Более подробно об этом см. в докладе Всемирной организации здравоохранения и Детского фонда ООН о задачах в области питьевой воды и санитарии в соответствии с ЦРДТ (целями тысячелетия).

Улучшение водоснабжения: подразумевается рост доли населения, имеющего в разумных пределах доступ к адекватному объему воды из нормальных источников таких, как домашний водопровод, общественная водоклонка, артезианская скважина, защищенный колодец или родник, емкость для сбора дождевой воды. К ненадежным источникам относятся торговцы водой, грузовые цистерны с водой и незащищенные колодцы и родники. Более подробно об этом см. в указанном докладе ВОЗ и Детского фонда ООН.

4.2. Вакцинация против КДС и кори, 1995–2005 гг.

Хотя в этой области наблюдаются существенные улучшения, доступ людей к самым элементарным общественным благам – вакцинам – по-прежнему отличается заметным неравенством.

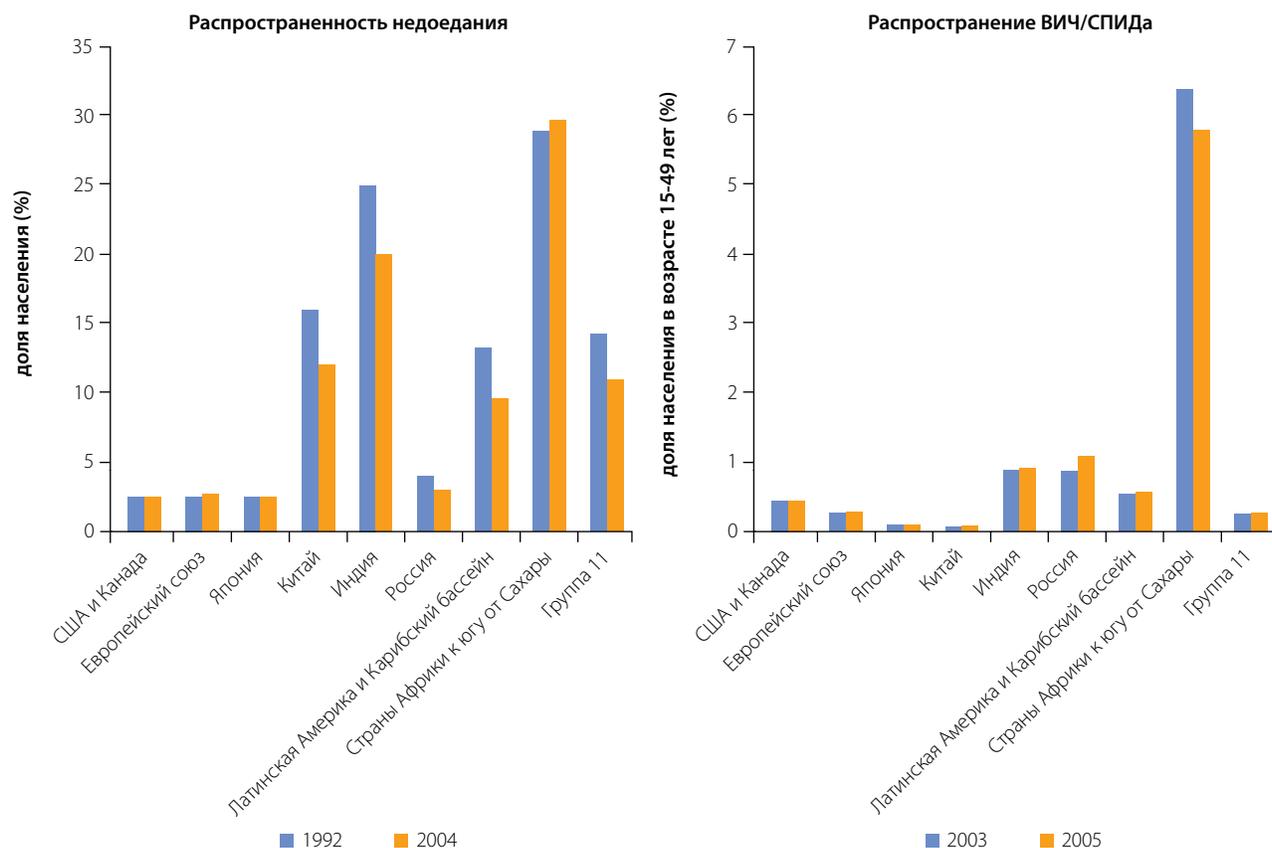


Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* КДС = коклюш, дифтерия и столбняк.

4.3. Распространенность недоедания* и ВИЧ/СПИДа

Хотя повсюду, за исключением стран Африки к югу от Сахары, в этой сфере наблюдаются улучшения, все же недостаточное питание и ВИЧ остаются серьезной проблемой для здравоохранения развивающихся стран, даже быстро растущих.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

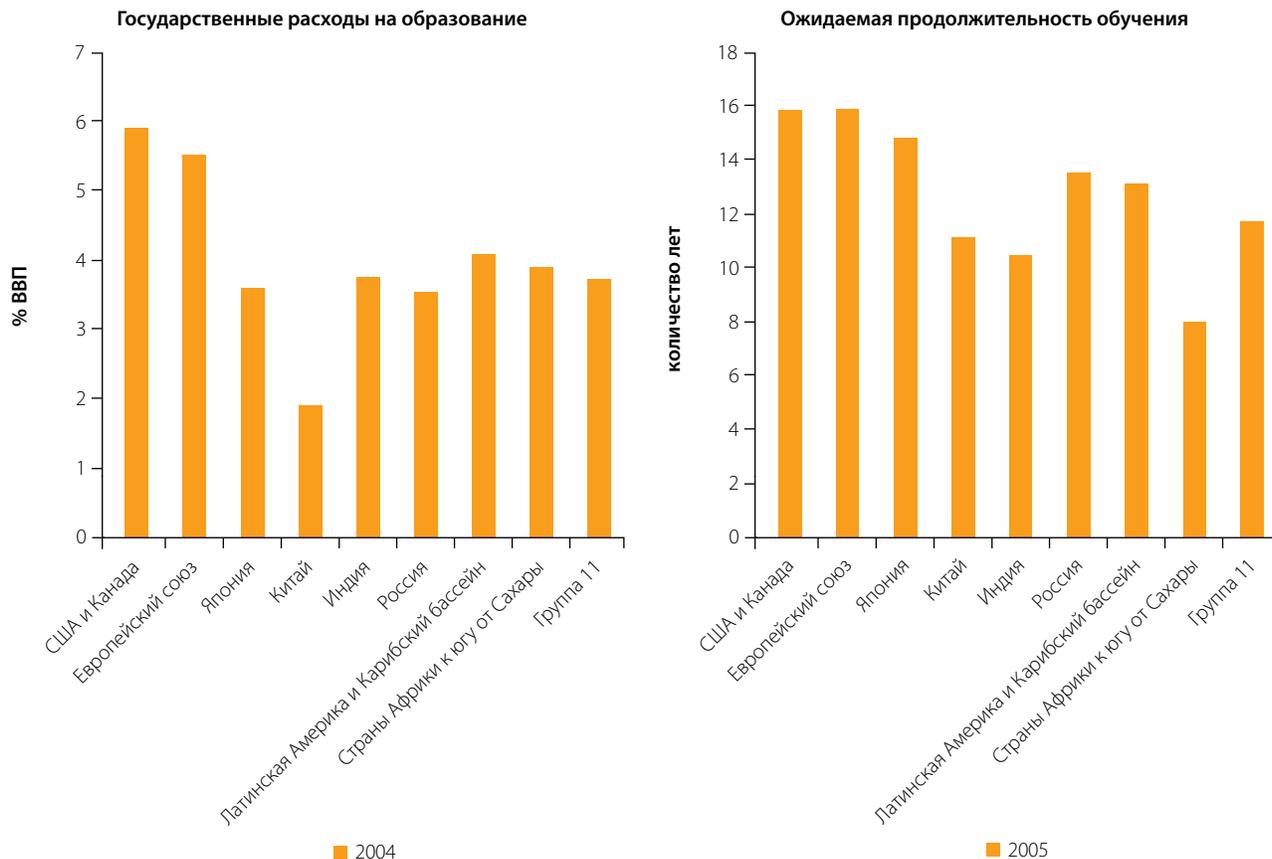
* Население, для которого уровень потребления питательных веществ в пересчете на энергию ниже минимального.

4.4. Государственные расходы на образование (2004 г.)* и ожидаемая продолжительность обучения (2005 г.)**

Достоверную статистику по вопросам образования подобрать крайне трудно. Например, продолжительность (количество лет) обучения – это результат как государственных, так и частных затрат на образование, однако данные по частным расходам собираются несистематично.

Другая проблема заключается в том, что в большинстве стран государственные расходы на образование осуществляются на более низких уровнях управления – правительствами провинций и городов – однако сбор и обработка данных по ним ведутся несистематично. В результате государственные затраты на образование обычно недооцениваются.

Наконец, не последнюю роль играет то обстоятельство, что продолжительность обучения дает слабое представление о качестве получаемых учащимися знаний, а последние-то и являются реальным продуктом образования. К сожалению, для выработки более совершенных показателей потребуются годы работы.



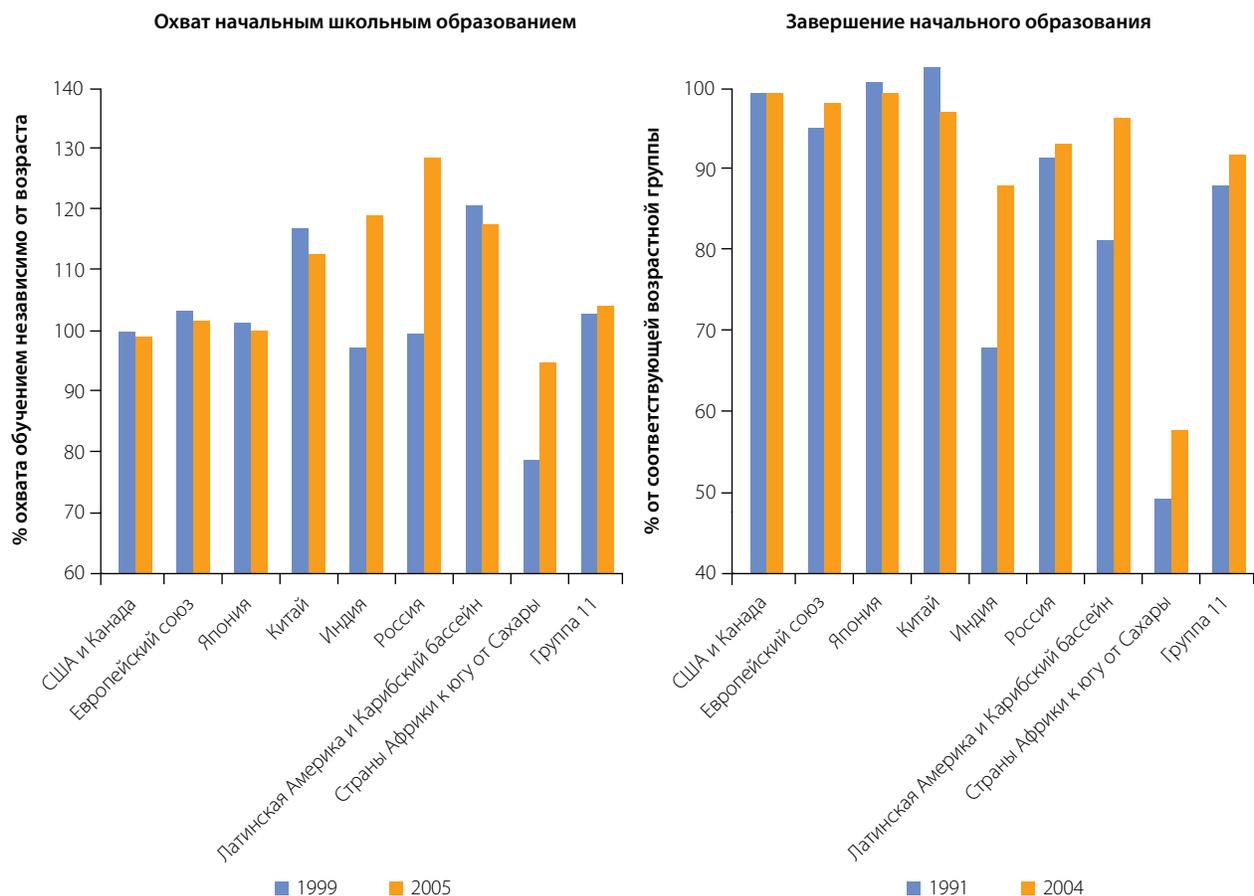
Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* Последний год данных по Китаю – 1999.

** Количество лет (включая второгодничество), которые ребенок школьного возраста, как ожидается, проведет в школе и университете.

4.5. Охват начальным школьным обучением* и степень его завершения

Имеющиеся статистические данные показывают, что в большинстве стран охват начальным образованием и степень его завершения возросли и приближаются к показателям индустриальных стран. Исключение составляют лишь Африка и Индия, где они остаются на более низком уровне.

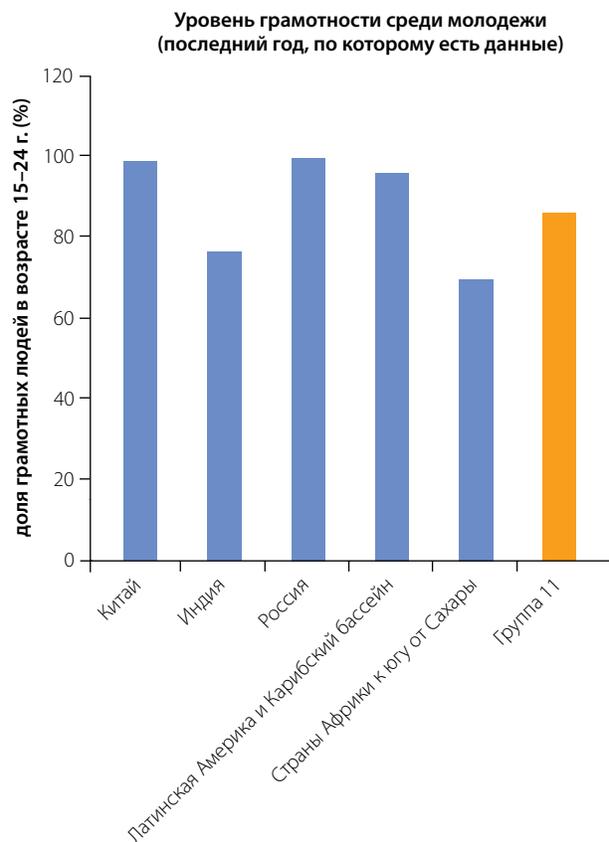
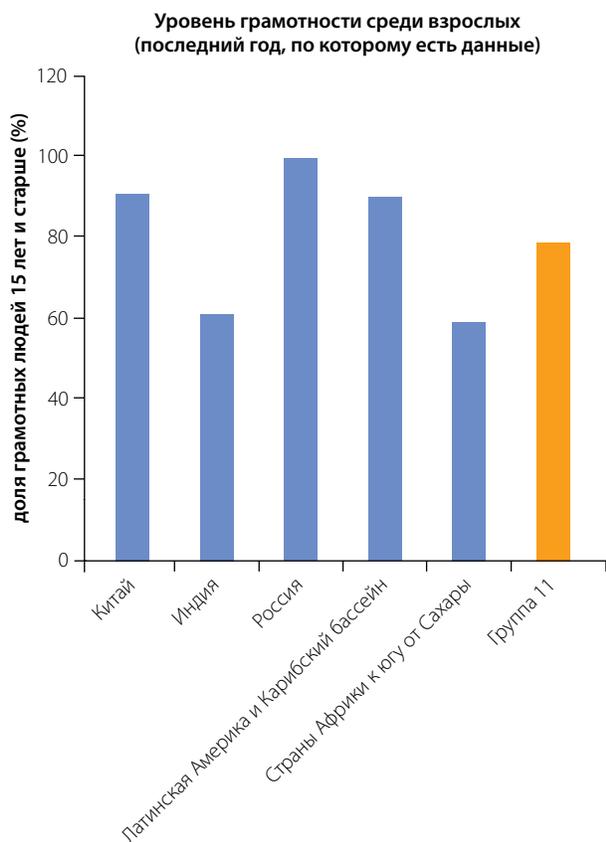


Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* Отношение общего охвата (вне зависимости от возраста) к численности возрастной группы, которая формально соответствует уровню показанного образования.

4.6. Уровень грамотности взрослых и молодежи

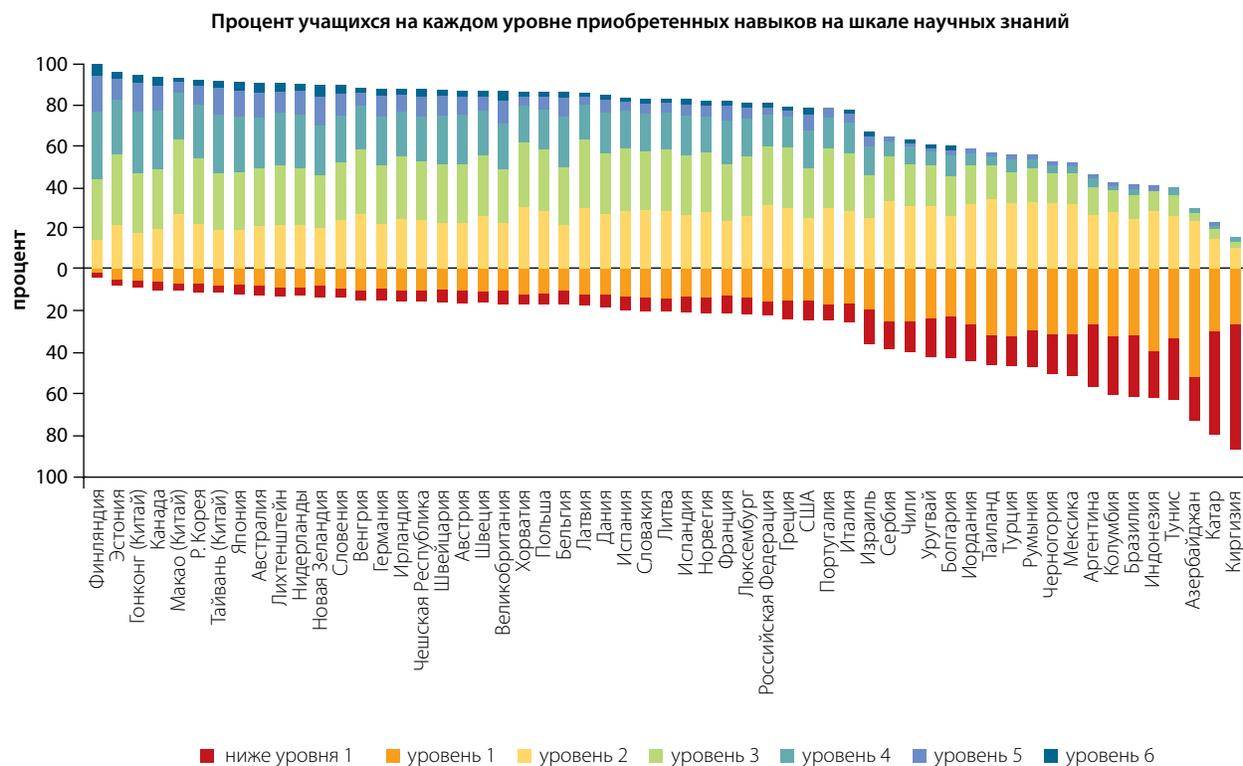
Слабый охват обучением обычно приводит к низкому уровню грамотности среди взрослых и молодежи.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

4.7. Тесты PISA

При оценке результатов обучения – то есть, объема приобретенных конкретных когнитивных навыков – выясняется, что в разных странах и внутри стран они существенно различаются. Так называемые тесты PISA представляют собой серии подробных оценок, призванных установить объем научных знаний учащихся. Результаты свидетельствуют о значительном расхождении показателей между разными странами и внутри стран.



Источник: OECD PISA database, Table 2.1a. StatLink <http://dc.dod.org/10.1787/141844475532>.

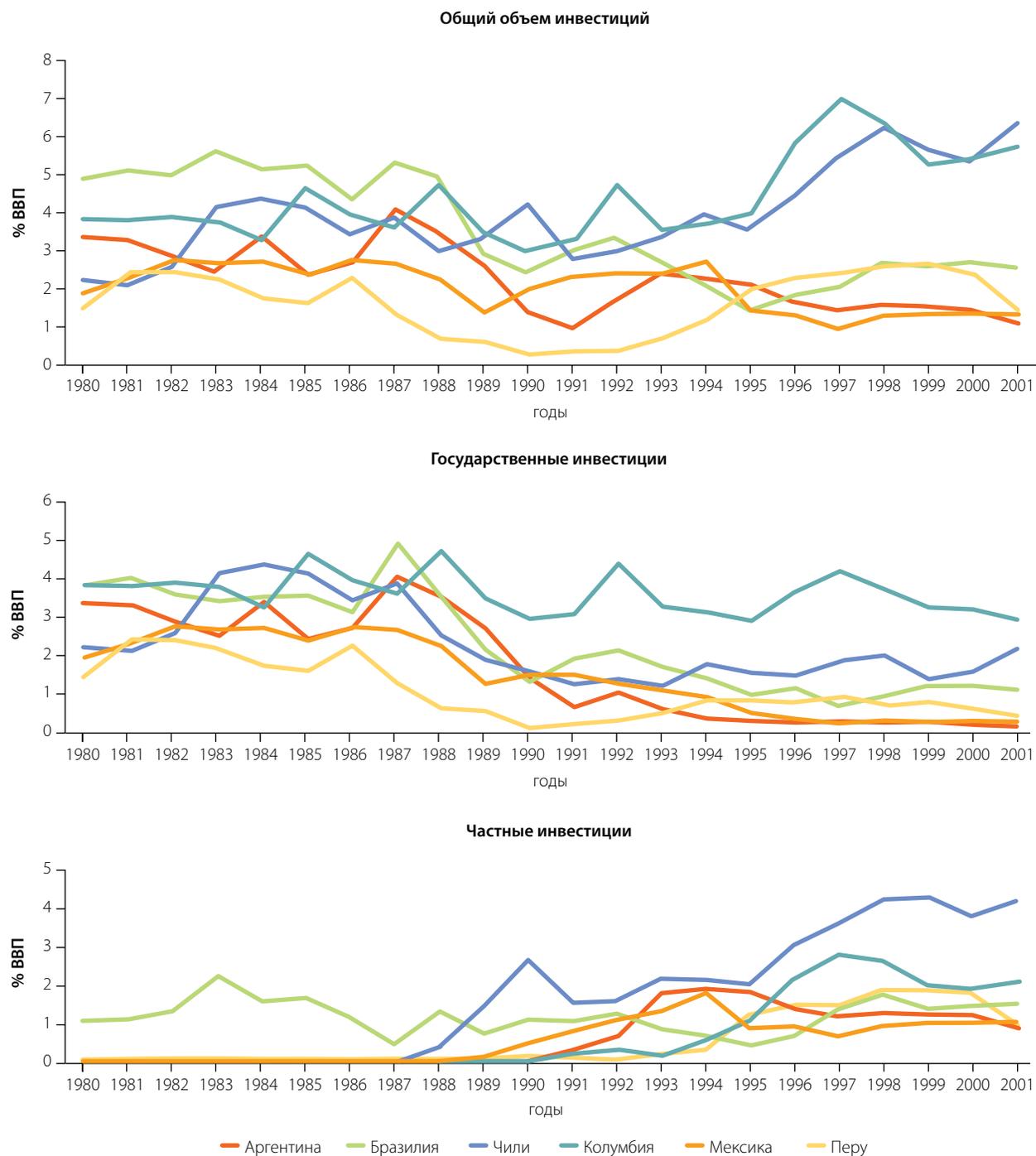
Примечание: Страны ранжируются по нисходящей в соответствии с процентной долей 15-летних детей, находящихся на Уровнях 2,3,4,5 и 6. Выше отметки «0» указывается доля учащихся страны, имеющих рейтинг выше, чем Уровень 1. Ниже нулевой линии указывается доля учащихся, имеющих рейтинг Уровня 1 и менее.

5. ИНФРАСТРУКТУРА

Инвестиции в инфраструктуру являются ключевым элементом экономического роста и развития, потому что они расширяют спектр возможностей и отдачу от частных инвестиций. Кроме того капиталовложения в инфраструктуру обеспечивают доступ к важнейшим общественным услугам – водоснабжению, общественному транспорту и городским благам, которые не только поддерживают рост, но и помогают распределять выгоды от него среди населения в целом. При всей важности инфраструктуры для долговременного развития и инклюзивности получить о ней данные оказалось на удивление трудно. Представляется, тому есть две причины. Во-первых, государственное инвестирование обычно осуществляется разными структурами правительства и агентствами, расходы которых не являются частью бюджета. Лишь очень немногие страны объединяют в своих национальных счетах два этих источника ассигнований на инфраструктуру. Во-вторых, частные инвестиции в инфраструктуру редко фиксируются в полной мере. Индия в обоих случаях является исключением, но другим странам необходимо создавать соответствующую информационную базу.

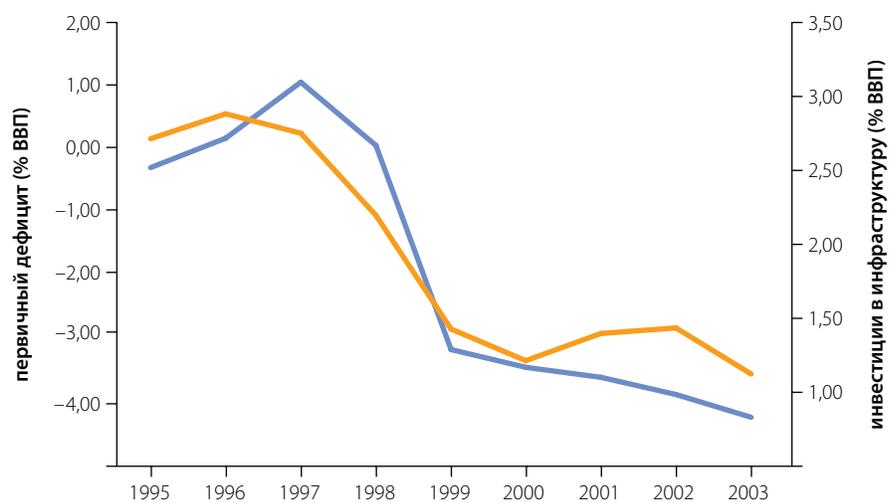
5.1. Инвестирование в инфраструктуру

Инвестиции в инфраструктуру основных латиноамериканских стран (% ВВП)



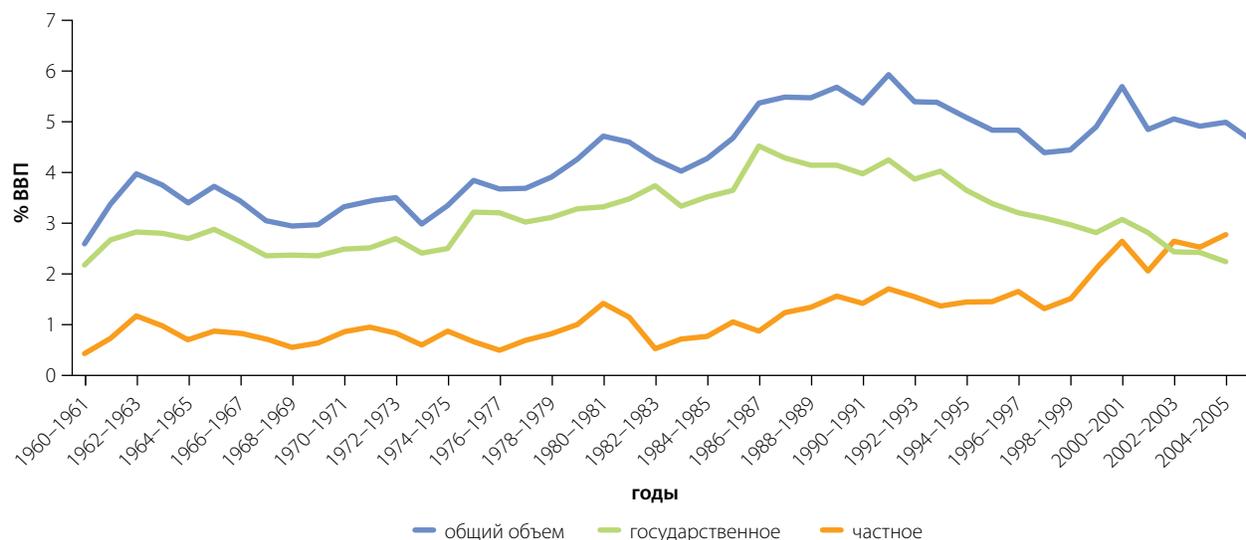
Источник: Calderon, C., and Serven, L. 2004. "Trends in Infrastructure in Latin America". World Bank Policy Research Working Paper 3401.

Бразилия: первичный дефицит и государственные инвестиции в инфраструктуру (% ВВП)



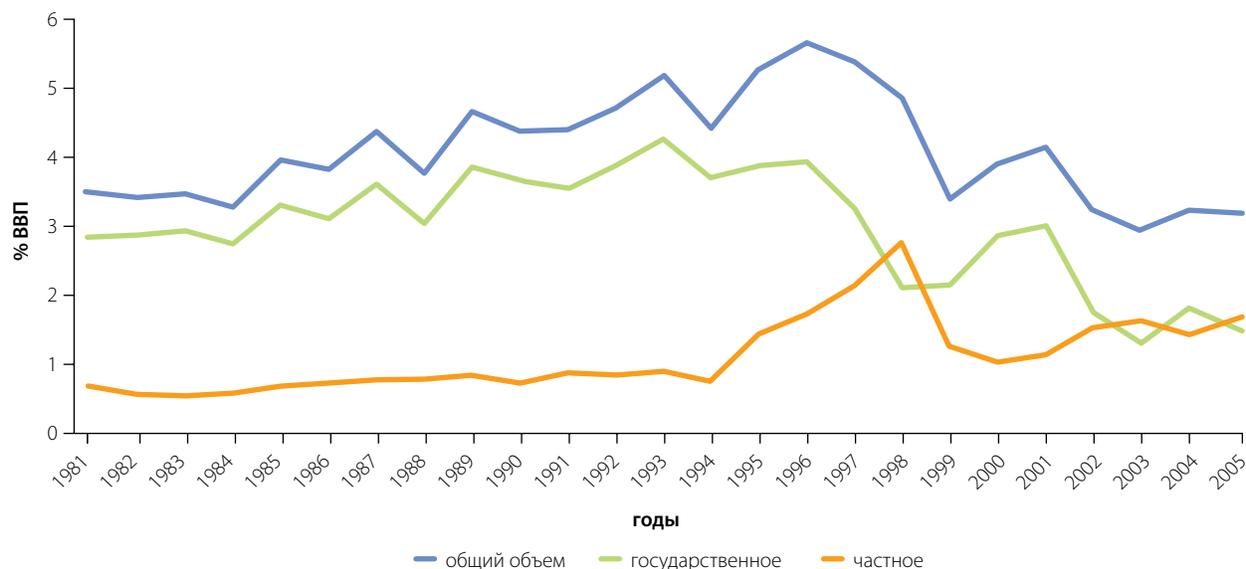
Источник: Alonso, J. et al. 2005. "Fiscal Space and Public Sector Investments in Infrastructure: A Brazilian Case Study". IPEA texto para Discussao 1141.

Индия: валовое внутреннее накопление капитала в секторах инфраструктуры



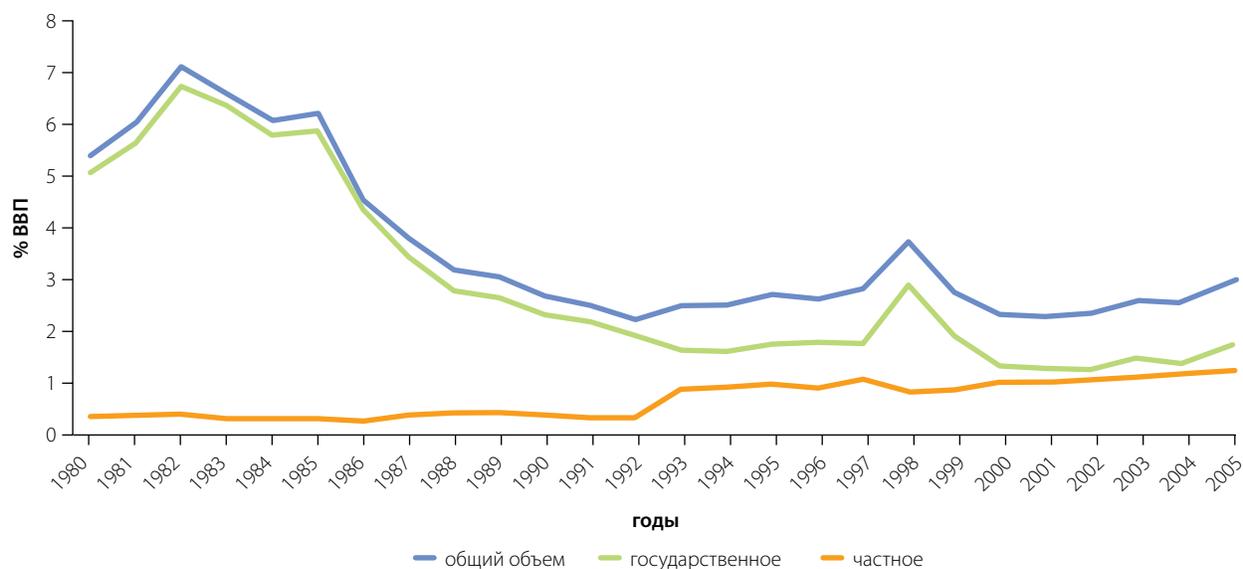
Источник: данные правительства Индии.

Пакистан: инвестиции в инфраструктуру (% ВВП)



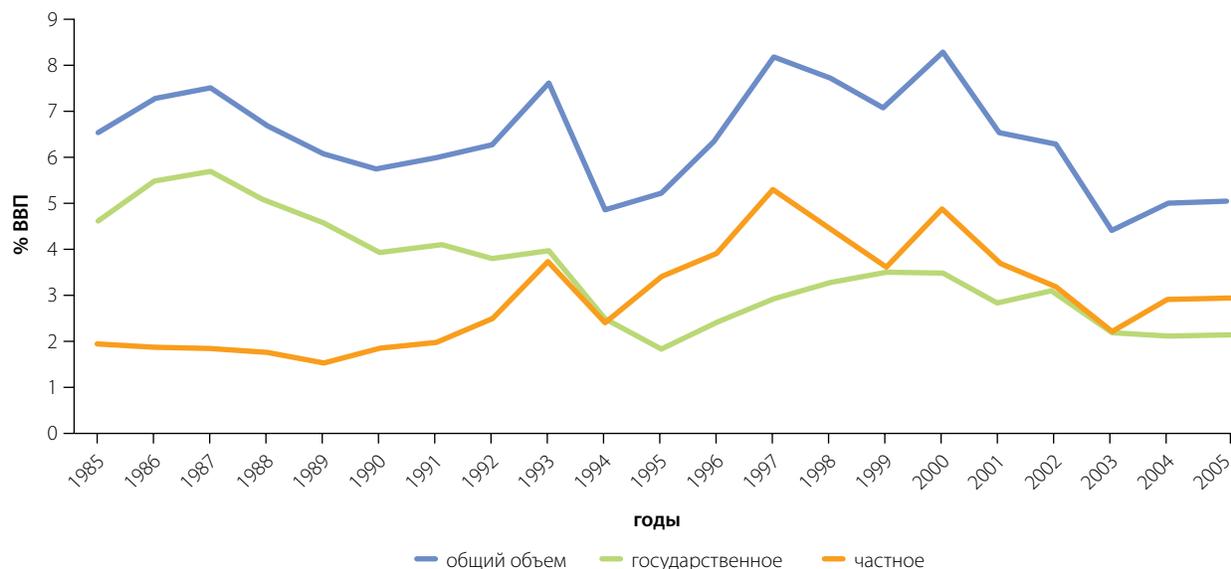
Источник: Calderon, C., Odawara, R., and Serven, L. 2008. "Infrastructure Investment in Developing Countries: A Quarter-Century Retrospective". Mimeo, World Bank.

ЮАР: инвестиции в инфраструктуру (% ВВП)



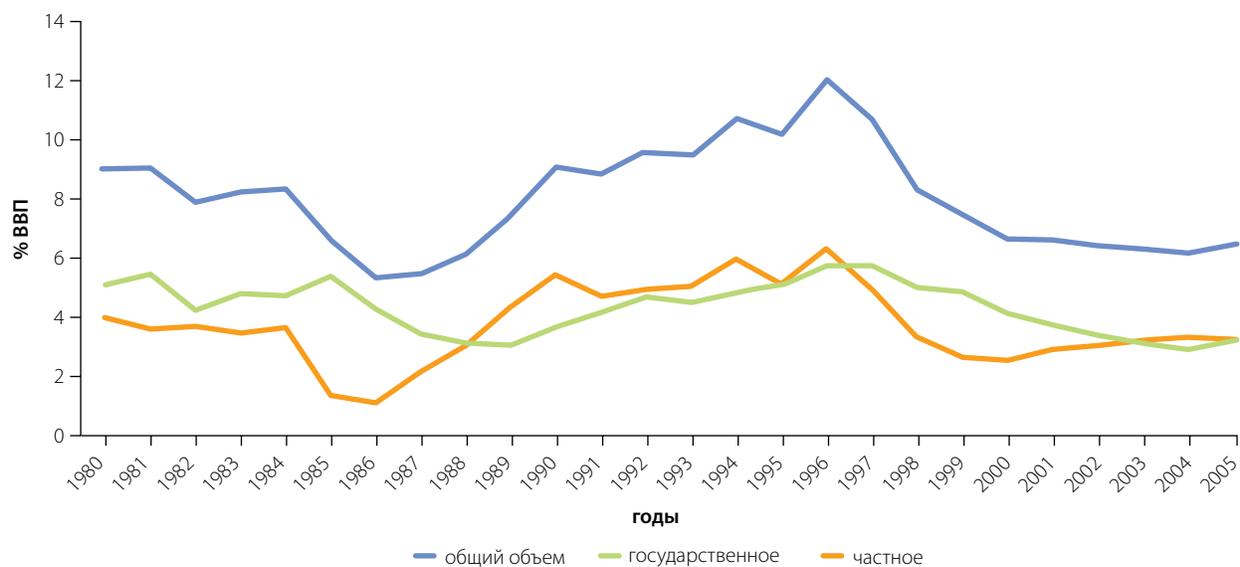
Источник: Calderon, C., Odawara, R., and Serven, L. 2008. "Infrastructure Investment in Developing Countries: A Quarter-Century Retrospective". Mimeo, World Bank.

Турция: инвестиции в инфраструктуру (% ВВП)



Источник: Calderon, C., Odawara, R., and Serven, L. 2008. "Infrastructure Investment in Developing Countries: A Quarter-Century Retrospective". Mimeo, World Bank.

Таиланд: инвестиции в инфраструктуру (% от ВВП)



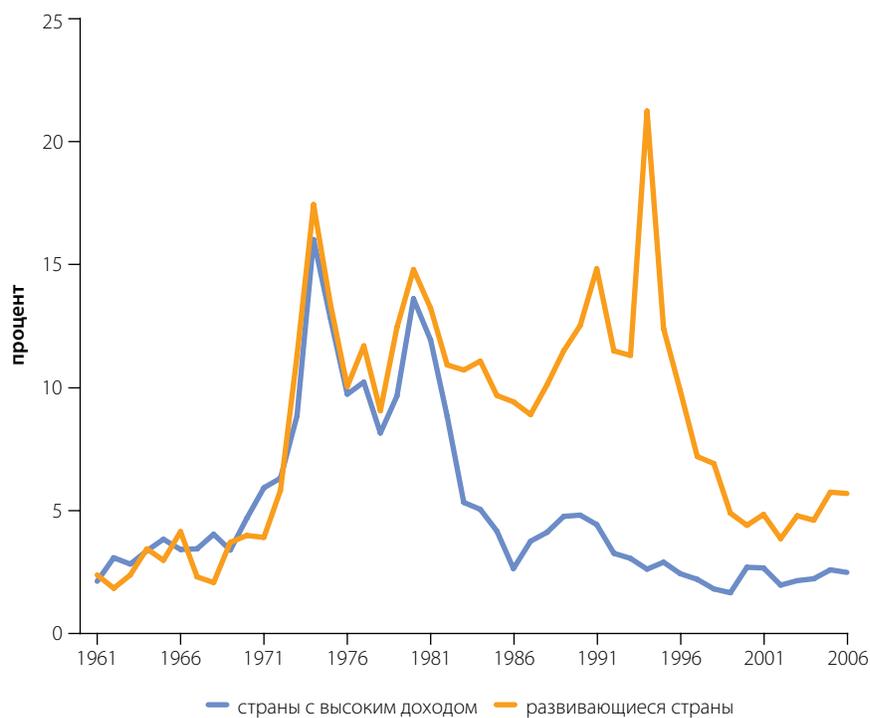
Источник: Calderon, C., Odawara, R., and Serven, L. 2008. "Infrastructure Investment in Developing Countries: A Quarter-Century Retrospective". Mimeo, World Bank.

6. ГЛОБАЛЬНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ

Период после Второй мировой войны характеризует ряд важных глобальных тенденций. Некоторые из них отчетливо показывают разрыв с прошлым и уход в новом направлении.

6.1. Инфляция*

Последние 20 лет мы были свидетелями снижения уровня инфляции. Оно началось в индустриальных странах, за которыми с некоторым отставанием последовали развивающиеся.

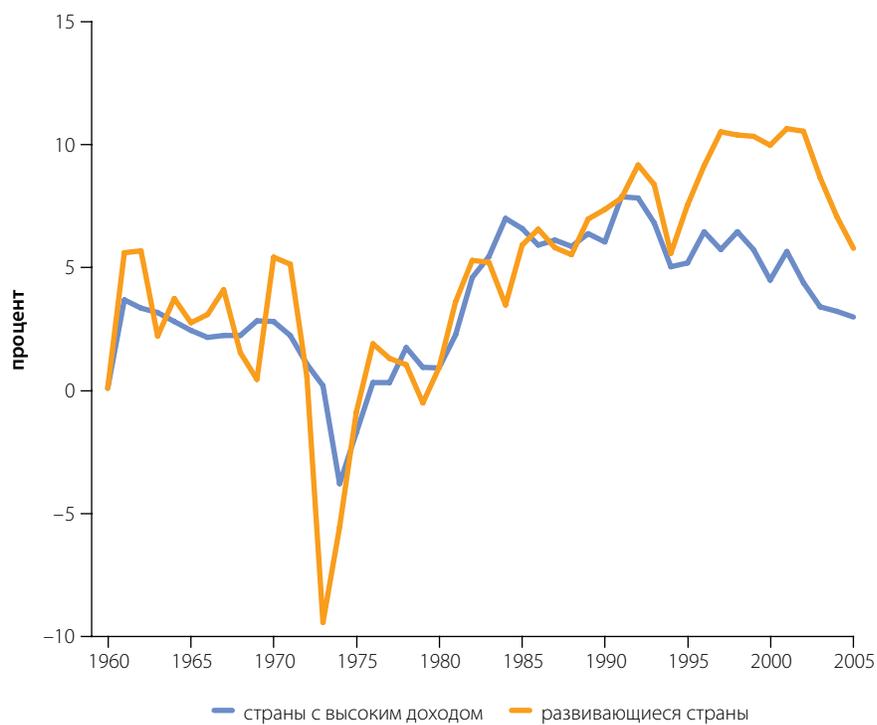


Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* Инфляция измеряется по ее среднему уровню в обеих группах стран.

6.2. Реальная процентная ставка*, 1960–2005 гг.

Национальные процентные ставки значительно поднялись, потому что в большинстве развивающихся стран номинальные ставки упали в меньшей степени, чем уровень инфляции.

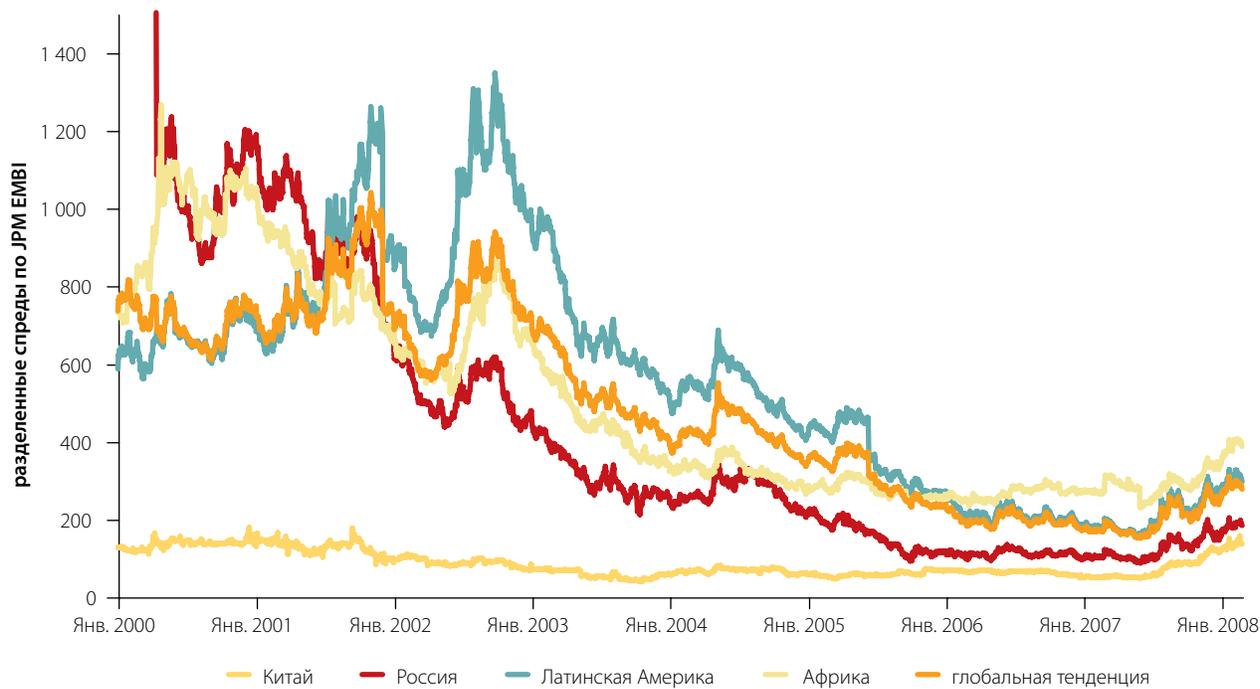


Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* Реальные процентные ставки измеряются по среднему уровню инфляции в обеих группах стран.

6.3. Диапазоны рисков на развивающихся рынках*, 2000–2008 гг.

В последние восемь лет разброс (спред) рисков на развивающихся рынках существенно сузился благодаря фискальной консолидации, улучшению управления задолженностями и формированию резервов.



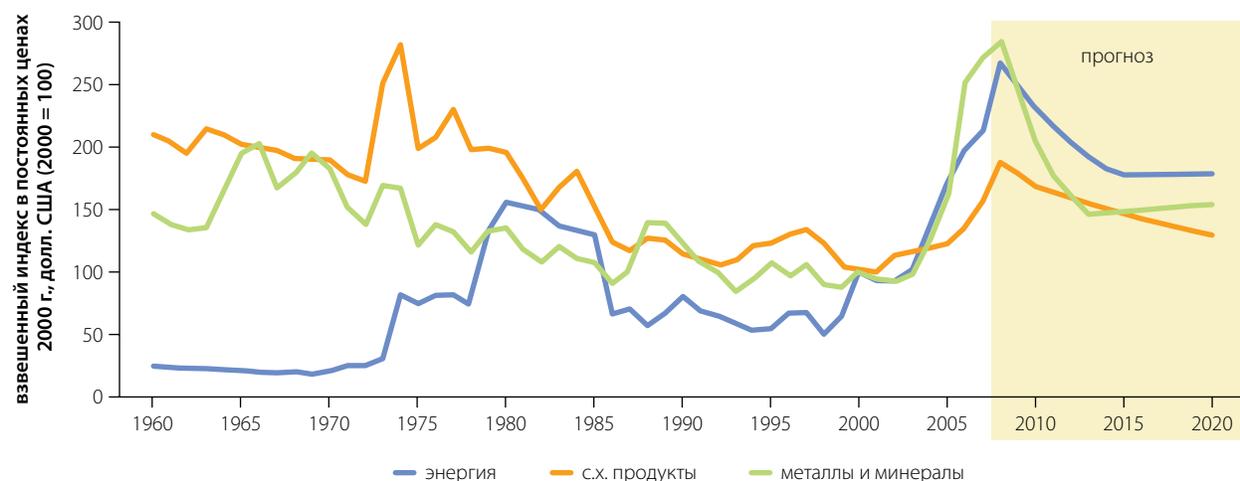
Источник: JP Morgan Government Bond Indices.

* При подсчете разделенных спредов по JP Morgan EMBI, величина обеспеченных потоков (если таковые есть) отделяется от движения облигаций, что позволяет точнее измерять премии на кредитные риски по облигациям казначейства США.

6.4. Товарные цены

Третьей важной тенденцией, появившейся позднее двух предыдущих, является возвращение к более высоким ценам на базовые продукты. Как показано на четырех следующих диаграммах, это относится ко всем товарным группам. Цены на сельскохозяйственную продукцию и продукты питания возросли заметно медленнее, чем на другие товары, однако в последние месяцы начали наверстывать это отставание.

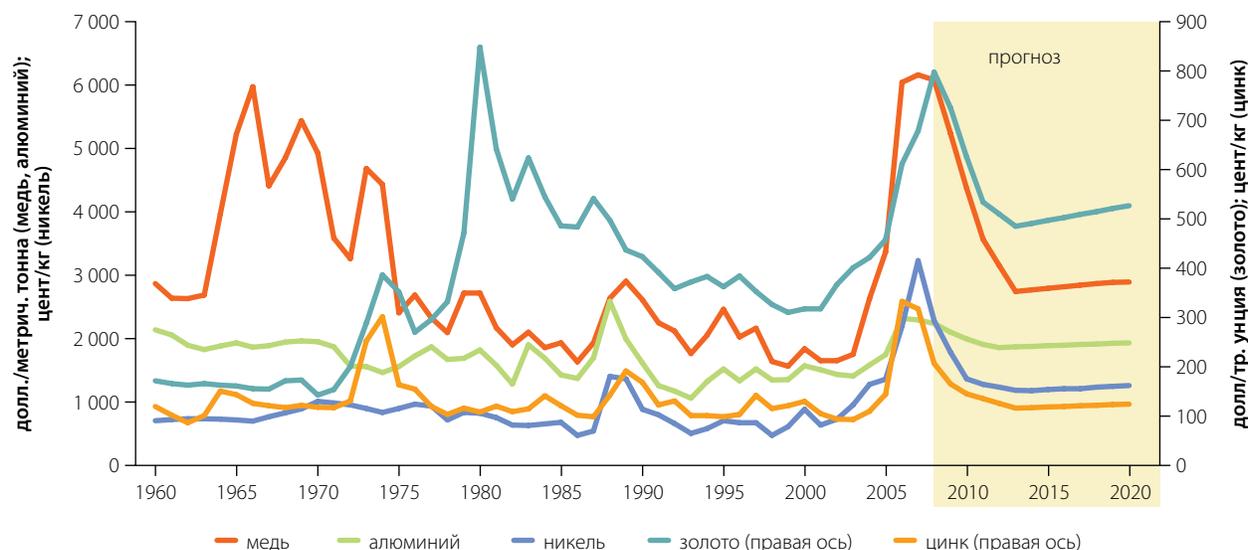
6.4.1. Индексы Всемирного банка* для основных товарных цен



Источник: Development Economic Prospects Group. World Bank, Commodity Price Data: various issues.

*Индексы товарных цен Всемирного банка представляют собой взвешенные по объемам торговли индексы для развивающихся стран.

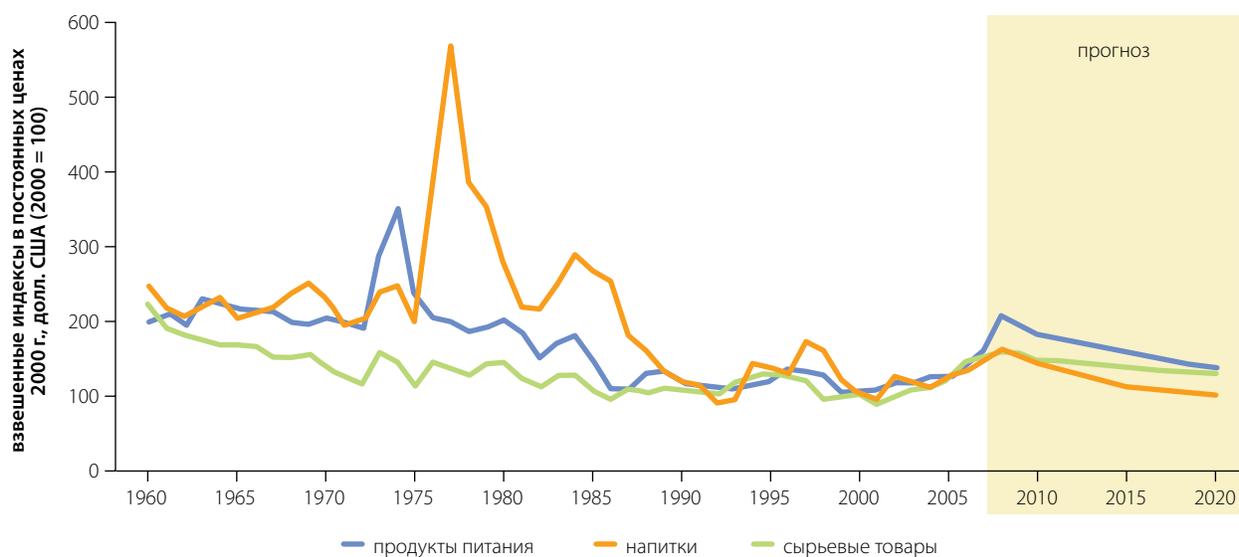
6.4.2. Отдельные цены на металлы*



Источник: Development Economic Prospects Group. World Bank, Commodity Price Data: various issues.

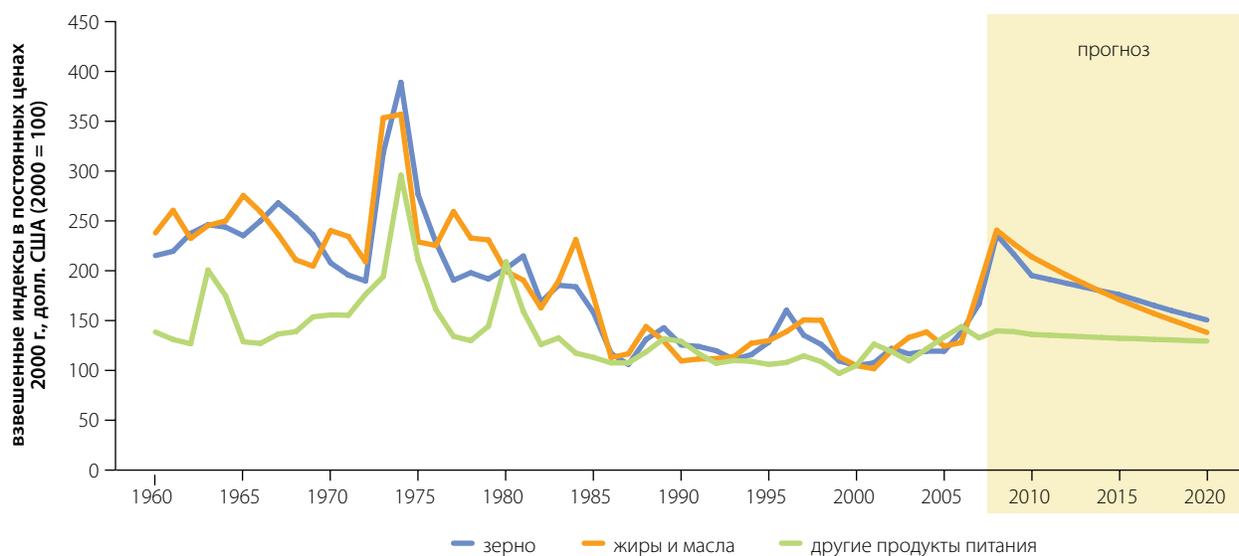
* Реальные цены на металл в постоянных ценах 1990 г., долл. США

6.4.3. Сельское хозяйство: индексы по разным группам продуктов



Источник: Development Economic Prospects Group. World Bank, Commodity Price Data: various issues.

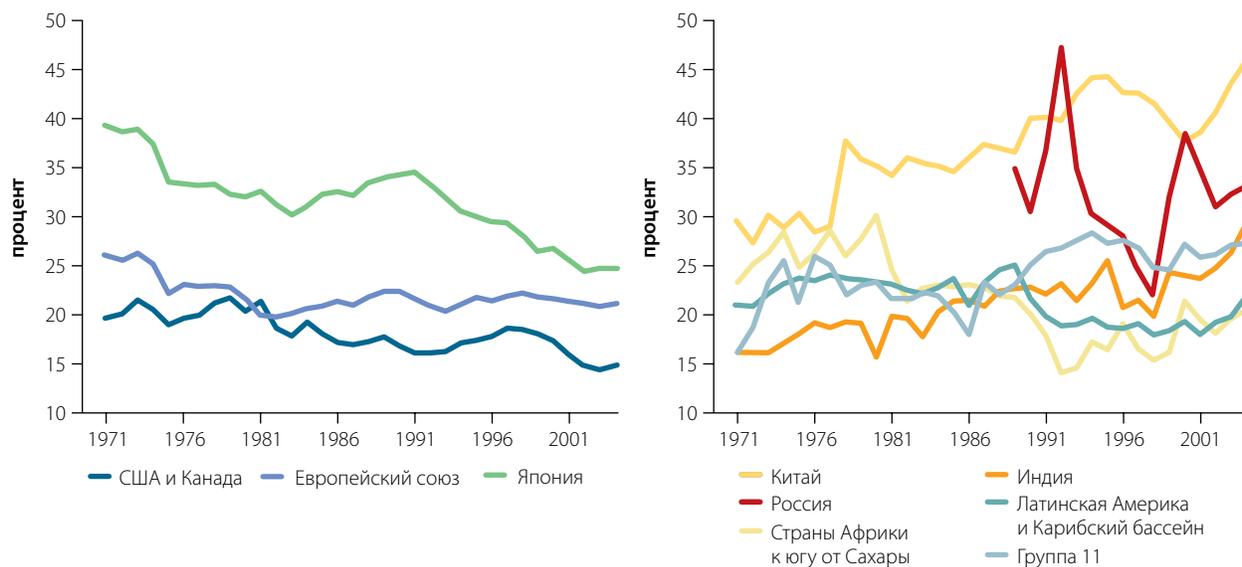
6.4.4. Продовольствие: индексы для разных групп продуктов



Источник: Development Economic Prospects Group. World Bank, Commodity Price Data: various issues.

6.5. Глобальные показатели уровня накоплений как % ВВП в развитых и развивающихся странах

Показатели накоплений в индустриальных странах снижаются, а в развивающихся растут. В течение последнего десятилетия развивающиеся страны стали чистыми экспортерами капитала.

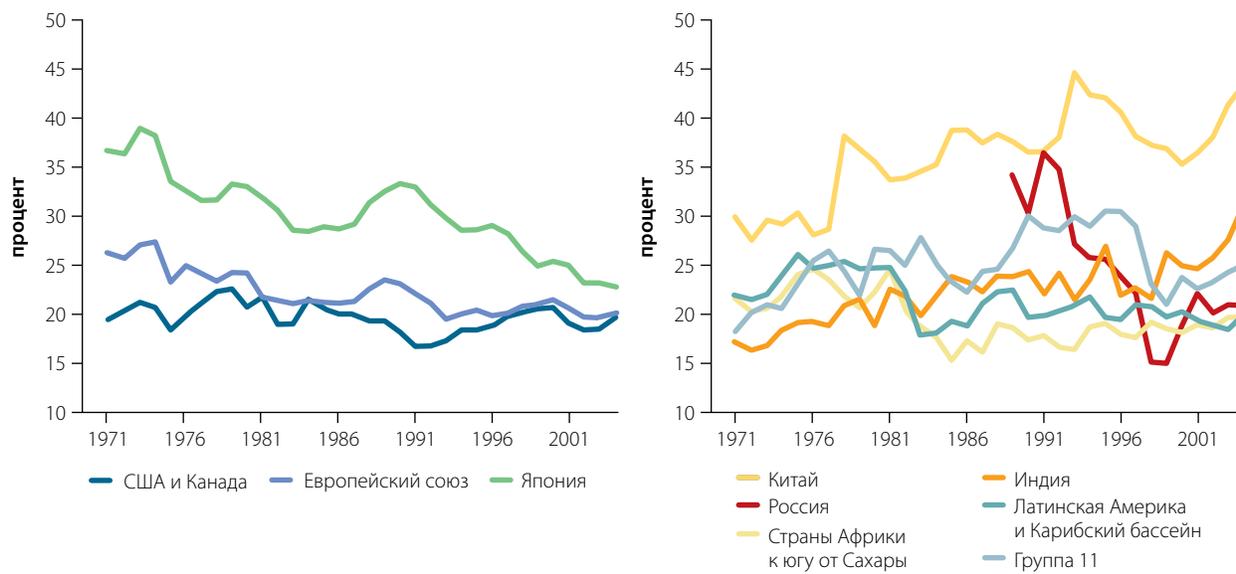


Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* Совокупные внутренние накопления представляют ВВП минус расходы на конечное потребление как % ВВП. Для обоих рис. – в текущих ценах, долл. США.

6.6. Глобальные показатели уровня инвестиций как доли ВВП в развитых и развивающихся странах

Показатели инвестирования следовали за движением показателей накопления – то есть, уменьшались в индустриальных странах и повышались в большинстве развитых стран. Исключением являются страны Африки к югу от Сахары и Латинская Америка, где темпы инвестиций и роста пребывали в стагнации.



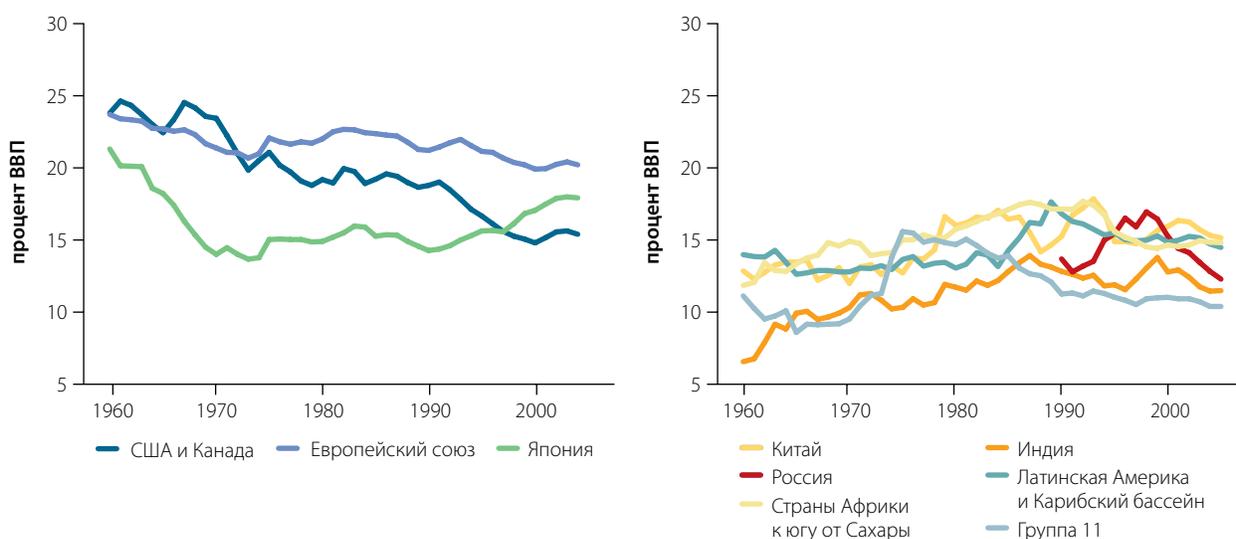
Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* Совокупные внутренние инвестиции в обоих случаях – это валовое накопление капитала (прежде это называлось совокупным объемом внутренних инвестиций, который включает расходы на прибавку к фиксированным активам экономики плюс чистые изменения в уровне материально-производственных запасов) как % ВВП; в текущих ценах, долл. США.

6.7. Размеры государственных обязательств (расходы правительства как доля ВВП) в развитых и развивающихся странах, 1960–2005 гг.

Размер государственных обязательств – еще одна важная макроэкономическая переменная величина, которую трудно точно оценить по той причине, что некоторые расходы и инвестиции правительства осуществляются на государственных предприятиях. Они не всегда включаются в государственные счета. Это ведет к колебаниям данных и к тенденции занижения цифр.

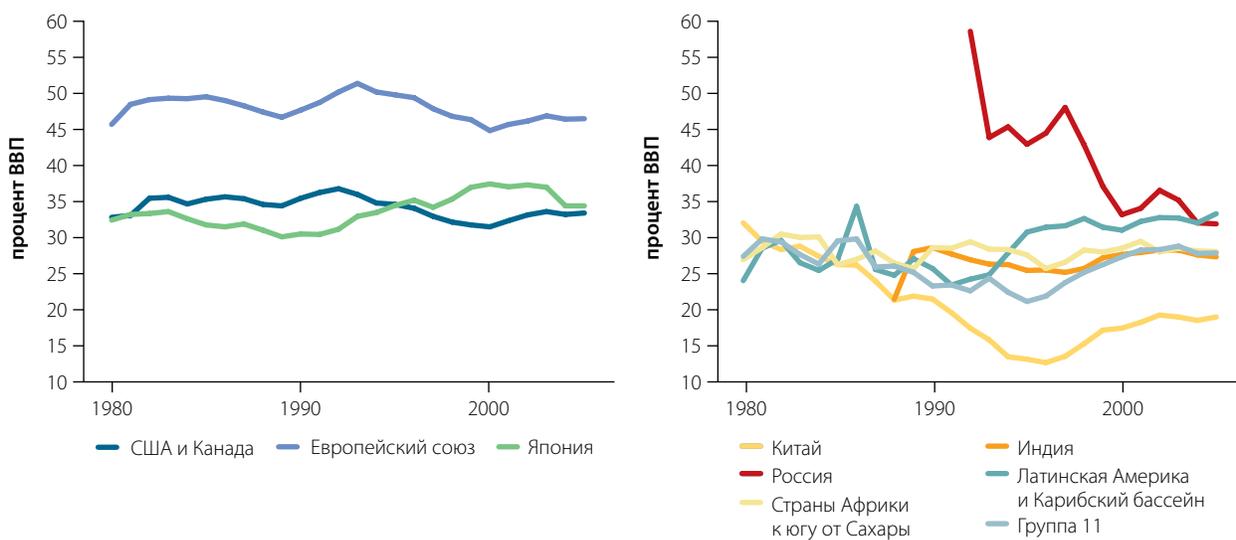
Государственные расходы на потребление



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

Примечание: государственные расходы включают все затраты правительства на товары и услуги, потребление и инвестиции, а также чистые заимствования

Общие правительственные расходы и нетто-кредитование



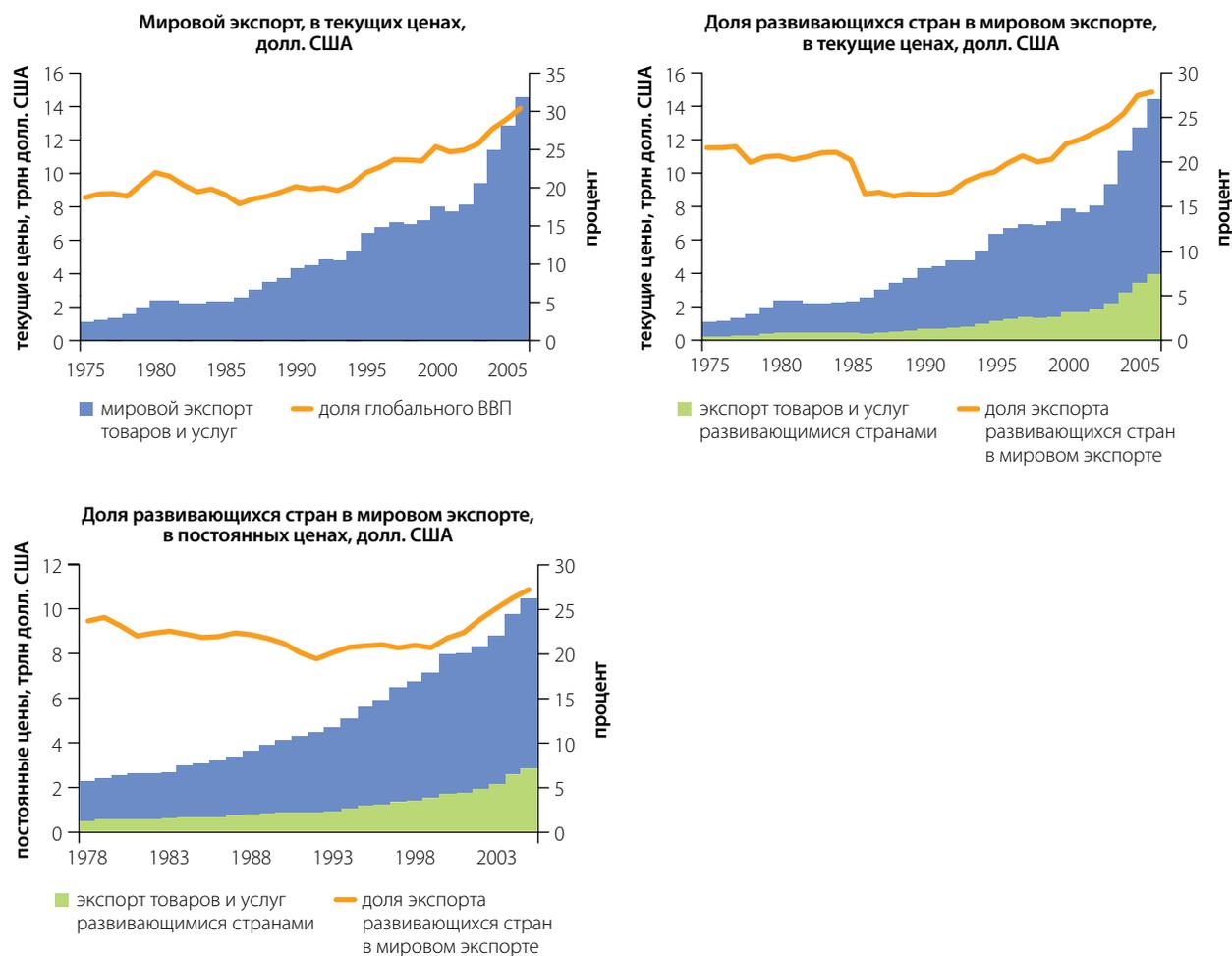
Источник: IMF, World Economic Outlook.

6.8. Международная торговля

После второй мировой войны международная торговля росла быстрее, чем глобальный ВВП. Это видно на представленных ниже трех графиках.

6.8.1. Динамика мирового экспорта и доля развивающихся стран, 1975–2005 гг.

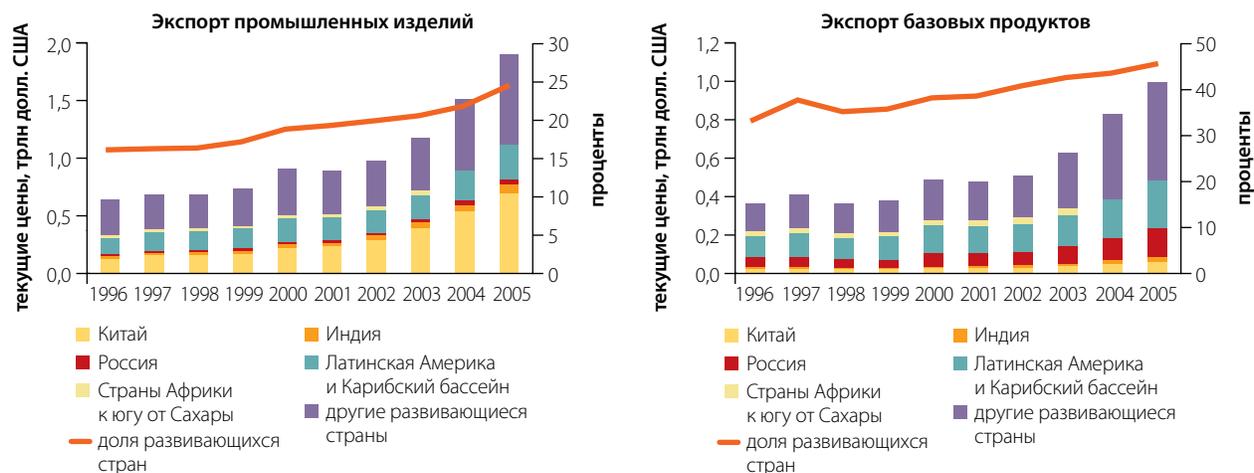
Объем мирового экспорта вырос почти с 20% мирового ВВП в 1975 г. до 30% в 2005 г. Доля развивающихся стран в мировом экспорте увеличилась с 22 почти до 28%. Рост произошел после резкого спада, наблюдавшегося в середине 1980-х гг., когда цена на нефть к 1986 г. упала почти до 10 долл. США за баррель. В пересчете на доллары США в постоянных ценах доля экспорта развивающихся стран выглядит более стабильной.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

6.8.2. Экспорт промышленных изделий и базовых продуктов из развивающихся стран*

Рост экспорта из развивающихся стран включает рост вывоза как промышленных изделий, так и базовых продуктов. На графиках внизу экспорт приводится в текущих ценах, поэтому учитывает влияние ценовой динамики.

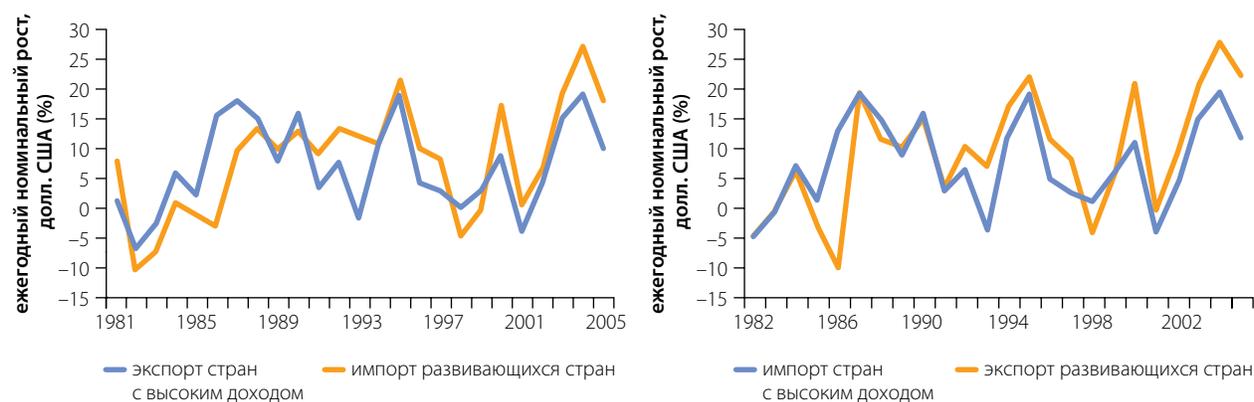


Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* Для стран Африки к югу от Сахары нет данных за 2004 и 2005 гг.; во всех торговых показателях региональные совокупные данные не исключают внутрирегиональной торговли.

6.8.3. Растущие возможности для богатых стран и торговля Юг–Юг, 1980–2005 гг.

В 1990-е годы обозначились две новые тенденции: импорт развивающихся стран рос быстрее, чем экспорт индустриальных, а экспорт развивающихся стран – быстрее, чем импорт индустриальных. Первая тенденция указывает на то, что рынки развивающихся стран становятся все более открытыми для индустриальных стран. Обе тенденции говорят о росте торговли Юг–Юг (см. рис. ниже).



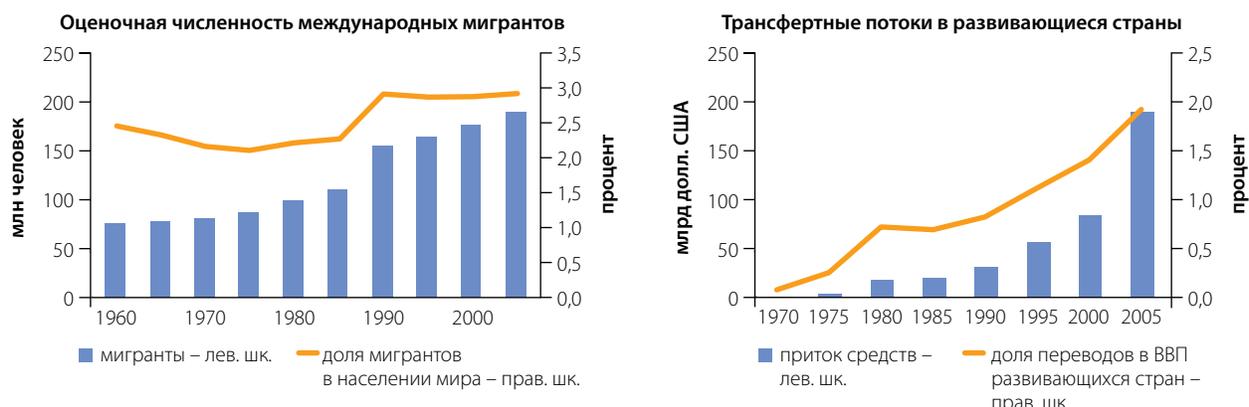
Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

6.9. Глобальная миграция и денежные трансферты

После второй мировой войны миграция стала превращаться во все более важный компонент развития. Число иммигрантов более чем утроилось, и доля их денежных переводов в ВВП развивающихся стран возросла.

6.9.1. Глобальная миграция и денежные трансферты, 1960–2005 гг.

Число иммигрантов увеличилось в три с лишним раза. Их доля в населении планеты повысилась с 2,5 до 3%, а применительно к населению индустриальных стран, вероятно, намного больше. Не удивительно, что денежные переводы мигрантов на родину стали занимать все большую долю в ВВП их стран.



Источник: Population Division, United Nations, "Trends in Total Migrant Stock: 2005 Revision"; Оценки сотрудников Всемирного банка, основанные на публикации МВФ *Balance of Payments Statistics Yearbook 2007*.

6.9.2. Денежные трансферты мигрантов по сравнению с ПИИ и иностранной помощью

В настоящее время объем миграционных трансфертов превышает размер официальной иностранной помощи развитию.



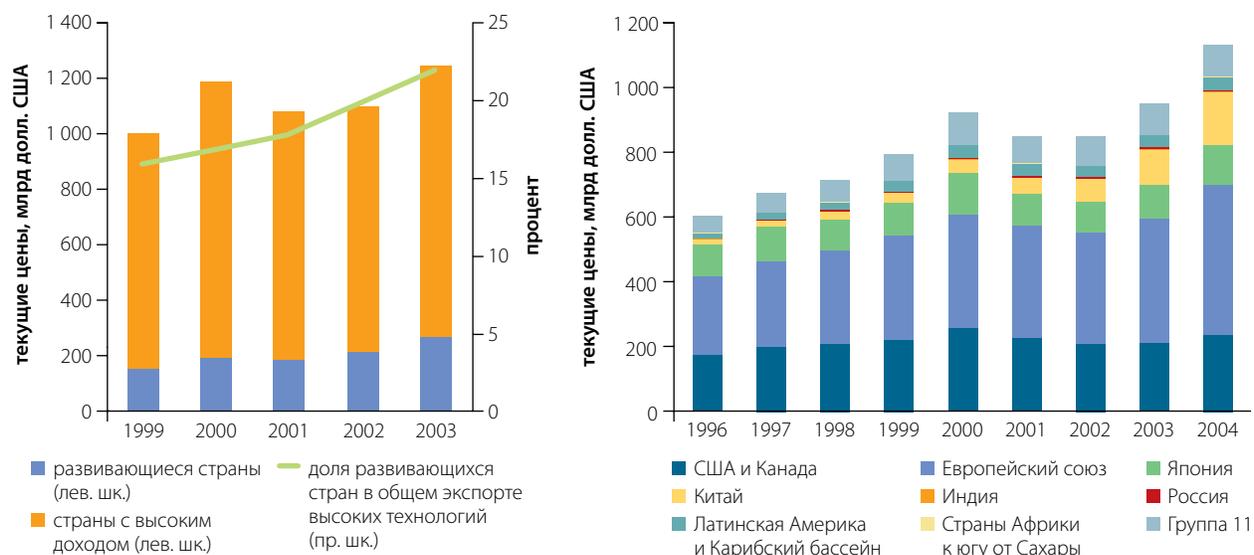
Источник: Оценки сотрудников Всемирного банка, основанные на публикации МВФ *Balance of Payments Statistics Yearbook 2000*; World Bank, *World Development Indicators and Global Development Finance 2007*; International Monetary Fund, International Financial Statistics and Balance of Payments database.

6.10. Роль технологического прогресса в экономике развивающихся стран

Как видно из приводимых ниже диаграмм, развивающиеся страны стали технологически более продвинутыми.

6.10.1. Доля высокотехнологичного экспорта развивающихся стран и его подробная структура

Доля высокотехнологичного экспорта развивающихся стран в последние годы быстро росла, в основном за счет Китая и других азиатских стран.



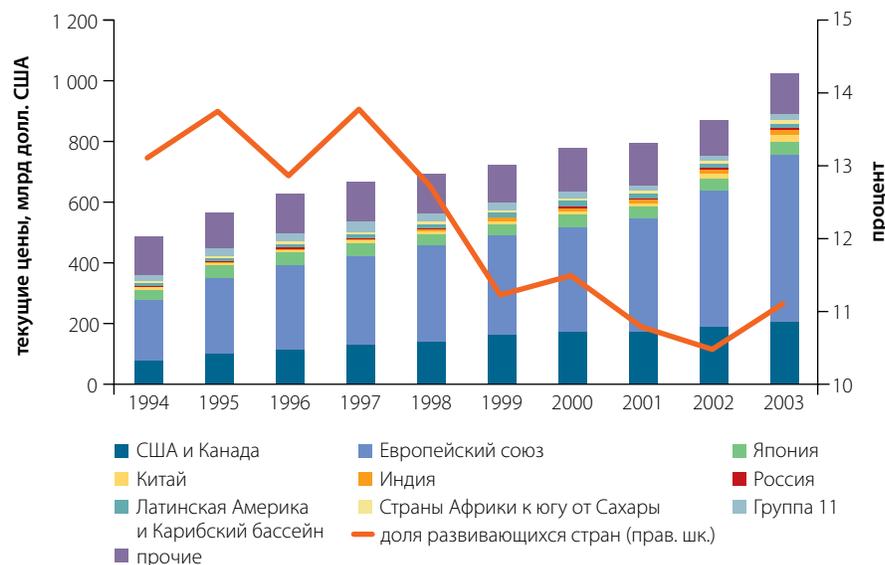
Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

Примечание: Во всех торговых показателях региональные совокупные данные не исключают внутрирегиональную торговлю.

* Высокотехнологичный экспорт включает продукты с высокой долей НИР – продукцию аэрокосмической, компьютерной, фармацевтической отраслей, а также научное и электрооборудование.

6.10.2 В экспорте основанных на знаниях коммерческих услуг* доминируют США и Европейский Союз

В мировом секторе услуг по-прежнему доминируют США и ЕС. Несмотря на рост индийского экспорта услуг, доля развивающихся стран в этой сфере, по сути, снизилась.

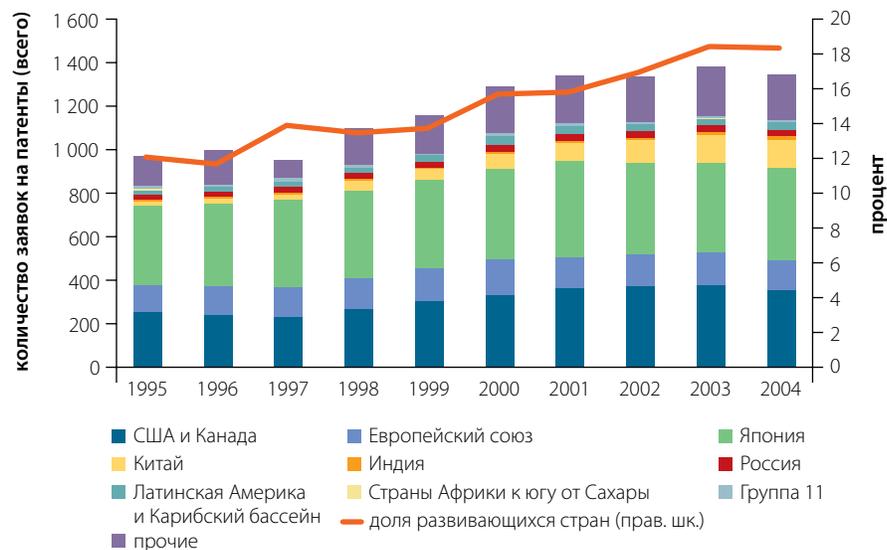


Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

* Основанные на знаниях коммерческие услуги включают информационные технологии (ИТ), коммуникации, страхование, финансовые и другие услуги, однако не включают транспорт и путешествия. Типичными сферами деятельности в этом плане являются международные коммуникации и почтово-курьерские услуги; компьютерная обработка данных, сделки между резидентами и нерезидентами информационно-новостного характера, услуги в области строительства, оплаты различных гонораров и лицензий, смешанный бизнес, профессиональные и технические услуги; персональные, культурные и рекреационные услуги, страхование фрахта экспортных товаров и другие виды прямого страхования, например, жизни; услуги по финансовому посредничеству типа комиссионных, сделки с иностранной валютой и брокерство, а также вспомогательные услуги типа операционных и нормативно-правовых услуг на финансовых рынках.

6.10.3. Доля развивающихся стран в патентных заявках (резидентов и нерезидентов), 1995-2004 гг.

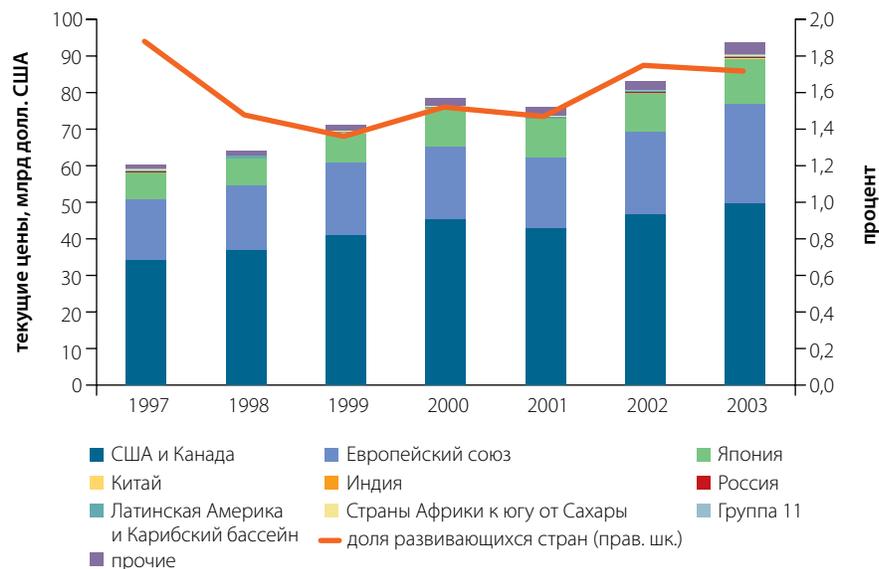
Развивающиеся страны стали создавать больше инноваций.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

6.10.4. Гонорары и лицензионные платежи

Однако основную массу доходов от инноваций получают индустриальные страны.



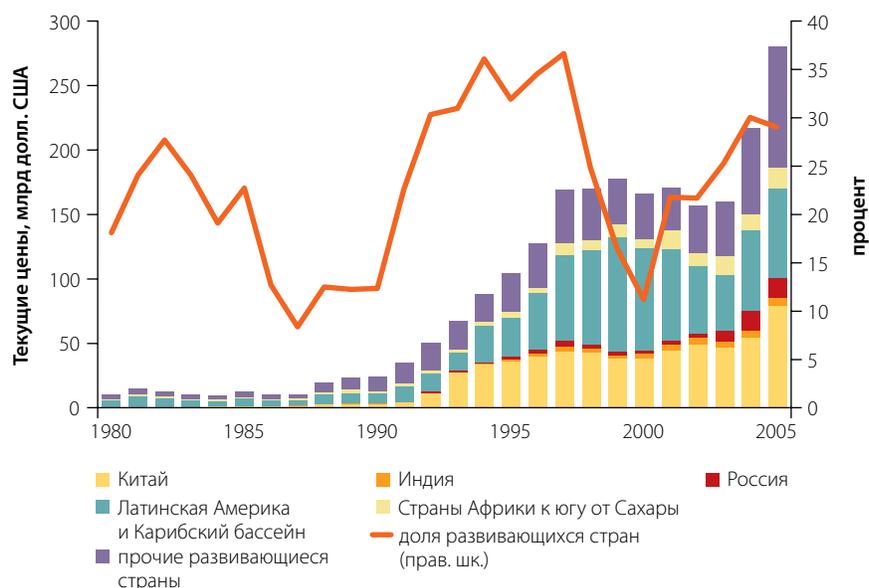
Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

6.11. Приток частного капитала в развивающиеся страны

С середины 1990-х годов поступление частных капиталов в развивающиеся страны уменьшилось, и они стали опираться исключительно на внутренние сбережения. Это не относится к прямым иностранным инвестициям, значение которых в последние годы и в абсолютном, и в относительном выражении возросло. Ситуация проиллюстрирована на приведенных диаграммах.

6.11.1. Приток ПИИ в развивающиеся страны, 1980–2005 гг.

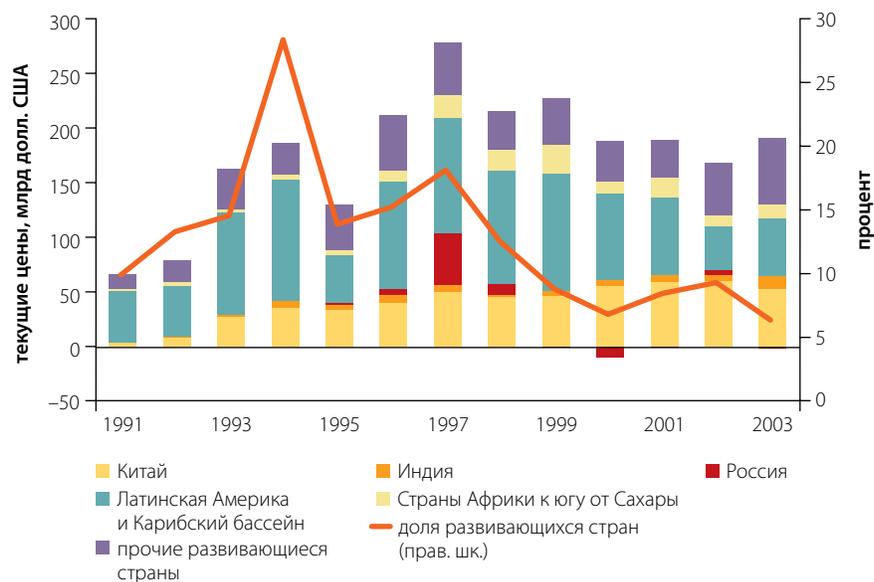
Поступление ПИИ в развивающиеся страны имеет четко сфокусированный характер, когда основными странами-реципиентами в последние 10 лет были Латинская Америка и Китай. В целом приток ПИИ в развивающиеся страны отличался волатильностью. В период между серединой 1990-х и началом 2000-х годов он снизился с 35 до 10% мирового объема ПИИ. Сейчас прежняя тенденция восстановилась, и указанный показатель колеблется в районе 30% мирового объема ПИИ.



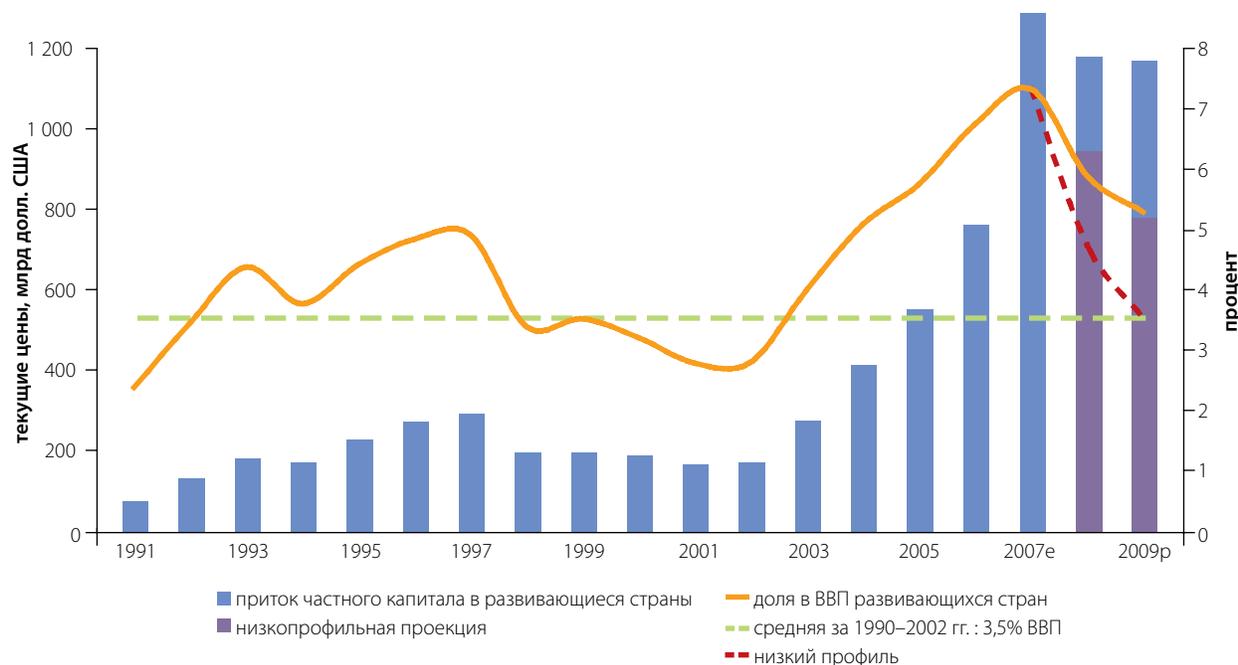
Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

6.11.2. Приток частного капитала* в развивающиеся страны и их доля в общем объеме частного капитала, 1991-2000 гг.

Приток частных капиталов в развивающиеся страны, достигший в начале 1990-х гг. 25% мирового объема, составляет сейчас небольшую и уменьшающуюся долю этой величины.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.



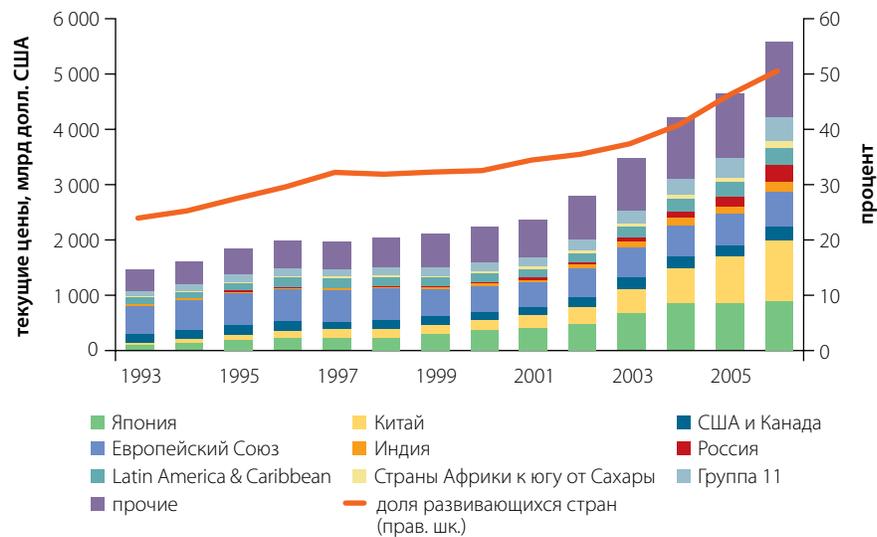
e – оценка, p – прогноз – примеч. пер.

Источник: World Bank, Development Economics Group.

* Потоки частного капитала включают частные долговые и недолговые средства, обязательства. Движение частного долга включает займы, выдаваемые коммерческими банками, облигации и другие частные кредиты; недолговые (не-заемные) средства включают ПИИ и портфельные инвестиции в ценные бумаги.

6.11.3 Формирование резервов в развивающихся странах, 1993–2006 гг.

В течение минувшего десятилетия развивающиеся страны начали формировать существенные (финансовые) резервы.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

6.11.4. Глобальные дисбалансы, 1999–2006 гг.

Наращивание развивающимися экономиками резервов шло параллельно со снижением темпов сбережений (накоплений) в США до беспрецедентно низкого уровня.

	Глобальные дисбалансы							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Ведущие экономики по положительной величине резервов								
Общие резервы, первые 10 стран (минус золото), текущие цены (млрд долл. США)								
Китай	158	168	216	291	408	614	822	1068
Япония	287	355	395	461	663	834	834	880
Российская Федерация	8	24	33	44	73	121	176	296
Тайвань (Китай)	106	107	122	162	207	242	253	266
Республика Корея	74	96	103	121	155	199	210	239
Индия	33	38	46	68	99	127	132	171
Сингапур	77	80	76	82	96	113	116	136
Гонконг (Китай)	96	108	111	112	118	124	124	133
Бразилия	35	32	36	38	49	53	54	86
Малайзия	31	28	30	33	44	66	70	82
Сбережения домохозяйств США (текущие цены, млрд долл. США)								
	114	117	108	169	166	160	13	6
Как процент от располагаемых доходов домохозяйств								
	1,7	1,6	1,4	2,2	2,0	1,8	0,1	0,1
Дефицит по текущему счету США (текущие цены, млрд долл. США)								
	300	415	389	472	528	665	729	857
Структура притока капитала в США из стран – крупнейших держателей долларовых резервов (текущие цены, млрд долл. США)								
Иностранные активы в США, исключая финансовые деривативы (прирост/финансовый приток (+))								
Европейский союз	409	593	362	215	244	467	479	799
Китай	15	19	39	72	75	125	188	210
Ближний Восток	2	16	2	1	8	28	19	63
Япония	25	58	50	77	139	238	61	48
Германия	49	72	62	18	40	35	32	42
Гонконг (Китай)	11	10	29	15	38	11	32	38
Бразилия	-1	1	8	-2	10	3	10	32
Республика Корея	11	1	1	14	18	19	22	16
Сингапур	-2	9	0	8	11	12	5	
Индия	3	-1	0	3	7	-3	4	5
Тайвань (Китай)	0	-2	9	11	23	8	11	4

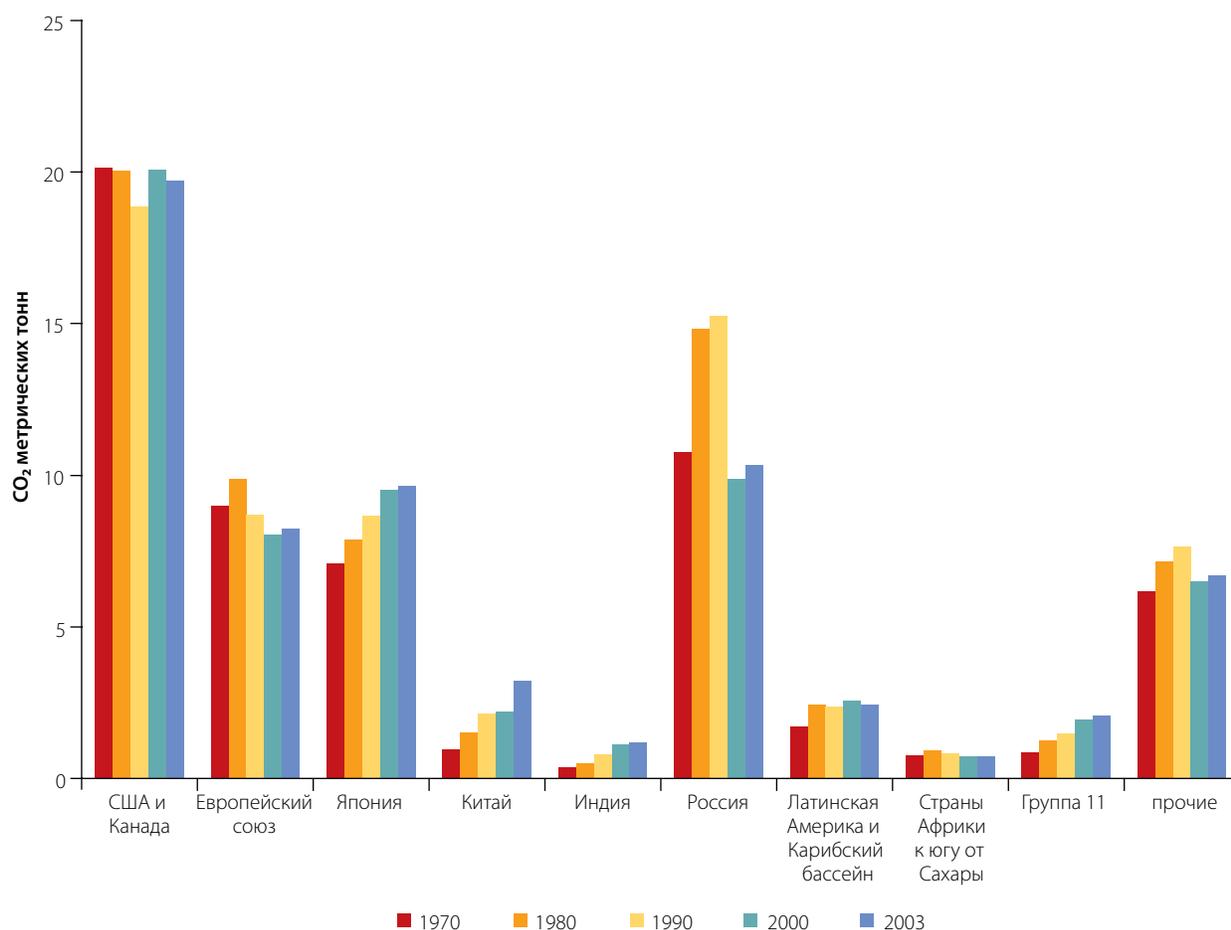
Источник: World Bank, World Development Indicators 2007; Bureau of Economic Analysis, National Economic Accounts Data and United States International Transaction Accounts Data.

6.12. Климатические изменения

Глобальное потепление и его потенциально дорогостоящие последствия знаменуют крупную – если не самую важную – глобальную тенденцию, с которой сталкиваются развивающиеся экономики. Цифры внизу дают некоторое представление о масштабах этой проблемы.

6.12.1. Углеродные выбросы на душу населения, 1970–2003 гг.

В развивающихся странах уровень выбросов CO₂ на душу населения ниже, чем в индустриальных, однако он быстро повышается.



Источник: World Bank, World Development Indicators 2007.

6.12.2. Выбросы CO₂ в США, Китае и Индии: настоящее и будущее

В настоящее время общий объем углеродных эмиссий Китая примерно равен аналогичному показателю США, между тем как выбросы Индии составляют только около пятой части от американских. В пересчете на душу населения, однако, эмиссии Индии составляют лишь 5%, а Китая лишь 25% к уровню США. Если Индия и Китай в течение 50 последующих лет (период, в течение которого их душевой доход, предположительно, достигнет уровня развитых стран) сократят свои эмиссии на 20%, а США снизят их на 80%, то уровень выбросов на душу населения в Индии и Китае будет составлять, соответственно, 20% или сравняться с американским.

Эмиссии в Китае и Индии как процент от уровня США

	Общие эмиссии CO ₂	Эмиссии на душу населения	Душевой ВВП	Эмиссии на душу населения при 80%-ом сокращении в США и 20%-ом в Китае и Индии
Индия (% к уровню США)	20	5	2	20
Китай (% к уровню США)	100	25	6	100

Источник: UNDP, Human Development Report, 2007.

6.12.3. Интенсивность углеродных выбросов в отдельных странах*

Индустриальные страны производят гораздо меньше CO₂ на единицу продукции, чем развивающиеся. Это – следствие применения более эффективных технологий, структуры выпуска и возможно, меньшего потребления энергии, которое в развивающихся странах, напротив зачастую субсидируются

Страны	Выбросы
США	0.46
Европейский союз	0.29
Япония	0.19
Китай	1.67
Индия	1.30

Источник: UNDP, Human Development Report 2007.

* Гигатонн CO₂ на 1 трлн долл. США объема ВВП.

6.12.4. Масштабы вызова

Меджправительственная группа экспертов по изменению климата (МГКИ) подсчитала, что относительно безопасным уровнем выбросов CO₂ в планетарном масштабе является 14 Гт в год, что составляет 2,25 тонны на каждого жителя планеты. В таблице, взятой из Доклада о развитии человеческого потенциала ООН (2007), приводятся данные по эмиссиям ведущих индустриальных стран. Мировые углеродные выбросы сейчас примерно вдвое выше безопасного уровня, а это означает, что если нынешнее производство сохранится в прежнем объеме, то масса CO₂ в атмосфере в течение следующих 40 лет будет расти над безопасными уровнями.

Глобальный «углеродный след» на уровне стран ОЭСР потребует еще одну планету для жизни^а

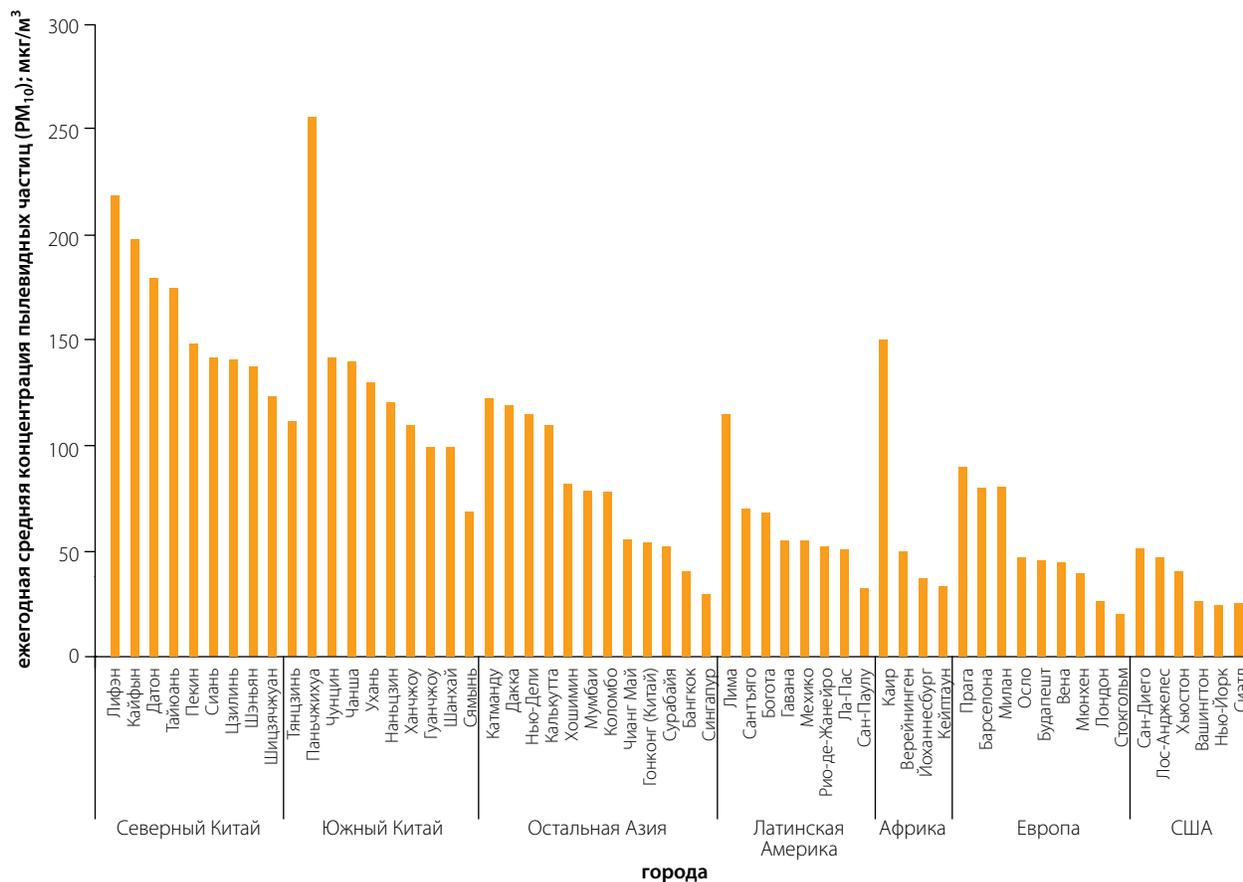
	Эмиссии CO ₂ на душу населения (т CO ₂) в 2004 г.	Глобальный эквивалент эмиссии CO ₂ (Гт CO ₂) в 2004 ^б	Эквивалентное количество устойчивых углеродных бюджетов ^с
Весь мир ^д	4,5	29	2
Австралия	16,2	104	7
Великобритания	9,8	63	4
Германия	9,8	63	4
Голландия	8,7	56	4
Италия	7,8	50	3
Канада	20,0	129	9
США	20,6	132	9
Франция	6,0	39	3
Япония	9,9	63	4

Источник: UNDP, Human Development Report 2007 (ПРООН, Доклад о развитии человеческого потенциала, рассчитано на основе Таблицы индикаторов 24).

- Рассчитано по устойчивым углеродным бюджетам.
- Относится к глобальным эмиссиям, если каждая страна мира будет иметь тот же уровень выбросов на душу населения, что и данная страна.
- Рассчитано по устойчивой траектории эмиссий на уровне 14,5 Гт CO₂ в год.
- Текущий глобальный углеродный след.

6.12.5. Концентрация пылевидных частиц и двуокиси серы

Помимо окружающей среды развивающимся странам приходится также иметь дело с локальными экологическими проблемами. Загрязнение воздуха – особенно в городах – может вызвать серьезные респираторные заболевания, которым более всего подвержены дети. Загрязнение воды и наличие пресной воды – еще один пугающий вызов.



Источник: Liang Congjie, ed. 2005. China Environmental Yearbook 2005. Brill Academic Publishers; and WHO 2005. Copy of figure is available at: http://siteresources.worldbank.org/INTEAPREGTOPENVIRONMENT/Resources/China_Cost_of_Pollution.pdf, p. xviii.

* Обозначение PM₁₀ (particulate matter) используется для характеристики содержащихся в воздухе частиц диаметром 10 или менее микрон.

Глоссарий

Агломерационные экстерналии (внешние эффекты) – преимущества кластеризации, как например, наличие массы квалифицированных работников, за подготовку которых фирмы не платят.

Глобальные дисбалансы – нынешняя всемирная модель накопления и расходов, для которой характерны избыточные сбережения в Азии и на Ближнем Востоке и избыточные траты в Америке. Подобная схема приводит к большим положительным сальдо текущих счетов в Азии и на Ближнем Востоке и значительному дефициту этого счета в США.

Дефицит по текущему счету – страна имеет дефицит по этому счету, когда ее текущие поступления из остального мира ниже ее текущих платежей ему. Иными словами, страна получает от своего экспорта иностранных активов меньше, чем должна платить другим странам за импорт их товаров или за обслуживание своего внешнего долга. Чтобы управлять дефицитом текущего счета, страна должна занимать средства в остальном мире или продавать активы. (Всё это полезные расшифровки, только в книге они не встречаются и не используются, так что оставляю ради чистого знания.)

Замещение импорта – политика правительства, направленная на замену импортных товаров продуктами отечественного производства.

Коэффициент Джини – мера измерения неравенства в доходах, величина которой колеблется от 0 (все граждане имеют одинаковый доход) до 1 (весь доход получает один человек). Большинство стран, где проводятся такие оценки, имеют коэффициент Джини между 0,25 (Швеция в 2000 г.) до 0,59 (Бразилия в 2001 г.).

Механизм «чистого развития» – соглашение в рамках Киотского протокола (вошедшее в силу в 2005 г.), которое разрешает промышленным странам инвестировать средства в сокращение загрязняющих эмиссий в развивающихся странах в качестве альтернативы сокращению своих собственных выбросов.

Прямые иностранные инвестиции (ПИИ) – приток капиталов извне, создающий или увеличивающий активы такие компании, как основной капитал (здания и оборудование). Важной особенностью ПИИ является то, что, в отличие от некоторых других финансовых потоков, их нелегко вывести обратно. (Я не оставляю англ. эквиваленты по простым и известным понятиям.)

«Смягчение» – снижение остроты отрицательных последствий. В контексте глобального потепления под смягчением понимается сокращение эмиссии парниковых газов либо принятие компенсирующих мер, которые ослабляют потепление при данной концентрации парниковых газов.

Созидательное разрушение – понятие, введенное в оборот экономистом Йозефом Шумпетером. Согласно его видению капитализма, предприниматели, выходя на рынок с новыми продуктами и производственными методами, создают стоимость, хотя при этом уничтожается (обесценивается) стоимость существующих компаний.

Структурная диверсификация – значительное изменение в хозяйстве страны, которое подразумевает распространение экономической активности на новые сферы. Это может включать реформирование существующих или создание новых экономических институтов либо отраслей.

Структурная трансформация – фундаментальный сдвиг в способах экономической организации страны – например, перераспределение трудового, физического и человеческого капитала между сельским хозяйством, промышленностью и сектором услуг. Это предполагает, в числе прочего, развитие новых видов деятельности и упразднение ряда старых, которые стали экономически нежизнеспособными или нерентабельными.

Счет движения капиталов – страны регистрируют свои экономические сделки (операции) с другими странами в национальном «гроссбухе», именуемом платежным балансом. Счет движения капиталов является частью этой бухгалтерской книги, и в нем фиксируется трансграничная торговля такими активами, как облигации или акции. Таким образом, этот счет отражает приток капиталов в страну или их отток из нее.

«Таргетирование» (инфляции) – установление количественно определенных целей. В области инфляции – объявление целевого уровня инфляции, к которому затем центральные банки стремятся ее реально свести, используя учетные ставки и другие инструменты.

Текущий счет – как и счет движения капиталов (см. выше), текущий счет является частью платежного баланса страны, фиксируя ее операции с остальным миром. В текущем счете отражаются поступления от экспорта, расходы по импорту, односторонние трансферты типа денежных переводов мигрантов и чистый доход, который страна получает от чистой суммы иностранных активов. Таким образом, в то время как приобретение иностранной облигации будет записано в счете движения капиталов, полученный от нее процент будет записываться на текущий счет.

Выражение признательности

Эксперты и ученые помогли членам комиссии ознакомиться с положением дел в целом ряде областей, в том числе изучить проблемы, которые еще не получили серьезного научного рассмотрения и по которым существуют различные точки зрения. Их помощь выразилась в написании докладов, проведении презентаций, и участии в дискуссиях как в рамках так и вне рамок семинаров, проходивших в течение двух последних лет. Их вклад был очень важен для нашей работы. Хотя любое выражение признательности не сможет охватить всю полезность их роли, я все же хотел бы поблагодарить каждого из них и сказать, что я и мои коллеги – члены комиссии – высоко ценим их вклад и само общение с ними. Хотел бы также поблагодарить всех тех, кто сделал семинары реальностью, и всех других людей которые в своем разном качестве помогли довести наш проект до успешного завершения.

Майкл Спенс
Июнь 2008

Секретариат

Darlington, Muriel
Hesse, Heiko
Manevskaya, Diana
Nowak, Dorota
Singh, Pavneet
Ticha, Ivana
Yenko, Marie
Zagha, Roberto

Отдел по связям

Brahmam, Maya, World Bank
Cullen, Tim, Consultant
Fisher, Paul, Consultant
Viveros, Alejandra, World Bank

Редактор

Cox, Simon, The Economist

Статистическое приложение

Jiang, Teng, World Bank

Публикации

Bergeron, Denise, World Bank

Chen, Shaohua, World Bank

Gnanasundram, Pushpa, World Bank

Gökdemir, Aziz, World Bank

Lammers, Nancy, World Bank

Lanjouw, Peter, World Bank

McGroarty, Stephen, World Bank

Pombo, Santiago, World Bank

Sangraula, Prem, World Bank

Обеспечение WEB сайта и блоги

Afif, Zeina, World Bank

Alexis, Cindy, World Bank

Del Rosario, Jorge F., World Bank

Kuehl, Liz, FreeRange Studios

M'chich, Karim, World Bank

Mishra, Swati Priyadarshini, World Bank

Ozimek, Ryan, PICNet

Wielezynski, Pierre Guillaume, World Bank

Участники конференций и авторы докладов

Abdel-Rahman, Hesham, University of New Orleans

Ahluwalia, Isher, Board of Governors of the Indian Council for Research on International Economic Relations (ICRIER)

Alam, Asad, World Bank

Albrecht, James, Georgetown University

Alleyne, George, Pan American Health Organization

Alm, James, Georgia State University

Altenburg, Tilman, German Development Institute

Angel, Solly, New York University

Aninat, Cristóbal, Ministry of External Affairs, Chile

Anos Casero, Paloma, World Bank

Aoki, Masahiko, Stanford University

Asabere, Paul, Temple University

Atlas, Scott, Stanford University

Backeus, Karl, Ministry of Foreign Affairs of Sweden

Bain, Laurel, Eastern Caribbean Central Bank, St. Kitts and Nevis

Banerji, Arup, World Bank

Barr, Nicholas, London School of Economics

Behrman, Jere, University of Pennsylvania

Benabou, Roland, Princeton University
Bertaud, Alain, Consultant
Bhattacharya, Amar, G-24 Secretariat
Bhorat, Haroon, University of Cape Town (South Africa)
Birdsall, Nancy, Center for Global Development
Bleakley, Hoyt, University of Chicago
Bloom, David, Harvard University
Bloom, Nick, Stanford University
Blyde, Juan, Inter-American Development Bank
Bosworth, Barry, The Brookings Institution
Bourguignon, François, Paris School of Economics
Bowles, Samuel, Santa Fe Institute and University of Siena
Braga, Carlos, World Bank
Brueckner, Jan, University of California at Irvine
Bruggenkamp, Ammarens, Embassy of the Netherlands in the United States
Calderon, Cesar, World Bank
Cardoso, Fernando Henrique, former President of Brazil
Caselli, Francesco, London School of Economics
Chawla, Mukesh, World Bank
Chiquier, Loic, World Bank
Cho, Man, The Korea Development Institute (KDI) School
Cichello, Paul, World Bank
Cooper, Richard, Harvard University
Cottarelli, Carlo, International Monetary Fund
Cunha, Flavio, University of Pennsylvania
Dadush, Uri, World Bank
De Mello, Luiz, OECD
Deichmann, Uwe, World Bank
Dhar, Sanjay, World Bank
Dobronogov, Anton, World Bank
Eldhagen, Erik, World Bank
Ellis, Randall, Boston University
Engel, Eduardo, Yale University
Fares, Jean, World Bank
Fatás, Antonio, Professor, INSEAD
Fernandes-Arias, Eduardo, Inter-American Development Bank
Ferreira, Francisco, World Bank
Fields, Gary, Cornell University
Filmer, Deon, World Bank
Fischer, Ronald, University of Chile
Fisman, Raymond, Columbia University
Fleischmann, Alan, ImagiNations
Fortson, Jane, University of Chicago
Fox, Louise, World Bank

Freeman, Richard, National Bureau of Economic Research
Freire, Maria Emilia, World Bank
Fuhr, Harald, University of Potsdam
Geelen, M.W.M.S., Ministry of Foreign Affairs, The Netherlands
Gelb, Alan, World Bank
Gertler, Paul, University of California, Berkeley
Giavazzi, Francesco, Bocconi University (Italy) and Massachusetts Institute of Technology
Giles, John, World Bank
Gordon, Roger, University of California, San Diego
Gottret, Pablo, World Bank
Green, Richard, George Washington University
Grigonyte, Dalia, The European Commission
Gutierrez, Catalina, World Bank
Gwinner, William, World Bank
Haacker, Markus, International Monetary Fund
Hagan, Harry, Department for International Development (DFID), United Kingdom
Haltiwanger, John, University of Maryland
Hammer, Jeffrey, Princeton University
Hannah, Lawrence, World Bank
Hanson, Gordon, University of California, San Diego
Hanushek, Eric, The Hoover Institution, Stanford University
Harrison, Ann, University of California-Berkeley
Hartler, Christina, SIDA
Healey, Paul, Department for International Development (DFID), United Kingdom
Hegedüs, József, Metropolitan Research Institute, Budapest (Hungary)
Henderson, Vernon, Brown University
Holzmann, Robert, World Bank
Hwang, Min, George Washington University
Ikhsan, Mohamad, Coordinating Ministry for Economic Affairs of Indonesia
Jack, William, Georgetown University
Jaramillo, Carlos Felipe, World Bank
Johnson, Simon, International Monetary Fund
Jones, Ben, Northwestern University
Joshi, Manosh, Embassy of India, Washington, DC
Josten, Alain, International Monetary Fund
King, Elizabeth, World Bank
Kingsmill, William, Department for International Development (DFID), United Kingdom
Klasen, Stephan, University of Goettingen
Kumar, Manmohan Singh, Visiting Professor, Georgetown University

Kumar, Rajiv, Indian Council of International Economic Relations
Laszek, Jacek, Central Bank of Poland
Leamer, Edward, University of California-Los Angeles
Lederman, Daniel, World Bank
Lee, Chung Min, National University of Singapore
Levy, Santiago, Inter-American Development Bank
Lewis, Maureen, World Bank
Linn, Johannes, The Brookings Institution
Logan, John, Brown University
Lombardi, Domenico, The Oxford Institute for Economic Policy
and The Brookings Institution
Lucas, Robert, University of Chicago
Lundstrom, Susanna, World Bank
MacCallum, Lisa, The Nike Foundation
Mahajan, Sandeep, World Bank
Mahub Al-Matin, Kazi, World Bank
Mahovsky, Madeleine, The European Commission
Malpezzi, Steve, University of Wisconsin-Madison
May, Ernesto, World Bank
Meadows, Graham, European Research Institute, University of Sussex
Mendelsohn, Robert, Yale University
Merchant, Ann, World Bank
Mohanty, P. K., Ministry of Urban Development and Poverty Alleviation,
Government of India
Moreno-Dodson, Blanca, World Bank
Morrison, Andrew, World Bank
Mowery, David, University of California-Berkeley
Mulas, Alberto, SHF, Mexico City
Mustafaoglu, Zafer, World Bank
Nabli, Mustapha, World Bank
Naim, Moises, Foreign Policy Magazine
Nankani, Gobind, Global Development Network
Nehru, Vikram, World Bank
Nero, Jennifer, Eastern Caribbean Central Bank (St. Kitts and Nevis)
Nichols, Garth, Eastern Caribbean Central Bank (St. Kitts and Nevis)
Nordhaus, William, Yale University
Obstfeld, Maurice, University of California Berkeley
Olsen, Edgar, University of Virginia
Opper, Barbara, U.S. Treasury Office of Technical Assistance
Ozden, Caglar, World Bank
Ozer, Ceren, World Bank
Pack, Howard, University of Pennsylvania
Palmade, Vincent, International Finance Corporation
Patrinos, Harry, World Bank

Perotti, Roberto, University of Bocconi (Italy)
Perry, Guillermo, World Bank
Peterson, George, The Urban Institute
Pinto, Brian, World Bank
Pritchett, Lant, Center for Global Development
Rajan, Raghuram, University of Chicago
Ramachandran, S., World Bank
Ramos, Maria, Transnet, Ltd. (South Africa)
Renaud, Bertaud, World Bank
Rivlin, Alice, The Brookings Institution
Rodriguez-Clare, Andres, Penn State University
Rodrik, Dani, Harvard University
Rosenzweig, Mark, Yale University
Rossi-Hansberg, Esteban, Princeton University
Sanchez Puerta, Maria Laura, World Bank
Sasin, Marcin, World Bank
Schady, Norbert, World Bank
Segal, Susan, Americas Society and Council of the Americas
Sheppard, Stephen, Williams College
Shiller, Robert, Yale University
Simler, Kenneth, World Bank
Singh, Smita, Flora and William Hewlett Foundation
Sjoblom, Mirja, World Bank
Sridhar, Shri S., National Housing Bank, Government of India
Srinivasan, T. N., Yale University
Stehn, Sven Jari, International Monetary Fund
Stephens, Mark, The University of York (United Kingdom)
Suarez, Reuben, Pan-American Health Organization
Svejnar, Jan, University of Michigan
Tanzi, Vito, International Monetary Fund
Ter-Minassian, Teresa, International Monetary Fund
Thalwitz, Margret, World Bank
Toruan, Henry, Coordinating Ministry for Economic Affairs of Indonesia
Tybout, James, Pennsylvania State University
Udry, Christopher, Yale University
Van den Noord, Paul, The European Commission
Van Gelder, Linda, World Bank
Van Order, Robert, University of Michigan
Vashakmadze, Ekaterine, World Bank
Villani, Kevin, San Diego State University
Viveros, Alejandra, World Bank
Vodopivec, Milan, World Bank
Vyborny, Kate, Center for Global Development
Wacziarg, Romain, Stanford University

Wallace, William, World Bank
Warner, Andrew, Millennium Challenge Corporation
Watkins, Alfred, World Bank
Weil, David, Brown University
Whitehead, Christine, London School of Economics
Wong, Grace, University of Pennsylvania
Woodruff, Chris, University of California, San Diego
Wu, Weiping, Virginia Commonwealth University
Wyplosz, Charles, Graduate School of International and Development Studies,
Geneva (Switzerland)
Yezer, Anthony, George Washington University
Yusuf, Shahid, World Bank

Авторы докладов и тематических исследований

Acemoglu, Daron, Massachusetts Institute of Technology
Aghion, Philippe, Harvard University
Ahmed, Sadiq, World Bank
Arnott, Richard, University of California-Riverside
Attanasio, Orazio, University College London
Banerjee, Abhijit, Massachusetts Institute of Technology
Bernardo, Romeo, Lazaro, Bernardo Tiu, and Associates, Inc.
Bhattasali, Deepak, World Bank
Bloom, David, Harvard University
Brady, David, Stanford University
Brenton, Paul, World Bank
Canning, David, Harvard University
Cárdenas, Mauricio, Fedesarollo (Colombia)
Cardoso, Fernando-Henrique, former President of Brazil
Cline, William, Peterson Institute for International Economics and the Center
for Global Development
Collier, Paul, University of Oxford
Das, Jishnu, World Bank
Demirguc-Kunt, Asli, World Bank
Dickens, William, University of Maryland
Duranton, Gilles, University of Toronto
Durlauf, Steven, University of Wisconsin-Madison
Eichengreen, Barry, University of California, Berkeley
El Beblawi, Hazem, Arab Monetary Fund
El-Erian, Mohamed, PIMCO
Eng, Alvin, Monetary Authority of Singapore
Estache, Antonio, Université Libre de Bruxelles (Belgium)
Fatas, Antonio, INSEAD
Fay, Marianne, World Bank

Ffrench-Davis, Ricardo, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) and University of Chile
Frankel, Jeffrey, Harvard University
Gomez-Ibanez, Jose, Harvard University
Graeff, Eduardo, São Paulo State Government Representation Office in Brasília
Hakimian, Hassan, Cass Business School (United Kingdom)
Hesse, Heiko, International Monetary Fund
Hoekman, Bernard, World Bank
Hofman, Bert, World Bank
Iyoha, Milton, Igbinedion University (Nigeria)
Izvorski, Ivailo, World Bank
Jack, William, Georgetown University
Jaffee, Dwight, University of California-Berkeley
Jakubiak, Malgorzata, Center for Social and Economic Research (CASE), (Poland)
Kanbur, Ravi, Cornell University
Kigabo, Thomas, National Bank of Rwanda and National University of Rwanda
Kim, Sukkoo, Washington University in St. Louis
Kolesar, Peter, Center for Social and Economic Research (CASE), (Poland)
Kremer, Michael, Harvard University
Kurekova, Lucia, Central European University (Hungary)
Lehoucq, Fabrice E., University of North Carolina-Greensboro
Levine, Ross, Brown University
Light, Miles, University of Colorado
Loewald, Christopher, Ministry of Finance (South Africa)
Lumiste, Rünno, Tallinn University of Technology (Estonia)
Mahajan, Sandeep, World Bank
Mahmud, Wahiduddin, University of Dhaka (Bangladesh)
Maipose, Gervase, University of Botswana
Mattoo, Aaditya, World Bank
Meghir, Costas, University College London
Mkapa, Benjamin William, former President of Tanzania
Montiel, Peter, Williams College
Ndiaye, Mansour, Proximis International, Dakar
Newfarmer, Richard, World Bank
Page, John, St. Anthony's College, Oxford and World Bank
Pefferly, Robert, Estonian Business School (Estonia)
Purju, Alari, Tallinn University of Technology (Estonia)
Quigley, John, University of California-Berkeley
Rama, Martin, World Bank
Robinson, Edward, Monetary Authority of Singapore
Robinson, James, Harvard University

Rodrik, Dani, Harvard University
Rozo, Sandra, Fedesarollo (Colombia)
Schmidt-Hebbel, Klaus, Central Bank of Chile
Stavrakeva, Vania, The Brookings Institution
Tan, Yin Ying, Monetary Authority of Singapore
Tang, Christine, Lazaro, Bernardo Tiu, and Associates, Inc.
Taymaz, Erol, Middle East Technical University (Turkey)
Varshney, Ashutosh, University of Michigan
Venables, Anthony, Department for International Development (DFID) and
University of Oxford (United Kingdom)
Vishwanath, Tara, World Bank
Walkenhorst, Peter, World Bank
Werneck, Rogério, Catholic University of Rio de Janeiro (PUC-Rio)
Wheeler, David, Center for Global Development
Williamson, John, Peterson Institute for International Economics
Wu, Tingliang, Development Research Center of the State Council (China)
Wyposz, Charles, The Graduate Institute, Geneva (Switzerland)
Yilmaz, Kamil, Koç University, Turkey
Yusof, Zainal, National Implementation Task Force (Malaysia)

Организаторы семинаров

Annez, Patricia, World Bank
Buckley, Robert, The Rockefeller Foundation
Carneiro, Pedro, University College London
Kharas, Homi, Wolfensohn Center for Development, The Brookings Institution
Lewis, Maureen, World Bank
Maloney, William, World Bank
Nowak, Dorota, World Bank
Paci, Pierella, World Bank
Peregoy, Joseph, B&B Reporters
Salzman, Randy, B&B Reporters
Serven, Luis, World Bank
Wheeler, Haynie, Center for the Study of Globalization,
Yale University

Рабочая группа

Carneiro, Pedro, University College London
Kharas, Homi, Wolfensohn Center for Development, The Brookings Institution
Leipziger, Danny, World Bank
Lim, Edwin, China Economic Research and Advisory Programme
Romer, Paul, Stanford University and Hoover Institution
Solow, Robert, Nobel Laureate in Economics and Professor Emeritus,
Massachusetts Institute of Technology
Zagha, Roberto, Growth Commission Secretariat and World Bank

Издательство «ВЕСЬ МИР» является соиздателем и дистрибьютером публикаций Всемирного банка в Российской Федерации

В издательстве можно приобрести или заказать по каталогу любые издания таких международных организаций, как ООН, ПРООН, ВОЗ, ФАО, МБРР/ВБ, МВФ, ВТО и др.

Наш адрес: 117 342, Российская Федерация, Москва, ул. Бутлерова д. 176
тел.: (495) 739 09 71; факс: (495) 334 85 91
E-mail: info@vesmirbooks.ru, <http://www.vesmirbooks.ru>

ДОКЛАД О РОСТЕ
Стратегии устойчивого роста и инклюзивного развития

Перевод: *Заборин Н.В.*
Редактор: *Рысин В.Т.*
Корректор: *Иванова И.И.*
Верстка: *Голодко С.А.*

Подписано в печать 4.05.2009 г.
Печать офсетная. Формат 60х90¹/₁₆. Объем 24,0 п.л. Тираж 800 экз.
Изд. № 15/08-з

Отпечатано в ООО «ТИПОГРАФИЯ КЕМ»
Тел.: (495) 933-59-00. E-mail: info@a-kem.ru, www.a-kem.ru

- Почему в период после Второй мировой войны только в 13 развивающихся странах мира наблюдались устойчиво высокие темпы экономического роста?
- Почему для достижения высоких темпов роста необходимо активное участие в мировой экономике?
- Почему в некоторых странах стратегиям роста не удалось завоевать доверие общества?
- Почему справедливость и равенство возможностей являются важным компонентом успеха стратегий роста?
- Почему многим странам, богатым природными ресурсами, не удалось обеспечить высокие темпы роста?
- Почему ни одной стране не удалось достичь высоких темпов роста без существенных государственных инвестиций?
- Почему рост не всегда приводит к снижению обменного курса? Когда это происходит?
- Почему полноценное питание в детстве так важно для экономического роста?
- Почему некоторые экономики топчутся на месте, в то время как другие переживают рост?
- Почему нет ни одной страны, достигшей продолжительного роста без урбанизации?
- Почему следует прекратить субсидирование энергетики?
- Почему глобальное потепление, рост цен на продовольствие, энергию и полезные ископаемые создают проблемы для потенциального экономического роста в развивающихся странах?
- Почему старение населения Земли имеет значение для экономического роста и перспектив занятости в развивающихся странах?

В «Докладе о росте» нет ответов на все эти вопросы, но в нем выявлены ключевые факторы и политические рычаги, способные помочь странам добиться высокого, устойчивого и инклюзивного роста.

Результат двухлетней работы 19 многоопытных лидеров и двух экономистов – нобелевских лауреатов, «Доклад о росте» представляет собой в настоящее время наиболее полный анализ тех ингредиентов, которые, будучи использованы в правильном для данной страны сочетании, могут обеспечить экономический рост и вытащить население страны из бедности.



Dutch Ministry
of Foreign Affairs



www.growthcommission.org
contactinfo@growthcommission.org



www.vesmirbooks.ru

Комиссия по росту и развитию

Монтек Сингх Алувалия

Эдмар Бача

Д-р Боедиано

Лорд Джон Браун

Кемаль Дервиш

Александро Фокслей

Го Чок Тонг

Хан Дак Су

Данута Хюбнер

Карин Ямтин

Педро-Пабло Кучински

Дэнни Ляйпцигер,

Вице-председатель

Тревор Мануэль

Махмуд Мохиелдин

Нгози Оконджо-Ивеала

Роберт Рубин

Роберт Солоу

Майкл Спенс, Председатель

Сэр К. Дуайт Веннер

Эрнесто Седильо

Чжоу Сяочуань

Задача Комиссии по росту и развитию состоит в том, чтобы содействовать правильному пониманию политических мер и стратегий, лежащих в основе быстрого экономического роста и сокращения бедности.

Результаты работы Комиссии адресованы лидерам развивающихся стран. Комиссии оказывают поддержку правительства Австралии, Великобритании, Нидерландов, Швеции, Фонд Уильяма и Флоры Хьюлетт, Группа Всемирного банка.

ISBN 978-5-7777-0376-7

