

РОССИЙСКАЯ АКАДЕМИЯ НАУК
ИНСТИТУТ НАУЧНОЙ ИНФОРМАЦИИ
ПО ОБЩЕСТВЕННЫМ НАУКАМ

ЭКОНОМИЧЕСКИЕ
И СОЦИАЛЬНЫЕ
ПРОБЛЕМЫ
РОССИИ

4-01

**ГОСУДАРСТВО В
РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ:
НОВЫЕ ПОДХОДЫ**

СБОРНИК НАУЧНЫХ ТРУДОВ

МОСКВА
2001

ББК 60.7
С 69

Серия

«Экономические и социальные проблемы России»

*Центр социальных научно-
информационных исследований*

Отдел экономики

Редакционная коллегия:

В.А. Виноградов – академик, председатель;
Н.А. Макашева – д-р экон. наук, зам. председателя;
В.С. Автономов – член-корреспондент РАН;
И.Е. Дискин – д-р экон. Наук (ИСЭПН РАН);
В.Е. Маневич – д-р экон. Наук (ИПР РАН);
Н.Л. Полякова – канд. филос. наук (МГУ).

С 69

Редактор и составитель выпуска –
канд. экон. наук *Н.А. Макашева*

**Государство в рыночной экономике: новые
подходы:** Сб. обзоров / РАН. ИНИОН. Центр социальных
науч.-информ. исслед. Отд. экономики; Отв. ред. и сост.
Макашева Н.А. – М., 2001. – 8 л. – 87 с. (Экономические и
социальные проблемы России / Редкол. сер.: Виноградов
В.А. – председатель и др.; 2001, 4.)

СОДЕРЖАНИЕ

Введение.....	4
<i>Н.А. Макашева. Из истории представлений о роли государства в экономике и подходов к ее исследованию</i>	7
<i>И.Г. Минервин. Стиглиц Дж. экономическая роль государства Stiglitz J. On the economic role of the state // The economic role of the state. Oxford, 1989.</i>	
р. 1-54.....	20
<i>Л.А. Зубченко. М.Алле о роли государства в рыночной экономике</i>	26
<i>Г.В. Семеко. Волф М. Тяжелые уроки бурного века Wolf M. Painful lessons from a turbulent century // Problemes econ. P., 2000. № 2648. p.28-32.</i>	35
<i>О.Н. Пряжникова. Коллен Д. Неолиберализм или обновленное кейнсианство: ложная альтернатива Collin D. Neoliberalisme ou keynesianisme renove: la fausse alternative // L'homme et la societe. 2000. № 135. p. 45-70.....</i>	37
<i>О.Н. Пряжникова. Деватрипонт М., Праэт П. Почему государство вмешивается в экономику? Dewatripont M., Praet P. Pourquoi l'etat intervient-il dans l'economie? // Problemes econ. p., 1999.</i>	
№ 2640. p. 3-6.	41
<i>Г.В. Семеко. Форс М. Либерализм против интервенционизма: что об этом думают люди Force M. Liberalisme contre interventionnisme: que pense l'homme de la rue? // Problemes econ. P., 2000. № 2648.</i>	
р.22-27.....	43
<i>Г.В. Семеко. Буайе Р. Государство, рынок и развитие. Boyer R. Etat, marche et developpement // Problemes econ. P., 2000. № 2653.</i>	
р.15-23.....	49
<i>Г.В. Семеко. Танзи В. Усиление и ослабление экономической роли государства. Tanzi V. Flux et reflux de l'action economique de l'etat // Problemes econ. p., 2000. № 2653. p. 28-32.....</i>	54
<i>Г.В. Семеко. Баран Э. Методы регламентации деятельности сетевых предприятий сферы общественных услуг Baranes E. Les differents modes de reglementation des activites en reseaux // Problemes econ. P., 1999. № 2640. p. 7-10.....</i>	57
<i>С.Н. Куликова. Хезерт Л. Поиск нового равновесия в сфере общественных услуг Haesaert L. Les secteurs d'utilite publique en quete d'un nouvel equilibre // Problemes econ. P., 1999. № 2607 p. 17-21.</i>	60
<i>С.Н. Куликова. Уро П. Ощущают ли французы себя пользователями или клиентами сферы общественных услуг? Hureau P. Les francais se sentent-ils usagers ou clients des services publics? // Problemes econ. - P., 1999. № 2640 p. 1-2.</i>	65
<i>Е.Е. Луккая. Уоллис Дж. Дж. Американское государственное финансирование в долгосрочном аспекте: 1790-1990 гг. Wallis J.J. American government finance in the long run: 1790 to 1990 // J. of econ. perspectives. Nashville, 2000. vol.14, №1. p. 61-82.</i>	68
<i>Л.А. Зубченко. Роль национального государства в условиях глобализации.....</i>	72

ВВЕДЕНИЕ

Рыночная экономика не может существовать без государства — это факт, исторически очевидный. Столь же очевидно, что масштабы участия государства в экономике, так же как и характер этого участия, изменяются как во времени, так и в пространстве. Так, если к началу Первой мировой войны государственные расходы в США составляли менее 10% ВНП, то к концу 90-х — более 30%. В европейских странах эта доля еще выше — от несколько менее 40% в Австрии и Великобритании до более 60% в Швеции. Причем на достигнутый уровень мало влияют не только политическая риторика, но и вполне реальные попытки уменьшить присутствие государства в экономике. Например, в период с начала 80-х до конца 90-х годов, отмеченный стремлением ряда ведущих в экономическом отношении стран, прежде всего США и Великобритания, сократить долю государственных расходов, эта доля у них осталась практически неизменной¹⁾. В целом же за этот период доля государственных расходов в развитых странах (за небольшим исключением) изменялась в сторону увеличения, причем в Италии и Японии весьма значительно.

Если рассматривать более продолжительные исторические периоды, то установить какую-либо однозначную тенденцию изменения объема государственных расходов оказывается невозможно. Так, в период становления промышленного капитализма государственный сектор был весьма значительным, в XIX в. его масштабы заметно сократились, а в XX в. вновь существенно увеличились, причем принципиально изменились функции государства и формы его деятельности, что было связано прежде всего с возникновением государства благосостояния¹⁾.

Масштабы участия государства в экономике характеризуются как объемом его расходов и доходов, так и размерами государственной собственности. Причем, поскольку государство финансирует свои расходы не только и, как правило, не столько за счет доходов от собственности, сколько за счет налоговых поступлений, в рыночной экономике может и не существовать однозначной взаимосвязи между объемом государственных расходов и доходов и размерами государственной собственности. По крайней мере исторически эту зависимость можно наблюдать в двух крайних случаях: в плановой экономике, когда превалирование государственной собственности сочеталось с огромными размерами государственного бюджета; при капитализме свободной конкуренции, когда масштабы и государственной собственности, и государственного бюджета были незначительными.

В последние десятилетия в понимании специфики и роли государства произошли значительные изменения. Проблема государства стала восприниматься не только и в некоторых отношениях не столько как проблема масштабов вмешательства, сколько как комплекс вопросов, касающихся форм и методов воздействия государства на экономику с точки зрения критерия эффективности. Внимание привлекают также и вопросы, связанные с последствиями вмешательства и обстоятельствами, сопутствующими интервенции, включая так называемые “провалы государства”²⁾. Задачу исследований в этой области в самой общей постановке можно кратко сформулировать так: выяснить, каким должно быть государство, чтобы наилучшим

¹⁾ Якобсон Л.И. Государственный сектор экономики, экономическая теория и политика. — М., 2000. — С. 28-32.

¹⁾ В конце XVIII в. в Великобритании доля государства в национальном доходе составляла около 25%, в конце XIX в. — около 10%, в конце XX в. — около 40%.

²⁾ Неслучайно, Д. Стиглер в 1982 г. был удостоен Нобелевской премии “за выдающиеся исследования отраслевой структуры, функционирования рынков, причин и последствий государственного регулирования” (The MIT Dictionary of modern economics. — Cambridge (Mass), 1991. — P.402. В своих исследованиях Стиглер, в частности, показал, что комиссии, призванные осуществлять антитрестовское законодательство, часто оказываются под влиянием тех отраслей, которые они призваны регулировать, и вместо того чтобы защищать потребителей, обычно способствуют созданию картелей под патронажем государства.

образом удовлетворять потребности граждан. В частности, огромный практический интерес представляет вопрос, какую роль в процветании или упадке стран играет сложившаяся в них система государственной власти вообще и той ее грани, которая обращена к экономике, в частности.

Очевидно, что эта задача исключительно сложна, хотя бы потому, что затрагивает экономические и политические интересы людей. Кроме того, сложность определяется масштабностью и экономической значимостью перераспределительных процессов, осуществляемых государством. Какие бы изменения в общественных настроениях ни происходили, масштабы присутствия государства в современной экономике остаются огромными и нет основания полагать, что они могут существенно уменьшиться. Объем ресурсов, которые использует государство, столь велик, что их неэффективное использование вполне может стать препятствием успешному экономическому развитию. Неудивительно, что вопрос о характере участия государства в экономической жизни, роли, которую призвано играть сегодня государство в экономике, безусловно, относится к числу наиболее обсуждаемых как учеными-обществоведами, так и широкой общественностью. В позициях по этому вопросу или, лучше сказать, по комплексу взаимосвязанных проблем проявляются самые разные представления как практического материального, так и этического характера, а сам этот вопрос распадается на несколько не менее сложных вопросов, касающихся принципов распределения доходов, соотношения частных и общественных благ, способов аллокации ресурсов и взаимодействия между частным и общественным секторами.

Деятельность государства сегодня настолько широка и разнообразна, что ее анализ не вписывается в рамки какой-либо одной научной дисциплины. Часто одна и та же проблема имеет множество граней, относящихся к различным дисциплинам: экономике, праву, управлению, теории систем и т.д. Неудивительно, что непросто выделить чисто экономическую проблематику, в то же время практически любая проблема, касающаяся государства, связана с использованием ресурсов, и в силу этого относится к области экономического анализа. Более того, даже в рамках экономической науки, во всяком случае современной, рассмотрение проблем государства ведется как в практической и эмпирической плоскостях, так и в плоскости чисто теоретической.

В настоящем издании мы попытались обозначить, пусть и в упрощенном виде, подходы к исследованию роли государства, дать представление о некоторых основных теоретических и практическо-политических проблемах, поставленных и активно обсуждаемых в соответствующей литературе. Эта задача определила и структуру сборника. Он начинается с вводной статьи, посвященной эволюции представлений о роли государства, трактовки проблемы "государство и экономика" и подходов к ее анализу с середины XVIII в. до наших дней. Естественным продолжением этой статьи, особенно ее заключительной части, посвященной современным подходам к анализу роли государства, является реферат книги Дж.Стиглица. Эта работа считается сегодня ядром теоретического анализа экономической роли государства. В ней нашел свое воплощение экономический подход к роли государства, суть которого состоит в том, что государство рассматривается как особый субъект рыночных отношений (лучше сказать, особая организация), к которому применим основной экономический принцип – принцип эффективности. Работа Стиглица в значительной степени посвящена выявлению специфических черт государства как экономической организации и причин неэффективности осуществляемых им решений – так называемых "провалов государства".

Идея экономического подхода к государствуозвучна позиции выдающегося экономиста современности – лауреата Нобелевской премии М.Алле, изложению взглядов которого посвящен соответствующий обзор. Алле несколько меняет акценты – для него проблема эффективности тесно связана с проблемой справедливости, понимаемой достаточно широко: не просто как вопрос более справедливого распределения дохода, а как проблема развития. В том числе и развития мировой экономики, центральной фигурой которого должен оставаться человек.

Дополнением и отчасти иллюстрацией общетеоретических и в некотором отношении философских идей, представленных в упоминавшихся работах, можно рассматривать подборку рефератов статей М.Вольфа, Д.Коллена, М.Деватрипонта и П.Праета, Р.Буайе, В.Танзи. Вопросы, касающиеся особенностей функционирования общественного сектора, в том числе его отдельных отраслей, затрагиваются в рефератах статей Э.Барана, Л.Хезерта, П.Уро. Они

содержат целый ряд конкретных сведений о положении в общественном секторе ряда ведущих стран.

Сборник завершает обзор, посвященный роли национального государства в условиях глобализации, в котором естественным образом ставится вопрос не только о деятельности национального государства, “обращенного внутрь”, но и о его взаимодействии с другими агентами мировой экономической системы, включая и международные экономические институты.

Н.А.МАКАШЕВА

ИЗ ИСТОРИИ ПРЕДСТАВЛЕНИЙ О РОЛИ ГОСУДАРСТВА В ЭКОНОМИКЕ И ПОДХОДОВ К ЕЕ ИССЛЕДОВАНИЮ

История исследования экономической роли государства долгая и богатая. Экономическая наука всегда занималась проблемами государства, более того, исторически экономическая проблематика как таковая и проблематика государственных финансов долгое время оказывались едва ли не тождественными, во всяком случае государство рассматривалось как заслуживающий наибольшего внимания экономический субъект. Так, исследования меркантилистов в целом были ориентированы на решение фискальных проблем государства; физиократы, которые отошли от чисто финансового взгляда на мир хозяйства, активно разрабатывали теорию налогов; камералисты занимались проблемами управления государственными финансами. Однако, как и в отношении других разделов экономической науки, истоки современных подходов к анализу роли государства можно найти прежде всего у А.Смита. Как известно, Смит заложил основы современной экономической науки и определил классическую традицию, сохранившую свое влияние и до сих пор. Для зарождения экономической науки принципиальное значение имело переключение внимания с государства как главного субъекта хозяйства на индивида и осознание того, что хозяйство, рынок, хотя и зависят от государства, имеют собственную природу, которая определена взаимодействием индивидов, стремящихся реализовать свои собственные (корыстные) интересы. Отношение к государству и его роли в экономике определялось у Смита его убежденностью в том, что реализация корыстного интереса отдельных граждан благодаря “невидимой руке” рынка (т.е. в конкурентной среде) идет на пользу всему обществу.

Эта идея, ставшая своеобразным символом учения Смита, отражала политико-философские и религиозные представления людей Нового времени, воплотившиеся в доктрине индивидуализма. Последняя признавала неотъемлемые права человека и естественную природу социального порядка, означающего в конечном счете гармонизацию действий отдельных людей и общества в целом. Социальная философия выразила эти представления в идее естественного порядка. Уже у Макиавелли можно найти утверждение, которое есть не что иное, как знакомая каждому экономисту идея “невидимой руки”: в конкуренции с другими человек нацелен на собственную выгоду и выгоду общества, таким образом в двух отношениях имеет место замечательный прогресс¹⁾. Очевидно, что непосредственным следствием подобных представлений должен быть принцип невмешательства государства в сферу хозяйства и вместе с тем признание важности его как института, ограждающего и обеспечивающего свободу действий индивидов в рамках неких ограничений. Как писал в 1792 г. один из современников Смита В. фон Гумбольдт, государство призвано воздерживаться от любого вмешательства в дела, касающиеся богатства его граждан, и не предпринимать ни единого шага за пределы необходимости ограждения граждан от самих себя и от внешних врагов, при этом не может быть никакой иной причины, по какой государство могло бы ограничить свободу своих граждан²⁾.

Заметим, что исторически принцип невмешательства государства в хозяйственную жизнь граждан был не столько следствием теоретического рассмотрения, сколько реакцией на потребности практической жизни. Знаменитая максима *laissez-faire* как практический, политико-экономический принцип была, как известно, высказана еще в конце XVIII в., а в более широкой

¹⁾ Цит. по: Public finance: Theory and practice in general European transition. — Bratislava, 1997. — P.31.

²⁾ Цит. по: Furubotn E., Richter R. Institutions and economic theory: The contribution of the new institutional economics. — Ann Arbor, 2000. — P.11.

социально-философский контекст она была погружена уже во времена А.Смита³⁾. Лучшее правительство – то, которое меньше правит, – эта фраза Т.Джефферсона стала лозунгом целой эпохи.

Таким образом, философия, которая поставила под сомнение право государства навязывать свою волю индивидам, и практика, убеждающая в нежелательности вмешательства, каждая со своей стороны подготовила почву для научного доказательства нецелесообразности вмешательства, доказательства, которое и было предложено в экономическом учении Смита. Вместе с тем Смит был далек от упрощенной трактовки идеи “невидимой руки” и принципа *laissez-faire*, во всяком случае он не считал, что признание минимального участия государства в экономической жизни освобождает экономиста от необходимости заниматься вопросом о том, какое государство наиболее способствует экономическому процветанию. Понимая задачу экономической науки как выяснение причин роста богатства граждан и как следствие богатства государств, он вполне закономерно поставил вопрос, какие институциональные рамки должно устанавливать государство, чтобы они в наибольшей степени способствовали росту богатства. Ответ Смита – институты, минимально необходимые для функционирования рынка (ночной сторож). Причем сегодня мы могли бы сказать, что Смит имел в виду институциональные рамки рыночной экономики, гарантирующие свободу экономической деятельности и выполняющие в определенном смысле защитительные функции (защита экономических прав граждан), а также обеспечивающие общественными благами (например, базовым образованием)¹⁾. Смит даже попытался сформулировать критерий, позволяющий определить, какие общественные блага должно обеспечивать государство. При этом Смит фактически ввел некоторые базисные понятия и обозначил проблемы современной экономики общественного сектора, например, понятие совместного потребления, внешних эффектов, проблему “безбилетника”, хотя и не предложил сколько-нибудь систематического их рассмотрения. (Некоторые подходы к проблемам общественного сектора можно найти еще раньше у Д.Юма).

Смит обсуждал вопрос об институциональных рамках в контексте проблемы их трансформации. Можно сказать, что Смит был первым экономистом, занимавшимся проблемами трансформации и связавшим их решение с деятельностью государства. Более того, в контексте этих проблем он касался и вопроса о возникновении государства и его *raison d'être*. В этом вопросе Смит (здесь он был близок Юму) рассуждал в духе Локка, который предложил договорную (сегодня принято говорить координационную) концепцию возникновения государства. Суть этой позиции в том, что государство возникает, чтобы обеспечить порядок, позволяющий индивидам получать выгоду от взаимодействия друг с другом (что предполагает защиту их друг от друга) и является результатом добровольного соглашения, или кооперации. В договорной концепции можно найти и идею о том, что возникновение государства связано с производством общественных благ. Таким образом, уже у классиков есть две линии аргументации относительно причин возникновения государства (государство как защита и государство как производитель общественных благ), и эти линии прослеживаются и сегодня при анализе роли государства. Так, проблема установления на основе добровольных соглашений неких общественных норм и механизма этого процесса сегодня является одной из центральных в теориях общественного выбора, новой институциональной экономике, конституционной экономике¹⁾.

³⁾ В своей знаменитой статье “Конец *laissez-faire*” Дж.М.Кейнс упоминает два имени – купца Лежандра, обратившегося с этой фразой к Кольберу в конце 17 века, и маркиза д’Аржансона, который высказывал ее в более широком контексте. (Кейнс Дж. М. Конец *laissez-faire* // Истоки. — М., 1998. — Вып.3. — С. 265).

¹⁾ Разумеется, защита экономических прав граждан также может рассматриваться как общественное благо, и, более того, само государство можно также относить к общественным благам, однако в данном случае мы можем следовать в русле традиционных представлений.

¹⁾ Одним из наиболее популярных сегодня подходов к анализу этой проблемы является дилемма заключенного, открывавшая возможность использовать инструментарий теории игр. Некоторые исследователи рассматривают институты как решение некой игры со многими участниками (Calvert R. Rational actors, equilibrium, and social institutions // Explaining social institutions. — Ann Arbor, 1995. P.57-93); другие предла-гают рассматривать процесс возникновения соглашений и их распространения с точки зрения соотношения индивидуальных издержек и выгод, разграничить в этом процессе малые и большие группы участников (Schotter A. The economic theory of social institutions. — Cambridge, 1981. — 177 с.), некоторые исследователи особое внимание уделяют временному аспекту контрактных соглашений и кругу вопросов, связанных с отношениями принципала и агента, включая проблемы информационной асимметрии (March J., Olsen J. Rediscovering institutions: The organizational basis of politics. — N.Y., 1989. — 472 р.) и т.д. И это далеко не полный перечень круга проблем, уходящих корнями в классические представления о природе и механизме возникновения государства.

Формирование в начале XIX в. экономики свободной конкуренции и создание ее институциональных рамок естественным образом повлияли на круг вопросов, касающихся государства, которые находились в поле зрения экономистов. Поскольку институциональные рамки экономики уже сформировались и государство выступило их гарантом, в разделе экономической науки, посвященном государству, на первый план вышла проблема налогов. Например, Рикардо исключительно в контексте этой проблемы затрагивал вопрос о государстве, при этом его главным образом интересовало влияние налогов на поведение экономических субъектов и их способность платить эти налоги, т.е. применительно к бюджету Рикардо интересовала его доходная часть. Что же касается расходной части, то для экономистов того времени здесь не было проблемы (в том смысле, какое влияние расходы могут оказать на поведение индивидов). Единственно, что они твердо знали, так это то, что расходы государства должны быть минимальными. Максима Сэя – “самый лучший принцип расходов – тратить мало, самый лучший налог – наименьший по величине” — вот требование, которое в полной мере отвечало духу XIX в. Более того, именно потому, что эта идея отвечала интересам наиболее динамичного и влиятельного общественного класса, наука, предлагающая ей убедительное обоснование, приобрела столь высокий авторитет в обществе (оставим в стороне вопрос о том, как широкая публика понимала ее идеи). Заметим, что в XIX в. частный интерес как стремление к личному материальному благополучию, оправданный Смитом, превратился в своеобразный социальный, почти религиозный фетиш, тем более мощный, что он опирался как на реальные интересы, так и на авторитет науки. Последняя в лице прежде всего Бастия вполнеправлялась с поставленной задачей создания некой политэкономической религии, в которой государство могло быть отнесено к разряду вечного зла.

Разумеется, серьезные экономисты не поддавались соблазну превращения науки в политическую проповедь. Дж.С.Милль, разделяя в принципе идею минимального вмешательства, вполне осознавал возможность противоречия между интересами людей и последовательно осуществленным принципом “*laissez-faire*”. Милль понимал, что у отдельного человека может и не быть достаточной мотивации, чтобы осуществлять некоторые действия, способные привести к благоприятному для него результату, и тогда необходимо государственное вмешательство. Он приводил пример 9-ти часового рабочего дня, установление которого невозможно в результате последовательности действий отдельных людей, а требует законодательного изменения, сразу распространяющего это правило на всех. Дж.С.Милль сформулировал ряд условий, при которых могут вступать в противоречие принцип “*laissez-faire*” и интересы индивидов:

“1) Индивиды не способны оценить полезность некоторых благ. Так, дети должны быть охвачены начальным образованием.

2) Индивиды, будучи не способны хорошо предвидеть, могут заключить необратимые сделки и нуждаются в ограничениях.

3) Регулирование может быть необходимым, когда индивиды делегируют право принятия решений управляющим, чьи интересы могут отличаться”¹⁾.

Кроме того, вмешательство, по мнению Милля, может быть необходимым не только, “чтобы пересилить (исправить) предпочтения индивидов, но чтобы сделать их единственными: они не могут реализовать свои предпочтения, кроме как на основе согласия, которое не может быть достигнуто, если только не получит одобрения и санкции со стороны закона”²⁾.

Таким образом, классический подход к государству предполагал, что оно должно способствовать функционированию рыночного механизма, т.е. создавать необходимую институциональную среду – устанавливать норму и правила и гарантировать их выполнение, а также обеспечивать общество рядом общественных благ. Более того, всегда признавался тот факт, что государство имеет в своем распоряжении важный канал воздействия на экономику – деньги. Неслучайно, из всех экономических проблем именно проблемы денег и денежного обращения имеют самую долгую историю, а количественная теория денег была по существу первой экономической теорией. В рамках классической традиции было естественно рассматривать деньги как некий необходимый для рынка институт, существование которого обеспечивается государством. Но это институт особого рода, открывающий возможности государству для осуществления регулирующих функций. Однако в XIX в. речь могла идти

¹⁾ Musgrave R.A. A brief history of fiscal doctrine // Handbook of public economics / Ed. by Auerbach A.J., Feldstein M. — Amsterdam; N.Y., 1990. — Vol.1. — P.6.

²⁾ Там же.

только о задаче стабилизации национальной валюты и в этом смысле о поддержании необходимого качества этого института. Активное использование денежной политики для решения задач, выходящих за рамки стабилизации валюты, т.е. осуществление государством регулирующей функции в ее современном понимании — было делом отдаленного будущего, но принципиальная возможность регулирования была определена уже тогда, когда государство стало единственным эмитентом денег.

В противовес классической традиции Юма-Смита, связанной с философией естественного права и демонстрирующей определенный инструментализм в отношении государства, т.е. рассматривавшей его с точки зрения того, что оно может дать индивидам, и видевшей в общественном секторе скорее исключение из общего правила, существовала и другая традиция, идущая от Гегеля. В рамках последней государство рассматривалось как ценность сама по себе, которая имеет сакральную основу и является источником порядка в общественной жизни, в том числе и экономической, а следовательно, интересы государства — как имеющие приоритет перед интересами граждан. В области государственных финансов эта традиция была связана с камералистами, а ее наиболее последовательными приверженцами в XIX в. были представители исторической школы, для которых экономическая проблематика как таковая мало отличалась от проблематики государственных финансов. Представления исторической школы о государстве и его роли в экономике были неразрывно связаны с ее специфической методологической позицией — методологическим холизмом и неразграниченностью позитивного и нормативного подходов, что, как видно из истории, стало препятствием для ее развития в рамках теоретического экономического анализа.

Несмотря на столь различные представления экономистов того времени об экономике и государстве, круг вопросов, которыми они интересовались в связи с проблемой государства, был более или менее сходным — вопросы налогообложения и тарифов. Интересно, что с точки зрения методологии позиция исторической школы в чем-то была даже более последовательной, чем позиция классиков: и в представлениях об экономике в целом, и в подходе к государственным финансам историки следовали одному и тому же методологическому подходу — холизму. Классическая же школа, исследуя экономические процессы с позиций индивида, т.е. отстаивая принцип методологического индивидуализма, при исследовании роли государства, которая для них была связана с проблемой налогов и тарифов, оказывалась на позициях методологического холизма. У классиков, как уже отмечалось в связи с Рикардо, не возникал вопрос о том, почему устанавливаются те или иные налоги и каким образом распределяются полученные от них средства и как это влияет на экономическую активность граждан. Государство воспринималось как структура, стоящая над индивидами и действующая в соответствии с установками, внешними по отношению к индивидам; единственно чем индивиды были интересны государству — так это способностью платить налоги, отвечающие расходной части бюджета¹⁾. Выход в нормативную область оказывался, таким образом, неизбежным и для классиков, однако они старались придерживаться аналитического метода пока это было возможно и на его основе стремились прийти к практическим выводам, в то время как историки шли как бы в обратном направлении — политico-экономический контекст определял характер аналитического дискурса.

Сдвиги в подходе к исследованию экономических функций государства наметились в конце XIX в. и были, несомненно, обусловлены маржиналистской революцией, которая ознаменовала новый подход к предмету экономической науки. Как известно, именно с маржинализмом связано представление о том, что область экономической науки определяется не столько предметом рассмотрения, сколько подходом — принципом оптимального использования ограниченного объема ресурсов. При таком подходе проблема вмешательства государства в экономику в ее традиционном понимании, связывающая его с объемом государственных расходов или масштабами государственной собственности, вообще не имеет прямого отношения к экономической теории. Неслучайно, основатели маржинализма придерживались совершенно различных политических взглядов (от либеральных у Менгера до близких к социалистическим у Вальраса). Маржиналисты работали с идеальными,

¹⁾ Указанная методологическая коллизия долгое время присутствовала в экономической науке. Отчасти ее преодолела кейнсианская теория, став на сторону холистического принципа, последовательное распространение принципа методологического индивидуализма на область исследования роли государства характерно для ряда современных теорий, прежде всего для теории общественного сектора.

абстрактными схемами и в рамках этих схем пытались ответить на вопрос, что происходит в некой идеальной экономике и возможно ли достижение ею положения равновесия.

С методологической точки зрения маржинализм открывал возможность перемещения проблемы государства из нормативной области анализа в позитивную, а также распространения индивидуалистического подхода на область государственных финансов, которая традиционно (в том числе и в классической школе) рассматривалась с холистических позиций. Но в конце XIX в. маржинализм не был господствующим подходом даже в тех областях, где исследовалось функционирование частного сектора, не говоря уже о государстве и его функциях. Неслучайно, что работы К.Викселля и Э.Линдалля, а также даже несколько более ранние работы итальянских экономистов, пытавшихся распространить маржиналистский подход на анализ проблем бюджета, достаточно долго оставались невостребованными. В конце XIX в. теоретическая экономия – микроэкономика — только разрабатывала свой исследовательский инструментарий, и процесс смены исследовательских парадигм был еще не завершен. Кроме того именно в этот период в центре внимания экономистов, занимающихся проблемами экономической политики, были различные вопросы, связанные с денежным обращением и стабильностью покупательной способности валюты, т.е. денежного обращения и кредитно-денежного регулирования. Формирование современной денежной системы открывало достаточно широкие возможности для оперативного воздействия на экономику. С аналитической точки зрения проблематика денег и денежного обращения вообще не была связана с маржинализмом, а в методологическом отношении противостояла ему как макроэкономическая и развивалась главным образом в связи со статистическими исследованиями (достаточно вспомнить И.Фишера).

Викселль, Линдалль, Пантелионе, Мазолла и ряд других экономистов предложили рассматривать процесс обеспечения индивидов общественными благами как рациональный выбор, выражаящийся в готовности индивидов оплачивать эти блага посредством налогов, причем принцип рационального поведения предполагает, что величина налогов должна быть равна предельной полезности соответствующих благ¹⁾. Другими словами, была предпринята попытка установить логическую зависимость между решениями, принимаемыми на индивидуальном уровне и на уровне общества в целом, т.е. поставить вопрос о том, насколько адекватно действует государство для достижения стоящих перед ним целей. Таким образом, была заложена основа современной теории общественного сектора. Как отмечает Масгрейв, “Викселль выдвинул новую концепцию, согласно которой обеспечение общественными благами должно быть направлено на то, чтобы максимизировать индивидуальное удовлетворение, и это осуществляется, когда действует правило оплаты в соответствии с получаемой выгодой”¹⁾. При этом возникли два осложняющих момента. Первый касался проблемы равной тяжести налогообложения. Справедливость достигается, когда люди платят налоги в соответствии с их предельными оценками получаемых благ, но справедливость в налогообложении предполагает справедливое распределение богатства и налогов, т.е. последняя является условием первой. Однако даже если эти проблемы можно разграничить и сосредоточиться на первой, возникает осложняющее обстоятельство, связанное с выявлением предпочтений людей относительно количества общественных благ. Последнее невозможно без политического процесса, причем этот процесс должен быть организован таким образом, чтобы связать индивидуальные выгоды с индивидуальной налоговой нагрузкой (т.е. избежать проблемы безбилетника). Поскольку реализовать подобный процесс практически невозможно, возникает необходимость обращения к нормативному решению — к процедуре голосования со всеми вытекающими отсюда теоретическими проблемами. Более чем через 20 лет после Викселля Э.Линдалль определил оптимальный уровень налогов для каждого индивида для случая двух участников, при этом он поставил вопрос о влиянии на результат различий в переговорной силе участников.

Важным этапом в развитии теоретических исследований роли государства стало возникновение в 1910-1920-е годы экономической теории благосостояния. В работах В.Парето и А.Пигу был поставлен и обсуждался вопрос о том, что такое общественное благо вообще и применительно к хозяйству, хозяйству рыночному, в частности, и как это благо соотносится с

¹⁾ При этом, разумеется, сразу была выявлена принципиальная разница в обеспечении частными и общественными благами: частные блага продаются по единой цене, и потребители выравнивают предельную полезность с ценой, изменения объем потребления; объем потребляемого общественного блага один и тот же для всех, предельная полезность различна для различных людей, и следовательно условия равновесия предполагают, что различные люди должны платить за одно и то же общественное блага различную цену.

¹⁾ Musgrave R.A. A brief history of fiscal doctrine // Handbook of public economics. – Amsterdam; N.Y.: North-Holland, 1990. — Vol 1. — P.9.

индивидуальным благом участников хозяйственного процесса; были введены основные понятия современной теории благосостояния; наконец, поскольку позиции Пигу и Парето в отношении понятия общественного блага были принципиально различными, наметились два основных направления в теории благосостояния. Пигу¹⁾ продолжил классическую традицию изучения проблем экономической роли государства, заложенную Смитом и Миллем и в какой-то степени поддержанную А.Маршаллом. Основной вклад Пигу связан с разработкой показателя благосостояния — у него это национальный дивиденд — и с формулированием условий достижения его максимума. Пигу рассматривал проблемы благосостояния с позиций философии утилитаризма. Он признавал возможность существования единого и общего критерия благосостояния, т.е. фактически сопоставления индивидуальных полезностей. Как и многие представители утилитаризма до него, Пигу вполне понимал важность более равномерного распределения богатства, но он считал, что эта проблема лежит вне области научного анализа. И его интересы, и “его научный вклад связаны с проблематикой не равенства, а эффективности”²⁾, т.е. поиска условий максимизации национального дивиденда.

Основным критерием оптимальной аллокации ресурсов по Пигу является равенство предельных чистых продуктов при различном использовании ресурсов. Если это условие нарушается, объем производства соответствующих не будет оптимальным, а следовательно, не будет достигнут и максимум общественного благосостояния. Перемещение ресурсов, организованное извне, т.е. государством, может способствовать повышению уровня общественного благосостояния. При обсуждении условий максимума благосостояния Пигу ввел понятия общественных и частных издержек и выгод, перечислил причины, в силу которых их значения не совпадают, т.е. эффективная аллокация ресурсов не достигается: существование внешних эффектов, общественных благ, несовершенной информации, монополий и т.д.

Именно необходимость устраниТЬ расхождение между частными и общественными издержками и определяет у Пигу потребность вмешательства государства, непосредственную цель этого вмешательства и его характер. Основным инструментом вмешательства являются налоги и специальные выплаты. Они позволяют уравнять частные и общественные издержки и выгоды (а следовательно, чистые частные и общественные продукты), т.е. интернализовать внешние эффекты. Необходимость вмешательства Пигу связывал также и с задачей производства общественных благ. Строгое определение общественного блага и доказательство, что рациональный индивид, максимизирующий полезность, не будет направлять на его производство ресурсов столько, чтобы обеспечить оптимальный уровень его производства, предложил в 1954 г. Самуэльсон¹⁾. Почти сразу же вывод Самуэльсона был оспорен Тибу, предложившим модель, в которой оптимальный размер производства общественного блага обеспечивается конкуренцией между местными властями за налогоплательщиков, которые перемещались между населенными пунктами в поисках такого места, в котором объем общественного блага оказывается для них оптимальным²⁾. Заметим, что начиная с 50-х годов проблемы благосостояния исследовались уже скорее с позиций не Пигу, допускающего некий общий критерий благосостояния, логически не вытекающий из индивидуальных предпочтений, а Парето, последовательно отстаивающего подход к общественному благосостоянию, исключительно с индивидуалистических позиций.

В конце XIX – начале XX в. В.Парето попытался выяснить, при каких условиях экономика совершенной конкуренции обеспечивает максимум благосостояния и что этот максимум означает. Он выдвинул критерий благосостояния, который исключает саму возможность формулирования какого-либо единого показателя общественного благосостояния. Согласно этому критерию, благосостояние увеличивается, если некоторые люди выигрывают (т.е. они сами оценивают свое положение как более предпочтительное по сравнению с предыдущим) и никто не проигрывает, напротив, благосостояние уменьшается, когда кто-то проигрывает и никто не выигрывает. Ситуация, когда кто-то выигрывает, а кто-то проигрывает, не поддается оценке. Очевидно, что оптимальным оказывается такая ситуация, при которой невозможно улучшить положение ни одного человека без того, чтобы не ухудшить положение

¹⁾ Pigou A. Wealth and welfare. — L., 1912 – 493 p.; Пигу А. Экономическая теория благосостояния: Пер. с анг. Вступ. ст. Хромушкина Г.Б. — М.: Прогресс, 1985. — Т.1. — 512 с.; Т.2. — 454 с.

²⁾ Niehans J. A history of economic theory: Classic contributions 1720-1980. — Baltimore; L., 1994. — P.320.

¹⁾ Samuelson P. The pure theory of public expenditure // Rev. of economics a. statistics. — N.Y., 1954. — Vol.36. — P.387-389.

²⁾ Tiebout Ch. A pure theory of local expenditures // J. of polit. economy. — Chicago, 1956. — Vol.64. — P.416-424.

кого-либо. В зависимости от исходного распределения благ можно получить различные точки оптимума, которые не могут быть сравнимы на основе данного критерия и вообще с точки зрения принципа эффективной аллокации ресурсов.

Что означает данный критерий в контексте проблемы государственного вмешательства? Важную роль в понимании того, как может быть достигнуто оптимальное по Парето состояние, сыграли теоремы благосостояния, доказанные в конце 30-х – начале 50-х годов К.Эрроу, М.Алле, А.Лернером и некоторыми другими теоретиками. Эти теоремы установили эквивалентность между конкурентным равновесием и оптимумом Парето и тем самым окончательно разграничили проблемы эффективности и справедливости. Полученные результаты не означали, что государство не может влиять на положение равновесия, они лишь предполагали, что оно может делать это, исходя не из экономических, а иных соображений. Основная проблема, которой занимались теоретики благосостояния, заключалась в определении конкретных мер воздействия на поведение экономических субъектов, чтобы в результате рыночного взаимодействия достигалось Парето-оптимальное состояние, в котором учтены некоторые политические, социальные и другие предпочтения. Весьма специфический ответ на этот вопрос был предложен в рамках теории рыночного социализма, возникшей в 30-е – 40-е годы в связи с теоремами благосостояния.

В работах А.Лернера и О.Ланге¹⁾, а также ряда других экономистов была предложена модель рыночного социализма, в которой социальные предпочтения согласуются с критерием эффективности. Социалистическая природа экономики у Лернера и Ланге выражалась в том, что, во-первых, капитальные ресурсы (и земля) принадлежат государству и это создает материальную основу для перераспределения доходов, а во-вторых, цены рассчитываются Плановым комитетом (некоторая аналогия аукциониста Вальраса), исходя из законов спроса и предложения и одновременно с учетом социальных приоритетов. В остальном же модель работает как рыночная, а именно потребители предъявляют спрос на товары и предлагают труд в соответствии с принципом максимизации полезности; предприятия, управляемые государственными служащими-менеджерами, действуют в соответствии с принципом максимизации прибыли.

Такая модель позволяет теоретически соединить принцип эффективности с принципом справедливости. Государству в этой модели отводится важная роль некой особой институциональной структуры, проявляющей себя скорее через специфические правила, чем через активное вмешательство в духе макроэкономического регулирования. И это обстоятельство было предопределено самой природой равновесной модели, лежащей в основе теории рыночного социализма, а именно ее институциональной нейтральностью, т.е. независимостью результата от установленных правил распределения доходов, характера предпочтений и т.д. Заметим, что выводы модели рыночного социализма, как впрочем и модели Вальраса, обеспечивает не только предпосылка о государственной собственности на капитальные ресурсы, но и предпосылки о бесплатности и совершенстве информации и отсутствии трансакционных издержек. И именно этот факт дал повод для серьезных критических нападок на модель рыночного социализма, предпринятых прежде всего Ф.Хайеком и рядом его сторонников¹⁾.

Менее радикальное решение проблемы согласования индивидуальных и общественных предпочтений попытались предложить Н.Калдор, Дж.Хикс, А.Бергсон и другие ученые, считающиеся сегодня классиками в области теории благосостояния. Их попытки были направлены на поиск метакритерия, позволяющего ранжировать Парето-оптимальные состояния и более или менее соответствующего индивидуальным предпочтениям людей²⁾. Однако, как показал в 1951 г. К.Эрроу в знаменитой теореме о невозможности, в общем виде эта проблема не имеет решения. Закономерно, что значительная часть исследований по данной проблеме обращена к рассмотрению конкретных ситуаций, в которых проще выявить индивидуальные предпочтения в увязке с готовностью людей платить за общественные блага.

¹⁾ См., например, Lange O. The foundation of welfare economics // Econometrica. – Baltimore, 1942. – Vol. 10, № 3/4. – P. 215-228; Lerner A. The economics of control. Principles of welfare economics. — N.Y., 1944. – 428 p.; Lange O., Taylor F. On the economic theory of socialism. — Minneapolis, 1938. — 143 p.; Dickenson H.D. Economics of socialism. – L., 1939. – 262 p.

¹⁾ См., например, Хайек Ф. Индивидуализм и экономический порядок. –М., 2000. – Гл.7-9. – С. 126-200. Brutzkus B. Economic planning in Soviet Russia. – L., 1935. – 234 p.

²⁾ О вкладе этих экономистов см., например, История экономических учений / Под ред. Автономова В. и др. – М., 2000. – С. 237-254.

Сегодня теория благосостояния – весьма формализованная концепция, затрагивающая различные нормативные аспекты экономики и имеющая дело с политическими рекомендациями, концепция, занятая определением условий и способов достижения неких предпочтительных состояний, а также обсуждением механизмов выявления предпочтений¹⁾. Экономическая теория благосостояния касается нормативной проблематики, но сама по себе эта теория скорее позитивная, поскольку, исследуя условия достижения оптимума, она не предписывает государству какие-либо действия, а устанавливает условия достижения того или иного состояния.

Благодаря теории благосостояния в центре внимания экономистов оказались две функции государства: **распределительная и аллокационная**²⁾. Однако в этот же период особое внимание экономистов привлекла третья функция – **регулирующая (стабилизационная)**, с которой в течение нескольких десятилетий прежде всего и ассоциировалась деятельность государства в области экономики.

Эта функция предполагает осуществление систематического и постоянного воздействия на экономическую конъюнктуру с помощью мер фискальной и денежной политики для достижения неких общенациональных целей — поддержания высокого уровня занятости и высоких темпов роста. Эта функция является предметом пристального внимания со стороны экономической теории, формирование которой в ее современном варианте связано с именем Дж.М.Кейнса.

Как известно, в ходе кейнсианской революции произошли принципиальные изменения в представлениях о функционировании рыночной экономики, задачах экономической науки, ее отношении к политico-экономической практике и целях экономической политики. Наконец был разработан соответствующий аналитический инструментарий – макроэкономическая теория, определяющая, что должно делать правительство, чтобы добиться достижения тех или иных макроэкономических целей.

Новаторским у Кейнса было утверждение, что рыночная экономика в современных условиях (специфические особенности рынка капитала и финансовой системы, разделения функций управления и собственности, особенности рынка труда и отношений между работниками и работодателями и т.д.) не обеспечивает уровень производства, который соответствует полной занятости рабочей силы. Объяснение механизма возникновения подобной ситуации явилось задачей и содержанием теории Кейнса.

Эта теория в методологическом отношении – холистическая концепция: она рассматривает хозяйство не через призму индивидов, а как некоторую целостность. Последняя характеризуется зависимостями между рядом агрегированных показателей, причем эти зависимости трактуются не просто как статистические факты, а как выражающие реальные причинно-следственные связи. (Заметим, что подобная позиция отнюдь не очевидна, поскольку единственными действующими и принимающими решения субъектами являются индивиды). Отсюда представление о том, что изменение одной макроэкономической переменной может привести к желаемому изменению другой, и если это не происходит автоматически, ставится вопрос о том, чтобы добиться соответствующих изменений, используя возможности государства.

В рамках макроэкономической концепции Кейнса государство рассматривается как субъект особого рода – действующий в интересах всего общества (а они трактуются как достижение высокого уровня занятости) на основе рекомендаций, предлагаемых экономической наукой. Здесь и лежат методологические истоки экономического активизма эпохи Кейнса.

¹⁾ Как отмечается в известной статье А.Фельдмана, “теоретическая сторона экономической теории благосостояния организована вокруг трех основных утверждений теорем. Первая теорема отвечает на следующий вопрос: является ли результат, к которому приходят покупатели и продавцы в конкурентной экономики, общим благом? Вторая теорема адресована проблеме дистрибутивного равенства и отвечает на вопрос: если в экономике решения, относительно распределения принимаются просвещенным сувереном, то можно ли при достижении общего блага полагаться на слегка модифицированный рыночный механизм или последний должен быть совершенно отринут? Третья теорема сфокусирована на вопросе о том, каким образом определяется общественное (общее) благо: через рынок, через централизованный политический процесс или через процедуру голосования? И она отвечает на вопрос: существует ли надежный способ вывести истинные интересы общества из интересов индивидов, например, когда речь идет о распределении богатства?” (Feldman A. Welfare economics // The world of economics. — L., 1991. — P.714).

²⁾ Впервые эти три функции были сформулированы и охарактеризованы в: Musgrave R.A. The theory of public finance. — N.Y., 1959. — 628 p.

Сосредоточенность на макроэкономических зависимостях и на достижении желательных значений агрегированных показателей означает, что проблематика оптимального использования ресурсов вообще и применительно к деятельности государства, в частности, отходит на второй план. Кроме того, теория Кейнса, как известно, является краткосрочной, и уже в силу этого институциональная проблематика (в том числе и вопросы собственности) не имеет к ней непосредственного отношения, хотя в ряде случаев Кейнс ее касался. Так, в гл. 24 “Общей теории занятости, процента и денег” Кейнс как о крайней мере писал о социализации инвестиций, т.е. ставил вопрос об институциональных изменениях и, в частности, об изменениях прав собственности. В работе “Конец “laissez-faire”¹⁾ и в статье “Общая теория”²⁾ он писал о необходимости осуществления мер, направленных на уменьшение степени неопределенности на фондовом рынке, и улучшении инвестиционных перспектив. Однако эти рекомендации давались в связи с обсуждением проблемы краткосрочного макроэкономического равновесия при неполной занятости. Более того, в его модели они рассматривались как способ изменить вид соответствующих функций.

Во всяком случае можно утверждать, что проблему экономической роли государства Кейнс не сводил к вопросу о форме собственности и, более того, практически не связывал с этим вопросом. Материальную основу деятельности государства у Кейнса (как и в современной экономической теории в целом) составляли поступления от налогов, причем последние выполняли не только функцию перераспределения, но и стимулирующую (имеется в виду влияние налоговой шкалы на величину мультипликатора). Кроме того, Кейнс не исключал возможности дефицитного финансирования расходов с целью стимулирования совокупного спроса. Задачу же государства в экономической области Кейнс видел в систематическом и оперативном реагировании на изменения экономической конъюнктуры с целью обеспечения высокого уровня производства и занятости (так называемая политика точной настройки), а не только в установлении правил для экономических субъектов и гарантировании их выполнения, как это предполагала либеральная концепция государства.

Выбор в качестве задачи государства поддержания высокого уровня производства и занятости является решением политическим, которое принимается вне рамок экономической науки, но не без влияния последней. Однако, показав, что без вмешательства государства экономика не способна выйти из депрессии, Кейнс сделал свою теорию “соучастницей” принятия политических решений.

Что же касается проблемы распределения доходов, то, хотя с точки зрения теории Кейнса, более равномерное распределение доходов благоприятствует преодолению ситуации депрессии, достижение подобного распределения не рассматривалось Кейном как самостоятельная задача.

Итак, для Кейнса роль государства в экономике была связана прежде всего со стабилизационной функцией государства, а не, например, с производством общественных благ или установлением правил, обеспечивающих защиту граждан. Отстаивая необходимость активного вмешательства, Кейнс не ставил вопрос о расширении масштабов государственной собственности или введении системы, близкой к плановой, т.е. не касался проблемы института частной собственности. Идея радикальной смены формы собственности, как отмечалось выше, была близка теоретикам рыночного социализма, работавшим в рамках равновесной модели Вальраса.

Макроэкономический подход и идея активного вмешательства государства, которые справедливо связываются с именем Кейнса, хотя исторически являются взаимосвязанными, тем не менее вовсе не являются взаимно обусловленными. В подтверждении этого можно напомнить о монетаризме, который является макроэкономической теорией, но не предполагает активного вмешательства государства, не говоря уже о новой макроэкономике, которая дезавуирует принципы кейнсианской политики макроэкономического регулирования в целом.

Критика кейнсианской теории и связанного с ней подхода к роли государства шла по некоторым направлениям. Во-первых, оспаривались макроэкономические зависимости, представленные в соответствующей модели. Здесь особенно заметную роль играли монетаристы, которые, как и кейнсианцы, рассуждали в рамках макроэкономического подхода, но предлагали иную макроэкономическую модель, на основе которой делали вывод, что задача государства должна состоять не в оперативном вмешательстве с целью обеспечения высокого

¹⁾ Кейнс Дж.М. Конец “laissez-faire” // Истоки. – М., 1998. — Вып. 3. — С. 200-279.

²⁾ Кейнс Дж.М. Общая теория занятости // Там же. — С. 280-292.

уровня занятости, а в достижении долговременной устойчивости денежного обращения. Вторых, сторонники неоклассики критиковали кейнсианство за пренебрежение микроэкономической стороной экономических процессов и за недостаточное внимание к проблеме эффективного распределения ресурсов. Именно это направление критики задавало тон в 80-е годы в рамках так называемой “консервативной волны”.

Вполне закономерно, что представители консервативных течений отводили важное место в решении экономических проблем мероприятиям институционального характера – изменениям в налоговой системе, трудовом и социальном законодательстве, уменьшению размеров государственной собственности и т.д., т.е. устраниению всего того, что, по их мнению, снижало активность экономических субъектов и препятствовало эффективной алокации ресурсов. Рассмотрение вопроса о роли государства в контексте проблемы эффективной алокации ресурсов было созвучно подходу к исследованию роли государства, который развивали теория благосостояния и теория общественного сектора.

В рамках этих теорий государство и его роль рассматриваются сквозь призму алокационного механизма, а именно, как на производство товаров и услуг воздействуют налоги и государственные расходы. Причем алокационная функция государства в рамках этих теорий связывается не только с воздействием государства на активность экономических субъектов, но и с тем, что некоторые товары и услуги (общественные блага), в которых заинтересованы люди, не могут быть предоставлены рынком, что при производстве и потреблении некоторых благ существуют внешние эффекты (рыночный механизм не обеспечивает адекватной оценки издержек производства этих благ и их полезности), что имеют место монополии и различного рода несовершенства рыночного механизма, препятствующие свободному движению ресурсов и т.д. Все эти обстоятельства влияют на алокационный механизм, и вмешательство государства призвано устраниить или уменьшить негативные последствия этого влияния¹⁾. Поскольку практические действия подобного рода сопряжены с перераспределением, теория благосостояния затрагивает аспекты как эффективности, так и справедливого распределения. Исторически наиболее активно разрабатываемым разделом теории благосостояния был раздел, посвященный производству общественных благ. Именно эта проблематика стала стержнем экономики общественного сектора, сформировавшейся в 60-е годы. Тогда же появился и соответствующий термин.

Целью экономики общественного сектора является определение оптимального сочетания частного и общественного секторов экономики, предполагающего согласование принципа эффективной алокации ограниченных ресурсов и соотношения индивидуального и общественного благосостояния. При таком подходе государство уже не может рассматриваться ни как главная сила порядка, ни как “ночной сторож”. Оно представляет собой организацию, возникающую в результате добровольного объединения людей, стремящихся таким образом обеспечить себя общественными благами. Причем существование государства как экономического субъекта объясняется и оправдывается тем, что оно может производить эти товары и услуги более эффективно, чем частный сектор, если последний вообще может это сделать. Согласно авторитетной экономической энциклопедии “New Palgrave”, “экономика общественного сектора изучает общественный сектор экономики, т.е. экономические процессы, которые не относятся к чистому рынку, взаимодействию между домашними хозяйствами или фирмами, она сосредоточена на логически обусловленном (научном) анализе и вопросах этико-нормативного характера. “Что должно делать правительство?” – этот вопрос (при том что “правительство” понимается весьма широко) покрывает значительную часть проблем, решение которых призвана найти экономика общественного сектора, но ничего не предопределяет относительно области, к которой она приложима. Термин “экономический” обозначает скорее подход, точку зрения, а не область в содержательном смысле”¹⁾.

Один из главных вопросов, который ставит перед собой эта теория, состоит в том, что должно относиться к общественному сектору, а что нет. И данная теория пытается дать на него научный, а не идеологически окрашенный ответ. Кроме того, экономика общественного сектора

¹⁾ Этот методологический сдвиг оказался важным этапом для экономистов и экономистов-методологов в их стремлении определить такие предметные рамки науки, которые бы позволили говорить о ней, как о дисциплине, по степени строгости и объективности не уступающей естественным наукам. Выразителем этой тенденции стал Л.Роббинс, давший следующее определение: “Экономическая наука – это наука, изучающая человеческое поведение с точки зрения соотношения между целями и ограниченными ресурсами, которые могут иметь различное употребление” (Роббинс Л. Предмет экономической науки // THESIS. — М., 1993. — Зима. — С.18).

¹⁾ Kolm S.-Ch. Public economics // New Palgrave. – L., 1995. — Vol.3. — P. 1047.

исследует взаимодействие частного и общественного секторов, поведение различных управляющих структур (правительств различного уровня), квазиобщественных организаций (например, системы социального обеспечения), а также различного рода нормативные аспекты, связанные с функционированием частного сектора.

У истоков этого направления стояли представители как американской, так и европейской, прежде всего французской, науки: С.-К.Кольм, Л.Йохансен, Р.Масгрейв, А.Аткинсон (последний основал соответствующую ассоциацию и журнал). Важную роль в развитии этого направления сыграл Дж.Стиглиц, являющийся сегодня классиком в этой области. Его работа “Экономическая роль государства”¹⁾ представляет систематическое изложение принципов теории благосостояния в применении к исследованию экономической роли государства. В этой работе Стиглиц рассматривает государство как одну из организаций, вовлеченных в экономическую деятельность, и пытается выяснить, какие у нее есть преимущества в деле производства некоторых благ по сравнению с частным сектором, в чем они заключаются и какими специфическими чертами данной организации обусловлены. Вопрос, на который Стиглиц пытается ответить в этой работе, касается как преимуществ государства по отношению к частному сектору, так и его слабых сторон.

В 80-е годы в подходах к анализу роли государства произошли существенные изменения, связанные с развитием новейших направлений в экономической теории: новой институциональной экономики, исследующей причины и механизм изменения институтов (Д.Норт, О.Уильямсон); конституциональной экономики, занятой изучением влияния, которое различные правовые и институциональные рамки оказывают на процесс принятия экономических и политических решений, иными словами, “выбором ограничений в отличие от выбора в пределах ограничений”²⁾ (В.Ванберг); теории контрактов, изучающей контрактные договоренности, которые возникают в системе, где действуют абсолютно рациональные субъекты, имеют место информационная асимметрия, несовершенное предвидение, ограниченные возможности получения информации для третьих лиц (Дж.Стиглиц, Й.Макнил); раздела, получившего название “экономика и право”, и т.д. Эти направления не были специально посвящены исследованию роли государства, но вопросы, которые они рассматривали, имели непосредственное отношение к данной проблеме, либо имели выходы на нее, либо открывали новые подходы к ее пониманию и исследованию.

Возникновение новой институциональной экономики неразрывно связано с работами Р.Коуза и введенными в них понятиями трансакционных издержек и прав собственности (заметим, что самого Коуза и его последователей некоторые исследователи относят к другому направлению — неоинституционализму¹⁾). Введенные понятия имели принципиальное значение для развития экономической теории в целом, в том числе и тех ее разделов, которые связаны с исследованием роли и функций государства. Существование трансакционных издержек и недостаточно специфицированных прав собственности — вот причина необходимости вмешательства государства и соответственно указание на то, в чем должно заключаться это вмешательство.

По существу это был вызов старым, идущим от Пигу представлениям о том, что должно делать государство, чтобы повысить эффективность использования ресурсов. Не штрафы и субсидии, а установление соответствующих правил и норм позволяет обеспечить оптимум без активного вмешательства, причем, как показал Коуз, эффективная алокация ресурсов достигается независимо от начального распределения благ. Иными словами, все “неприятности” в виде внешних эффектов, монополии, общественных благ и т.д., препятствующие равенству частных и общественных издержек и выгод, которыми в свое время был озабочен Пигу и которые делали, по его мнению, неизбежным участие государства, могут быть устранены в результате переговоров между заинтересованными сторонами, т.е. интернализация

¹⁾ Stiglitz J. On the economic role of the state // The economic role of the state. — Oxford, 1989. — P.1-54. (Реф. этой работы представлен в настоящем издании).

²⁾ Buchanan J. Constitutional economics // The world of economics. — L., 1991. — P.137.

¹⁾ Разграничение этих двух направлений, имеющих практически идентичное название, некоторыми исследователями связывается с тем, каким образом в них происходит модификация неоклассической парадигмы: 1. происходит расширение “защитного пояса” или изменяется “жесткое ядро” (см., например, Олейник А.Н. Институциональная экономика: Учебное пособие. — М., 2000. — С. 25-42); 2. выдвигается в качестве основной аналитической задачи исследование влияния существующих институтов на алокационный механизм или изучение процесса формирования институтов и их изменения (см., например, Furubotn E., Richter R. Institutions and economic theory: The contribution of the new institutional economics. — Ann Arbor, 2000. — P. 1-38).

общественных издержек достигается посредством частных сделок без непосредственного участия государства в каждом конкретном случае²⁾. Как отмечает современный исследователь, “в соответствии с современными представлениями о регулировании, роль государства скорее связывается с упорядочением частных соглашений, а не рассылкой приказов”¹⁾.

Применение инструментария институциональной теории, прежде всего понятия трансакционных издержек и прав собственности, а также теории контрактов к исследованиям роли государства (эти исследования часто называются экономической теорией государства) связано прежде всего с именами Дж.Бьюкенена (в первую очередь с его пионерской работой “Пределы свободы”²⁾, в которой была предложена контрактная модель правительства), Дж.Стиглица, особое внимание уделявшего проблеме эффективности государства, в частности, так называемым провалам государства – по аналогии с провалами рынка³⁾, Д.Норта⁴⁾, предложившего неоклассическую модель государства. Исходным моментом этой модели была гипотеза о том, что государство является системой договоренностей между индивидами и правителями, обеспечивающей первых неким набором благ при эффективном использовании ресурсов, которые граждане для этого предлагают в виде налогов. Базисные характеристики подобных отношений могут быть сведены к следующему:

— правители (возможно группа людей) предлагают гражданам защиту (в том числе прав собственности и контрактов) в обмен на поступающие к ним доходы. Наличие экономии на масштабах при производстве подобных услуг приводит к тому, что при подобном разделении труда совокупный доход в обществе оказывается выше, чем он был бы в случае, если бы каждый индивид в отдельности обеспечивал себя защитой;

— правитель становится высшей властью по отношению к подданным, обладающим правом приказывать, заставлять подчиняться и способностью собирать необходимые для этого средства. Максимизирующий доход правитель действует как дискриминирующий монополист, выделяя отдельные группы подданных и устанавливая им различные права и обязанности с тем, чтобы максимизировать доход;

— правитель в большей или меньшей степени ограничен в своей деятельности в зависимости от того, с какими трудностями и издержками сталкиваются граждане при попытках иммигрировать в поисках лучших условий или при попытках заменить правителя на лучшего, т.е. способного предложить те же услуги при меньших затратах или лучшие при тех же¹⁾.

Как можно видеть, в этом подходе переплелись старые либеральные представления об индивиде и государстве, принципы эффективности и рациональности, лежащие в основе экономической теории, наконец, современные представления о взаимных обязательствах граждан и государства и о возможностях контроля за выполнением этих обязательств с обеих сторон.

В дальнейшем были предложены различные модификации модели Норта, а также исследования, для которых эта модель послужила отправной точкой. Так, была высказана мысль, что представители правительства преследуют свои собственные цели необязательно отвечающие интересам граждан. Более того, ради собственных целей правители могут способствовать установлению таких прав собственности, которые будут препятствовать смене власти независимо от того, какое влияние они оказывают на экономическую эффективность.. Из-за высокого уровня трансакционных издержек, связанных со сбором налогов, менее эффективная система прав собственности может быть более эффективна с точки зрения личных целей представителей правительства. Были предприняты попытки провести параллели между теорией государства и теорией фирмы и, в частности, между бюрократическим процессом и процессом делегирования полномочий от держателей акций к менеджерам, а проблема эффективности бюрократического управления стала рассматриваться через призму известной в теории контрактов проблемы “принципал-агент”, что позволило выявить не только сходство, но и принципи-

2) Coase R. The problem of social cost // J. of law and economics. – L., 1960. — Vol.3, N 1. — P.1-44.

1) Cooter R.D. Coase theorem // The world of economics. — L., 1991. — P.56.

2) Бьюкенен Дж. Границы свободы: Между анархией и Левиафаном // Нобелевские лауреаты по экономике: Джеймс Бьюкенен. — М., 1997. — С. 207-444.

3) Stiglitz J. On the economic role of the state // The economic role of the state. — Oxford, 1989. — P. 1-54.

4) North D. Structure and chance in economic history. — N.Y.; L., 1981. — P. 21-27.

1) Furubotn E., Richter R. Institutions and economic theory: The contribution of the new institutional economics. — Ann Arbor, 2000. — P.414.

пиальные различия между механизмами контроля со стороны акционеров за менеджерами и со стороны избирателей за бюрократией. Интересная перспектива анализа политического процесса открывается при рассмотрении его как конкурентной борьбы за власть по аналогии с рыночной конкуренцией¹⁾. Это обеспечивал граждан общественными благами; позволяет понять возможную неустойчивость политических курсов в условиях политической демократии, а также систему взаимоотношений между политиками и бюрократией, которая способствует принятию неэффективных с точки зрения общества управленческих решений²⁾.

Проблемы соотношения личных интересов влиятельных групп и интересов общества, а также вопросы контроля общества над деятельностью исполнительной и законодательной власти обсуждаются сегодня на стыке новой институциональной экономики и теории общественного выбора. Еще в 1965 г. М.Олсон³⁾ обратился к этой проблематике. Он ввел понятие групп специальных интересов и показал, почему люди объединяются в группы интересов⁴⁾, каким образом формируются эти группы и чьи интересы они в конечном счете отстаивают, наконец, как интересы отдельных групп соотносятся с интересами общества. В рамках теории групп специальных интересов был поставлен под сомнение целый ряд широко распространенных представлений о государстве, включая представление о том, что государство выступает от имени всего общества и всегда действует в общих интересах, либеральную концепцию государства, рассматривающую его как добровольное объединение индивидов; а также марксистскую концепцию государства как исполнительного органа одного класса. Более того, была подвергнута сомнению идея Коуза о том, что при отсутствии трансакционных издержек люди всегда распределяются по группам, которые действуют в общих для членов этих групп интересах, иными словами, что свободный обмен и низкие трансакционные издержки гарантируют эффективные результаты. Наконец, был поставлен более общий и ставший особенно актуальным в связи с трансформационными процессами в странах третьего мира и бывших социалистических странах вопрос о том, почему одни страны демонстрируют экономическое процветание, а другие оказываются в ловушке бедности, хотя и те и другие имеют рыночную экономику и, более того, используют демократические процедуры. Олсон показал, почему может сформироваться и воспроизводиться среда, препятствующая появлению эффективных организаций коллективных действий, отражающих интересы большинства и обеспечивающих контроль над исполнительной властью, и затронул вопрос о том, каким должно быть государство, способствующее экономическому процветанию и демократии¹⁾. Этот вопрос сегодня является ключевым для исследований роли государства. Современная экономическая наука предлагает целый спектр его различных трактовок. Особенную роль в исследованиях подобного рода играет институциональная теория, открывающая новые перспективы для изучения роли государства.

¹⁾ По утверждению одного из известных представителей нового институционализма: “Конкуренция отсеивает политиков и политические партии в процессе голосования, подобно тому как конкуренция фильтрует менеджеров на рынке” (Demsetz H. Economic, legal, and political dimension of competition. – Amsterdam, 1982. – P.68).

²⁾ Moe T.M. Political institutions: The neglected side of the story // J. of law, economics a. organization. – Oxford, 1990. — Vol.6. Spec. issue. — P. 106-129.

³⁾ Olson M. The logic of collective action: Public goods and the theory of groups. – Cambridge; L., 1971. — P. 186.

⁴⁾ Рассматривая модель формирования группы интересов, Олсон исходил из того, что рациональный субъект будет участвовать в группе, т.е. нести определенные издержки, если он ожидает, что его личный вклад таким образом скажется на результате совместных действий, что полученное им приращение блага компенсирует его личные издержки. Именно потому, что в случае больших групп это редко наблюдается, небольшие группы могут быть более эффективными в достижении целей их участников.

⁵⁾ Olson M. Power and prosperity: Outgrowing communist and capitalist dictatorships. — N.Y., 2000. – XX, 233 р.

СТИГЛИЦ Дж.
ЭКОНОМИЧЕСКАЯ РОЛЬ ГОСУДАРСТВА
STIGLITZ J.
On the economic role of the state //
The economic role of the state. — Oxford, 1989. — P. 1-54.

Книга, в которой представлены работы одного из ведущих американских экономистов Дж. Стиглица, а также комментарии ряда видных представителей экономической науки США и других стран, посвящена экономическому анализу роли государства в ретроспективе и в современном экономическим развитии.

Во введении к исследованию профессор Амстердамского университета А. Хеертье указывает на проблему оптимального соотношения деятельности частного и общественного секторов в экономике. Сущность проблемы состоит в придании конкретного значения общему положению об оптимальности с точки зрения масштабов и характера общественного сектора. В этом, по мнению А. Хеертье, состоит задача экономической теории. Экономический подход по своей сущности означает рассмотрение тех аспектов роли государства, которые связаны с ограниченностью природных ресурсов, труда и капитала, а также с индивидуальным и общественным благосостоянием (с. 1).

Дж. Стиглиц ставит своей задачей разработать теоретическую концепцию экономической роли государства, определить принципиальные отличия государства от других экономических организаций и вытекающие из них преимущества и недостатки в этой области. Приводя статистические данные, характеризующие экономическую деятельность государства, а также различные ее классификации (производство общественных благ, регулирование, прямое и косвенное субсидирование и кредитная деятельность и др.), автор отмечает, что проблема экономической роли государства не ограничивается масштабами государственного участия в экономике, а заключается также в обоснованности задач, которые ставятся, и способов, которые выбираются для их решения. Широко распространенная в 80-е годы точка зрения об ограничении его масштабов ставится под вопрос, по крайней мере в США. Дeregulирование уже не рассматривается как явный успех. Скандалы в банковской сфере и на рынке ценных бумаг привели к требованиям усиления регулирующего воздействия. Растет озабоченность социальными проблемами. Все это говорит о возможности наступления эры усиления государственного участия. Отсюда вытекает необходимость более тщательного изучения экономической роли государства, что требует ответа на вопрос, в чем сравнительное преимущество государства как одной из многих организаций в обществе, занятых экономической деятельностью, и чем оно отличается от других общественных институтов.

Стиглиц выделяет две главные отличительные особенности, из которых следуют другие различия между государством и прочими экономическими организациями: государство — организация, членство в которой является универсальным; государство обладает полномочиями принуждения, не предоставленными другим экономическим организациям (с. 21). Право "выхода" налагает явные ограничения на все добровольные организации, т.е. все организации, кроме государства. Трансакции между всеми сторонами, кроме государства (не считая носящих криминальный и случайный характер), добровольны. Отсюда следует обязательность выгоды для обеих сторон трансакции. В трансакциях между правительством и индивидом для последнего это не так, поскольку они необязательно добровольны.

Из характеристик универсальности членства и полномочий принуждения вытекает особая роль правительства. Примеров использования экономической власти достаточно. Важнейшим из них является право налогообложения. Правительство использует свои права для запрета определенных видов деятельности, требует от индивидов участия в системе социального

обеспечения и т.д. Вопрос заключается в том, какие преимущества и недостатки эти характеристики дают государству как экономической организации.

Важным следствием указанных характеристик является повышенное значение системы управления государством. В демократических обществах существуют выборность некоторых руководителей и назначаемость других. При этом избиратели выбирают лидеров по ряду характеристик, среди которых способность к отбору эффективных менеджеров, работающих в экономической области, лишь одна из многих. Кроме того, информированность избирателей в целом, и особенно в вопросах экономического управления, ограничена. Восприятие отдельным избирателем своего голоса как не имеющего значения может оказывать отрицательное воздействие на государственную политику.

Другое следствие заключается в том, что принудительный характер формирования государственных доходов ведет к особым общественным обязательствам государства, которые, в свою очередь, налагают важные ограничения на правительство. Одно из них касается занятости и оплаты труда государственных служащих и затрудняет проведение эффективной кадровой политики. Другое ограничение связано с фактором справедливости как центральным и притом недостаточно четким критерием государственных программ и воздействует на политику расходов. Отсюда множество регулирующих положений и правил реализации государственных программ, ведущих к административным барьерам и бюрократизации. При этом зачастую более важным оказывается не реальность, а видимость справедливости, что ведет к неэффективности.

Далее Дж. Стиглиц останавливается на ошибочных, по его мнению, представлениях о частном и государственном секторах, получивших распространение за последние полвека и оказывающих влияние на политику, отмечая при этом, что взгляды на роль этих секторов в экономике находятся под значительным воздействием идеологии.

Первое такое заблуждение состоит в том, что функционирование национализированных отраслей подчинено общественным интересам. Такое утверждение сомнительно, как и то, что частные, ориентированные на прибыль фирмы действуют несовместимым с общественными интересами образом. Существует множество примеров государственных предприятий, чья деятельность расходится с общественными интересами. Неспособность правительства создавать адекватную структуру стимулов снижает не только эффективность деятельности, но и способность согласовывать ее с национальными интересами, независимо от их характера и способа определения. В частном секторе все подчинено прибыли. В общественном секторе существует множественность целей как экономических (например, занятость), так и не экономических (национальная безопасность). Неопределенность целей дает менеджерам простор для преследования собственных интересов. Наконец, в государственных организациях, в отличие от частных, может не оказаться представителей, обладающих экономической заинтересованностью в эффективном управлении.

Волна приватизации отражает убеждение в том, что национализация не решает проблему противоречия между общественными и частными интересами, однако она основана на другом ошибочном мнении, что правительство везде и всегда неэффективно. Многие свидетельства демонстрируют неэффективность как государственных, так и частных предприятий, однако ряд факторов усиливают вероятность неэффективности государственных предприятий, а именно ограничения справедливости и доверительной ответственности, которые снижают полномочия менеджеров и стимулы к эффективной деятельности, а также защищенность от конкуренции и множественность целей.

Следующее заблуждение, подвергаемое Стиглицем критике, связано с контролем и планированием. Менталитет, придающий чрезмерное значение контролю ("рынки проваливаются, потому что никто их не контролирует"), проистекает из переоценки возможностей прямого контроля и недооценки косвенного. Для эффективного прямого контроля необходимы огромные объемы информации, а концепция прямого контроля игнорирует информационные ограничения. Различия организационных структур (централизация и децентрализация) означают не только различия в объемах и содержании собираемой и обрабатываемой информации, но и в том, как эта информация агрегируется и используется для принятия решений. Преимуществами обладают организационные формы, основанные на сочетании принципов централизации и децентрализации. Чрезмерная централизация усугубляет последствия назначения некомпетентных менеджеров и принятия необоснованных решений, а децентрализация может рассматриваться как форма диверсификации риска.

Еще одно сомнение, высказываемое Стиглицем, связано с положением Р.Коуза о том, что при определенных провалах рынка частные решения могут дать столь же благоприятный результат, что и действия правительства, которые в последнее время были распространены на массу других проявлений несовершенства рынка. Сторонники рыночной экономики утверждают, что при учете информационных и трансакционных издержек, т.е. их равенстве для правительства и частного сектора, “нет ничего такого, что может правительство и не может частный сектор” (с. 37). Стиглиц отвергает это утверждение и, ссылаясь на свою работу, написанную совместно с Б.Гринуолдом¹⁾, утверждает, что эффективная рыночная алокация ресурсов не может быть достигнута без вмешательства правительства.

Эти положения, по мнению Стиглица, дают основу для рассмотрения преимуществ и недостатков экономической деятельности государства, вытекающих из принципов права принуждения и всеобщего членства. Он начинает с анализа провалов рынка, которые, согласно традиционной теории экономики благосостояния, открывают поле деятельности для государства (общественные блага, внешние эффекты, монополии, прежде всего естественные монополии). Однако ряд соображений позволяют поставить такой подход под сомнение. Если в традиционной литературе провалы рынка характеризовались как исключения из общего правила, утверждающего наличие эффективной алокации на децентрализованных рынках, то новая точка зрения, обоснованная Гринуолдом и Стиглицем в упомянутой выше работе, противоположна и состоит в том, что рынки эффективны лишь при исключительных обстоятельствах. “При несовершенстве информации и/или неполноте рынков, т.е. практически всегда, рынок не является *обязательно* Парето-эффективным” (с.38). При таком положении экономической теории, т.е. “если рынки почти никогда не обеспечивают экономической эффективности, существует потенциальная роль для правительства” (с.39). Таким образом, проблемы неполноты рынков и несовершенства информации столь же важны для общественного сектора, как и для частного, при этом возникает вопрос, способно ли правительство их решить.

Кроме проблемы эффективной алокации ресурсов роль правительства может возникать также на почве нежелательного распределения доходов и существования некоторых полезных продуктов, не обеспечиваемых в должной мере рынком, или товаров, потребление которых подлежит ограничению или запрету. Здесь также произошло существенное изменение взглядов на роль государства. Если ранее она сводилась исключительно к функции распределения, то теперь признается отсутствие четких граней между проблемами эффективности и распределения.

Автор подчеркивает множественность и альтернативность форм государственного вмешательства, помимо непосредственного производства, в условиях провалов рынка при различных их проявлениях, будь то проблемы, связанные с естественной монополией, внешними эффектами (экстерналиями) или обеспечением общественными благами. Речь идет о регулировании, стимулировании конкуренции, налогообложении (например, загрязнение среды), субсидировании, запрете определенных видов деятельности, государственном финансировании и закупках и др. Принимая решение о государственном вмешательстве, необходимо решить следующие альтернативы: а) государственное производство или государственное обеспечение с использованием частных производителей; б) прямой контроль (связанный с государственным производством) или косвенный контроль (через регулирование или конкуренцию со стороны госпредприятий) (с. 41).

В одном из предшествующих исследований¹⁾ автор сформулировал так называемую фундаментальную теорему приватизации, т.е. условия, при которых цели государственного производства (экономическая эффективность, справедливость и извлечение доходов) могут быть успешно достигнуты на основе частного производства. Эти условия в основном совпадают с условиями фундаментальной теоремы экономики благосостояния, соблюдение которых устраняет необходимость в государственном вмешательстве в частные рыночные решения, но отличаются большей строгостью. Речь идет о конкуренции, отсутствии информационной асимметрии и ограничений контрактных отношений. Дополнительным условием является требование наличия нейтральных к риску фирм. Отсюда следует, что, во-первых, при

¹⁾ Greenwald B., Stiglitz J.E. Externalities in economics with imperfect information and incomplete markets // Quarterly j. of economics. — 1986. — May. — P. 229-264.

¹⁾ Sappington D., Stiglitz J.E. Privatization, information, and incentives // J. of policy analysis and management. — 1987. — Vol. 6, N 4. — P. 567-582.

определенных условиях общественные цели могут быть достигнуты на основе частного производства, и, во-вторых, частное производство не способно достичь всех целей государственной политики. В каждом случае необходим конкретный анализ целесообразной роли правительства.

Отличительные особенности государства — универсальное членство и право принуждения — дают ему определенные преимущества с точки зрения коррекции провалов рынка. Эти преимущества заключаются в следующем:

- 1) право налогообложения и связанная с ним способность мониторинга производства;
- 2) право запрета определенных видов деятельности;
- 3) право наказания (правовые положения относительно ограниченной ответственности, банкротства и т.д.);
- 4) преимущества в области трансакционных издержек при решении проблем провалов рынка.

В то же время имеется целый ряд факторов, обуславливающих провалы государства:

- 1) общественные обязательства правительства налагают строгие ограничения на политику занятости;
- 2) общественные обязательства налагают также строгие ограничения на политику расходов, прежде всего вытекающие из задач обеспечения справедливости;
- 3) проблемы несовершенства информации и неполноты рынков, являющиеся источником провалов рынка, присутствуют также и в общественном секторе;
- 4) перераспределительный потенциал, вытекающий из права принуждения, может оказаться источником не только неравенства, но и расточительного рентоориентированного поведения;
- 5) ограниченность способности действующих правительств налагать обязательства на будущие правительства (связанная с ограниченными возможностями передачи прав собственности в общественном секторе и с демократическими процессами) может вызывать значительные экономические издержки;
- 6) ограничения передачи прав собственности в общественном секторе служат фактором, сужающим возможности создания эффективных систем стимулирования;
- 7) отсутствие конкуренции в общественном секторе еще более ослабляет стимулы (с.45).

Некоторые из этих факторов внутренне присущи экономической деятельности государства в демократическом обществе, последний является характерным, но не обязательным явлением, свойственным для экономической активности государства.

Ряд источников провалов рынка, по крайней мере в потенции, являются также и источниками провалов государства. Проблемы несовершенства информации и неполноты рынков, ведущие к неэффективности рынка, во всяком случае не менее остры и в общественном секторе, где заработка плата, как правило, не связана с результатами, а контроль затрат еще более затруднен. Ключевую роль в распределении ресурсов играют цены. Отсутствие полного набора рынков означает отсутствие соответствующих цен, определяющих распределение ресурсов. Информационные проблемы в широком смысле служат объяснением многих явлений неэффективности в деятельности правительства. Правительство должно основывать перераспределительные меры (как налогового, так и трансфертного характера) на четко определяемых критериях, например таких, как доход, которые, как правило, подвержены изменениям, следовательно, налоговым и трансфертным системам неизбежно свойственны перекосы (проблема, рассматриваемая, в частности, в теории оптимального налогообложения).

В последние годы усилилось внимание к неэффективности распределения ресурсов и неравенству, вызываемым не только перераспределительными мерами государства, но и рентоориентированным поведением, стремлением заинтересованных групп добиться особого отношения со стороны правительства.

Останавливаясь на роли прав собственности, Стиглиц отмечает ее тесную связь с проблемой стимулирования. Менеджеры государственных предприятий, как правило, не располагают возможностями присвоения результатов своей деятельности в виде роста стоимости предприятий. Таким образом, их стимулы ограничены не только в части заработной платы, но и в той части, которая в частном секторе имеет форму доходов от прироста капитала. Тем не менее было бы неверным утверждать, что менеджеры государственных предприятий не имеют никаких прав собственности. Они принимают многочисленные решения, воздействующие на размещение ресурсов, и в этом смысле пользуются правами собственности, хотя и весьма ограниченными. Во многих обществах подобные права собственности могут быть

реализованы в наличность (пример — использование таможенными служащими своих “прав” за соответствующее вознаграждение). Предоставление дискреционных прав неизбежно порождает коррупцию, особенно в бедных обществах, которая является важнейшим тормозом развития. Выгода от прав собственности может реализовываться и в неденежной форме, например путем обмена дефицитными товарами. В любом случае отсутствие прав собственности притупляет долгосрочные стимулы, а наличие ограниченных прав собственности ведет к искаженным стимулам. Эти проблемы присущи экономической деятельности государства, хотя они, безусловно, возникают и в частном секторе.

Правительство по своей природе является подлинной естественной монополией. В своей экономической деятельности оно стремится к монопольному положению, даже когда это не вызвано необходимостью. Различие с частным предприятием здесь не в характере устремлений (какое предприятие не хотело бы быть монополистом?), а в возможности их реализации. Однако конкуренция необходима во многих сферах экономической деятельности государства по ряду причин, в том числе как источник стимулов к эффективности и инновационности, повышению чувствительности государственных ведомств к нуждам клиентов. Основу для несущей выгоды конкуренции на местном уровне создает более децентрализованное предложение общественных благ и услуг.

Стиглиц указывает также на такие распространенные характеристики правительства, как волокита, бюрократизм, административные барьеры, проистекающие, в том числе, из недостатков структуры стимулов, подчеркивая их отличия от характеристик, неизбежно присущих государственной экономике. Так, правительственные чиновники не несут издержек от затяжки решений, лишь иногда и частично издержек от ошибочных решений. Подобные проблемы могут быть смягчены, например, с помощью разработки бюджетов времени. Для некоторых видов обслуживания, таких как лицензирование, полезно введение конкуренции.

Ограниченнность информации, ограниченные возможности принятия обязательств, действительных для будущих правительств, высокие трансакционные издержки изменения решений, слабые возможности предотвращения нежелательного перераспределения доходов — не только от богатых к бедным, но и от бедных к обладающим политической властью — все это вызывает естественную необходимость в системе противовесов, служит причиной консерватизма политических институтов и ощущения беспомощности правительства в решении важных социальных задач. Консерватизм чреват издержками, окостенением институтов, особенно при отсутствии конкурентного давления. Сам процесс изменений, пересмотр практики и процедур, по мнению Стиглица, могут оказаться полезным.

Автор подчеркивает, что не ставит задачу применить рассмотренные общие положения теории экономической роли государства к конкретным проблемам экономической политики. “Достаточно сказать, — отмечает он, — что наличие определенных провалов рынка является важным основанием для той или иной формы государственного вмешательства. Тот факт, что при этом могут появиться и почти наверняка появятся расточительство ресурсов и некомпетентность, служит лишь напоминанием о человеческом свойстве ошибаться” (с. 56). Разница в том, что за ошибки в общественном секторе расплачиваются все, а в частном — только добровольные члены (акционеры, работники, менеджеры). Следствием этого является наличие в частном секторе более сильных стимулов избегать ошибок. Менеджмент в общественном секторе является общественным благом. В центре внимания должно быть не присутствие ошибок, некомпетентности и расточительства, а различия в степени их интенсивности. Выгоды коррекции провалов рынка могут превышать издержки государственного вмешательства. Задача экономистов состоит в том, чтобы направлять государственное вмешательство в наиболее полезное русло.

Крайние — правые и левые — доктрины в отношении государственного вмешательства неверны. Но если неправота позиции левых продемонстрирована послевоенной историей (социализм как экономическая доктрина мертв), то ошибочность позиции правых, отрицающих роль государства как всегда и при всех условиях приносящую вред благосостоянию, еще не до конца очевидна.

Из представленного анализа автор делает следующие принципиальные выводы.

1. *Монополия*. Правительство должно проявлять осторожность, используя монопольную власть или предоставляя монопольные права (льготы). Существуют различные условия возникновения естественных монополий, когда государственное регулирование желательно. Даже если вхождение в отрасль новых участников ведет к дублированию и расточительству, эти издержки почти наверняка меньше, чем выгоды, которые может принести конкуренция.

2. *Конкуренция*. Правительство по возможности должно способствовать конкуренции в общественном секторе. Улучшение стимулов, способности выявления компетентного управления и другие выгоды перевешивают издержки дублирования и расточительства, возникающие из-за отсутствия координации.

3. *Децентрализация*. Экономические функции правительства должны быть по возможности децентрализованы. Многие доводы в пользу децентрализации сходны с аргументами в пользу конкуренции. Следует, однако, признать, что в ряде случаев усиление децентрализации, местного контроля ведет к появлению некоторого неравенства. Здесь имеет место альтернатива. Автор настаивает на том, что выгоды роста конкуренции и децентрализации значительно перекрывают издержки, связанные с возможным нарушением равенства.

Среди преимуществ конкуренции и децентрализации рост эффективности, снижение масштабов коррупции, повышение чувствительности к запросам граждан. Если в каком-либо местном сообществе масштабы коррупции значительнее, чем в других, это отразится на издержках обслуживания и уровне налогообложения. Конкуренция в общественном производстве частных благ ведет к возрастанию стимулов потребителей товаров и услуг к мониторингу их качества, обеспечению выполнения государственными органами их функций. Даже в области производства более чистых общественных благ функционирование более мелких организационных единиц способствует росту внимания потребителей к их эффективности.

4. *Перераспределение*. Тот факт, что в процессе исправления провалов рынка и перераспределения доходов возникают проблемы нарушения справедливости и неэффективности при размещении средств, не означает необходимости ликвидации государственных программ. Он означает лишь наличие дополнительных издержек программы, которые должны учитываться при принятии решений. Средством, способствующим снижению вероятности отрицательных явлений, связанных с функцией перераспределения, служит открытость.

5. *Открытость*. В частном секторе законодательством закреплены определенные требования к предоставлению информации. Правительственные программы зачастую принимают формы, имеющие целью скрыть их содержание, нарушающее принцип справедливости. Информация является общественным благом, и правительство несет ответственность за предоставление информации и снижение издержек информационного обеспечения для тех, кто желает ее получить.

И.Г.Минервин

**ЗУБЧЕНКО Л.А.
М.АЛЛЕ О РОЛИ ГОСУДАРСТВА
В РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ**

Морис Алле (род. 31.05.1911 г.) — один из крупнейших современных французских экономистов, лауреат Нобелевской премии по экономике за 1988 г. Выпускник Политехнической школы, а затем Высшего национального горного института в Париже М.Алле начал трудовую деятельность со службы в должности горного инженера и сотрудника Управления контроля железных дорог. С сентября 1939 г. по июль 1940 г. он был лейтенантом артиллерии в Альпийской армии. В июле 1940 г. после поражения Франции и демобилизации из армии М.Алле круто меняет свои жизненные планы, “ставя перед собой грандиозную научную и гражданскую задачу: определить пути достижения эффективной экономики и одновременно большей справедливости в распределении доходов” (2, с.9).

В последующем эта тема никогда не отпускала М.Алле, хотя он занимался исследованием широкого круга экономических проблем. Не случайно Нобелевская премия по экономике была присуждена ему — первому из французских экономистов — за написанную в 1943 г. работу “В поисках экономической дисциплины” (4). В Нобелевской лекции, прочитанной перед Королевской академией наук Швеции 9 декабря 1988 г., М.Алле рассказал, как он работал над этой книгой в условиях “черных лет войны и немецкой оккупации Франции”. Написанию этой работы предшествовало изучение фундаментальных трудов Л.Вальраса, В.Парето и И.Фишера, которые, по признанию М.Алле, оказали на него наибольшее влияние (2, с.54). “Мой труд 1943 г. был, таким образом, всего лишь делом рук любителя, но любителя страстного” (2, с.55). Этот труд явился исходным пунктом всех последующих работ, продолживших и дополнивших его в различных областях экономической науки.

В 1944 г. М.Алле начинает преподавать в Высшем национальном горном институте курс “Чистая экономика и социальная эффективность”, а в 1946 г. становится руководителем исследовательского подразделения в Национальном центре научных исследований. В последующие годы он совмещал преподавание с научной работой в Парижском университете и научных учреждениях Франции и других стран. М.Алле принимал активное участие в многочисленных международных конференциях, связанных с европейским строительством, а в 1959 г. основал Движение за свободное общество — политическую организацию либерального толка (2, с.77). Перу М.Алле принадлежит большое количество работ по экономической теории, по конкретным экономическим проблемам развития горного дела, энергетики и железнодорожного транспорта, а также работы по проблемам теоретической и прикладной физики. Подробные биографические сведения, список работ и очерк о вкладе М.Алле в экономическую науку помещены в работе (2, с.5-26; 142-165).

Опираясь на убеждение в том, что “человек науки не может быть безразличен к коренным проблемам своего времени”, М.Алле постоянно занимался так называемой “прикладной экономикой”, пытаясь ответить на многочисленные вопросы экономической политики: как обеспечить экономическую эффективность политики; как сделать перемены, связанные с техническим прогрессом, социально и человечески приемлемыми; какой должна быть роль государства в функционировании экономики; можно ли достичь такого международного экономического порядка, который способствовал бы развитию всех стран, и т.д. На все эти вопросы, как подчеркивает М.Алле, он “стремился дать точные и мотивированные ответы”, “исходя из углубленного теоретического анализа и изучения наблюдаемых фактов” (2, с.89).

М.Алле принадлежат немалые заслуги в развитии различных направлений современной экономической мысли. Сам он считает, что его вклад в экономическую науку затрагивает пять тесно взаимосвязанных областей: теорию максимальной эффективности экономики, теорию

межвременных процессов движения капиталов, теорию принятия решений в условиях неопределенности, теорию динамики денежного обращения, теорию случайности и экзогенных физических влияний (3, с.4). “Полагаю, — подчеркивает он, — что во всех этих областях мне удалось освободиться от привычных концепций, введя новые понятия и формализуя новые теории, помогающие лучше понять и лучше отобразить реальность” (2, с.80). Основные теоретические положения М.Алле по названным проблемам изложены в изданной на русском языке книге “Условия эффективности в экономике” (1). В данном обзоре в основном представлены взгляды М.Алле на социально-экономическую роль и политику государства, в которых выражена его “либерально-социалистическая философия” (2, с.123).

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В ЭКОНОМИКЕ РЫНКОВ

Взгляды М.Алле на экономическую роль государства основываются на его концепции экономической организации общества. Как считает М.Алле, с точки зрения экономического анализа можно выделить два основных типа экономической организации общества:

— экономику рынков (а не рынка), представляющую собой совокупность огромного множества отдельных рыночных сделок между многочисленными операторами (экономическими субъектами), которые автономны и обладают полной свободой принятия решений, при этом правилом является стремление каждого предприятия получить максимальную денежную прибыль;

— экономику централизованного планирования, в рамках которой цены и количество производимой продукции фиксируются авторитарными решениями централизованных органов управления, хотя, как подчеркивает М.Алле, на практике невозможно рассчитать параметры (индексы предпочтения и производственные функции), характеризующие состояние максимальной эффективности в диверсифицированной экономике. Все утверждения о такой возможности, подчеркивает он, — миф, и потому “с научной точки зрения доказывать такое означает заниматься чистым обманом” (1, с.126). В условиях централизованной экономики, каковой была советская, “производственные решения принимаются в зависимости от представлений об оптимальных объемах, априорно сложившихся у руководства на основе предшествующего опыта. Это порождает внутренние неувязки и разбазаривание ресурсов...” (1, с.126-127).

Принципиально важным для понимания функционирования экономики рынков и путей достижения максимальной эффективности М.Алле считает понятие потенциального излишка (surplus), который “возможно получить путем лучшего устройства экономики” (1, с.40). Впервые это понятие он ввел в своей работе “В поисках экономической дисциплины” (4, с.638), второе издание которой вышло в 1952 г. под названием “Трактат о чистой экономике” (Traité d'économie pure). По мнению М.Алле, создание потенциального излишка можно объяснить такими разными причинами, как наличие неиспользованных ресурсов (неполная занятость людей, неудовлетворительная эксплуатация природных богатств, незагруженные производственные мощности), плохая организация производства в рамках каждой производственной единицы, плохая организация экономической системы (1, с.40-41). Именно эту последнюю причину М.Алле считает “наиболее тонкой” и именно она составляет главный предмет его исследования. Стремление экономических субъектов (операторов) высвободить потенциальные излишки является главным двигателем экономического развития. Как считает М.Алле, “если операторы принимают свои решения по поводу производства и свободно заключают сделки, руководствуясь единственным принципом — *высвободить все возможные излишки посредством действительных обменов* (здесь и далее курсив М.Алле), то экономика будет в любом случае развиваться в направлении устойчивого равновесия, которое одновременно оказывается и состоянием максимальной эффективности” (1, с.84). Таким образом, “*процесс функционирования экономики рынков выступает как метод решения путем последовательных приближений уравнений, выраждающих достижение состояния максимальной эффективности*” (1, с.140). Анализ четырех важных условий достижения максимальной эффективности, к числу которых М.Алле относит наличие достаточной информации, децентрализацию принятия решений и самостоятельность экономических агентов, достаточное стимулирование поиска потенциальных излишков, конкуренция, представлен в книге “Условия эффективности в экономике” (1).

Рассматривая экономическую роль государства в условиях экономики рынков, М.Алле исходит из того, что государственная власть обладает собственной сферой деятельности, которая в экономическом плане включает (1, с.146-147):

- удовлетворение коллективных потребностей и их финансирование;
- определение институциональных рамок экономики рынков (антимонопольное законодательство, законодательство о компаниях, патентах, продолжительности труда, социальном обеспечении и т. д.);
- проведение кредитно-денежной политики;
- определение желательных трансфертов (с целью перераспределения доходов) и их финансирование.

По мнению М.Алле, подобные задачи государства являются одновременно необходимыми и неизбежными. Вот почему в высшей степени желательно, чтобы в своей собственной сфере государство принимало непротиворечивые решения, являющиеся объектом “планирования”, подобно тому, как любое частное предприятие может добиться эффективного управления лишь в рамках последовательного плана производства и продаж. Такой государственный план допускает свободное функционирование экономики рынков, “он базируется на децентрализации принятия решений и на самостоятельности экономических агентов, производящих и потребляющих единиц. Этот план, по существу, определяет институциональные рамки, в которых функционирует экономика рынков. Он представляет собой институциональное планирование в противовес авторитарному и централизованному планированию всего процесса принятия решений” (1, с.145). В первые послевоенные годы М.Алле писал, что “конкурентное планирование представляет собой систему организации конкуренции и создания соответствующих рамок для спонтанной игры экономических сил... Базирующийся на структурных реформах, которые не компрометируют принципов конкурентного механизма, этот режим целиком сохраняет индивидуальную ответственность и децентрализацию принятия решений, роль которых более важна, чем об этом думали наиболее фанатичные сторонники *laissez-faire*¹⁾ XIX века” (5, с.41).

По мнению М.Алле, осуждаемое многими расширение функций государства, необходимое для поддержания полной занятости и оптимального объема инвестиций, является необходимым условием для поддержания индивидуальной инициативы (5, с.43). При этом он защищал не режим *laissez-faire*, ведущий, по его мнению, к анархии, а режим “систематического вмешательства государства”, которое наилучшим образом организует индивидуальную свободу в общих интересах и обеспечивает на всех уровнях свободную конкуренцию и свободный выбор. Такая экономика является антиподом авторитарного планирования, которое стремится заменить экономическую свободу централизованной и бюрократической организацией (5, с.44).

В течение многих лет М.Алле последовательно обозначал разными, но, по сути, эквивалентными словами тот тип планирования, который, по его мнению, было бы желательно реализовать: “конкурентное планирование”, “планирование структур”, “институциональное планирование”. В конечном счете он пришел к выводу, что, “возможно, именно последний термин наилучшим образом соответствует общему принципу экономики рынков, основанной на децентрализации и свободе принятия решений экономическими агентами в надлежащих институциональных рамках, определяемых исключительно государством” (1, с.128-129).

Сущность и функции институционального планирования М.Алле рассматривал на примере французского планирования, цель которого состояла “лишь в том, чтобы предвидеть, какими будут общие результаты функционирования экономики, принимая во внимание априорно фиксированные величины, относящиеся к сфере полномочий государства, например, величину потребления и объем инвестиций в государственном секторе экономики” (1, с.135-136). Наиболее серьезное упущение французского плана как прогностической модели М.Алле усматривал в “отсутствии в нем каких-либо зависимостей (даже каких-либо соображений), касающихся влияния денежной массы на цены. Более того, сама денежная масса нигде не была явно выражена. Причиной такого упущения является почти полное непонимание авторами плана денежного феномена, хотя в действительности денежная масса оказывает решающее воздействие на цены” (1, с.136). Однако, несмотря на присущие плану “недостатки,

¹⁾ *Laissez-faire* — доктрина полного невмешательства государства в экономику. Раньше этот термин часто переводили понятием “свобода предпринимательства”, однако сегодня это понятие приобрело несколько иной смысл, и потому некоторые исследователи предлагают называть сторонников *laissez-faire* рыночными фундаменталистами. – Прим. авт.

ограничения, двусмысленности и упущения”, М.Алле считал его “в высшей степени полезным в качестве прогностической модели” (там же).

М.Алле определял связь между рыночной экономикой и планированием следующим образом. Экономика свободного общества, подчеркивал он, может функционировать лишь в рамках институциональной экономики рынков и планирования структур. Децентрализованная и конкурентная организация экономики не только не противостоит сознательному вмешательству общества в соответствии с планом, но, напротив, требует его. Это вмешательство может и должно осуществляться не на уровне индивидуальных решений, которые неизменно должны оставаться децентрализованными и конкурентными, а на уровне структур, в рамках которых протекает экономическая деятельность. В экономике рынков такое вмешательство не должно затрагивать принципа определения цен и объемов продукции, устанавливаемых с помощью свободной игры законов спроса и предложения. “Коренные преимущества экономики рынков и преимущества сознательного действия общества по плану, нацеленному на достижение более эффективной и одновременно более справедливой экономики, могут сочетаться только при такой организации экономики, когда она основана, с одной стороны, на свободной и самостоятельной деятельности экономических агентов (индивидуов и предприятий) в рамках экономики рынков и, с другой стороны, на планировании институциональных рамок этой экономики, которое обеспечивает справедливость при распределении доходов, социальное возвышение наиболее способных, стабильность и безопасность” (1, с.145-146). Таковы, по мнению М.Алле, принципы либерального планирования, противостоящего авторитарному планированию.

С точки зрения организации экономики и собственности на средства производства, подчеркивает М.Алле, можно выделить четыре основных варианта экономического устройства общества, исходя из следующих параметров: экономика рынков (А) или централизованное планирование (Б); частное (а) или коллективное (б) присвоение средств производства. Первый вариант (Аа) соответствует западной экономике; второй (Бб) – коммунистической экономике; третий (Ба) – экономике корпоративного типа (фашистской); четвертый (Аб) еще никогда не был реализован. С практической точки зрения действительно важными являются только первые два варианта – (Аа) и (Бб) (1, с.148).

Особое внимание в своих работах М.Алле уделяет рассмотрению этических аспектов частного присвоения излишков. С точки зрения эффективности, пишет он, принцип частного присвоения можно считать “превосходным”, поскольку он “порождает мощные стимулы для отыскания всех потенциальных излишков и для их реализации на практике” (1, с.104). Однако частное присвоение обычно осуждают за то, что “неравенство, которое порождает его применение, является нежелательным с точки зрения наиболее обездоленных”. При этом возникает вопрос: будет ли участь этих людей лучше, если общество попытается устраниТЬ частное присвоение и связанное с ним неравенство? “Учитывая исторический опыт, можно сделать вывод: каждая попытка общества устраниТЬ всякое неравенство доходов приводила к крайней неэффективности. Таким образом, *определенное неравенство выступает как своего рода плата за эффективность*” (1, с. 104). Предложенная М.Алле модель экономики множества рынков, которую он противопоставляет модели централизованной экономики, позволяет выявить роль децентрализации решений, частного присвоения излишков и конкуренции в процессе поиска эффективности. По его мнению, преимущество экономики рынков над любой централизованной экономикой заключается в том, что “*она предоставляет десяткам миллионов операторов возможность поиска излишков и побуждает их к этому мощными стимулами*” (1, с.113).

Чтобы экономика была эффективной, полагает М.Алле, необходимо организовать ее на основе экономики рынков, хотя функционирование такой экономики может приводить к нежелательному распределению доходов. В этих условиях “главнейшей задачей экономистов является изучение мер, способных видоизменить распределение доходов в нужном с политической точки зрения направлении, не нарушая нормального функционирования экономики рынков, которое одно лишь и обеспечивает эффективность” (1, с.144). Как показывает исторический опыт, неравенство доходов в том виде, в каком его можно измерить, тем меньше, чем выше средний уровень жизни, т.е. чем эффективнее экономика. С этой точки зрения “экономика рынков выступает как более благоприятная для народных масс, чем какая-либо другая система” (1, с.151).

Исходя из вышесказанного, М.Алле делал вывод, что в рамках экономики рынков перераспределение доходов должно осуществляться с помощью таких методов, которые никак

не затрагивали бы условий ее функционирования. Иначе говоря, необходимые трансферты доходов должны носить нейтральный характер. К сожалению, данное условие, как правило, не выполняется. Практически все меры, используемые обычно государством для перераспределения доходов, искажают экономические возможности выбора в неблагоприятном для достижения максимальной эффективности направлении... Применение некоторых методов (дотации или налоги на доход, на определенные виды расходов, на состояния и пр.) вызывает значительно большие искажения, чем это необходимо, учитывая оставленные цели (1, с.164).

Существующая в западных странах социальная напряженность могла бы быть значительно ослаблена, по мнению М.Алле, “путем создания институциональных рамок, более благоприятных для функционирования экономики рынков, путем введения справедливой налоговой системы и проведения более мудрой кредитно-денежной политики” (1, с.151). Поскольку распределить можно только то, что произведено, а максимизация эффективности может быть достигнута лишь в условиях экономики рынков, то было бы разумно считать предпочтительным наиболее равное распределение доходов, совместимое с функционированием экономики рынков. “Экономический анализ показывает, что в рамках экономики рынков при желании можно привести распределение доходов в соответствие с идеалами социальных реформаторов всех времен, сохраняя и даже усиливая соблюдение правил экономики рынков и, как следствие, ее эффективность” (1, с.182). М.Алле считает “неточными” утверждения о том, что условия максимальной эффективности могут вступать в противоречия с общими целями социальной и экономической политики, например, с такими, как полная занятость, непрерывный экономический рост, развитие отсталых регионов или стабильность общего уровня цен. Будучи одновременно “социалистом и либералом”, М.Алле был ярым противником как незаработанных доходов и “ложных прав”, так и любых форм колlettivизма. Исходя из этого, он стремится ограничить роль государства решением самых общих задач. К незаработанным доходам М.Алле относит: чистую ренту на физическое имущество, т.е. доходы, основанные лишь на самом факте владения имуществом, независимо от деятельности его владельца. “Ложные” доходы, возникающие при колебании реальной стоимости долгов и кредитов в период нестабильности цен, также являются источником необоснованного обогащения (или обнищания). Такие незаработанные доходы “во все времена вызывали неприязнь к экономике рынков, основанной на частной собственности”. М.Алле стремится доказать, что общество может быть организовано таким образом, чтобы получение незаработанных доходов было исключено. Вместе с тем он выступает против “эгалитарной демагогии”, подчеркивая, что неравенство доходов вполне правомерно, если только оно отражает неравенство оказываемых услуг. Такой взгляд совсем не противоречит социальной политике перераспределения доходов при условии, что последняя не исключает механизм свободного ценообразования.

По мнению М.Алле, политика “laissez-faire” ведет к возникновению монопольной ренты, частному присвоению незаработанных доходов и их неприемлемому распределению. Именно поэтому государственные власти должны определять правила игры на рынке, но при этом “не держать игрока за руку”. Единственный вид *прямого* вмешательства, которое государство может (и должно) обеспечивать систематически – регулирование денежной массы. Таким образом, М.Алле защищал свободу торговли, но в институциональных рамках, обеспечивающих ее эффективность и препятствующих ее недостаткам; выступал за социальную справедливость, но не выходя за пределы колlettivного присвоения незаработанных доходов (2, с.123).

Ссылаясь на то, что французское общество не является либеральным, поскольку оно в значительной степени основано “на причудливой смеси корпоративизма и колlettivизма”, М.Алле попытался разработать проект, цель которого – привести французскую экономику в “состояние, которое в плане распределения доходов и социальной справедливости полностью соответствовало бы помыслам и умозаключениям великих социальных реформаторов – от отцов Церкви до Прудона и Маркса” (цит. по 13, с.42), выигрывая при этом в эффективности. Систему распределения доходов во Франции М.Алле считает “этически неприемлемой”, указывая, что существующая налоговая система, характеризующаяся “чрезмерной сложностью, запутанностью и несправедливостью”, лишь ухудшает положение. В конечном счете основную тяжесть налогового бремени приходится нести среднему классу. М.Алле предлагал ввести трехполюсную налоговую систему, включающую следующие элементы (13, с.43):

— годовой налог в 2% на стоимость имущества (поступления от него могут составить 8% национального дохода);

- ресурсы, поступающие в распоряжение государства от передачи ему всех доходов, связанных с “созданием” денег, что оценивается в 4,4% национального дохода;
- общий налог на предметы потребления (включая таможенные пошлины), составляющие 16,9% национального дохода.

Налог на прибыль предприятий, прогрессивный подоходный налог, налоги на наследство и собственность следует отменить. Налоговая реформа, основанная на обложении капитала, приемлема только в рамках общей реформы, обеспечивающей эффективное устранение незаработанных доходов и неправомерного обогащения, имеющих место во французской экономике.

М.Алле выступает как монетарист, убежденный в том, что денежная масса должна контролироваться, а степень ее возрастания можно рассчитывать для обеспечения соответствия темпов экономического роста и стабильности цен (последняя означает повышение цен не более чем на 2% в год) (13, с.44). Вместе с тем он согласен и с теми, кто видит причины инфляции в разногласиях по поводу распределения национального дохода. В рамках экономики рынков, в которой децентрализация решений является одним из необходимых условий эффективности, единственно возможный способ регулирования цен и доходов в конечном счете может опираться только на регулирование денежной массы. Но если регулирование темпа роста денежной массы принимается в качестве принципа регулирования цен и заработной платы, экономика сможет функционировать только в том случае, если заработка плата и цены устанавливаются таким образом, что обеспечивается эффективное равновесие спроса и предложения, а это, в свою очередь, требует от всех субъектов экономики согласия на соблюдение фундаментальных правил поведения в децентрализованной экономике рынков. “Однако такое согласие мыслимо лишь тогда, когда распределение доходов, обеспечиваемое функционированием экономики рынков, приемлемо в этическом плане. Все это подводит нас к реализации реформы налоговой системы и установлению налога на капитал. Но если чистая рента на капитал не изымается, значит, распределение доходов по правилам экономики рынков отвергается, и этот отказ порождает инфляцию” (цит. по: 13, с.44).

Известный французский социолог и публицист Р.Арон определил предлагаемый М.Алле “либеральный проект” как “более революционный и более научно обоснованный, чем социалистический

проект” (2, с.130). Сам М.Алле, отмечая, что “настоящие либералы и настоящие социалисты составляют исключение, зато быстро множатся богатенькие социалисты и макаронные либералы”, подчеркивал, что в современных условиях он не питает никаких иллюзий относительно реальных шансов осуществления предлагаемой им политики (2, с.130-131). “В течение последних 50 лет все исследования, которые я смог осуществить, все размышления о происходивших событиях, весь опыт, который я сумел приобрести, только укрепляли мое убеждение в том, что общество, основанное на децентрализации решений, на экономике рынков и на частной собственности, не только наилучшая форма общества, о которой можно мечтать в чисто абстрактном плане в идеальном мире, но и в реальном конкретном плане и с точки зрения экономического анализа и исторического опыта является единственной формой общества, способного ответить на фундаментальные вопросы нашего времени” (15, с.53). Но одновременно, продолжал М.Алле, у него зрело убеждение в том, что “наше либеральное и гуманистическое общество находится под угрозой и что оно уязвимо, особенно сегодня” (там же).

Экономическая организация жизни общества, считает М.Алле, поднимает четыре фундаментальных вопроса (15, с.54):

- как одновременно обеспечить эффективность экономики и приемлемое всеми распределение доходов;
- как обеспечить каждому индивиду условия, способствующие расцвету его личности, и как позволить эффективное продвижение наиболее способных людей, независимо от их происхождения, на всех эшелонах;
- как сделать социально и гуманно переносимыми изменения, связанные с функционированием экономики и предотвратить любые нежелательные пертурбации;
- как определить институциональные рамки, реально необходимые в национальных и международных масштабах, чтобы решить поставленные задачи.

Общественный порядок, полагает М.Алле, будет серьезно скомпрометирован, если “функционирование экономики будет порождать много “ложных” (незаработанных) доходов, социальная защита недостаточна, неблагоприятные условия препятствуют расцвету

индивидуальности, экономическая среда слишком нестабильна и институциональные рамки не соответствуют реальным потребностям” (15, с.54). Одной из главных проблем современности М.Алле считает высокий уровень безработицы. Он различает следующие пять основных типов безработицы: хроническую (она не зависит от внешней торговли), безработицу, связанную с импортом, порождаемым либерализацией мировой торговли; безработицу, обусловленную иммиграцией в страны ЕС из-за пределов Евросоюза; технологическую и конъюнктурную (15, с.55). Опираясь на данные за 1993 г., он определил роль различных факторов безработицы во Франции следующим образом: хроническая – 30% общего числа безработных, безработица, связанная с либерализацией мировой торговли – 30; с иммиграцией из-за пределов Евросоюза – 16; технологическая – 12 и конъюнктурная – 12% (15, с.56).

Если в условиях функционирования экономики рынков в некоторых секторах экономики складывается считающаяся недостаточной с этической точки зрения реальная заработная плата, то, по мнению М.Алле, ее увеличение следует осуществить путем прямого перевода доходов или социальных выплат, не затрагивая при этом свободной игры рыночных сил, действующих при фиксировании заработной платы на основе соотношения спроса и предложения” (15, с.56). При этом М.Алле рекомендует ввести индексацию минимальной заработной платы в соответствии с повышением потребительских цен. По его мнению, в либеральном и гуманном обществе конечной целью и главной заботой является человек, а не государство; и этой цели должно быть подчинено все (15, с.65). При этом следует исходить из того, что “искусство политики это не искусство возможного, а искусство сделать возможным то, что реально необходимо” (15, с.66). М.Алле предостерегает: подобно тому, как “извращения социализма вызвали крушение общества на Востоке, извращения *laissez-faire*, претендующего на либерализм, могут привести нас к крушению западного общества” (15, с.66).

РЕГУЛИРОВАНИЕ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Подходы М.Алле к характеристике роли государства в условиях экономики рынков нашли свое отражение и в его анализе проблем современных международных отношений. Как отмечалось выше, в основе его взглядов лежит принцип, согласно которому для свободы торговли требуется соответствующая социальная и институциональная организация общества, “планирование структур”. По мнению М.Алле, полная свобода торговли возможна лишь между странами, достигшими необходимой степени интеграции, а чрезмерные колебания обменных курсов валют или слишком большой разрыв в уровнях заработной платы в двух странах несовместимы со свободой торговли между ними” (2, с.127).

Нынешнее экономическое и политическое положение в мире М.Алле характеризует как “опасное и вызывающее серьезное беспокойство”, выделяя такие факторы, как быстрый и неконтролируемый рост мирового населения, лежащая в основе мировой экономики “огромная пирамида долгов”, крайне сложные проблемы, связанные с крахом коллективистской идеологии в восточноевропейских странах, опасное развитие технократических тенденций в европейском строительстве (9, с.7). Либерализация международной торговли не только вносит значительный вклад в рост безработицы, но и приводит к усилению неравенства, постепенному разрушению промышленной ткани развитых стран, в том числе Франции, и замедлению темпов повышения уровня жизни (15, с.57). В этих условиях сегодня каждая страна находится перед выбором: проводить разумную политику тарифной защиты и контингентирования или продолжать политику безграничной свободы мировой торговли, соглашаясь на ее неизбежные последствия – значительный рост неравенства и безработицы, что может привести к социальному взрыву и создать нетерпимую социальную ситуацию (15, с.58).

По мнению М.Алле, безграницная либерализация международного обмена может подорвать европейское строительство, которое является “главным условием выживания Европы” (9, с.7). М.Алле предлагает установить на уровне ЕС коммунитарные преференции, т.е. разумную и соответствующую защиту единого внутреннего рынка (5, с.63). Некоторые эксперты выступают за введение компенсационных тарифов для защиты от конкуренции со стороны стран с низкой зарплатой, применяющих валютный демпинг, и от беспорядочных колебаний валютных курсов под воздействием спекулятивных операций. Такие меры М.Алле считает нереальными, хотя бы из-за того, что сегодня абсолютно никто не в состоянии рассчитать равновесный валютный курс (15, с.62).

М.Алле решительно отвергает мнение тех, кто считает, что можно основать новый мировой порядок на полной свободе движения товаров, услуг, капиталов и – в более ограниченных масштабах – людей и что формирующийся на этой основе мир баз экономических границ принесет процветание всем странам. Содержание такого мира, подчеркивает М.Алле, – прежний “*laissez-fairisme*” (15, с.65). По его мнению, проповедовать этот псевдолиберализм – значит забывать, что экономика рынков это всего лишь инструмент и что она не может быть отделена от институционального и политического контекста: “экономика рынков не может быть эффективной, если будут отсутствовать соответствующие ей институциональные рамки, поскольку либеральное общество не является и не может быть анархическим обществом” (15, с.65).

Глобализация экономики, подчеркивает М.Алле, конечно, очень выгодна некоторым привилегированным группам, интересы которых не должны идентифицироваться с интересами всего человечества. “Поспешная и анархическая глобализация может всюду породить только безработицу, несправедливость, беспорядки и нестабильность и в конечном счете окажется невыгодной для всех народов в целом. В ее нынешних формах глобализация не является неизбежной, необходимой и желательной” (12, с.67). В целом “сегодня мир находится в исторически важном поворотном пункте, когда конечной целью общественной жизни следует признать не развитие торгового обмена как такового, а достижение счастья всех людей” (9, с.22). При этом, полагает М.Алле, нелепо бороться только с последствиями — атаковать нужно причины. И эта борьба должна вестись на основе главенствующего над другими принципа: экономика должна служить человеку, а не человек экономике (12, с.71).

* * *

Работы М.Алле получили высокую оценку современников и коллег. По словам Б.Мюнье, профессора университета Экс-Марсель Ш, “творчество М.Алле в экономике является таким источником нововведений, который кажется подчас неисчерпаемым, поскольку его питает творческая интуиция, а концептуальная разработка нацелена на операциональный подход. Круг его интересов столь обширен и значителен, что в этом плане М.Алле превосходит большинство экономистов, начиная с В.Парето, и сравним по широте и разнообразию достижений с такими авторами, как Дж.Хикс и П.А.Самуэльсон” (2, с.140; 13, с.34). В подтверждение своего мнения Б.Мюнье приводит следующие слова П.А.Самуэльсона: “М.Алле – богатый источник оригинальных и самостоятельных открытий... Если бы первые его статьи были изданы на английском языке, целый период экономической теории выглядел бы по-иному” (14, с.25).

Т. де Монбриаль, директор Французского института международных отношений, подчеркивает, что взгляды М.Алле не укладываются в рамки узкого либерализма, хотя его философско-социальное мировоззрение, несомненно, имеет либеральные корни и, по словам самого М.Алле, восходит к традициям А.Токвилля, Л.Вальраса и Дж.М.Кейнса (2, с.141). Однако либерализм, по М.Алле, не является свободой разрешать и свободой делать все, что вздумается.

Один из учеников М.Алле почетный президент “Электрисите де Франс” М.Буатё писал: “Перед лицом многогранной личности, глубоко преданной делу улучшения экономических и социальных условий жизни, перед лицом столь глубоких и разносторонних творений можно быть уверенным, что потомки сумеют признать одного из великих экономистов нашего времени” (2, с.123-124). Нельзя не согласиться с И.Егоровым, российским исследователем и переводчиком работ М.Алле, написавшим: “Творчество М.Алле крайне актуально для нынешней России, что обусловлено требовательностью к строгости и доказательности теоретических и практических выводов, широким и многодисциплинарным подходом к социальным явлениям (что особенно важно в переломные моменты)” (2, с.25).

Список литературы

1. Алле М. Условия эффективности в экономике: Пер. с фр. – М.: Наука для о-ва, 1998. – 304 с.– Библиогр.: с.292-299.
2. Алле М. Экономика как наука: Пер. с фр. – М.: Наука для о-ва, 1995. – 168 с. – Библиогр. в конце отд. ст.
3. Allais M. An outline of my main contribution to economic science // Amer. econ. rev. – Nashville, 1997. – Vol. 97, № 6. – P. 3-13.
4. Allais M. A la recherche d'une discipline economique. – P.: Ateliers industrie, 1943. – 723 p.
5. Allais M. Au-delà du laissez-fairisme et du totalitarisme. – S.l., 1949. – 51 p.

6. Allais M. L'Europe unie: Route de la prosperite. – P.: Calmann-Levy, 1960. – 368 p. – Bibliogr.: p.343-358.
7. Allais M. L'Impot sur le capital // Droit social. – P., 1966. – № 9. – P. 467-544.
8. Allais M. La liberalisation des relations economiques internationales: Accords commerciaux ou integration economique / Pref. Piatres A. – P.: Ganthier-Villars, 1972. – XIX, 195 p. – Bibliogr.: p. 131-154.
9. Allais M. La politique de libre-échange, le GATT, et la construction europeenne // Rev. d'economie polit. – P., 1994. – A.104, № 1. – P. 3-23.
10. Allais M. La science economique d'aujourd'hui et les faits // Rev. des deux mondes. – P., 1990. – № 6. – P. 54-74.
11. Allais M. La theorie generale des surplus. – P.: ISMEA, 1981. – T. 1. – 434 p.; T. 2. – P. 435-717.
12. Allais M L'Union europeenne, la mondialisation et le chomage // Rev. des sciences morale et politique. – P., 1998. – A. 153., № 2. – P. 63-71.
13. Marches, capital et incertitude / Essais en l'honneur de M. Allais . – P.: Economica, 1986. – 265 p.
14. Maurice Allais: L'economiste meconnu // Problemes econ. – P., 1999. – 27 jun. — № 2637. – P. 25.
15. L'ordre public / Allais M., Amouroux H., Cluzel P. e. a. Sous la direction de Poulin R. – P.: Press. univ. de France, 1996. – 116 p. — (Actes du colloque / Fond. Singer – Polignac) (Politique d'aujourd'hui).

ВОЛФ М.
ТЯЖЕЛЫЕ УРОКИ БУРНОГО ВЕКА
WOLF M.
Painful lessons from a turbulent century //
Problemes econ. — P., 2000. — № 2648. — P.28-32.

Экономическая история XX в. началась в 1914 г. вместе с Первой мировой войной и завершилась в 1989-1991 гг., когда потерпела крах империя Советов, пишет английский исследователь. За прошедший век были опробованы все, какие только можно себе вообразить, экономические теории. Вместе с тем в конце века мы стали свидетелями возрождения в модифицированной и модернизированной форме экономического либерализма, с которого начинался XX век.

На заре XX в. господствовали либеральные истины предшествующего столетия в их первозданном виде. Золотой стандарт оставался основой денежной политики, гарантируя долгосрочную стабильность цен.

Правительствам большинства стран с высоким уровнем доходов удавалось уравновешивать государственный бюджет. Страны придерживались принципа свободной торговли. Движение капиталов также было свободным, а объем перемещающихся из страны в страну капиталов достигал значительных размеров. Вмешательство государства в экономику по меркам XX в. было достаточно ограниченным. В 1913 г. общая сумма государственных расходов составляла в США всего 8% ВВП, во Франции — 9, в Великобритании — 13 и в Германии — 18% (с.28).

Однако мир XIX в. постепенно утрачивал свои позиции. Первым провозвестником этого стали изменения во внешнеторговой политике. Две ведущие экономические державы США и Германия, которые находились в стадии быстрого роста, выбрали политику протекционизма. В частности, в США в 1913 г. таможенные тарифы на промышленные товары были повышенены до 40% (с.28).

В результате двух мировых войн и Великой депрессии политика свободного рынка (*laissez-faire*) вышла из употребления. В годы Первой мировой войны страны отказались от золотого стандарта, затем в 20-е годы он был отчасти восстановлен, но в 30-е годы потерпел окончательный крах.

Великобритания отказалась от политики свободной торговли. Абсолютные объемы международной торговли резко сократились. Доля государственных расходов в ВВП существенно возросла (и этот рост был характерен не только для военных лет, но и для периода между мировыми войнами). Одновременно правительства постоянно расширяли масштабы и методы вмешательства в экономику своих стран. Господствующие позиции заняла концепция, согласно которой государство должно нести ответственность за процветание и экономическую безопасность страны. А потому деятельность правительства оценивалась в зависимости от того, как оно справлялось с этой задачей.

Разногласия возникали только по вопросу о том, до какой степени правительства могут нарушать правила рынка ради обеспечения всеобщего процветания. Первыми на путь расширения государственного вмешательства стали промышленно развитые страны Северной Америки и Западной Европы, взяв за основу концепцию Дж.М.Кейнса. По мнению автора, его работа “Общая теория занятости, процента и денег” является наиболее влиятельным экономическим трудом XX в.

Согласно концепции Кейнса, важно обеспечить комбинацию рыночной экономики и активного управления совокупным спросом, используя методы бюджетной и денежно-кредитной политики, чтобы добиться полной занятости. Такой макроэкономический подход к внутреннему управлению, как предполагалось, должен сопровождаться либеральной внешней

политикой, но без свободного движения капиталов. Чтобы страны могли комбинировать политику либерализации торговли и политику достижения полной занятости, допускалась возможность девальвации при необходимости национальной валюты. Для контроля над новой валютной системой и обеспечения стран ликвидными ресурсами был создан Международный валютный фонд.

На кейнсианской концепции в течение около трех десятилетий базировалось государственное управление экономикой ведущих стран мира. К концу 60-х годов подобно тому, как это случилось с либерализмом в конце XIX в., эта концепция стала ортодоксией. Период между 1948 и 1973 гг. был самым процветающим периодом мировой экономической истории XX в.: реальный мировой ВВП увеличивался в среднем ежегодно на 5%. Однако этот “золотой век” закончился вместе с развитием инфляционных процессов в 70-е годы и крушением режима фиксированных валютных курсов.

Подобно тому, как мировые войны и Великая депрессия положили конец политике “laissez-faire”, инфляция и рост безработицы, в частности в Западной Европе, поставили под сомнение “кейнсианский консенсус”. Кейнсианство, которое в свое время стало революцией в сфере регулирования рыночной экономики, было “взорвано” интеллектуальной контрреволюцией, которую возглавил монетаризм М.Фридмена. Последний утверждал, что, с одной стороны, невозможно добиться постоянного снижения безработицы при росте инфляции и, с другой, — существует тесная связь между ростом денежной массы и спросом.

Практика подтвердила только первый из его тезисов. Следуя рекомендациям Фридмена, многие правительства взяли в качестве основной цели своей политики задачу стабилизации цен. При этом ключевым механизмом экономического регулирования стала денежная политика. Политика стабильной национальной валюты и роста занятости предполагала также “открытие” экономики для международной конкуренции. Это “восстановление открытого рынка”, инициированное в последние два десятилетия США и Великобританией, нашло выражение в развертывании процесса приватизации, снижении уровня налогообложения, либерализации финансовых систем, дерегулировании движения капиталов, финансовых рынков и рынка труда.

В течение всего послевоенного периода в стороне от общемировых процессов в сфере регулирования оставались страны коммунистического блока и развивающиеся страны, многие из которых завоевали независимость. В этих странах господствовали государственный контроль над экономикой, планирование, национализация и стратегия национальной самодостаточности. Однако в 70-е годы стал очевиден провал такой модели развития. Развивающиеся страны, ставшие на путь либерализации и стимулирования экспорта (страны Юго-Восточной Азии), очень быстро добились впечатляющих результатов. В 80-90-е годы началась либерализация экономики СССР и других стран коммунистического блока.

Таким образом, после века страшных ошибок и разрушительных экспериментов в мире сформировался консенсус в отношении регулирования экономики, основанный на обновленных идеях либерализма, с которого этот век начался. Эта новая мировая политика, несмотря на сходство с политикой начала века, тем не менее очень сильно от нее отличается. В современном мире государства обладают огромной способностью вмешиваться и регулировать экономику, управлять национальной валютной системой, а национальные денежные единицы существуют в режиме “плавающего валютного курса”.

В заключение автор ставит вопрос, как эволюция регулирующих экономику механизмов в XX в. скажется в XXI в. Он предвидит две возможности развития событий: во-первых, эволюция к единой, глобальной валюте или даже исчезновение денег в том виде, в каком они существуют сейчас, в результате перехода экономики на новый этап развития — в стадию информационной экономики; во-вторых, разрушение либеральной мировой экономики под давлением коалиции неправительственных организаций, которые очень критически настроены в отношении свободного рынка.

Все зависит от будущих политических руководителей: будут ли они помнить о страшных уроках прошедшего века или забудут их.

Г.В.Семеко

КОЛЛЕН Д.
НЕОЛИБЕРАЛИЗМ ИЛИ ОБНОВЛЕННОЕ КЕЙНСИАНСТВО: ЛОЖНАЯ
АЛЬТЕРНАТИВА

COLLIN D.

*Neoliberalisme ou keynesianisme renove: la fausse alternative //
L'homme et la societe. — 2000. — № 135. — P. 45-70.*

В течение двух последних десятилетий определилась основная тема дискуссий политиков и экономистов. На смену критике капитализма и социализма и обсуждению проблемы конвергенции этих систем пришло обсуждение концепции неолиберализма. Сторонникам дерегулирования и невмешательства государства и экономику противостоят защитники неокейнсианства. По мнению автора, спор между представителями этих течений является псевдоспором, так как они опираются на общий идеологический постулат — незыблемость частной собственности. Как защитники, так и оппоненты неолиберализма считают, что единственный вопрос, который стоит обсуждать, — это какой глубины может достигать политическое регулирование экономических процессов, при этом природа рыночной экономики не является предметом дискуссии.

По мнению автора, критика либерализма, по сути своей, не преследует никакой конкретной цели, а неокейнсианство представляет собой альтернативу неолиберализму только для тех теоретиков, которые выступают за сохранение капиталистического способа производства и, более того, считают возможным преодоление противоречий капитализма при сохранении существующих экономических отношений. В отличие от них, Д.Коллен пытается определить основу для создания реальной альтернативы капиталистическому способу производства.

Изначально философия свободы и либерализм как экономическая доктрина развивались в одну и ту же эпоху и были нацелены на уничтожение пережитков феодального общества. Однако идеи политической свободы и экономического либерализма изначально расходятся по ряду позиций:

1. Политический абсолютизм считается благоприятным для свободного развития торговли и промышленности. Эту позицию отстаивали физиократы, сформулировавшие доктрину свободного предпринимательства — “laissez – faire”. Её разделяет и Гоббс, по мнению которого отказ от “естественной свободы” и подчинение государству являются условиями экономического благосостояния и свободного участия индивида в предпринимательской деятельности.

2. Экономический либерализм несет в себе идею участия новых доминирующих в обществе классов в управлении государством. Эта идея поддерживалась сторонниками конституционной монархии и так называемой “английской системы” (например, мыслителями эпохи Возрождения).

3. Экономический либерализм исходит из того, что чем меньше государство вмешивается в экономику, тем лучше. Государство представляет собой неизбежное зло, которое должно исчезнуть при реорганизации экономики, направленной на обеспечение свободы.

4. Экономический либерализм в условиях демократии предполагает сочетание политического равенства, соблюдения прав человека и экономической свободы. Это положение отстаивалось Локом и отцами — основателями США.

5. Представители республиканского течения Ж.-Ж.Руссо и И.Кант выступали за экономический либерализм. При этом они не рассматривали свободу как естественное явление, а считали, что она базируется на правовой основе, создаваемой республиканским договором. В настоящее время последователем этого течения является Дж.Ролз.

6. Демократы, не разделяющие либеральные взгляды, считают, что истинная демократия предполагает ликвидацию частной собственности. К этой категории можно отнести как Ж.Жореса, для которого реальная демократия – это социализм, так и анархистские течения и, конечно же, Маркса и Энгельса, сформулировавших эту идею в своих работах 1880-х годов.

7. Идея рационального государства, выдвинутая Гегелем, на первый взгляд не вписывается в рамки либеральной политики. Однако его позиция достаточно близка французским либералам, таким как Б.Констан. Существуют еще две версии интерпретации философии Гегеля: согласно интерпретации “левых” она близка кейнсианству, опирающемуся на социал-демократические принципы, а в интерпретации “правых” – это философия политики корпоративных интересов или даже фашизма.

Классический либерализм, с одной стороны, стремится определить условия достижения экономического благосостояния, свободной торговли и свободного рынка, а с другой – определяет власть как власть всех членов общества, а свободу как возможность каждого участвовать в управлении государством на основе социального контракта. В этом аспекте либерализм является продолжением течения общественной мысли, появившейся еще в Средние века с развитием общин. Его целями были признание обществом плюрализма мнений, свобода вероисповедания, защита частной собственности индивидуума, право граждан участвовать в принятии политических решений и их защита от государственного произвола. В настоящее время это течение сосредоточилось на борьбе со всеми проявлениями расизма, цензурой, за равноправие мужчин и женщин и представителей сексуальных меньшинств.

По мнению Д.Коллена, принципы неолиберализма имеют свои корни не в политическом либерализме, а в идеях экономической свободы, предполагающих защиту частной собственности и наличие сильной государственной власти. Идеология неолибералов вполне классическая: она опирается на концепцию Смита и его знаменитую “невидимую руку”, закон предложения Сэя, теорию общего равновесия Вальраса и Парето, пересмотренную Эрроу и Дебре. Речь идет, на самом деле, о чисто инструментальном либерализме, когда с помощью классических либеральных тезисов осуществляются попытки оправдать и узаконить сокращение социальной защиты и ликвидацию профсоюзов, которые рассматриваются как непреодолимые помехи свободной конкуренции.

Символической фигурой этого течения является Ф. фон Хайек, который в своей книге “Дорога к рабству” (1944) резко осудил любые формы вмешательства государства и попытки установления относительного равенства членов общества, так как это, по его мнению, угрожает экономическому благосостоянию и свободе. Неравенство считается необходимым и соответствующим естественному общественному устройству. Хотя политическая атмосфера и послевоенный период экономического процветания отодвинули на второй план идеи Хайека, они все-таки повлияли на созданное в 1947 г. общество “Монт Перелан”, в первом собрании которого принимали участие М.Алле, М.Фридман, Л. фон Мизес, М.Поланы и К.Поппер. Тезисы Хайека стали также частью философии теоретиков экономики предложения, идеи которых внедрялись в жизнь в 70-е годы.

Неолиберализм, по мнению автора, не является продолжением идей капитализма свободной конкуренции XIX в., а разрабатывает теорию и правовое оформление новой фазы развития экономики, для которой лучше всего подходит термин империализм в понимании Гильфердинга и Ленина. Так, во-первых, централизация и концентрация капитала стали частью нашей экономической реальности. Постоянно происходят слияния крупных предприятий нефтяной, автомобильной, химической или фармацевтической промышленности, расширяется применение неконкурентных методов ведения бизнеса.

Во-вторых, настоящая стадия эволюции капиталистического способа производства не является стадией deregulation, а скорее стадией внедрения новой модели регулирования экономики, причем государство играет ключевую роль в этом процессе.

Одной из основных функций государства на этой стадии в неолиберальном понимании является социализация “мнимых” расходов, т.е. расходов государства на поддержание занятости. Автор прослеживает связь между сокращением уровня безработицы и понижением уровня жизни в США, что позволяет выявить ситуации, когда цена рабочей силы становится ниже ее стоимости и не обеспечивается воспроизводство рабочей силы.

В-третьих, в современной экономике доминирует “ростовщический” капитализм (capitalism rentier), далекий от идеалов капитализма свободной конкуренции. Основными инвесторами в настоящее время на финансовом рынке являются инвестиционные институты, среди которых выделяются пенсионные фонды, управление которыми характеризуется высокой

степенью концентрации (2/3 британских пенсионных фондов управляются пятью финансовыми институтами).

Таким образом, назрела необходимость создания какой-либо альтернативы либерализму, что увеличило популярность идей Кейнса, который является приверженцем либеральной традиции, в частности, сторонником демократического политического режима, а его экономическая теория вписывается в рамки рыночной экономики и капиталистического способа производства.

Идеи Кейнса были реализованы в виде новой экономической политики после Первой мировой войны в США и в Европе в условиях нарождающегося государственно-монополистического капитализма, когда крупные тресты работали над созданием “экономики войны” в тесном сотрудничестве с представителями политической власти. Доктрина кейнсианства поконится на двух столпах:

1. *Попытка создания регулируемого капитализма* как альтернативы капитализму свободной конкуренции, несущему в себе угрозу кризисов перепроизводства. Таким образом, в период между мировыми войнами возникла необходимость планирования производства, а американское правительство в первый раз применило выплаты фермерам за сокращение ими сельскохозяйственного производства.

2. *Стимулирование спроса*. Кейнс опровергал теорию Сэя о равновесии спроса и предложения, утверждая, что рынок имеет тенденцию формировать недостаточный спрос, что является причиной безработицы. Главной задачей новой экономической политики он считал борьбу с безработицей пусть и ценой роста инфляции, а также стимулирование высокого спроса с помощью государственных расходов и “примиренческой” политики заработной платы. Г.Форд сформулировал принципы политики заработной платы, утверждая, что высокая производительность, зависящая от научной организации труда (НОТ), должна сочетаться с относительно высокой заработной платой, что позволит сократить текучесть кадров, сгладить социальные конфликты и, с макроэкономической точки зрения, поддержать высокий спрос на потребительские товары при условии, что руководители многих предприятий будут проводить аналогичную политику.

Автор выделяет следующие основные черты кейнсианства как экономической политики:

1. Регулирование экономического цикла с целью избежать экономический кризис. Успехи соответствующей политики были неоднозначны. Если во Франции и Германии в 30-е годы удалось достичь стабильного роста экономики, то в США рост чередовался со стагнацией. В целом многие аналитики считают, что экономическая политика Кейнса смогла предотвратить глубокие кризисы, имевшие место в прошлом, трансформировав их в периоды относительного спада экономического роста.

2. Поддержание государством спроса с помощью общественных работ и инвестиций в сферу высоких технологий и научно-исследовательских работ.

3. Индикативное планирование экономики, целью которого являются обеспечение стабильности и создание благоприятной атмосферы для долгосрочных инвестиций, а также поддержка крупных доминирующих на национальном рынке предприятий и экспортёров.

4. Попытка ограничить классовую борьбу путем повышения уровня жизни рабочего класса и удовлетворения его требований в социальной области.

5. Создание модели экономического роста, в которой ставка делается на развитие производства и технологический прогресс, а не на максимизацию прибыли.

6. Развитие торговли и глобализация капитала.

Политика кейнсианства позволяет регулировать капиталистическую экономику при условии, что власть способна удерживать классовую борьбу в рамках, которые обеспечивают процесс накопления капитала. В 60-х годах от некоторых существенных идей кейнсианства пришлось отказаться, так как социальные издержки стали слишком высоки, а также сократились прибыли и производительность труда. Таким образом, постепенно произошла переориентация государственного регулирования на неолиберализм и сформировалась концепция “рейганомики”.

В настоящее время идеи Кейнса развиваются леворадикалами. Так, представитель этого течения П.Бурдье видит в экономической эволюции двух последних десятилетий реализацию идей теоретиков неолиберализма. Главной характеристикой этой эволюции он считает ослабление и даже разрушение государства и предлагает в противовес нынешнему создать наднациональное государство, которое регулировало бы прибыльность рынков. Эти предложения представляют чисто инструментальную концепцию государства, где государство

является лишь инструментом контроля над рынками. Большая часть лево-радикалов поддерживает идею так называемого налога Дж.Тобина, которым он предложил облагать все финансовые сделки на мировых рынках для борьбы с финансовыми спекуляциями и создания благоприятных условий для “здоровой” экономики.

Далее автор предлагает отказаться от противопоставления кейнсианства и неолиберализма и рассматривать их как варианты одной доминирующей идеологии, которую Маркс определял как идеологию господствующего класса. Реализация экономических принципов этих доктрин является ничем иным, как попыткой “эмансипации капитализма”, несмотря на то, что эта эмансипация иллюзорна. Оба течения исходят из одинаковых фундаментальных предпосылок. Единственное различие между ними заключается в способе регулирования социальных отношений в условиях капиталистического общества.

Дискредитация идей социализма привела к необходимости более реалистичных решений проблем социального устройства. Традиционный социализм в определении Маркса не является антилиберализмом, а воплощает в себе стремление пролетариата реализовать в экономике принципы свободы и равенства, завоеванные в политической сфере. Маркс не критикует капиталистический способ производства с точки зрения его неорганизованности. Предметом его критики является следующее противоречие: с одной стороны, современное общество проповедует свободу и равенство всех его членов, с другой – капиталистический способ производства предполагает заключение между людьми соглашения, которое ликвидирует равенство и свободу, делая рабочего орудием капиталистического производства и устанавливая диктатуру производства. При этом богатства аккумулируются на одном полюсе общества, а бедность – на другом. Если объективно взглянуть на процесс концентрации капитала и богатства и на статистику роста неравенства, то надо признать, что теория Маркса получает эмпирические подтверждения.

История показывает, что социалисты часто идут на союз с “врагами своих врагов” и таким образом путают социализм с антилиберальным доминированием государства. Неолибералы и неокейнсианцы верят в приоритет экономики и делают политику экономическим инструментом. Но, по мнению автора, ни одна ключевая проблема не может быть разрешена таким путем. Так, в США процесс роста экономики и увеличения разрыва в доходах между бедными и богатыми идет параллельно. Рост французской экономики протекает на фоне трехмиллионной безработицы. Практика протекционизма также не может решить социально-экономические проблемы. Государство может временно прибегать к протекционистским мерам, но в долгосрочном периоде эта политика может негативно повлиять на производительность, а также на уровень жизни населения.

Мнение, согласно которому либерализм имеет своей целью установление принципов свободы и равенства в качестве эффективных принципов социальной жизни, противоречит политике неолиберализма и неокейнсианства. Проблема заключается не в том, чтобы определить границы вмешательства государства в экономику, а в том, чтобы определить природу и принципы политической власти. К какой бы экономической политике ни прибегало то или иное государство, финансовый капитал всегда стремится к тому, чтобы превратить эту политику в технический инструмент, который служит его интересам.

Реализуя идеал Сен-Симона, современное государство имеет лишь одну функцию – управление “вещами”, рассматривая в качестве “вещей” человеческий ресурс. Этой тенденции противостоят люди, которые хотят ощущать себя гражданами и принимать участие в принятии решений, которые распространяются на все сферы жизни. Таким образом, социально-экономическое состояние общества и распределение прибыли зависят от заключения нового социального контракта. Такой контракт должен быть направлен на истинное обновление демократии, что поставит под угрозу капиталистические отношения собственности.

О.Н.Пряжникова

ДЕВАТРИПОНТ М., ПРАЭТ П.
ПОЧЕМУ ГОСУДАРСТВО ВМЕШИВАЕТСЯ В ЭКОНОМИКУ?
DEWATRIPONT M., PRAET P.
Pourquoi l'Etat intervient-il dans l'économie? //
Problemes econ. — P., 1999. — № 2640. — P. 3-6.

С экономической точки зрения, вмешательство государства в экономику обычно оправдывается стремлением достичь эффективности и справедливости. Английский термин “регулирование” (regulation) подразумевает вмешательство с целью контроля над поведением индивидуума или группы людей, которое простирается на все сферы экономики. Под регулированием понимаются действия государства, контролирующие ценообразование, продажи и производственную деятельность предприятий, поскольку их цели идут в разрез с общественными интересами.

Экономическая теория объясняет, каким образом экономика, в которой экономические решения принимаются индивидуумами и соответствуют их частным интересам, функционирует, управляемая механизмом рынка (“невидимой рукой”). Государственное вмешательство оправдывается тем, что процесс рыночного регулирования может не соответствовать этическим нормам общественной жизни (например, социальной справедливости). Авторы подчеркивают, что важной чертой успешной экономической политики должно быть сочетание четко сформулированных социальных целей и условий эффективности производства, иначе существует риск попасть в так называемую “ловушку регулирования”.

Анализируя условия эффективности экономики, авторы рассматривают принципы справедливости с точки зрения злоупотребления доминирующим положением на рынке и доступом к информации, когда нарушаются условия справедливой конкуренции. Несовершенство рынка в основном связано с недостатком информации, трансакционными издержками (т.е. в широком смысле с упущенными возможностями, когда эффективная сделка не осуществляется) и злоупотреблением властью. Так в условиях, когда какое-либо благо или услуга недоступны, даже если покупатель готов заплатить цену, намного превосходящую издержки производства, продавец этого блага или услуги часто сокращает свое присутствие на рынке или же понижает качество данного блага или услуги.

Проблема монополизации, крайним проявлением которой является естественная монополия, связана с таким экономическим явлением, как экономия на масштабе производства. В данном случае при больших объемах производства сокращаются средние издержки, и предприятие получает преимущество перед своими более мелкими конкурентами.

Предложение общественных услуг (*biens publics*) не должно спонтанно регулироваться рынком, а должно быть гарантировано государством.

Феномен внешнего положительного (отрицательного) эффекта, когда экономический агент получает преимущество (ущерб), которое не имеет денежного выражения, также имеет место в рыночной экономике. Проблемы, связанные с предложением общественных услуг и внешним эффектом, являются следствием недостатка информации и возникновением трансакционных издержек. Знаменитая теорема Коаса (Coase), получившего в 1991 г. Нобелевскую премию, показывает, что, когда защищены права собственности и не возникают трансакционные издержки, внешние эффекты не создают препятствий в доступе к ресурсам. Таким образом, защита прав собственности играет ключевую роль в экономическом развитии. В ситуации, когда эта защита неудовлетворительна, возникает тенденция к снижению эффективности экономики.

Одним из способов решения перечисленных проблем является прямой государственный контроль над производством. После Второй мировой войны такой контроль распространился не только на естественные монополии (почтa, телефонная связь, транспорт, энергетика и т.д.), но

во многих странах Европы, в особенности во Франции и Великобритании, на такие отрасли, как металлургия, автомобилестроение и банковское дело. В 80-е годы процесс приватизации, целью которого было повышение эффективности, практически свел на нет такого рода контроль.

Тем не менее, в секторах экономики, где существуют естественные монополии, регулирование необходимо. При этом в настоящее время государство — собственник средств производства (*l'Etat-proprietaire*) уступает место государству, поддерживающему рынок (*l'Etat comme "soutien" au marché*), и государству-“жандарму” на рынке (*l'Etat comme "gendarme" du marché*).

Роль государства, поддерживающего рынок, ограничивается учреждением институтов, которые упрощают функционирование рынка и исправляют его несовершенства (в частности, контролем качества, обеспечением потребителей информацией о товарах и услугах, установлением санкций за неисполнение обязательств и т. д.).

Функции государства как “жандарма” на рынке важны в отсутствии эффективного антимонопольного законодательства. В 60-е годы становление “нового индустриального общества” заострило проблему сговора экономических агентов, установления барьеров для проникновения конкурентов на рынок и хищнического поведения доминирующих на рынке предприятий. В настоящий момент, когда государственный контроль над экономикой в целом сократился, возрастает важность антимонопольной политики.

Так для рынка информатики и телекоммуникаций характерен тип конкурентной борьбы, при которой “победитель” захватывает весь рынок (*winner-take-all*). Масштаб этого феномена возрастает в результате “внешнего эффекта сети”, который возникает, когда потребитель стремится приобрести благо или услугу, которыми обладают большинство потребителей. Это приводит к риску монополизации рынка. В таких условиях необходимо, чтобы государство выступало гарантом справедливой конкуренции.

Таким образом, в последнее время появился новый взгляд на практику государственного регулирования экономики, приоритетом которого становится поддержка конкуренции между предприятиями, а не расширение государственного сектора. При этом особые усилия должны быть направлены на проведение антимонопольной политики. Одновременно многочисленные исследования экономистов, критикующих государственное вмешательство в экономику, должны способствовать повышению прозрачности регулирования и более четкой формулировке его задач потребителей.

О.Н.Пряжникова

**ФОРСЕ М.
ЛИБЕРАЛИЗМ ПРОТИВ ИНТЕРВЕНЦИОНИЗМА:
ЧТО ОБ ЭТОМ ДУМАЮТ ЛЮДИ**
FORCE M.

Liberalisme contre interventionnisme: que pense l'homme de la rue? //
Problemes econ. — P., 2000. — № 2648. — P.22-27.

Автор, директор по исследованиям Национального центра научных исследований Франции, анализирует результаты международного опроса общественного мнения, проведенного в шести странах — Франции, Германии, Испании, Швеции, Чехии и США в 1996-1997 гг. Опрос касался оценки населением государственного вмешательства в жизнь общества, отношения к экономическому либерализму и интервенционизму.

Идея о том, что экономический прогресс реализуется через действия государства, восходит к эпохе Кольбера и лежит в основе устойчивых представлений французов о “центральной роли государства”. В годы быстрого роста экономики и расширения занятости после Второй мировой войны эти представления основательно окрепли. В начале 80-х годов общественное мнение во Франции относительно государственного интервенционизма резко изменилось. Впервые с начала века возникла благоприятная почва для разрастания идей экономического либерализма и благоприятной оценки их обществом. Эта тенденция постоянно развивалась вплоть до начала 90-х годов. Опросы общественного мнения 1993 и 1994 гг. свидетельствовали об изменении ситуации и относительном “охлаждении” населения к экономическому либерализму. Однако опасения граждан в отношении экономического либерализма не стали столь же глубокими и распространенными, как это было в 60-е годы.

Об этом свидетельствуют ответы французов на вопрос: “Что надо сделать для преодоления экономических трудностей: довериться предприятиям и предоставить им полную свободу действий или, напротив, ужесточить государственный контроль и регламентирование предпринимательства?”. Этот вопрос был задан в ходе опросов общественного мнения в 70-е, 80-е и 90-е годы, и ответы на него существенно различались. В 1978 г. либеральный способ решения экономических проблем поддержали менее половины опрошенных. После 1982 г. число сторонников либерализма превысило половину опрошенных, достигнув максимума в 1986 г. — 65% высказались за развитие свободного предпринимательства и 26% — за усиление государственного контроля. Однако, начиная с 1990 г. соотношение между сторонниками экономического либерализма и интервенционизма вновь начинает меняться. В 1994 г. за экономический либерализм выступили только 44% опрошенных при 45% поддержавших идею усиления государственного контроля (с.22).

Хотя французы в большинстве своем остаются сторонниками того, чтобы государство сохранило свою протекционистскую роль, в последние годы они все больше критикуют государственных чиновников, когда они предпринимают реформы без предварительного согласования с гражданами. Как показал опрос 1996 г., 72% опрошенных французов считают, что необходимо как можно быстрее провести реформу государственной власти.

Отношение французов и граждан других стран, в которых были проведены аналогичные опросы общественного мнения, к вмешательству государства имеет как общие черты, так и отличия.

Роль государства в трех ведущих отраслях. Первая группа вопросов касалась роли государства в трех сферах — электроэнергетике, больничных услугах и банковском секторе. Во Франции большинство опрошенных (74%) сошлись во мнении, что банковский сектор должен быть частным; несколько меньше французов (57%) придерживаются

такого же мнения и в отношении электроэнергетики. В отличие от этого 71% респондентов во Франции полагают, что больницы должны находиться в ведении государства.

Ответы на эту группу вопросов различались у лиц, проживающих в городах и сельской местности, а также у женщин и мужчин. Среди мужчин и жителей городов доля сторонников частного банковского сектора выше, чем в среднем по всей выборке опрошенных. Аналогично этому среди молодых граждан больше сторонников частной электроэнергетики, чем среди пожилых людей. Кроме того, среди опрошенных с правыми политическими взглядами больше сторонников приватизации рассматриваемых секторов, чем в среднем по выборке.

В Германии и Испании общественное мнение в отношении больниц и банков близко к общественному мнению во Франции (соответственно 29,5 и 20,8% — по больницам и 63,0 и 55,5% — по банкам). С этим контрастирует общественное мнение Швеции, где только 6,2% опрошенных высказались за частные больницы, хотя 63,3% поддержали частные банки.

Что касается электроэнергетики, то в отличие от граждан Франции жители других стран предпочли доверить этот сектор государству. Жители Чехии во всех рассмотренных секторах значительно больше доверяют государству. Противоположных крайних взглядов придерживаются граждане США, которые во всех трех случаях отдали предпочтение частному сектору (табл.1, с.23).

Таблица 1

Доля опрошенных, высказавшихся в пользу частного предпринимательства в трех секторах (в %)

Страны	Электроэнергетика	Больницы	Банки
Франция	56,6	29,1	74,2
Германия	46,7	29,5	63,0
Испания	38,7	20,8	55,5
Швеция	35,7	6,2	63,3
Чехия	18,9	16,9	24,3
США	79,7	73,8	77,9

Сфера государственного вмешательства. Вопрос о предпочтительных сферах вмешательства государства показал следующее. Более 80% французов считают, что государство должно:

- контролировать цены;
- обеспечить услуги здравоохранения и достойный уровень жизни престарелым и безработным;
- платить стипендии студентам из неблагополучных семей, сокращать разрыв между бедными и богатыми;
- предоставлять приличное жилье обездоленным гражданам;
- способствовать промышленному развитию путем установления строгих правил и норм, касающихся защиты окружающей среды;
- стимулировать финансовыми методами создание рабочих мест, разработку и внедрение новых технологий.

73% опрошенных полагают, что государство должно гарантировать занятость каждому, 66% — что государство должно смягчить регламентации торговли и бизнеса, 70% — что оно должно оказывать помощь отраслям, испытывающим трудности, чтобы сохранить рабочие места.

Эти цифры говорят о достаточно высокой склонности французов к интервенционизму. Однако есть и другие цифры, свидетельствующие, что в других вопросах французы менее склонны к вмешательству государства: так, лишь 53% придерживаются мнения, что государство должно контролировать зарплату и 59% — что оно должно сократить продолжительность рабочего дня, чтобы увеличить количество рабочих мест (с.23).

Опрос показал, что чем ниже уровень образования и квалификации опрошенных, тем выше их склонность к интервенционизму. Аналогичная тенденция прослеживается и при сопоставлении ответов с политическими взглядами опрошенных: сторонников интервенционизма больше среди приверженцев левых политических течений. Кроме того,

женщины более благосклонно относятся к государственному вмешательству, чем мужчины: 64% опрошенных женщин (против 52% мужчин) считают, что государство должно сократить продолжительность рабочего дня. По вопросу о контроле над ценами независимые предприниматели придерживаются более либеральных, а сельскохозяйственные производители более интервенционистских взглядов. Точно также люди старших возрастов чаще поддерживают контроль над ценами и зарплатой, чем молодежь. В целом приверженность интервенционизму в большей степени свойственна социальным группам, имеющим наиболее непрочное экономическое положение. Такая приверженность отражает потребность этих групп в защите со стороны государства.

Подобно жителям Франции, опрошенные страны Европы также больше склоняются к государственному интервенционизму. Причем контроль над зарплатой в этих странах даже получил большую поддержку, чем во Франции. В Чехии самая низкая доля опрошенных, поддержавших идею, что государство должно помогать отраслям, испытывающим трудности. Шведы оказали особенно высокую поддержку вмешательству государства, направленному на сокращение рабочего дня, а испанцы в этом вопросе наиболее консервативны. Американцы, как и в первой группе вопросов, придерживаются наиболее либеральных взглядов, хотя в большинстве ответов было отдано предпочтение интервенционизму.

Государственные расходы. У граждан всех рассматриваемых стран отмечается достаточно интервенционистский подход к использованию государством своего бюджета. Однако это не помешало опрошенным высказаться в пользу сокращения государственных расходов.

Во Франции 8% опрошенных полагают, что государство должно больше тратить на оборону, 15,3 — на культуру, 24,3 — на пособия по безработице, 37,4 — на пенсии, 40,5% — на полицию (с.23). Приоритетными направлениями расходования государственных средств являются здравоохранение (52,1% респондентов) и образование (62,9%) (с.24).

В зависимости от своего возраста респонденты по-разному оценивают отдельные статьи государственных расходов. Так, чем моложе респондент, тем большую значимость, по его мнению, имеют расходы на образование, культуру и защиту окружающей среды. Для лиц старше 60 лет более важны расходы на здравоохранение, пособия по безработице, пенсии, полицию, оборону. Число сторонников расходов на культуру и защиту окружающей среды также увеличивается по мере повышения уровня образования респондентов. У мужчин и женщин не наблюдается существенных различий в отношении к расходам на защиту окружающей среды, здравоохранение и пенсии. Между тем мужчины чаще, чем женщины, выступают за увеличение расходов на полицию и армию, в то время как женщины отдают предпочтение образованию, культуре и пособиям по безработице.

Место жительства респондентов также влияет на их ответы. Горожане чаще высказываются в пользу увеличения расходов на образование, искусство и защиту окружающей среды, чем сельские жители, для которых более важны расходы на здравоохранение и пенсии.

Приверженцы левых политических взглядов выступают за увеличение государственных расходов (за исключением расходов на полицию и армию), а сторонники правых партий — за их сокращение.

По рассматриваемой группе вопросов ответы французов наиболее близки к ответам граждан США, в частности это касается ранжирования статей государственных расходов по их значимости. Среди американцев больше тех, кто выступает за увеличение расходов на армию и полицию, но самыми приоритетными статьями расходов они, тем не менее, считают, как и французы, расходы на образование и здравоохранение. В отличие от этого шведы, испанцы и чехи отдают приоритет расходам на пенсии.

Немцы выделяются тем, что на первое место ставят расходы на полицию. Кроме того, они, как и чехи, придают большее значение расходам на защиту окружающей среды, чем на образование.

По пяти из восьми возможных статей государственного бюджета большинство испанцев выступают за увеличение расходов. Одновременно 76,5% опрошенных испанцев считают, что следует сократить государственные расходы.

Среди жителей других стран наименьшее число тех, кто придерживается такого же мнения, отмечается в Швеции (56,1%) и Чехии (47,9%). Напротив, самая высокая доля сторонников сокращения государственных расходов — во Франции (89,4%); за ней следуют Германия (82,2%) и США (80,9%) (с.24).

Доля опрошенных, выступающих за увеличение расходов по отдельным статьям государственного бюджета (в %) (с.24)

Статьи государственного бюджета	Франция	Германия	Испания	Швеция	Чехия	США
Здравоохранение	52,1	59,4	79,6	76,6	82,8	67,6
Поддержание правопорядка	40,5	62,2	64,6	46,8	43,2	58,0
Образование	62,9	54,0	74,3	58,7	67,7	77,4
Оборона, армия	8,0	7,3	15,4	13,7	11,8	21,3
Пенсии	37,4	49,3	67,5	56,9	66,7	50,8
Пособия по безработице	24,3	37,6	53,5	42,7	19,7	28,3
Искусство и культура	15,3	18,2	46,7	14,7	28,4	15,8

Экономическая политика государства. Когда респондентам был предложен выбор между государственной политикой сокращения налогов (что ведет к уменьшению социальных расходов) и политикой увеличения социальных расходов (что подразумевает рост налогового гнета), то 76% французов предпочли снижение налогов (с.24). Такой выбор характерен прежде всего для молодежи, лиц с низким уровнем образования, независимых предпринимателей и сторонников правых политических партий. Напротив, за увеличение социальных расходов выступают в основном лица, симпатизирующие левым политическим партиям и экологическим движениям.

При сохранении неизменного уровня налогообложения 53% французов отдали предпочтение политике сокращения социальных расходов для борьбы с бюджетным дефицитом, а 47% считали, что следует поддерживать социальные расходы на нынешнем уровне, даже при бюджетном дефиците. Такие ответы свидетельствуют, что респонденты выступают за сокращение государственных расходов в основном в расчете на последующее снижение налогов, а не из стремления сбалансировать макроэкономические пропорции и уменьшить дефицит государственного бюджета.

Если у правительства есть выбор между борьбой с инфляцией и безработицей, то, по мнению 81% французов, оно должно принимать меры против безработицы. Такого же мнения придерживаются

примерно такая же часть опрошенных испанцев и немногим меньше американцев. В отличие от этого большая часть респондентов из Германии и Чехии отдали предпочтение борьбе с инфляцией.

Среди представителей рассматриваемых стран только большинство французов полагают, что лучше сокращать бюджетный дефицит, чем поддерживать нынешний уровень социальных расходов. В США, Испании и Чехии сторонников такой позиции меньше половины (табл.3).

Таблица 3

Приоритеты экономической политики
(в % доля опрошенных, поддержавших указанную точку зрения) (с.25)

Вопрос	Франция	Германия	Испания	Швеция	Чехия	США
Правительство должно сокращать налоги, а не повышать социальные расходы	76,3	59,5	43,7	56,0	40,0	40,1
Правительство должно бороться с безработицей, а не с инфляцией	81,3	40,8	78,5	—	35,1	53,0
Правительство должно сокращать бюджетный дефицит, а не удерживать уровень социальных расходов	52,6	—	42,2	—	43,3	36,9

Справедливое налогообложение. Мнения респондентов из разных стран о справедливости действующих налогов на высокие, средние и низкие доходы значительно более близки, чем мнения по предшествующим вопросам. Во всех странах относительное большинство опрошенных полагают, что налоги на высокие доходы слишком низкие, а налоги на средние (кроме Чехии и Швеции) и низкие доходы, напротив, чересчур высокие. По-видимому, это обусловлено господствующим мнением, что у людей, имеющих высокие доходы, есть разнообразные возможности для уклонения от налогов, в то время как у тех, кто имеет средние и низкие доходы, таких возможностей нет.

Преобладающую точку зрения на налоги на высокие доходы разделяют не все социальные категории опрошенных. Во Франции чем выше социальный и профессиональный уровень опрошенных и уровень их образования, тем более они склонны считать, что высокие доходы облагаются слишком высокими налогами, и тем меньше тех, кто считает высокими налоги на низкие доходы. Среди молодежи и лиц преклонного возраста (по сравнению с другими возрастными категориями) больше всего тех, кто считает налогообложение высоких доходов очень высоким.

Мнение о том, что низкие доходы подвергаются слишком высокому налогообложению, характерно для сторонников левых политических партий, экологических движений и приверженцев Национального фронта. Напротив, точка зрения, что слишком высоки налоги на высокие доходы, имеет самую высокую долю приверженцев среди сторонников правых партий. Различия в ответах в зависимости от пола респондента прослеживаются слабо. Среди горожан больше тех, кто считает слишком высокими налоги на высокие доходы, а среди сельских жителей — налоги на низкие доходы.

Обобщая результаты обследования общественного мнения в пяти странах, автор приходит к выводу, что, несомненно, существует расслоение респондентов в зависимости от их отношения к либерализму и интервенционизму. Однако отношение к этому вопросу не является единственным фактором, определяющим структуру общественного мнения. Внутри группы сторонников интервенционизма четко прослеживается разделение мнений о том, какую основную функцию должно выполнять государственное вмешательство — обеспечивать защиту населению или содействовать повышению “качества жизни”.

Другая, менее важная ось расслоения позиций проходит между людьми, имеющими устоявшиеся, четкие мнения, и “колеблющи-мися” респондентами.

Пытаясь представить позиции рассматриваемых стран по оси интервенционализм — либерализм в зависимости от предпочтений, высказанных гражданами этих стран в ходе опросов, автор получает следующую картину. Испания представляется наиболее интервенционистским, а США наиболее либеральным государством. Эти страны находятся наиболее близко к крайним полюсам оси интервенционизма — либерализм. Швеция, Германия и Чехия располагаются где-то в центре оси. Франция также блика к центру, но она более других европейских стран отдалена от либерального полюса США.

Хотя склонность каждой отдельной страны к экономическому либерализму определяется особенностями ее политического и социального развития, в частности уровнем образованности населения, удивительно, по мнению автора, то, что иерархия стран по этому критерию не коррелирует с макроэкономическими показателями, такими как национальное богатство или уровень безработицы. Более того, она не имеет четкой зависимости и с природой политической власти, существующей в настоящее время в стране. Так, испанцы, показавшие себя как самые верные сторонники интервенционизма, выбрали правительство правых; а американцы — наиболее либерально настроенные граждане — президента демократа.

Автор объясняет эти факты тем, что экономический либерализм автономен по отношению к культурному либерализму, макроэкономической конъюнктуре и процессу политических выборов. Это означает, что на экономические взгляды влияет не только конъюнктура, но и долгосрочные факторы. Так, в ответах респондентов отражается экономическая история их стран. Этим, в частности, можно объяснить тот факт, что, несмотря на существенный рост безработицы в Германии с начала 90-х годов при умеренной инфляции, большинство немцев отдали предпочтение государственной политике борьбы с инфляцией, а не с безработицей. По-видимому, инфляция времен Веймарской республики, имевшая роковые для страны последствия, вспоминается до сих пор, в то время как проблема безработицы никогда не была в Германии столь же острой.

Г.В.Семеко

**БУАЙЕ Р.
ГОСУДАРСТВО, РЫНОК И РАЗВИТИЕ.
BOYER R. *Estat, marche et developpement // Problemes econ.* – P.,
2000. — №2653. – P.15-23.**

Французский исследователь анализирует влияние различных подходов к роли государства и рынка в современной экономике на теорию развития и стратегию развития в отдельных странах.

Проблема развития и вопрос о роли в нем государства и рыночного механизма обсуждались со времен зарождения политической экономии (начиная с А.Смита, В.Петти, Ф.Кене). Пытаясь их решить, политэкономы-классики разработали базовые концепции и теоретические модели функционирования рыночной экономики, выделили детерминанты долгосрочного экономического роста и многообразие политических, экономических и социальных факторов, которые определяют действия государства в пользу развития.

Экономическая история второй половины XIX в. дала толчок к обновлению старых подходов к рассматриваемой проблеме. Это было связано с расширением “клуба” промышленно развитых стран, периодическими стагнацией и кризисами экономики в развивающихся странах, а также гетерогенностью национальных траекторий развития в условиях интернационализации мировой экономики.

После второй мировой войны экономическая теория развития (*l'économie du développement*), основанная на гипотезе о несовершенстве рыночного регулирования, выделилась в автономную область экономической науки. Однако в 90-е годы прошлого века ситуация изменилась: наблюдается реинтеграция проблемы развития как на уровне экономической теории — теория развития становится частью теории роста, так и на уровне экономической политики, одной из основных составляющих которой становится стратегия развития.

В большинстве промышленно развитых стран возобладал руководствоваться подход: роль государства состоит не в том, чтобы поддерживать экономический рост с помощью бюджетных расходов, а в том, чтобы предоставить индивидам и хозяйствующим субъектам инструменты, посредством которых они смогут получить отдачу от предпринимаемых действий. Главным принципом этих стран стратегии стало использование государственного регулирования для того, чтобы дополнять, а не замещать рынок.

Экономическая история прошедшего века свидетельствует об определенном сходстве уроков, которые получили государства, проводившие стратегию развития. В целом неудачей, с большими или меньшими негативными последствиями, завершались все попытки построения стратегии развития, базирующейся исключительно либо на государственном, либо на рыночном регулировании экономики.

Наиболее ярким примером стратегии развития, основанной на принципе “государство – это главное”, является опыт СССР. Экономическое развитие здесь, несмотря на первоначальные успехи в области тяжелой промышленности и создания сектора общественных услуг, натолкнулось на непреодолимые преграды всевластия государства. Разрушение централизованной системы в ходе экономических реформ вызвало глубокий структурный кризис и затянувшуюся на десятилетия стагнацию экономики.

Как свидетельствуют итоги реформирования экономики России, чтобы обеспечить развитие процветающей рыночной экономики, недостаточно одной отмены монополии компартии в области политики и Госплана в сфере экономики. Рынок не обладает способностью к самосозданию. В отсутствии правового государства, имеющего достаточную власть для

установления новых правил игры, страну захватывают тенденции к автаркии и раздроблению экономического пространства.

В отличие от этого сохранение существенной роли государства в период рыночных реформ в Китае стало основой динамики его экономики. Опыт этой страны свидетельствует, что государство не является врагом рынка, а, напротив, может стать его создателем.

Китайский опыт сопоставим с опытом и ряда других стран. Стратегии роста, направляемые государством, столкнулись в 80-90-е годы с серьезными препятствиями, вызванными, в частности, последствиями ускоренной финансовой либерализации (Япония, Южная Корея). Кризис, охвативший страны Юго-Восточной Азии в 1997 г., по мнению многих аналитиков, стал результатом макроэкономической политики, направленной на либерализацию. В одних сферах развитие рынка было эффективным (производство товаров), а в других (кредитно-финансовый рынок, рынок рабочей силы) вызвало серьезные осложнения.

Характерным примером стратегии, основанной на принципе “рынок – это главное”, является стратегия правительства Чили после 1973 г. Эта стратегия привела к разрушению большинства инструментов государственного регулирования, действовавших прежде, но не стала базой “чилийского чуда”, а усилила макроэкономические диспропорции. Уже в середине 80-х годов правительство страны начало постепенно смягчать либеральный курс и воссоздавать механизмы государственного регулирования, направленного на содействие экспорту, контроль над движением капиталов, над доходами от экспорта меди. В результате был восстановлен баланс государственного и рыночного регулирования.

Сравнительные исследования стратегий развития других латиноамериканских государств подтверждают вывод, сделанный из опыта Чили. Успехи, достигнутые этими странами в экономическом развитии, являются следствием не стратегии “рынок — это главное”, а напротив, последующей корректировки этого курса и восстановления минимального государственного контроля.

Нивелировка крайних подходов в сторону более взвешенной концепции взаимоотношений “государство – рынок” наблюдался в экономической теории. Теоретики и государственные практики сейчас в принципе единодушны во мнении о том, что определенные дефекты присущи как рыночному, так и государственному регулированию. При этом ни одна из форм регулирования не может претендовать на роль исключительного инструмента управления современной экономикой.

Существенный шаг вперед в этом плане сделали последователи теории общего равновесия: они установили, при каких условиях подтверждается концепция А.Смита о необходимости свободного действия рыночных сил для обеспечения общественно благоприятных результатов от деятельности отдельных индивидов. В частности, как было показано, для существования рыночного равновесия необходимо, чтобы деньги были экзогенным фактором; конкуренция была совершенной; оценка качества не создавала никаких проблем; не существовало никаких общественных благ; методы производства обеспечивали постоянную рентабельность; в результате инновации не возникало никаких позитивных, а в результате загрязнения окружающей среды – никаких негативных экстерналий.

Отсюда следовало, что оптимизация рыночного равновесия является гораздо более сложным делом, чем это предполагали классики политэкономии. В отсутствии хотя бы одного из перечисленных условий рыночные механизмы координации действий отдельных индивидов в направлении достижения общественно значимых результатов должны дополняться другими, коллективными механизмами. Таким образом, согласно современной экономической теории, “коллективные вмешательства”, направленные на организацию работы рыночной экономики, являются правомерными. С этой точки зрения государственное регулирование, если оно правильно сориентировано, способствует достижению равновесия как экономического, так и социального.

Сторонники коллективных механизмов регулирования, в свою очередь, оспаривают функционалистский подход к анализу роли государства и утверждают, что государственному вмешательству внутренне присуща определенная ограниченность, которая искажает политику, направленную на достижение макроэкономического равновесия и рост. Так, правительства могут использовать денежную политику в политических целях; государственные антимонопольные ведомства могут находиться под давлением заинтересованных частных корпораций; установленные государственными властями регламентации часто тормозят инновации и т.д. Кроме того, наличие у государства регулирующих полномочий служит

основой для развития коррупции среди чиновников и высшего руководства. В целом деятельность государства, направленная на исправление дефектов рынка, сама может создавать источники для усиления неравенства и диспропорций, что в конечном счете противоречит цели достижения экономической эффективности.

Таким образом, сторонники теорий общественного выбора и новой политэкономии выявили дефекты коллективного регулирования, которые отличаются от дефектов рыночного, и столь же многочисленны и опасны.

В связи с анализом дефектов государственного регулирования в 90-е годы возросло число сторонников расширения конкуренции и рыночного регулирования. Такой подход прослеживается в отношении различных направлений государственного регулирования. Так, представители макроэкономической теории предлагают отказаться от дискреционной денежной политики и заняться выработкой правил, которые позволяют стабилизировать ожидания индивидов и обеспечивают кредитоспособность Центрального банка. Их взгляды получили широкое распространение в развивающихся странах, что привело к переоценке политики роста. Определенное обновление претерпели и концепции, касающиеся организации общественных услуг: в них все больший акцент стал делаться на согласовании коллективных (общественных) целей с требованиями рыночной эффективности. Некоторые концепции социальной справедливости отказались от традиционного подхода, при котором во главу угла ставится задача улучшения положения самых обездоленных индивидов, и стали строить свой анализ на гипотезе, согласно которой рыночная цена, в конечном счете, является справедливой, независимо от того, идет ли речь о товарах, факторах производства или компетенциях индивидов.

Анализ тенденций в экономической теории подводит автора к следующим выводам.

Во-первых, возрождение интереса к рыночным механизмам в связи с необходимостью преодоления дефектов государственного вмешательства не означает отказа от фундаментальных положений теории общего равновесия: работа рынка должна подправляться государством, а рыночное регулирование может иметь позитивные результаты лишь при определенных условиях.

Во-вторых, факт хронологической гомологии (соответствия) эволюции стратегий развития и эволюции общей экономической теории поднимает вопрос о том, что является тому причиной: определяющее влияние теоретиков на практику государственного регулирования или, наоборот, необходимость выявлять последствия государственной политики, которая разрабатывается совершенно независимо от экономической теории (см. табл. 1 и 2).

В-третьих, как показал анализ, следует отказаться от традиционного взгляда, что в экономической теории и в государственном регулировании постоянно происходит возврат к одним и тем же дискуссиям. В экономической теории произошел серьезный концептуальный прогресс (хотя ее прогностическая способность по-прежнему проблематична), а стратегии развития 90-х годов очень далеки от государственных стратегий середины прошлого века.

Таблица 1

Хронология успехов и неудач стратегий развития (с.19)

50-е годы Провал либеральных стратегий	60-70-е годы Успех стратегии расширения роли государства в развитии	80-е годы Кризис стратегии расширения роли государства в развитии	90-е годы Государство как инициатор развития рынка
1. Утрата легитимности государства из-за кризиса	1. Высокая легитимность государства благодаря росту	1. Авторитарное государство, распространение коррупции	1. Сокращение функций государства и размеров его вмешательства
2. Неспособность рынка стимулировать развитие	2. Долгосрочная стратегия и планирование развития	2. Стратегические ошибки, ошибки в прогнозах	2. Возрастающая роль рыночных механизмов

3. Господство частного капитала	3. Повышение роли государственных предприятий	3. Неэффективность госсектора и утрата им легитимности	3. Приватизация и стимулирование частного предпринимательства
4. Высокая зависимость от внешних рынков	4. Протекционизм в отношении внутреннего рынка	4. Структурные ограничения политики замещения импорта	4. Открытие внутреннего рынка и стратегия роста за счет расширения экспорта
5. Дестабилизация специализации страны в результате международного финансового кризиса	5. Контроль над притоком капиталов	5. Нарушение равновесия госбюджета и платежного баланса	5. Открытие внутреннего рынка и интернационализация финансовой системы

Таблица 2

Хронология эволюции экономической теории (с.20)

50-е годы Период выявления дефектов рынка	60-70-е годы Период повышения роли коллективного регулирования (в том числе на уровне государства)	80-е годы Период выявления дефектов коллективного регулирования	90-е годы Возврат рынка для преодоления дефектов государства
1. Рынок не может управлять денежной массой	1. Деньги – это коллективный институт	1. Произвольное использование экономической политики	1. Поиск правил денежной политики, стабилизирующих частные ожидания
2. Господствует олигополистическая конкуренция, свободная конкуренция – исключение	2. Поддержание конкуренции – прерогатива государства	2. Антимонопольные госведомства находятся под контролем и давлением заинтересованных групп	2. Заключение побудительных соглашений между принципалом и агентом
3. Трудность оценки качества нарушают рыночное регулирование	3. Выработка нормативов качества как условие функционирования рынка	3. Некоторые нормативы носят произвольный характер и противоречат эффективности	3. Технические нормативы и нормативы качества должны устанавливать рынок
4. Сфера общественных услуг не может управляться рынком	4. Необходимы механизмы общественного выбора	4. В обществе, состоящем из гетерогенных индивидов, не существует механизма, гарантирующего прозрачность и демократию	4. Приватизация максимального числа общественных услуг
5. Экстерналии очень трудно интернализировать	5. Необходимы институты или методы	5. Трудно оценить масштабы экстерналий	5. Интернализация экстерналий агентами: налог на

с помощью рынка: инновации (позитивная экстерналия); загрязнение (негативная экстерналия)	государственного вмешательства: научно-исследовательские учреждения и субсидирование НИОКР; налогообложение и регламентирование деятельности предприятий, загрязняющих окружающую среду	опасность “отрыва” от потребностей и рынка; сложность взаимодействий	загрязнение; предпочтение субсидиям по сравнению с проведением государством НИОКР
6. Существуют все виды будущих рынков	6. Сбор и распространение информации об ожиданиях экономических агентов	6. Оппортунизм частных агентов в отношении предоставляемой информации. Избыток информации и неспособность ее вовремя и последовательно обрабатывать	6. Преобразование госведомств в независимые агентства. Отказ от всякого планирования
7. Эффективность неотделима от принципа справедливости	7. Уважение принципа социальной справедливости как условие легитимности рынка и эффективности	7. Государственное регулирование может порождать новые формы неравенства. Эгалитаризм может вредить экономической эффективности	7. Поддержка концепции, согласно которой рыночная цена является справедливой ценой

Условием развития экономики в XXI в., по мнению автора, должно стать равновесие отношений между государством и рынком. Это предполагает, что государственное вмешательство должно компенсировать дефекты рынка, а рынок, в свою очередь, должен способствовать преодолению дефектов государственного регулирования через развитие конкуренции. Взаимодополняемость государства и рынка в XXI в. может быть достигнута с помощью следующих институциональных соглашений:

- 1) восстановление легитимности государства как инициатора роста и социальной справедливости;
- 2) рынок обеспечивает координацию повседневных решений индивидов, а государство – стратегических решений;
- 3) государственный сектор обеспечивает сплоченность общества и работу социальной инфраструктуры;
- 4) должно поддерживаться равновесие между внутренними потребностями и требованиями обеспечения внешней конкурентоспособности;
- 5) стратегия открытия границ должна дифференцироваться в зависимости от национальных целей и сфер экономики.

Г.В.Семеко

**ТАНЗИ В.
УСИЛЕНИЕ И ОСЛАБЛЕНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
РОЛИ ГОСУДАРСТВА.**

TANZI V.

**Flux et reflux de l'action économique de l'Etat //
Problèmes écon. – P., 2000. – № 2653. – P. 28-32**

В статье анализируется эволюция подходов к оценке роли государства в экономике в XX в.

Одной из примечательных тенденций XX в. стало существенное усиление роли государства в экономике. Об этом свидетельствует, в частности, рост удельного веса государственных расходов в ВВП: в промышленно развитых странах этот показатель увеличился с 12% в 1913 г. до 45,8% в 1996 г. (с.31). Такой рост связан с политическими и идеологическими факторами, которые способствовали радикальным сдвигам в понимании функций государства. Переосмысление функций государства, в свою очередь, открыло путь для активизации деятельности государственных властей в последние десятилетия прошедшего века.

Со времен А.Смита классическая политэкономия настаивала на концепции минимального государственного сектора в экономике. Роль государства ограничивалась функциями организации общественных работ, поддержания правопорядка и защиты границ. Государство, по мнению сторонников классической политэкономии, должно лишь обеспечивать права собственников и экономическую свободу индивидов. Такой консервативный подход к роли государства стал доминирующим в экономической доктрине большинства государств мира в XIX в. Доля государственных расходов в ВВП обычно не превышала 10% (с.28).

В XX в. теории марксизма и социализма создали импульс для значительного расширения функции государства по перераспределению доходов (экономисты-классики никогда даже не предполагали возможности существования такой функции). Формирование блока стран во главе с СССР, ориентированных на строительство коммунизма и обеспечение равенства доходов индивидов, подтолкнуло страны с рыночной экономикой к созданию так называемой “смешанной” экономики, одним из элементов которой является широкое вмешательство государства в хозяйственные процессы. Постепенно перераспределение доходов на основе мер по сокращению доходов богатых и увеличению доходов бедных выдвинулось в число первостепенных и законных функций государства. Система налогообложения высоких доходов по повышенным ставкам и социальные пособия для малообеспеченных людей, которые в XIX в. применялись крайне редко, в XX в. стали обычной практикой. Увеличение государственных расходов на здравоохранение и образование также обосновывалось отныне необходимостью осуществления функции перераспределения доходов.

Распространение кейнсианства способствовало развитию функции государства по обеспечению стабильности экономики за счет мер по нейтрализации влияния циклических колебаний конъюнктуры на наличные доходы индивидов. Необходимостью осуществления этой функции обосновывались программы общественных работ и пособия по безработице, а также расширение государственного сектора и существенные изменения в системе налогообложения. Считалось, что страны, в которых имеется значительный государственный сектор, менее чувствительны к циклическим колебаниям конъюнктуры.

Новые доказательства в пользу государственного вмешательства в экономику дали после Второй мировой войны концепции общественных благ и экстерналий (внешних эффектов). Так, сторонники концепции общественных благ П.Самуэльсон и Р.Масгрейв (Musgrave) утверждали, что государство должно обеспечивать общество значительным количеством общественных благ, поскольку рынок не может этого делать удовлетворительным образом из-за отсутствия заинтересованности у частных производителей. Тезис концепции экстерналий о том, что

производство и потребление некоторых товаров имеют внешние, позитивные и негативные эффекты, которые никак не отражаются на ценах на эти товары, использовался в качестве доказательства неэффективности рыночного механизма. В этих условиях государство должно принять меры, которые увеличивают издержки производства и потребления товаров с негативными экстерналиями и, напротив, уменьшают соответствующие издержки для товаров с позитивными экстерналиями. Описанная концепция использовалась государственными властями в качестве аргумента в пользу расширения роли государства в сфере здравоохранения, образования, транспорта, научных исследований и разработок, вспомоществования и т.п.

Помимо отмеченных концепций, которые воздействовали на масштабы государственного вмешательства во всех странах, ряд дополнительных теоретических аргументов были использованы в развивающихся странах. Одним из аргументов в пользу прямого государственного вмешательства в производство (через государственные предприятия) стал тезис, что государственный сектор обладает такими способностями в сфере управления, которых нет в частном секторе. Так, для некоторых видов деятельности и крупных проектов требуются инвестиции и компетенции таких масштабов, которые частный сектор не в состоянии обеспечить.

В 50-60-е годы во многих развивающихся странах возобладала точка зрения, что государство лучше, чем рынок, может определять, какие товары являются "основными" и "необходимыми" для страны, а какие нет. Эта точка зрения нашла отражение в экономической политике развивающихся стран: предприятиям, производящим товары, которые были признаны "основными" и "необходимыми", предоставлялись благоприятный режим налогообложения, кредитования, инвестирования и т.д., а также защита от иностранных конкурентов.

50-60-е годы стали "золотым веком" государственного вмешательства. Для этого периода было характерно восприятие роли государства, основанное на политических целях господствующих властей или на достаточно наивных гипотезах. Среди гипотез, которые подвергаются в последние годы наибольшей критике, отмечаются следующие:

— мотивом действий государства является повышение общественного благосостояния, т.е. государственные власти вовсе не стремятся к личной выгоде и получению доходов. Многочисленные исследования, проведенные в 70-90-е годы, показали, что государственные руководители, как правило, ориентируются на собственные интересы, что ведет к распространению коррупции;

— структура государственного сектора имеет монолитный характер, все нити управления сходятся в едином центре, а процесс принятия важнейших решений является рациональным и прозрачным. Из этого следует вывод о невозможности принятия противоречащих друг другу, невзаимосвязанных решений и стратегий на различных уровнях государственной администрации или на уровне отдельных государственных предприятий и ведомств. В реальной действительности противоречия и несогласованность действий внутри государственной администрации и государственного сектора чрезвычайно велики;

— отдельные направления государственной политики тесно взаимосвязаны не только в пространстве, но и во времени. Теоретически возможны нарушения согласованности краткосрочной и долгосрочной государственной политики как случайные, так и из политических соображений. Это ведет к возникновению противоречий между краткосрочными целями и ориентирами долгосрочной стратегии;

— решения, принимаемые государственными властями, имеют обратимый характер. Это означает, что государственные служащие могут быть уволены, если в них не будет необходимости; принятые меры по стимулированию и поддержке могут быть отменены по обстоятельствам и т.д. Опыт последних лет показал, что отменить принятые меры, в частности, уменьшить социальные пособия или сократить численность государственных служащих значительно труднее, чем увеличить пособия или численность служащих;

— государственные власти в полной мере могут обеспечить реализацию своей экономической политики через свой административный аппарат. Несомненно, что среди государственных чиновников немало добросовестных и высококомпетентных людей, которые руководствуются поставленными перед ними задачами. Однако факты свидетельствуют о распространении коррупции в государственной администрации и о многочисленных случаях действий чиновников исходя из собственной выгоды или политических мотивов.

Опыт показывает, что перечисленные романтические и идеалистические гипотезы относительно того, как принимаются и как осуществляются государственные решения, очень далеки от жизни. В действительности государственный сектор не является монолитным

образованием; он распадается на множество центров принятия решений, которые далеко не всегда следуют общему интересу; принимаемые государством решения часто не взаимосвязаны в пространстве и во времени; эти решения принимаются нередко под воздействием личных интересов чиновников или под давлением лоббистских групп; в государственном аппарате есть и некомпетентные руководители, которые плохо знают, как функционирует экономика и т.д.

В настоящее время идея о том, что государство способно решить большинство проблем, уже не столь широко распространена, как двадцать-тридцать лет назад. Итоги государственного вмешательства в период его интенсивного расширения в большинстве стран были очень разочаровывающими. Очевидно, что массированное вмешательство государства не позволило улучшить распределение ресурсов, стимулировать рост, перераспределить доходы и стабилизировать экономическую среду. Ресурсы по-прежнему распределяются неэффективно, сохраняются неравенство доходов, инфляция, безработица и макроэкономические диспропорции. Более того, страны, в которых государственное вмешательство ограничивалось (Чили, Новая Зеландия, страны Юго-Восточной Азии), показали лучшие результаты, чем страны, проводившие курс на расширение государственного регулирования.

В последние годы растет понимание того, что расширение государственного вмешательства в рыночную экономику сопровождается ухудшением исполнения государством его фундаментальных функций. Это связано с тем, что ограниченные государственные ресурсы должны распределяться на все более широкую сферу деятельности государства, что ведет к недостаточному финансированию отдельных направлений деятельности и снижению качества государственных услуг. Деятельность государства становится все менее эффективной, что отражается на функционировании рыночной экономики в целом. Особенно опасно то, что государство все менее эффективно справляется с функцией оказания помощи и с функцией компенсации несовершенств рынка.

Во многих странах плохо осуществляется функция обеспечения правопорядка, что оказывает негативное психологическое влияние на население. Преступность здесь превратилась в серьезную проблему; сильно затруднена работа судебной системы; растут правовое неравенство граждан и неисполнение законов; в правовой системе все шире распространяется коррупция и т.д. Часто минимальные расходы на получение юридической помощи оказываются столь высокими, что такой помощью могут воспользоваться только самые обеспеченные граждане.

Распыление ресурсов и инициатив государства по многим направлениям ухудшает обеспечение граждан базовыми медицинскими услугами (в частности, в области вакцинации и профилактики заболеваний). Снижается также качество начального образования и возможности его получения гражданами по мере того, как государство начинает уделять все более внимание высшему образованию, финансирование которого требует значительных средств.

Сейчас в обществе растет осознание необходимости сокращения государственного вмешательства и большей опоры на рыночные механизмы. Увеличивается число сторонников точки зрения, что государство должно не конкурировать с рынком, а понемногу восполнять его несовершенства и способствовать улучшению его функционирования. Отражением этой позиции является экономическая политика, проводимая во многих странах. В частности, отмечаются следующие меры:

- приватизация государственных предприятий;
- введение количественных ограничений внешнеторговых операций и снижение таможенных пошлин;
- ограничения кредитных операций и регламентирование процентных ставок;
- сокращение контроля над ценами.

Все перечисленные меры способствуют либерализации рынка и сокращению сферы государственного вмешательства. Тенденция к дерегулированию охватила многие, но не все страны. Груз прошлых лет и интересы лоббистских групп, извлекающих выгоду из государственного вмешательства, способствуют сохранению старых подходов к роли государства. Тем не менее переоценка этой роли неизбежна, хотя для этого и может потребоваться много времени.

Г.В. Семеко

БАРАН Э.

МЕТОДЫ РЕГЛАМЕНТАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СЕТЕВЫХ ПРЕДПРИЯТИЙ СФЕРЫ
ОБЩЕСТВЕННЫХ УСЛУГ

BARANES E.

Les différents modes de réglementation des activités en réseaux // Problèmes écon. — P., 1999. —
№ 2640. — P. 7-10.

Либерализация экономики промышленно развитых стран ведет к появлению новых методов регламентации деятельности сетевых предприятий сферы общественных услуг. С одной стороны, вместо отныне неэффективных традиционных методов регулирования в некоторых странах вводятся так называемые “системы стимулирующей регламентации”. С другой стороны, развитие конкуренции в отдельных сегментах рынка сетевых естественных монополий порождает потребность в создании новых регламентирующих правил, касающихся доступа конкурентов в эти сегменты.

Традиционные методы регламентации не ставили целью стимулировать эффективное управление естественными монополиями. Два основных метода, которые были применены на практике (хотя и не вполне удачно), — это так называемая регламентация Рамсей-Буате (Ramsey-Boiteux) и регламентация с помощью нормы прибыли (*cost plus*).

Регламентация Рамсей-Буате предполагает, что возможный дефицит бюджета предприятия, которое управляет и эксплуатирует сетевые общественные услуги, должен финансироваться за счет установления тарифов на услуги на уровне, превышающем маргинальные издержки. Иными словами, отклонение цены услуги от маргинальных издержек должно быть тем больше, чем ниже эластичность спроса по цене на эту услугу. При таком методе тарификации формируется система субвенций производителям общественных услуг (или определенным категориям потребителей) с низкой эластичностью спроса по цене. Причем эти субвенции финансируются за счет секторов общественных услуг с высокой эластичностью спроса по цене.

Использование данного метода тарификации на практике затруднено из-за некомпетентности регулирующего органа в вопросах эластичности спроса по цене и отсутствия у него точной информации об издержках производства предприятий сферы сетевых общественных услуг.

Регламентация с помощью нормы прибыли вписывается в общие рамки регулирования по методу “*cost plus*”. Основной принцип такого регулирования заключается в следующем: регулируемое предприятие получает от государства возмещение своих издержек производства. Этот принцип предполагает, что государство хорошо осведомлено о природе и уровне этих издержек. Однако в реальной действительности этого нет, и регулируемое предприятие само объявляет о своих издержках, а регулирующий орган устанавливает тарифы на его услуги на таком уровне, который обеспечивает предприятию так называемую “справедливую” (*juste*) норму прибыли.

Против этого метода регламентации выдвигаются обычно два возражения. Во-первых, регламентация с помощью нормы прибыли приводит к чрезмерному инвестированию. В экономической литературе это явление называется по фамилиям двух исследователей, которые первыми его обнаружили: эффект Эветча и Джонсона (*effect d'Averch et Johnson*). Гарантируя регулируемому предприятию норму прибыли по крайнем мере на уровне рыночной, регулирующий орган нарушает процесс принятия производственных решений: поскольку замещение капитала трудом позволяет увеличивать прибыль, то предприятия начинают активно использовать этот метод. В результате соотношение используемых предприятием факторов производства (капитала и труда) перестает быть оптимальным.

Во-вторых, этот метод регламентации не содержит механизма, побуждающего предприятие минимизировать издержки, а также и никакого механизма наказания за чрезмерный рост издержек. Более того, отсутствие точной цели у регулирующего органа и отсутствие стимулирующего механизма исключают возможность правовой оптимизации регламентации, т.е. оптимизации соотношения между получаемым предприятием от государства возмещением его издержек и стимулирующим эффектом этого акта с точки зрения эффективности производственных решений.

“Стимулирующие регламентации”. В теоретических работах последних лет о новых методах регулирования сетевых предприятий сферы общественных услуг особое внимание уделяется проблемам стимулирования. Поскольку развивается практика выделения из структуры монополий отдельных подразделений, которые начинают жить по законам рынка, то встает проблема регулирования оставшегося “ядра” естественных монополий, которые также вынуждены менять формы своего существования.

Добиться повышения эффективности работы монополий сейчас можно двумя разными способами:

- путем прямого или косвенного включения их в конкуренцию;
- на основе установления между регулирующим органом и монополией контрактных отношений.

Конкуренция, прежде всего, будет дисциплинировать монополию, поскольку соответствующий рынок перестает быть ее безусловной вотчиной. Развитию конкуренции могут способствовать сокращение жестких регламентаций деятельности монополий, а также различные стимулирующие конкуренцию методы. В сфере телекоммуникаций характерными примерами таких мер являются конкуренция на базе сравнения (*concurrence par comparaison*) и конкуренция с маргиналом (*concurrence a la marge*).

Конкуренция на базе сравнения возникает, например, в случае, когда территория страны разделяется на несколько зон, в каждой из которых один из производителей соответствующих услуг занимает монопольное положение. Поскольку результаты деятельности отдельных местных производителей-монополистов различаются и это обстоятельство становится известным потребителям, то “отстающие” предприятия будут стремиться к улучшению своих показателей (повышению своей эффективности).

Конкуренция с маргиналом предполагает, что на рынок предприятия-монополиста (обычно это территориально ограниченный, местный рынок) допускается предприятие-конкурент минимального размера, которое находится под защитой государства. Примером успешного использования этого метода является внедрение на рынок телекоммуникаций Великобритании, где доминирует компания “Бритиш телеком”, мелкой компании “Меркюри” (Mercury).

Развитие системы контрактных отношений между регулирующим органом и сетевыми монополиями позволит, прежде всего, ликвидировать асимметрию информации, которой располагают эти две стороны (государство, как правило, не имеет достаточной информации о состоянии дел на предприятии), которая порождает трудности при использовании традиционных методов регламентации. Использование данного метода стимулирующего регулирования предполагает, что монополии предлагается не один единственный вариант регулирования, а несколько контрактов, которые заставят ее отказаться от стратегического манипулирования частной информацией, имеющейся в ее распоряжении. Одновременно регулирующий орган будет располагать достаточно точной информацией о состоянии дел у предприятия-монополиста, а потому появится возможность облегчить бремя общества по возмещению ему издержек.

Частным случаем стимулирующего регулирования является регламентация через установление потолка цены (*price cap*). Этот метод стал применяться как средство решения главной проблемы, возникающей при регламентации с помощью нормы прибыли, а именно проблемы отсутствия стимулов для минимизации издержек. Он широко используется при регламентации сетевых предприятий общественных услуг, в частности в сфере телекоммуникаций (Великобритания, США) и в электроэнергетике (Великобритания).

Наиболее простой формой регламентации через установление потолка цен является вменение в обязанность предприятию удерживать уровень цены на свою продукцию в определенных границах, которые нельзя превышать. Величина потолка цен в этом случае определяется индексом розничных цен, скорректированным (уменьшенным) на процент прироста производительности в связи с технологическим прогрессом.

При такой регламентации вопрос об уровне издержек приобретает для предприятия существенное значение, так как теперь оно не получает от государства полного возмещения своих издержек. Это обстоятельство должно учитывать и государство, а потому потолок цены должен быть достаточно высоким, чтобы предприятие могло получить хотя бы минимальную прибыль. Таким образом, в отличие от других методов стимулирующего регулирования регламентация через установление потолка цены не предполагает трансфертов между регулирующим органом и предприятием.

Практика установления периода действия потолка цены (обычно четыре и более лет) существенно снижает стимулирующий эффект рассматриваемой регламентации. Действительно, предприятие понимает, что если снизит издержки, то по истечении периода действия потолка цены он будет понижен. Возникает ситуация, когда предприятие не решается совершать действия (снижать издержки), за которые впоследствии оно получит наказание (снижение потолка цены).

Рассмотренные новые концепции регламентации монополий, а также тенденция к выделению из структуры монополий подразделений, которые живут по законам конкуренции, обусловливают необходимость установления новых регламентирующих правил, касающихся доступа на монополизированный рынок третьих лиц (посторонних). Если отбросить технические аспекты функционирования конкурирующих предприятий в сфере сетевых общественных услуг, то эти правила доступа поднимают нормативные проблемы, связанные, во-первых, с вертикальной структурой организации сетевых секторов, во-вторых, с тарификацией за подсоединение к сетям и, в третьих, с совместимостью оборудования, непосредственно сетей конкурирующих предприятий.

Прежде всего, надо отметить, что выделившиеся из структуры монополии подразделения нуждаются в использовании инфраструктуры, оставшейся в управлении монополии. В этой связи возникает вопрос, возможно ли это в условиях вертикальной схемы организации производства в монополии.

В целом опыт телекоммуникационных компаний США показал, что возможна дезинтеграция подразделений монополий. В зависимости от обстоятельств эта дезинтеграция может принимать разные формы, в частности, она может заключаться в институциональном отделении различных сегментов сети или в разделении бухгалтерских счетов инфраструктурных подразделений и подразделений, занимающихся непосредственно доставкой услуги потребителям.

В связи с тем, что отделившиеся от монополии предприятия нуждаются в использовании ее инфраструктуры, то следует установить принципы тарификации соответствующих услуг. Эксперты считают, что тарифы за подсоединение к инфраструктуре монополиста должны быть объективными, прозрачными и недискриминационными. Сектор телекоммуникаций, в сравнении с другими секторами, имеет наибольший опыт в установлении таких тарифов. Здесь обычно тариф за подсоединение рассчитывается как сумма двух слагаемых: 1) издержек, связанных с движением коммуникаций; 2) вознаграждения за оказание универсальной услуги.

Поскольку конкурирующие предприятия подсоединяются к единой инфраструктуре, находящейся под контролем монополии, то они должны иметь технически совместимые оборудование и сети. Монополия остается диктатором в этом вопросе, а потому существует возможность «технической дискриминации» отдельных конкурентов. Решить эту проблему на практике помогают организации, занимающиеся выработкой технических стандартов, в частности на европейском (European Telecommunications Standards Institute, Global System for Mobiles) и международном уровнях (Union internationale des telecommunications).

Г.В.Семеко

**ХЕЗЕРТ Л.
ПОИСК НОВОГО РАВНОВЕСИЯ В СФЕРЕ ОБЩЕСТВЕННЫХ УСЛУГ
HAESAERT L.**

**Les secteurs d'utilité publique en quête d'un nouvel équilibre //
Problèmes écon. — P., 1999. — № 2607 — P. 17-21.**

Сектора, предоставляющие услуги для всего населения (общественные услуги), такие как телекоммуникации и связь, электро-, газо- и водоснабжение, указывает бельгийский экономист, часто представляются некоторыми теоретиками как естественные монополии. По их мнению, в отсутствии конкуренции вмешательство общества в деятельность этих секторов может предотвратить риск их чрезмерного доминирования. Однако некоторые факторы, в частности научно-технический прогресс и расширение рыночного спроса, ставят под сомнение эту концепцию.

Сектора общественных услуг, организованные в форме сетей (электро-, газо-, водоснабжение, средства связи, общественный транспорт, почта, телевидение), традиционно в большинстве стран находятся под сильным влиянием государства, которое осуществляется через систему регламентирования их деятельности и/или через участие в капитале (соответствующие предприятия обычно находятся в руках государства). Однако структура и методы управления этими секторами в настоящее время подвергаются критике и пересмотру. На европейском уровне пытаются, с одной стороны, осуществить некоторую либерализацию сферы общественных услуг с целью развития конкуренции и, с другой – выработать новые регламентации, приспособленные к условиям либерализации.

Согласно традиционной концепции, естественные монополии имеют фиксированные повышенные издержки, особенно на установку оборудования и поддержание его в рабочем состоянии, например, в секторе телефонной связи, в водоснабжении или железнодорожном сообщении. В результате средняя стоимость единицы продукции или услуги в этих секторах находится в обратной зависимости от объема производства: она снижается при увеличении объема производства, обеспечивая таким образом экономию на масштабах производства. Таким образом, средние издержки предприятия по водоснабжению значительно обратно пропорциональны количеству поставляемой потребителям воды. Свободный рынок приводит чаще всего к естественной монополии в сфере сетевых общественных услуг. С точки зрения стоимости это оптимальный вариант, так как в целом неэффективно прокладывать вторую сеть рядом с первой (например, второй водопровод).

В последние десятилетия теория естественных монополий в большинстве сетевых секторов общественных услуг подвергается критике. Оказалось, что существенная экономия на масштабах достигается только в отдельных сегментах каждого сектора, особенно в инфраструктуре сети, и ее совсем нет или она значительно меньше в других сегментах (обслуживание или транспортировка продукции). Управление железнодорожной инфраструктурой (вокзалы и пути) между двумя городами, например, обладает явными признаками естественной монополии, в отличие, например, от сегмента, занятого непосредственно перевозками товаров с помощью этой инфраструктуры.

Технологический прогресс и расширение рыночного спроса спровоцировали “разрыхление” естественных монополий. Часть сетей связи и телекоммуникаций, являющаяся основой их монопольного положения и состоящая из стационарного оборудования (линий передач), сокращается все больше и больше из-за развития технологии мобильных сетей и альтернативной инфраструктуры (в частности, кабельных сетей). Возросшая рентабельность небольших электростанций подрывает монополию традиционных производителей электроэнергии. Увеличение рыночного спроса (например, на телекоммуникационные услуги)

может, в свою очередь, привести к прокладке второй сети в случае насыщения первой, которая была под контролем естественной монополии.

В соответствии с другой концепцией, получившей распространение в последнее десятилетие, не только рынок, но и государство могут иметь недостатки. Государство, диктующее правила игры (регламентации), располагает в целом гораздо меньшей информацией, чем предприятие, для которого предназначены эти правила, и часто зависит от этого предприятия в плане получения информации. Более того, оно не может правильно оценить последствия соблюдения этих правил. Так, установление государством тарифов может оказать негативное воздействие на качество услуг, предоставляемых естественной монополией. Эти правила часто направлены на обеспечение специфических, а не общих интересов, поскольку хорошо организованным группам регламентированных предприятий часто удается манипулировать государственным регулированием. Между тем потребители и налогоплательщики не имеют такой возможности.

Государственное регламентирование естественных монополий, кроме того, слабо реагирует на технологические нововведения и изменение потребностей клиентов. Адаптация регламентаций к меняющейся обстановке происходит медленно. Более того, естественные монополии не имеют достаточных стимулов для снижения издержек производства или инноваций, что таит в себе риск скрытой безработицы, завышения заработной платы и цены, сужения ассортимента услуг или снижения качества услуг. Позитивные эффекты государственного вмешательства должны уравновешивать его недостатки.

Учитывая недостатки государственного вмешательства, целесообразно вводить конкуренцию там, где это возможно. В большинстве секторов, производящих общественные услуги, «истинная» естественная монополия не выходит за рамки инфраструктуры сети. По мнению автора, очень желательно в этих условиях, чтобы остальные сегменты монополии (непосредственное оказание услуги и ее доставка потребителям) были переданы под контроль предприятий-конкурентов. Электросеть, например, в значительной мере является естественной монополией, но ничто не мешает тому, чтобы передачей электроэнергии по этой сети занималось не только предприятие — производитель электроэнергии. Основополагающий принцип реформы большинства секторов сетевых общественных услуг заключается отныне в открытии доступа в них новых конкурентов. Речь идет как о производителях услуг, имеющих доступ к сети, так и о дополнительных (альтернативных) сетях, которые хотели бы присоединиться к старой сети.

Уничтожение правовых ограничений для доступа конкурентов, однако, не является достаточным условием для эффективной деятельности «новичков». Одна из трудностей состоит в том, что старые, давно существующие монополии представляют собой вертикально интегрированные структуры. Управляющий сетью одновременно контролирует все услуги, поставляемые с помощью этой сети. Он может использовать свое монопольное положение для того, чтобы помешать конкурентам, например, путем завышения тарифов для новых участников рынка за подсоединение к сети.

Вследствие этого вертикальная дезинтеграция, т.е. разделение между управлением инфраструктурой и подразделениями, занимающимися непосредственно обслуживанием, является желательным. Эта дезинтеграция может быть осуществлена либо путем разделения естественной монополии на два или несколько структурных единиц более или менее независимых друг от друга, либо обязав ее открыть доступ к своей сети для конкурентов. В последнем случае те виды деятельности, для которых характерны черты естественных монополий, могут быть отделены от остальной деятельности предприятия, а тарифы, применяемые к другим пользователям инфраструктуры, можно легко проконтролировать, чтобы избежать злоупотреблений.

Значительное количество сетевых общественных услуг носит характер местных естественных монополий, например, распределение на местном уровне газа, воды и электроэнергии. Разделение национальной сети общественных услуг на региональные, местные сети имеет смысл, поскольку позволяет повысить эффективность их работы. Местные сетевые предприятия в этом случае сохраняют свою монополию в рамках определенной территории, но появляется возможность сравнения различных региональных производителей, что создает конкурентное давление.

Вместе с тем, по мнению автора, государственное регулирование надо сохранить там, где это необходимо. Уменьшение естественной монополии до оправданных размеров с чисто

экономической точки зрения делает проблему регулирования более ясной, но не ликвидирует ее.

Управление инфраструктурой сети остается в действительности монопольным. В этой области также желательно предоставить свободу рыночным механизмам, но при этом должны быть ликвидированы “недостатки” монополии, которые ведут к нарушению рыночных законов. С этой целью государство должно с помощью регулирования создать стимулы, которые аналогичны стимулам, порождаемым конкуренцией. Государство в этом случае должно решить две задачи: заставить естественные монополии работать эффективно и одновременно не допускать образования ненормально высокой прибыли (установление цен должно осуществляться в соответствии с издержками).

Сверхприбыли монополий можно ограничить с помощью установления фиксированной на определенном уровне нормы прибыли. Такое регулирование нормы прибыли часто применяется, особенно в США. Однако подобный метод нарушает “нормальный” процесс инвестирования, поскольку, ограничивая прибыль, он побуждает предприятие меньше рисковать. Это ведет к сокращению производства и объема привлеченных средств. С целью достижения максимальной прибыли и обеспечения определенного объема производства предприятие может вкладывать избыточные средства в активы, к которым применяется ограничение нормы прибыли, что приводит к замещению капитала трудом и к менее эффективному использованию производственных факторов.

Чтобы избежать этих последствий, Великобритания выбрала метод регулирования цен, при котором формирование цен на продукцию и услуги естественных монополий в течение определенного времени (обычно пяти лет) подлежит ограничениям. Каждый год цены могут повышаться не более чем на определенный процент или же должны удерживаться на уровне, не превышающем установленного потолка (верхней границы). При таком регулировании в полную силу действует “стимул прибыли” и у предприятия имеется достаточно мотивов для эффективной работы. В этой связи данный метод регулирования называют “стимулирующим регулированием”. Поскольку государственные власти Великобритании не знают, какие возможности снижения издержек имеются у естественных монополий, то это ведет к недооценке размера их экономии на издержках. Поэтому в периоды между двумя пересмотрами тарифов на их услуги монополии могут получать сверхприбыли.

Для ограничения прибылей естественных монополий часто предлагают использовать единый специальный налог на фактическую (*ex post*) прибыль. Этот налог охватывает только полученную прибыль и не влияет в принципе на будущее поведение предприятий. Однако введение такого налога затруднено, поскольку предприятия вряд ли поверят, что власти будут придерживаться этого единственного налога и не будут работать более эффективно, так как прирост прибыли будет изъят государством. Именно в этом заключается основной недостаток регулирования прибыли.

Вместо прямого регулирования прибыли или цен иногда предлагается косвенное регулирование в форме продаж с торгов, в ходе которых право на использование определенной естественной монополии предоставляется предприятию, предложившему соответствующие услуги по самым низким ценам. В результате получается эффективное производство без “сверхприбыли”. Однако такое возможно только в неменяющемся (статичном) окружении, при постоянной структуре издержек и спроса, в.е. в краткосрочном периоде. В действительности рынок динамичен, структура издержек и спроса постоянно меняется. Поэтому существует вероятность того, что цены, которые были зафиксированы на торгах, в дальнейшем перестанут быть оптимальными или содержание услуги не будет более соответствовать спросу. Есть два способа учесть это: регламентировать деятельность предприятия тем или иным способом, что равноценно прямому регулированию, или предоставить предприятию право естественной монополии на краткосрочный период, и регулярно (по его истечению) проводить новые торги. Последнее возможно только на рынках, не имеющих существенных барьеров для проникновения новых конкурентов, что нехарактерно для естественной монополии. В конечном итоге косвенное регулирование не очень сильно отличается от прямого. Однако это не мешает торговам стать полезным дополнением к прямому регулированию.

После определения легальных рамок регулирования сферы общественных услуг государственные власти должны доверить его осуществление независимой и компетентной организации (регулирующему органу). Независимость этого регулирующего органа должна гарантировать стабильное применение регулирования независимо от политической конъюнктуры. При этом стремление достичь максимальной экономической эффективности

должно стать абсолютным приоритетом. Роль и деятельность рассматриваемой государственной структуры в этом отношении сравнима с ролью и деятельностью независимого Центрального банка, имеющего своей единственной целью стабильность цен. Достижение социальных целей должно быть оставлено в компетенции других государственных структур. В противном случае возникнет конфликт целей, которые должен достичь регулирующий естественные монополии орган, поскольку нельзя одновременно учитывать интересы как потребителя, так и предприятия-монополиста, его конкурентов и его поставщиков, а также интересы сохранения окружающей среды.

С целью обеспечения независимого контроля и во избежание конфликтных целей необходимо, чтобы общественные услуги были, по возможности, переданы в частный сектор. Действительно, государству легче регулировать деятельность предприятий, которые ему не принадлежат. Осуществление контроля над предприятиями в этом случае не оказывает прямого влияния на государство и его финансы; здесь нет противопоставления интересов. Напротив, при контроле над государственным предприятием государство является одновременно и его частью, и судьей. Помимо этого, частное предприятие стремится увеличить прибыль, а это выгодно организации, осуществляющей регулирование. Если акции частного предприятия котируются на бирже, то регулирующая организация может получить информацию о состоянии его финансов и рентабельности. Зарубежный опыт показывает, что в любом случае приватизация естественных монополий в рамках стратегии либерализации экономики приводит к повышению эффективности их работы.

Приватизация предприятий сферы общественных услуг ставит перед государством дилемму: с одной стороны, надо наилучшим образом обеспечить интересы потребителей и максимальную конкуренцию, а с другой – извлечь максимально возможную выгоду из продажи государственных активов и сопутствующих прав. В момент продажи следует искать компромисс между этими противоположными задачами и проанализировать различные сценарии приватизации.

Переход от регулирования к либерализации сферы общественных услуг очень сложен и может занять много времени. В Великобритании, которая считается первоходцем в этой области, он занял, по разным оценкам, от семи до десяти лет. Такой переход предполагает глубокие структурные и законодательные реформы. При этом вследствие изменения рыночных условий предприятия сферы общественных услуг могут понести потери, которые нужно будет возместить тем или иным образом.

Многие естественные монополии устанавливают цены на определенные виды продукции или для определенных клиентов, которые не покрывают полностью издержек. Убытки компенсируются путем установления завышенных цен в других сегментах рынка. Разрушение этой «системы перекрестных субсидий» под давлением конкуренции может способствовать пересмотру тарифов на общественные услуги, от которого одни клиенты выиграют, а другие проиграют (несмотря на то, что повышение цен для этих клиентов может быть компенсировано возросшей эффективностью приватизированных предприятий в результате усиления конкуренции).

В заключение автор указывает, что деятельность естественной монополии требует значительной концентрации капитала, поскольку необходимо осуществлять инвестиции, которые окупятся лишь через значительный промежуток времени. Прибыль от этих инвестиций зависит в значительной мере от правительственные решений в отдаленном будущем. При недостаточно стабильной ситуации и неправильной политике правительства может возникнуть недофинансирование естественных монополий. Предприятия сферы общественных услуг больше, чем компании других секторов экономики, нуждаются в долгосрочной и стабильной государственной политике.

Хотя не существует идеальной модели для секторов общественных услуг, но имеется опыт комбинирования механизмов свободного рынка и государственного регулирования, который стремится к идеалу. Основной принцип такого комбинирования состоит в следующем: конкуренция там, где это возможно, регулирование там, где это необходимо. Используемые механизмы должны обеспечить оптимизацию объема производства при наиболее низких ценах. Регулирующая организация не знает, однако, заранее, какие средства следует инвестировать для достижения этой цели и какие производство и цены оптимальны. Эффективное регулирование предполагает, что регулирующий орган следит за тем, чтобы ситуация была оптимальной как для экономики в целом, так и для регулируемого предприятия, и обеспечивала максимизацию его прибыли. Другими словами, эффективное регулирование должно быть основано на

стимулах, соответствовать времени и обстановке на рынке и обеспечивать максимальную надежность работы предприятий. Такое регулирование должно быть достаточно гибким, чтобы реагировать на меняющиеся рыночные условия и учитывать особенности рассматриваемого сектора экономики.

С.Н.Куликова

УРО П.
**ОЩУЩАЮТ ЛИ ФРАНЦУЗЫ СЕБЯ ПОЛЬЗОВАТЕЛЯМИ ИЛИ КЛИЕНТАМИ СФЕРЫ
ОБЩЕСТВЕННЫХ УСЛУГ?**

HUREAU P.

Les Francais se sentent-ils usagers ou clients des services publics? // Problemes econ. - P., 1999. – № 2640 – P. 1-2.

В статье анализируются результаты опросов, проведенных Институтом общественного мнения (Sofres) во Франции в последние годы по поводу функционирования сферы общественных услуг.

Термин “общественная услуга” (service public) французы понимают как услугу, необходимую для общества, основную ответственность за которую должно нести государство. Эта роль государства признается подавляющим большинством французов. Она подразумевает выполнение государством административных функций в широком смысле, сбор налогов, обеспечение гарантий гражданского общества, внутренней безопасности, осуществление правосудия. К сфере общественных услуг относят также почту и средства связи. Образование, здравоохранение и оборону французы причисляют к сфере общественных услуг значительно реже.

В семантическом плане “общественные услуги” ближе к понятию “администрация” или к понятию “коллективная инфраструктура”. Однако оно в целом лучше воспринимается обществом, чем понятие “администрация”. 63% опрошенных отдаются предпочтение термину “общественные услуги”, в то время как термин “администрация” положительно воспринимают только 42% опрошенных французов.

Две трети французов считают, что сфера общественных услуг хорошо выполняет свои функции, в то время как 29% придерживаются противоположного мнения. Общее положительное мнение относительно функционирования сферы общественных услуг доминирует во всех категориях населения. Однако выше оцениваются услуги, которые имеют конкурентный характер и могут приспособливаться к меняющейся ситуации. В частности, высоко оценивают функционирование компаний сферы общественных услуг “Франс Телеком”, 92%, Почты – 80%, Национального общества железных дорог Франции (НОЖД) – 65% французов (с.1).

Более половины французов оценивают положительно работу систем здравоохранения, образования и социальной защиты. Система социального обеспечения собрала 49% положительных отзывов. Критические отзывы были высказаны в ходе опросов в адрес таких организаций, как Национальное агентство по вопросам занятости, налоговые и юридические службы. Эффективность этих организаций считается недостаточно высокой из-за их медлительности и неповоротливости.

Наибольшее доверие французы испытывают к услугам, которые ближе всего к частному сектору. Так, 70-80% опрошенных доверяют услугам, предоставляемым такими организациями, как Почта, “Эр Франс”, НОЖД, а 74% — услугам системы социального обеспечения (с.1).

Напротив, общественные услуги, предоставляемые государственными административными организациями, значительно ниже оцениваются французами. Так, 70% опрошенных считают, что государство как администратор очень далеко от потребностей граждан, и только у 24% услуги государственных административных организаций вызывают доверие.

Основной упрек в адрес сферы общественных услуг заключается в глобальной неудовлетворенности ожиданий от получаемых опрошенными услуг. Более половины респондентов полагают, что предприятия общественных услуг не прикладывают достаточных усилий для решения повседневных проблем пользователей, для обеспечения их информацией, а

также для приспособления режима своей работы так, чтобы он был более удобен для населения, особенно работающего.

Более 70% опрошенных считают, что работники предприятий сферы общественных услуг являются рутинерами и бюрократами, которые заставляют их ждать напрасно. Среди положительных отзывов можно отметить мнение 78% опрошенных о том, что работники сферы общественных услуг честны. Кроме того, более половины респондентов признают их компетентность и даже любезность. Однако, как считают 59% опрошенных, работники сферы общественных услуг явно недостаточно внимательны к заботам и нуждам потребителей.

Понятие “общественная полезность” (*l'intérêt général*), как показали опросы, понимается французами как совокупность выгод (пользы) для отдельных индивидов, которые они получают в повседневной жизни. Такая интерпретация требует значительной модернизации функционирования сектора общественных услуг. Между тем такой модернизации противостоит традиционная приверженность большинства французов национальной модели, в которой государство выполняет определенные общественно полезные функции. Экономический прогресс в целом ассоциируется с действиями государства. Понимание “общественной полезности” скорее противопоставляет тех, кто хочет модернизировать эту модель с целью ее сохранения, используя методы, доказавшие свою эффективность в частном секторе, и тех, кто хочет возродить систему, в которой государство выступает основным регулирующим механизмом и функционирует по своим собственным правилам.

Французы в своем большинстве остаются приверженцами общественных услуг, которые чаще всего ассоциируются с понятием “общественное благо”. Речь идет в первую очередь об образовании, медицинском обслуживании и социальном обеспечении. Именно в этих секторах предоставляются услуги, которые, по мнению большинства французов, не должны быть приватизированы. В отношении полиции и правоохранительной системы вопрос в такой плоскости вообще не поднимается. В то же время французы считают, что услуги в этих секторах должны стать более качественными и удовлетворять ожидания пользователей.

Рассматривая вопрос о модернизации сферы общественных услуг, автор в первую очередь указывает на необходимость “приближения” услуг к потребителям, т.е. большего учета их интересов. 72% опрошенных считают, что реформа государства и сферы общественных услуг не требует отлагательства. Французы являются очень требовательными потребителями. Они хотят получать более качественные услуги, а также хотят, чтобы соответствующие службы быстрее реагировали на изменения ситуации на рынке, и требуют большего разнообразия услуг повышения степени их доступности.

Опросы показали возвращение французов к определенной цивилизованности в отношении получения общественных услуг. Они все чаще склонны отказываться от обмана и мошенничества при получении общественных услуг. Более 70% французов считают, что морально недопустимо обманывать службы социального обеспечения, например, для того, чтобы одновременно получать пособие по безработице и работать. Этот показатель сокращается до 60%, когда оценивается мнение французов в отношении допустимости обмана при сдаче экзаменов, и до 56% — в отношении обмана при уплате налогов (с.2).

В целом, французы положительно оценивают роль государства в сфере общественных услуг. Это признание разительно отличается от мнения жителей других стран, особенно Италии.

Вопрос, кем себя считают французы — пользователями или клиентами сектора общественных услуг — дал следующие результаты. Французы, прежде всего, являются требовательными потребителями и скорее клиентами, чем пользователями, понимающими разрыв между частным и государственным секторами. Понятие качества услуг все в большей степени становится нормой, которая должна соблюдаться. В этой связи необходима модернизация не только конкурентных общественных услуг, но также и услуг, представляющих общественное (коллективное) благо. Повышение требований к качеству общественных касается как систем образования (школ), здравоохранения (больниц) или социального обеспечения, так и мэрий, налоговых служб и т.д.

Ответы на вопрос о готовности французов платить более высокие налоги для увеличения объема и качества общественных услуг, показали, что они не всегда готовы к этому. При ответе на вопрос о том, на какие жертвы они могут пойти, чтобы улучшить состояние государственных финансов, треть опрошенных заявили, что они не готовы к жертвам; только 11% согласились платить более высокий подоходный налог или, что еще хуже, только 8% согласились бы на новое повышение налога на добавленную стоимость.

Что касается местных налогов, то более половины опрошенных считают их уровень справедливым и соответствующим качеству жизни в коммунах, существующей инфраструктуре и предоставляемым услугам. В то же время они предпочитают, чтобы их коммуна финансировалась скорее за счет займов, чем за счет повышения налогов.

C.H.Куликова

УОЛЛИС Дж. Дж.
АМЕРИКАНСКОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ФИНАНСИРОВАНИЕ В ДОЛГОСРОЧНОМ
АСПЕКТЕ: 1790-1990 ГГ.
WALLIS J.J.

*American government finance in the long run: 1790 to 1990 // J. of econ. perspectives. –
Nashville, 2000. — Vol.14, №1. — P. 61-82.*

Со времени завоевания США независимости общественность страны обсуждает проблему, какими должны быть государственные расходы и налоги для их покрытия, какие услуги должны предоставлять правительства всех уровней, насколько значительным может быть государственный долг и правительство какого из трех уровней – федеральное, штатное или местное – должно нести ответственность за налоги, расходы и заимствования. К концу XX в. американские правительства пришли к согласию относительно сложившейся ситуации: общественный сектор охватывает немногого более трети всей экономической активности в стране, федеральное правительство собирает немногого более половины всех государственных доходов, а штатные и местные правительства несут более половины всех государственных расходов (с.61). Однако не всегда это было так.

Двухсотлетняя история США включает три периода, характеризующиеся различными системами государственных финансов. Различия касались степени значимости того или иного типа доходов, роли правительства определенного уровня в экономической жизни страны.

Период активной деятельности правительства штатов: 1790-1840 гг. В этот период правительства штатов отличались наибольшей по сравнению с правительствами других уровней инвестиционной активностью. Они широко вкладывали капитал в банки, строительство каналов и другой транспортной и финансовой инфраструктуры, обеспечивающей американским производителям доступ на быстро растущий внутренний рынок. Традиционно долги штатных и местных правительств являются своего рода индикатором капиталовложений в инфраструктуру. Общая сумма долга правительства штатов составила в 1841 г. 193 млн. долл., местных правительств – 25 млн., а федерального правительства – 5 млн. долл. (с.67).

Особое внимание в своей инвестиционной стратегии правительства штатов уделяли созданию частных и смешанных публично-частных корпораций. Тесные связи между штатами и корпорациями нашли отражение в структуре налогов. Первоначально при формировании доходной базы штаты опирались на налоги на собственность (землю и недвижимость), но по мере увеличения инвестиций в банковское дело, а позднее – в каналы и железные дороги все большее значение стал приобретать «доход от активов» (плата за проезд по каналам, дивиденды от банковских ценных бумаг, доходы от продаж земель, а также косвенные налоги на бизнес).

Увеличение удельного веса «дохода от активов» в общей сумме доходов правительств штатов позволило последним существенно сократить налог на собственность, а коммерчески развитым штатам Атлантического побережья практически отказаться от него. В конце 1830-х годов налог на собственность в восточных штатах составлял лишь 2% их доходов по сравнению с 30% в западных и южных штатах, позднее вступивших на путь развития бизнеса. Это был период, когда тенденция к «бездоходному» правительству, т.е. не взимающему прямых налогов на собственность или прибыль, достигла своего пика (с.67).

Что касается федерального правительства, то в начале XIX в. оно находилось в процессе поиска своего места в системе государственных финансов. Наиболее доступным для него видом доходов были тарифы, составлявшие 80-90% всех его доходов. Так же, как и правительства штатов, оно обладало полномочиями выдавать лицензии на создание акционерной компании (сертификат инкорпорации), однако пользовалось этими полномочиями значительно реже, поскольку не было способно находить компромисс между различными группами давления.

Корпорации, созданные по государственной лицензии, обычно сталкивались с жесткой оппозицией со стороны общества. В результате доступ федерального правительства к финансовым активам был значительно более дорогостоящим; оно не могло инвестировать и получать прибыли от корпораций в таких же масштабах, как правительства штатов (с.68-69).

Период преимущественного роста доходов от собственности и повышения активности местных правительства: 1842-1933 гг. Глубокая экономическая депрессия 1839-1842 гг., сопровождавшаяся дефолтом правительства штатов, имела своим следствием резкое сокращение инвестиций штатных властей в инфраструктуру. Новые конституции штатов накладывали ограничения на их заимствования, инвестиции в частные корпорации и в некоторых случаях полностью запрещали подобные инвестиции.

После 1842 г. наибольшую инвестиционную активность стали проявлять местные правительства, общая сумма долга которых возросла к 1902 г. до 1877 млн. долл., что в восемь раз превышало сумму долгов штатов. Доходы местных правительств в расчете на душу населения превышали в 1902 г. доходы штатов более, чем в 2,5 раза, и были значительно выше доходов федерального правительства (соответственно 8,8 и 6,4 долл.) (с.70).

В структуре финансов штатов и местных финансов стали преобладать налоги на собственность, что автор объясняет относительной легкостью их получения в период новых конституционных ограничений на рост долгов властей. В 1902 г. эти налоги составляли 57% всех доходов штатов, 73% доходов, получаемых на местном уровне, и 42% общей суммы доходов федерального правительства, правительств штатов и местных органов власти (с.70).

Как подчеркивает автор, налог на собственность лучше всего работает на местном уровне. Он собирается местными властями с наименьшими политическими и прочими издержками, особенно в тех случаях, когда четко прослеживается его направленность на увеличение производства общественных благ в пределах небольших городов и поселений, и когда он может быть увязан с интересами конкретных групп населения. Правительства штатов, инвестиционные проекты которых характеризуются существенной географической спецификой, напротив, сталкивались с существенными трудностями по сбору налога на собственность. Это стало очевидным после принятия в 1840-х годах конституций штатов, предусматривавших унификацию методов оценки этого налога.

Период активной роли федерального правительства: с 1933 г. по настоящее время. Великая депрессия и политика "Нового курса" знаменовали собой начало третьей финансовой системы. В течение 30-х годов относительное значение местных и особенно федерального правительства существенно возросло; последнее начало играть главенствующую роль в системе государственных финансов страны. Данное изменение связано с возникновением двух самостоятельных систем: "федеральной" и "национальной". "Федеральная система" отвечала за услуги в сфере благосостояния, дотации сельскохозяйственным производителям, проекты общественных работ. Финансирование осуществлялось посредством распределения между правительствами разных уровней государственной власти субсидий. "Кооперативный федерализм" стал нормой отношений между правительствами различных уровней. Доля федеральных субсидий правительствам штатов и местным правительствам в общих расходах государства возросла с почти нулевой отметки в 1933 г. до 9,4% в 1940 г. и 15,4% в 1977 г. (с.72). В настоящее время федеральные субсидии составляют примерно треть доходов правительств штатов и местных правительств. Система централизованного сбора доходов и децентрализованного управления расходами стала стандартной моделью при разработке программ в сфере благосостояния, образования, строительства автострад, систем водоснабжения. Данная система действует и поныне.

"Национальная система" была построена на основе двух новых видов обязательств, взятых на себя федеральным правительством в период "Нового курса" и Второй мировой войны: обязательств в области социального обеспечения и национальной обороны. Доля военных расходов в ВНП возросла с 1% в Период первой мировой войны до 40-50% в 30-е годы; в период после Второй мировой войны вплоть до 80-х годов она была равна 5-10%. Что касается расходов на социальное обеспечение и бесплатную медицинскую помощь, то они составляли в 1997 г. соответственно 4,5 и 2,6% от ВНП страны (с.72).

Как и при прежних финансовых системах изменение структуры правительственные расходов сопровождалось увеличением значимости конкретных видов налогов, в данном случае – подоходных налогов (индивидуальных, корпоративных, налогов на фонд заработной платы) как на национальном, так и на уровне штатов. Из Второй мировой войны США вышли с совершенно новой структурой доходов, в которой главенствующую роль играли именно

подоходные налоги. Обладая большим объемом информации относительно оплаты наемного труда, федеральное правительство могло собирать подоходные налоги с наименьшими издержками по сравнению с правительствами других уровней.

Сопоставление показателей расходов и доходов и их значимости в системе государственных финансов. Эволюция фискальной политики США неизбежно влекла за собой также изменения в величине и структуре государственных расходов. Однако в отличие от показателей доходов, которые изменялись быстрыми темпами в течение исторически короткого отрезка времени и были связаны с перераспределением активности между правительствами различных уровней, изменение структуры расходов происходило постепенно в течение относительно длительного периода. Исключение составляют лишь военные расходы периода Второй мировой войны и связанные с ними выплаты по долгам.

Общая тенденция роста государственных расходов совпадает с тенденцией роста доходов. Однако роль этих двух статей в развитии системы госфинансов страны была различной. В ходе анализа автор приходит к трем главным выводам.

1. С конца XIX в. рост госфинансов связан именно с ростом расходов, а не с уменьшением издержек по созданию доходной базы. Показательны в этом отношении 30-е годы, когда отмечался рост расходов в русле современного федерализма. Между тем подоходный налог стал важным источником государственных доходов лишь к началу 40-х годов; он не мог служить базой для принципиальных изменений политики благосостояния в период "Нового курса".

2. Долгосрочные изменения в распределении финансовой активности между правительствами различных уровней в большей степени обусловлены изменениями в структуре доходов, чем изменениями в расходах. В отличие от показателей доходов, изменения в величине и структуре расходов непосредственно не связаны с перераспределением активности правительств различных уровней. Причем тенденция к централизации расходов правительства США на протяжении 1902-1992 гг. была значительно менее ощутима, чем соответствующая тенденция в сфере доходов. Доходы оказались более централизованы вследствие все возрастающего использования межправительственных субсидий, что свидетельствует об изменении издержек пополнения доходов у правительств различных уровней, тогда как относительная выгода средств, выделяемых для расходов, не изменялась. Исключениями являются расходы на оборону и социальное обеспечение, темпы роста и централизации которых на протяжении столетия обгоняли темпы централизации общих сумм доходов и расходов.

3. Главным фактором более высоких темпов роста государственных финансов США по сравнению с ростом экономики в целом в течение XX в. явились изменения в расходах. С конца XIX в. правительства всех уровней брали на себя все возрастающие обязательства в сфере инфраструктуры, благосостояния, социального обеспечения, а с начала Второй мировой войны – обязательства, связанные с военным лидерством США (с.74-76).

Военные расходы и дефицит госбюджета: национальная история финансов после Второй мировой войны. Как свидетельствует американская история, войны оказывают громадное воздействие на государственную финансовую систему. По мнению автора, период со Второй мировой войны по 80-е годы – это аномалия. Если до войны военные расходы обычно составляли 1% от ВНП, то в 50-е годы (период войны в Корее) они превышали 10%, а в течение почти всех 60-х – 8%. Даже в период разрядки в 70-е годы эти расходы не снижались ниже 4,7%. В настоящее время, будучи самыми невысокими за период с 40-х годов – 3% от ВНП, они все же существенно превышают довоенный уровень (с.76).

Военные расходы в послевоенный период необычны и в другом отношении. Национальный долг неуклонно рос в течение первой половины XX в. – 4,3% от ВНП в первом десятилетии, 22,5% – в 20-х и 94,1% – в 40-х годах. В середине 70-х годов долг составлял 26% от ВНП. Однако, что удивительно, расходы по выплате процентов по госзаймам не соответствовали динамике долга; они оставались примерно на стабильном уровне – 0,9% от ВНП в 20-х, 1,9% – в 40-х и 1,4% – в середине 70-х годов. В целом в течение 35 лет после 1945 г. национальные военные расходы были на чрезвычайно высоком, а выплаты по процентам – на чрезвычайно низком уровнях (с.76-77).

Автор предлагает рассматривать 1940 г. как начало сорокалетнего периода "холодной войны", когда США проводили фискальную и кредитно-денежную политику военного времени, причем главной целью кредитно-денежного регулирования было поддержание на низком уровне процентных ставок. Подобная политика создавала сильное инфляционное давление в экономике, приведшее к резким вспышкам инфляции в конце 60-х и в 70-х годах. Реальные

процентные ставки оставались очень низкими вплоть до конца 70-х годов, когда федеральное правительство, наконец, отказалось от политики выпуска долговых обязательств.

Поворот от финансовой политики военного времени сказался на изменении взаимоотношений правительств различных уровней. В послевоенный период два фактора способствовали усилению централизации власти: 1) национальное правительство пользовалось преимущественным правом сбора подоходного налога; 2) оно осуществляло заимствования по преференциальной норме процента. После окончания военного финансирования возросли издержки федеральных заимствований и резко увеличились выплаты по процентам, что побудило национальное правительство сократить субсидии правительствам и местным штатам. И хотя основные показатели межправительственного распределения ответственности по сбору налогов и расходам остались прежними, в последние годы начала развиваться тенденция к бюджетной децентрализации. Например, прямые национальные субсидии местным правительствам, составлявшие в 1977 г. 8,4% доходов последних, уменьшились до 1,9% в 1992 г. (с.78).

Послевоенная кредитно-денежная политика федерального правительства, нацеленная на увеличение госдолга, имела еще одно последствие: она стимулировала разработку программ, по которым правительство должно было делать большие расходы в будущем в обмен на получение политического кредита в настоящем. Низкие или отрицательные реальные процентные ставки создавали условия, при которых правительственные обязательства по будущим расходам на такие программы, как "социальное обеспечение" или "бесплатная медицинская помощь", не казались иррациональной или безответственной политикой. В любом случае в период 1950-1980 гг. политики не сталкивались с какими-либо ограничениями, обычными в условиях крупного дефицита.

Как считает автор, весь послевоенный период может служить своего рода уроком того, что нужно сделать, чтобы постоянный и крупный бюджетный дефицит не сказался отрицательно на экономике. Однако, по его мнению, "привычка давать обязательства сейчас, тратить деньги потом и позволять будущему конгрессу расхлебывать все это... сослужила стране плохую службу" (с.79).

В заключение автор делает два основных вывода.

1. Существует тесная зависимость между инструментами (издержками) получения бюджетных доходов правительством конкретного уровня и активностью этого правительства в тот или иной исторический период. Конкретные аспекты этого вопроса, в частности роль конституционных поправок, требуют дальнейшего изучения.

2. Размер правительственные расходов относительно ВНП определяется функциями правительства и услугами, которые оно обязуется предоставить, а не выбором источника доходов. Неуклонный рост государственного сектора в XX в. является результатом решений правительства в сфере предоставления важнейших социальных и экономических услуг. Нет никаких оснований для предположения, что изменение структуры доходов государства может повлиять на величину его расходов.

Е.Е.Луцкая

**ЗУБЧЕНКО Л.А.
РОЛЬ НАЦИОНАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В
УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ**

**ГЛОБАЛИЗАЦИЯ ЭКОНОМИКИ: СУЩНОСТЬ, ФАКТОРЫ РАЗВИТИЯ
И ПОСЛЕДСТВИЯ**

Глобализация является важнейшей тенденцией развития современного мирового хозяйства. Процесс глобализации развивается на основе интернационализации, которая, как известно, проявлялась в расширении мировой торговли, интенсификации международных потоков капитала, развитии различных форм международного сотрудничества. В целом глобализация является продолжением процессов интернационализации, которые развиваются в мире с конца XIX столетия. В отличие от интернационализации глобализация означает не просто расширение и углубление связей между странами и усиление их экономической взаимозависимости, но и постепенное движение к формированию мирового хозяйства как единого целого. Этот процесс затрагивает все стороны хозяйственной жизни – сферу финансов, торговли, производства. В результате в условиях глобализации “экономические субъекты – производители и инвесторы – все чаще ведут себя так, будто мировая экономика представляет собой единую производственную зону и единый рынок с региональными или национальными подсекторами, а не сеть национальных экономик, связанных между собой торговыми и инвестиционными потоками” (1, с.28-29). Профессор Монреальского университета, представитель Канады при ОЭСР К.Валаскарис подчеркивает, что глобализация касается большинства видов человеческой деятельности, при этом речь идет не только о глобализации рынков, но и о глобализации производства, характеризующейся значительной транснациональной мобильностью факторов производства, используемых в производстве (34, с.7).

Одна из основ глобализации — процесс формирования международного производства, фундаментом которого является международное движение капитала в форме прямых инвестиций, темпы которого за последнее десятилетие значительно превышали темпы роста мирового ВВП и мировой торговли. Ежегодный текущий вывоз капитала возрос с 93,7 млрд. долл. в 1983-1988 гг. и 214 млрд. долл. в 1989-1993 гг. до 644 млрд. в 1998 г. и 827 млрд. в 1999 г. Годовые темпы его прироста составили в 1997 г. 29,4%, в 1998 г. – 38,7 и в 1999 г. – 25,3%. Накопленный объем прямых зарубежных инвестиций к концу XX в. превысил 4 трлн. долл. (2, с.7).

Главными субъектами международного движения капитала и основными движущими силами процесса глобализации являются ТНК, которые первыми используют ее результаты. По данным ООН, в 1995-1998 гг. общая численность ТНК возросла с 44 тыс. до 60 тыс., а их зарубежных филиалов – с 280 тыс. до 500 тыс. (7, с.20). Продажи зарубежных филиалов ТНК и других компаний, которые являются важнейшим показателем объема международного производства, превысили к концу века 11 трлн. долл., а их экспорт приблизился к 2,5 трлн. долл., что составляет около 1/3 объема мировой торговли. Если же к этому добавить торговлю в рамках ТНК и связанную с ТНК торговлю между независимыми компаниями, то получится примерно 2/3 объема мировой торговли (2, с.15).

Среди общей массы ТНК выделяется группа из 100 крупнейших, совокупные активы которых составили в 1997 г. 1800 млрд. долл., или 15% всех зарубежных активов ТНК. Крупнейшие ТНК представляют собой гигантские конгломераты, которые рассматривают мировое хозяйство как единое мировое пространство для своей деятельности. При этом их интересы далеко не всегда совпадают с интересами принимающих государств, а зачастую и противоречат им. Это обуславливает вполне обоснованную экономическую необходимость

проведения определенной политики в отношении привлечения и регулирования деятельности иностранных ТНК.

Основными факторами ускорения процесса глобализации являются современный технический прогресс и либерализация международного движения товаров, капиталов, услуг и технологий. Технический прогресс, который в наши дни проявляется прежде всего в развитии информационной и телекоммуникационной технологий, приводит к устойчивому и существенному снижению расходов на международные перевозки товаров и людей и международную связь, операционных издержек, что позволяет рационализировать международные операции. Так, стоимость трехминутного телефонного разговора между Лондоном и Нью-Йорком снизилась с 250 долл. в 1930 г. до пяти центов в настоящее время (35, с.182). Кроме того, технологический прогресс в обрабатывающей промышленности позволяет разделять производственные процессы на отдельные этапы и размещать их в разных странах наиболее оптимальным образом, что расширяет возможности международного разделения труда.

Наибольшую роль играют технологические факторы и новейшая информационная и телекоммуникационная технология в развитии финансовой сферы. Используя новые формы телекоммуникационных связей (через Интернет и другие спутниковые системы), банки и другие финансовые учреждения формируют телекоммуникационную компьютерную сеть, связывающую в единый комплекс отделения банков, расположенные в разных странах мира. Это дает им возможность осуществлять межстрановую переброску как своих капиталов, так и капиталов своих клиентов, добиваясь их более прибыльного размещения.

М.Клен связывает глобализацию (“мондиализацию”) с техническим прогрессом, развитием сети международного обмена в мировом масштабе, окончанием “холодной войны”, что привело к исчезновению биполярного мира. Глобализация способствует формированию “планетарной деревни”, в которой господствует первая мировая держава – США, на долю которых приходится 15% мировой торговли, половина мирового парка ЭВМ. Кроме того, 50% мировой торговли и 80% международных валютных сделок осуществляются в долларах (21, с.104). В “планетарной деревне” все шире используется английский язык и очень быстро распространяются американские потребительские модели и привычки. Эта тенденция к унификации культур способствует постепенному ослаблению национальных государств, которые, однако, представляют собой одну из основ современной демократии. “Государство – это душа народа, живущего на определенной территории” (21, с.104). Процессы глобализации подрывают это понятие в пользу организованных рынков, финансовых, промышленных или торговых групп. Эти группы все меньше опираются на государство, поскольку часто превосходят многие из них по своей экономической мощи. По имеющимся данным, в число 100 ведущих экономических субъектов мира входят 49 государств и 51 ТНК. На долю 200 самых крупных промышленно-финансовых групп мира приходится 30% объема мирового производства, а на долю 500 крупнейших ТНК – 70% мировой торговли (21, с.105).

“Планетарная деревня”, продолжает М.Клен, трансформировалась в крупный аквариум, в котором “крупные рыбы” пожирают мелких, а средние пытаются объединиться, чтобы не быть съеденными. Такие последствия глобализации, как либерализация движения капиталов, которая облегчает «финансовые игры спекулянтов» и способствует распространению “метастазов финансовой преступности”. В финансовой сфере обращается 3 трлн. долл., из которых 99% связаны с чисто спекулятивными операциями (21, с.106). Транснациональные преступные организации контролируют не только наркоторговлю (являющуюся основным источником их доходов), но и игорный бизнес, проституцию, торговлю оружием, произведениями искусства, драгоценными металлами и камнями. Организованная преступность искажает цели глобализации, создавая серьезную угрозу для демократии в “планетарной деревне” (21, с.110).

Чрезвычайно быстрое развитие глобализации связано с развитием информационной технологии и телекоммуникаций, а также с созданием информационных сетей Интернет, охватывающих всю планету. Эта сеть все чаще используется крупными предприятиями для налаживания связей со своими поставщиками. В настоящее время эта сфера бизнеса, называемая “business to business”, оценивается в США в 150 млрд. долл., а через пять лет может достичь 1500 млрд. (21, с.111). “Планетарная деревня” стала “деревней Интернета”, которую все больше населяют настоящие “наркоманы от информатики”, часто живущие в виртуальном мире и теряющие связь с реальностью. Информационная технология, развивающаяся на основе сети Интернет, увеличивая возможности человека, вместе с тем создает новый тип угроз, которую

некоторые специалисты называют “киберугрозами”. Последняя связано с информационным пиратством, распространением вирусов, способных вывести из строя целые сети.

Процессы либерализации охватили в последние десятилетия многие страны и сферы экономической деятельности, в том числе сферу международных экономических отношений. Политика либерализации, которая стала лейтмотивом экономической политики большинства стран мира (особенно развивающихся стран и стран с переходной экономикой), проявляется в широком спектре конкретных мер, затрагивающих все аспекты функционирования мирового хозяйства. Либерализация внешнеэкономических связей проявлялась в снижении тарифов и отмене других барьеров в области международной торговли, и в отмене препятствий, стоящих на пути международного движения капиталов. Многие страны стали разрабатывать меры по привлечению иностранных инвесторов и созданию благоприятного инвестиционного климата. В табл.1 представлены данные о численности изменений в национальных режимах для прямых иностранных инвестиций (ПИИ) в 1991-1998 гг.

Таблица 1 (2, с.11).

Изменения в национальных режимах прямых иностранных инвестиций

	1991	1997	1998	1991-1998
Число стран, вносящих изменения	35	76	60	
Численность изменений, в т. ч.:	82	151	145	895
— создание более благоприятных условий для ПИИ	80	135	136	843
— создание менее благоприятных условий для ПИИ	2	16	9	52

Будучи результатом либерализации, глобализация в то же время оказывает на нее все большее влияние, побуждая отдельные страны и международные организации принимать меры по дальнейшей либерализации режимов торговли, инвестиций и финансовых операций. Глобализация в различных сферах экономики развивается крайне неравномерно, что является источником различных конфликтов и противоречий. В наибольшей степени продвинулся процесс глобализации в финансовой сфере, которая, по словам Э.Фонтели, профессора Женевского и Мадридского университетов, выступает сегодня в качестве важнейшего фактора трансформации экономической системы и ее наиболее динамичного компонента. Глобальные финансовые и прежде всего валютные рынки продолжают быстро развиваться. Ежедневный объем валютных операций в мире превышает 1500 млрд. долл. (16, с.753).

Будучи многоплановым и весьма сложным процессом, глобализация неоднозначно воздействует на роль и функции национального государства, что отражается и в работах западных специалистов, анализирующих такое воздействие. Некоторые, наиболее типичные из их подходов представлены в следующем разделе.

ИЗМЕНЕНИЕ РОЛИ И ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВА В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ

Большинство специалистов признают, что в целом глобализация ослабляет экономическую роль национального государства в той мере, в какой оно уже не может контролировать процессы, происходящие за пределами его границ, но оказывающие все большее влияние на развитие национальной экономики. По мнению группы французских специалистов под руководством А.Стердиньяка, разработавших прогноз развития мировой экономики до 2005 г., воздействие глобализации на национальную экономику весьма противоречиво: с одной стороны, она предъявляет повышенные требования к национальным системам социальной защиты, а с другой — ограничивает возможности государства удовлетворять эти требования. В результате глобализация может вызывать снижение реальной заработной платы (особенно неквалифицированных рабочих) и уровня экономической безопасности и ослабление систем социальной защиты. Подчеркивая, что в условиях глобализации результаты экономического развития страны во многом зависят от ее способности интегрироваться в мировую экономику, производить конкурентоспособную продукцию,

привлекать прямые иностранные инвестиции, кредиты и “кочующие” капиталы, авторы отмечают, что в то же время глобализация сопряжена с определенными опасностями, среди которых они выделяют следующие: усиливающееся давление на заработную плату и уровень занятости; нестабильность международного движения капиталов; колебания биржевых и валютных курсов; ослабление (раскол) национальной солидарности (25, с.123).

Тем не менее, заключают авторы, альтернативы для участия государств в процессах глобализации нет, если только они не хотят лишить свой народ выгод, связанных с техническим прогрессом и международным обменом (25, с.126).

Р.Стайкер, американский социолог, профессор университета штата Айова, рассматривая воздействие глобализации на государство благосостояния и пытаясь выявить, каким образом те или иные аспекты глобализации могут прямо или косвенно влиять на судьбу государства благосостояния, пришел к следующим выводам (31, с.9).

1. Глобализация может вести к усилению зависимости государства от капитала – не только от национального, но и от иностранного.

2. Финансовая и промышленная глобализации увеличивают риск оттока капитала из страны в тех случаях, когда представители бизнеса считают, что налоговая система и финансовая политика государства не обеспечивают ему достаточно высокие прибыли.

3. Финансовая глобализация подрывает возможности и эффективность национальной экономической политики. В то же время потерявшие былую силу профсоюзы сталкиваются с серьезными препятствиями, когда они пытаются организовать международные коллективные действия по поддержанию высоких социальных стандартов.

4. С конца Второй мировой войны и до 60-х годов в промышленно развитых странах (ПРС) существовала прямая зависимость между темпами экономического роста и уровнем занятости. Кейнсианская политика управления спросом способствовала быстрому накоплению капитала через систему перераспределения доходов. В настоящее время высокие прибыли и темпы экономического роста достигаются, прежде всего, за счет преимуществ транснационализации и зависят от состояния потребительских рынков и возможностей для вложения инвестиций за рубежом, что уменьшает заинтересованность капиталистов в проведении национальными правительствами кейнсианской политики стимулирования спроса.

5. Финансовая глобализация и быстрый рост международной торговли, в сочетании с изменившимися социально-экономическими и политическими условиями в ПРС способствовали появлению и быстрому распространению новой экономической концепции – неолиберализма. Ее сторонники полагают, что глобализация сужает возможности национальных властей в разработке и проведении экономической и социальной политики, и потому национальные правительства должны ограничить сферу своего вмешательства в экономику и нацелить макроэкономическую политику на решение таких проблем, как снижение барьеров на пути расширения международной торговли, создание условий для повышения конкурентоспособности национальных корпораций на мировом рынке путем снижения налогов, а также резкое сокращение государственных расходов, в первую очередь расходов на социальные программы (32, с.9).

По мнению Р.Стайкера, глобализация экономики прямо не воздействует на социальную политику в развитых демократических государствах и не предопределяет неизбежность расширения либо сокращения социальных программ. Воздействие глобализации проявляется, скорее, через усиление деятельности международных экономических и политических институтов, а также через формирование национальной и мировой идеологии, что, в конечном счете, и приводит к сокращению национальных социальных расходов и свертыванию социальных программ. Усиление экономической и политической монополии капитала, особенно в сфере финансов и в ориентированных на экспорт секторах экономики, а также ослабление экономической и политической монополии организованного рабочего движения – вот те реальные факторы, которые влияют на пересмотр концепции и практики государства благосостояния в развитых демократических государствах и на изменение социальной политики в развивающихся странах (РС) (32, с.48-49).

В.Наварро, профессор университета Джона Гопкинса (США), проанализировав различные направления неолиберальной политики, проводимой в ПРС с конца 70-х годов, пришел к выводу, что обострение социальных проблем в ПРС явилось следствием не глобализации экономики, а курса неолибералов на всемерное свертывание государства благосостояния. Как считает В.Наварро, либерализация финансовых и валютных рынков и переход к свободному обмену валют привели к созданию чрезвычайно нестабильного

экономического климата, при котором мощь спекулятивного капитала намного превосходит мощь любого государства. В этой ситуации правительство любой страны при выборе экономического курса стремится прежде всего к тому, чтобы финансовые рынки воспринимали его как “перспективное”, “заслуживающее доверия” и “приемлемое”. Главный признак подобной “респектабельности” – готовность проводить кредитно-денежную и валютную политику, устраивающую операторов финансовых рынков” (26, с.628). Чтобы обеспечить “доверие” финансовых рынков, правительство должно заявить о своей готовности удерживать процентные ставки на высоком уровне, а бюджетный дефицит и государственные расходы – непрерывно сокращать. Но высокие процентные ставки и нестабильность валютных рынков оказывают отрицательное воздействие на производство, ведут к снижению темпов экономического роста и увеличению безработицы. Особенно пагубно подобная ситуация сказывается на положении мелкого бизнеса, которому принадлежит ведущая роль в создании рабочих мест.

В последние годы многие ученые, политики и бизнесмены сходятся во мнении, что современный мир представляет собой единую глобальную экономику, в рамках которой товары и услуги перемещаются практически беспрепятственно. Они рассматривают глобализацию как новое, беспрецедентное явление, связывая с ней ослабление способности национальных властей влиять на экономические процессы, протекающие на территории, очерченной государственными границами.

По мнению В.Наварро, подобные рассуждения “страдают экономическим детерминизмом, а национальные правительства в этих рассуждениях предстают в роли “узников” международных экономических сил, которые диктуют этим правительствам, что им следует делать” (26, с.657). Политика национальных государств в настоящее время формируется в значительной мере под воздействием идеи об экономическом детерминизме и, хотя эта идея не пользуется популярностью в массах, она активно внедряется в сознание граждан практически во всех странах мира. Когда власти той или иной страны прибегают к использованию непопулярных мер, затрагивающих, например, такую сферу, как регулирование рынка труда, либо к принятию мер, ущемляющих социальные права граждан, в качестве доказательства их необходимости и неизбежности, как правило, выдвигается тезис об усилении международной конкуренции (26, с.657). Между тем, подчеркивает В.Наварро, “главной причиной роста безработицы, относительного снижения доходов большинства населения в странах ОЭСР, а также усиления социальной поляризации является не глобализация экономики, не новые технологии, не гибкий рынок труда и не чрезмерное расширение роли социального государства, а неправильная ориентация ПРС на неолиберальную концепцию” (26, с.668). По его мнению, по крайней мере в рамках ЕС, мечта неолибералов о том, чтобы государство полностью устранилось от выполнения функций по регулированию рынка, сбывается, и рынок здесь практически полностью управляет финансовым капиталом. Именно господством финансового капитала объясняется тот факт, что Европа в последние годы сталкивается с такими остройшими проблемами, как падение темпов экономического роста, массовая безработица, снижение жизненного тонуса (26, с.669). В.Наварро подчеркивает, что политика экономии на социальных расходах, проводимая в последние годы правительствами многих стран в условиях, когда наблюдается беспрецедентное углубление неравенства, может привести к мировому кризису такого же масштаба, как Великая депрессия 30-х годов (26, с.670).

Об этом пишет и К.Валаскарис, считающий, что до развития процессов глобализации действующие в национальных рамках механизмы социальной солидарности позволяли государствам перераспределять доходы в целях смягчения неравенства и предотвращения угрозы социального взрыва. С развертыванием процессов глобализации поле для подобных маневров государства значительно сузилось, поскольку политика в области перераспределения доходов может привести к снижению конкурентоспособности, так как способствует увеличению издержек на предприятиях. Все это обусловливает усиление тенденции к нивелированию социальных расходов по более низкому уровню и к увеличению разрыва между богатыми и бедными даже в таких развитых странах, как США, характеризующихся низким уровнем безработицы.

М.Вулф, ведущий экономический обозреватель английской газеты *Financial Times*, не согласен с тем, что глобализация подрывает способности правительств удовлетворять важнейшие потребности в таких областях, как налоговая политика, перераспределение доходов и макроэкономическая политика. В 1999 г. правительства стран — участниц ЕС перераспределяли в среднем 47% ВВП, в странах ОЭСР этот показатель приближается к 50%

(35, с.185). Мнение о том, что глобализация делает национальное государство “ненужным и неспособным”, опровергается рядом положений. Во-первых, возможность для страны использовать выгоды и преимущества международной экономической интеграции во многом зависит от качества таких общественных благ, как защита прав собственности, достаточное предоставление общественных услуг, безопасность граждан и наличие системы базового образования. Во-вторых, государство определяет коллективную идентичность граждан и чувство национальной безопасности. В-третьих, развитие международного регулирования может опираться только на согласованную политику отдельных государств (35, с.189-190).

Возражая сторонникам положения о постепенном “отмирании государства”, которое, по их мнению, в условиях глобализации превращается в чисто географическое понятие, французский исследователь Ж.-Ф.Дагюзен подчеркивает, что в наши дни государства обладают едва ли не большим набором инструментов, чем в прошлом. Эти инструменты используются в трех областях, имеющих особое значение для деятельности предприятий, в том числе ТНК. Во-первых, государства создают для предприятий определенные юридические, налоговые и нормативные условия, которые помогают предприятиям преодолевать трудности на внешних рынках. Во-вторых, государство играет роль посредника при заключении крупных внешнеэкономических сделок национальных компаний. В-третьих, государство часто играет важную и уникальную роль в разработке глобальной промышленной политики, в осуществлении экономической разведки (в пользу своих компаний), финансировании НИОКР и прогнозировании. Результаты этой деятельности активно используются крупными компаниями и ТНК (12, с.16-17).

Сегодня все больше специалистов предпочитают говорить не о снижении роли или ослаблении государства, а об изменении его функций. Так, французский специалист М.Рогальски, указывая на противоречивый характер глобализации, во многом развивающейся под воздействием неолиберальной политики государства, подчеркивает, что, вопреки заявлению неолибералов об ослаблении государства, на деле происходит не ослабление, а изменение функций государства, которое все чаще играет ведущую роль в адаптации национальных производственных систем к требованиям международной конкуренции (29, с.7). При этом М.Рогальски и другие сторонники подобной точки зрения ссылаются на опыт стран, сталкивающихся с перспективой неравной конкуренции с уже утвердившимися производителями как на внутреннем, так и на международном рынках, которые не могут обойтись без государственной политики, направленной на сдерживание экономической экспансии извне, поскольку глобализация может навсегда превратить эти страны в отсталую периферию мирового хозяйства. Очень важна роль государства, особенно в РС и странах с переходной экономикой, в модернизации и стабилизации национальной экономики. Как показывает опыт новых индустриальных стран (НИС) Юго-Восточной Азии, быстрое развитие некоторых отраслей их промышленности лишь частично объясняется притоком иностранных инвестиций в эти страны. На деле успех азиатских НИС был во многом обеспечен функционированием местного капитала, поддерживаемого государством, которое сыграло решающую роль в обеспечении экономического роста этих стран. Оно стимулировало инвестиции местных фирм в определенные отрасли промышленности (особенно высокотехнологичные) и защищало местный капитал от иностранной конкуренции с помощью субсидий, контроля над импортом и т.д.

Известный американский экономист, профессор экономики и менеджмента Массачусетского технологического института Л.Туроу связывает сохранение функций государства с недостатками капиталистической системы. Главным достоинством капитализма является, по мнению Л.Туроу, его способность стимулировать экономический рост: ни одна система не позволяет так тонко измерять объем потребительского спроса и так точно отлаживать производство в зависимости от преференций потребителей. В то же время капитализму присущи, по крайней мере, три серьезных недостатка: он порождает неизбежные рецессии экономики; сопровождается неизбежными финансовыми кризисами; не способен осуществлять долгосрочные инвестиции, в которых сам нуждается, в частности, в сферу образования, исследований и инфраструктуры. Именно поэтому в XXI в. государство будет концентрироваться на решении этих приоритетных задач (33, с.101).

Как подчеркивают П.Жак и Ф.Сашвальд, глобализация заставляет национальные комплексы конкурировать между собой в различных областях: экономической и бюджетно-налоговой политики, социальной защиты, систем образования и инноваций (19, с.608). Эта конкуренция приводит к формированию различных моделей (японской, американской и т.д.), а

также к необходимости гармонизации некоторых направлений политики, разработки и принятия “кодексов хорошего поведения”. Однако международные переговоры становятся все более сложными, поскольку в них все чаще вовлекаются, помимо обычных участников, и другие субъекты. Примером могут служить выступления представителей различных неправительственных организаций при обсуждении проблем глобализации во время конференции Всемирной торговой организации (ВТО) в ноябре 1999 г. Подобные протесты против глобализации связаны с ее отрицательным влиянием на уровень занятости и реальной зарплаты низкоквалифицированной рабочей силы. По имеющимся расчетам, внешняя торговля вызывает снижение реальной заработной платы неквалифицированных работников на 10-20%. В США иммиграция обуславливает 30-40% общего снижения реальной зарплаты неквалифицированной рабочей силы, а технический прогресс — 50% и более (19, с.609).

Практически все эксперты признают, что государству принадлежит определяющая роль в создании благоприятного инвестиционного климата в стране и в привлечении иностранных прямых инвестиций. Как подчеркивает Р.Кили, сотрудник университета Восточного Лондона, большая часть прямых зарубежных инвестиций в мире осуществляется не вопреки, а благодаря государству (20, с.101). Известный французский экономист М.Альбер также отмечает, что сегодня государства все больше конкурируют между собой за привлечение предприятий, инвестиций, технологий и компетенций (6, с.14).

Отдельные государства принимают меры по регулирования допуска и учреждения предприятий иностранных инвесторов, а также по ограничению собственности и контролю над деятельностью иностранных предприятий. Эти меры могут ограничить и даже запретить присутствие иностранного капитала в той или иной отрасли экономики принимающей страны. Однако чаще всего допуск иностранного капитала связан с соблюдением определенных требований и условий. Даже в странах с наиболее открытой экономикой сохраняются такие меры, как ограничение для иностранных инвесторов иметь право решающего голоса в местных акционерных компаниях, требования в отношении рекламы, предоставления отчетов и т.д. Эти меры могут сочетаться с относительно свободным допуском иностранного капитала в национальную экономику.

Таким образом, сегодня во многих странах государства проводят активную политику, направленную на регулирование внешнеэкономических связей, руководствуясь, прежде всего, задачами использования внешних факторов для обеспечения стабильности национальной экономики, выхода из кризиса и создания предпосылок для последующего роста на базе модернизации и структурной перестройки.

РОЛЬ ГОСУДАРСТВ В РЕГУЛИРОВАНИИ МИРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Национальные государства играют существенную роль в координации экономической политики на международном уровне и в разработке новых правил мировой торговли и инвестиций, направленных на уменьшение бедности и обеспечение во всем мире повышения уровня занятости и покупательной способности населения. Огромное значение при этом имеет участие государств и различных неправительственных организаций в глобализации общественной борьбы и объединении общественных движений во всех регионах мира.

Глобализация, пишет М.Клен, сегодня развивается в условиях анархии, что способствует возникновению крупных международных диспропорций, обострению неравенства и новых типов угроз. Усиливающаяся дезорганизация может быть остановлена только путем реализации проектов регулирования, способного поставить прочные и надежные преграды на пути разрушительных сил (21, с.114).

По мнению М.Деова, профессора Университета Париж XIII, некоторое ослабление роли государства в экономике сопровождается появлением новых форм экономического регулирования на международном, региональном или мировом уровне. Интенсификация международного обмена приводит к тому, что пространство, в рамках которого создаются и распределяются доходы, все меньше совпадает с пространством, где они потребляются (13, с.30). В результате снижается эффективность политики регулирования спроса, что в определенной мере компенсируется расширением финансовых трансфертов между государствами. Однако, поскольку в этом случае связи между спросом и предложением становятся не прямыми, а косвенными, это усиливает их нестабильность и непредсказуемость. Появление новых форм межгосударственного сотрудничества открывает возможности для формирования новых способов экономического регулирования, более адаптированных, чем

нынешние, к новым условиям производства и обмена, связанным с интернационализацией экономики и расширением рынков.

А.Бранде, профессор Университета Париж-Дофин, отвергая позиции ультралибералов, подчеркивает, что послевоенные успехи западных экономик были достигнуты благодаря не ультралиберальной (“хайековской”) модели, а непрерывному согласованию интересов предприятий и ограничений, которые на них накладывает государство (11, с.42). Современная мировая экономика включает группу богатых стареющих стран и группу молодых, экономически гораздо менее развитых стран, между которыми формируется система банков и других финансовых учреждений, которые берут на себя кредитный риск. Возникающая в этой системе “цепь рисков”, распространяющаяся по всему миру, не подчиняется никаким правилам пруденциального регулирования и никакому контролю. В результате неожиданный разрыв в том или ином звене этой цепи приводит к распространению кризисных явлений по многим странам (именно это произошло во время финансового кризиса конца 90-х годов). В этих условиях, подчеркивает А.Бранде, перед мировым сообществом стоит задача постепенного создания такой международной финансовой системы, которая позволяла бы обеспечивать движение капиталов без риска ее крушения. Глобализацию не следует отвергать, заключает А.Бранде, но ее негативным последствиям следует противостоять более разумными методами, чем это предлагают “чистые и жесткие” либералы. Глобализация должна побуждать государство возможно быстрее освобождаться от всех сфер деятельности, которые могут взять на себя частные предприятия, чтобы сконцентрироваться на таких областях, как юстиция, полиция, здравоохранение, образование, социальная защита. Все это нужно для того, чтобы лучше обучать и защищать тех, кто подвергается все более жесткой международной конкуренции (11, с.43).

Ж.Пейрелевад, президент одного из крупнейших французских банков Credit lyonnais, критикует тех, кто по идеологическим или корпоративным соображениям смешивает либерализм как фактор экономического прогресса с полной свободой движения капиталов в рамках финансовой сферы. Подобное смешение таит в себе смертельную опасность (11, с.44). Сегодня, по его мнению, следовало бы установить контроль над финансовой системой.

Известный международный финансист Дж.Сорос в своей книге “Кризис мирового капитализма” критикует утверждение либеральных экономистов о том, что “если мы предоставим финансовые рынки самим себе, то они будут стремиться к естественному равновесию”. Напротив, “финансовые рынки склонны к эксцессам, и если быстрая смена подъема и спада деловой активности выходит за определенные границы, то равновесие уже никогда не вернется к прежнему уровню. Вместо маятникообразного движения в последнее время финансовые рынки действовали как брошенный камень, разрушая экономику одной страны за другой” (3, с.ХШ). По мнению Дж.Сороса, экономические субъекты не могут самостоятельно поддерживать стабильность, а рынки не могут быть предоставлены сами себе. Задачу поддержания стабильности должны решать государства или политика. Исходя из этого, он предлагает дополнить рыночную дисциплину еще одним видом дисциплины — поддержанием стабильности на финансовых рынках, что должно быть официально провозглашено целью государственной политики (3, с.ХШ).

Будучи сторонником открытых рынков, Дж. Сорос вместе с тем подчеркивает, что, “к сожалению, международные финансовые рынки нестабильны, ... поэтому какая-то форма контроля над капиталом, возможно, предпочтительнее нестабильности, даже если она не будет лучшей политикой в идеально устроенном мире” (3, с.210). Выход из создавшегося положения Дж.Сорос видит в “принятии универсально применимого кодекса поведения для мирового сообщества”, который, по его мнению, особенно необходим в сфере международных отношений. Эти отношения нельзя сводить только к межгосударственным, поскольку интересы государства не совпадают с интересами народа, что требует принятия универсально применимых правил отношений между государством и обществом, которые защищали бы права индивида (3, с.245).

Дж.Сорос признает, что за большую открытость рынков капитала приходится платить “политическую цену”, поскольку “в отсутствие мер по защите местных предприятий ТНК могут просто поглотить их”, а “страны могут лишиться контроля над собственной судьбой” (4, с.84). По его мнению, необходимы коллективные меры по поддержанию стабильности и обеспечению более равных условий для стран центра и периферии. В противном случае контроль над движением капитала будет осуществляться каждой страной в собственных интересах, что, в

конечном счете, может привести к “разрушению глобальной капиталистической системы” (4, с.84).

Критикуя концепцию Дж.Сороса, А.Лепаж, профессор Университета Париж-IX – Дофин, отмечает, что Дж.Сорос, во-первых, недооценивает способность частных рынков (в условиях свободной конкуренции и правового государства) принимать договорные решения, позволяющие контролировать риски нестабильности платежных систем так же успешно, как и государственные решения; во-вторых, переоценивает способность регулирующих органов обеспечить наибольшую стабильность рынков. По мнению А.Лепажа, нынешняя технико-финансовая революция способствует созданию более стабильной, чем сегодня, макроэкономической среды (23, с.402). Когда либерал защищает свободу рынка, продолжает А.Лепаж, он защищает не только рынок как таковой, но и правовой и политический порядок либеральной демократии и соответствующие ей ценности. Сводить неолиберальную мысль к идеологическому проекту исключительно экономического характера, как это делает Дж.Сорос, — полная бессмыслица. Дeregулирование (“меньше государства и меньше налогов”) желательно не только потому, что оно способствует повышению конкурентоспособности, но и потому, что оно является обязательным условием проведения в жизнь принципов субсидиарности и ограничения независимости суверенной власти (23, с.407).

Многие специалисты связывают необходимость регулирования мировой экономики с тем, что глобализация способствует усилению социального неравенства. Д.Лэндес, профессор Гарвардского университета (США), специалист в области экономической истории, в своей недавно вышедшей книге “Богатство и бедность наций”, проанализировав процесс экономического развития и расслоения стран с начала промышленной революции до наших дней, пришел к выводу, что экономическое неравенство стран является наиболее серьезной проблемой, угрожающей всей планете в предстоящие годы. Сегодня в наиболее богатой стране мира Швейцарии уровень жизни в 400 раз превышает уровень жизни в самой бедной стране Мозамбике. 200 лет тому назад соотношение между этими двумя полюсами составляло 5:1 (22, с.134). Если в 1960 г. доходы 20% самого богатого населения мира превышали доходы 20% самого бедного населения в 30 раз, то сегодня уже в 82 раза. Из 6 млрд. жителей Земли только 500 млн. живут в достатке, остальные 5,54 млрд. испытывают нужду (28, с.1).

Наиболее угрожающим явлением многие авторы считают то, что разрыв в уровне развития между странами Севера и Юга продолжает быстро расширяться. На долю 20% самых богатых стран приходится 86% мирового ВВП и 82% мирового экспорта; в них проживает 93% пользователей Интернета (14, с.58). За последнее десятилетие в 55 РС (в основном африканских) показатель душевого дохода снизился, в том числе, например, на Мадагаскаре на 50% по сравнению с 1970 г. По данным Всемирного банка, численность тех, кто живет на доход, составляющий менее 1 долл. в день, увеличилась с 1,2 млрд. человек в 1987 г. до 1,5 млрд. в настоящее время. Если нынешняя тенденция сохранится, их численность возрастет к 2015 г. до 1,9 млрд. человек (14, с.58).

Однако за этими средними данными скрывается еще более серьезный факт, заключающийся в том, что среди категории наиболее бедных стран также наблюдается раскол: некоторым из них удается добиться немалых успехов и улучшить свое экономическое положение, тогда как другие продолжают оставаться в состоянии слаборазвитости. Пока ни одному экономисту, подчеркивает Т.Фабр, не удалось объяснить, почему одни страны попадают в “поток глобализации”, тогда как другие оказываются исключенными из этого процесса. Некоторые специалисты пытаются объяснить это тем, что некоторые РС обречены на слаборазвитость потому, что не способны вести независимые научные исследования. Об этом писал, в частности, американский экономист Дж.Сакс, отмечавший не только концентрацию НИОКР в ПРС, но и то, что эти исследования в основном направлены на решение проблем самих ПРС (14, с.59).

Странам, оставшимся на обочине международного потока капиталов, не удалось преодолеть свою исторически сложившуюся специализацию на производстве и экспорте сырьевых продуктов. Это еще более усугубляет их положение, поскольку за последние 20 лет уровень цен на сырье относительно цен на промышленную продукцию снизился на 45%. Таким образом, положения старой теории об ухудшении условий торговли для развивающихся стран продолжают быть актуальными. В заключение Т.Фабр пишет, что и ПРС несут ответственность за состояние наименее развитых стран. Со временем окончания “холодной войны” оказываемая ими помошь развитию утратила для них геополитический интерес и потому значительно сократилась – с 61 млрд. долл. в 1988 г. до 48 млрд. в 1998 г. (14, с.60). Чтобы переломить эту

тенденцию, некоторые экономисты (например, Дж. Сакс) выступают за осуществление трансфера научно-технических знаний и технологии в наиболее бедные страны. В частности, предлагается создать международный государственный фонд, который стимулировал бы крупные фармацевтические и химические компании развивать НИОКР по проблемам, интересующим РС.

Необходимые позитивные результаты в борьбе с неравенством и бедностью могут быть достигнуты только с помощью реализации радикальных программ по структурной перестройке национальной экономики и созданию соответствующих институциональных условий с учетом местных условий и ресурсов. Немалую роль при этом должно сыграть и умелое использование внешнеэкономических факторов и позитивных аспектов глобализации. По словам Дж. Вулфенсона, председателя Всемирного банка, решение одной из самых насущных проблем современности — борьбы с бедностью — требует в каждой стране объединения усилий всех участников (партнеров) процесса социально-экономического развития. Такими партнерами, по его мнению, являются правительство, законодательные органы и гражданское общество, к которым должны присоединиться национальный и международный частный сектор, различные институты, предоставляющие финансовую помощь на двусторонней и многосторонней основе (36, с.132).

Глобализация экономики и обусловленное ею формирование рыночной экономики в масштабах всего мира, пишет немецкий специалист Р.Шарпинг, предоставили ПРС (прежде всего странам ЕС) огромные шансы, поскольку способствуют повышению роли права в международных отношениях, разработке многосторонних правил, созданию глобальных институтов управления и обеспечению свободной и честной конкуренции, мирного урегулирования экономических и социальных конфликтов, защите окружающей среды и росту уровня благосостояния. Однако глобализация создает не только новые возможности, но и определенные угрозы, связанные с растущим воздействием на ЕС последствий внешних конфликтов: динамичная конкуренция угрожает рабочим местам; экологическая опасность ухудшает качество жизни; международная преступность, террор и наркоторговля становятся реальностью; безудержный рост численности населения и нищеты увеличивает количество беженцев, ищущих защиту и средства существования в ЕС; распространение оружия массового уничтожения и экспорт вооружений угрожают безопасности Европы и Германии. Оградить себя от таких рисков не может самостоятельно ни одно европейское государство. Поэтому необходимо форсировать процесс интеграции ЕС, чтобы совместно защищать свои экономические интересы, общую экономическую мощь и влияние на процессы международного развития (30, с.28).

Поскольку финансовые рынки отличаются нестабильностью, считает Р.Наварро, очень трудно или даже практически невозможно координировать финансовую политику “большой семерки” или ЕС. Но тем не менее для борьбы с безработицей необходимы коллективные действия всех ПРС. Эти действия должны включать в себя координацию валютной политики с целью недопущения резких колебаний валютных курсов, создающих благоприятные условия для спекулятивного капитала; регулирование финансовых рынков. Это требует создания специальных институтов, однако попытки их создания наталкиваются на мощное сопротивление финансовых структур. Как подчеркивает Л.Туроу, именно из-за нежелания и неспособности политиков регулировать международные финансовые рынки, процентные ставки в ПРС держатся на очень высоком уровне, что является одной из причин массовой безработицы (26, с.629).

Хотя глобализация открывает национальные и государственные границы, создавая новые свободные пространства для людей и развития экономики, она не может сама по себе способствовать решению острых социально-экономических проблем без проведения соответствующей политики. Это, в свою очередь, требует разработки и принятия определенных правил игры и повышения дееспособности международных институтов (ООН, МВФ, ВТО, МБРР и др.), многие из которых нуждаются в реформировании. Кризисы последних лет, подобные азиатскому (1997-1998), показали необходимость эффективного управления международной финансовой системой. Это предполагает развитие конструктивного сотрудничества и партнерства между правительствами, экономическими субъектами и неправительственными организациями, в том числе и в разработке правил игры для инвестиций, услуг, конкуренции, защиты интеллектуальной собственности и т.д. Новый мировой порядок должен также включать расширение партнерства между богатым Севером и бедным Югом (17, с.105).

М.Чоссудовски, профессор экономики университета Оттавы (Канада), считает, что сегодня развитие мировой экономики регулируется “всемирным процессом взимания задолженности” (внешний долг только РС достиг 2 трлн. долл.), ослабляющим роль национальных государств и вызывающим сокращение занятости и замедление экономической активности. По мнению автора, во многих случаях это является следствием процесса реструктуризации экономики, который международные кредиторы (МВФ и ВБ) навязали развивающимся странам в качестве условия пересмотра схем выплаты внешней задолженности (9, с.33). Макроэкономические реформы, осуществляемые одновременно более чем в 100 странах, способствуют глобализации бедности, подрывающей основы человеческого существования и разрушающей гражданское общество (9, с.34).

“Глобальные” институты играют важную роль в процессе реструктуризации национальных экономик. Создание Всемирной торговой организации (ВТО) в 1995 г. знаменует веху в формировании глобальной экономической системы. ВТО регулирует мировую торговлю в интересах международных банков и ТНК, а также контролирует проведение национальной внешнеторговой политики (9, с.35). В результате возникло своеобразное «трехстороннее разделение власти», основанное на тесном сотрудничестве между МВФ, Всемирным банком и ВТО в сфере “наблюдения” за экономической политикой РС. МВФ предлагает один и тот же набор мер (включающий жесткую бюджетную политику, девальвацию, либерализацию торговли и приватизацию), который используется одновременно в более чем 100 государствах-должниках, теряющих экономический суверенитет и контроль над бюджетной и денежно-кредитной политикой.

Таким образом, общий итог экономической и финансовой глобализации, ее чистый эффект с точки зрения инвестиций, экономического роста, занятости и благосостояния во многих странах остается под вопросом. Одной из причин этого является то, что развитие процесса финансовой глобализации существенно опережает изменения международной институциональной структуры и системы регулирования. Существует множество конкретных предложений по совершенствованию этой структуры, некоторые из них могут стать основой для программы реформирования мировой финансовой системы. Однако, по мнению Э.Фонтелы, их продвижению препятствуют такие факторы, как сопротивление самого финансового сектора любому вмешательству; склонность правительств, обремененных задолженностью, рассматривать политику дерегулирования как средство облегчения доступа к финансовым ресурсам; отсутствие заинтересованности в совместных международных акциях в этой сфере со стороны США, в большей мере, чем другие страны, изолированных от последствий мировых финансовых кризисов; невозможность для ЕС занять лидирующие позиции в этой области из-за необходимости решения внутренних проблем (16).

Для МВФ и Всемирного банка следовало бы четко установить новые приоритеты. Они должны поощрять политику устойчивого роста, занятости и распределения доходов в развивающихся странах. В этой связи необходимо пересмотреть роль финансовых рынков, в первую очередь способствуя мерам по ограничению деформирующего движения краткосрочного капитала. Они должны также осуществлять постоянный мониторинг мировых финансовых рынков, чтобы выявлять источники потенциальных кризисов, и последовательно предлагать соответствующие корректирующие действия. В ответ на проблемы финансовой глобализации необходимо развивать международные меры в области финансового регулирования (прозрачность, контроль подозрительных операций, защита третьих сторон и т.д.).

Важнейшей задачей является также создание справедливой международной системы налогообложения финансовых операций. Налогообложению должны подвергаться те виды экономической деятельности, которые имеют негативные последствия для благосостояния общества. В качестве возможных мер Э.Фонтела предлагает введение прогрессивной шкалы налогов на финансовые активы (налог на капитал) и доходы от прироста финансового капитала; разработку единого мирового налога на финансовые операции, взимаемого при каждой продаже финансового актива в каждой стране; введение особого механизма налогообложения валютных операций (по типу предложений Дж.Тобина и ПРООН).

С чисто экономической точки зрения, полагает Э.Фонтела, свободное движение факторов производства в конечном счете может привести к оптимизации глобальной системы (16). Однако действие законов рынка, доведенное до крайних пределов, неизбежно свело бы к нулю роль национальных государств в качестве экономических агентов. В настоящее время сформировались идеальные условия для большей открытости и интеграции национальных

экономик. Политика противодействия этим тенденциям является, по мнению Э.Фонтелы, анахронизмом. Национальные государства должны пересмотреть свои функции и, действуя в интересах своих граждан, создавать институциональные системы, обеспечивающие рациональное функционирование рыночных механизмов как факторов максимизации богатства, искать решения мировых экономических проблем на основе сотрудничества.

О.Иероними, руководитель программы исследований международных отношений Женевского университета, считает, что в современной мировой экономике особенно опасным является противоречие между почти тотальной глобализацией финансовых рынков, с одной стороны, и концентрацией кредитно-денежной политики на решении узконациональных задач — с другой. В этих условиях встает вопрос о фундаментальном пересмотре принципов кредитно-денежной и финансовой политики и соответствующих институтов на национальном и международном уровнях. Необходимость нового подхода определяют следующие обстоятельства. Во-первых, догматический характер господствующей монетарной и финансовой теории и политики, в частности, слепая вера в неограниченную эффективность финансовых рынков, чрезмерное внимание к краткосрочным целям и факторам в ущерб другим экономическим и социальным параметрам, перенесение рыночного подхода на анализ всех экономических структур и проблем и т.п. Во-вторых, глубокие изменения, произошедшие в мире за последние 15 лет, в том числе крах коммунизма, европейская финансовая интеграция, снижение экономической роли государства и др. Прогресс компьютерной и коммуникационной технологий может иметь не меньшие последствия для кредитно-денежной системы, чем переход от металлических денег к бумажным. Многие аспекты этих изменений связаны с либеральной революцией в экономической теории, которая, будучи ответом на неэффективность систем жесткого бюрократического контроля, в настоящее время также требует нового анализа с учетом всех недостатков и негативных явлений, потребностей в эффективном управлении. Задача реформирования финансовой сферы, считает автор, состоит не в том, чтобы повернуть вспять либеральную революцию, а в том, чтобы консолидировать ее позитивные результаты с помощью более сбалансированного подхода к разделению функций между государственными органами и лидерами частного сектора, к рассмотрению внутренних и международных аспектов (18, с.780).

Основной вывод О.Иероними состоит в том, что без обсуждения имеющихся проблем и достижения консенсуса относительно нового сбалансированного подхода сохранится опасность потери преимуществ либерализации и глобализации, возврата к усиленному валютному и экономическому национализму и чрезмерному государственному вмешательству.

В последнее время на Западе все активнее обсуждается проблема организации так называемого «планетарного управления». Для анализа возможных способов такой организации К.Валаскакис рассматривает три сценария возможного развития (34).

Сценарий 1: «рынок решает все». В условиях развивающейся глобализации управление национальными государствами переживает серьезный кризис. С одной стороны, частный сектор консолидируется благодаря заключению стратегических альянсов, слияниям, приобретениям и созданию картелей. Предприятия становятся все более крупными и сильными, они интернационализируются и превращаются в лиц без гражданства (апатридов). С другой стороны, государственный сектор продолжает ослабляться и фрагментироваться. Волна приватизации лишила правительства государственных компаний и многих инструментов промышленной политики. Кроме того, уменьшение бюджетов и социальных расходов диктуется международной конкуренцией и международными договорами (34, с.14).

В рассматриваемом сценарии попытки национальных правительств восстановить равновесие и навязать законы, отвечающие выбору их обществ и избирателей, обречены на провал. Это усиливает чувство гнева со стороны общества и избирателей в отношении своих правительств, независимо от их политической ориентации. Главными особенностями рассматриваемого сценария являются: форсированная приватизация, deregулирование, урезание бюджетных расходов, отступление государства в пользу сил рынка, которые призваны разрешить все проблемы на основе взаимодействия между спросом и предложением. Это сценарий ультралиберализма, доведенного до крайности (34, с.20).

Сценарий 2: «к мировому управлению?». Осознание опасностей, связанных с постоянным отступлением государства во всех областях экономической деятельности, заставляет правительства вести поиски форм коллективных действий и даже мирового регулирования. После Второй мировой войны в мире сложилась сеть межправительственных организаций (МПО), которые можно разделить на три категории.

1. Бреттонвудские институты – МВФ и Всемирный банк, созданные в 1944 г. с целью обеспечения беспрепятственного функционирования мировой экономики.

2. Многосторонние институты типа созданной в 1960 г. ОЭСР, которая видит цель своей деятельности в том, чтобы распространять западную либеральную идеологию, стимулировать экономический рост путем гармонизации правил конкуренции между странами-участницами и вести диалог с РС.

3. Организации, претендующие на универсализм, — ООН и связанные с ней учреждения. ООН могла бы претендовать на то, чтобы быть мировым квазиправительством, однако методы ее деятельности и финансирования, правила принятия решений и эффективность действий часто вызывают острые противоречия между странами-членами.

В целом нынешняя мозаика МПО носит хаотический характер и страдает от отсутствия управляющих принципов (34, с.21). В результате наблюдаются, с одной стороны, дублирование действий МПО и их вторжение в область чужих интересов, а с другой – серьезные лакуны и горящие проблемы, которыми никто не занимается. Еще одна слабость МПО заключается в различных правилах принятия ими решений: в одних случаях решения принимаются единогласно,

в других – большинством голосов (в этом случае участники МПО могут иметь равные голоса либо количество их голосов может зависеть от величины взноса и т.д.). Все это требует основательного пересмотра всей системы МПО или, по крайней мере, их внутренних структур.

Сценарий 3: “к региональному регулированию?” Между национальными государствами, нейтрализуемыми в ходе процесса глобализации, и введением планетарного регулирования существует промежуточная система регионального регулирования в рамках таких региональных объединений, как ЕС, МЕРКОСУР, Североамериканское соглашение о свободной торговле (НАФТА) и др. Цели всех этих объединений различны: одни из них преследуют чисто экономические цели либерализации торговли, другие в добавок к этому — политические и социальные цели. Эти промежуточные региональные объединения могут выступать как структурообразующие элементы нового мирового порядка, которые “могут ограничивать эффекты быстрой, неизбежной, чистой и жесткой глобализации” (34, с.22). Это способствовало бы поэтапной глобализации, когда суверенитет постепенно переходил бы от национальных государств к региональным организациям, которые затем вели бы переговоры о заключении межконтинентальных соглашений в масштабах всего мира. Переговоры с участием десятка региональных группировок могут быть более успешными, чем переговоры с участием почти 200 государств.

Сценарий регионального регулирования базируется на теории оптимальных торговых зон, которая, в свою очередь, инспирирована теорией оптимальных валютных зон. Последние определяются в экономической теории как географические пространства, достаточно однородные для того, чтобы обеспечить свободное движение факторов производства и особенно рабочей силы. При таком условии региональные диспропорции будут поглощаться благодаря перемещению работников из неблагополучных зон в зоны с высоким уровнем занятости. При отсутствии мобильности рабочей силы бедные регионы вынуждены будут использовать для повышения своей конкурентоспособности меры денежной и валютной политики, в частности, девальвацию своей валюты. Как показывает опыт ЕС, внешний общий тариф и нетарифные барьеры не ограждают Евросоюз от “мировых волн” — как благоприятных, так и разрушительных. Если ЕС удастся поддерживать равновесие между экономической и социальной сферами, проводя единую наднациональную политику, то Европа станет моделью регионального регулирования для других объединений. Если же нет, то рассматриваемый сценарий следует считать обреченным на неудачу.

В целом, считает К.Валаскакис, до развертывания процессов глобализации мировая система была структурирована вокруг суверенных национальных государств, которые вели диалог или воевали между собой. Сегодня государства вынуждены уходить с мировой сцены, уступая место частным и неправительственным субъектам. С этой точки зрения сценарий 1 представляется автору как наиболее вероятный. Однако это вовсе не значит, что он наиболее желательный и жизнеспособный. Глобализация подрывает демократические основы западного общества: лежащий в ее основе принцип “рынок решает все” является антидемократическим. Дело в том, что в условиях глобализации даже демократически избранные парламенты не могут противостоять тому, что принимаемые ими законы не соблюдаются крупными глобальными субъектами. За последние два десятилетия процессы глобализации способствовали

существенному сокращению функций государства в области социальной защиты под давлением императивов повышения конкурентоспособности (34, с.25).

Отказываясь от функций перераспределения доходов, государство не может также легко отказаться от функций арбитража и гаранта общественного порядка. Между тем рыночная система может функционировать только в рамках правового государства, в котором царит закон; при этом закон соблюдается, а нарушители наказываются, что исключает движение к формированию мафиозных структур. Система, в которой все решается на основе соотношения между спросом и предложением, нежизнеспособна, поскольку она требует хотя бы минимальных гарантий соблюдения прав частной собственности. Правовое государство требует внерыночного регулирования, чтобы лучше гарантировать функционирование рынка. Таким образом, глобализация требует создания мирового (или, по крайней мере, регионального) правового государства (34, с.26).

Представленные выше три сценария не исчерпывают возможные реакции на процессы глобализации. К.Валасакис полагает вполне реальными, если не будут устранены противоречия, порождаемые глобализацией, следующие пять «патологических» сценариев (34, с.27).

1. *Возрождение национализма.* В условиях беспорядков и сумятицы, связанных с глобализацией, многие пытаются укрыться под сенью национальных государств. Этот сценарий может только усилить противоречия и еще более ограничить поле для маневров правительства.

2. *Возрват к тоталитарным режимам.* Провал либерализации в странах бывшего советского блока может привести к возврату тоталитарных систем правого или левого толка.

3. *Обострение классовой борьбы.* Разрыв между «включенными» и «исключенными» может достичь таких масштабов, что спровоцирует взрыв насилия в форме классовой борьбы.

4. *Подъем религиозного интегризма* (мусульманского, христианского и др.), связанного с оппозицией современному обществу потребления, символом которого являются Макдоналдс и Интернет, объединенные в одном термине McWorld. Реализация этого сценария может привести к развязыванию религиозных войн.

5. *Гражданские и международные войны.* Фрустрация (неудовлетворенность), обусловленная противоречиями глобализации, может спровоцировать войны – гражданские, этнические, между соседними странами и т.д. и даже мировую войну.

В заключение К.Валасакис подчеркивает, что невозможно отказаться или аннулировать глобализацию с помощью декрета или указа, но можно попытаться управлять ее эффектами. Остается определить, какой путь приведет к более эффективному управлению: постепенное введение глобального (планетарного) управления или поэтапный региональный подход, который предполагает гармонизацию в рамках региональных объединений экономических и неэкономических аспектов развития, чтобы в максимально возможной степени повысить качество жизни всех жителей стран – членов группировки.

Глобализация экономики обусловила необходимость разработки концепции регулирования мировой экономики, которая учитывала бы происходящие изменения и положения традиционных теорий международной торговли, корпоративного управления и т.д. К.Милани, сотрудник ЮНЕСКО, преподаватель Института политических исследований (Париж), отмечает, что англосаксонский подход к проблемам политики регулирования мировой экономики характеризуется использованием положений теории корпоративного управления, которые распространяются и на деятельность международных организаций – МВФ, Всемирного банка и др. Американские политологи Д.Истон (D.Easton) и Р.Роуз (R.Rose), применяя к сфере политического регулирования системный подход и понятия, заимствованные из кибернетики, приходят к выводу, что политические решения должны приниматься на основе главного рыночного принципа — соотношения между спросом на такие решения и ресурсами, необходимыми для их реализации (24, с.17). К.Милани считает подобный функциональный подход к регулированию международных отношений неприемлемым, поскольку его сторонники не учитывают тот факт, что сегодня “государство уже не обладает абсолютной монополией на стимулирование производства общественных благ и на их определение” (24, с.17). При исследовании проблем международного регулирования следует учитывать появление и быстрый рост численности новых действующих лиц и новых форм коллективной мобилизации.

Среди новых действующих лиц К.Милани выделяет в первую очередь различные неправительственные организации (НПО), численность и роль которых в последние годы быстро растет. Анализ и учет их деятельности значительно обогащает содержание понятия “регулирование”, вводя в него “этические, демократические и универсальные ценности” (24,

с.18). На состоявшемся 25-30 января 2001 г. в Бразилии Мировом социальном форуме (Forum social mondial), созванном в противовес Мировому экономическому форуму в Давосе, участвовало 10 тыс. представителей 900 НПО (24, с.18). На форуме рассматривались наиболее острые вопросы развития современной мировой экономики, в том числе пути решения долговой проблемы РС, а также различные аспекты демократизации международных отношений.

*

*

Представленные в обзоре материалы позволяют заключить, что в условиях глобализации перед многими странами, в том числе и перед Россией, стоит задача повышения эффективности общего регулирующего воздействия государства на основе применения экономических и законодательных (а не только административных) методов. При этом государство должно руководствоваться, прежде всего, задачами обеспечения экономической стабильности и создания предпосылок для повышения конкурентоспособности национальной экономики и ее эффективного включения в систему мирохозяйственных связей. При разработке соответствующей стратегии следует использовать позитивные эффекты и сдерживать негативные последствия глобализации с помощью более сбалансированного подхода к разделению функций между государственными органами, международными организациями и лидерами частного бизнеса как на национальном, так и международном уровнях. Регулирование всего комплекса внешнеэкономических связей должно осуществляться таким образом, чтобы они служили фактором стабилизации и развития национальной экономики, а не проводниками негативных эффектов глобализации.

Список литературы

1. Глобализация и либерализация: Процесс развития в условиях двух мощных тенденций: Докл. Генер. секретаря ЮНКТАД на 9-й сессии Конф. – Нью-Йорк; Женева: ООН, 1996. – 266 с.
2. Доклад о мировых инвестициях 1999: Прямые иностранные инвестиции и проблема развития: Обзор / Конф. ООН по торговле и развитию. - Нью-Йорк; Женева: ООН, 1999. – VI, 92 с.– Библиогр: с. 85-91.
3. Сорос Дж. Кризис мирового капитализма: Открытое о-во в опасности / Пер. с англ. Умрихиной С.К., Штернгарца М.З. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 261 с.
4. Сорос Дж. Новая глобальная финансовая архитектура // Вопр. экономики. – М., 2000. – № 11. – С. 56-84.
5. Admission et etablissement: CNUCED collection consacree aux problemes relatifs aux accords internationaux d'investissements. – N.Y.,; Geneve: N.U, 2000. – 68 p. – Bibliogr.: p. 57 – 63
6. Albert M. Le nouveau systeme-monde // Debat. – P., 1997. – № 97. – P.4-19.
7. Alcaba A.-M., Bourcieu E., Valersteinas B. Les nouvelles formes de l'IDE // Problemes econ. – P., 2000. – 12 avr. – № 2660. – P. 19–23.
8. Cartapanis A. Economie politique de l'architecture financiere internationale // Rev. econ. – P., 2001. – Vol 52, № 2. – P. 447- 463.
9. Chossudovski M. The globalisation of poverty: Impacts of IMF a. World bank reform. - L.: Atlantic; Highlands (N.J.): Zed books, 1997. – 280 p.
10. Clairmonte .F. La puissance des veritables maitres du monde: Ces firmes geantes qui se jouent des Etats // Monde diplomatique. – P., 1999. – A.46, № 549. – P. 19.
11. Crise: Le liberalisme est-il devenu fou? // Express. – P., 1998. – 29 oct. - № 2469. – P. 40-47.
12. Daguzan J.-F. L'Etat et l'entreprise face a la mondialisation // Problemes econ. – P., 1999. – 7 avr. – № 2611/2612. – P. 14-18.
13. Dehove M. La mondialisation // CFDT aujourd'hui. — P., 1997. — № 122. — P. 5-35.
14. Fabre T. Elus ou exclus: Comment la mondialisation coupe le monde en deux // Expansion. – P., 2000. – № 612. – P. 58-60.
15. Falk R., Strauss A. Toward global parliament // Foreign affairs. – N.Y., 2001. – Vol 80, N 1. – P. 212-218.
16. Fontela E. The era of finance // Futures. — Guildford, 1998. — Vol. 30, № 8. — P. 749-768.
17. Glos M. Die Option des Heraushaltens gibt es nicht mehr // Zur Zukunft der deutschen Aussenpolitik: Reden zur Aussenpolitik der Berliner Republik / Hrsg.: Kaiser K. – Bonn, 1998. – S. 65-75.
18. Hieronymi O. Agenda for a new monetary reform // Futures. — Guildford, 1998. — Vol. 30, № 8. — P. 769-781.
19. Jacquet P., Sachwald F. Mondialisation: La vraie rupture du XXe siecle // Politique etrangere. – P., 2000. – № 3/4. — P. 597 – 612.

20. Kiely R. Globalization, post-Fordism and the contemporary context of development // Intern. sociology. — L., 1998. — Vol.13, № 1. — P. 95-115.
21. Klen M. Less affres de la mondialisation // Defense nat. — P., 2000. — A.56, № 10. — P. 102-114.
22. Landes D. Il y a aussi des perdants de la mondialisation // Expansion. — P., 2000. — № 612. — P. 133-135.
23. Lepage H. Contre Soros // Politique intern. — P., 2000. — № 88. — P. 391-410.
24. Milani C. La gouvernance renouvelée l'espace public international // Problemes econ. — P., 2001. — 28 mars. — № 2706. — P. 17-19.
25. La mondialisation: Triomphe et perils: Une projection de l'économie mondiale a l'horizon 2005 // Rev.de l'OFCE. — P., 1998. — № 65. — P. 125-195.
26. Navarro V. Neoliberalism, “globalization”, unemployment, inequalities, and welfare state // Intern. j. of health services. — L., 1998. — Vol.28, № 4. — P. 607-682.
27. The Quality of Growth / The Intern. Bank for Reconstruction a. Development; The World Bank.- Oxford etc.: Oxford Univ. press, 2000. — 262 p. — Bibliogr. : p. 233 - 262.
28. Ramonet I. L'an 2000 // Monde diplomatique. — P., 1999. — A.46, № 549. — P. 1.
29. Rogalski M. Mondialisation: Présentation et remarques complémentaires // Pensée. — P., 1997. — № 309. — P. 5-15.
30. Scharping R. Selbstbewusst und zurückhaltend zugleich // Zur Zukunft der deutschen Aussenpolitik: Reden zur Aussenpolitik der Berliner Republik / Hrsg.: Kaiser K. — Bonn, 1998. — S. 21-38.
31. State of the World 2000 / A Worldwatch inst. rep. on progress toward a sustainable society. — N.Y.; L.: Norton & Co, 2001. — 385 p. — Библиогр. в конце отд. глав.
32. Stryker R. Globalization and welfare state // Intern. j. of sociology a. social policy. — Hull, 1998. — Vol. 18. — № 2/4. — P. 1-49.
33. Thurow L. Le capitalisme a-t-il avenir? // Politique intern. — P., 1998. — № 81. — P. 101-112.
34. Valaskakis K. Mondialisation et gouvernance // Futuribles. — P., 1998. — № 230. — P. 5-28.
35. Wolf M. Will the nation-state survive globalization? // Foreign affairs. — N.Y., 2001. — Vol. 80, № 1. — P. 178-190.
36. Wolfensohn J. Un nouveau partenariat pour le développement // Jeune Afrique economie. — P., 1999. — № 277. — P. 130-133.