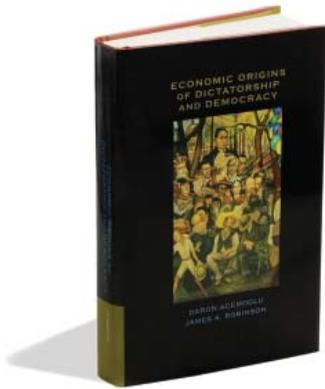


Решая, как поделить экономический пирог



Daron Acemoglu and James A. Robinson

Economic Origins of Dictatorship and Democracy

Cambridge University Press, 2005, 540 pp., \$28.00 (hardcover).

Хорошо известен афоризм Фрэнсиса Фукуямы о том, что демократия вместе с рыночным капитализмом вызвала «конец истории». С другой стороны, Г.Л. Менкен цинично называл демократию «патетической верой в коллективную мудрость невежественных индивидуумов». Но демократия не стала ни неизбежной по Фукуяме, ни консуммацией, которой следует постоянно избегать, как намекал Менкен. При этом остаются без ответа такие важные вопросы, как почему и каким образом возникает демократия. И почему в одно время и в одних местах она укореняется, в то время как в других она лишь эпизодически заявляет о себе? Дарон Асемоглу и Джеймс Робинсон достойно справились с задачей дать прямые и простые ответы на эти вопросы.

Результаты политической борьбы в виде демократии или диктатуры отражают основополагающий конфликт между элитой и массами относительно их доли экономического пирога. Каждая группа хочет получить больше, но именно элита решает, как его поделить. Хотя достаточно просто поделить пирог, имеющийся в настоящее время, обещания того, как он будет поделен в будущем, легко нарушить. Суть тезиса авторов заключается в том, что предоставление права голоса (демократия) обеспечивает большее доверие к способам дележа пирога в будущем, чем простое обещание: обещание дать больше еды легче нарушить, чем обещание права голоса. Первое — это политика, второе — это институт.

Затем Асемоглу и Робинсон анализируют условия, в которых элита может быть заинтересована в предоставлении права голоса, а не сохранении диктатуры. Главным определяющим фактором является неравенство. Чем больше неравенства в обществе, тем скорее последующее создание демократии выравнивает богатство путем его перераспределения, повышая стоимость демократизации. Сопутствующим определяющим фактором является вид активов, которыми владеет элита. Если массы в условиях демократии могут легко экспроприировать активы — например, такие как землю, — переход к демократии может оказаться более дорогостоящим для элиты. Неспособность демократии укорениться в Латинской Америке в значительной мере является отражением высокого неравенства и уязвимости активов.

Элита может не желать уступить власть, но ее способность воспрепятствовать этому будет зависеть от того, насколько легко и эффективно массы могут бросить вызов существующему статусу-кво. Если массы могут легко объединиться, преодолев проблемы коллективного действия, или легко экспроприировать активы, не уничтожив основу для будущего образования богатства, они вполне могут бросить такой вызов. В аграрном обществе массы разрознены, их труднее организовать, а поэтому менее вероятно, что они могут бросить такой вызов. Однако с ростом промышленности и развитием городов проблемы коллективного действия становятся легче преодолеть.

Взвешивая факты

Как эти выкладки согласуются с опытом? Асемоглу и Робинсон применяют свою теорию к четырем случаям — Англии, Аргентине, Сингапуру и Южной Африке — и находят достаточно соответствий между теорией и историческим опытом. Это отраднo, так как перечень этих стран вполне отражает широкий спектр исторического опыта. Тем не менее, обсуждение опыта этих стран могло бы иметь более широкие рамки.

Наиболее ярким исключением из практически любой теории демократии, приводящим политологов в замешательство, является Индия, которая вопреки всему сохраняла демократическую форму правления. Авторам нечего сказать по поводу Индии. Индия была преобладающе аграрной страной

с низким уровнем грамотности, высоким уровнем неравенства и, до недавнего времени, крайне небольшим средним классом. Тем не менее она оставалась демократической страной. Почему? И почему Пакистан, имевший практически такие же стартовые условия, развивался иначе?

Авторы обходят молчанием страны Ближнего Востока и страны-производители нефти, в случае которых отсутствие демократии просто требует анализа и разъяснения. Невнимание к данному региону особенно удивляет, учитывая очевидную релевантность и применимость теории: страны-производители нефти, вероятно, являются архитипичным примером того, как элита может получать крупную ренту и энергично противостоять потере этой ренты вследствие демократизации.

По мнению Асемоглу и Робинсона, неэкономические цели или источники конфликта также малозначимы. Амартья Сен утверждал, что свобода, включая политическую свободу, является и должна быть самостоятельной целью развития. Разве хлебом единым жив человек? Экономическое благосостояние может быть опиагом сингапурцев (спорный тезис), но бедное и неравноправное население Индии восстало, когда Индира Ганди попыталась ограничить его свободу.

Нарекание по поводу структуры книги. Если бы математические доводы были выделены в отдельную часть, книга стала бы более доступной простому любознательному читателю, в добавление к тому, что она является справочником для специалистов. Но это можно назвать придижкой на фоне несостоявшихся амбиций авторов: не много не мало — дать простое, пригодное на все случаи жизни и, по-видимому самое главное, неопровержимое объяснение демократии. Асемоглу и Робинсон решили «подставиться» критике. Маловероятно, что несогласные и придиричивые смогут воздержаться. Да и не должны они воздерживаться. Однако если творение авторов выстоит — что не исключено, — это станет триумфом не только Асемоглу и Робинсона, но и экономики и ее методов.

Арвинд Субраманьян,
начальник отдела
Исследовательского
департамента МВФ

Утечка мозгов или прибавление ума?

Devesh Kapur and John McHale

Give Us Your Best and Brightest

Center for Global Development, Washington, D.C., 2005, 246 pp., \$22.95 (paperback).

Ввиду все большего обострения конкуренции на мировых рынках многонациональные компании в богатых странах стали скупать таланты по всему миру. В связи с этой тенденцией возникает масса вопросов. Приводит ли миграция квалифицированных кадров из развивающихся стран к задержке их экономического роста, углублению бедности и торможению демократического прогресса? Или она способствует формированию навыков, притоку денежных переводов и возвращению знающих и предпринимчивых людей? В своей хорошо написанной книге Девеш Капур и Джон Макхейл проливают свет на эти и другие вопросы и дают нам своевременную и ценную информацию, которая является актуальной в свете все более активных дискуссий о миграции квалифицированных специалистов.

Повышенный спрос богатых стран на квалифицированные услуги является следствием как старения и финансового благополучия населения, так и их стремления сохранить конкурентные преимущества в наукоемких отраслях с высоким уровнем добавленной стоимости. Но это — не единственные причины. Профессиональные знания необходимы также для инноваций и создания рабочих мест. И хотя эти (и многие другие) факторы способствуют сильному сближению интересов государства и работодателей в отношении квалифицированной иммиграции, национальные профессиональные союзы часто оказывают этому слабое сопротивление. Эта напряженность не исчезнет. Но, как показывают авторы, ее можно ослабить, если богатые страны будут больше инвестировать в национальный человеческий капитал и если развивающиеся страны найдут пути лучшего использования недооцененных талантов своих потенциальных эмигрантов.

Если миграция квалифицированных кадров означает эрозию человеческого капитала, мы должны знать, как ее измерить. Капур и Макхейл правильно указывают, что обычные меры (число лет или уровень образования) мало говорят о качестве. Вопрос качества связан не только с превосходными учебными показателями, но и с нали-



чием навыков. Во многих развивающихся странах расхождение между конкретными потребностями экономики в профессиях и содержанием учебных программ создает проблему «избытка мозгов». Большое внимание данному аспекту пошло бы на пользу этой книге, избыточной аналитическими материалами.

Авторы склонны придавать чрезмерное значение потенциалу транснациональных диаспор и денежным переводам мигрантов, что отражает широко распространенную в настоящее время эйфорию по поводу их пользы. Опыт показывает, что, когда развивающаяся страна достигает точки экономического взлета и у людей преобладает общее чувство возрождения и оптимизма, диаспоры начинают проявлять больший интерес к восстановлению связей со своими странами происхождения. За этим обычно следует возвращение квалифицированных и добившихся успехов мигрантов. Индии, Китаю и Корее принесло пользу возвращение квалифицированных мигрантов и поддержка со стороны их транснациональных диаспор, когда их экономика пошла на подъем, но вплоть до этого момента их усилия по привлечению такой поддержки в большинстве случаев не приносили успеха. Опыт этих стран показывает, что в отсутствие стабильных политических и макроэкономических условий тяготение диаспор к родине, каким бы оно ни было реальным, не действует. Как признают сами авторы, диаспоры «не могут сами по себе улучшить перспективы развития страны».

То же самое относится к денежным переводам. В 2004 году развивающиеся страны, возможно, получили денежных переводов на сумму 160 млрд долларов США — большие деньги, которые, безусловно, помогли повысить

благополучие оставленных на родине семей. Но если экономика не будет гибкой, макроэкономические условия правильными, а условия для хозяйственной деятельности достаточно благоприятными, рост благодаря денежным переводам будет ограничен конкретными районами и несколькими городскими центрами. При этом страны, зависящие от денежных переводов, остаются уязвимыми к внешним шокам.

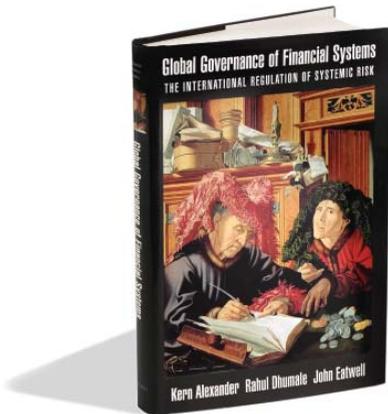
Капур и Макхейл признают, что «в вопросах миграции квалифицированных кадров невозможно сделать простые заключения». Тем не менее в итоге они делают вывод, что отъезд дефицитных специалистов, несомненно, наносит ущерб стране, которой нужны таланты для долгосрочного развития. Но они также поясняют, почему последствия этого явления могут быть разными в зависимости от конкретного положения в стране. В конце книги приводится перечень разумных альтернативных мер по улучшению баланса влияния миграции квалифицированных специалистов на бедные страны.

Однако в книге ничего не сказано о том, что успешная реализация этих альтернатив требует одновременного проведения согласованных мероприятий на разных фронтах различными заинтересованными сторонами. Например, меры по контролю над миграцией не приносят успеха, если они принимаются изолированно от других действий. Запрет найма на работу в богатых странах врачей из африканских стран не заменит создания условий, обеспечивающих удержание и лучшее использование их услуг на родине. Но для эффективных согласованных действий нужна общая основа, свободно принятая богатыми и бедными странами. Такого режима сегодня не существует. Главное обоснование для создания новой всемирной организации по вопросам миграции (о котором говорят авторы) заключается в создании именно такой основы. Эта содержательная и новаторская книга, несмотря на то что она ограничена только вопросами миграции квалифицированных специалистов, будет стимулировать дальнейшие размышления и действия для достижения указанной цели.

Бимал Гош,

Международный консультант по вопросам миграции, торговли и развития, бывший старший директор Системы развития Организации Объединенных Наций

Взвешивая риски



Kern Alexander, John Eatwell, and
Rahul Dhumale

Global Governance of Financial Systems

The International Regulation of Systemic Risk

Oxford University Press, 2006, 328 pp., \$45.00
(hardcover).

Согласно рекламной аннотации на книге «Глобальное управление финансовыми системами», «существующая структура международного финансового регулирования... является неэффективной, фрагментированной и нелегитимной в политическом смысле... и не справляется с управлением системным риском». Хотя данная аннотация сразу же привлекает внимание к главному вопросу, в ней нет должной оценки содержащегося в книге тонкому анализу дилемм, связанных с улучшением надзора над финансовым сектором во всем мире. Керн Александер, Джон Итуэлл и Рауль Дюмаль объединили свои знания в области экономики, финансов и права для написания книги, проливающей свет на два разных вопроса. Во-первых, как международное финансовое сообщество может улучшить регулирование и пруденциальный надзор? И, во-вторых, кто следит за системным риском в глобальной финансовой системе и насколько хорошо они справляются с этой задачей?

Потребность в совершенствовании надзора за финансовым сектором берет начало внутри страны. Почти всегда именно шок от болезненных кризисов — а не делегации из международных финансовых организаций (МФО) — заставлял правительства

более критически оценивать качество финансового регулирования. Пораженные кризисом страны, у которых не было большого опыта в решении вопросов финансовой стабильности, стремились почерпнуть ответы из опыта других стран. Они также обращались за помощью в различные МФО, каждая из которых имела свои собственные сравнительные преимущества. Пользуясь общераспространенным клише (пусть и неточным), существовало несколько разных «органов, устанавливающих стандарты» (таких как Базельский комитет, который разработал Основные принципы банковского надзора) и «организаций, обеспечивающих их выполнение» (в первую очередь МВФ при поддержке Всемирного банка). При этом в 1998 году Группа семи промышленно развитых стран создала Форум по финансовой стабильности в целях объединения ключевых участников и придания процессу важного политического стимула.

**«Системный риск
по-прежнему
представляет очень
серьезную опасность
для мировой экономики».**

Однако, по мнению авторов, это разделение труда носило фрагментированный характер и «не имело политической легитимности». В этом есть определенная правда. Правда также и то, что Банк международных расчетов (БМР) и несколько комитетов, которые помогают разрабатывать стандарты, не контролируются каким-либо органом с универсальным членством. Но ведь членами МВФ являются почти все страны мира. В 1999 году совместно со Всемирным банком он разработал программу оценки финансового сектора (ФСАП). Привлекая компетентных специалистов из развитых финансовых центров, ФСАП позволяет проводить детальные добровольные проверки состояния финансовых секторов стран. Что касается БМР, ему хорошо известно, что его собственная разъяснительная работа в странах с формирующимся рынком (начало которой было положено всего десять лет назад) оставляет желать лучшего. Но пути повышения репрезентативности процесса не должны ставить под угрозу его эффективность и прагматизм.

Дело в том, что неформальные договоренности могут быть намного эффективнее всеохватывающих механизмов составления правил. Авторы объясняют, как мягкое (необязывающее и гибкое) международное право может помочь законодательным органам разных стран сформировать свои собственные национальные правила с учетом оптимальной международной практики. Именно таким путем можно дисциплинировать могущественные финансовые компании, работающие в разных странах, в отношении приемлемого риска.

Большинство участников этого процесса сказали бы, что такая система была эффективной — и за последние 10 лет удалось достичь гораздо больше того, чего многие ожидали. Теперь гораздо шире распространилось понимание необходимости создать стабильную и эффективную финансовую систему. Возможно, в этом сыграла роль программа ФСАП. Хотя согласно последнему докладу по оценке ФСАП, подготовленному Отделом независимой оценки МВФ, эту программу можно улучшить, в нем также показано ее значение в развитии внутреннего диалога о политике во многих странах, укрепляющего позиции реформаторов на местах.

Гораздо труднее найти ответ на еще один серьезный вопрос, поднимаемый авторами в связи с качеством системного надзора. Авторы, безусловно, правы в своем предположении о том, что системный риск по-прежнему представляет очень серьезную опасность для мировой экономики и поэтому должен оставаться в повестке дня МФО и других форумов, занимающихся вопросами политики. Их анализ характера взаимосвязи между микроэкономическими рисками и макроэкономическими изменениями, а также детальное описание потенциальных системных рисков является особенно глубоким. Кризисы почти всегда содержат большой элемент неожиданности. Угрозы финансовой стабильности в последнее десятилетие исходили из почти одновременных кризисов в нескольких странах с формирующимся рынком средних размеров. Следующий кризис, возможно, будет иным. Поэтому так важна гибкость и прагматизм глобального управления финансовой системой.

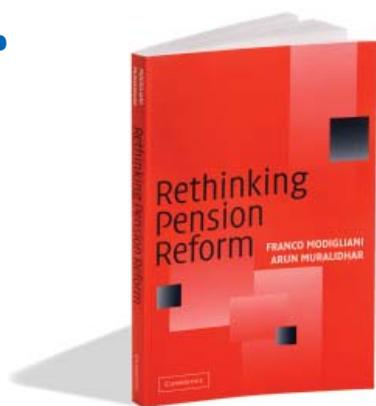
Филип Тернер,
Банк международных расчетов

Оплачивая старость

Дискуссия о пенсионной реформе находится в сложной стадии. Последовав примеру многих компаний Соединенного Королевства, крупные корпорации США не только исключают новых работников из своих пенсионных программ с установленным размером пособий (участникам которых обещается конкретный размер пособия по наступлении старости и до самой смерти), но также прекращают производить взносы по планам с установленным размером пособий для существующих работников. Взамен они вводят счета установленных взносов (при которых размер пособий будет зависеть от суммы внесенных средств, что перекладывает риск с государства или компании на индивидуума).

Администрация Буша изучает способы введения частных счетов в контексте системы социального обеспечения США с установленным размером пособий, а многие европейские страны сочетают параметрические реформы, при которых уменьшается размер пособий и повышается пенсионный возраст для систем с установленным размером пособий, с внедрением второго элемента, поощряющего открытие личных счетов. Более того, в Чили — стране, которая первой начала вводить обязательные счета установленных взносов, — сейчас складывается единство мнений о том, что эти реформы не только оказались дорогостоящими и не обеспечивающими вкладчиков достаточными пособиями, но спустя 20 лет после их введения также не смогли сократить затраты правительства.

В разгар этих разногласий появилось новое исследование, авторами которого являются покойный нобелевский лауреат Франко Модильяни и Арун Муралидхар (экономист и инвестиционный менеджер). В нем делается попытка решить основные проблемы, связанные с реформированием существующих государственных пенсионных программ (на основе примеров Соединенных Штатов и Испании) и разработкой новых, и, в том числе, определить ту роль, которую должны играть различные элементы пенсионной системы. В первых главах авторы знакомят читателя с основными терминами и понятиями, приводят примеры альтернативных пенсионных систем и исследуют многочисленные цели пенсионных систем, виды рисков, которым подвержены эти системы и



Franco Modigliani and Arun Muralidhar

Rethinking Pension Reform

Cambridge University Press, 2005, 272 pp., \$24.99 (paperback).

их участники, и возникающие проблемы перераспределения ресурсов как между поколениями, так и внутри поколений. Кроме того, авторы предлагают свое видение «идеальной системы».

Несомненно, изменения должны произойти. Многие промышленно развитые страны и страны с переходной экономикой пытаются решить проблемы государственных пенсионных систем, которые вызовут резкий рост дефицита государственного бюджета, когда после десятилетий низкой рождаемости начнет выходить на пенсию поколение людей, родившихся в период демографического бума после Второй мировой войны. Многие страны с формирующейся рыночной экономикой, включая самые большие из них (Китай и Индию) также ищут варианты новых государственных пенсионных систем для решения проблемы возможного старения населения.

Новое смелое предложение

В книге содержится смелое предложение о проведении рационализации и реструктуризации систем с установленным размером пособий, в то время как маятник общего мнения, как представляется, склоняется к противоположным вариантам. Авторы выступают за систему, состоящую из двух элементов: государственного и частного. В ее основе будет лежать обязательная система с установленным размером пособий, управление и обеспечение фондами которой и осуществление взносов в которую будет обеспечиваться государством и которая будет также предусматривать гарантированную реальную норму

прибыли на заранее установленные взносы в сочетании с возможными добровольными дополнительными взносами. Чтобы поддержать гарантированный размер пособий при такой системе заранее установленных пособий, при необходимости будут допускаться переменные ставки взносов. Этот государственный элемент будет дополняться частным элементом, основанным на добровольных индивидуальных счетах.

Предлагаемая схема признает ту роль, которую должна играть государственная пенсионная система в обеспечении базового (хотя и невысокого) коэффициента замещения. В ней также подчеркивается значение ограничения административных затрат на управление индивидуальными счетами — что

«В книге содержится смелое предложение о проведении рационализации и реструктуризации систем с установленным размером пособий, в то время как маятник общего мнения, как представляется, склоняется к противоположным вариантам».

является главным недостатком чилийской системы — и необходимость дальнейших инноваций на финансовых рынках для получения финансовых продуктов, которые могли бы снизить определенные риски. Но выполнимо ли это предложение? Смогут ли правительства пойти на более высокие ставки взносов, когда они потребуются? Не подумают ли люди, что им нет необходимости создавать сбережения, если им гарантирован доход в государственной системе? Необходимо найти ответы на эти и другие вопросы, прежде чем мы поймем, насколько предлагаемое в книге решение проблемы пенсионного обеспечения предпочтительнее всех других обсуждаемых в настоящее время.

*Питер Хеллер,
заместитель Директора
Департамента по бюджетным
вопросам МВФ*