



ФИНАНСЫ и РАЗВИТИЕ

Март 2015 года

В центре внимания — Рагурам Раджан

Как работают налоги

Не слишком ли экономисты склонны
к оптимизму?

РАБОЧИЕ МЕСТА ПОД УДАРОМ

Финансы и развитие издается Международным Валютным Фондом ежеквартально на английском, арабском, испанском, китайском, русском и французском языках.

Издание на русском языке ISSN 1020-8151

ГЛАВНЫЙ РЕДАКТОР

Джеффри Хейден

РУКОВОДЯЩИЙ РЕДАКТОР

Марина Приморац

СТАРШИЕ РЕДАКТОРЫ

Халед Абдель-Кадер Ен Сун Кан
Пита Бхат Натали
Рани Ведурумуди Рамирес-Джумена
Джеймс Роу Саймон Уилсон
Жаклин Делорье

МЛАДШИЕ РЕДАКТОРЫ

Морин Берк Брюс Эдвардс

СПЕЦИАЛИСТ ПО ПОДГОТОВКЕ

ПЕЧАТНОЙ И ВЕБ-ВЕРСИИ
Лиджун Ли

МЕНЕДЖЕР ПО СОЦИАЛЬНЫМ МЕДИА

Сара Хаддад

СТАРШИЙ ПОМОЩНИК РЕДАКТОРА

Николь Брайнен-Кимани

РУКОВОДИТЕЛЬ ТВОРЧЕСКОЙ СЛУЖБЫ

Луиса Менхивар

ХУДОЖНИК-ОФОРМИТЕЛЬ

Мишель Мартин

СОВЕТНИКИ РЕДАКТОРА

Бернардин Акитоби Инджи Откер-Роуб
Бас Баккер Лора Папи
Хельге Бергер Ума Рамакришнан
Джеймс Гордон Абдельхак Сенхаджи
Пол Кашин Джанет Стотски
Стийн Классенс Алисон Стюарт
Лора Кодрес Наталья Тамириса
Луис Кубеду Доменико Фаницца
Альфредо Кузвас Томас Хелблинг
Паоло Мауро Эдриан Чисти
Жан Мария Милези
Феретти

ИЗДАНИЕ НА РУССКОМ ЯЗЫКЕ

подготовлено Службой переводов МВФ

РЕДАКТОР

Александра Акчурина

© 2015 Международный Валютный Фонд. Все права защищены. Для получения разрешения на перепечатку статей Ф&Р заполните форму онлайн (www.imf.org/external/terms.htm) или обратитесь по электронной почте в copyright@imf.org. Разрешение на перепечатку статей в коммерческих целях можно также получить за номинальную плату в **Copyright Clearance Center** (www.copyright.com).

Мнения, выраженные в статьях и других материалах, принадлежат авторам и не обязательно отражают политику МВФ.

Услуги подписчикам, изменение адреса и заявки на рекламу:

IMF Publication Services
Finance & Development
P.O. Box 92780
Washington, DC, 20090, USA
Телефон: (202) 623-7430
Факс: (202) 623-7201
Эл. почта: publications@imf.org

Postmaster: send changes of address to Finance & Development, International Monetary Fund, PO Box 92780, Washington, DC, 20090, USA. Periodicals postage is paid at Washington, DC, and at additional mailing offices. The English edition is printed at Dartmouth Printing Company, Hanover, NH.

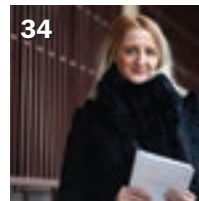


ФИНАНСЫ И РАЗВИТИЕ ЕЖЕКВАРТАЛЬНЫЙ ЖУРНАЛ
МЕЖДУНАРОДНОГО ВАЛЮТНОГО ФОНДА
Март 2015 • Выпуск 52 • Номер 1

ОСНОВНЫЕ СТАТЬИ

РАБОЧИЕ МЕСТА ПОД УДАРОМ

- 6 Работа, работа, работа**
Образование, миграция и перераспределение являются ключевыми элементами долгосрочного решения проблемы мировой безработицы
Пракаш Лунгани
- 8 Семь трудных лет**
Мировая экономика медленно восстанавливается после пиковых уровней безработицы благодаря энергичным мерам политики правительств
Пракаш Лунгани
- 11 Вопрос величин**
Предприятия стран Африки к югу от Сахары должны создавать больше рабочих мест, чтобы реализовать возможности региона
Брюс Эдвардс
- 12 Долгая дорога на работу**
Когда иммигранты попадают на рынок труда страны, они приносят больше пользы, чем вреда
Чаглар Езден
- 16 Труд и технологии**
Инновационные технологии вытесняют работников на новые рабочие места, а не полностью заменяют их
Джеймс Бессен
- 20 Сужение середины**
Тенденции рынка труда предвещают рай для некоторых работников и дальнейшее хождение по мукам для большинства остальных
Эккехард Эрнст
- 24 Представьте себе. Возвращение к работе**
Безработица в мире снизилась, но рост занятости остается медленным
Лео Абруццезе
- 26 Безработица в Европе**
Проблему безработицы в еврозоне можно решить только за счет роста экономики и более гибкого рынка труда
Ангана Банерджи
- 29 Власть от народа**
Сокращение охвата профсоюзами в последние десятилетия привело к росту доходов в верхнем сегменте
Флоранс Жомотт и Каролина Осорио Буитрон
- 32 Точка зрения. Важнейший приоритет**
Настало время восстановления экономики на основе роста заработной платы и увеличения государственных инвестиций
Шаран Барроу
- 34 Эхо голосов молодых**
Ирма Борачич-Шуман, Ахмед Хассан, Такуми Сато и Алекса Клей



А ТАКЖЕ В ЭТОМ НОМЕРЕ

- 40 Радужные прогнозы**
Когда речь заходит о долгосрочном прогнозировании роста, экономисты склонны к чрезмерному оптимизму
Цзян Хо и Паоло Мауро

Нокдаун, но не нокаут

ВДОХНОВЕНИЕМ для обложки этого выпуска послужили фрески Диего Риверы «Промышленность Детройта» в Детройтском институте искусств. В 1932 году мексиканский художник Ривера получил заказ на эпическую изобразительную серию из 27 панно, которая должна была стать данью уважения трудившимся в городе заводским рабочим, ученым, врачам, секретарям и разнорабочим, многие из которых прилагали огромные усилия, чтобы не потерять работу в условиях опустошения, вызванного Великой депрессией.

Фрески Риверы сложны и вызывали как споры, так и восхищение. Но какие-то черты формы фрески — обширное полотно, открытость для всеобщего обозрения — снискали этому жанру популярность. В США художники при поддержке государственных ведомств, таких как Управление общественных работ (части программы «Нового курса», призванной вновь обеспечить американцев работой), развешивали по стране для росписи сотен фресок в почтовых отделениях, зданиях государственной администрации и других общественных местах. Многие из этих фресок прославляли работников, которые после сокрушительного удара оказались в нокдауне, но не сдавались.

Иллюстрацией на обложке этого номера Ф&Р (написанной американским художником Ричардом Даунсом) мы хотим отдать дань сегодняшним работникам (многие из которых все еще пытаются найти работу после Великой рецессии 2008 года) и отразить на первой в истории журнала разворачивающейся обложке многие из факторов, формирующих условия на рынке труда в 2015 году и в последующий период: технический прогресс, иммиграцию, торговлю и образование.

Обширный анализ будущего труда в этом выпуске представлен с различных позиций. Экономист из МВФ Пракаш Лунгани открывает его обзором глобальной ситуации с рабочими местами и рассматривает причины медленного восстановления занятости после мирового финансового кризиса. В других статьях рассматриваются прогноз занятости в странах Африки к югу от Сахары (Брюс Эдвардс); иммиграция (Чуглар Езден); технический прогресс (Джеймс Бессен); тенденции на рынках труда (Эккехард Эрнст); безработица в зоне евро (Ангана Банерджи).

В завершение серии по вопросам занятости глава МКП Ша-ран Барроу приводит веские доводы в пользу восстановления экономики на основе создания рабочих мест и повышения заработной платы, а исследователи из МВФ Флоранс Жомотт и Каролина Осорио Буитрон анализируют связь между сокращением доли членов профсоюзов и неравенством.

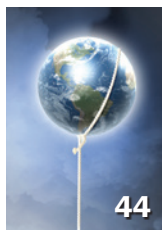
Кроме того, в этом номере директор Департамента по бюджетным вопросам МВФ Витор Гаспар в рубрике «Откровенный разговор» рассказывает, чему мы можем научиться у короля Испании Филиппа II относительно налогово-бюджетной политики и политики с позиции силы, а Уильям Уайт объясняет недостатки международной валютной системы. Мы также рассматриваем трудности прогнозирования роста и налогообложения неформальной экономики.

Наконец, Лора Уоллес, бывший главный редактор Ф&Р, написала статью, которую нельзя пропустить, где она представляет Рагурама Раджана, возглавляющего центральный банк Индии в ключевой период для Индии и мировой экономики.

*Джеффри Хейден,
главный редактор*

44 Точка зрения. Системный сбой
Мировая экономика полна дисбалансов, которые невозможно исправить в рамках существующей международной валютной (не)системы
Уильям Р. Уайт

50 Откровенный разговор. Проклятие осторожного человека
Без надлежащих государственных институтов искушение, создаваемое политикой с позиции силы, может поставить под угрозу более долгосрочные цели развития
Витор Гаспар



44

52 Сокращение размеров неформального сектора
Это, возможно, прекрасный лозунг, но как практическая задача налоговой реформы он не представляет большой ценности
Раби Канбур и Майкл Кин

55 Как создать лучшее будущее для Латинской Америки
Латинская Америка и стоящие перед ней задачи
Адриана Лорена Рохас Кастро

РУБРИКИ

2 Люди в экономике
Искатель финансовых линий разлома
Лора Уоллес представляет Рагурама Раджана, прозорливого финансового экономиста, руководящего в настоящее время центральным банком Индии



2

38 Денежные знаки
Норвегия. Дизайн, демократия и дерзновенность
Кристофер Коукли

48 Возвращение к основам
Налоги на практике
Разработка справедливой и эффективной налоговой системы — непростая задача
Рууд де Муйдж и Майкл Кин

56 Книжное обозрение
Market Madness: A Century of Oil Panics, Crises, and Crashes, Blake C. Clayton
Climate Shock: The Economic Consequences of a Hotter Planet, Gernot Wagner and Martin L. Weitzman

Иллюстрации: обложка, стр. 6, 7, 8, 12, 16, 20, 26, Ричард Даунс; стр. 11, ThinkStock; стр. 24–25, ThinkStock.

Фотографии: стр. 2, Умеш Госвами; стр. 29, Тоби Мелвилл/Reuters/Corbis; стр. 32, ITUC; стр. 38–39, Proposal NOK 100 Obverse: X-BOW®, design property of Ulstein Design & Solutions AS; Proposal NOK 500 Obverse: Колин Арчер (дизайн судна), фотографии Андерс Бир Вильсе и Линн Крог Хансен; все остальные денежные знаки, Norges Bank; стр. 40, ThinkStock/Getty Images; стр. 45, ThinkStock/Getty Images; стр. 50, Кржиштоф Русински; стр. 52, Йорпро Каррахалис/Reuters/Corbis; стр. 55–57, Майкл Спилотро/МВФ.

Читайте журнал онлайн: www.imf.org/fandd

См. страницу F&D на Facebook.com:
www.facebook.com/FinanceandDevelopment

Искатель финансовых линий разлома



Лора Уоллес
**представляет Рагурама
Раджана, прозорливого
финансового экономиста,
руководящего
в настоящее время
центральный банк
Индии**

РАГУРАМ Раджан, возглавляющий в настоящее время центральный банк Индии, был самым молодым главным экономистом МВФ и первым экономистом не из стран Запада.

Но когда в 2003 году сорокалетний Раджан появился в штаб-квартире МВФ в Вашингтоне, многие его коллеги подумали, что он ошибся зданием. В тот день профессор финансовых наук из Чикагского университета в первый раз вышел на работу в качестве экономического советника и директора Исследовательского департамента. Он был уважаемым финансовым экономистом, но эту должность ранее всегда занимал ведущий специалист по макроэкономике. А для макроэкономистов, работающих в МВФ, Раджан был неизвестной фигурой.

Но МВФ не случайно остановил свой выбор на Раджане: после азиатского финансового кризиса конца 1990-х годов Фонд стремился укрепить свой экспертный потенциал в финансовой сфере. Энн Кригер, будучи в то время первым заместителем директора-распорядителя, была второй по должности в МВФ, незадолго до того прочла книгу «Спассти капитализм от капиталистов» (2003), написанную Раджаном в соавторстве с Луиджи Зингалесом; она позвонила Раджану. Раджан вспоминает, что на вопрос, заинтересован ли он в должности главного экономиста, он ответил: «Знаете, Энн, я ничего не смыслю в макроэкономике». На что Кригер пошутила: «Да и я тоже». Он решил попробовать и вылетел на собеседование.

Десятилетие спустя, когда Раджан в первый раз вышел на работу как управляющий Резервного банка Индии (РБИ), никто уже не сомневался в том, что он пришел по правильному адресу. Можно сказать, что вся его научная работа со времени его докторской диссертации 1991 года об опасностях кумовских отношений между банками и компаниями была подготовкой к этому дню. Кроме того, период его работы в МВФ обогатил его ценным опытом — не только в разработке политики, но и в отношениях со странами с развитой экономикой. Как отмечает один бывший коллега, Раджан может отстаивать свою позицию, потому что он «не испытывает благоговения» перед ведущими индустриальными державами. Он также был одним из немногих экономистов, предупреждавших о рисках

финансовых инноваций до того, как сокрушительный финансовый кризис поразил США в 2007 году и затем потряс мировую экономику.

От Раджана многого требуют и многого ожидают, как внутри страны, так и в мире. Он руководит центральным банком Индии в период, когда страна пытается восстановить высокие темпы экономического развития, и директивные органы всего мира обращаются к нему за рекомендациями по реформированию глобальной финансовой системы. Неудивительно, что профессор Чикагского университета является сторонником свободных рынков, но, как он писал в своей книге 2003 года, он также рассматривает рынок как «неустойчивый институт, следующий по узкой стезе между Сциллой чрезмерного государственного вмешательства и Харибдой недостаточной государственной поддержки».

При этом Раджана трудно отнести к определенному экономическому лагерю. Он предпочитает называть себя «прагматиком». Как он сказал в интервью *Ф&Р*: «Результаты определяются не только экономикой, но и накладываемым на нее политическим слоем, и этот политический слой намного меньше изучен, чем экономика. Поэтому соединение этих двух слоев, по существу, представляет собой сложный процесс навигации. Как добиться того, чтобы разумные экономические принципы возобладали?»

Спасение капитализма

Раджан родился в Бхопале, в центральной Индии, в 1963 году, но провел значительную часть детства в Индонезии, Шри-Ланке и Бельгии (его отец находился на дипломатической службе) и вернулся в Индию в 11 лет. Он рассказывает, что его увлечение вопросами финансов началось в период учебы в магистратуре Индийского института управления в Ахмедабаде, после получения степени бакалавра технических наук в Индийском технологическом институте в Дели. Он вспоминает, как прочел описание разработанной нобелевским лауреатом Робертом Мертоном теории рационального ценообразования на опционы (формулы оценки стоимости опционов, представляющих собой контракты, которые дают покупателю право в будущем купить или продать финансовый актив по установленной цене). По его словам, его поразило не только «математическое изящество» этой теории, но и ее «полезность в реальном мире». В 1991 году он получил степень доктора финансовых наук в Школе управления им. Слоуна Массачусетского технологического института и стал доцентом Школы бизнеса им. Бута при Чикагском университете (оба эти заведения привлекали ведущих исследователей ценообразования на опционы).

В следующие 12 лет Раджан в основном работал в Школе им. Бута, где преподавал банковское дело и финансы, одновременно проводя широко цитируемые исследования с такими коллегами, как Даг Даймонд и Зингалес. В январе 2003 года Раджан стал первым лауреатом премии им. Фишер-Блэка Американской финансовой ассоциации, присуждаемой ведущему исследователю моложе 40 лет в области финансов, за «новаторский вклад в наши познания о финансовых институтах, механизмах работы современной корпорации и причинах и последствиях развития финансового сектора в различных странах».

В объявлении о присуждении премии отмечалось, что «в то время как многие экономисты превозносили достоинства банковского финансирования, Раджан в своей авторитетной докторской диссертации указал, что кумовские отношения между банками и компаниями, такие как, например, в Японии, могут приводить к негативным последствиям». Далее упоминается его совместная работа с Даймондом, «связывающая воедино микроэкономическую теорию банковской деятельности с макроэкономической теорией», а также проли-

вающая дополнительный свет на «то, какую роль играют банки в предоставлении ликвидности, почему эта функция делает банки столь подверженными системным кризисам и почему изменения в денежно-кредитной политике оказывают такое значительное влияние на банковское кредитование». Упоминается также его работа с Зингалесом, в которой был пред-

«Это процесс навигации. Как добиться того, чтобы разумные экономические принципы возобладали?»

ложен «новый метод точного определения влияния институтов на экономический рост» и показано, что «отрасли, зависящие от внешнего финансирования, растут быстрее в странах с более развитой финансовой системой», что способствовало «развенчанию представления о том, что финансовая система страны является второстепенным элементом, мало влияющим на экономический рост».

Раджан и Зингалес развили эти выводы в книге 2003 года, в которой доказывается, что многие страны имеют слабо развитые финансовые системы из-за политического сопротивления элиты, которая боится потерять свое положение, если доступ к финансам станет более свободным и ей придется столкнуться с конкуренцией. Раджан считает эту книгу столь же актуальной сегодня, ввиду произошедшего, по его мнению, после финансового кризиса сдвига в сторону чрезмерного налогообложения и регулирования экономики, в то время как на самом деле требуется «сохранять гибкость экономики в поиске решений».

Раджан впоследствии получил еще много премий, включая индийскую премию Infosys по общественным наукам (экономика) в 2011 году и премию Deutsche Bank по финансовой экономике в 2013 году. На церемонии награждения во Франкфурте Даймонд, один из докладчиков, сказал, что Раджан «всегда работает, четко представляя себе, как темы и результаты его исследования могут сделать мир лучше». Он также назвал Раджана «невероятно справедливым человеком» и «голосом благоразумия на нашей кафедре», отметив, что в Чикагском университете, и особенно в Школе им. Бута, «у него практически нет врагов, несмотря на его твердые позиции по спорным вопросам».

Из научного мира в МВФ

В августе 2003 года Раджан сменил на посту главного экономиста МВФ известного выходца из Гарварда Кеннета Рогоффа. Раджан признает, что «это был интересный период адаптации». Он вспоминает с улыбкой, что, «после Кена Рогоффа, этого гиганта макроэкономики, реакция была — это еще кто? какой такой Раджан?» Он говорит, что «в первую очередь, нужно было доказать, что я кое-что понимаю в макроэкономике», и он много работал, чтобы сохранить — и привлечь — хороший коллектив. «Когда у людей возникло желание приходить работать [в Исследовательский департамент], я понял, что дела у нас пошли на лад».

При относительно спокойной ситуации в мировой экономике (потрясения, вызванные дефолтом Аргентины, наконец стихли в конце 2001 года) Раджану удалось расширить исследования по финансовому сектору и проанализировать способы интеграции вопросов финансового сектора в экономические страновые модели МВФ. Эта задача могла представляться посильной,

поскольку МВФ уже располагал моделями для анализа налогового-бюджетных и денежно-кредитных аспектов. Однако создать модель по финансовым вопросам оказалось намного труднее. Как следствие, хотя считается, что Раджан заложил основу этого направления, эта работа во многом остается незавершенной, не только для исследователей МВФ, но и для сотен ученых.

Основное отличие заключается в том, что десятилетие назад создание такой модели не считалось срочной задачей, тогда как теперь это один из приоритетов. Как Раджан писал в 2013 году в статье для сайта Project Syndicate: «В преддверии финансового кризиса 2008 года макроэкономисты в своих моделях по странам с развитой экономикой обычно исключали роль финансового сектора. Поскольку серьезных финансовых кризисов не было со времен Великой депрессии, было удобно просто полагать, что финансовые каналы исправно работают на заднем плане. Упрощенные таким образом модели предлагали меры политики, которые казались действенными, — пока не происходила закупорка каналов. Причиной этого срыва была перегрузка каналов в результате «стадного поведения» под воздействием мер политики, которое мы только начинаем понимать».

Главный экономист МВФ Оливье Бланшар говорит, что мы значительно продвинулись в нашем представлении о финансовой системе, в выявлении некоторых видов рисков и получении данных, позволяющих нам больше работать в режиме реального времени. Однако нельзя сказать, что мы добились полного понимания этих вопросов, и интеграция этих двух аспектов, хотя и улучшается, еще не достигла достаточного уровня». Принципиальная проблема, говорит Бланшар, в том, что «мы точно не знаем, что означает финансовая стабильность». Он также опасается, что макрофинансовая модель может оставаться ускользающей целью, — что «это будет бесконечной игрой в кошки-мышки», — поскольку «мы можем определить риски сегодня, но через два года мы, возможно, будем иметь дело с другой группой рисков в другой части финансовой системы».

Ключевая роль Раджана в этих финансовых дискуссиях связана с его способностью, по мнению некоторых коллег, «видеть лес за деревьями». Заместитель директора Исследовательского департамента МВФ Стейн Классенс говорит, что Раджан относится к «немногочисленной группе людей, которые обладают научной и профессиональной квалификацией для обсуждения вопросов макроэкономики и познаниями в области финансов в плане институциональных элементов, а также видят связи между ними и порядок их координации и взаимодействия». Анил Кашьяп из Чикагского университета (также соавтор Раджана) сказал: «Доводы относительно определения процентных ставок обычно довольно просты. С другой стороны, развивающаяся дискуссия о том, как обеспечить финансовую стабильность, намного более многогранна, отчасти ввиду отсутствия у нас стандартной рабочей модели. Важное преимущество Рагурама в том, что он обладает четким видением финансовой системы и ее сильных сторон и проблемных аспектов. Думаю, именно поэтому он находится в авангарде обсуждения вопросов финансовой стабильности».

Противостояние в Джексон-Хоуле

Нельзя сказать, что концепции Раджана всегда находили благосклонный отклик. В августе 2005 года он подвергся жесткой критике после оказавшейся впоследствии пророческой речи об опасностях, таящихся в финансовой системе. Его пригласили выступить с анализом эволюции финансовой системы при председателе Совета ФРС Алане Гринспене (накануне его выхода на пенсию) на ежегодном симпозиуме руководителей центральных банков и других влиятельных экономистов

Нежелание замечать «красные флажки»

Мог ли Рагурам Раджан как-то донести свою мысль до собравшихся в Джексон-Хоуле? Он думает, что не мог, по двум причинам.

Во-первых, в экономике царили хорошие времена, поэтому трудно было убедить людей предпринять шаги, которые могут замедлить рост, для устранения маловероятного риска. Ведь ФРС только что справилась с кризисом интернет-компаний путем вливания ликвидности на рынок, и было представление, что «если разразится новый кризис, его можно преодолеть таким же образом, — хотя в этот раз проблема заключалась в банковских кредитах, а не в снижении рыночной стоимости», как он сказал *Фешеру*.

Во-вторых, это выступление состоялось на торжествах в честь председателя ФРС Алана Гринспена, который придерживался распространенного мнения о том, что «основные участники финансовой системы не заинтересованы в том, чтобы отклоняться от намеченного курса», — и попытаться убедить аудиторию в обратном было задачей не из легких. «Они умницы. Это люди из Goldman Sachs, из JPMorgan. Им платят кучу денег. Они умнее всех вокруг. С какой стати им подрывать свой бизнес? И почему мы, низкооплачиваемые работники органов регулирования, возмнили, что знаем об их бизнесе больше, чем они сами? На самом деле мы не знаем об их бизнесе больше них, но у нас другие стимулы. Они яростно конкурируют, чтобы урвать кусок побольше. А мы — те, кто может их остановить».

в Джексон-Хоуле, Вайоминг. По его словам, он ожидал, что исследования покажут, что впечатляющий рост финансовых рынков снизил риски для банков, но данные, собранные его сотрудниками, говорят о противоположном.

В присутствии Гринспена в аудитории Раджан выступил с сообщением по материалам своей работы «Повысило ли финансовое развитие уровни риска в мире?» Он предостерег, что недавние финансовые инновации (такие как свопы кредитного дефолта, которые обеспечивают страхование от дефолтов по облигациям) могут вызвать «более высокую (хотя все еще небольшую) вероятность катастрофического обвала». Этот тезис был негативно воспринят в некоторых кругах. Бывший министр финансов США Лоуренс Саммерс назвал послы Раджана «слегка луддитским» и «во многом необоснованным». Заместитель председателя Совета ФРС Дональд Кон высказал предположение, что Раджан ностальгирует по старым временам, когда в финансовых системах доминировали банки, — что Раджан категорически отрицал.

Раджан писал, что уезжая из Вайоминга, он испытывал некоторую тревогу — не из-за критических замечаний, а потому что «критики, казалось, игнорировали происходящее у них на глазах» (см. вставку). Несколько лет спустя его предупреждение сбылось: в 2007 году произошел крах на рынке непереводных ипотечных ценных бумаг США, который привел к мировому финансовому кризису.

Разумеется, период работы Раджана в МВФ вместил много другого помимо Джексон-Хоула. По его словам, это был ценнейший опыт обучения на практике, в ходе которого он совершенствовал свои макроэкономические навыки. Он также углубился в искусство разработки глобальной экономической политики, например, возглавив группу экспертов для содействия некоторым из основных стран в сокращении их огромных (и беспрецедентных) отклонений от равновесия платежного баланса. Это был также его первый опыт в качестве менеджера — в Исследовательском департаменте под его руководством было сто сотрудников. Теперь же это число, наверное, кажется просто незначительным, ведь в РБИ он руководит персоналом из 17 000 человек.

По словам бывших коллег по МВФ, что отличает Раджана — это его скромность, порядочность и интеллектуальная любознательность и строгость. Заместитель директора Исследовательского департамента Джонатан Остри говорит, что Раджан «дает людям возможность реализовать их идеи и ставит практически всю выполненную работу им в заслугу, даже когда сам он внес в нее весомый вклад». Он также был «готов высказывать спорные мнения как внутри организации, так и вне ее (насколько позволяли рамки его должности) в степени, которую, честно говоря, мне не приходилось наблюдать раньше».

В декабре 2006 года, по окончании контракта с МВФ, Раджан вернулся в Чикаго, где он располагал временем и свободой выбора научной тематики для более глубокого изучения последствий финансовых инноваций. Результатом этой работы стала книга *«Линии разлома»*, отмеченная премией Financial Times–Goldman Sachs за лучшую книгу по бизнесу 2010 года. Раджан предостерегает от того, чтобы делать из финансового сектора («банкиры сошли с ума») козла отпущения за кризис, так как причина кризиса заключается в сложных и разнообразных линиях разлома, включая:

- внутренние политические требования (вызванные неравенством дохода), в результате которых был обеспечен легкий доступ к кредиту;
- стратегии роста на основе экспорта (например, в Китае, Германии и Японии), зависящие от финансируемого за счет долга спроса потребителей США;
- большее принятие финансовых рисков ввиду уверенности в том, что государство придет на помощь в случае трудностей.

Возвращение в Индию

Хотя Раджан сделал карьеру в США, он не забывал Индию, которая была темой многих его выступлений и исследований. Он говорит, что его привлекла экономика, потому что она дает ему возможность помочь Индии войти в «пантеон наций». В 2008 году ему представился шанс участвовать в формировании финансового сектора Индии, когда он был председателем государственной комиссии высокого уровня по реформам финансового сектора. В докладе комиссии, озаглавленном «Сто маленьких шагов», было рекомендовано, чтобы РБИ руководствовался одной целью обеспечения низкой и стабильной инфляции, а не разбрасывался на несколько целевых установок (таких как инфляция, обменный курс и потоки капитала).

В нем также предлагалось, чтобы Индия приняла меры для расширения доступа к финансовым услугам, включая кредитные, сберегательные и страховые инструменты (особенно в сельских районах, где большинство людей не имели доступа к официальным источникам кредита и страхования), сократила значительное государственное присутствие в банковской системе и повысила уровень иностранного участия на финансовых рынках страны.

В сентябре 2013 года он принял бразды правления РБИ — после пяти лет консультирования премьер-министра Манмohana Сингха из Чикаго и года работы главным экономическим советником Министерства финансов в Мумбае. В то время рынки Индии переживали потрясения из-за ускорения инфляции, крупных дефицитов бюджета и счета текущих операций и замедления экономического роста. Но Раджан принял незамедлительные меры, чтобы стабилизировать рупию, резко снизить инфляцию и нарастить валютные резервы, — за что был прозван «рок-звездой» в местных СМИ. Он также быстро заложил основу для принятия целевого показателя инфляции и проводит многие другие реформы, рекомендованные в докладе «Сто маленьких шагов».

Раджан надеется, что РБИ сможет помочь Индии в создании рабочих мест, обеспечивая макроэкономическую ста-

бильность. Каушик Басу (предшественник Раджана на посту главного экономического советника Индии) надеется, что при этом Раджан может побудить РБИ «немного больше экспериментировать». Басу говорит, что странам с формирующимся

Хотя Раджан сделал карьеру в США, он не забывал Индию.

рынком не нужно так привязываться к методам денежно-кредитной политики, хорошо зарекомендовавшим себя в основных промышленно развитых странах, хотя риски мер центральных банков по воздействию на экономику настолько значительны, что «большинство центральных банков избирают безопасный вариант и следуют этим правилам». Басу отмечает, что центральные банки могут сказать, «Эта политика дала очень хорошие результаты в одной из богатых стран, но, возможно, не подходит для моей страны, поэтому я попробую немного другой вид интервенций для влияния на процентные ставки», поэкспериментирую «с новыми мерами политики, чтобы проверить их эффективность. Рагурам в состоянии это делать благодаря своему опыту и знаниям».

В мировых финансовых кругах Раджан попал в заголовки газет в начале 2014 года, когда сказал индийскому отделению Bloomberg, что «система международного валютного сотрудничества вышла из строя», имея в виду сообщение ФРС о том, что она рассматривает возможность свертывания некоторых мер стимулирования, которые были введены для оживления экономики США. Позже он выступил с публичной критикой основных центральных банков за то, что они думали только об интересах своих стран без учета финансовых трудностей, которые их политика низких процентных ставок вызвала в странах с формирующимся рынком. Этим странам пришлось иметь дело с огромными притоками средств в поисках большей доходности. В связи с этим он призывает центральные банки в странах происхождения этих средств «пересмотреть свои цели с учетом среднесрочных последствий ответных мер политики стран-получателей, таких как продолжительные валютные интервенции».

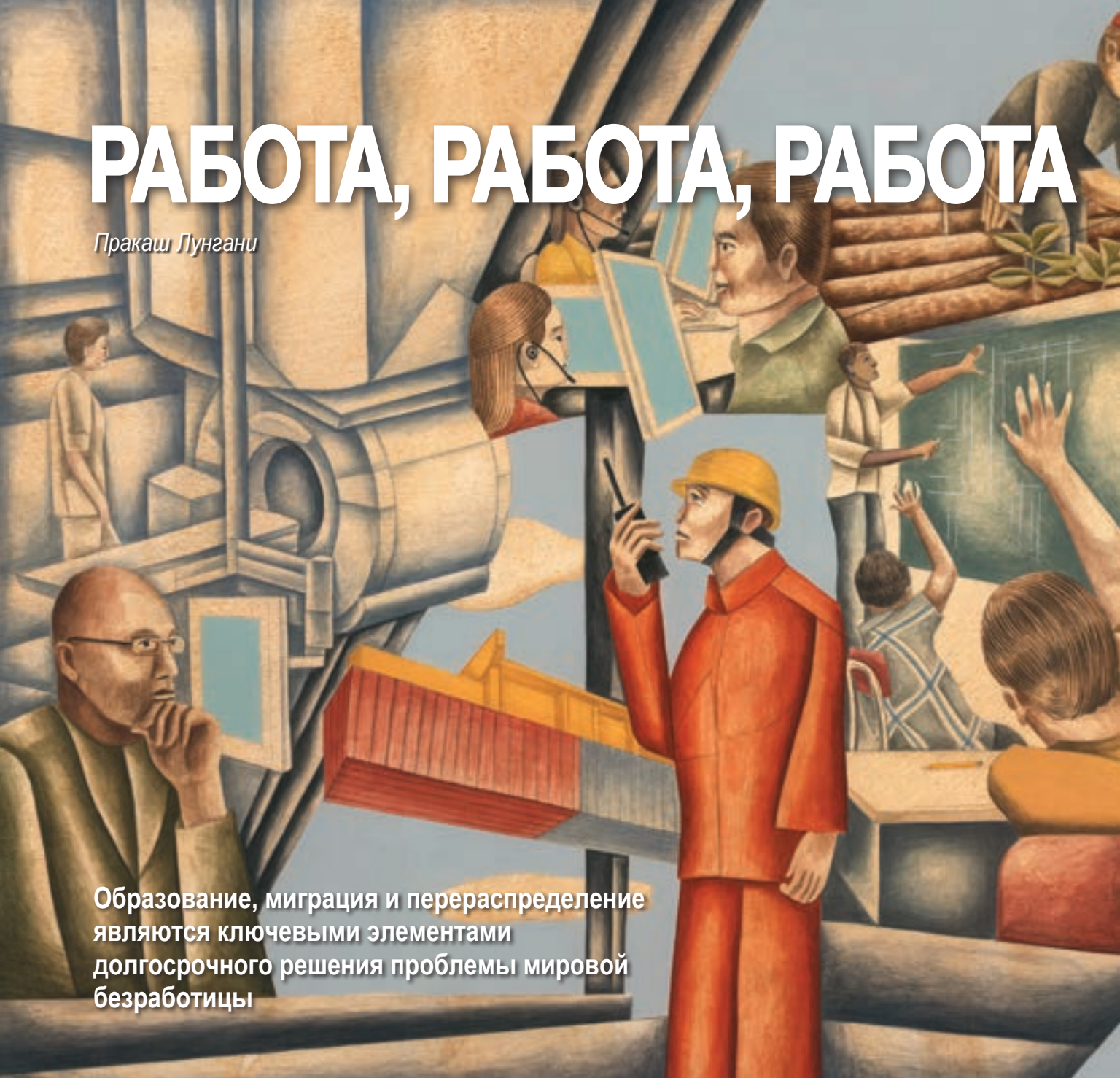
Как Раджан отметил в своей лекции 2013 года в Банке международных расчетов, «в мире, соединенном массовыми потоками капитала, денежно-кредитная политика в крупных странах служит общей педалью акселератора для мировой экономики. Ваша машина может по-прежнему буксовать в глубокой канаве, даже с отжатым акселератором, но это может вынудить остальной мир намного превысить ограничение скорости. Если страны во всем мире мало что могут сделать, чтобы избежать вторичных эффектов нетрадиционных мер политики, исходящих от крупных центральных банков, может быть, таким центральным банкам следует учитывать эти вторичные эффекты в своей политике? Как это сделать? И будет ли это возможно с политической точки зрения?»

Теперь Раджан получил возможность, которая редко выпадает ученым, — воплотить на практике то, за что он давно выступает. РБИ (а также центральные банки в других странах с формирующимся рынком) — быть может, не самый мощный автомобиль, но для Раджана этот шанс стать обзорным водителем — возможность, предоставленная раз в жизни! ■

Лора Уоллес — консультант по общественным коммуникациям и бывший главный редактор Ф&Р.

РАБОТА, РАБОТА, РАБОТА

Пракаш Лунгани



Образование, миграция и перераспределение являются ключевыми элементами долгосрочного решения проблемы мировой безработицы

В НАСТОЯЩЕЕ время более 200 миллионов людей в мире не имеют работы. Преодоление такой высокой безработицы, особенно среди молодежи, является неотложной задачей, которую я рассматриваю в своей статье «Семь трудных лет», а Ангана Банерджи — в статье «Безработица в Европе» настоящего выпуска *Ф&Р*. Но эта задача выходит за пределы краткосрочной перспективы. По оценкам, в течение следующего десятилетия в странах с развитой экономикой и странах с формирующимся рынком потребуется 600 миллионов рабочих мест для тех, кто в настоящее время не имеет работы, и тех, кто, как ожидается, вступит в ряды мировой рабочей силы.

Опасение по поводу того, что рабочих мест не хватит на всех, является извечным. Возьмем, к примеру, предсказание американского журнала *The Atlantic* об угрозе, которую представляет дешевая иностранная рабочая сила для США:

«... не за горами то время, когда все, что может быть произведено машинами и дешевой рабочей силой, заполнит все рынки. Миллионы в Китае, с миллионами в Индии, поднесут к нашим губам наполненную до краев чашу дешевого механизированного труда и заставят нас испытать ее до дна, если мы не научимся уму-разуму».

Эта статья появилась в 1879 году, и в ней говорится, что, хотя термины «офшоринг» и «аутсорсинг», возможно, являются но-



выми, лежащее в их основе беспокойство, страх перед внешней торговлей, существует уже давно. Несмотря на угрозу со стороны дешевой рабочей силы в 1870-х годах — а также в каждом десятилетии с тех пор — средний уровень доходов в США устойчиво повышался и в настоящее время составляет примерно 50 000 долларов в год, что во много раз превышает доходы среднего жителя Китая или Индии.

Наряду с опасениями относительно дешевой иностранной рабочей силы, озабоченность по поводу того, что технология уничтожает рабочие места, также не является новой. Сегодня заголовки газет объявляют, что в течение десятилетия «одно из трех рабочих мест будет заменено либо программным обеспечением, либо роботами». В статье Джима Бессена «Труд и технологии»

в настоящем номере напрямую рассматривается эта озабоченность. Автор приходит к выводу о том, что, «несмотря на опасения по поводу широко распространенной технологической безработицы», данные показывают, что «работники перемещаются на рабочие места, требующие новых навыков, а не заменяются полностью». Пользующиеся спросом новые навыки — это навыки взаимодействия с людьми, а также те, которые дополняют новые технологии, и такие навыки в настоящее время невозможно с легкостью запрограммировать в роботах.

Преимущества растущей глобализации рынков труда и технологических изменений не нарастают в равной степени в странах с развитой экономикой в последние два десятилетия. Резко идут на убыль рабочие места среднего уровня квалификации и со средним уровнем доходов, многие из которых были утрачены отраслями обрабатывающей промышленности. Эти тенденции и связанное с ними увеличение неравенства изучаются в статье Эккехарда Эрнста в настоящем выпуске («Сужение середины»). Эрнст также рассматривает вопрос о том, как эти тенденции будут разворачиваться в предстоящие десятилетия в странах с развитой экономикой и странах с формирующимся рынком, и заключает, что они приведут к «улучшению условий труда и повышению заработной платы, но, возможно, только для тех, кто обладает необходимыми навыками».

В связи с проблемой нахождения работы для всех, как правило, рекомендуются три решения: образование, миграция и перераспределение. Ни одно из них не является простым или предлагает полное решение проблемы, а последние два обычно не пользуются политической поддержкой.

Образование позволило бы более широким слоям населения получать выгоды от технологии. В статье «Труд и технологии» приводятся конкретные примеры действий, которые могут предпринять фирмы, профсоюзы и правительство для содействия формированию новых навыков, необходимых для «участия в дивном новом мире» виртуальной экономики. Но образование и навыки не могут быть приобретены в одночасье, и людям, вытесненным с рабочих мест внешней торговлей и технологическим прогрессом, потребуется помощь, чтобы выжить в переходный период.

Миграция, в принципе, могла бы действовать в качестве одного из значимых решений проблемы создания рабочих мест во всем мире. Высококвалифицированные работники из Китая и Индии могли бы облегчить их дефицит в США. Медицинские сестры из других стран Азии могли бы помогать заботиться о стареющем населении Японии. Как обсуждает Чаглар Езден в своей статье в настоящем выпуске («Долгая дорога на работу»), уровень миграции по-прежнему низок по сравнению с тем, что желательно с экономической точки зрения. Но, несмотря на значительные выгоды, которые приносят иммигранты странам назначения (они подробно рассматриваются в статье Ездена), противодействие миграции является сильным и возрастает.

Оказание помощи тем, кто может проиграть, или мало выиграть, от миграции, а также тем, кто вытесняется с рабочих мест внешней торговлей и технологией, требует принятия мер политики, включающих увеличение перераспределения со стороны тех, кто реально выигрывает. А для работников, вытесняемых ближе к концу их трудовой жизни, перераспределение может быть более практически осуществимым решением, чем приобретение новых навыков. Но, несмотря на озабоченность по поводу роста неравенства, перераспределение, как представляется, не приобретает особого политического успеха.

Иными словами, глобальный рынок труда в действительности имеет далеко не глобальный характер. С точки зрения движения капитала мир может быть плоским, но он полон препятствий для мобильности рабочей силы. ■

Пракаш Лунгани — советник в Исследовательском департаменте МВФ и руководитель проекта МВФ «Рабочие места и экономический рост».

Семь трудных лет

Мировая экономика медленно восстанавливается после пиковых уровней безработицы благодаря энергичным мерам политики правительств

Пракаш Лунгани

НАЧАЛО Великой рецессии в 2007 году привело к потерям рабочих мест во всем мире, чего не отмечалось со времен Великой депрессии 1930-х годов. К 2010 году ряды безработных пополнили еще 30 миллионов людей. Примерно три четверти этого прироста приходило на страны с высокими доходами.

Страны с формирующимся рынком и страны с низкими доходами, которые в прошлом несли основную тяжесть глобальных рецессий, в этот раз оказались более устойчивыми. В странах с формирующимся рынком уровни безработицы практически не изменились, повысившись лишь на 0,25 процентного пункта к 2010 году, а в странах с низкими доходами безработица фактически снизилась.

С 2010 года мировая экономика медленно и неравномерно восстанавливалась. Показатель мировой безработицы в настоящее время вернулся к уровню, существовавшему в 2007 году до Великой рецессии, — примерно 5½ процента. В группе стран с высокими доходами — государствах-членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) — он повысился до 8½ процента в 2010 году и постепенно немного снизился до 7½ процента (см. рис. 1, левая панель). Хотя в США безработица возрастала быстрыми темпами в прошлом году, она оставалась относительно ровной в зоне евро, — регионе, в значительной мере обуславливающим вялое восстановление мировой занятости (см. рис. 1, правая панель).

«Структуралисты» и «циклисты»

В 2009–2011 годах существовали «две команды экономистов, спорящие о причинах высокой безработицы», как отмечалось в то время в статье в журнале *Slate*.

Первая группа, «циклисты», утверждали, что преобладающей или даже единственной причиной были циклические факторы. Их лидер, лауреат Нобелевской премии американец Пол Кругман писал: «Почему безработица остается высокой? Из-за слабого экономического роста, и точка, вот и все, вот и весь разговор». В понимании этой группы причиной слабого экономического роста был недостаточный спрос, который правительство должно пытаться стимулировать при помощи мягкой денежно-кредитной политики и налогово-бюджетных стимулов.

«Структуралисты», с другой стороны, утверждали, что безработица была высокой не только по причине слабого роста, но и из-за целого ряда структурных проблем на рынке труда, что отражалось в большем количестве вакантных рабочих мест даже при росте безработицы. Это несоответствие отметил в своем выступлении президент Федерального резервного банка Миннеаполиса Нараяна Кочерлакота:

«У фирмы имеются рабочие места, но они не могут найти соответствующих работников. Работники хотят



работать, но не могут найти подходящие рабочие места. Существует много возможных источников несоответствия: географические факторы, навыки, демография... Неясно, как Федеральная резервная система может что-либо сделать для исправления этой проблемы... ФРС не имеет возможности превратить строительных рабочих в работников обрабатывающей промышленности».

Кто же победил в споре?

Четыре года спустя, какая группа оказалась права? Подавляющее большинство фактических данных указывают на циклическое объяснение, что теперь подтверждает даже Кочерлакота.

Различные показатели несоответствия возвратились на нормальные уровни. Например, в США несоответствие между вакансиями и безработицей увеличилось в первые годы Великой рецессии, выражаясь в большем числе вакансий в некоторых сегментах экономики и повышении безработицы в других, но с того времени это несоответствие уменьшилось.

Другой мерой несоответствия является дисперсия уровня безработицы по штатам США. Этот показатель также повысился в 2009–2010 годы, что позволяет предположить, что уровень безработицы в некоторых штатах был значительно выше, чем в других. Однако с того времени эта дисперсия снизилась до докризисных уровней (см. рис. 2). Будущее покажет, восстановится ли уровень участия населения в рабочей силе.

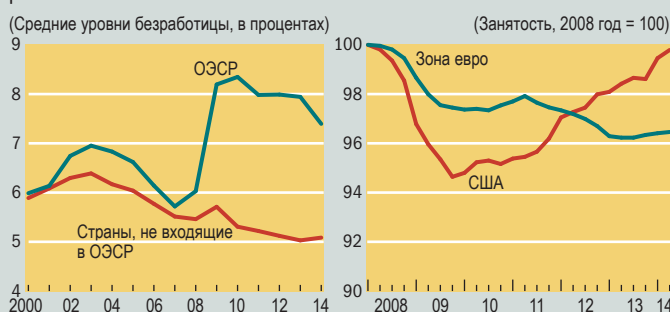
По другим странам данные о несоответствии являются менее определенными, но, по общему мнению, циклические факторы являются доминирующей причиной высокого уровня безработицы.

Данные также опровергают предсказание группы «структуралистов» о том, что возврат к росту сам по себе не приведет к снижению безработицы. Связь между числом рабочих мест

Рисунок 1

Движение с остановками

Восстановление мировых рынков труда происходило в двухскоростном режиме.



Источники: «Доклад о международной занятости», МВФ, Аналитический отдел журнала «Экономист» и Центр исследования политики ОЭСР, январь 2015 года.

и ростом оставалась устойчивой в течение Великой рецессии не только в странах ОЭСР, но и в других странах (см. рис. 3, левая панель). На рисунке показана сила связи между занятостью и ростом по четырем группам стран, которая оставалась, по существу, неизменной во время Великой рецессии.

Опыт отдельных стран подтверждает эту общую картину. Например, динамику безработицы в Испании после Великой рецессии можно было бы прогнозировать на основе исторической взаимосвязи между уровнем безработицы и ростом (см. рис. 3, правая панель).

Помогали ли правительства?

К их чести, большинство стран приняли эффективные меры экономической политики в 2008–2009 годах в попытке свести к минимуму воздействие кризиса на безработицу. Вначале правительства быстро прибегли к использованию денежно-кредитной политики для стимулирования спроса на товары и услуги (и, следовательно, рабочую силу) путем снижения официальных («директивных») процентных ставок и, во многих случаях, предоставили экстренную помощь финансовым организациям. Правительства также создали бюджетные стимулы, причем некоторые из них координировались при посредничестве стран с развитой экономикой и стран с формирующимся рынком Группы 20-ти.

Некоторые страны, такие как Германия, также пытались равномерно распределить ущерб от снижения спроса путем пропорционального уменьшения рабочей нагрузки вместо сокращения штатов. В США и некоторых других странах были продлены сроки выплаты пособий по безработице. Это снизило социальные издержки безработицы, по-видимому, не уменьшив стимулов для безработных к поиску работы.

Как полагают сторонники «циклической» точки зрения, по мере роста безработицы эти меры позволили предотвратить те виды экономических последствий, от которых мировая экономика страдала во время Великой депрессии 1930-х годов. Легко отбросить такие опасения как преувеличенные с учетом того, что нам известно сегодня, но это было не так легко в то время. Правительства заслуживают похвалы за их оперативные и энергичные ответные меры политики на начальном этапе.

Поворотный момент

Примерно в середине 2010 года некоторые правительства стали испытывать озабоченность по поводу нарастания государственного долга, которое в значительной степени относилось на счет снижения налоговых доходов из-за рецессии и экстренной помощи финансовому сектору, и начали радикально менять курс своей налогово-бюджетной политики (см. вставку).

Хотя страны ужесточили налогово-бюджетную политику, они еще больше смягчили денежно-кредитную политику. В США президент Федерального резервного банка г. Чикаго Чарльз Эванс в сентябре 2011 года выдвинул убедительный аргумент в пользу дальнейшего смягчения:

«Представьте себе, что инфляция повысилась до 5 процентов, по сравнению с нашим целевым показателем в 2 процента... любой компетентный руководитель центрального банка... действовал бы так, как если бы он находился в чрезвычайной ситуации. Мы должны столь же энергично подходить к улучшению условий на рынке труда... если 5-процентная инфляция означает для нас чрезвычайную ситуацию, то же самое должна означать 9-процентная безработица».

Его нажим привел к введению так называемого «правила Эванса», четко выраженного обязательства, принятого Федеральной резервной системой в 2012 году поддерживать директивные процентные ставки, по су-

ществу, на нулевом уровне, до тех пор пока безработица остается выше 6½ процента» и выполняются целевые показатели по инфляции. В том же году президент Европейского центрального банка (ЕЦБ) Марио Драги пообещал сделать «все необходимое» для спасения евро.

Что дальше?

Уровень безработицы по-прежнему высок во многих странах Европы (и тревожно высок в Греции и Испании), и прогнозы на 2015 год не предсказывают значительного улучшения (см. рис. 4, левая панель). Долгосрочная безработица по-прежнему высока, даже в Соединенном Королевстве и США, где общий уровень безработицы снизился, а безработица среди молодежи высока в Греции, Испании, Италии и Португалии (см. рис. 4, правая панель).

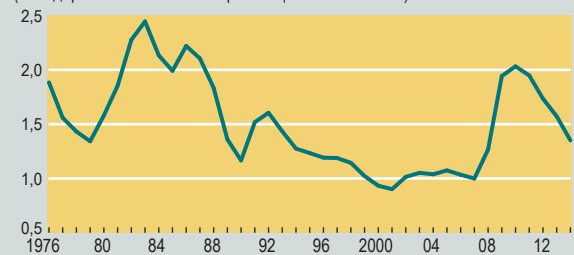
Данные исследования МВФ показывают, что 50–70 процентов увеличения безработицы среди молодежи связано со слабым экономическим ростом. Поэтому в исследовании рекомендуется, что «приоритетом экономической политики должно быть повышение совокупного спроса в зоне евро, особенно при помощи весьма адаптивных установок денежно-кредитной политики, дополняющих реализацию необходимых структурных реформ». (См. «Безработица в Европе» в настоящем выпуске *Ф&Р*).

Рисунок 2

Выравнивание

Разброс показателей безработицы в штатах США уменьшился до докризисных уровней.

(Стандартное отклонение безработицы в штатах США)



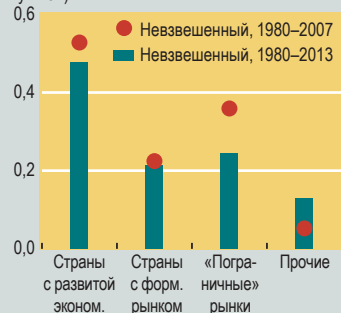
Источник: Бюро статистики труда.

Рисунок 3

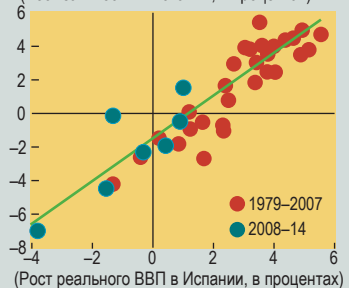
Сильная связь

Связь между рабочими местами и экономическим ростом пережила Великую рецессию: с повышением роста повышалась и занятость.

(Повышение занятости в связи с повышением роста на 1 процентный пункт, в процентных пунктах)



(Рост занятости в Испании, в процентах)



Источники: см. Ball et al. (2013), где приводятся подробные сведения о страновом и временном охвате; и Furceri and Loungani (2014).

Примечание. На левой панели кружками обозначена сила связи между занятостью и ростом в 1980–2007 годах, а столбцы показывают, что эта связь продолжала оставаться прочной во время Великой рецессии.

Обнадёживает то, что ЕЦБ многое делает для поддержания спроса: в январе 2015 года он объявил о значительном дальнейшем смягчении денежно-кредитной политики. Что касается налогово-бюджетной политики, были предприняты меры по стимулированию роста при помощи проектов в общественную инфраструктуру — трансграничных инвестиций в транспорт, связь и энергетические сети.

Все чаще эти меры по повышению спроса сопровождаются структурными реформами, направленными на устранение слабых мест в экономике, которые существовали еще до Великой рецессии. Помимо шагов в направлении банковского союза в целях содействия потоку кредита, реформы на страновом уровне включают открытие рынков продуктов и услуг, подобно рынкам энергоресурсов, рационализацию бремени регулирования и углубление рынков капитала.

Страны также пытаются решить проблему двойственных рынков труда, на которых некоторые работники имеют постоянные контракты, обеспечивающие надежную защиту занятости, тогда как другие, зачастую молодые люди, нанимаются на работу по временным контрактам и практически не получают защиты или подготовки. Например, в Италии был принят закон, утверждающий новый вид трудового контракта с защитой занятости, которая постепенно увеличивается вместе со сроком пребывания в должности, что должно послужить мотивом для работодателей делать ставку на молодых работников.

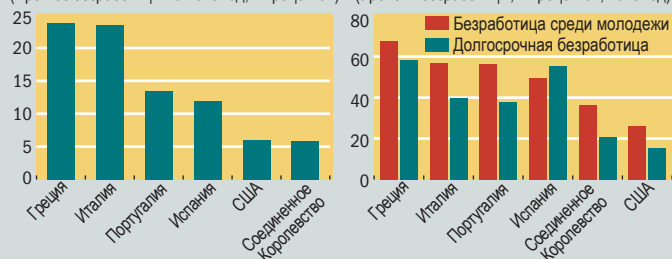
Данные по странам ОЭСР позволяют предположить, что ответная реакция долгосрочной безработицы на рост является

Рисунок 4

Плохо во всех отношениях

Прогноз безработицы, безработица среди молодежи и долгосрочная безработица остаются тревожно высокими

(Прогноз безработицы на 2015 год, в процентах)



Источники: МВФ, бюллетень «Перспективы развития мировой экономики», январь 2015 года. Примечание. Долгосрочная безработица определяется как безработица, продолжающаяся один год или дольше.

значительно более смягченной, чем реакция безработицы в целом. Как следствие, чтобы помочь длительно безработным, может потребоваться более адресная политика. В работе Katz et al (2014) правительствам рекомендуется заострять внимание на предоставлении пособий по безработице и подготовке кадров длительно безработным в период глубокого спада, но переходить к более интенсивному использованию активных мер политики в отношении рынка труда, таких как помощь в поиске работы, когда рынок труда становится более жестким при возобновлении роста. Кроме того, людям, не имевшим работы в течение длительного времени, может быть трудно ее сохранить после того, как они ее нашли, и есть некоторые свидетельства того, что финансовые стимулы могут помочь им в этом.

Издержки безработицы высоки. Многие люди, уволенные по сокращению штатов, испытывают постоянную потерю доходов — даже после того, как они в конечном итоге находят работу, — они имеют проблемы со здоровьем, страдают их семьи, и нарушается социальная сплоченность. Во время Великой рецессии безработица и связанные с ней издержки были бы гораздо тяжелее, если бы правительства не применили в срочном порядке меры денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики для сдерживания их повышения. Снижение высокого уровня безработицы в зоне евро требует постоянной поддержки денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики, максимально способствующей экономическому росту. ■

Пракаш Лунгани — советник в Исследовательском департаменте МВФ и руководитель проекта МВФ «Рабочие места и экономический рост».

Литература:

- Ball, Laurence, Davide Furceri, Daniel Leigh, and Prakash Loungani, 2013, "Does One Law Fit All? Cross-Country Evidence on Okun's Law," New School talk, September 10.
- Draghi, Mario, 2012, speech delivered at the Global Investment Conference, London, July 26.
- Evans, Charles, 2011, "The Fed's Dual Mandate: Responsibilities and Challenges Facing U.S. Monetary Policy," speech delivered at the European Economics and Financial Centre, London, United Kingdom, September 7.
- Furceri, Davide, and Prakash Loungani, 2014, "Growth: An Essential Part of the Cure for Unemployment," IMFdirect blog, November 19.
- Katz, Lawrence F., Kory Kroft, Fabian Lange, and Matthew Notowidigdo, 2014, "Addressing Long-Term Unemployment in the Aftermath of the Great Recession," Vox, December 3.
- Kocerlakota, Narayana, 2010, "Inside the FOMC," speech delivered in Marquette, Michigan, August 17.
- Krugman, Paul, 2011, "The Fatalist Temptation," New York Times blog, July 9.
- Ledbetter, James, 2010, "Strucs vs. Cycs," Slate, August 24.

МВФ и бюджетная консолидация

Разворот курса налогово-бюджетной политики в 2010 году, когда разработчики политики прекратили расходы, связанные с кризисом, получил одобрение МВФ, но не потому, что Фонд верил в «экспансионистскую жесткую экономию», согласно которой бюджетная консолидация в некоторых обстоятельствах полезна для экономического роста. Напротив, собственные исследования МВФ показали, что:

- бюджетная консолидация оказывает сдерживающее воздействие, то есть приводит к сокращению объема производства и повышению безработицы; кроме того, МВФ исследовал вопрос о том, использовали ли его сотрудники правильные «бюджетные мультипликаторы» (то есть было ли правильно измерено это сдерживающее воздействие бюджетной консолидации);
- в прошлом бюджетная консолидация приводила к увеличению неравенства как в странах с развитой экономикой, так и в странах с формирующимся рынком (см. «Болезненное средство» в сентябрьском номере Ф&Р 2011 года); и
- во время предыдущих глобальных подъемов налогово-бюджетная и денежно-кредитная политика действовали в одном и том же направлении для поддержки восстановления экономики.

На основе этих выводов МВФ предостерег от преждевременного сокращения бюджетных стимулов, которое несло в себе риск подрыва начинающегося восстановления экономики, и рекомендовал лишь умеренный и тщательно продуманный отход от стимулов, за исключением случая острых финансовых ограничений. При разработке программ МВФ учитывалось то, как консолидация повлияет на малоимущих, и директор-распорядитель Фонда Кристин Лагард отстаивала решение о переходе к тщательно взвешенной консолидации «в качестве правильного шага», исходя из прогнозов роста, имевшихся в 2010 году.

Вопрос ВЕЛИЧИНЫ

Предприятия стран Африки к югу от Сахары должны создавать больше рабочих мест, чтобы реализовать возможности региона

Брюс Эдвардс



С УЧЕТОМ темпов роста экономики многих стран Африки к югу от Сахары в последнее годы легко может возникнуть впечатление, что почти на каждом предприятии висит объявление «Требуется работники». Но даже при темпах свыше 5 процентов в год рост регион не обеспечивал достаточного числа оплачиваемых рабочих мест, особенно за пределами сельского хозяйства.

Рабочая сила в Африке к югу от Сахары насчитывает примерно 450 миллионов человек, при этом в официальных платежных ведомостях фигурирует менее 40 млн человек. Но это не означает, что остальные не работают; действительно, уровень безработицы в регионе является относительно низким. Проблема состоит в том, как преобразовать рынок труда, где люди заняты на случайных неофициальных работах и на фермах, часто за маленькую плату или вообще без оплаты, в рынок, который предлагает больше возможностей в обрабатывающей промышленности и секторе услуг, где сильнее гарантии доходов. Международная организация труда (МОТ) утверждает, что 76,6 процента работников в странах Африки к югу от Сахары имеют незащищенные формы занятости.

При самом высоком уровне рождаемости в мире Африке к югу от Сахары необходимы предприятия, обеспечивающие больше рабочих мест, чтобы регион смог устроить быстро растущую рабочую силу. Согласно Организации Объединенных Наций, численность населения трудоспособного возраста в Африке к югу от Сахары к 2050 году увеличится более чем в два раза.

Потенциальное благо

Хотя растущее население оказывает давление на рынок труда, это также может быть благом для региона. В Африке к югу от Сахары доля населения в возрасте от 10 до 24 лет, составляющая 32 процента, является самой высокой в мире — это, как утверждает МОТ, обеспечивает «демографический дивиденд», поскольку производственный потенциал населения трудоспособного возраста резко увеличится в связи с предложением дополнительной рабочей силы.

В исследовании МВФ «Работа для Африки: перспективы занятости в новом столетии» (“Africa’s Got Work to Do: Employment Prospects in the New Century”) указывается, что если страны Африки к югу от Сахары смогут привлечь больше инвестиций в трудоемкие производства из Восточной Азии, то регион действительно сможет испытать крупный прирост выпуска обрабатывающей промышленности на экспорт. Но сегодня менее 10 процентов работников в регионе занято в промышленности.

В недавнем исследовании Центра глобального развития (ЦГР) был сделан вывод о том, что предприятия в 41 стране Африки к югу от Сахары на 24 процента меньше, чем компании в других частях мира. Это исследование основано на данных от 41 000 официальных компаний в 119 странах, в котором сопоставляется динамика их производительности на протяжении времени.

В исследовании «Замедленный рост: почему африканские компании не создают больше рабочих мест?» дается несколько возможных причин меньшей величины предприятий в регионе, в том числе нежелание семейных предприятий нанимать

работников, которые не являются членами их семей, и ограниченный потенциал увеличения доли на рынке в некоторых отраслях. Но в целом, согласно исследованию, компаниям не позволяет расти именно неблагоприятная деловая среда региона.

Хотя такие факторы, как ограниченный доступ к финансированию и надежному электроснабжению, являются очевидными препятствиями, региональная система управления также играет большую роль в ограничении числа работников в официальных компаниях. Виджая Рамачандран, старший научный сотрудник ЦГР и соавтор доклада, заявила, что большие компании часто бывают удобными целями для органов власти, отчаянно искивающих налоговые доходы, или для коррумпированных должностных лиц, стремящихся получить взятки. «В результате, в некоторых странах предприятия хотят оставаться небольшими, чтобы не попадать в поле зрения государственных органов регулирования». Согласно исследованию, бремя взаимодействия с чиновниками существенно возрастает для компаний с более чем 100 работниками.

Иногда малое предприятие приносит большую пользу

Формальный сектор экономики Африки к югу от Сахары является важным источником налоговых доходов, и более крупные компании должны помочь в финансировании социальных программ, таких как пенсионные программы и здравоохранение. Но в условиях, когда 90 процентов рабочих мест приходится на неофициальные предприятия домашних хозяйств или натуральное сельское хозяйство, у работников очень мало шансов получить официальную работу с социальным пакетом. Старший экономист МВФ Алун Томас сказал: «Хотя работа по найму (оплачиваемая работа вне сельскохозяйственного сектора) часто упоминается в качестве конечной цели политики в отношении занятости, занятость на предприятиях домашних хозяйств, скорее всего, будет обеспечивать основную часть рабочих мест в будущем».

Хотя малые предприятия домашних хозяйств, как правило, не платят налогов и зачастую их трудно поддерживать, есть надежда, что эти предприятия будут расширяться, скажем, путем найма соседа, и станут рассматривать возможность регистрации для получения доступа к финансированию. Правительства могут поощрять предпринимателей к присоединению к формальному сектору за счет создания более благоприятной деловой среды.

В конечном итоге, официальные и неофициальные предприятия в Африке к югу от Сахары сталкиваются с теми же проблемами. Ввиду масштабов проблем занятости в регионе, директивным органам следует работать над улучшением нормативной среды и устранением критических недостатков инфраструктуры, например электроснабжения, от которых зависит рост как формального, так и неформального секторов.

Формирование более крупных компаний и увеличение числа местных предпринимателей будут иметь решающее значение для улучшения жизни миллионов, которым необходима стабильная работа сейчас и в будущем. ■

Брюс Эдвардс — сотрудник редакции журнала «Финансы и развитие».

ДОЛГАЯ ДОРОГА НА РАБОТУ



Когда иммигранты попадают на рынок труда страны, они приносят больше пользы, чем вреда

Чаглар Езден

ДЖОН, менеджер хеджевого фонда с Уолл-стрита, и Хуан, строительный рабочий из Никарагуа, имеют одну важную общую характеристику: оба они занимаются глобальными арбитражными операциями. Джон выискивает небольшие различия в процентных ставках по всему миру, нажатием клавиши перемещает миллиарды долларов, и, как можно предположить, способствует более эффективному распределению капитала.

Хуан переехал из Масаи в Калифорнию, с тем чтобы воспользоваться другой, но существенно более крупной ценовой разницей, — средние зарплаты в строительстве в 11 раз выше, чем в Никарагуа. Он потратил все семейные сбережения на оплату услуг контрабандистов и живет в постоянном страхе, что его поймут и депортируют. Но ему завидует 30 процентов никарагуанцев, которые в ответ на опрос Гэллага в 2012 году заявили, что они бы эмигрировали, если бы им представилась такая возможность.

Джон получает выгоды от происходящей в последнее время быстрой интеграции финансовых и товарных рынков. Хуан также добился определенного успеха. Он — один из немногих, кто преодолел географические, культурные, лингвистические и обусловленные мерами политики барьеры, с которыми сталкивается большинство мигрантов, стремящихся переехать в другие страны для получения более высокооплачиваемой работы.

Заторможенная интеграция рынков труда является единственным важным исключением из процесса глобализации, что приводит к устойчивым расхождениям в оплате труда. Именно это является причиной того, что доля иммигрантов стабильно составляет примерно 3 процента населения мира с 1960 года. Значительные разрывы в заработной плате существуют не только в отраслях с низкоквалифицированным трудом, таких как строительство и сельское хозяйство, но и во многих профессиях с более высокой квалификацией (ILO, 2012/3). Медсестры получают в семь раз больше в Австралии, чем на Филиппинах; зарплата бухгалтеров в Соединенном Королевстве в шесть раз выше, чем в Шри-Ланке; оплата врачей в США в пять раз выше, чем в Египте (по паритету покупательной способности).

Общественное мнение

Низкие уровни глобальной миграции и значительные разрывы в заработной плате между странами, отправляющими и принимающими мигрантов, указывают на относительную изоляцию внутренних рынков труда и минимальное воздействие миграции на заработную плату.

Но общественность воспринимает ситуацию по-другому. Многие люди в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) с высоким уровнем доходов считают иммиграцию самой важной проблемой, с которой сталкиваются в настоящее время их страны, и винят мигрантов, таких как Хуан, в снижении заработной платы и высокой безработице.

Насколько оправданы такие настроения? Основной чертой споров о миграции являются заблуждения и неосведомленность. Опросы общественного мнения IPSOS Mori (Duffy and Frere-Smith, 2014) указывают на то, что британцы считают, что иммигранты составляют 24 процента населения, но фактическое число равно 13 процентам. Разрыв еще больше в США (32 процента

и 13 процентов), Франции (28 процентов и 10 процентов) и Испании (24 процента и 12 процентов). Такое смещенное восприятие сказывается на настроениях относительно миграции.

Характеристики миграции

Прежде чем обсуждать воздействие миграции на занятость, нам необходимо посмотреть на фактические характеристики миграции. С 1960 года по 2010 год число глобальных мигрантов возросло с 90 млн до 215 млн человек — оно стабильно составляло примерно 3 процента населения мира. Две трети притока приходилось на миграцию в Западную Европу и Соединенные Штаты. Остальная часть отражает большую мобильность между странами бывшего СССР, превращение богатых нефтью стран Персидского залива в важнейшие пункты назначения мигрантов, усиление внутриафриканской миграции, а также миграцию в Австралию, Канаду и Новую Зеландию. Несколько быстрорастущих стран со средними доходами, такие как Малайзия, Турция и Южная Африка, стали региональными центрами притяжения как для беженцев, так и для ищущих работу.

Более масштабная миграция с Юга на Север является характерной чертой прошедших пяти десятилетий. Вновь выпущенные данные ОЭСР и Всемирного банка открывают интересные закономерности миграции в страны ОЭСР, которая находится в центре внимания большинства споров относительно связей между миграцией и рынками труда. По состоянию на 2010 год, 113 млн мигрантов в странах ОЭСР отражают увеличение на 38 процентов по сравнению с предыдущим десятилетием. Мигранты составляют 11 процентов населения ОЭСР, что существенно превышает общемировую средний показатель, и это, возможно, объясняет обеспокоенность общественности в этих странах. На миграцию внутри ОЭСР приходится примерно 40 процентов от общего числа, тогда как остальная часть мигрантов прибывает из Латинской Америки (26 процентов), Азии (24 процента) и Африки (10 процентов).

Наиважнейшим фактором, определяющим воздействие иммиграции на рынок труда, является квалификационная структура мигрантов. В странах ОЭСР мигранты почти в равной мере делятся на людей с высшим (30 процентов), средним (36 процентов) и начальным образованием (34 процента). По сравнению с коренными жителями, мигранты больше представлены в категории с высшим образованием (23 процента среди местных), но недостаточно представлены среди работников со средним образованием (41 процент среди местных).

Эти цифры в разных странах ОЭСР весьма различаются, что делает обобщения трудными и опасными. В Австралии, Канаде, Новой Зеландии и Швейцарии мигранты превышают 25 процентов от всего населения, тогда как в Японии их доля едва заметна и составляет 1 процент. Мигранты в Австралию, Канаду, Новую Зеландию, Соединенное Королевство и Соединенные Штаты более образованы, они составляют 70 процентов от всех мигрантов с высшим образованием в странах ОЭСР (см. рисунок).

Миграция не происходит в вакууме. Она представляет собой реакцию на различные факторы «отталкивания» и «притяжения». Пока существуют крупные разрывы в заработной плате, миллионы таких, как Хуан, будут рисковать жизнью, преодолевать хорошо охраняемые стены, переплывать реки и пересекать океаны, чтобы попасть в страны с высоким доходом. Миграция и конъюнктура внутреннего рынка труда влияют друг на друга, поэтому в экономическом анализе необходимо учитывать эти механизмы обратной связи. (См. работу Borjas, 2014, в которой приводится отличный обзор научной литературы.)

Воздействие на занятость

Создает миграция рабочие места или уничтожает? Этот вопрос, как правило, задают относительно рабочих мест для местных

работников, а не в отношении общего уровня занятости в данной стране. Свыше 60 процентов избирателей в Соединенном Королевстве и США, 50 процентов в Испании и Италии, а также 40 процентов во Франции и Германии считают, что иммигранты забирают рабочие места у коренных жителей. Неудивительно, что политики стали в большей мере настроены против иммиграции в последнее десятилетие, когда финансовый кризис ударил по рынкам труда в странах ОЭСР.

Помимо политических проблем и проблем восприятия, по этому вопросу ведется жаркая научная дискуссия. Но цифры показывают относительно небольшие эффекты для заработной платы и занятости. Например, в широко цитируемом исследовании Ottaviano and Peri (2008) делается вывод о том, что иммиграция привела в среднем к *увеличению* заработной платы на 0,6 процента для местных работников в США в 1990–2006 годах. Однако авторы работы Borjas and Katz (2007) пришли к мнению, что эффект был равен примерно нулю. В любом случае, воздействие иммиграции на зарплату является, очевидно, минимальным, это справедливо также для стран ЕС. Например, в исследовании Docquier, Peri, and Özden (2014) делается вывод о том, что среднее влияние новых мигрантов (которые прибыли с 1990 года по 2000 год) на заработную плату проявлялось в приросте примерно на 0,3 процента в Германии и Франции, 0,8 процента в Соединенном Королевстве и где-то в промежутке между этими показателями для большинства других стран ЕС. Даже оксфордский экономист Пол Коллиер, один из самых активных критиков иммиграции, признает положительное, хотя и небольшое воздействие на рынок труда в западных странах, и основывает свое несогласие исключительно на аргументах культурного разнообразия и сплоченности.

Такой анализ содержит как определенную мудрость, так и недостатки. Во-первых, это — *средние* значения, поэтому они могут заглушать различные эффекты в разных слоях общества. Некоторые группы, такие как пожилые и относительно менее образованные работники-мужчины, которые не могут конкурировать и вряд ли приобретут новую квалификацию, несут значительные потери.

Во-вторых, многие из этих работников могут просто *выходить из состава* рабочей силы, вместо того, чтобы идти на снижение зарплаты. Для них ранний выход на пенсию, пособия по инвалидности или безработице могут быть более

Отъезд и путь наверх

Доля иммигрантов в общей численности населения и среди населения с высшим образованием в странах ОЭСР существенно различается.

(Доля иммигрантов среди населения с высшим образованием, в процентах, 2010 год)



Источник: база данных Всемирного банка и Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) по иммигрантам в странах ОЭСР.



привлекательными вариантами. Такие эффекты не проявятся в цифрах, если в анализе не учитывается такой тип полудобровольной безработицы и внимание уделяется лишь зарплате занятых. В-третьих, в них анализируются только общая картина, при этом игнорируются отраслевые различия. Многие виды занятий просто «захватываются» мигрантами, готовыми получать меньшую заработную плату, чем местные работники. Поэтому для выпускников средней школы в целом эффект может быть

небольшим, а, скажем, для подкатегории операторов машин со средним образованием воздействие может быть огромным.

Большинство специалистов по экономике труда согласятся с тем, что миграция не является основной причиной недавних трудностей на рынке труда, с которыми сталкиваются пожилые и менее образованные работники. Технологические инновации, перевод производства в другие страны, финансовая волатильность, негибкие рынки труда и демографические изменения в большей мере формируют ситуацию на рынке труда, чем миграция. Мигранты оказываются более заметными и удобными «козлами отпущения» для политиков и общества.

Динамические эффекты

Хотя в наиболее широко цитируемых работах установлено минимальное *среднее* воздействие миграции на рынки труда, недавние исследования охватывают более широкую тематику. Основное внимание сейчас уделяется динамическим эффектам, которые приводят к структурным изменениям и изменениям в поведении рынков труда. Большое значение имеет то, как мигранты вписываются в рынки труда принимающих стран, — дополняют они навыки местных работников или заменяют этих работников, какие рабочие места они забирают, и, самое важное, какова ответная реакция местных работников в плане выбора работы, решений, касающихся образования, а также других решений, принимаемых на рынке труда. Эти факторы имеют долгосрочные последствия и требуют тщательного анализа.

США служат своего рода удобной «лабораторией» для изучения таких динамических эффектов. Мигранты составляют 16 процентов рабочей силы США, но они сосредоточены в нескольких профессиях. Например, они составляют 60 процентов занятых во многих профессиях, связанных со строительством, а также большинство сельскохозяйственных рабочих и мясников. На другом конце образовательного спектра — свыше трети ученых в сфере медицины, физики и математики, врачей и экономистов иностранного происхождения. Эти соотношения за последнее десятилетие постепенно возрастали, что указывало на то, что мигранты уже специализировались на этих двух концах спектра квалификаций. По-видимому, в этих профессиях не хватает местных работников. США просто нуждается в большем числе врачей, ученых и инженеров, а также строительных и сельскохозяйственных рабочих и домработников, чем коренные жители готовы или могут предложить при *текущих заработных платах*.

Одна из возможных реакций коренных жителей — особенно занятых на низкоквалифицированной работе — состоит в уходе с рынка труда и использовании щедрых пособий по безработице государства всеобщего благосостояния. Или, как утверждает Джованни Пери из Калифорнийского университета в Дэвисе во многих своих статьях, иммигранты, возможно, вынуждают местных работников браться за более сложные задачи, забирая у них рабочие места, требующие рутинного ручного труда (см. статью «Труд и технология» в этом номере *Ф&Р*). Это повышение качества рабочих мест критически важно для роста производительности и доходов и в большей мере затрагивает страны с более гибким трудовым законодательством, такие как

Соединенное Королевство и США. Такое перераспределение между профессиями может также происходить среди работников с высшим образованием. Когда переезжают иммигранты с высоким уровнем образования, они часто выбирают профессии, которые в большей мере требуют навыков, относящихся к количественным расчетам и анализу. Когда доля работников иностранного происхождения возрастает, местные работники с аналогичными степенями выбирают новые занятия, предусматривающие меньше аналитических требований, но больше требований в области коммуникации и управления.

Эта взаимодополняемость работников-мигрантов и местных работников также наблюдается в других странах. В рамках редкого исследования одной страны со средним доходом, принимающей мигрантов, Матис Вагнер из Бостонского колледжа и я установили, что прибытие низкоквалифицированных работников из Индонезии и Филиппин преобразовало рынок труда Малайзии. В 1990–2010 годах замечательная национальная программа образования Малайзии привела к увеличению доли молодежи, имеющей по крайней мере среднее образование, с 50 до 80 процентов. Возникшая нехватка малоквалифицированных работников была покрыта работниками-мигрантами, занятыми в больших количествах в строительстве, на плантациях и в ориентированной на экспорт низкотехнологичной обрабатывающей промышленности. Молодые, закончившие среднюю школу малазийцы, стали их руководителями. Мы установили, что прибытие 10 работников-мигрантов приводило к созданию почти 7 рабочих мест со средней квалификацией для коренных жителей Малайзии. Без такой миграции эти недавние выпускники средней школы не заняли бы рабочие места, соответствующие их образованию. Важнее всего то обстоятельство, что большое количество неквалифицированных мигрантов побуждало молодых малазийцев инвестировать в свое образование, с тем чтобы выделиться на рынке труда и лучше использовать взаимодополняемость различных квалификаций.

Такая взаимодополняемость распространяется на решения женщин об участии в рабочей силе. Во многих странах женщины выполняют значительную часть домашних обязанностей, поэтому их решение о выходе на рынок труда связано с более сложными компромиссами, чем в случае мужчин. Многие женщины, особенно с высоким уровнем образования, принимают решение не работать полное рабочее время или вообще не работать. Появление малоквалифицированных женщин-мигрантов, готовых предоставлять услуги по ведению хозяйства за более низкую плату, может радикально изменить решения женщин об участии в рабочей силе в странах назначения. Патрисия Кортес из Бостонского университета и ее коллеги продемонстрировали, что иностранные домработники привели к повышению уровней занятости местных молодых матерей и высокообразованных женщин в САР Гонконг и в США. Ввиду того что свыше половины сегодняшних студентов университетов во многих странах составляют женщины, в том числе в 32 странах ОЭСР, этот эффект создания рабочих мест может быть критически важным для долгосрочного экономического процветания.

Другой пример взаимодополняемости можно найти в мире футбола, который представляет собой, пожалуй, самый интегрированный глобальный рынок труда (см. статью «Держать мяч под контролем» в мартовском выпуске *«Ф&Р»* за 2014 год). Когда прошлым летом на Чемпионат мира по футболу ФИФА в Бразилии собралось 736 лучших футболистов мира, они представляли 32 национальные сборные. Но почти половина этих звезд играла в Английской премьер-лиге, итальянской Серии А, немецкой Бундеслиге и испанской Ла Лига. Всего 6 из 92 африканских игроков играли в своей родной стране.

В исследовательских лабораториях, университетах и высокотехнологичных фирмах высококвалифицированные работники дополняют друг друга. Агломерация представителей определенной квалификации приводит к повышению производительности

и дальнейшему расширению экономической деятельности. «Реал Мадрид», Google, Нью-Йоркский филармонический оркестр и Голливуд пользуются преимуществами этого явления и стали глобальными брендами, предлагающими превосходную продукцию. Такие вторичные эффекты являются одной из причин того, что мы видим меньше противодействия миграции среди высококвалифицированных работников, которые четко понимают, что их индивидуальная производительность растет, когда они работают вместе с подобными себе людьми.

«Выигравшие» и «проигравшие»

До сих пор мы уделяли внимание тому, как иммиграция создает рабочие места, особенно за счет взаимодополняемости в сфере рабочей силы между местными работниками и работниками-мигрантами. Общее влияние иммиграции бывает, как правило, положительным и определенно не таким пагубным, как это предполагается общественным мнением. Иммигранты идут на работы, которые коренные жители не могут или не хотят выполнять. Они являются профессорами инженерных наук и сборщиками фруктов, менеджерами хеджевых фондов и строительными рабочими.

Но, как и в любой экономической деятельности, здесь есть проигравшие. Есть испанский футболист, которого выгнали из «Реал Мадрид», когда появился португальский игрок-суперзвезда Криштиану Роналду. Некоторые малазийские строители с начальным образованием не могли конкурировать с работниками-филиппинцами и из-за возраста не могли обрести новую квалификацию. Многие няни в США потеряли работу из-за мигрантов из Мексики, готовых работать за более низкую плату.

Общественное восприятие эффектов миграции, приводящих к потере рабочих мест, является устойчивым, поскольку такие потери заметны для всех, особенно для непосредственно пострадавших. Эффекты создания рабочих мест являются менее прозрачными. Малазийский руководитель индонезийского рабочего и деловая женщина в США, которая может задержаться на работе, потому что у нее замечательная няня иностранного происхождения, редко считают, что они должны быть благодарны за свою работу и зарплату иммигранту.

Рынки труда являются сложными. Иммиграция в большинстве случаев представляет собой реакцию в ответ на предложение и спрос. Но мигранты влияют на рынок труда таким образом, что это еще больше увеличивает сложность. Поскольку выгоды, по-видимому, превышают потери, экономист рекомендовал бы только меры, *компенсирующие* потери проигравшими за счет налогообложения выгод, получаемых выигравшими.

Иммигранты создают отдельные области важных факторов взаимодополняемости квалификаций, которые следует поощрять. Это особенно справедливо для высококвалифицированных кадров — будь то академики, инженеры, звезды кино, спортсмены или даже руководители компаний. Ни одна из стран никогда не должна ограничивать миграцию высококвалифицированных кадров с помощью квот. Напротив, каждый доктор наук должен получить вид на жительство. Вместо квоты государство может взимать «административные сборы», которые работодатели с радостью заплатят в обмен на упрощенное оформление документов.

Почти во всех аналитических материалах игнорируется самая большая выгода от миграции — более низкие цены для потребителей. Наше жилье убирают за меньшую плату, у нас больше врачей и мы меньше платим за салат-латук, который собирают работники-мигранты. Мы не наблюдаем воздействие миграции на свои ежедневные покупки, и экономисты не могут его легко рассчитать. Но эти выгоды реальнее и значительнее любых других воздействий. С юридической и практической точек зрения невозможно ввести специальный налог на салат или посещение врача лишь потому, что в создании товара или услуги участвовал мигрант. Но мы можем облагать налогом прием

на работу мигрантов. По существу, именно это намерение стоит за сложными правилами таких стран, как Сингапур и Саудовская Аравия, для управления миграцией. Рабочая виза предусматривает сбор с работодателя, основанный на уровне квалификации и профессии мигранта, размере компании и отрасли, а также на текущей динамике рынка труда. Сбор корректируется по мере изменения условий, и существует постоянный обмен информацией с работодателями, профсоюзами и исследователями. Эта система сборов идентична тарифам, уплачиваемым импортером товара на границе. В сочетании со строгим наказанием за уклонение от уплаты налогов, эта система может привести к снижению неформальной занятости незарегистрированных мигрантов и обеспечивать доходы.

Замена местных работников мигрантами более заметна и наносит больший ущерб. Гибкие рынки труда, например, в Канаде, Соединенном Королевстве и США, по-видимому, более успешно преодолевают негативные последствия, но люди, потерявшие работу, нуждаются в помощи. Здесь как раз идет речь о сборе налогов, упомянутых выше. Меры политики в целях компенсации принимают множество форм — страхование от безработицы или субсидии на профессиональную подготовку. Но самой важной мерой политики является поощрение людей, особенно молодежи, к приобретению новой, более высокой и дополнительной квалификации за счет образования.

Миграционная политика отстаёт в плане совершенства и эффективности. Министерства финансов и центральными банками управляют экономисты, но в большинстве стран к сфере миграционной политики «экономисты не допускаются». В дискуссии и в бюрократических структурах преобладают соображения национальной безопасности и юридические соображения: миграционные вопросы, как правило, относятся к компетенции министерства внутренних дел или службы национальной безопасности. Виды на жительство, разрешения на работу и гражданство предоставляются на основе юридических или политических принципов без учета экономических условий. После включения минимальных экономических критериев в процессы принятия решений миграционные режимы Австралии, Канады и Сингапура сразу стали весьма эффективными. Европа и США могут многому научиться из их опыта.

Наилучшая политика заключается не в том, чтобы построить более высокую и длинную стену, чтобы блокировать таких иммигрантов, как Хуан. Наилучшая политика заключается в том, чтобы впустить Хуана (и Джона) в страну и найти способ облагать налогом часть создаваемых им экономических выгод, чтобы обучить работников, которых он заменяет. Это легче сказать, чем сделать, но выигрыш стоит того! ■

Чаглар Езден — ведущий экономист в Группе по исследованию вопросов развития Всемирного банка.

Литература:

Borjas, George, 2014, *Immigration Economics* (Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press).

—, and Lawrence Katz, 2007, “The Evolution of the Mexican-Born Workforce in the United States,” in *Mexican Immigration to the United States*, ed. by George J. Borjas (Chicago: University of Chicago Press).

Docquier, Frederic, Giovanni Peri, and Çağlar Özden, 2014, “The Labor Market Impact of Immigration and Emigration in OECD Countries,” *Economic Journal*, Vol. 124, pp. 1106–1145.

Duffy, Bobby, and Tom Frere-Smith, 2014, *Perceptions and Reality: Public Attitudes to Migration*, IPSOS Mori Social Research Institute (London).

International Labor Organization (ILO), 2012/2013, *Global Wage Report* (Geneva).

Ottaviano, Gianmarco, and Giovanni Peri, 2008, “Rethinking the Effect of Immigration on Wages,” *Journal of the European Economic Association*, Vol. 10, pp. 152–97.

ТРУД И ТЕХНОЛОГИИ

Джеймс Бессен

Инновационные технологии вытесняют работников на новые рабочие места, а не полностью заменяют их

В РАСПРЕДЕЛИТЕЛЬНОМ центре фирмы Quiet Logistics, расположенном к северу от Бостона, США, робот поднимает полку и переносит ее через все помещение склада к рабочему месту оператора. Работник снимает товар с полки и укладывает его в упаковочную коробку. Каждый робот в распределительном центре выполняет работу «полутора» человек.

Роботы и другие технологии меняют системы поставок, отслеживают движение товара от поставщика до потребителя, сокращают время и стоимость транспортировки, автоматизируют канцелярские задачи — и не только. Но устраняют ли они потребность в работниках, ведет ли их использование к устойчивой безработице, вызванной техническим прогрессом?

Удивительно, что менеджеры складов и других объектов производственно-сбытовых цепей жалуются на сложности с наймом *достаточного* количества работников, по крайней мере, достаточного количества работников, обладающих необходимыми навыками использования новых технологий. Более того, по их мнению, нехватка квалифицированной рабочей силы сохранится и в следующем десятилетии.

Новые «умные устройства» коренным образом меняют характер работы, но остается вопрос *как именно*. Новые технологии, в которых используется искусственный интеллект, берут на себя функции не только разнорабочих на складах, но и инженерно-технических

работников и дипломированных специалистов. Банкоматы взяли на себя выполнение функций банковских кассиров; бухгалтерское программное обеспечение автоматизировало работу счетоводов. Сегодня компьютеры могут диагностировать рак груди по рентгеновским снимкам и прогнозировать коэффициент выживаемости, по крайней мере, не хуже средне-статистического врача-рентгенолога.

Что именно это может означать для рабочих мест и заработной платы? Иной раз новые технологии полностью ликвидируют некоторые виды трудовой деятельности, но иногда они создают спрос на новые квалификации и новые рабочие места. В одном случае новые машины полностью *заменяют собой* людей; в другом — они лишь *вытесняют* людей на другие рабочие места, которые требуют новых навыков. В прошлом иногда уходило целые десятилетия на создание учреждений повышения квалификации и массового освоения трудовыми ресурсами новых специализированных технических навыков.

Директивным органам необходимо понимать, в какую сторону движутся технологии. Если таковые *заменяют собой* работников, то им придется решать проблему постоянно растущей безработицы и углубления экономического неравенства. Но если основной проблемой является *вытеснение* людей на другие рабочие места, то, прежде всего, им потребуются содействовать развитию новых специализированных профессиональных знаний у трудовых ресурсов. Эти две проблемы требуют весьма разных решений.

Несмотря на опасения относительно широкого распространения технологической безработицы, я утверждаю, что, согласно имеющимся данным, технологии сегодня в основном вытесняют работников на новые рабочие места, а не полностью заменяют их. В основных сферах профессиональной занятости работников устойчивая ликвидация рабочих мест идет только в промышленном производстве в странах с развитой экономикой, но эти потери компенсируются ростом числа занятых в других сферах.

Тем не менее, не все так хорошо с рабочей силой. Среднестатистический работник сталкивается с отсутствием роста заработной платы, а работодатели сообщают о сложностях с наймом работников, имеющих необходимую техническую квалификацию. Технический прогресс дает новые возможности, но одновременно он создает новые требования, к которым учреждения профессиональной подготовки адаптируются с отставанием. Хотя некоторые экономисты и отрицают нехватку работников, имеющих необходимую квалификацию, внимательный анализ нижеизложенных фактов ука-



зывает на то, что перед нами стоит серьезная проблема увеличения количества работников, обладающих знаниями и навыками для применения новых технологий. Пока учреждения профессиональной подготовки и рынок труда не подтянутся, преимущества информационных технологий останутся ограниченными и не будут распространяться на широкие слои.

Автоматизация ≠ безработица

Основное внимание уделяется информационным технологиям, потому что именно эти технологии принесли существенные изменения для большей части рабочей силы. Некоторые люди наблюдают автоматизацию работы с помощью компьютеров и делают вывод о неизбежности технологической безработицы. В недавнем исследовании (Frey and Osborne, 2013) изучается, как компьютеры могут выполнять различные рабочие функции. В нем сделан вывод о том, что 47 процентов работников в США заняты на таких видах работ, которые с высокой степенью вероятности будут автоматизированы примерно в течение следующих десяти лет. Означает ли это, что скоро будет ликвидирована почти половина всех рабочих мест?

Весьма маловероятно. Только то, что компьютеры могут выполнять некоторые операции, совсем не означает, что рабочие места будут сокращены. Рассмотрим банкоматы. Первые банкоматы были установлены в США и других странах с развитой экономикой в 1970-х годах. Эти устройства производят некоторые самые распространенные операции, которые раньше выполняли кассиры в банках, такие, например, как выдача наличных денег и прием депозитов. Начиная с середины 1990-х годов банки резко расширили использование банкоматов; в настоящее время только в США их установлено более 400 тысяч.

Можно подумать, что такая автоматизация привела к сокращению рядов кассиров в банках, но в действительности в связи с развертыванием сети банкоматов число банковских кассиров не уменьшилось (см. рис. 1). Напротив, сочетание двух факторов привело к сохранению рабочих мест банковских кассиров.

Во-первых, банкоматы повысили спрос на кассиров, так как их использование снизило издержки на обслуживание одного отделения банка. Благодаря наличию банкоматов число кассиров, требовавшихся для обслуживания одного отделения банка в среднестатистическом городском районе, упало с 20 до 13 за период 1988–2004 годов. Но зато банки открыли еще больше отделений в борьбе за увеличение своей доли на рынке. Количество отделений банков в городах увеличилось на 43 процента. Для обслуживания каждого отдельного отделения требовалось меньше кассиров, но общий рост числа отделений привел к тому, что рабочие места кассиров не исчезли.

Во-вторых, хотя банкоматы и автоматизировали выполнение некоторых операций, *оставшиеся* функции, которые не были автоматизированы, стали более важными. В процессе борьбы банков за увеличение доли на рынке кассиры стали важной частью «группы сотрудников, налаживающих доверительные отношения банка с клиентами». Многие потребности клиентов банка не могут быть удовлетворены с помощью автоматизированного устройства, особенно это касается клиентов, представляющих малые предприятия. Кассиры, которые налаживают личные отношения с этими клиентами, могут помочь продать им высоко rentабельные финансовые услуги и продукты. Профессиональные навыки кассиров изменились: работа с наличными деньгами стала менее важной, а работа с людьми — более важной.

Одним словом, экономические последствия автоматизации работы банковских кассиров оказались не такими однозначными, как многие могли бы предположить. В этом нет ничего нового. Автоматизация в ходе промышленного переворота не вызвала массовой технологической безработицы. В течение XIX века, например, механические ткацкие станки позволили автоматизировать 98 процентов труда, необходимого для того, чтобы выткать

один ярд ткани. Тем не менее число рабочих мест на ткацких фабриках за это время увеличилось. Меньшие издержки на рабочую силу при производстве одного ярда полотна означали более низкую цену продукта на конкурентном рынке; падение цены вызвало резкий рост спроса на ткань; более высокий спрос на ткань увеличил спрос на ткачей, несмотря на снижение затрат труда, необходимых для производства одного ярда ткани. Кроме того, в то время, как технологии приводили ко все большей автоматизации ткацких операций, другие навыки ткачей, которые требовались, например, для координации одновременной работы множества станков, становились все более ценными. Зарботки ткачей в конце XIX века резко возросли по сравнению с заработной платой работников в других отраслях.

Экономика динамично реагирует и через другие каналы. В некоторых случаях новые рабочие места создаются в смежных сферах занятости. Компьютерная верстка печатных изданий привела к сокращению числа наборщиков, но к увеличению числа графических дизайнеров; с внедрением автоматических телефонных систем в компаниях уменьшилась численность телефонистов, но увеличилось число работающих с клиентами секретарей, которые взяли на себя функции личного общения, ранее выполнявшиеся телефонистами. В каждом подобном случае новая работа потребовала новых профессиональных квалификаций, отличных от уже имевшихся. Иногда новые рабочие места появляются в совсем не связанных сферах. Например, когда исчезали рабочие места в сельском хозяйстве, появлялись новые на производстве и в секторе услуг.

Таким образом, компьютерная автоматизация вовсе не обязательно подразумевает неизбежную и массовую технологическую безработицу; новые технологии могут также привести к повышению спроса на работников с новыми квалификациями. В целях измерения фактического воздействия компьютерных технологий на занятость в целом нам необходимо рассмотреть основные сферы профессиональной занятости, с тем чтобы зафиксировать конечные результаты переключения занятости в связанные сферы.

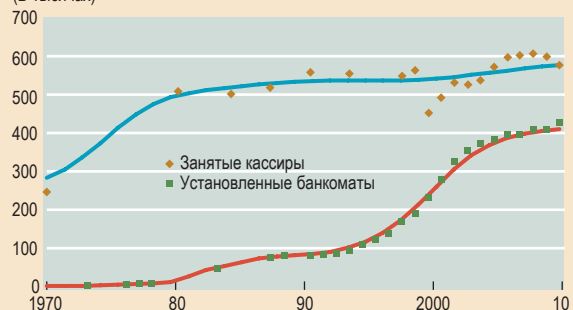
На рис. 2 показан годовой темп роста занятости в пяти основных сферах профессиональной занятости в зависимости от степени использования компьютеров (от большей к меньшей); в каждой из первых трех групп более половины работников пользовались на работе компьютерами по состоянию на 2001 год. Во всех трех группах, активно использующих компьютеры, число рабочих мест увеличивалось опережающими темпами по сравнению с ростом рынка труда в целом. Другими словами, применение

Рисунок 1

Распределение работы

По мере установки все большего числа банкоматов количество работающих кассиров не уменьшилось.

(В тысячах)



Источники: Ruggles et al., Integrated Public Use Microdata Series: Version 5.0; Бюро статистики труда США, Обзор сфер профессиональной занятости; и Банк международных расчетов, Комитет по системам платежей и расчетов, разные публикации.



компьютеров привело к сокращению рабочих мест в некоторых отдельных профессиях, но не повлекло за собой в конечном итоге технологическую безработицу в этих сферах профессиональной занятости в расширенном понимании. Только в обрабатывающей промышленности произошло чистое сокращение занятости — пять мил-

лионов рабочих мест за три десятилетия. Однако рост занятости в других отраслях экономики компенсировал эти потери.

Другими словами, в течение трех десятилетий после наступления эры персонального компьютера технологии не заменяли собой работников как таковых. Но ситуация вскоре может измениться. Некоторые, как, например, писатель-фантаст Вернор Виндж (он же бывший профессор математики и специалист по информатике), утверждают, что мы приближаемся к «особой точке прорыва технологий» — в течение десяти лет компьютеры станут «умнее» людей. По их словам, как только это произойдет, технологии действительно массово заменят людей на рабочих местах. Может быть, они и правы, но многие специалисты по информатике продолжают относиться к этой идее скептически.

Новые технологии, разумеется, будут забирать у людей все большее функций, но многие человеческие качества будут оставаться важными, когда дело касается общения между людьми. И пусть компьютеры могут подбирать акции для инвестиционных портфелей, но моральную поддержку при падении рынков оказывают финансовые консультанты. И хотя компьютеры могут рекомендовать покупку каких-то товаров, только «живые» продавцы по-настоящему понимают потребности покупателя и способны внушить им веру в то, что непредвиденные проблемы будут решены по справедливости. Несмотря на то что компьютеры могут делать точные медицинские прогнозы, они пока не обладают умением подойти к пациентам так, чтобы помочь им самим сделать трудный выбор нужного лечения. И пока ученые в области компьютерных наук не видят вероятности обретения компьютерами таких способностей в скором времени.

Поэтому, хотя технологическая безработица и может стать серьезной проблемой в будущем, сегодня она ею не является, и вряд ли станет таковой в ближайшем будущем. Директивным органам не следует отвлекать свое внимание на неясную и неопределенную угрозу будущей технологической безработицы, в то время как информационные технологии уже сейчас

создают некоторые весьма реальные проблемы как для работодателей, так и для работников.

Новые квалификации для новых технологий

Менеджеры цепочек поставок — не единственные руководители, которые сообщают о сложностях с подбором работников, обладающих профессиональными знаниями для использования новых технологий. Базирующаяся в США компания ManpowerGroup проводит ежегодный опрос 38 000 руководителей по всему миру. В прошлом году 35 процентов руководителей сообщили о сложностях в связи с наймом работников с необходимой квалификацией. В других обследованиях приводятся похожие цифры.

Но некоторые экономисты весьма скептически воспринимают жалобы работодателей на нехватку квалифицированных кадров. Некоторые, например, Питер Каппелли, утверждают, что число образованных работников на сегодняшний день превышает число соответствующих рабочих мест. Однако недостающие навыки слишком часто связаны с технологиями и приобретаются в процессе работы, а не в учебных заведениях, так что работодатели могут сталкиваться с нехваткой квалифицированных кадров, несмотря на высокие показатели системы образования.

Другие экономисты утверждают, что не должно быть нехватки квалифицированных работников, так как средняя заработная плата не повышается. Гэри Берглесс из Института Брукинса пишет: «Если только руководители предприятий не забыли все, что они изучали в вузе в рамках начального курса по экономике, они должны признать, что одним из способов заполнения вакансии является предоставление квалифицированным соискателям веских причин относительно того, почему они должны пойти на эту работу», в виде более высокой заработной платы или дополнительных выплат и льгот. В связи с тем, что средняя заработная плата не растет, Берглесс делает вывод, что недостатка в квалифицированных кадрах нет.

Берглесс прав, что заработная плата будет повышаться для привлечения работников с требуемой квалификацией, но, похоже, он допускает, что среднестатистические работники уже обладают навыками, нужными работодателю. Но это допущение не кажется правдоподобным, раз уж у работников возникают сложности с освоением навыков по работе с самыми современными технологиями. В таком случае некоторые работники будут обучаться и получат прибавку к заработной плате, но другие, в том числе среднестатистические работники, столкнутся с тем, что их навыки станут устаревать, а оплата их труда не будет расти или даже начнет снижаться.

Совершенствование профессиональных знаний для применения новых технологий — это не новая проблема. В прошлом учреждения профессиональной подготовки и рынку труда иногда требовалось много времени на адаптацию к совершенно новым технологиям. Например, во время промышленного переворота заработная плата на фабриках не росла десятилетиями, пока не были стандартизированы технические квалификации и профессиональная подготовка; когда же это случилось, заработная плата на фабриках резко возросла.

Нечто похожее происходит и сегодня. Возьмите, например, графических дизайнеров. До недавнего времени графические дизайнеры работали в основном в печатных СМИ. С появлением интернета вырос спрос на веб-дизайнеров; с появлением смартфонов повысился спрос на дизайнеров мобильных приложений. Дизайнеры вынуждены были идти в ногу с новыми технологиями и постоянно меняющимися новыми стандартами.

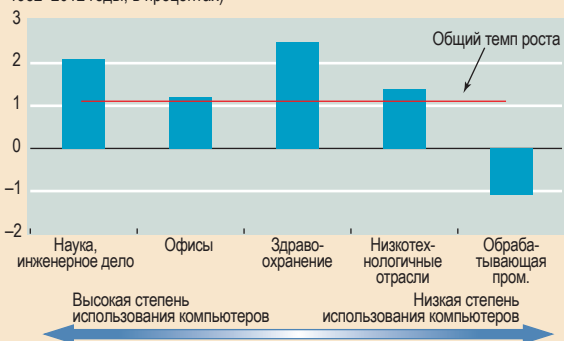
В таких условиях учебные заведения не успевают за прогрессом. Большинство школ изобразительного искусства по-прежнему ориентировано на дизайн в полиграфической продукции, и многое из того, чему они учат, быстро устаревает. Поэтому дизайнерам приходится самим учиться в процессе работы, но работодатели не всегда предлагают весомые стимулы. Работодатели неохотно инвестируют в обучение в ситуации, когда

Рисунок 2

Компьютеры не «убивают» рабочие места

Число рабочих мест быстрее росло в использующих компьютеры профессиональных группах, чем в среднем по рынку труда.

(Годовой темп роста числа рабочих мест в основных сферах занятости, 1982–2012 годы, в процентах)



Источник: Bessen (готовится к публикации).

сотрудники уходят, а технологии меняются. Более того, поскольку новые технологии зачастую не стандартизированы, знания, приобретенные на одной работе, не представляют ценности для других работодателей. Поэтому они и не поднимают заработную плату для привлечения работников. Работники же неохотно инвестируют свои личные средства в переподготовку в отсутствие динамичного рынка труда, соответствующего их квалификации, и перспектив долгосрочного карьерного роста.

Тем не менее, наиболее талантливые дизайнеры занимаются самообразованием, приобретают новые знания и создают репутацию, которая помогает работодателям узнать о них. Ведущие 10 процентов дизайнеров получают шестизначные суммы в долларах США в качестве заработной платы или имеют высокую почасовую ставку, работая внештатными сотрудниками. В то же время заработная плата среднестатистического дизайнера практически не менялась; обычный дизайнер — это по-прежнему дизайнер печатных изданий. Работодатели готовы платить высокую заработную плату дизайнерам, имеющим нужную квалификацию и соответствующую репутацию, но пока профессиональная подготовка и рынок труда не подтянутся, предложение таких дизайнеров будет ограниченным. Зарплата среднестатистического дизайнера оставалась неизменной в течение 30 лет именно потому, что эти институты не шли в ногу с постоянно меняющимися технологиями.

В итоге растет экономическое неравенство *внутри* сфер профессиональной деятельности: разница между заработной платой ведущих 10 процентов дизайнеров и среднестатистических дизайнеров значительно возросла. Такая особенность присуща и другим профессиям, на которые оказали влияние компьютерные технологии.

На рис. 3 представлены свидетельства роста спроса на отдельные категории работников в сферах профессиональной занятости, в которых активно используются компьютеры. Голубые столбцы обозначают рост заработной платы для 90-го перцентилля по сравнению с медианным работником внутри каждой профессиональной группы. Для офисных работников и работников здравоохранения заработная плата росла гораздо быстрее у ведущих 10 процентов работников, что подразумевает, что эти работники обладают такими ценными квали-

фикациями, которых не имеет среднестатистический работник. В тех случаях, когда эти ценные навыки приобретаются с опытом или после получения образования, в тех сферах занятости, где широко используются компьютеры, заработная плата также быстрее росла у опытных работников, по сравнению с новыми работниками (красные столбцы), и у работников с высшим образованием, по сравнению с имеющими среднее образование (зеленые столбцы).

Эти данные показывают, что работодатели действительно в некоторых случаях платят более высокую заработную плату, но только тем работникам, которые приобрели конкретную квалификацию в сферах деятельности, связанных с использованием компьютеров. Многие из этих работников занимаются самообразованием и обучаются в процессе работы. Но среднестатистический работник считает приобретение необходимых знаний в области новых технологий слишком сложным делом.

Выводы для экономической политики

Новые информационные технологии действительно создают проблему для экономики. На сегодняшний день, однако, эта проблема не связана с массовой технологической безработицей. Проблема заключается в отсутствии роста заработной платы для обычных работников и нехватке квалифицированных работников для работодателей. Работники вытесняются на рабочие места, требующие новых знаний, но не заменяются полностью технологиями. Эта проблема, тем не менее, является вполне реальной — технологии усугубили экономическое неравенство. Но проблему недостатка квалификации в некоторой степени можно смягчить посредством правильных мер политики со стороны компаний, профессиональных ассоциаций и правительства.

Например, ассоциация логистических компаний США, известная как МНЛ, проводит программу по стимулированию проведения специализированных программ профессиональной подготовки в колледжах, техникумах и даже в средних школах. Отраслевые ассоциации совместно подготовили технологическую «дорожную карту», которая призывает к усилиям по переподготовке работников из других сфер занятости и привлечению в отрасль работников из самых разных социально-демографических групп.

В дорожной карте признается, что некоторым ключевым навыкам не учат в учебных заведениях, но они приобретаются в процессе работы. В целях содействия карьерному росту работников, обучающихся в процессе работы, организация предлагает учредить центр по сертификации приобретенных таким образом квалификаций. В дорожной карте также предлагается повысить степень сотрудничества и обмена информацией между компаниями, так чтобы технологии и квалификации можно было стандартизировать.

Революция информационных технологий, вполне вероятно, ускоряется. Программные средства для систем искусственного интеллекта в ближайшие годы дадут компьютерам такие новые возможности, которые потенциально возьмут на себя функции сотен профессий. Но прогресс не является поводом для отчаяния относительно «конца работы». Напротив, технический прогресс является важнейшим основанием для концентрации внимания на мерах политики, которые помогут большому числу работников приобрести знания и навыки, необходимые для работы с такими новыми технологиями. ■

Джеймс Бессен — преподаватель права на факультете права Бостонского университета; данная статья основана на готовящейся им к публикации книги «Learning by Doing: The Real Connection between Innovation, Wages, and Wealth».

Литература:

Frey, Carl Benedikt, and Michael A. Osborne, 2013, “The Future of Employment: How Susceptible Are Jobs to Computerisation?” Oxford Martin Programme on the Impacts of Future Technology working paper (Oxford, United Kingdom).

Рисунок 3

Плата за владение ИТ

В то время как отдельные пользователи компьютеров в каждой сфере профессиональной занятости приобрели полезные навыки пользования компьютером, что привело к повышению их заработной платы, среднестатистические работники этого не сделали.

(Изменение относительной заработной платы, 1982–2012 годы, в процентах)



Источник: Bessen (готовится к публикации).

Примечание. В категорию низкотехнологических отраслей включены профессии в сферах общественного питания, образования, транспорта и строительства, где компьютеры используются в меньшей степени.

Сужение СЕРЕДИНЫ

Эккехард Эрнст

Тенденции рынка труда предвещают рай для некоторых работников и дальнейшее хождение по мукам для большинства остальных

ПОЛУЧАТЕЛИ трудовых доходов во всем мире попали в полосу затяжного застоя. Безработица в мире остается на высоком уровне, особенно в некоторых странах с развитой экономикой, и каждый год на рынок труда выходит множество новых работников. В предстоящее десятилетие потребуется создать более 600 миллионов рабочих мест, чтобы предоставить возможность трудоустройства для более 201 миллиона человек, являющихся в настоящее время безработными, и тех, кто начнет поиск работы (ИО, 2015).

Несмотря на то, что в некоторых странах, таких как США, в последнее время отмечалось существенное улучшение показателей безработицы, во многих других по-прежнему идет трудный процесс поиска новых источников рабочих мест и доходов. При этом большое

число людей, находящихся в поиске работы, ведет к сдерживанию роста заработной платы, несмотря на повышение производительности (объема производства на одного работника), что увеличивает неравенство во многих странах.

Но ситуация меняется. Во всем мире рынки труда оказываются под воздействием более долгосрочных сдвигов, таких как уменьшение количества рабочих мест среднего класса, сохраняющиеся последствия мирового финансового кризиса, а также сокращение мировой рабочей силы. Хотя сегодня представляется, что проблема заключается в избытке рабочих, в предстоящие годы произойдет сокращение мировой рабочей силы. Эти сдвиги могут привести к сдерживанию роста, но они же могут также способствовать устранению некоторых из текущих дисбалансов на рынке труда,



которые препятствовали получению работниками своей доли выгод от прироста производительности. Однако происходящие изменения в основном принесут пользу работникам с высокой квалификацией. Перспективы для людей с более низкой квалификацией менее радужны, и это плохо не только для них, но и для продвижения на пути уменьшения неравенства.

Неравенство может увеличиться

Непрерывное увеличение неравенства доходов в течение последних тридцати лет привлекло к себе значительное внимание и с момента выхода в 2014 году книги Пикетти «Капитал в двадцать первом веке» (*“Capital in the Twenty-First Century”*) оказалось в центре мировых обсуждений вопросов политики. Ради справедливости следует отметить, что повышение доли благосостояния и доходов, приходящейся на один процент населения, и уменьшение доли трудовых доходов и в прошлом не оставалось незамеченным. Однако эта динамика часто относилась на счет уменьшения доли работников, входящих в профсоюзы, и роста конкуренции вследствие глобализации, и считалось, что оба эти фактора способствовали дальнейшему и более активному росту в мире, а также ожидалось, что они принесут пользу всем (см., например, работу Jaumotte and Tytell, 2007).

Однако эта точка зрения начала подвергаться сомнениям, когда в 2008 году начался мировой финансовый кризис, учитывая что при высокой изменчивости экономического роста стали отмечаться серьезные отклонения в распределении доходов от средних показателей за прошлые периоды. Вследствие этого некоторые наблюдатели стали высказывать мнение, что уменьшение неравенства в доходах будет способствовать повышению макроэкономической стабильности. Это добавило экономическое обоснование к чисто моральному аргументу в пользу более равномерного распределения богатств. Проводимые в настоящее время обсуждения политики сосредоточены на изменениях налогообложения в целях уменьшения неравенства, и практически не обращается внимание на потенциальный вред, который увеличение налогов на доходы или имущество может нанести созданию рабочих мест, нововведениям и экономическому росту (см. статью «Налоги на практике» в рубрике «Возвращение к основам» в этом выпуске *Ф&Р*). Что еще важнее, эти политические дискуссии не учитывают в должной мере более долгосрочные силы, которые вызывают тенденции увеличения неравенства.

Тщательный анализ тенденций на рынках труда свидетельствует об идущем смещении занятости из сферы традиционных рабочих мест среднего класса в обрабатывающей промышленности и сфере услуг в пользу рабочих мест, требующих более высокой и более низкой квалификации. Этот сдвиг объясняет значительную часть наблюдаемой динамики неравенства. В самом деле, представляется, что компьютеры и роботы наконец заняли центральное место в производственном процессе, сделав ненужными множество рабочих мест, ориентированных на выполнение стандартных задач. Эта тенденция не ограничивается обрабатывающей промышленностью, где роботы уже довольно давно вытеснили людей из конвейерного производства. Даже во многих областях сферы услуг, таких как бухгалтерский учет и здравоохранение, компьютеры выполняют все большую часть работы, помогая в подготовке налоговой отчетности или служа врачам инструментами диагностики. Для людей, обладающих навыками, которые дополняют собой эти «рутинные» виды деятельности, компьютеризация создает новые возможности для повышения производительности и роста заработной платы (Autor, 2014).

Но намного большее количество людей, особенно те, которые занимались выполнением этих стандартных задач, вынуждены конкурировать за постоянно уменьшающееся число таких рабочих мест или переходить на более низкоквалифицированную работу, что часто сопровождается существенным уменьшением

располагаемого дохода. В среднем эти тенденции не исключают будущего повышения производительности и уровня жизни, но пока распределение этих выгод как будто бы «вымывает» средний класс, сохраняя относительно большее количество рабочих мест на высоких и низких уровнях квалификации.

Изменения в основном приходятся на страны с развитой экономикой

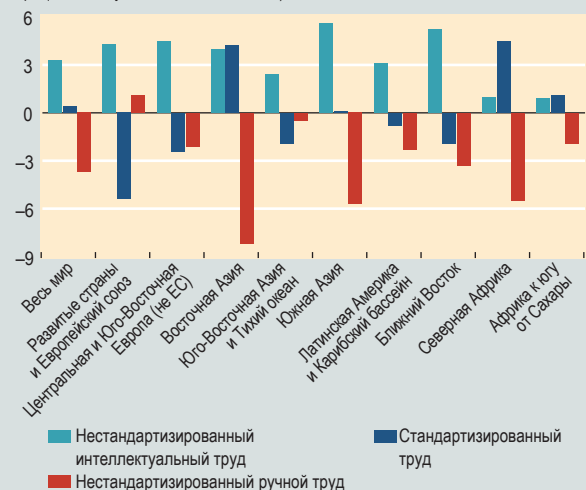
Сдвиги в распределении занятости между профессиями, вызываемые описанными технологическими изменениями, сказываются в основном на странах с развитой экономикой (см. рис. 1). Во многих развивающихся странах доминирующую роль по-прежнему играет традиционное смещение относительной численности рабочих мест от низкой к средней и высокой квалификации, по мере того как люди переезжают из сельской местности в города, чтобы работать в обрабатывающей промышленности или на малых предприятиях сферы услуг. Это привело к существенному уменьшению за последние двадцать лет как относительных показателей бедности, так и подверженной уязвимости занятости, и к возникновению среднего класса в большей части развивающихся стран мира. Более процветающие развивающиеся страны могут вносить вклад в мировой рост за счет существенного увеличения своего потенциала расходов (ILO, 2013). Но даже в этих странах заметны первые признаки того, что технологические сдвиги приводят к вытеснению работников из сегмента, традиционно приходившегося на средний класс.

Рисунок 1

Ценность мозгов

Потребности в не связанном с выполнением стандартных операций ручном труде, главным образом в сельском хозяйстве, уменьшаются почти во всех регионах мира (кроме стран с развитой экономикой, где они уже давно сошли на нет), и при этом отмечается рост спроса на высококвалифицированный интеллектуальный труд.

(Изменение доли занятости, приходящейся на различные категории профессий, процентные пункты, 2000–2013 годы)



Источник: ILO, 2015.

Примечание. По мере развития экономики сельскохозяйственные работники, как правило, переезжают в города, где они поступают на требующую выполнения стандартных операций низкоквалифицированную работу и занимаются фабричным трудом. На сегодняшний день автоматизация в развивающихся странах не зашла так далеко, как в странах с развитой экономикой, и это объясняет, почему на мировом уровне и во многих развивающихся регионах отмечается повышение относительной доли рабочих мест, связанных с выполнением стандартизированных операций. Однако автоматизация идет и в этих регионах, вследствие чего в некоторых догоняющих странах уже достигнута пиковая доля занятости в обрабатывающей промышленности.



Как видно из рис. 1, в нескольких регионах со средним уровнем доходов количество рабочих мест среднего класса больше не показывает существенного роста, даже несмотря на то что на эти рабочие места приходится значительно меньшая доля в общей занятости, чем в странах с развитой экономикой. Это вызывало у некоторых наблюдателей беспокойство преждевременной деин-

дустриализацией: технологические сдвиги на мировом уровне, отражающиеся на этих странах, которые, как представлялось, догоняли страны с развитой экономикой, могут создать давление на рабочие места средней квалификации существенно раньше в странах со средними доходами, чем в странах с развитой экономикой, потенциально вызывая существенное ухудшение перспектив роста в этих странах с формирующимся рынком (Rodrik, 2013).

Но как бы это ни казалось странным в сегодняшних условиях высокой безработицы, существенную угрозу будущему росту в мире создает еще одна долгосрочная тенденция — постепенное снижение темпов роста рабочей силы. Количество людей, впервые выходящих на рынок труда, уже начало сокращаться, прежде всего в странах с развитой экономикой, но также и в нескольких странах с формирующимся рынком, особенно в Азии. В настоящее время рабочая сила, представленная молодежью, ежегодно в мире в целом сокращается примерно на 4 миллиона человек. А во многих странах с устойчивым повышением уровня жизни люди в наиболее продуктивном трудоспособном возрасте (от 25 до 54 лет) начинают менее активно работать или меньше заниматься поисками работы. Частично это является следствием прироста доходов: часто участие в рабочей силе высоко, когда домашние хозяйства находятся в борьбе с чрезвычайной бедностью и изменчивостью доходов, что заставляет всех членов семьи искать работу, но с улучшением условий это участие обычно уменьшается.

Кроме того, в силу увеличения среднего класса в странах с более высоким уровнем жизни люди дольше занимаются получением образования, что ведет к повышению среднего уровня квалификации. В принципе это должно способствовать частичной компенсации негативного влияния, которое сокращение рабочей силы должно оказывать на рост. Однако прогнозируется, что совокупная рабочая сила в мире в целом будет расти намного медленнее — меньше чем на 1 процент в год в 2020-х годах по сравнению с ежегодным ростом на 1,7 процента в течение 1990-х годов. Снижение роста рабочей силы приведет к уменьшению мирового роста примерно на 0,4 процентного пункта. И замедление роста будет особенно заметно в странах с развитой экономикой, которые в среднем имеют более квалифицированную рабочую силу.

Последствия мирового кризиса

Рост мировой экономики страдает не только от неравенства и замедляющегося роста предложения рабочей силы. Его по-прежнему также сдерживают долгосрочные последствия мирового финансового кризиса. Темпы инвестиций остаются существенно ниже докризисного уровня, особенно в некоторых странах с развитой экономикой. Кроме того, для коммерческих организаций сохраняется высокий уровень неопределенности в отношении того, какие конкретные меры политики будут использовать органы государственного управления для преодоления последствий кризиса, что создает у предприятий ощущение небезопасности касательно будущих источников спроса на их товары и услуги. Это сдерживает инвестиции и создание рабочих мест (см. рис. 2). Оценки Международной организации труда показывают, что в некоторых странах до 30 процентов

разности между текущим и докризисным уровнем безработицы объясняется этим высоким уровнем неопределенности в коммерческом секторе. Отсутствие динамизма, последовавшее за крахом инвестиционной фирмы Lehman Brothers на Уолл-стрит в сентябре 2008 года, привело к существенному повышению тренда в уровне безработицы, которое составило в некоторых странах до 4–5 процентных пунктов (ILO, 2014).

Кроме того, слабые перспективы занятости привели к замедлению оборота рынка труда, то есть количества работников, покидающих свои компании, чтобы воспользоваться возможностями трудоустройства в других местах. Эта тенденция препятствует росту производительности в компаниях, поскольку значительная часть этого роста обусловлена введением нового оборудования и реорганизацией работников в рамках компаний и между компаниями. Что интересно, в период сразу после кризиса оборот рынка труда (также называемый циркуляцией) играл более значительную роль в повышении производительности, чем другие факторы. Но с последующим уменьшением темпов циркуляции на рынке труда снизился также и рост производительности (ILO, 2015).

Сочетание высокой безработицы, низкого роста объема производства и неравномерного распределения прироста производительности привело к тому, что в мировой экономике в целом произошло дальнейшее уменьшение доли доходов, приходящихся на работников. Только в кризисный год (в основном вследствие стойкости реальной заработной платы к спаду в странах с развитой экономикой) получатели заработной платы выиграли от прироста доходов, который превышал снижавшуюся на тот момент производительность труда. Однако в последующие годы заработная плата снова отставала от роста производительности, продолжая тенденцию, наблюдавшуюся в течение десятилетий до кризиса. Хотя в текущих условиях можно с трудом представить себе, что может изменить эту тенденцию, в дальнейшем описанное выше снижение предложения рабочей силы на общемировом уровне будет способствовать более быстрому повышению заработной платы, чем рост производительности, — и в некоторых странах это произойдет очень скоро.

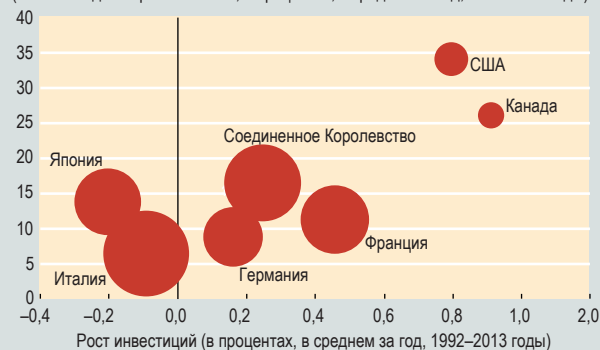
Замедление роста рабочей силы будет облегчать получение работы теми, кто ее ищет в настоящее время. Ожидается, что

Рисунок 2

Определенность берет верх

Когда в странах с развитой экономикой снижается неопределенность, обычно возрастают инвестиции, и рабочие места создаются более высокими темпами.

(Темпы создания рабочих мест, в процентах, в среднем за год, 1992–2013 годы)



Источник: International Labour Organization, база данных Key Indicators of the Labour Market; Организация экономического сотрудничества и развития, база данных по перспективам экономического развития; Ernst and Viegelahn (готовится к публикации).

Примечание. На рисунке показана долгосрочная взаимосвязь между темпами образования реального валового основного капитала и темпами увеличения рабочих мест в Группе семи стран с развитой экономикой. Размеры кругов представляют среднюю неопределенность найма в долгосрочной перспективе. Неопределенность рассчитывается как разность между намерениями в отношении найма и фактическим наймом.

в предстоящие годы безработица существенно уменьшится, особенно в тех странах, где она сейчас находится на очень высоком уровне. Это явление будет сказываться на мировом уровне безработицы лишь в среднем, учитывая что в странах, где идет индустриализация, уровень безработицы будет повышаться. Но это повышение безработицы часто будет сопровождаться повышением качества рабочих мест и улучшением условий труда по мере перехода людей с низкооплачиваемых неофициальных рабочих мест в сельской местности на городские, лучше оплачиваемые официальные рабочие места. Эти тенденции в совокупности должны снять некоторую часть давления, которое в настоящий момент удерживает рост заработной платы на низком уровне.

Ускорение роста заработной платы

Сдвиг тренда в уровне безработицы вверх после в целом замедленного повышения роста и инвестиций привел к повышению уровня безработицы, при котором отмечается ускорение роста заработной платы при подъеме на рынке труда. Продолжительный характер подъема приведет к более быстрому росту заработной платы, даже если уровень безработицы будет оставаться значительно выше, чем до кризиса. В странах, по которым имеются качественные данные, этот эффект проявляется в том, что люди, не имеющие работы в течение 12 месяцев и более не оказывают сильного давления в сторону понижения уровня заработной платы.

Людям, находящимся без работы в течение длительного времени, трудно найти работу, и даже те, кто готов согласиться на значительно более низкую заработную плату, не всегда способны быстро получить рабочее место. Компании несклонны нанимать давно находящихся без работы людей, опасаясь, что они имеют недостаточную квалификацию и мотивацию. Вследствие этого, долгосрочные безработные играют относительно ограниченную роль в определении динамики заработной платы. Но именно эта группа и средняя продолжительность безработицы увеличились за время кризиса, в результате чего заработная плата реагирует только на колебания показателей по существу более ограниченной группе людей, находящихся без работы в течение короткого времени (Gordon, 2013).

Сдвиг в спросе на рабочую силу в пользу более квалифицированных профессий также должен сказаться на заработной плате. По мере того как в мире продолжается конкуренция за квалифицированные кадры, люди, обладающие требуемыми навыками, не только будут иметь множество возможностей для трудоустройства, но и смогут получать более значительную долю выгоды от создаваемого ими роста производительности. По оценкам некоторых наблюдателей, в таких странах с развитой экономикой, как Германия и США, спрос на квалифицированные кадры может превысить их предложение уже в 2015 году. Этот спрос может вызвать еще большее давление в сторону привлечения наиболее квалифицированных работников за счет улучшения условий труда, механизмов участия в прибыли и более высокой базовой заработной платы (Conference Board, 2014). Следствием этого будет более быстрый общий рост заработной платы, но, возможно, только для немногих, кому повезло, а не для среднего получателя заработной платы.

Выгоды для немногих

Динамика доли трудовых доходов и неравенства в доходах будет иметь разную направленность. Предполагается, что заработная плата будет расти быстрее, чем производительность, по крайней мере в среднесрочной перспективе, принимая во внимание изменения в мировом предложении рабочей силы (см. таблицу), но подавляющая часть этого роста принесет выгоду только небольшой группе квалифицированных работников, составляющей не более 20 процентов мировой рабочей силы. Вследствие этого, и в отличие от тенденций последних тридцати лет, неравенство в распределении доходов между работниками и доля

Плоды роста

Хотя в период до и после мирового финансового кризиса производительность росла быстрее, чем заработная плата, ожидается, что это положение вскоре изменится.

	2000-07	2008-09	2010-13	2014-16	2017-19
Рост заработной платы	2,3	1,7	2,0	2,2	3,0
Рост производительности	2,5	-0,6	2,6	2,4	2,9

Источник: ILO (2015).

Примечание. Данные основаны на выборке из 107 стран. Данные за 2014 год и последующий период представляют собой прогнозы.

трудовых доходов (то есть распределение доходов между работниками и владельцами капитала) будут двигаться в противоположных направлениях, еще более усложняя задачи, стоящие перед государственной политикой.

Не только распределение выгод от прироста производительности приходится исключительно на тех, кто обладает соответствующей квалификацией, но и общие темпы роста мировой экономики будут оставаться под давлением, в частности из-за будущего снижения темпов увеличения предложения рабочей силы во всем мире. По существу, возможное ускорение роста заработной платы приведет к уменьшению прибыли, которая может направляться на будущие инвестиции, что дополнительно уменьшит склонность и готовность предприятий к расширению своих мощностей. Это означает, что наблюдающиеся сегодня низкие темпы потенциального роста, вероятно, сохранятся и в среднесрочной перспективе, что негативно скажется на странах с формирующимся рынком и будет мешать им догнать страны с развитой экономикой и добиться дальнейшего уменьшения бедности. Все это указывает на возникающие на горизонте возможности рая для рабочих — с более низкой безработицей, лучшими условиями труда и более высокой заработной платой. Но в этот рай будут допущены только те, кто имеет требуемую квалификацию, — и ценой более медленного улучшения условий жизни и показателей бедности во всем мире. ■

Эккехард Эрнст — глава группы макроэкономической политики, содействующей росту занятости, в Международной организации труда.

Литература:

- Autor, David H., 2014, "Polanyi's Paradox and the Shape of Employment Growth," paper presented at the Federal Reserve Bank of Kansas City Jackson Hole Economic Policy Symposium, August 22.
- The Conference Board, 2014, From Not Enough Jobs to Not Enough Workers: What Retiring Baby Boomers and the Coming Labor Shortage Mean for Your Company (New York).
- Ernst, Ekkehard, and Christian Viegelahn, forthcoming, "Hiring Uncertainty: A New Labour Market Indicator" (Geneva: International Labour Organization).
- Gordon, Robert J., 2013, "The Phillips Curve Is Alive and Well: Inflation and the NAIRU during the Slow Recovery," NBER Working Paper No. 19390 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
- International Labour Organization (ILO), 2013, Global Employment Trends 2013 (Geneva).
- , 2014, Global Employment Trends 2014: The Risk of a Jobless Recovery (Geneva).
- , 2015, World Employment and Social Outlook: Trends 2015 (Geneva).
- Jaumotte, Florence, and Irina Tytell, 2007, "How Has the Globalization of Labor Affected the Labor Income Share in Advanced Countries?" IMF Working Paper 07/298 (Washington: International Monetary Fund).
- Picketty, Thomas, 2014, Capital in the Twenty-First Century (Cambridge Massachusetts: Harvard University Press).
- Rodrik, Dani, 2013, "The Perils of Premature Deindustrialization," Project Syndicate, October 11.

Возвращение к работе

Безработица в мире снизилась, но рост занятости остается медленным

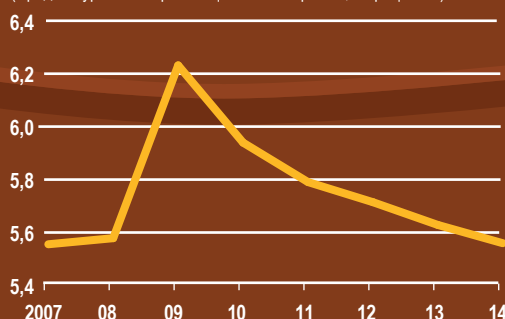
СПУСТЯ более пяти лет после окончания Великой рецессии мировая безработица вернулась к своему докризисному уровню. Уровень безработицы в мире в 2014 году сократился до 5,6 процента, что, по сути, аналогично уровню 2007 года — года, предшествовавшего началу спада. За последние пять лет безработица резко снизилась в ряде крупных стран, в том числе в США и Германии.

Однако положение на рынках труда еще сложное. Уровень безработицы остается высоким в странах с развитой экономикой и в некоторых странах с формирующимся рынком — например, 24 процента и выше в Греции, Испании и Южной Африке. Новый барометр занятости, Глобальный индекс рабочих мест, показывает, что создание рабочих мест идет вяло — годовой темп составляет 1,5 процента по сравнению с темпом, превышающим 2 процента до кризиса.

Создание рабочих мест неразрывно связано с экономическим ростом, поэтому для повышения темпов роста занятости, с тем чтобы безработные и новые участники рынка труда нашли работу, необходимо повысить темпы роста за счет благоприятной макроэкономической политики и структурных реформ.

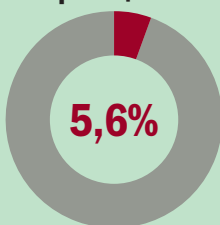
Мировая безработица вернулась на уровень 2007 года

(Средние уровни безработицы по 105 странам, в процентах)

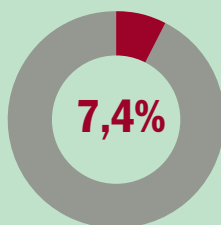


Уровни безработицы в 2014 году

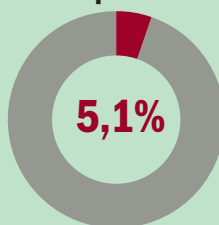
Мир в целом



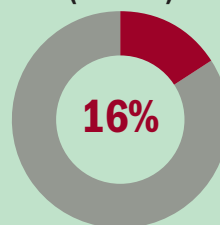
ОЭСР



Другие страны



Молодежь (ОЭСР)



Самые высокие уровни безработицы в 2014 году

БЮР Македония



Греция



Босния и Герцеговина



Южная Африка



Испания

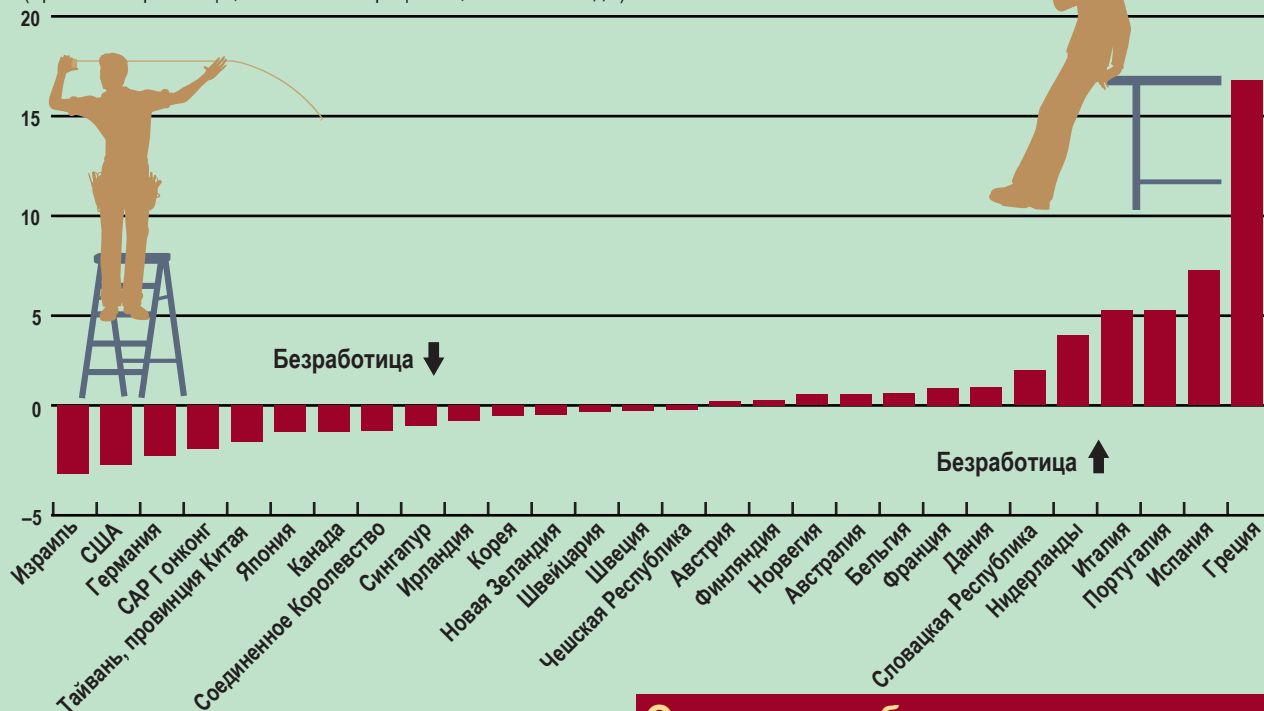




РАБОТА

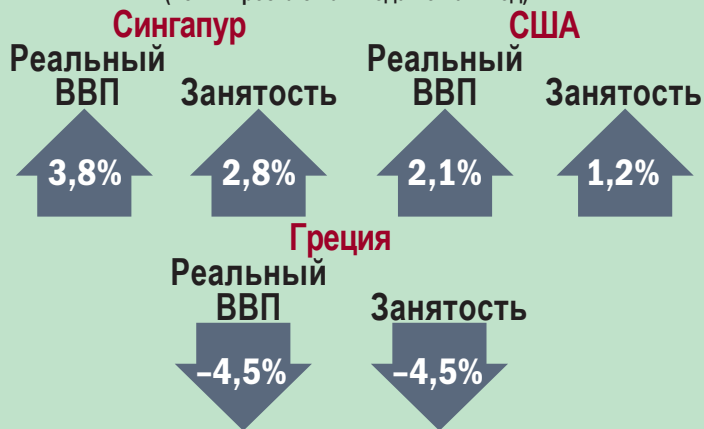
Уровни безработицы снижаются во многих странах, но в некоторых странах повышаются

(Уровень безработицы, изменение в процентах, 2009–2014 годы)



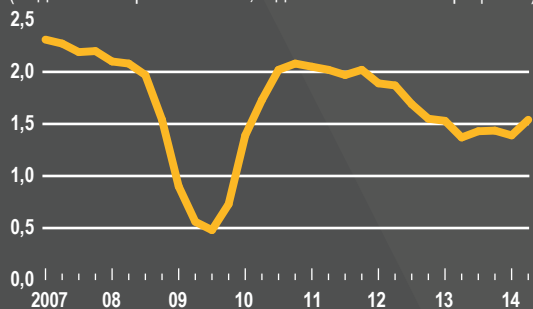
Создание рабочих мест неразрывно связано с экономическим ростом

(Темпы роста с 2011 года по 2014 год)



Рост занятости остается вялым

(Индекс числа рабочих мест, годовое изменение в процентах)



Подготовил Лео Абриуцезе, Аналитический отдел журнала «Economist». Текст и рисунки основаны на материалах Доклада о международной занятости, опубликованного Международным Валютным Фондом и Центром исследования политики ОЭСР в январе 2015 года. Доклад имеется по адресу: <http://graphics.eiu.com/upload/eb/IJR-January-2015.pdf>.

Безработица в Европе



Проблему безработицы в еврозоне можно решить только за счет роста экономики и более гибкого рынка труда

Ни одна страна, какой бы богатой она ни была, не может себе позволить впустую расходовать свои людские ресурсы. Упадок духа из-за массовой безработицы — вот наша самая большая потеря. А в моральном плане это самая большая угроза для нашего социального порядка.

—Франклин Делано Рузвельт,
30 сентября 1934 года

Ангана Банерджи

ПО СОСТОЯНИЮ на конец июня 2014 года 18 миллионов работников в еврозоне не имели работы — это больше, чем все население Нидерландов. Три миллиона из этих безработных были в возрасте от 15 до 24 лет. Но абсолютные цифры не в состоянии передать полностью картину молодежной безработицы (см. рис. 1).

Сопоставление числа безработных с общей величиной рабочей силы выявляет удручающую ситуацию. В некоторых странах еврозоны безработица среди молодежи находится на рекордно высоком уровне. Уровень молодежной безработицы всегда превышал уровень взрослой в связи с быстрым старением населения региона, а это означает, что рабочая сила в возрасте от 15 до 24 лет там численно меньше, чем взрослая рабочая сила (старше 25 лет). Но с тех пор, как в 2008 году разразился мировой финансовый кризис, уровень безработицы среди молодежи растет быстрее, чем среди взрослых, хотя между разными странами и наблюдаются большие различия. По состоянию на конец июня 2014 года более двух из каждых десяти молодых работников были безработными по сравнению с каждым десятым взрослым.

Молодые, старые и неприкаянные

Бывший президент США Гарри Трумэн как-то заметил: «Спад — это когда ваш сосед теряет работу, кризис — когда работу теряете вы». Некоторые комментаторы указывают на разницу в масштабах между взрослой и молодежной безработицей и задаются вопросом, есть ли необходимость уделить безработице среди молодежи особое внимание.

Все работники вносят свой вклад в потенциал роста экономики страны, предоставляя ей жизненно важные трудовые ресурсы. Соответственно, любая безработица — это повод для беспокойства.

Чем дольше работники остаются без работы, тем больше они теряют способность производить, поскольку их квалификация со временем

снижается. Это ограничивает возможности для роста, который позволил бы экономике выйти из спада; в результате из-за снижения производительности рабочей силы рецессии затягиваются. Соответственно, большую озабоченность вызывает тот факт, что все больше и больше работников в еврозоне остаются без работы год или дольше, вливаясь в ряды так называемых долгосрочных безработных. В июне 2014 года доля долгосрочных безработных составляла 53 процента от всех безработных и 40 процентов от безработной молодежи.

Хотя безработица налагает тяжелое бремя на всех работников, высокая безработица среди молодежи заслуживает особого внимания.

Опыт потери работы в раннем возрасте может «ранить» работников (см. «Раненое поколение» в номере *Ф&Р* за март 2012 года), снижая их шансы найти оплачиваемую работу с приличным заработком в будущем. Многие исследователи обнаружили существенные признаки того, что такие «раны» действительно имеют место. Их влияние может сохраняться на протяжении более десятка лет, затрагивая целые поколения работников.

Кроме этого, достаточно взглянуть на газетные заголовки, чтобы увидеть, каким образом высокая безработица среди молодежи может влиять на социальную сплоченность общества, затрудняя проведение и без того трудных, но остро необходимых реформ. Несколько исследований эмпирически установили такую связь. Исследования также показывают, что пережитый в возрасте становления опыт безработицы может снижать доверие к социально-экономическим и политическим институтам и приводить к росту преступности.

Пожалуй, самым важным аспектом для взрослых занятых работников является тот факт, что высокая безработица в более молодых демографических группах может снижать устойчивость систем социального обеспечения. Из-за старения населения коэффициент зависимости (число работников, необходимое для содержания одного пенсионера) год от года постепенно растет. Бремя содержания растущего числа пенсионеров распределяется среди уменьшающегося числа более молодых работников. Высокая хроническая безработица среди молодежи лишь усиливает связанные с этим опасения.

Разумеется, проблема растущего коэффициента зависимости может быть смягчена с помощью миграции работников

в ту или иную страну для пополнения ее рабочей силы. Однако на практике есть пределы тому, насколько иммиграция может помочь в решении этой проблемы (см. статью «Долгая дорога на работу» в этом выпуске *Ф&Р*). Да и в реальной жизни все выглядит совсем по-другому — в результате кризиса образовался чистый отток мигрантов из самых уязвимых стран еврозоны. Кроме этого, имеются некоторые данные о том, что как раз высококвалифицированные молодые работники направляются на выход первыми, делая выбор в пользу учебы и работы за рубежом.

Таким образом, в интересах общества в целом решить проблему молодежной безработицы в еврозоне.

Общие решения

Хорошая новость заключается в том, что борьба с молодежной безработицей не предполагает игнорирование безработицы среди взрослых. МВФ недавно опубликовал исследование факторов, влияющих на безработицу в 22 странах Европы с развитой экономикой (Banerji et al., 2014). Авторы этого исследования пришли к выводу о том, что между молодежной и взрослой безработицей имеется много общего: обе категории в значительной степени определяются одними и теми же факторами, и для борьбы с ними в различной степени могут использоваться одни и те же меры политики.

Однако, как сказал бы Джордж Оруэлл, «некоторые факторы равнее, чем остальные». Согласно нашему исследованию, одним из важнейших драйверов безработицы в Европе является рост производства. Изменения в экономической активности в среднем примерно на 50 процентов объясняют увеличение молодежной безработицы с начала кризиса и примерно на 60 процентов — увеличение безработицы среди взрослых. Роль, которую играет этот рост, в разных странах различается; одним из экстремальных примеров является Испания, где перепады экономической активности, судя по всему, вызвали 90 процентов увеличения уровня безработицы среди молодежи во время кризиса.

Весьма вероятно, что эти цифры представляют собой консервативные оценки. Рынки труда характеризуются многими присущими отдельным странам особенностями, которые трудно обобщить или последовательно измерить для всех стран. Кроме этого, на то, каким образом и как скоро изменения мер политики и темпов экономического роста повлияют на рынок труда, влияют многие аспекты экономики. Например, во время кризиса немецкие компании, имевшие предыдущий опыт дефицита рабочей силы, предпочитали удерживать своих работников. В результате немецкие работники не увольнялись, а работали в среднем меньшее количество часов.

Естественно, меры политики, ускоряющие экономический рост, идут на пользу всем работникам во всех странах. Но между странами наблюдается значительный разброс по степени, в которой изменения экономических результатов приводят к снижению безработицы (см. рис. 2). Наиболее сильно должны отреагировать на них самые уязвимые страны еврозоны — например, Греция, Ирландия, Испания, Кипр и Португалия. В таких странах с низким уровнем безработицы, как Германия, реакция будет значительно слабее. Независимо от этих различий, во всех странах на рост производства активнее реагирует именно молодежная безработица — в среднем примерно в три раза сильнее, чем безработица среди взрослых.

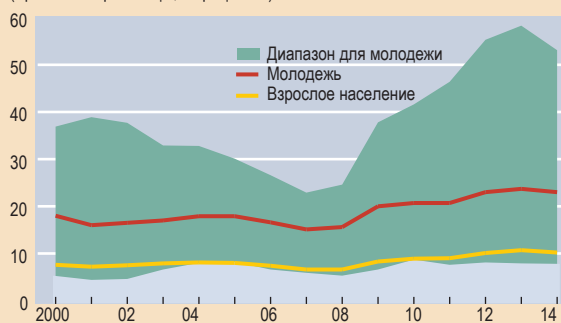
Сильное влияние экономического роста на молодежную безработицу может объясняться тем обстоятельством, что условия занятости молодых работников отличаются большей нестабильностью, чем у взрослых. В еврозоне наем молодых работников по временным трудовым договорам в три раза более вероятен, чем наем по ним взрослых. Молодежь также работает в отраслях экономики, более уязвимых в случае спада.

Рисунок 1

Мрачная картина

Уровень безработицы среди молодежи в Европе примерно вдвое превышает ее уровень среди взрослого населения; в некоторых странах половина молодых людей не имеет работы.

(Уровень безработицы, в процентах)



Источники: Евростат; расчеты персонала МВФ.

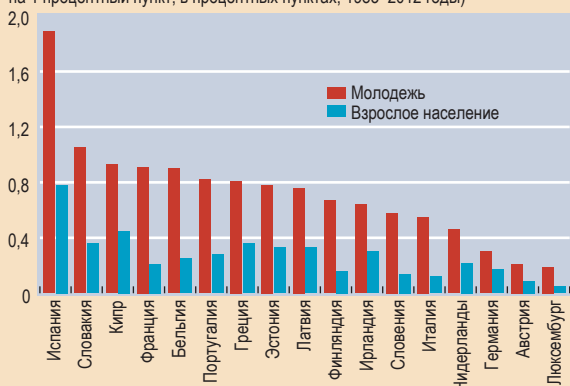
Примечание. Затененная область показывает диапазон уровней молодежной безработицы в странах еврозоны.

Рисунок 2

Создание рабочих мест

Влияние снижения экономического роста на молодежную безработицу ощущается в среднем в три раза сильнее, чем на безработицу среди взрослого населения.

(Оценка увеличения уровня безработицы, относимого на снижение роста на 1 процентный пункт, в процентных пунктах, 1983–2012 годы)



Источники: Евростат; расчеты персонала МВФ.

Например, перед крахом рынка жилья каждый четвертый молодой работник в Греции, на Кипре, в Ирландии, Испании и Португалии был занят в строительстве. Такие условия занятости означают, что молодых работников нанимают последними, но во время спада их увольняют первыми.

Более гибкие рынки

Исследование МВФ также продемонстрировало, что негибкость рынков труда может вызывать повышенную молодежную и взрослую безработицу и что некоторые из их характеристик, такие как защита занятости по трудовым договорам, имеют особое значение для молодых работников. Таким образом, реформы рынка труда могут способствовать снижению безработицы.

Налоги на рабочую силу представляют собой яркий пример таких благотворных реформ. Уменьшение «клина налогов» на рабочую силу — разницы между стоимостью работников для работодателей и их чистыми доходами — снижает издержки найма, повышает спрос на рабочую силу и идет на пользу всем безработным независимо от их возраста.

Молодые работники сталкиваются с еще одним ограничением. Они с большей вероятностью, чем взрослые работники, работают за минимальную оплату труда, потому что их квалификация зачастую низка. Поскольку уровни заработной платы во многих странах еврозоны во время кризиса постепенно корректировались в сторону снижения, важно сделать так, чтобы минимальная оплата труда не стала слишком высокой по сравнению со средними уровнями зарплат в экономике — это может сделать молодых работников слишком дорогими для найма по сравнению со взрослыми.

Снижение альтернативных издержек занятости, например, путем сокращения чрезмерно щедрых пособий по безработице, также может снижать как взрослую, так и молодежную безработицу. Это связано с тем, что уменьшение финансовых стимулов не работать может побудить работников к поиску и согласию на предложения о работе, которые в противном случае они бы не рассматривали.

Еще одной реформой, которая может помочь людям вернуться в ряды рабочей силы, является смягчение требований к защите занятости в трудовых договорах. Это может значительно снизить как взрослую, так и молодежную безработицу. Но эта

мера больше влияет на уровень безработицы среди молодежи, поскольку временные трудовые договоры непропорционально высоко представлены в возрастной группе от 15 до 24 лет. Большие различия между мерами защиты, предусмотренными временными и постоянными договорами (известные как «двойственный характер рынка труда»), создают риск того, что молодые работники застрянут на уровне перманентного низшего класса, а работодатели будут воздерживаться от необходимых инвестиций в их человеческий капитал.

Одним из способов решения этой проблемы является сочетание временных трудовых договоров с ориентированным на отраслевые потребности профессиональным обучением. Совершенствование систем профессионально-технического обучения будет особенно полезным для молодых работников. В уязвимых странах еврозоны лишь каждый четвертый молодой работник на временном трудовом договоре участвует в программе профессионально-технического или ремесленного обучения, в отличие от таких стран, как Австрия и Германия, где такое обучение стало практически нормой. Некоторые страны Европы с большим успехом используют такие системы профессионально-технического обучения для ограничения эффекта травмирования и для подготовки работников к вступлению в ряды рабочей силы.

Ориентация активных мер политики рынка труда на молодых работников может приносить пользу. Такие программы обычно вмешиваются в работу рынка с целью снижения безработицы, но в настоящее время большинство из них не нацелено на молодых работников. С учетом данных, свидетельствующих о том, что универсального рецепта, одинаково хорошо работающего во всех странах, не существует, эти программы должны быть адаптированы к институциональным, экономическим и социальным условиям той или иной страны. И успех таких программ ни в коей мере не будет гарантирован, если они не будут тщательно разработаны и реализованы. Исследование МВФ рекомендует усилить внимание, уделяемое направленным на развитие профессиональных навыков образованию и практическому обучению на рабочем месте.

Долгая дорога к полной занятости

Высокая безработица в еврозоне сегодня является результатом как экономического наследия мирового финансового кризиса, так и негибкости рынка труда, которая возникла во многих странах задолго до кризиса. Все работники были бы в выигрыше, если бы меры политики были сосредоточены на восстановлении слабой экономики и дающего сбои рынка труда.

Основным приоритетом для директивных органов должно стать оживление роста путем сочетания поддерживающей его денежно-кредитной политики, увеличения государственных инвестиций странами, бюджеты которых дают им достаточные для этого возможности, и мерами, направленными на оказание помощи банкам в возобновлении кредитования. Без уверенного экономического роста значительно сократить безработицу не получится. Также важно продвигать критически важные реформы, облегчающие компаниям наем рабочей силы, обеспечивающие равные условия для всех работников и позволяющие работникам, находящимся в поиске новой работы, сохранять и повышать свою квалификацию. ■

Ангана Банерджи — старший экономист Европейского департамента МВФ.

Эта статья основана на недавно опубликованном Документе персонала МВФ для обсуждения 14/11 «Безработица среди молодежи в развитых экономиках Европы: поиск решений», авторы: Ангана Банерджи, Сергей Саксонов, Хэйдан Лин и Родольф Блави.

ВЛАСТЬ ОТ НАРОДА

Флоранс Жомотт и Каролина Осорио Буитрон

НЕРАВЕНСТВО во многих странах с развитой экономикой с 1980-х годов возросло, в основном из-за концентрации доходов в верхней части распределения. Показатели неравенства существенно повысились, но самое резкое изменение состоит в значительном и постоянном росте доли общих доходов, получаемой 10 процентами населения, которые зарабатывают больше всех, — что лишь частично отражается более традиционным показателем неравенства, коэффициентом Джини (см. рис. 1).

Коэффициент Джини — сводный статистический показатель, измеряющий среднюю разницу в доходах между любыми двумя лицами в распределении доходов. Он принимает нулевое значение, если все доходы в стране распределяются поровну, и равен 100 (или 1), если один человек получает весь доход.

Хотя определенный уровень неравенства может приводить к повышению эффективности благодаря укреплению стимулов к труду и инвестициям, последние исследования по-

казывают, что более значительное неравенство связано с более низким и менее устойчивым экономическим ростом в среднесрочной перспективе (Berg and Ostry, 2011; Berg, Ostry, and Zettelmeyer, 2012) даже в странах с развитой экономикой (OECD, 2014). Кроме того, растущая концентрация доходов в верхней части распределения может понизить благосостояние населения, если она позволяет получателям самых высоких доходов манипулировать экономической и политической системой в своих интересах (Stiglitz, 2012).

Традиционными объяснениями роста неравенства в странах с развитой экономикой являются несимметричные в отношении навыков технологические изменения и глобализация, приводящие к увеличению относительного спроса на квалифицированных работников, что создает более благоприятные условия для получателей высоких доходов по сравнению с получателями средних доходов. Но технология и глобализация стимулируют экономический рост, и директивные органы практически ничего

Сокращение охвата профсоюзами в последние десятилетия привело к росту доходов в верхнем сегменте

Голосование на ежегодном съезде Конгресса профсоюзов, Борнмут, Соединенное Королевство.



не могут (или не хотят) сделать для того, чтобы переломить эти тенденции. Кроме того, хотя страны с высокими доходами испытывали аналогичное воздействие технического прогресса и глобализации, неравенство в этих странах возрастало разными темпами и в разной степени.

Как следствие, экономические исследования в последнее время были сосредоточены на воздействии институциональных изменений, причем финансовое дерегулирование и снижение верхних предельных ставок подоходного налога с физических лиц часто приводились в качестве важных факторов роста неравенства. Напротив, роль институтов рынка труда, например, сокращение доли работников, входящих в профсоюзы, и снижение минимальной заработной платы по отношению к среднему доходу меньше фигурировали в последних дискуссиях. В готовящейся к выходу работе мы рассматриваем эту сторону уравнения.

Мы изучаем причины роста неравенства и заостряем внимание на отношениях между институтами рынка труда и распределением доходов, анализируя опыт 20 стран с развитой экономикой с начала 1980-х годов. Широко распространенное мнение состоит в том, что изменения в охвате профсоюзами или минимальной заработной плате влияют на работников с низким и средним уровнем заработной платы, но, по всей вероятности, не оказывают непосредственного влияния на получателей самых высоких доходов.

Хотя наши выводы согласуются с высказанными ранее мнениями о влиянии минимальной заработной платы, мы находим убедительные свидетельства того, что меньший уровень охвата профсоюзами связан с увеличением долей высших доходов в странах с развитой экономикой в период с 1980 по 2010 год (например, см. рис. 2), что ставит под сомнение ранее выработанные предположения о каналах, по которым удельный вес членства в профсоюзах влияет на распределение доходов. Это является новейшим аспектом нашего анализа, который закладывает основу для дальнейших исследований связи между снижением роли профсоюзов и ростом неравенства в верхнем сегменте.

Изменения наверху

Экономические исследования выявили различные каналы, по которым профсоюзы и минимальная заработная плата могут влиять на распределение доходов в нижней и средней части распределения, такие как дисперсия заработной платы, безработица и перераспределение. Однако в своем исследовании мы также рассматриваем возможность того, что более слабые профсоюзы могут приводить к увеличению долей высших доходов, и формулируем гипотезы относительно причин такого увеличения.

Итак, основными каналами, по которым институты рынка труда влияют на неравенство доходов, являются следующие.

Дисперсия заработной платы. Как правило, считается, что охват профсоюзами и минимальная заработная плата позволяют уменьшить неравенство, способствуя выравниванию распределения *заработной платы*, и это подтверждается экономическими исследованиями.

Безработица. Некоторые экономисты утверждают, что, хотя более сильные профсоюзы и более высокая минимальная заработная плата уменьшают неравенство в заработной плате, они могут также приводить к увеличению безработицы, поддерживая заработную плату на уровне выше «рыночного равновесия», что приводит к более высокому *неравенству валовых доходов*. Но эмпирическое обоснование этой гипотезы не является очень убедительным, по крайней мере в рамках институциональных механизмов, наблюдаемых в странах с развитой экономикой (см. Betcherman, 2012; Baker et al., 2004; Freeman, 2000; Howell et al., 2007; OECD, 2006). Например, в проведенном Организацией экономического сотрудничества и развития обзоре 17 исследований только в трех была установлена устойчивая связь между долей членов в профсоюзах (или охватом коллективными переговорами) и более высоким общим уровнем безработицы.

Перераспределение. Сильные профсоюзы могут вынуждать директивные органы больше заниматься перераспределением, побуждая работников голосовать за партии, которые всецело перераспределяют доходы, или подталкивая к этому все

Рисунок 1

Увеличение верхней доли

С течением времени доля доходов тех, кто находится в верхней части распределения, все больше увеличивалась в странах с развитой экономикой, усиливая неравенство.

(Изменения нарастающим итогом с 1980 года, в процентных пунктах) (коэффициент Джини, 1–100)



Источники: База данных о наиболее высоких мировых доходах (World Top Income Database); Стандартизованная база данных о неравенстве мировых доходов (СБДНМД) (версия 4.0).

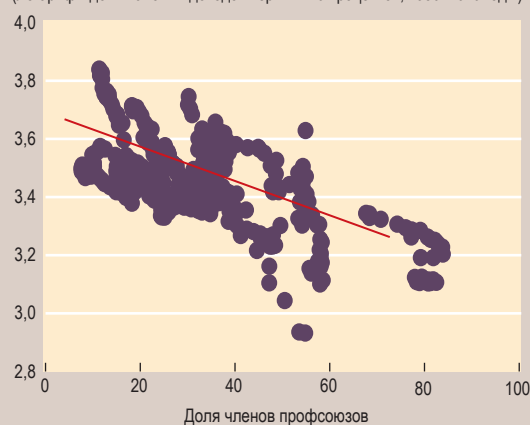
Примечание. Коэффициент Джини имеет нулевое значение, если все доходы в стране распределяются поровну, и равен 100, если один человек получает весь доход. Страны с развитой экономикой: Австралия, Австрия, Бельгия, Германия, Дания, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Португалия, Соединенное Королевство, США, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, Япония: простое среднее значение. В случае доли доходов верхних 10 процентов Австрия, Бельгия, Дания, Германия, Канада, Нидерланды, Новая Зеландия, Португалия, Соединенное Королевство и Финляндия не включены в связи с пропусками данных.

Рисунок 2

Справедливости ради

Более низкий охват профсоюзами в странах с развитой экономикой связан с увеличением доли доходов верхних 10 процентов.

(Логарифм доли валовых доходов верхних 10 процентов, 1980–2010 годы)



Источники: Организация экономического сотрудничества и развития; База данных о высших мировых доходах (World Top Incomes Database).

Примечание. Страны с развитой экономикой: Австралия, Германия, Ирландия, Испания, Италия, Канада, Нидерланды, Норвегия, Португалия, США, Франция, Швейцария, Швеция, Япония. Доля членов профсоюзов — доля работников, участвующих в профессиональных союзах.

политические партии. Профсоюзы традиционно играли важную роль во введении основных социальных и трудовых прав. Напротив, ослабление профсоюзов может привести к уменьшению степени перераспределения и более высокому *чистому неравенству доходов* (то есть неравенству доходов после вычета налогов и трансфертов).

Позиция работников на коллективных переговорах и верхние доли доходов. Снижение доли членов профсоюзов может увеличить *верхние доли доходов* за счет ослабления позиций средних работников на переговорах. Разумеется, то, что происходит в нижней части распределения доходов, автоматически влияет на верхние доли распределения доходов. Если сокращение охвата профсоюзами уменьшает заработки работников со средним и низким уровнем доходов, это неизбежно увеличивает долю оплаты труда управленческого персонала корпораций и прибыли акционеров в доходах. Интуитивно ясно, что ослабление профсоюзов ухудшает позицию средних работников на переговорах по сравнению с владельцами капитала, увеличивая долю доходов от капитала, которые больше сконцентрированы в верхней части распределения, чем заработная плата. Кроме того, более слабые профсоюзы могут привести к уменьшению влияния работников на принятие корпоративных решений, приносящих выгоды тем, кто получает самые высокие зарплаты, например, о размерах и структуре оплаты труда высшего руководства.

Для изучения роли охвата профсоюзами и минимальной заработной платы в росте неравенства мы применяем эконометрические методы к выборке, включающей все развитые страны, по которым имеются данные за период с 1980 по 2010 год. Мы анализируем связь между различными показателями неравенства (доля верхних 10 процентов доходов, коэффициент Джини на основе валовых доходов, коэффициент Джини на основе чистых доходов) и институтами рынка труда, а также рядом фиксированных переменных. Эти фиксированные переменные включают другие важные детерминанты неравенства, выделенные экономистами, такие как технология, глобализация (конкуренция со стороны низкооплачиваемых иностранных работников), финансовая либерализация и верхние предельные ставки подоходного налога с физических лиц, а также контрольные переменные общих глобальных тенденций изменения этих переменных. Полученные нами результаты подтверждают, что сокращение охвата профсоюзами тесно связано с ростом долей доходов в верхней части распределения.

Хотя причинно-следственную связь установить трудно, сокращение охвата профсоюзами, по-видимому, является одной из основных причин роста долей самых высоких доходов. Этот результат сохраняется даже при учете смены политической власти, изменений социальных норм в отношении неравенства, сдвигов в отраслевой структуре занятости (например, сокращение доли промышленности и возрастание роли финансового сектора), а также повышения уровня образования. Связь между удельным весом членства в профсоюзах и коэффициентом Джини на основе валовых доходов также отрицательна, но несколько слабее. Это может объясняться тем, что коэффициент Джини занижает увеличение неравенства в верхней части распределения доходов.

Мы также установили, что снижение роли профсоюзов связано с меньшей степенью перераспределения доходов и что сокращение минимальной заработной платы значительно повышает общее неравенство.

В среднем сокращение охвата профсоюзами обуславливает примерно половину прироста доли доходов верхних 10 процентов, составляющего 5 процентных пунктов. Аналогичным образом, примерно половина прироста коэффициента Джини на основе чистых доходов обусловлена уменьшением роли профсоюзов.

Дальнейшие исследования

Проведенное нами исследование заостряет внимание на охвате профсоюзами как показателе позиции работников на переговорах. Помимо этого простого показателя необходимы дополнительные исследования для изучения того, какие аспекты охвата профсоюзами (например, коллективные переговоры, арбитраж) являются наиболее успешными и могут ли некоторые аспекты оказывать более деструктивное влияние на производительность и экономический рост.

Остается неясным, полезен или вреден для общества рост неравенства, вызванный ослаблением профсоюзов. Хотя увеличение доли доходов тех, кто получает самые высокие зарплаты, может отражать относительное повышение их производительности (хорошее неравенство), уровень их оплаты может быть выше, чем это обосновано их вкладом в объем продукции экономики, отражая то, что экономисты называют извлечением ренты (плохое неравенство). Неравенство также может наносить ущерб обществу, позволяя получателям высших доходов манипулировать экономической и политической системой.

В данных случаях правительства имели бы основания для принятия мер политики. Такие меры могут включать реформы корпоративного управления, предоставляющие всем заинтересованным сторонам — рабочим, руководителям и акционерам — право голоса в принятии решений об оплате труда руководства; усовершенствованную структуру контрактов об оплате труда на основе результатов, особенно в склонном к риску финансовом секторе; и повторное закрепление трудовых стандартов, позволяющих всем желающим работникам участвовать в коллективных переговорах. ■

Флоранс Жомотт — старший экономист, а Каролина Осорио Буитрон — экономист в Исследовательском департаменте МВФ.

Настоящая статья основана на подготовленном авторами документе МВФ, готовящемся к печати.

Литература:

- Baker, Dean, Andrew Glyn, David R. Howell, and John Schmitt, 2004, "Labor Market Institutions and Unemployment: Assessment of the Cross-Country Evidence," in *Fighting Unemployment: The Limits of Free Market Orthodoxy*, edited by David R. Howell, pp. 72–118.
- Berg, Andrew, and Jonathan Ostry, 2011, "Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?" *IMF Staff Discussion Note 11/08* (Washington: International Monetary Fund).
- Berg, Andrew, Jonathan Ostry, and Jeromin Zettelmeyer, 2012, "What Makes Growth Sustained?" *Journal of Development Economics*, Vol. 98, No. 2, pp. 149–66.
- Betcherman, Gordon, 2012, "Labor Market Institutions: A Review of the Literature," *World Bank Policy Research Paper No. 6276* (Washington).
- Freeman, Richard B., 2000, "Single Peaked Vs. Diversified Capitalism: The Relation Between Economic Institutions and Outcomes," *NBER Working Paper No. 7556* (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
- Howell, David R., Dean Baker, Andrew Glyn, and John Schmitt, 2007, "Are Protective Labor Market Institutions at the Root of Unemployment? A Critical Review of the Evidence," *Capitalism and Society*, Vol. 2, No. 1.
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD), 2006, *Employment Outlook* (Paris).
- , 2014, "Focus on Inequality and Growth," December 9.
- Stiglitz, Joseph, 2012, *The Price of Inequality: How Today's Divided Society Endangers Our Future* (New York: W.W. Norton).

Важнейший приоритет

Настало время для восстановления экономики на основе роста заработной платы и увеличения государственных инвестиций

Шаран Барроу



Шаран Барроу — Генеральный секретарь Международной конфедерации профсоюзов.

НЕДОСТАТОЧНАЯ занятость во всем мире, сохраняющаяся вот уже более шести лет после начала самого серьезного мирового финансового кризиса и спада со времен Великой депрессии 1930-х годов, остается вопиющим свидетельством неудачи мер экономической политики, применявшихся в посткризисный период.

Согласно данным, приведенным в докладе Международной организации труда (МОТ) «Перспективы в сфере глобальной занятости и социальной сфере», общемировой уровень безработицы в 2014 году составил 5,9 процента (это более 200 миллионов человек, лишенных работы), что значительно выше докризисного уровня 2007 года — 5,5 процента.

Эти цифры не учитывают сотни миллионов работников, которые заняты частично, работают в неформальной экономике или не зарабатывают достаточно средств для того, чтобы их уровень жизни и жизни их семей поднялся выше черты бедности. МОТ отмечает, что примерно 760 миллионов работников, которые представляют собой 28 процентов всего занятого населения в развивающихся странах, попадают в категорию «работающих бедных», то есть получают менее 2 долларов США в день.

Число безработных, указанное МОТ, также не включает в себя тех людей, которые прекратили тщетные попытки поиска работы (так называемые «отчаявшиеся работники»). Этим объясняется то, почему доля участия в рабочей силе в 2014 году была даже ниже показателя 2009 года на пике рецессии. Из-за более низкого коэффициента участия МОТ прогнозировала на 2014 год мировой показатель отношения занятых ко всему населению на уровне 59,7 процента — такой же, как он был в 2009 году, и намного ниже докризисного показателя 2007 года, составлявшего 60,7 процента.

Недостатки мер экономической политики

Первые два года после начала кризиса международное сообщество с помощью Группы 20-ти стран с развитой экономикой и с формирующимся рынком и международных организаций прилагало согласованные усилия по спасению финансового сектора от краха, прекращению

неконтролируемого падения мировой экономической активности и оказанию помощи в восстановлении глобального рынка труда. Но как только были достигнуты первые две цели (финансовый сектор стал устойчивым как никогда прежде, а прибыли вернулись на докризисный уровень), от третьей цели отказались.

Помощь финансовому сектору и меры политики по стимулированию экономики в целях окончания спада уступили в 2010 году преждевременным и зачастую обреченным на провал усилиям по уменьшению бюджетных дефицитов, чаще всего за счет сокращения социальных программ и прочих государственных расходов, а также расширения регрессивного налогообложения.

Эти меры политики не только усугубили тяжелое положение наиболее зависимых от государственной помощи групп, но и резко прервали неуверенный процесс восстановления экономики во многих странах, что было особенно заметно в государствах зоны евро, которые к 2012 году вошли в повторную рецессию. Меры жесткой экономики в целях сокращения государственного долга также потерпели полный провал, так как во все большем числе стран новый виток рецессии приводил к росту отношения долга к ВВП.

Отставание заработной платы

Характерной чертой посткризисного периода является сжатие совокупного спроса, обусловленное устойчиво высокой безработицей и неспособностью заработной платы повышаться вслед за производительностью. В совместном докладе, подготовленном в сентябре 2014 года МОТ, Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) и Всемирным банком (ILO, OECD, World Bank; 2014), отмечается это явление, а также то, как именно оно препятствует быстрому восстановлению экономики и усиливает неравенство:

«Рост заработной платы значительно отстает от роста производительности труда в большинстве стран Группы 20-ти. Снижение доли оплаты труда в доходах, которое происходило в большинстве стран Группы 20-ти в течение последних десятилетий, продолжается в некоторых из них, в то время как в других доля

оплаты труда остается неизменной. Во многих странах Группы 20-ти усиливается неравенство в заработной плате и доходах ... Восстановление экономического роста ... зависит от восстановления спроса, а это, в свою очередь, требует более активного создания рабочих мест и роста заработной платы».

В соответствии с результатами глобального опроса общественного мнения, проведенного Международной конфедерацией профсоюзов (МКП) в 14 странах, только половина респондентов считает, что представители следующего поколения смогут найти себе достойную работу. Восемьдесят два процента утверждают, что их доходы отстают от роста стоимости жизни или не меняются, а половина работающих семей говорит, что они не могут угнаться за темпами роста стоимости жизни. Семьдесят восемь процентов полагают, что экономическая система благоприятствует богатым и не является справедливой для большинства людей.

Глобальная стратегия восстановления

Всемирное профсоюзное движение ищет способы решения проблем долгосрочной стагнации экономики, высокого уровня безработицы и неполной занятости, которые связаны с недостаточным спросом. Профсоюзы выдвинули глобальную стратегию восстановления, которая опирается на восстановление заработной платы и инвестиций в государственную социальную и материальную инфраструктуру.

В результате проведенного МКП моделирования было установлено, что сочетание мер политики по скоординированному повышению заработной платы и стимулированию государственных инвестиций может привести к повышению прироста в странах Группы 20-ти в течение следующих пяти лет на 5,8 процента (ITUC; 2014). Стратегия восстановления на основе роста заработной платы и увеличения государственных инвестиций также поможет добиться целей социальной, экологической и бюджетной устойчивости, а также сокращения неравенства.

Повышенное внимание МВФ и других международных организаций к проблеме неравенства можно только приветствовать, однако большинству организаций еще предстоит разработать последовательные и согласованные подходы, которые бы охватывали и учитывали все причины усиливающегося неравенства, в частности изменение институтов и мер политики на рынке труда.

Одновременно с такими мерами политики, как жесткая экономия, которые подавляют совокупный спрос, меры политики, ослабляющие гарантии занятости и снижающие минимальные стандарты, могут привести к сокращению трудовых доходов и исказить общую систему перераспределения доходов.

В своем докладе «Заработная плата в мире в 2014–2015 годах» МОТ отмечает, что «неравенство зарождается на рынке труда». В странах, где особенно сильно увеличилось неравенство, причины этого явления чаще всего можно связать с потерей дохода в результате более высокого уровня безработицы в сочетании с увеличившимся неравенством заработной платы. Тем не менее в докладе приводится наблюдение, что в странах с формирующимся рынком, где неравенство сократилось невзирая на общемировые тенденции, «решающим фактором было справедливое распределение заработной платы и оплачиваемой работы».

Этим подчеркивается важность таких мер политики, как привязанный к прожиточному минимуму размер оплаты труда, защита от неправомерного увольнения и прочные институты для коллективных трудовых договоров. Некоторые международные организации выступали за более мягкие правила и институты на рынке труда, предполагая без каких-либо на то оснований, что между уровнем занятости и регулированием рынка труда существует тесная и системная негативная взаимосвязь.

Всемирный банк, который посвятил свое основное издание «Доклад о мировом развитии» 2013 года теме занятости, провел широкий обзор современной экономической литературы, изучающей воздействие законодательства о защите занятости и минимального размера оплаты труда. В докладе сделано заключение, что «большинство оценок воздействия [регулирования трудовых отношений] на уровни занятости показывают его незначительный или умеренный характер». Также в докладе делается вывод о том, что «профсоюзы и коллективные трудовые переговоры, очевидно, оказывают уравнивающее воздействие на разницу в доходах».

Меры политики, ведущие к отмене регулирования на рынке труда и ослаблению роли коллективных трудовых договоров, являлись важными частями некоторых программ корректировки, проводившихся при поддержке МВФ, особенно в странах Южной и Восточной Европы в течение самого недавнего периода после кризиса. Некоторые страны столкнулись со значительным спадом реальной заработной платы и существенным сокращением сферы применения коллективных трудовых договоров.

Прямым следствием стал резкий спад внутреннего спроса, который усилил понижающее воздействие мер политики жесткой экономии и способствовал росту уровня безработицы в некоторых странах до 25 процентов и даже выше. Есть признаки того, что в этих странах усилилось неравенство, в дальнейшем оно будет ухудшаться. Профсоюзы всегда твердо выступали за всеобъемлющие программы социальной защиты и прогрессивное налогообложение. Ослабление их роли скажется не только на уровнях заработной платы, но и потенциально — на широко распространенных мерах политики в сфере перераспределения доходов.

Настало время вернуть глобальную программу в правильное русло, чтобы создание рабочих мест стало важнейшим приоритетом. Нельзя допустить еще шести лет стагнации занятости в мировом масштабе, сопровождаемой явным экономическим спадом в некоторых странах.

Согласно результатам глобального опроса МКП, люди во всем мире хотят, чтобы их правительства играли более активную роль. Они хотят, чтобы правительства обуздали власть корпораций (62 процента) и решили проблему изменения климата (73 процента).

Всемирное профсоюзное движение имеет ясное видение той работы, которую необходимо проделать: повысить заработную плату и усилить социальную защиту, обуздать власть корпораций и искоренить подневольный наемный труд, обеспечить справедливое решение проблемы климата и надлежащее управление экономикой. И подкрепить это все созданием все большего и большего числа рабочих мест. ■

Литература:

International Labour Organization (ILO), 2014, Global Wage Report 2014/15: Wages and Income Inequality (Geneva).

International Labour Organization, Organisation for Economic Co-operation and Development, and World Bank (ILO, OECD, World Bank), 2014, "G20 Labour Markets: Outlook, Key Challenges and Policy Responses," Report prepared for the G20 Labour and Employment Ministerial Meeting, Melbourne, September 11.

International Trade Union Confederation (ITUC), 2014, "The Case for a Coordinated Policy Mix of Wage-Led Recovery and Public Investment in the G20," economic modeling results prepared for the L20 elected representatives of trade unions from G20 countries.

ЭХО ГОЛОСОВ МОЛОДЫХ

В начале 2012 года *Ф&Р* взял интервью у шести молодых людей со всего мира, которые начинали трудовую жизнь в неблагоприятных экономических условиях.

Недавно мы вновь встретились с четырьмя из них: из Боснии, Египта, Японии и Соединенных Штатов. Мы не смогли побеседовать с Адильмером Гарсия из Перу, который переехал из гор северной части Перу в трущобы на окраине Лимы, чтобы продолжить работу и получить образование. Он потерял работу в стеклорезной компании и в 2012 году искал работу, позволявшую ему иметь свободное время в начале или в конце дня для посещения занятий. Мы также не смогли найти Чиому Нвасонье из южной Нигерии, которая искала работу со времени окончания университета и решила пока поступить в аспирантуру.

Представляем последние события в жизни четырех молодых людей, с которыми мы беседовали.

Идеальная работа в Боснии

ИРМА БОРАЧИЧ-ШУМАН окончила юридический факультет Сараевского университета в 2009 году. Через четыре года, в течение которых она подала 385 заявлений на работу, в марте 2013 года ей удалось найти работу своей мечты.

Борачич-Шуман, которой сейчас 28 лет, очень довольна своей новой работой в городском суде Сараево, но признает, что многие другие молодые люди все еще не имеют работы. Уровень безработицы в Боснии и Герцеговине самый высокий в Европе, 45 процентов. При этом Агентство по труду и занятости Боснии отмечает, что если учесть работников в неформальной экономике, то этот уровень снизится до 27,5 процента.

«Когда мне позвонил коллега и сказал, что мою кандидатуру предложили на должность профессионального сотрудника Сараевского городского суда, я подумала, что это шутка», —

сказала она. Годом ранее Борачич-Шуман сдала судебный экзамен без каких-либо перспектив трудоустройства.

«Это был период подачи новых заявлений на работу, период, когда человек, хоть и сделал все необходимое для начала карьеры после получения юридического образования (сдал судебный экзамен, получил необходимый опыт), просто теряет надежду и начинает впадать в депрессию», — сказала она.

Борачич-Шуман находила большинство объявлений о вакансиях в Интернете или на сайтах отдельных компаний и подала 90 процентов своих заявлений по электронной почте. В большинстве случаев она так и не получила ответа.

Такой длительный срок поиска работы она объясняет тем, что ее семья не была влиятельной и не имела политических связей. Она гордится тем, что ее выбрали благодаря ее квалификации и навыкам. «Ко мне вернулась уверенность в правовой системе во время интервью при приеме на эту работу, когда мне задавали вопросы, связанные с моими теоретическими и практическими знаниями, чтобы выяснить мое мнение о некоторых юридических решениях», — сказала она. — Я так рада, что они



оценили мое стремление получить необходимые знания и приложенные для этого усилия».

Она работает в подразделении суда, которое занимается исполнением судебных постановлений о взыскании неоплаченных счетов для муниципальных предприятий Сараево. Из-за бюджетных ограничений она — единственный профессиональный сотрудник в этом подразделении. «Работать приходится очень много, но я не жалею. Я счастлива, что могу заниматься тем, что мне нравится, и считаю, что мне удалось полностью себя реализовать».

Она считает, что годы ожидания работы помогли ей развить терпение и понимание, и это помогает ей в работе с людьми, которые не в состоянии оплатить свои счета. «Я могу по настоящему вникнуть в суть каждого дела, потому что понимаю сегодняшние проблемы социальной несправедливости и бедно-

«Я разговариваю с людьми различных профессий, например с медсестрами или ИТ-специалистами, у которых опускаются руки после тщетных попыток найти работу по специальности».

сти в нашем обществе, и, возможно, могу лучше представить дело», — сказала она.

В следующем году Борачич-Шуман может подать заявку на должность судьи. Она сказала, что надеется, что приемная комиссия признает ее качества и трудолюбие, но не будет разочарована, если ее не выберут с первой попытки.

В декабре 2014 года Борачич-Шуман вышла замуж; она живет с мужем в недавно купленной квартире. Почти половина ее месячной зарплаты в 1200 боснийских марок (754 доллара США) уходит на оплату двадцатилетней ипотеки. Но она настроена оптимистично. «У нас своя квартира, надежная работа и оклад госслужащих», — сказала она. Она ожидает повышения зарплаты, когда станет судьей.

Борачич-Шуман довольна своей жизнью в Боснии и Герцеговине, но говорит, что понимает, почему некоторые молодые люди хотят уехать. «Я разговариваю с людьми различных профессий, например с медсестрами или ИТ-специалистами, у которых опускаются руки после тщетных попыток найти работу по специальности. Несмотря на то, что их вклад жизненно важен для функционирования и развития страны, государство не заботится о том, чтобы обеспечить им возможности для трудоустройства», — сказала она.

По словам Борачич-Шуман, основная причина массового оттока молодежи кроется в трудовом законодательстве. Укрепление пенсионных фондов позволило бы пожилым работникам выйти на пенсию и высвободить рабочие места для молодых.

«Чего-то добиться можно только упорством, по крайней мере в этой стране. Люди здесь вынуждены самостоятельно достигать поставленных целей, бороться, опираясь на собственные качества, каждый по-своему. В моем случае мои способности были оценены по достоинству, и я могу только рекомендовать всем твердо настаивать на своих правах». ■

Репортаж: Дарья Сито-Сучич; фото: Даво Рувич

Номинация на премию «Оскар» в Египте

АХМЕД ХАССАН никогда не думал, что видеоклипы, которые ему с таким трудом удалось снять за 18 дней революции в Египте, начавшейся 25 января 2011 года, так изменят его жизнь. Хасан познакомился с египетско-американским кинематографистом Джеханом Нуджаимом, и каждый из них записывал хронику революции на видеокамеру.

Из этих клипов они создали полнометражный документальный фильм «Площадь» (Square): Нуджаим был режиссером, а Хасан оператором-постановщиком и одним из главных героев. Фильм рассказывает о революции от падения авторитарного Хосни Мубарака до смещения избранного президента Мухаммеда Мурси в 2013 году. В 2014 году «Площадь» был номинирован на премию «Оскар».

«Площадь» не выиграл премию Американской киноакадемии, но его международная известность (в январе 2014 года сервис потокового видео Netflix включил этот фильм, который ранее был доступен только в Интернете, в свой каталог) внезапно сделала этого молодого человека из среднего класса знаменитостью, хотя власти пытались запретить этот фильм в Египте.

«Органы цензуры не дали разрешения на показ фильма в кинотеатрах, но он попал в YouTube, и контрафактные диски продавались на улицах, — рассказывает Хасан. — Надо признать, что мы не получили от фильма никаких денег, но он дошел до каждого дома, и популярные кафе проводили специальные сеансы, на которые меня приглашали. Невозможно описать, как я был счастлив».

В августе 2014 года за свою работу над фильмом «Площадь» Хасан первым из египтян получил премию «Эмми» Международной академии телевизионных искусств и наук в США.

«После революции молодые люди уговаривали меня выступать от их имени в средствах массовой информации, но я отказывался, потому что был убежден, что я не гожусь на роль лидера. Я предпочитал оставаться в тени, если не считать моей предыдущей деятельности в частных и государственных средствах массовой информации в Египте. Все, кто появлялся в СМИ, становился частью мельтешащей череды лиц, а я предпочитал сосредоточиться на работе. Я купил оборудование для съемки и редактирования видео и занялся своим профессиональным совершенствованием».



Хасан говорит, что не заглядывает далеко в будущее. «Мне нравится жить сегодняшним днем». В настоящее время он является независимым режиссером и оператором и работает над съемками и редактированием нового документального фильма о событиях революции. Он также заканчивает фильм о политических заключенных. Героиней этого фильма стала активистка Сана Абдель Фаттах, один из его близких друзей, которая была осуждена за участие в протестах и приговорена к трем годам лишения свободы в конце 2014 года.

По словам Хасана, он не потерял надежду на то, что демократические перемены придут в Египет, но его беспокоит, что они проходят медленно и страна повторяет все те же политические ошибки.

Он хочет остаться в Египте, хотя и надеется немного пожить за границей. «Я не задумываюсь об эмиграции. Сейчас я пытаюсь устроиться на год-два преподавателем в Англии или США и надеюсь, что удача мне не изменит. Думаю, это очень поможет мне в профессиональной карьере».

Хасан отмечает, что новые технологии и социальные сети играют важную роль в его профессиональной жизни. «Мне очень помогли возможности быстрого доступа. Я снимал события и столкновения, затем загружал репортажи на YouTube, и они получали десятки тысяч просмотров; в этом одна из главных причин моего успеха и известности».

Его творческие успехи принесли ему и финансовое благополучие: «Мой месячный доход вырос во много раз, и теперь я живу в своем доме в центральной части города [Каира]». Он отдал свой старый дом матери и сестрам и оказывает им финансовую поддержку.

Тем не менее, жениться он еще не готов. «Это правда, мое финансовое положение улучшилось, но пока я не могу позволить себе женитьбу; наверное, подожду еще пару лет». ■

Репортаж и фото: Хишам Аллам

В Японии — один шаг вперед, два шага назад

ПОСЛЕДНИЕ год-два были временем резких перемен для Такуми Сато, который за это время нашел работу, пытался справиться с проблемами психического здоровья, затем потерял работу, и теперь считает себя жертвой экономической политики правительства.

И хотя беспокоящиеся за него родители убедили Сато проводить больше времени у них дома, к востоку от Токио, он упорно отстаивает свою независимость и не оставляет свою однокомнатную квартиру в Кавагоэ, северном пригороде Токио.

Сато, которому сейчас 26, говорит, что он твердо намерен обходиться суммой месячного государственного пособия, примерно 1000 долларов США. «Я должен быть очень осторожным в расходах, но к этому я уже привык и каждый месяц стараюсь отложить немного на сбережения», — говорит он.

Когда-то дела у Сато шли хорошо. У него был шестимесячный контракт с компанией, выпускающей анимированные телевизионные шоу и видео-программы, и хотя контракт не был продлен, он быстро нашел работу еще на шесть месяцев в фирме, которая готовит порционные обеды бенто для супермаркетов и магазинов. Но затем врачи посоветовали Сато (у которого ранее были диагностированы синдром Аспергера, относимый к аутистическим расстройствам, и синдром дефицита внимания с гиперактивностью) оставить эту работу ввиду его ухудшившегося психического здоровья.

Когда он поправился, Сато зарегистрировался в организованном японским правительством центре трудоустройства «Hello Work» и, по его словам, был очень рад почти сразу найти новую работу в фирме, которая создает игры для смартфонов и онлайн. «Это было как исполнение мечты, именно такую работу я хотел найти» (он окончил технический колледж и изучал разработку и производство компьютерных игр).

И все же Сато вновь работал по шестимесячному возобновляемому контракту, то есть был в том же положении, что и миллионы работников, тогда как в прежние времена в Японии можно было всю жизнь проработать в одной компании. Эта система отмерла после экономического спада, который начался в начале 1990-х годов.

«Мне сказали, что я смогу получить штатную позицию по окончании первых шести месяцев», — сказал Сато. — Но это означало, что я не получал никаких льгот, которые имели штатные сотрудники, работавшие вместе со мной, и эти шесть месяцев тянулись очень долго».

Стресс начал сказываться; он страдал бессонницей и часто опаздывал на работу. Компания неоднократно предупреждала



его об обязанности приходить вовремя, но это лишь усугубляло ситуацию, — признает Сато. Врач поставил ему диагноз расстройства сна, и хотя компания оплатила ему весь срок контракта, он не был продлен.

В настоящее время он безработный и проходит лечение от психических расстройств. «Я очень хочу работать, — говорит он. — Хочу найти место, где меня принимают таким, как есть, где люди понимают мое заболевание. Поэтому я обращаюсь за помощью к людям, которые учат меня быть продуктивным членом рабочей силы». Все остальное, от новых друзей до обзаведения семьей, пока откладывается. «У меня нет работы, так как же мне тогда найти партнера и надежно обеспечивать семью?»

Сато, похоже, смирился со своим трудным положением. Только тогда речь заходит о политической ситуации в Японии, он начинает волноваться, даже сердиться. «Абэномика не сделала абсолютно ничего для меня и миллионов таких, как я», — сказал он, имея в виду меры премьер-министра Синдзо Абэ по укреплению японской экономики посредством налогово-бюджетного стимулирования, смягчения денежно-кредитной политики и структурных реформ.

Сато говорит, что политика Абэ увеличила разрыв между богатыми и бедными в японском обществе. «Он помогает тем, у кого уже все есть, — сказал он. — Это богатые. Это крупные компании и пожилые люди. У таких, как я, — молодых, неполностью занятых, безработных, больных — больше нет ни голоса, ни прав», — добавил он.

В ноябре 2014 года Абэ назначил досрочные парламентские выборы на следующий месяц.

Сато сказал, что на декабрьских выборах он голосовал за Коммунистическую партию Японии. Но партия, возглавляемая Абэ, уверенно победила. ■

Репортаж: Джулиан Райалл; фото: Алфи Гудрич

Шагая не в ногу в Соединенных Штатах

АЛЕКСА КЛЕЙ испытывала некоторую растерянность и смятение. Отчасти это объяснялось культурным шоком: она занимается активной общественной деятельностью и ненадолго вернулась в Вашингтон из Берлина, который она в настоящее время считает своим домом. По ее словам, она вновь была поражена бешеным темпом и одержимостью работой в столице США.

Ее замешательство было также связано с причиной более экзистенциального свойства. Клей очень много размышляет о некоторых из важнейших проблем нашего времени. Куда ведет капитализм? Что ждет последнюю оставшуюся сверхдержаву? Как можно инициировать значимые изменения внутри огромных монолитных корпораций?

Когда Ф&Р беседовал с Клей два года назад, она работала для неправительственной организации и активно участвовала в движении «Захвати» (Оккупации) — серии протестов, которые были порождены финансовым кризисом 2008–2009 годов. В основе этого движения было возмущение тем, что его участники считали жадностью Уолл-стрит, и казалось, что оно будет продолжаться долгое время. Но вместо этого «Захвати» пошло на спад и сейчас по сути исчезло из общественного сознания.

Теперь, два года спустя, Клей призналась, что уже меньше надеется на социальные преобразования. «Ситуация оказалась

гораздо более сложной и запутанной [чем я раньше думала]. Я бы сказала, что я так же много работаю над теми же проблемами, но надо признать, что перемены происходят медленнее, чем хотелось бы».

После «Захвати» Клей перекроила себя в «культурного хакера», как она себя называет, и упивается своим положением аутсайдера. На ее веб-сайте она называется «главным изгоем», ставящим цель «преобразования духа капитализма усилиями отдельных изгоев».

«Изгой», пожалуй, не требует объяснения, но что значит «культурный хакер»? «Мои родители антропологи, поэтому культура всегда занимала большое место в моей жизни. Культура не статична, мы можем ее активно формировать». Она сказала, что работает с людьми, чтобы дать им возможность своими действиями изменить культуру. А хакерство требует «знания систем, чтобы можно было их преобразовать. Хакеры досконально знают, как разобрать систему на части. Они понимают каждый ее элемент. Они осознают важность того, что делают. При этом вы ощущаете, что ваша преданность делу служит высшей цели».

В рамках своей программы культурного хакерства Клей пошла основать «Лигу интрапренеров» (внутриструктурных предпринимателей), которая оказывает поддержку на основе взаимопомощи работникам крупных организаций (или, как она их называет, «офисным воинам»), пытающимся изменить свои учреждения изнутри.

Она привела пример работника автомобильной промышленности в третьем поколении, которого она называет Дэйвом. Он стремится подтолкнуть компанию, в которой работает, к переосмыслению организации городского транспорта (помимо ее основной цели, производства автомобилей).

«С таким человеком, как Дэйв, первое, что мы делаем — проводим часовое собеседование, где досконально выясняем его черты как «социального интрапренера»: он член Amnesty International, католик. Все эти дополнительные элементы он привносит в свою профессиональную деятельность. Далеко не все обладают мужеством оставаться настолько верным себе на рабочем месте».

«После нашей беседы мы собрали первую группу из 20 человек, которые, по нашей оценке, соответствуют этим характеристикам. Мы познакомили их друг с другом. Затем мы провели глобальный конкурс, чтобы вовлечь в эту сеть еще больше людей».

Клей много общается в ходе своей работы, но разговор, установление деловых связей и обмен идеями имеют для нее ценность и сами по себе. Этот культурный хакер пишет на своем веб-сайте: «Я использую разговор как инструмент для понимания состояния мира, для установления духовной связи, для развлечения».

Но одними разговорами не прожить, и последние два года Клей финансирует свой кочевой образ жизни такой деятельностью, как публичные выступления, консалтинг и литературное творчество.

В духе своего воспеания чудаков в обществе Клей вместе с соавтором написала выходящую в этом году книгу «The Misfit Economy» («Экономика изгоев»), в которой рассматривается деятельность новаторов в теневой и неформальной экономике — тех самых «изгоев».

Приводимые Клей примеры изгоев включают неприглядных личностей, таких как сомалийские пираты и наркодилеры, а также Леди Гагу, которую она называет примером человека, шагающего не в ногу с обществом, который в своем творчестве использует «настроения изгоев». Это может послужить удачной характеристикой не только Леди Гаги, но и самой Клей. ■

Репортаж: Эн Сун Кан; фото: Майкл Спилотро





НОРВЕГИЯ

Дизайн, демократия и дерзновенность

Существует множество причин для создания новой банкноты или введения новых монет. Это может делаться в целях борьбы с подделкой или в ответ на последствия инфляции, — но нет сомнений в том, что это также дает стране возможность представить новый облик своему народу и всему миру. Флаг и гимн страны остаются неизменными, тогда как ее банкноты могут быть окном в эволюцию, которая неизбежно происходит. В этой новой серии статей журнала «Ф&Р» рассматриваются истории, лежащие в основе денежных знаков во всем мире.

Кристофер Коукли

НОВЫЕ банкноты Норвегии вступят в обращение только в 2017 году, но их уже называли «самой классной валютой в мире». Что рассказывают нам их смелый дизайн и даже сам процесс отбора об этой скандинавской стране?

Норвегия занимает ведущее место в мире по ряду показателей. Говоря о географическом положении, ее территория простирается далеко за Полярный круг, и эта страна с численностью населения в 5 миллионов человек также занимает одно из наиболее высоких мест в экономических и социальных рейтингах ООН.

Монархия и демократия

В декабре 2012 года Банк Норвегии приступил к долгому процессу выпуска новых банкнот, ссылаясь на необходимость обновления элементов защиты от фальсификации. В 2014 году он объявил конкурс для отыскания дизайна, который будет отвечать как требованиям безопасности, так и эстетическим требованиям.

Работая с членами жюри из различных слоев общества, банк совершил необычный шаг, выбрав сочетание двух предложений для последующего выпуска.

Лицевая сторона банкнот будет разработана на основе предложения дизайнерской фирмы The Metric System «Норвежское жизненное пространство», а обратная сторона — на основе проекта «Красота границ», представленного фирмой Snøhetta Designs. Сочетание предложений, касающихся «пространства» и «границ», представляется гармоничным. А честный, открытый конкурсный процесс с выбором более чем одного победителя, по всей видимости, отражает репутацию Норвегии в области демократии и всеобщего охвата.

Помимо того что Норвегия представляет собой образец демократии, она также является конституционной монархией, и в эволюции ее банкнот прослеживается определенный сдвиг центра внимания ее общества. На всех первых банкнотах, выпущенных в конце XIX века, был изображен король. В последние десятилетия они чествовали граждан, занимающих видное место





Обратная сторона новых банкнот Норвегии.

в искусстве и науке, таких как художник Эдвард Мунк. Темой, избранной Банком Норвегии для новых банкнот, является море.

Море

Уникальное изрезанное фьордами побережье Норвегии всегда служило скорее воротами, чем границей, а море было источником жизненной силы для экономики и культуры этой страны. Разведку вели викинги, которые совершали набеги и вели торговлю по всей территории Европы (и за ее пределами) с конца VIII до конца XI века. В наши дни слово «разведка» чаще ассоциируется с морской добычей нефти. Нефть составляет примерно четверть валового внутреннего продукта страны. Эти блага являются общественными. Доходы от нефти поступают в громадный фонд национального благосостояния, призванный служить стране в целом.

Все эти элементы играют роль в дизайне банкнот: выбранные темы отражают как историю Норвегии, так и ее будущее. На одной стороне будут представлены четко узнаваемые образы, такие как веселая лодка викингов на купюре в 100 крон или рыбы на купюре в 200 крон. На обратной стороне будут представлены яркие пикселизированные изображения — согласно дизайнерам, «язык нашего времени». На купюрах более высоких номиналов они становятся все более растянутыми и абстрактными — эффект, предназначенный для того, чтобы вызвать в воображении образ ветра. Прорабатывается также тема размывания границ: каждая купюра заимствует некоторые цвета из следующей по порядку.

«Была выбрана тема, которую мы считаем оригинальной и особенно актуальной для Норвегии, являющейся небольшой страной, но крупным прибрежным государством. Береговая линия Норвегии, составляющая в целом 83 000 км, — самая длинная в Европе. Использование морских ресурсов в сочетании с использованием моря как транспортной артерии имеет решающее значение для экономического и общественного развития Норвегии».

— Тронд Эклунд, директор Кассового департамента Банка Норвегии



Дизайн и инновации

Будущие банкноты Норвегии снискали восторженные похвалы во всем мире за их смелое эстетическое решение.

Но дизайн и стремление к инновациям в скандинавском регионе всегда прочно коренились в функциональном назначении. Если необходимость — мать изобретений, неудивительно, что древние скандинавы разработали блестящие решения для

Будущие банкноты Норвегии снискали восторженные похвалы во всем мире за их смелое эстетическое решение.

того, чтобы справляться с холодными темными зимами и отправляться за пределы своего края. Викинги обеспечили себе преимущество в торговле и ведении войн при помощи судов и мореходства, которые были передовыми для своего времени.

Тысячелетие назад викинги хоронили умерших в лодках с монетами, считая, что они возьмут их с собой в загробную жизнь. Но они также оставили после себя огромное богатство — склонность к изобретательности, инновациям и приключениям, которая и сегодня служит Норвегии хорошую службу. Этот дух хорошо отражен в смелых и перспективных банкнотах. ■

Кристофер Коукли — сотрудник по коммуникациям в Департаменте общественных коммуникаций МВФ.

Лицевая сторона новых банкнот Норвегии.



Радужные прогнозы

Цзян Хо и Паоло Мауро

Когда речь заходит о долгосрочном прогнозировании роста, экономисты склонны к чрезмерному оптимизму

ОПТИМИЗМ свойственен человеческой природе. Мы склонны ожидать, что дела пойдут лучше, чем это часто бывает на самом деле. «Люди сильно недооценивают в применении к самим себе вероятность развода, потери работы или того, что у них обнаружат рак; они ожидают, что их дети окажутся необычайно одаренными, воображают, будто достигнут большего, чем их ровесники, и переоценивают вероятную продолжительность своей жизни...», — писала нейробиолог Тали Шарот в книге «Склонность к оптимизму» (*The Optimism Bias*, 2012).

Экономисты тоже не свободны от этой склонности к оптимизму — веры в то, что будущее всегда будет не хуже, а то и лучше, чем прошлое и настоящее. Эта вера может повлиять на то, как они прогнозируют экономический рост, особенно в долгосрочной перспективе.

Многие страны с формирующимся рынком и развивающиеся страны пережили продолжительный период впечатляющего экономического роста. Например, с 2003 года по 2013 год в Китае реальный (с учетом поправки на инфляцию) ВВП на душу населения увеличился

в среднем на 9,6 процента. Нигерия, крупнейшая в Африке развивающаяся экономика, тоже показала хороший результат — 5,8 процента. Это стало прекрасной новостью для мировой экономики и вывело из бедности миллионы людей. Но как долго могут наблюдаться эти незаурядные результаты? Прогнозисты нередко предсказывают продолжение быстрого роста в среднесрочной и долгосрочной перспективе, особенно в отношении таких лидеров как Китай и Нигерия. Но исторически связь между показателем роста экономики той или иной страны в определенном десятилетии и в последующее десятилетие невелика (Easterly et al., 1993); иными словами, рост в прошлом не является наилучшим прогнозирующим показателем роста на более длительные периоды в будущем.

Приливы и отливы

Экономический рост, как и многое другое в нашей жизни, подтвержден естественным приливом и отливом. В конце 1880-х годов английский статистик Фрэнсис Гальтон продемонстрировал, что дети высокорослых мужчин, как правило, ниже своих отцов. Описывая



это явление, он создал термин «регрессия к среднему». Аналогичным образом, выдающиеся показатели экономического роста, как правило, сходят на нет. Тем не менее, как недавно указали экономисты Лэнт Притчет и Лоуренс Саммерс, профессиональные прогнозисты могут не учитывать «регрессию к среднему» (Pritchett and Summers, 2014). Подробный анализ профессиональных прогнозов роста на период до 20 лет для большой группы стран подтверждает, что смещение, вызванное излишним оптимизмом, проявляется повсеместно (Ho and Mauro, 2014).

Случаи неожиданного замедления роста могут объяснить значительную часть роста показателей государственной задолженности.

Прогнозы экономического роста на среднесрочную перспективу (например, на пять лет) и более являются критически важными, хотя зачастую незамеченными факторами, влияющими на разработку экономической политики и принятие стратегических решений в бизнесе. Кроме того, как известно, делать качественные прогнозы непросто, особенно по мере того как увеличивается их временной горизонт. При этом решения, основывающиеся на ошибочных прогнозах, могут повлечь за собой значительные негативные последствия для разных аспектов макроэкономической политики, равно как и для ведущих многонациональных компаний и международных инвесторов.

Обратимся к примеру разработчиков налогово-бюджетной политики, работающих с расходами и налогообложением. Переоценка будущего экономического роста влечет за собой недооценку отношения государственной задолженности к ВВП к концу прогнозируемого периода. В результате страна либо окажется с более высоким коэффициентом задолженности, что может привести к финансовому кризису, либо директивные органы будут впоследствии вынуждены резко ужесточить налогово-бюджетную политику, что приведет к разрушительным последствиям. В сущности, случаи неожиданного замедления роста могут объяснить значительную часть роста показателей государственной задолженности во время таких событий, как долговой кризис в Латинской Америке и в других странах с формирующейся рыночной экономикой в 1980-е годы, кризис бедных стран с высоким уровнем задолженности в 1990-е годы и недавний финансовый кризис 2008–2009 годов в странах с развитой экономикой.

Неверные допущения в отношении среднесрочного и долгосрочного роста могут привести руководителей центральных банков к ошибкам в оценке масштабов разрыва между фактическим и потенциальным объемом производства, то есть между тем, что экономика способна производить на устойчивой неинфляционной основе, и тем, что она производит в действительности (показатель доли резервных мощностей в экономике), и, следовательно, к ошибкам в определении соответствующей денежно-кредитной политики. Так, устойчивое снижение среднесрочного и долгосрочного роста, неверно воспринятое как временный спад производства, может привести руководителей центральных банков к выбору излишне мягкой денежной политики по сравнению с политикой, которую они предпочли

Рисунок 1

Слишком радужная картина

Прогнозы роста на 10 лет, как правило, более оптимистичны, чем прогнозы, учитывающие «регрессию к среднему».

(Реальный рост ВВП на душу населения, процентов в год)



Источники: МВФ, база данных издания «Перспективы развития мировой экономики» и анализ устойчивости долговой ситуации, 2006–2013 годы; ООН; расчеты персонала МВФ. Примечание. Эта выборка включает прогнозы роста по приблизительно 70 развивающимся странам, подготовленные в 2006–2013 годах МВФ/Всемирным банком, за исключением верхнего и нижнего 1 процентилля в целях отсеивания резко отклоняющихся значений. Прогнозы роста переведены в душевые показатели с использованием демографических прогнозов ООН. Зеленая линия представляет линию наибольшего соответствия в этой выборке прогнозов, то есть трендовую линию, которая лучше всего демонстрирует общее направление разрозненных наблюдений. Красная линия представляет прогнозы согласно принципу «регрессии к среднему», которые строятся на основе эмпирического соотношения роста экономики каждой страны между данным и последующим десятилетием. Коэффициенты, использованные для оценки эмпирических соотношений, выведены из наиболее крупной выборки из 142 стран за период 1950–2010 годов. Таким образом, красная линия представляет прогнозы, соответствовавшие статистическим закономерностям, наблюдавшимся в данных о росте за прошлые периоды.

бы ретроспективно, с возможными негативными последствиями для инфляции или финансовой стабильности.

Прошлое как пролог

В принципе, экстраполяция тенденций прошлого, то есть допущение, согласно которому будущее не будет отличаться от прошлого, не столь наивна, как может показаться. В конце концов, основные детерминанты экономического роста (в частности, такие как качество институтов, уровень образования или осмысленность макроэкономической политики) обычно меняются медленно (Easterly et al., 1993). Однако на практике опыт показывает, что экстраполяция все-таки приводит к менее качественным прогнозам. На основе данных по 188 странам за период 1950–2010 годов, изучая показатели роста реального ВВП на душу населения по отдельным странам в разные десятилетия, можно заметить, что показатели роста в следующие друг за другом десятилетия мало коррелируют друг с другом, а коэффициенты корреляции находятся в диапазоне от нуля до 0,5 в зависимости от уровня доходов и периода времени. (Чем ближе коэффициент корреляции к 1, тем в большей степени обе переменные движутся в одинаковом направлении).

Даже если основные показатели страны стабильны, экономический рост не отличается большой стабильностью в разные периоды, независимо от того, определяется ли период как 1 год, 10 или 20 лет. В среднем, существует 30-процентная вероятность того, что экономика той или иной страны будет расти в соответствии с прежними показателями роста, и 70-процентная вероятность того, что в будущем ее рост вернется к среднемировым показателям. Таким образом, наблюдается значительная склонность роста к «регрессии к среднему». Экономика целого ряда стран Азии, включая Японию и Южную Корею,

представляет собой пример экономических систем, показатели роста которых существенно снизились за последние полвека.

Отражают ли прогнозы роста, подготовленные экономистами, значительную степень «регрессии к среднему», которая наблюдается в исторических данных в отношении роста? Как свидетельствует выборка долгосрочных прогнозов по 70 развивающимся странам, подготовленных совместно сотрудниками МВФ

Прогнозисты склонны к результатам, в которых придается чрезмерное значение недавним показателям роста.

и Всемирного банка, ответ будет: «недостаточно» (см. рис. 1). В частности, в среднестатистических прогнозах МВФ и Всемирного банка на 10 лет наблюдается смещение в сторону более высоких показателей и более настойчивое использование показателей роста, отмеченных в прошлом, по сравнению с прогнозами, учитывающими предполагаемую значительную тенденцию к регрессии к среднему в исторических моделях роста. Так, в отношении страны, где доход на душу населения в прошлом десятилетии увеличился на средний показатель, равный среднему показателю по выборке (2,4 процента), обычный прогноз МВФ и Всемирного банка на следующее десятилетие предсказывает годовой рост в 3,1 процента по сравнению с 2,0 процента, предсказываемыми согласно системе «регрессии к среднему». Иными словами, систематическая ошибка, вызванная излишним оптимизмом, составляет здесь 1,1 процент. Склонность к оптимизму статистически значима и оказывается более выраженной в отношении стран, недавно переживших быстрый рост экономики. Смещение более значительно и в отношении долгосрочных прогнозов, например, на 20 лет.

Тенденция делать чрезмерно радужные прогнозы роста характерна не только для прогнозистов МВФ и Всемирного банка и не только для стран с формирующимся рынком (хотя она сильнее выражена в отношении развивающихся стран и стран с формирующимся рынком, чем в отношении стран с развитой экономикой). Систематическая ошибка подобной величины присутствует в прогнозах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), и в *Consensus Forecasts* по крупнейшим странам с формирующимся рынком, в частности, Китаю и Индии, где в последнее время наблюдались выдающиеся результаты роста. Все прогнозисты, даже если они пользуются широким спектром методов прогнозирования, склонны к результатам, в которых придается чрезмерное значение недавним показателям роста. Например, прогнозы МВФ и Всемирного банка готовят сотрудники, которые посвящают все свое рабочее время каждой конкретной стране, тогда как *Consensus Forecasts* представляют собой усредненные прогнозы, вырабатываемые отдельными профессиональными прогнозистами, а прогнозы ОЭСР основываются на единой и общей для всех стран сложной и хорошо описанной в литературе модели (а потому с меньшей вероятностью подвергаются влиянию субъективных решений прогнозистов).

Потенциальный ущерб

Последствия оптимистического смещения в прогнозировании роста могут быть весьма значительными даже при умеренном смещении, допустим, на 1 процент в год. Например, рассмотрим случай со страной, которая при своей текущей политике (и исходя из определенного показателя роста) могла бы сохранить

стабильное отношение государственного долга к ВВП, равное, допустим, 50 процентам, в течение ближайших 10–20 лет. Если экономический рост окажется на 1 процент в год ниже ожидаемого, и исходя из того, что спад ВВП на 1 процент приведет к повышению дефицита на приблизительно 0,3 процента ВВП (вполне обычное допущение для стран с формирующимся рынком), то спустя 10 лет показатель государственной задолженности по отношению к ВВП возрастет до уровня свыше 70 процентов, а по мере увеличения дефицита — до более чем 120 процентов спустя 20 лет. Иными словами, ошибки такого уровня в прогнозах экономического роста достаточно велики для того, чтобы страна со стабильной траекторией задолженности превратилась в страну, которая подвергается риску бюджетного кризиса (если для простоты принять, что налогово-бюджетная политика не была ужесточена в ответ на снижение роста ВВП).

Можно напрямую оценить качество прошлых прогнозов, если прошло достаточно времени для наблюдения фактических темпов роста. Изучение пятилетних прогнозов из базы данных «Перспектив развития мировой экономики» МВФ, выработанных с 1990 года по 2007 год для 188 стран, показывает, что экономисты достаточно последовательно составляли оптимистические прогнозы. В частности, ошибки прогнозов (то есть разница между прогнозом и фактическим ростом), как правило, положительны для всех горизонтов (за исключением медианных прогнозов на текущий год), при этом положительная систематическая ошибка растет по мере того как увеличивается горизонт прогноза (см. рис. 2).

Почему экономисты систематически делают оптимистические прогнозы, придавая большее значение недавним результатам роста, чем это оправдывается историческим опытом? В некотором отношении можно было бы выдвинуть аргумент, согласно которому оптимизм представляет собой общую черту человеческой природы, возможно, укоренившуюся в нас в ходе естественного отбора. В конце концов, как писала Шарот, людям свойственно проявлять повседневную склонность к оптимизму в самых разных аспектах их частной жизни.

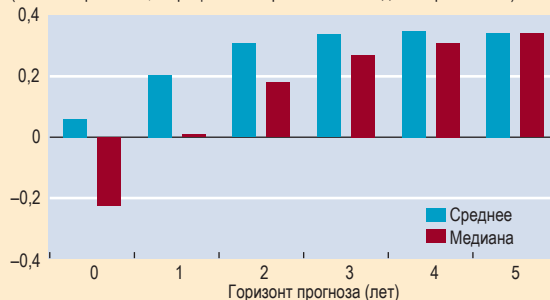
Тем не менее, помимо этих неотъемлемых особенностей человеческой природы, некоторые факторы характерны именно для контекста, в котором профессиональные экономисты готовят и отстаивают свои прогнозы. В отношении таких стран, как Китай или Нигерия, где в течение прошлого десятилетия наблюдался активный экономический рост, от прогнозистов потребовалось бы обосновать, почему они ожидают значительно более низкого роста на ближайший период, если мало что

Рисунок 2

Насколько видит глаз

Прогнозы роста оптимистичны, и становятся тем оптимистичнее, чем шире временной горизонт.

(Ошибки прогнозов, в процентах от фактического годового роста ВВП)



Источники: МВФ, база данных издания «Перспективы развития мировой экономики»; расчеты персонала МВФ.

Примечание. Ошибки прогнозов рассчитываются по формуле «прогноз минус фактический результат». Фактические данные получены по состоянию на декабрь 2013 года. Прогнозы были сделаны с 1990 года по 2007 год и охватывали 188 стран.

изменилось в ключевых факторах, лежащих в основе роста, таких как качество институтов или человеческий капитал. Напротив, в отношении стран, где в течение определенного периода наблюдался замедленный рост, возможно, в связи с экономическим или политическим кризисом или даже гражданской войной, прогнозист, судя по всему, не может или не готов допустить, что подобные неблагоприятные шоки или маловероятные разрушительные события могут повториться. Прогнозы роста могут базироваться и на чрезмерно оптимистичных допущениях в области политики, например, исходящих из того, что правительства сдержат свои обещания о реформах, или что программы, поддерживаемые МВФ или Всемирным банком, принесут успех, тогда как действительность может оказаться совсем иной.

Что делать со смещением

Имеет ли смысл заниматься прогнозированием долгосрочного роста, если мы гораздо чаще попадаем мимо цели, чем в яблоко? Французский математик Анри Пуанкаре однажды сказал: «Лучше предвидеть без абсолютной уверенности, чем не предвидеть вовсе».

Те, кто занимается выработкой и интерпретацией прогнозов, будь то разработчики политики или международные инвесторы, могут просто рассмотреть возможность скорректировать смещение, вызванное оптимизмом, или хотя бы придавать в своих размышлениях большее значение альтернативным, менее оптимистичным сценариям. Одним из путей содействия более основательному обсуждению базовых прогнозов может стать вопрос «Почему эта страна продолжает бросать вызов принципу «регрессии к среднему» и все еще переживает более быстрый рост по сравнению со средними показателями?» вместо более распространенного вопроса «Почему рост этой страны

должен замедлиться, если ни один другой фактор не изменился?» Кроме того, сценариям неблагоприятных шоков или медленного роста, уже включенным в обычную процедуру анализа, осуществляемого рядом организаций (включая МВФ и Всемирный банк), должно уделяться больше внимания при обсуждении политических решений. В более общем плане, как уже давно принято во многих многонациональных компаниях, представляется разумным переключить акцент на проверку того, насколько успешно политические и коммерческие стратегии работают в разных ситуациях, нежели делать упор на базисных прогнозах. ■

Цзян Хо — экономист Европейского департамента МВФ, Паоло Мауро — старший научный сотрудник в Институте международной экономики Петерсона и приглашенный профессор в Школе бизнеса им. Кэри при Университете Джона Хопкинса.

Литература:

- Easterly, William, Michael Kremer, Lant Pritchett, and Lawrence H. Summers, 1993, "Good Policy or Good Luck? Country Growth Performance and Temporary Shocks," *Journal of Monetary Economics*, Vol. 32, No. 3, pp. 459–83.
- Ho, Giang, and Paolo Mauro, 2014, "Growth: Now and Forever?" IMF Working Paper 14/117 (Washington: International Monetary Fund).
- Pritchett, Lant, and Lawrence H. Summers, 2014, "Asiaphoria Meets Regression to the Mean," NBER Working Paper No. 20573 (Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research).
- Sharot, Tali, 2012, *The Optimism Bias: A Tour of the Irrationally Positive Brain* (New York: Vintage).



COLUMBIA | SIPA

School of International and Public Affairs

PROGRAM IN ECONOMIC POLICY MANAGEMENT (PEPM)

Confront global economic challenges with the world's leading economists, policymakers, and expert practitioners, including Jagdish Bhagwati, Guillermo Calvo, Jan Svejnar, Andrés Velasco, and many others.

A 12-month mid-career Master of Public Administration focusing on:

- rigorous graduate training in micro- and macroeconomics
- emphasis on the policy issues faced by developing economies
- option to focus on Economic Policy Management or International Energy Management
- tailored seminar series on inflation targeting, international finance, and financial crises

The 2016–2017 program begins in late May of 2016. Applications are due by January 5, 2016.

pepm@columbia.edu | 212-854-6982; 212-854-5935 (fax) | sipa.columbia.edu/pepm
To learn more about SIPA, please visit: www.sipa.columbia.edu

Системный Сбой

Уильям Р. Уайт

Мировая экономика полна дисбалансов, которые невозможно исправить в рамках существующей международной валютной (не)системы

СЕГОДНЯ для мировой экономики характерно присутствие разных видов международных дисбалансов, каждый из которых способен вызвать новый кризис. Стоит задаться вопросом, не общий ли корень у всех этих дисбалансов, а именно — отсутствие международной валютной системы? Совершенно очевидно, что у нас больше нет согласованных на международном уровне правил поведения, которые ради всеобщего долгосрочного блага ограничивали бы возможность сиюминутных действий со стороны отдельных суверенных государств.

Такие правила существовали в рамках золотого стандарта до Первой мировой войны и Бреттонвудской системы после Второй мировой войны, но они прекратили свое существование четыре десятилетия назад. Сегодня такие правила есть в зоне евро. Но на мировом уровне их нет. Ведущие страны могут преследовать свои собственные краткосрочные интересы, не в последнюю очередь с помощью более низких процентных ставок и нетрадиционных мер денежно-кредитной политики по стимулированию национальной экономики, не думая о других странах, и, как правило, именно так они и поступают. Это ведет к долгосрочному риску непредвиденных последствий для самих этих стран, в том числе возможности инфляции в будущем и прочим внутренним дисбалансам. Более того, создавая международные дисбалансы разного вида, такие меры политики могут также работать против долгосрочных интересов других стран.

Кто отвечает за благополучие мировой экономики как единого целого? До падения Бреттонвудской системы МВФ осуществлял контроль над всей системой, а после ее демонтажа стал в основном заниматься мониторингом поведения своих государств-членов и предоставлением обусловленной помощи странам, попавшим в тяжелую ситуацию. Тем не менее, МВФ продолжал выражать свою обеспокоенность через различные каналы, если меры политики отдельных стран, по его мнению, не соответствовали долгосрочным интересам мирово-

го сообщества. Однако многие крупные страны воспринимают такие рекомендации по вопросам политики не более чем совет. Соединенные Штаты, хоть и являются крупнейшим в мире международным дебитором, имеют полную свободу действий благодаря продолжающемуся использованию доллара в качестве ведущей резервной валюты. Что касается крупных стран-кредиторов, то влияние МВФ на принимаемые ими меры политики всегда было весьма ограниченным.

Глобальные дисбалансы

Когда экономисты говорят о глобальных дисбалансах, они могут иметь в виду самые разные поводы для беспокойства. Самый давний источник беспокойства — это несбалансированность *счета текущих операций*, то есть разница между тем, сколько страна тратит за границей, и тем, сколько она получает из иностранных источников. Сальдо счета текущих операций измеряет чистый импорт и экспорт товаров и услуг, поступлений доходов из-за рубежа (таких как заработная плата и дивиденды) и перечисления денег за границу (таких как денежные переводы и пенсии). По определению, профициты и дефициты счета текущих операций равны *чистым потокам капитала*. Риск заключается в том, что страны с крупными дефицитами счета текущих операций могут утратить доверие стран, являющихся источником таких потоков, что может закончиться валютным кризисом. Подобные кризисы обычно наносят вред и объему производства, и занятости. Как ни парадоксально, но, несмотря на постоянные предупреждения о возможности такого развития событий в Соединенных Штатах, которые с 1960-х годов регулярно имеют дефицит счета текущих операций, кризиса там так и не случилось. И наоборот, серьезное увеличение дисбалансов счета текущих операций в странах зоны евро в итоге все же привело к кризису, разрушив веру в то, что такие кризисы невозможны внутри зоны единой валюты.

Второй вид глобальных дисбалансов, связанных с *валовыми трансграничными потоками капитала*, стал объектом повышенного внимания в последние годы. Несмотря на все свои возможные достоинства, «горячие деньги», то есть перетекающий из одной страны в другую денежный капитал инвесторов, ищущих самую высокую доходность, могут повергнуть в хаос небольшие страны, причем как в результате притока, так и оттока. Действительно, как стало очевидно в результате кризиса 1990-х годов в Юго-Восточной Азии, проблемы несоответствия валютной структуры (когда активы номинированы в национальной валюте, а обязательства, такие как займы, — в иностранной) могут разрушить целые банковские системы. Заемщики зарабатывают в национальной валюте, а когда она обесценивается, погашение номинированных в иностранной валюте кредитов обходится дороже. Кроме того, являющиеся источниками таких потоков страны, в свою очередь, также могут пострадать. Словом, если дебиторы (которые принимают долговые обязательства в иностранной валюте) не могут платить, то кредиторы и не получают денег.

Что касается крупных стран-кредиторов, то влияние МВФ на принимаемые ими меры политики всегда было весьма ограниченным.

Наконец, сам термин глобальный дисбаланс может вызвать беспокойство относительно появления на глобальном уровне внутренних дисбалансов, которые раньше наблюдались всего лишь в нескольких странах с развитой экономикой, таких как Соединенные Штаты. Как эти внутренние дисбалансы смогли распространиться за пределы этих нескольких крупных стран? Когда крупные страны с развитой экономикой ослабили свою денежно-кредитную политику в целях поддержки внутреннего роста, это оказало повышательное давление на валюты небольших стран с развитой экономикой (таких как Швейцария), а также на валюты большинства стран с формирующимся рынком. В силу разных причин правительства и центральные банки этих стран в ответ также ослабили свою денежно-кредитную политику, стимулируя таким образом кредитование и наращивание долга. В итоге уровень нефинансового долга в странах с развитой экономикой и в странах с формирующимся рынком, входящих в Группу 20-ти, увеличился с 210 процентов ВВП в 2007 году до 235 процентов к концу 2014 года. Более того, большая часть этого роста пришлось на страны с формирующимся рынком. Если в 2008–2009 годах эти страны рассматривались как часть решения для выхода из мирового финансового кризиса, то теперь они, похоже, сами стали частью этой глобальной проблемы.

Неполноценная «несистема»

Различные недостатки существующей международной (не)системы по сути отображают дисбалансы, описанные выше. Кризисы будут повторяться вновь и вновь, пока мы не исправим недостатки, описанные ниже.

Во-первых, не существует механизма автоматической международной корректировки. В принципе, страны с крупным долгом и/или дефицитом счета текущих операций должны в условиях рынка валют со свободно плавающими курсами испытывать понижающее давление на свои валюты. Более слабая валюта удешевит экспорт, что будет содействовать сдвигам в производстве для удовлетворения внешнего спроса. Меры



политики должны тогда использоваться для снижения внутреннего спроса с тем, чтобы производство могло перестроиться в целях удовлетворения экспортного спроса. Противоположные силы должны начать действовать в странах с крупными профицитами. Такая последовательность событий позволяет провести упорядоченную корректировку и предотвратить наращивание еще более крупных дисбалансов как в странах, имеющих дефицит, так и в странах имеющих профицит, а также избежать кризиса.

Однако на практике часто требуются очень продолжительные периоды времени, чтобы эти силы стали работать должным образом. Наивно полагать, что свободно плавающие валютные курсы безболезненно решат проблему дисбаланса счета текущих операций:

- Изменения валютных курсов, по-видимому, практически не связаны с долгосрочными отношениями между дебиторами и кредиторами. В результате краткосрочных инерционных операций, осуществляемых трейдерами при покупке или продаже различных валют в целях обогащения на ожидаемом ими продолжении повышения или снижения их курсов, валютные курсы могут годами отклоняться от уровней, которые соответствуют основополагающим экономическим детерминантам.

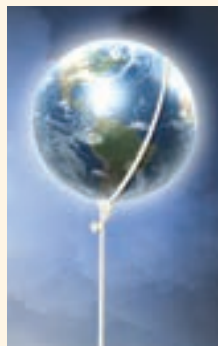
- Валютные курсы не всегда или, по крайней мере, не быстро приводят к желаемому сдвигу в производственном потенциале. Взгляните, например, на недавнее снижение курсов японской иены и фунта стерлингов, не приведшее в обоих случаях к желаемому увеличению объема экспорта.

- Внутренняя политика не должна каким-либо образом отражать внешнеэкономическую позицию. Соединенные Штаты являются крупнейшим в мире чистым международным дебитором, однако ничто не мешает им в ответ на периоды более слабого общего спроса принимать еще больше мер политики, стимулирующих внутренний спрос. Точно так же Япония, Германия и Китай являются крупными кредиторами, однако ничто не может воспрепятствовать им попытаться еще сильнее расширить экспорт в ответ на более слабый общий спрос. С более долгосрочной точки зрения, последние усилия, направленные на снижение курсов евро и иены, не были полезными и могли бы даже спровоцировать такое же поведение со стороны Китая.

Во-вторых, *вторичные эффекты, возникающие в результате мер денежно-кредитной политики крупных стран с развитой экономикой, нарушают экономическую деятельность*. В ситуации, когда ставки в Соединенных Штатах находятся на низком уровне, а большое число международных займов номинированы в долларах, долгосрочные ставки в других странах все больше коррелируют со ставками в США. В итоге прямой стимулирующий эффект на расходы в других странах влияет на цены производящихся в настоящее время товаров и оказываемых услуг, а также активов. Некоторые ученые полагают, что единственный способ, с помощью которого эти страны могут восстановить хоть часть своей независимости в проведении денежно-кредитной политики, — это средства контроля за движением капитала, которые включают в себя различные по типу и строгости ограничения в отношении притока и оттока капитала.

Более того, меры денежно-кредитного стимулирования, по всей видимости, притупляют восприятие риска инвесторами. До начала мирового финансового кризиса такое положение вело к тому, что банки, работающие в мировом масштабе, наращивали кредитование быстрее, чем капитал (то есть увеличивали отношение заемных средств к собственным), а также резко увеличивали предоставление займов малым странам. После кризиса Банк международных расчетов заметил, что международные потоки капитала становятся все более подчиненными действиям компаний по управлению активами, которые скупают облигации, выпущенные корпорациями из стран с формирующимся рынком. Большая доля таких облигаций (особенно в Латинской Америке и Юго-Восточной Азии) выпускается

в офшорных финансовых центрах и номинируется в долларах. Это, соответственно, увеличивает угрозу возникновения проблемы несоответствия валютной структуры в том случае, если доллар продолжит укрепляться. Кроме того, такие притоки капитала в сочетании с мерами политики, призванными сдерживать валютный курс, угрожают возникновением как инфляции,



Наивно полагать, что свободно плавающие валютные курсы безболезненно решат проблему дисбаланса счета текущих операций.

так и других дисбалансов, связанных с очень быстрым расширением кредитования в странах с формирующимся рынком.

Те, кто считает, что влияние вторичных эффектов на страны с формирующимся рынком в связи с событиями в странах с развитой экономикой может быть значительным, предлагают пострадавшим странам несколько способов защитить себя. По сути эти предложения сводятся к попыткам перекрыть по отдельности каждый из каналов внутри механизма передачи воздействия, который был только что описан:

- Применять инструменты регулирования в целях сокращения доли заемных средств работающими на мировом уровне банками, а также применение средств регулирования в целях контроля за выводом из страны капитала крупными компаниями по управлению активами.

- Допустить большее укрепление национальной валюты.
- Ввести меры контроля за операциями с капиталом для регулирования его притока.

- Смягчить последствия таких притоков посредством мер макропруденциальной политики — то есть регулирующих мер политики, направленных на снижение риска краха всей финансовой системы как таковой, а не традиционных мер экономической политики, ориентированных на отдельные организации.

В последние годы МВФ на самом деле поддерживал многие из этих предложений, в том числе введение ограничений на операции с капиталом и более активные меры макропруденциальной политики. Эти подходы могут помочь погасить воздействие вторичных эффектов, хотя у каждого из них есть и свои недостатки. Например, регулирование, ограничение на операции с капиталом и меры макропруденциальной политики, — все они имеют свои бреши; а именно: их можно обойти, и они ведут к серьезным искажениям на свободных рынках. Также они со временем теряют свою действенность. Хотя и может показаться разумным позволить валютному курсу взять на себя большую часть бремени корректировки, трейдинг, следующий конъюнктуре, может на продолжительный период уводить свободно плавающие курсы далеко в сторону от основополагающего равновесного соотношения со всеми вытекающими из этого искажениями в экономике. Иными словами, чудодейственных средств не существует.

В-третьих, *существующая «несистема» не привязана к какому-либо ориентиру*. Проведение расчета по формуле правила Тейлора (предложенного экономистом Джоном Тейлором для определения того, насколько центральному банку необходимо

менять процентные ставки в ответ на инфляционное давление) в применении ко всему миру показывает, что глобальная директивная ставка в период между 2002 и 2012 годами в действительности систематически была ниже уровня, предусматриваемого этим правилом. Использование других подходов показывает, что начиная с 1997 года глобальные показатели финансовой реальной процентной ставки (после вычета инфляции) упали ниже аналогичных показателей более долгосрочной естественной процентной ставки (ставки, которая держала бы инфляцию на низком уровне, а объем производства экономики на уровне ее потенциального значения согласно оценке МВФ). Более того, разница между финансовой (реальной) и естественной процентной ставкой существенно увеличилась за годы, предшествовавшие мировому финансовому кризису. Меры, предпринятые центральными банками после начала кризиса, помогли лишь в небольшой степени восстановить финансовую стабильность, но одновременно они увеличили размеры балансов центральных банков до беспрецедентного уровня. И пока остается неясным, к чему это приведет со временем.

Сегодня денежно-кредитная политика практически повсеместно по-прежнему направлена на активное стимулирование экономики. Это особенно важно для Соединенных Штатов, которые продолжают служить якорем для остатков международной валютной системы. При этом центральный банк, Федеральная резервная система (ФРС), при проведении своей политики должен руководствоваться исключительно тем, какие последствия она должна иметь для самих США. Это представляет проблему не только для стран, пострадавших от вторичных эффектов, но может также повредить и самим США. На все страны мира, без учета Соединенных Штатов, в настоящее время приходится большая доля объема производства, чем, скажем, 20 лет назад, поэтому проблемы в других частях мира могут запросто вернуться назад к США самым неожиданным образом.

На сегодняшний день написано огромное количество литературы, посвященной измерению глобальной ликвидности, — совокупного объема кредитов и капиталов во всем мире. Конечно же это можно только приветствовать, так как нам необходимо отслеживать мировой рост денежной массы и объемов кредитования. Однако не существует механизма контроля в целях сдерживания или ускорения роста глобальной ликвидности, когда он становится либо чрезмерным, либо недостаточным. Некоторые предлагают внедрение скоординированных на международном уровне процессов мониторинга для проведения оценки воздействия на другие страны мер денежно-кредитной политики, принимаемых на национальном уровне. Однако также нужно определить, не будет ли лучшим выходом просто существование основанной на правилах международной валютной системы.

В-четвертых, *в мире нет достаточных источников международной ликвидности на случай возникновения кризиса*. Ресурсы, которыми располагает МВФ для оказания помощи странам, столкнувшимся с проблемами платежного баланса, совершенно недостаточны в том случае, если сразу у нескольких небольших стран одновременно возникнут подобные сложности, или даже если это произойдет в одной крупной стране. В отсутствие достаточного финансирования со стороны государственного сектора прекращение финансирования со стороны частного сектора приведет к сокращению внутреннего спроса настолько, что в результате дефицит счета текущих операций исчезнет. Но последующий спад будет чрезвычайно болезненным, как мы видели на примере Индонезии конца 1990-х годов, когда прекращение частного финансирования привело к обвалу экономики и огромной инфляции. Более недавние примеры глубоких рецессий в некоторых странах европейской периферии, возникшие после прекращения кредитования международными банками (в основном из ведущих стран Европы), являются еще одним свидетельством таких проблем.

Действительно, в самом начале мирового финансового кризиса 2008 года ФРС открыла так называемые своп-линии, через

которые ряду стран были предоставлены доллары. Многие европейские банки, например, испытали недостаток долларовой ликвидности, когда источники финансирования в Соединенных Штатах (особенно инвестиционные фонды, вкладывающие средства в краткосрочные обязательства) по сути иссякли. Тем не менее, ограниченное число стран воспользовалось этими линиями, но критерии их выбора были непрозрачными и устанавливались ФРС, а не международным сообществом. Помимо этого, своп-линии задумывались как временные, но в октябре 2013 годы были преобразованы в постоянные.

Если страны считают, что они не могут полагаться на МВФ для соответствующей поддержки ликвидности, либо хотят избежать принятия на себя условий, которые связаны с программами, поддерживаемыми МВФ, неудивительно, что они стремятся застраховать себя сами с помощью накопления резервов. К сожалению, накопление резервов способствует снижению курсов укрепляющихся валют, что увеличивает вероятность повышения инфляции, усугубления других дисбалансов и последующего возникновения кризиса. Такой кризис, вероятно, уже угрожает ряду крупных стран с формирующимся рынком. Другими словами, накопление резервов увеличивает возможности страны для борьбы с кризисом, но одновременно делает кризис более вероятным. Кроме того, у стран возникает искушение воспользоваться региональными механизмами взаимной поддержки, например, такими, как гарантированные кредитные линии от других центральных банков региона. Эти региональные соглашения, хоть и бывают полезными в некоторых обстоятельствах, также могут разрушать чувство общемировой солидарности. Они также могут вести к существенному ослаблению условий помощи (таких, например, как изменение мер политики в сфере регулирования), которые обычно выдвигает МВФ в обмен на предоставление поддержки. Появление еще одного риска злоупотреблений в мире, который и так ими полон, едва ли является оптимальным выходом на глобальном уровне.

Необходимость правил

То, что считается сегодня международной валютной системой, не является на самом деле системой, потому что в ней отсутствуют правила. Ей недостает автоматического механизма международной корректировки дисбалансов счета текущих операций. Она допускает значительные вторичные эффекты распространения кризисных явлений (в том числе валовые потоки капитала) из крупных стран, особенно США, в небольшие страны, что потенциально ведет к нанесению ущерба. У нее нет ориентира в том, что касается глобального расширения кредитования и денежной массы, что является опасным, а также отсутствует международный кредитор последней инстанции, обладающий достаточными ресурсами.

Добровольное согласие всех крупных стран на существование международной валютной системы, которая налагала бы на всех обязательства, могло бы сыграть существенную роль в снижении угроз, связанных с глобальными дисбалансами. Дебиторы бы в итоге взяли на себя ответственность за скорейшее проведение необходимых мероприятий. Кредиторы тоже были бы вынуждены играть более активную роль, соответствующую пониманию того, что кризисы также имеют обратное действие и в их направлении. Признание всеми участниками недостатков существующей «несистемы» стало бы, пусть и сложным, но желанным первым шагом. Однако мобилизовать политическую волю суверенных стран к сотрудничеству над разработкой новой глобальной системы, которая отвечала бы их собственным долгосрочным интересам, будет еще сложнее. ■

Уильям Р. Уайт — председатель Комитета по оценке экономики и развития Организации экономического сотрудничества и развития. В данной статье автор выражает свою личную точку зрения.



Налоги на практике

Разработка справедливой и эффективной налоговой системы — непростая задача

Рууд де Муйдж и Майкл Кин

НАЛОГОВАЯ политика часто руководствуется простыми ориентировочными правилами. В некоторых случаях они на удивление верны. Но иногда они могут вводить в опасное заблуждение.

Например, существует поговорка «старый налог — хороший налог». Это может быть справедливо в отношении, скажем, налогов на имущество. Но налоги на окна и бороды давно ушли в прошлое, импортные тарифы теряют популярность, тогда как новые сборы, такие как налоги на добавленную стоимость, получают более широкое распространение. Для разработки хорошей налоговой системы недостаточно броских лозунгов.

Ранее мы уже рассматривали основные принципы налогообложения (см. «Возвращение к основам» в декабрьском номере *Ф&Р* 2014 года). Теперь мы применим их к некоторым основным и актуальным дискуссиям по вопросам налоговой политики.

Налог на доходы физических лиц

Очень привлекательной особенностью налога на доходы физических лиц является то, что налогообложение зависит от показателя способности людей платить налог, с прогрессивным повышением его уровня для лиц с более высокими доходами. Но этот показатель несовершенен, поскольку правительство не знает точно, является ли высокий доход следствием природного таланта или удачи, которые не подвержены воздействию налогообложения, или упорной работы и творчества, на которые оно может повлиять. Налогообложение дохода может не только снижать заинтересованность в работе (в отношении как часов работы, так и, например, предпринимательства и стремления к продвижению по службе), но и приводить к действиям по избежанию налогообложения и уклонению от уплаты налогов.

В связи с этим разработка налогов на доходы физических лиц сопряжена с принципиальным компромиссом: прогрессивные налоги способствуют обеспечению справедливости, но могут снижать эффективность. Пока сохраняются расхождения во мнениях о том, что можно считать справедливым, всеобщего согласия относительно оптимальной налоговой шкалы достичь не удастся. Тем не менее, благодаря тщательному теоретическому анализу и эмпирическим данным удалось определить основные соображения.

Например, необходимость учитывать не только налоги на доходы физических лиц, но и все налоги и все меры поддержки доходов, такие как налоговый кредит за заработанный доход в США, предусматривающий пособия низкооплачиваемым работникам, которые постепенно уменьшаются с повышением доходов. Поддержка дохода представляет собой просто отрицательный налог на доход, и ее прекращение по мере повышения дохода идентично налогу на этот дополнительный доход.

Для субсидирования доходов низкооплачиваемых работников действительно имеются веские основания, поскольку их заинтересованность в трудовой деятельности особенно зависима от налогообложения, и обеспечение их благосостояния

обходится дешевле, когда они работают. Однако хотя *средняя* ставка налогов на нижнем уровне шкалы в результате обычно отрицательна, эффективная *предельная ставка* — уплачиваемые дополнительные налоги (или не полученные пособия) при повышении дохода на один доллар — должны быть положительной. В противном случае эту субсидию будут получать все налогоплательщики, в том числе в ней не нуждающиеся. Адресное предоставление поддержки дохода беднейшим слоям ограничивает затраты бюджета на субсидирование доходов и может не противоречить целям эффективного перераспределения, хотя и может приводить к высоким эффективным предельным ставкам налога для беднейшего населения.

Вопрос надлежащей ставки налогов для лиц с высоким доходом всегда вызывал споры. Многие пришли к выводу, что наиболее состоятельных можно облагать налогом по предельным ставкам 60 процентов или более, и это не приведет к снижению интенсивности их работы или к стремлению избегать налогообложения и уклоняться от уплаты налогов в такой степени, что сумма их налоговых платежей сократилась бы.

Это не вызывало бы проблем, если бы единственной задачей было увеличение поступлений. Но при этом пострадали бы обеспеченные налогоплательщики, что, по-видимому, имеет значение для благосостояния общества в целом. Кроме того, некоторые аналитики считают, что расчеты для определения оптимальной предельной ставки не отражают негативные последствия для предпринимательской деятельности.

Таким образом, в общем качественном плане оптимальная структура предельных ставок должна иметь U-образную форму: начинаться с высокого уровня для возмещения поддержки беднейших слоев, снижаться, чтобы сохранить стимулы для людей со средними доходами, и, наконец, повышаться для получения налоговых доходов от наиболее обеспеченных лиц. Это противоречит идее о том, что предельные ставки всегда должны повышаться с уровнем дохода, но соответствует более базовой концепции, что *средняя ставка* должна повышаться с уровнем дохода. Все это, однако, оставляет достаточный простор для дискуссий о точной форме этого U.

Парадокс дохода от капитала

В большинстве стран доход от капитала (проценты, дивиденды и прирост стоимости капитала) получают в основном наиболее обеспеченные люди. Как следствие, высокие налоги на доход от капитала (или на соответствующие активы) часто считаются действенным средством для преодоления несправедливости в распределении. Однако теория дает возможность взглянуть на этот вопрос и с иных точек зрения.

Доход от капитала позволяет обеспечить потребление в будущем. Его налогообложение повышает издержки в виде отказа от потребления в настоящее время. Осмотрительные люди, предпочитающие отложить потребление благ (или передать их своим наследникам), облагаются большими налогами, чем

потребляющие сегодня. Некоторые считают это нарушением горизонтальной справедливости (принцип применения одинакового подхода к лицам, идентичным во всех существенных отношениях), поскольку временное предпочтение не является законным основанием для дифференциации налоговых обязательств. Кроме того, снижая стимулы для сбережения, налог на доход от капитала может вызывать относительно большие чистые потери эффективности (вследствие выведения ресурсов из частного сектора).

Последствия всего этого активно дискутируются экономистами, занимающимися государственными финансами. Один полюс этой дискуссии представлен точкой зрения, что поскольку налог на доход от капитала настолько искажает экономическое поведение, оптимальная ставка равна нулю, и перераспределение лучше проводить только за счет прогрессивного налога на трудовой доход. Этой позиции противостоит мнение, что доход от труда и капитала должен облагаться налогом одинаково (многие годы это был наиболее распространенный взгляд). Ни та, ни другая позиция не имеет под собой очень прочного теоретического обоснования. Тем не менее, стало ясно, что желательные уровни ставки налога на доход от капитала даже если и не равны нулю, вполне могут отличаться от ставок для трудового дохода, в частности ввиду того, что капитал отличается большей международной мобильностью, поэтому его труднее облагать налогом, не вызывая перевода базы налогообложения за границу. Многие страны теперь применяют тот или иной вид *двойственного подоходного налога*, с налогообложением дохода от капитала отдельно от трудового дохода и по относительно низкой ставке.

Споры о налоге на прибыль корпораций

Понятие *распределения налоговой нагрузки* (то есть, кто в итоге несет реальное налоговое бремя), имеет принципиальное значение для налогообложения предприятий и может привести к неожиданному заключению, что значительная часть нагрузки должна приходиться на работников. Возьмем пример страны, чья доля на мировых рынках капитала невелика и поэтому она должна принимать как заданную норму прибыли на инвестиции *после уплаты* налога: инвесторы переведут капитал за границу, если их прибыль будет ниже этого уровня. Если страна начнет облагать налогом прибыль, получаемую инвесторами в стране, норма прибыли *до уплаты налогов* должна повыситься в достаточной степени, чтобы прибыль после налогов не изменилась. В этом случае необходим отток капитала. Однако такой отток снижает отношение капитал-труд в стране, что ведет к снижению производительности труда и, в свою очередь, заработной платы. Таким образом, реальное бремя налога на прибыль корпораций несут работники, а не акционеры. Поскольку облагать налогом работников более эффективно напрямую, а не косвенно через налог на прибыль корпораций, оптимальный налог на прибыль корпораций для такой страны равен нулю.

Но при этом нужно сделать ряд существенных оговорок.

Во-первых, *следует отличать нормальную прибыль на капитал (минимальную прибыль, приемлемую для инвесторов) от сверхприбыли, называемой «рентой»*. В отличие от нормальной прибыли, рента, присущая конкретной стране, может облагаться налогом без влияния на инвестиции (примером может служить рента на природные ресурсы). Вместе с тем, традиционный налог на прибыль корпораций не является налогом на ренту, поскольку им облагается вся прибыль на собственный капитал — как нормальная, так и сверхприбыль. Однако он может быть преобразован в налог на ренту, например, если компаниям разрешается уменьшать свой налогооблагаемый доход, вычитая нормальную прибыль на капитал. Некоторые страны движутся в этом направлении.

Во-вторых, *важную роль играют практические соображения*. Например, налогом на прибыль корпораций фактически облагается не распределяемая компаниями прибыль, которую трудно облагать налогом на уровне физических лиц. Аналогичным образом, если бы не было налогов на прибыль корпораций, малые предприятия могли бы уходить от налогообложения, регистрируясь в качестве корпорации и указывая свою прибыль как доход от капитала. Кроме того, многим развивающимся странам легче собирать налоги с нескольких крупных компаний.

Налогообложение потребления?

Единый налог на потребление (применение одинаковой ставки для всех товаров и услуг) в целом эквивалентен единому подоходному налогу на заработную плату и прибыль. Он просто затрагивает другую сторону бюджета физического лица и поэтому должен оказывать аналогичное искажающее воздействие на рынок труда. Поскольку подоходные налоги больше соответствуют принципу налогообложения в зависимости от способности платить налог, зачем вообще государству облагать налогом потребление?

Для этого есть практические причины: за счет диверсификации базы государственных доходов налогообложение и дохода, и потребления снижает риски невыполнения налоговых обязательств. Однако имеются также более фундаментальные основания, такие как налогообложение определенных видов потребления для ограничения внешних эффектов, то есть воздействий (положительных или отрицательных) на лиц, не участвующих в базовой операции, например, загрязнения среды. Такие налоги могут также использоваться для противодействия другим проблемным видам поведения, таким как потребление алкогольных напитков и курение. Другая причина состоит в том, что дифференцированные ставки могут способствовать снижению отрицательных стимулов для трудовой деятельности. Тем не менее, эмпирически оказывается трудно определить, насколько дифференциация ставок оправдана такими соображениями эффективности (возможно, за несколькими исключениями, такими как услуги по уходу за детьми).

Многие считают, что товары первой необходимости, такие как продукты питания, должны облагаться налогом по особенно низким ставкам, поскольку малоимущие затрачивают на них значительную часть своего дохода. Но это дорогостоящий способ достижения справедливости, поскольку, хотя малоимущие тратят большую долю своего дохода на насущные товары, богатые тратят большую *абсолютную* сумму и поэтому получают наибольшую выгоду от низкой ставки. Почти все страны с развитой экономикой и многие другие страны, вероятно, обладают более действенными механизмами для достижения целей справедливости, такими как трансферты с учетом дохода или другие формы денежной поддержки наиболее нуждающихся или государственной поддержки жилищного обеспечения, здравоохранения и базового образования.

Профессиональные аналитики в значительной мере сходятся во мнении, что единый налог на потребление с широкой базой является обоснованным критерием надлежащей политики, при этом существенные убедительные доводы в пользу дифференциации ставок отсутствуют (если не считать внешних эффектов). Это простое ориентировочное правило, позволяющее получить полезные практические рекомендации, но оно опирается на весьма подробные эмпирические и теоретические аргументы. Разработчики политики должны остерегаться использования многих правил, не имеющих такого обоснования. ■

Рууд Де Муйдж — заместитель начальника отдела; Майкл Кин — заместитель директора в Департаменте по бюджетным вопросам МВФ.

Проклятие осторожного человека

Без надлежащих государственных институтов искушение, создаваемое политикой с позиции силы, может поставить под угрозу более долгосрочные цели развития

Витор Гаспар

В 1596 ГОДУ Филипп II, король Испании, допустил дефолт по долгу в четвертый раз. Будучи опытным и дошным администратором, замечая мельчайшие детали, он запрашивал и изучал аргументы своих надежных советников, рассматривая трудные политические решения со всех сторон. Он организовал полную административную отчетность о деятельности своего правительства. Он даже приказал архитектору Хуану де Эррера перестроить замок в самый первый государственный архив, который строго соблюдал архивные правила и до XIX века служил хранилищем документов, составленных короной. Его мудрый и взвешенный подход к решению политических вопросов, а также многие новшества в области государственного управления заслужили ему прозвище Филипп Осторожный.

Несмотря на свои административные таланты, Филипп был вынужден осуществить дефолт в начале своего правления, в 1557 и 1560 годах, по двум причинам. Во-первых, Филипп унаследовал личные долги своего отца, Карла V (в то время различие между частными и государственными долгами не было точно определено) и обладал ограниченными ресурсами для их обслуживания. Во-вторых, что, пожалуй, было важнее, испанская казна после войны с королем Франции Генрихом II была опустошена.

Когда у Филиппа возникла необходимость совершить дефолт в третий раз, в 1574 году, он отложил это решение больше чем на год. На этот раз дефолт сказался бы на обязательствах, которые он сам принял перед своими генуэзскими банкирами, и подорвал бы его личную репутацию. Но в 1575 году он, наконец, согласился подписать указ (*Decreto*) о приостановлении платежей в счет погашения долга по *асьентос* — краткосрочным дорогостоящим долговым инструментам, которые обычно обслуживались за счет серебра, вывозимого из Северной и Южной Америки.

В указе объяснялось, что король был разочарован тем, что так мало кредиторов было готово авансировать средства короле, что он был шокирован высокими процентами, и что пользование кредитом в целом было сомнительным делом по моральным, а также юридическим соображениям. Поэтому никаких платежей производиться не будет до проведения тщательного изучения всех сроков, условий и прошлых платежей. Таковы были основания для приостановления платежей по долгу.

В случае четвертого дефолта, в 1596 году, какие-либо указания относительно сомнений отсутствуют, и указ 1596 года был вскоре подписан.

Почему Филипп Осторожный прибегал к дорогим асьентос, а затем допускал дефолт? Причины имели политический характер. Поступая таким образом, король продолжал единолично контролировать свои ресурсы. Ему не надо было делать политических уступок кортесам, утверждение которых требовалось для эмиссии более долгосрочных долговых обязательств, обеспечиваемых обычными доходами. Он мог позволить себе не идти на компромисс, поскольку, как и в случае своего отца,



Витор Гаспар — директор Департамента по бюджетным вопросам МВФ.

Карла V, финансовую репутацию иногда спасало своевременное прибытие американского серебра. Более того, можно утверждать, что эти события задержали политическое, институциональное и финансовое развитие в Испании XVI века.

Эта история не является исключительной. Она иллюстрирует сложное взаимодействие между политической деятельностью, институциональным развитием и государственным управлением, которое составляют саму суть государственной политики. Это взаимодействие проявляется во всех решениях экономической политики о налогообложении, расходах и финансировании.

В истории Филиппа II есть параллели с современным опытом многих стран, богатых природными ресурсами (такими как нефть, газ или полезные ископаемые), которые становятся жертвами «проклятия природных ресурсов», часто приводящего к неустойчивому экономическому росту, слабому развитию финансового сектора и политическим потрясениям.

Интуитивно возникает представление, что природные ресурсы должны быть благом для любой страны. Богатство в форме природных ресурсов должно облегчить финансирование инвестиций для устойчивого роста и в то же время позволить правительству обеспечивать фундаментальные социальные блага, такие как образование, здравоохранение и коллективное страхование от отдельных чрезвычайных ситуаций. Но весьма большое число богатых ресурсами стран не смогло достичь устойчиво высоких темпов экономического роста. И наоборот в последние десятилетия многие развивающиеся страны с высокими темпами роста не были богаты природными ресурсами.

Основная трудность заключается в том, что значительное богатство в форме природных ресурсов может исказить политические и экономические стимулы. Если этот процесс не сдерживать, то природные богатства приведут к переключению политической деятельности с основных функций государства на присвоение

ресурсов. Иными словами, в политической деятельности, возможно, начнут преобладать стимулы для самообогащения. Материальные и институциональные структуры, обеспечивающие устойчивый долгосрочный рост, будут заброшены, а внимание будет уделяться деятельности, приносящей значительные выгоды частным лицам. В экстремальной ситуации конкуренция за богатство в виде природных ресурсов может даже привести к гражданским беспорядкам. Кроме того, возможности для личного обогащения и повышения статуса за счет политического лоббирования могут приводить к отвлечению предпринимательских талантов от продуктивной деятельности.

В любом случае управление доходами от природных ресурсов является испытанием для государственного управления. Слабые институты неправильно и расточительно распределяют природные ресурсы в ущерб социальному миру, эффективности, устойчивому экономическому росту и окружающей среде. Обычной практикой являются циклы резких подъемов и спадов — наращивание неэффективных расходов в «благоприятные времена» высоких доходов от природных ресурсов, за которым следует резкое снижение расходов в «неблагополучные времена», когда происходит обвал доходов от ресурсов. Государство излишне полагается на доходы от биржевых товаров и поступления от экспорта, которые зависят от непредсказуемого повышения и снижения цен на биржевые товары.

В последние несколько лет мы наблюдали существенные падения цен на биржевые товары. Например, цены на металлы резко снизились по сравнению с их пиком в 2011 году. Цены на нефть обрушились во второй половине 2014 года, при этом снижение продолжалось в начале 2015 года. На январь 2015 года для большинства стран-экспортеров нефти цены на нефть были намного ниже их расчетных уровней средних цен, обеспечивающих сбалансированность бюджета. Непредсказуемость цен на биржевые товары, столь ярко проявившаяся в результате последних изменений, подчеркивает важность управления государственными финансами в странах, богатых природными ресурсами.

Другая трудность возникает из-за так называемого «голландского синдрома». Повышение реального обменного курса в связи с расходованием поступлений от природных ресурсов на неэкспортные товары и услуги отвлекает ресурсы от конкурентоспособного сектора экспортных товаров, подрывая открытость и рост экономики.

Таким образом, в случае стран, богатых природными ресурсами, возросшие возможности правительств сопровождаются многочисленными обязанностями. Задача на ближайшую перспективу состоит в том, чтобы разорвать цикл резких подъемов и спадов путем расщепления текущих государственных расходов и изменчивых доходов от природных ресурсов.

Бюджетные институты оказались мощным инструментом, помогающим провести такое расщепление.

Чили проводит политику осматрительного управления своими доходами от добычи меди благодаря принятию бюджетного правила, ориентированного на структурное сальдо бюджета. Тот факт, что значения долгосрочных цен на медь и потенциального ВВП устанавливаются независимой группой экспертов, повышает степень прозрачности этого правила.

В Норвегии расходы могут финансироваться только за счет доходов, которые получены от активов, накопленных благодаря прошлой добычи природных ресурсов. Кроме того, Норвегия поручает управление своими нефтяными активами независимому центральному банку, а не Министерству финансов, с непосредственной целью увеличить дистанцию между управлением нефтяным фондом и политическим процессом.

Ботсвана также заработала хорошую репутацию благодаря эффективному государственному управлению, осматрительной макроэкономической политике и обоснованному управлению минеральными ресурсами. Управление полезными ис-

копаемыми Ботсваны осуществляется согласно правилу, с тем чтобы обеспечить финансирование текущих расходов только за счет нересурсных доходов. Доходы от природных ресурсов используются либо для финансирования инвестиций, либо сберегаются в Фонде Пула (фонд национального благосостояния) для передачи богатства будущим поколениям.

Даже Филипп Осторожный поддался искушению и вместо формирования финансовых институтов стал проводить политику с позиции силы.

Австралия и Канада являются дополнительными примерами успешного управления богатством в форме природных ресурсов.

Правительства также несут ответственность за формирование государственных институтов для защиты от поведения, благоприятствующего получению личной выгоды в ущерб долгосрочному развитию. Прозрачность бюджета и надлежащее управление имеют определяющее значение, эту идею активно поддерживает МВФ.

Для обеспечения более эффективных «сдержек и противовесов» и повышения степени прозрачности управление доходами от природных ресурсов должно осуществляться в соответствии со следующими четырьмя принципами:

- комплексные правовые основы и налоговый режим, предусматривающие открытый и прозрачный порядок предоставления прав на добычу природных ресурсов и четкие нормы, регулирующие получение и сбор доходов от природных ресурсов;
- всесторонние, своевременные и достоверные отчеты государственных органов и добывающих компаний о наличии прав на природные ресурсы, деятельности по добыче и торговле, а также о выплате и мобилизации доходов от природных ресурсов;
- бюджетная документация с четким изложением государственных целей в области управления природными ресурсами и отчетности о выделении ресурсных доходов на государственные расходы и сбережения; и
- раскрытие и анализ социальных, экологических и операционных рисков, связанных с эксплуатацией природных ресурсов, а также управление этими рисками.

В идеальной ситуации повышение степени прозрачности и усиление подотчетности должны идти в tandem с охватывающими более широкие слои населения политическими институтами. Устойчивый рост и процветание основаны на накоплении человеческого капитала и знаний. Стабильные и охватывающие широкие слои политические институты критически важны для обеспечения среды, содействующей накоплению материального и человеческого капитала. Обилие природных ресурсов, очевидно, является недостаточным. Без надлежащей структуры стимулов политические выгоды могут взять вверх над целями долгосрочного развития.

Помните, что даже Филипп Осторожный поддался искушению и вместо формирования финансовых институтов стал проводить политику с позиции силы. Надлежащее управление и прочные институты являются необходимыми условиями для устойчивого роста. Есть основания надеяться, что трудности, связанные с изменчивостью цен на нефть и другие биржевые товары, заставят многие страны принять надежную практику управления государственными финансами, способствующую долговременному процветанию и стабильности. ■

Сокращение размеров неформального сектора

Рави Канбур и Майкл Кин

Это, возможно, прекрасный лозунг, но как практическая задача налоговой реформы он не представляет большой ценности

НЕФОРМАЛЬНАЯ экономика почти всегда стоит на первом или одном из первых мест в списке налоговых проблем в развивающихся странах. «Налогообложение неформальной экономики» стоит на первом месте в списке приоритетных задач Африканского банка развития в сфере налогов (Mubiru, 2010). В работе Auriol and Warlters (2005) упоминаются «значительные неформальные сектора, которые с трудом поддаются налогообложению» как серьезная проблема для этих стран. Эта тема повторяется и в случае некоторых стран с развитой экономикой. В документе МВФ (2013) говорится, что «низкая эффективность мобилизации доходов в Греции» является отчасти результатом «большого размера ... неформальной экономики».

Так что неудивительно, что *сокращение размеров неформального сектора* часто считается основной целью налоговой реформы. Однако точные определения неформального сектора,

например, сформулированные Международной организацией труда (2013), исходят из регулирования труда и предприятий, а не налоговых соображений. Так что подход на основе сокращения размеров неформального сектора может оказаться не столь полезным в формулировании налоговой политики.

Производится ли оплата

О том, что такое неформальность, редко говорится при обсуждении налогов, но при построении экономистами моделей признаком неформальности обычно считается невыполнение налогового обязательства в полном объеме, то есть неуплата. При этом неуплата налогов фирмой или физическим лицом может объясняться многими причинами. Они могут просто не достигать порогового значения (размера или дохода), при котором они юридически обязаны платить налоги, — в некоторых случаях благодаря сокращению своей



деятельности для того, чтобы оставаться ниже этого порога. Или они могут уклоняться от налогов, нечестно отказываясь их платить. Для разработки экономической политики причины неуплаты налогов фирмой или физическим лицом могут иметь не меньшее, если не большее значение, чем то, что они ничего не платят. Вопрос в том, как должны быть построены налоговые системы, когда их структура может повлиять не только на сумму уплачиваемых налогов, но и на различные способы избежать их оплаты.

Кроме того, важно понимать, что у физических лиц и фирм обычно бывает несколько различных обязательств, которые они могут выполнять или не выполнять, — не только по разным видам налогов (например, налог на добавленную стоимость, НДС, и подоходный налог с физических лиц), но и по различным аспектам их деятельности. Они, вероятно, имеют дело с различными видами, например, трудового законодательства, а также налоговыми правилами. Из этого вытекает набор задач экономической политики, которые почти полностью игнорировались. Каким образом меры, сказывающиеся на выполнении одного обязательства, влияют на выполнение других? Имеет ли смысл согласовывать критерии, определяющие эти различные обязательства, так чтобы соблюдались все обязательства или ни одно из них?

Чтобы понять, почему все это важно, и показать, как разные типы агентов могут совершенно по-разному реагировать на изменения в структуре налогов, возьмем один из ключевых элементов любой системы налогообложения: пороговое значение, при превышении которого по закону возникает налоговое обязательство. Большинство налогов (и вообще правила в целом) включают такую «точку отсечения», поскольку их распространение на самых мелких налогоплательщиков обходится слишком дорого и государству, и налогоплательщикам.

Представьте себе, например, простую ситуацию, в которой единственным налогом или нормативом был бы НДС (который взимается с добавленной стоимости на каждой стадии производственного процесса и является с точки зрения конечного покупателя налогом с продаж). Почти во всех странах существует некоторый пороговый уровень продаж, сверх которого фирма платит фиксированную ставку налога со всех своих продаж. Кроме того, она несет некоторые затраты по уплате налогов, не связанных с оборотом. (Из этого вытекает важное заключение: ни одна фирма не будет декларировать сумму чуть выше порогового значения, потому что сокращение производства до уровня чуть ниже порогового значения принесет ей большую экономию в виде фиксированных затрат, чем потери на продажах. Согласно некоторым имеющимся данным, такие последствия важны на практике — Onji, 2009). Предположим, также, что фирмы могут реализовать продукцию на разные максимальные суммы, хотя могут предпочесть продажи на меньшую сумму. Они также могут предпочесть платить меньшую сумму, чем причитающуюся с их истинного оборота, но при этом предоставление ложных сведений связано с некоторыми издержками, такими как штрафы, в случае если они будут пойманы с поличным. В такой ситуации приемлемо разделение фирм на пять категорий: от самых мелких до крупнейших по обороту до уплаты налогов (Kanbur and Keen, 2014):

- **Самые мелкие фирмы**, такие как микропредприятия, максимальные продажи которых ниже порога налогообложения: они честно заполняют свои декларации и не платят никаких налогов.

- **Фирмы**, регулирующие объем продаж и относящиеся к несколько более крупным фирмам с максимальными продажами, которые были бы выше порогового значения, предпочитают, на законных основаниях, оставаться чуть ниже порогового значения для налогообложения, чтобы избежать налоговых затрат и издержек, связанных с соблюдением налогового законодательства.

- **Призраки**, или фирмы, фактический объем продаж которых превышает пороговый уровень для налогообложения, предпочитают представлять ложную декларацию с продажами ниже порогового уровня для налогообложения или не представлять декларацию.

- **Мошенники**, объем производства которых превышает пороговый уровень, декларируют некоторые, но не все свои продажи.

- **Крупные фирмы**, которые правдиво заполняют декларации и платят полную сумму налога.

Эта классификация, конечно же, чрезмерно упрощает ситуацию, но она не совсем оторвана от реальности. Она точно отражает сегментацию налогоплательщиков по размерам и риску несоблюдения норм, что становится все более распространенным в налоговых органах. Важно понимать, что эта сегментация вытекает из структуры налоговой системы и будет на нее реагировать.

Налоговая политика и неформальность

Если неформальность означает неуплату налогов (или части налогового обязательства), все налогоплательщики кроме крупных «правдивых» фирм относятся к неформальному сектору. Но эти неформальные фирмы относятся к самым разным видам, так что объединение их в одну категорию может привести к весьма неправильным выводам для экономической политики.

Чтобы убедиться в этом, подумайте о последствиях незначительного повышения порогового уровня для НДС. Оно никак не повлияет на решения крупных фирм, поскольку пороговый уровень настолько ниже объема их продаж, что им не стоит снижать его до уровня ниже порогового. Так что число крупных фирм не изменится. И поэтому неизменным останется также общее число фирм в других категориях. Другими словами, не изменится число неформальных фирм.

Но при этом изменится структура неформального сектора. Более привлекательным становится сокращение объема производства законным путем в достаточной степени, чтобы избежать налога, поскольку для этого потребуются понести меньшие потери объема производства. В результате некоторые «призраки» перейдут в категорию «фирм, регулирующих свои продажи». А объем производства возрастет, потому что фирмы, остававшиеся чуть ниже порогового уровня, теперь могут несколько увеличить объем производства. Но повышение порогового уровня для НДС не влияет на «мошенников», поскольку корректировка не является для них актуальной альтернативой. А поскольку только мошенники и крупные фирмы платят какие-либо налоги, налоговые доходы не изменятся.

Таким образом, повышение порога НДС — налоговая реформа, не влияющая на число неформальных фирм или налоговые доходы, но при этом все же желательная, поскольку ведет к росту объема производства фирм, полностью соблюдающих налоговые нормы. Это значительно более ценное заключение, чем можно было бы подумать на основании простого лозунга о «сокращении неформального сектора».

Из этого следует, что обоснованной политикой было бы повышение порогового уровня до тех пор, пока не исчезнут все «призраки» (Kanbur and Keen, 2014). Применение этого метода затем приводит к выводу, согласно которому возможности избегать или уклоняться от налогов повышают их пороговый уровень по сравнению с оптимальным. Этот вывод вновь противоречит традиционному лозунгу об установлении налоговых ставок на как можно более низком уровне в целях расширения налоговой базы. Определение более низкого порога для расширения круга охваченных налоговой системой неформальных фирм может оказаться неправильной политикой.

Остается почти без внимания важный аспект реальности, который заключается в том, что фирмы почти всегда имеют дело с несколькими различными явными или неявными

налоговыми режимами. Например, в Индии требования к регистрации и пособиям для работников в Законе о фабриках вступают в силу для предприятий обрабатывающей промышленности при указанных пороговых уровнях числа занятых, в то время как центральный акциз выплачивается при превышении указанного уровня продаж. В таких более сложных ситуациях можно расширить простую схему, использованную при анализе повышения порогового значения НДС.

Рассмотрим ситуацию, в которой фирма имеет два отдельных обязательства, которые могут иметь различные пороговые уровни, например, по НДС и налогу на прибыль. Возможны два варианта. При очень близких пороговых уровнях следует ожидать, что любая фирма, регулирующая свой объем производства или продаж, чтобы не превысить один такой уровень, будет избегать и другого (потому что никогда не имеет смысла, с учетом фиксированных затрат, оставаться на уровне лишь немного выше порогового). Если же, с другой стороны, пороговые уровни далеки друг от друга, возможно, что некоторые фирмы будут регулировать свой объем производства или продаж, чтобы не превысить только более высокий пороговый уровень.

Нет единого определения неформальности

Традиционное определение неформальности, как неуплаты налогов, вполне пригодно в первом случае, поскольку фирмы будут выполнять либо оба обязательства, либо ни одно из них. Но при большой разнице между пороговыми значениями ситуация сложнее: некоторые фирмы, возможно, будут платить оба налога, некоторые будут платить один, но регулировать свои показатели, чтобы не платить второй налог, а некоторые будут регулировать свои показатели, чтобы не платить первый налог, оставаясь ниже порогового уровня для уплаты второго. Практически невозможно сказать, что будет представлять собой неформальность при таких различных обстоятельствах. Оценки еще более усложняются при наличии более чем двух налоговых или иных обязательств. Другими словами, невозможно дать какое-либо единое определение неформальности. Это означает, что неформальность не может лежать в основе налоговой политики, которая вместо этого должна рассматриваться непосредственно в связи с целями общества и реакцией фирм на налоговые инструменты.

С этим связан другой вопрос мер политики, на который почти никто не обращает внимания: насколько при разработке систем с несколькими обязательствами директивным органам следует стремиться к единому пороговому уровню или резко различающимся друг от друга уровням. Многие ответили бы, как мы подозреваем, что единый пороговый уровень для нескольких обязательств «облегчает жизнь» для фирмы. Возможно, что это так, но это еще не все. Другие соображения подсказывают директивным органам выбор прямо противоположного направления.

Предположим, например, что требование, напоминающее требования о регистрации в Законе о фабриках в Индии, должно начинать действовать на том же уровне продаж, что и НДС. Тогда некоторые фирмы будут вносить корректировки, чтобы не выполнять оба эти обязательства. При повышении порога в Законе о фабриках оставшиеся ниже этого порогового уровня могли бы нанять больше работников и увеличить объем своих продаж. И в конечном итоге пришли бы к точке, в которой предпочтут увеличить продажи в достаточной степени, чтобы превысить пороговый уровень для НДС, при этом оставаясь ниже порогового уровня

в Законе о фабриках. Повышение порогового уровня для одного обязательства побуждает фирмы принять на себя *другое* обязательство. Пока доходы от выполнения этого второго обязательства остаются со знаком плюс, можно показать, что в целом благосостояние, таким образом, повышается.

Использование термина «неформальный сектор» в связи с налоговыми вопросами в ближайшее время не прекратится. Важно при этом понимать опасность его неточности, когда он упоминается в контексте налоговой политики. Цель налоговой политики (помимо вопросов справедливости) должна заключаться в повышении общественного благосостояния с учетом стандартных норм эффективности и справедливости. Лозунги о сокращении размеров неформального сектора мало помогают, даже при наличии какой-то промежуточной цели — на деле они не способствуют ясному мышлению, а скорее отвлекали от него. ■

Рави Канбур — профессор международных отношений им. Т.Н. Ли Корнельского университета, а Майкл Кин — заместитель директора Департамента по бюджетным вопросам МВФ.

Литература:

Auriol, Emmanuelle, and Michael Warlters, 2005, "Taxation Base in Developing Countries," *Journal of Public Economics*, Vol. 89, No. 4, pp. 625–46.

International Labour Organization (ILO), 2013, *Measuring Informality: A Statistical Manual on the Informal Sector and Informal Employment* (Geneva).

International Monetary Fund (IMF), 2013, "Greece: Ex Post Evaluation of Exceptional Access under the 2010 Stand-By Arrangement," *IMF Country Report 13/156* (Washington).

Kanbur, Ravi, and Michael Keen, 2014, "Thresholds, Informality and Partitions of Compliance," *International Tax and Public Finance*, Vol. 21, No. 4, pp. 536–59.

Mubiru, Alex, 2010, "Committee of Ten Policy Brief—Domestic Resource Mobilization across Africa: Trends, Challenges and Policy Options" (Tunis: African Development Bank).

Onji, Kazuki, 2009, "The Response of Firms to Eligibility Thresholds: Evidence from the Japanese Value-Added Tax," *Journal of Public Economics*, Vol. 93, Nos. 5–6, pp. 766–75.

Мрачная наука?

МВФ



Слушайте наши подкасты-интервью с ведущими экономическими экспертами и решайте сами:

www.imf.org/podcasts

Как создать лучшее будущее для Латинской Америки



В период подготовки к Ежегодным собраниям МВФ и Всемирного банка 2015 года в Перу МВФ провел конкурс для студентов университетов Латинской Америки, участникам которого было предложено написать короткое сочинение на тему «Как создать лучшее будущее для Латинской Америки» — о проблемах и задачах, которые, по мнению молодых людей, стоят перед будущими поколениями в этом регионе и их возможных решениях. Восемь финалистов конкурса были приглашены на Ежегодные собрания МВФ 2014 года. Победитель, Адриана Лорена Рохас Кастро — 29-летняя гражданка Колумбии, которая учится в Чили в Universidad de Concepción. Публикуем ее сочинение.

Латинская Америка и стоящие перед ней задачи

Адриана Лорена Рохас Кастро

ЛАТИНСКАЯ Америка и Карибский бассейн — это больше, чем географическое понятие, это регион со многими неповторимыми особенностями, которые придают ему привлекательность в сравнении с другими континентами. И все же, несмотря на наше огромное культурное и экологическое богатство, наш уровень жизни отнюдь не является предметом зависти для остального мира.

Факторы, отличающие наш регион и препятствующие росту, включают такие проблемы, как бедность, неравенство, насилие, деградация окружающей среды и наркоторговля. Но эти проблемы необходимо решать совместно, а не по отдельности, как мы делали до сих пор. Не скажу, что мы плохо справляемся с этой задачей; просто я считаю, что нужно нанести удар по этим демонам с другого направления.

Первая проблема, за решение которой необходимо взяться нашему региону, это неравенство. Я считаю, что, прежде всего, нам нужно повысить качество образования, а не сделать его бесплатным, чего требуют многие учащиеся. Мы должны улучшить преподавание на всех уровнях, а в высшем образовании — проводить активную политику и оснастить студентов более совершенным инструментарием.

Улучшая условия в сфере образования, мы повысим нашу конкурентоспособность и производительность труда: мы сможем находить более творческие решения и тем самым повысить уровень местного развития, что позволит уменьшить неравенство и, как следствие, сократить бедность. Это «добродетельный круг», процесс с участием всех членов общества, который поможет упрочить место региона в нашем глобализованном мире.

Следующим вызовом для Латинской Америки является проблема насилия, которую необходимо решать по двум направлениям. С одной стороны, каждая страна сталкивается с проблемой насилия, связанной с бедностью и неравенством. Выше я отмечала, что первым шагом станет повышение качества образования, но нам нужно также создавать больше рабочих мест более высокого качества — вместо субсидий нам требуется больше инструментов для работы.

Последняя, и не менее важная, проблема — деградация окружающей среды. Для ее решения нужно не запрещать эксплуатацию ресурсов, а повышать информированность крупных компаний и создавать стимулы для ведения производства на более экологически безопасной основе.

Выше я рассказала о том, что заботит меня в жизни Латинской Америки; что же касается моего собственного будущего, я беспокоюсь, что у меня как гражданина не будет возможности активно участвовать в поиске решений проблем, которые испытывает моя страна, и что те инструменты, которые я осваиваю как профессионал, окажутся недостаточными, чтобы конкурировать в сегодняшнем мире.

Мое поколение и я сама должны будем более тщательно готовить себя для активного участия в экономике, будь то в частном или в государственном секторе, и применять новаторские подходы не только в разработке мер политики, но и в производстве и оказании услуг, чтобы иметь возможность и в том, и в другом секторе осуществлять преобразования, приносящие пользу обществу, в котором мы живем. ■

Финалисты

Даниэла Амортиги Мартинес (Колумбия), 19 лет, Университет дель Росарио, Колумбия

Луис Гильерме Де Бриту Суареш (Бразилия), 24 года, Католический университет Пернамбуку, Бразилия

Гонсало Уэртас (Аргентина), 26 лет, Университет Буэнос-Айреса, Аргентина

Набил Лопес Хава (Доминиканская Республика), 24 года, Мичиганский университет, США

Мариана Монтеро Вега (Коста-Рика), 19 лет, Университет Коста-Рики, Коста-Рика

Маури시오 Рада Орельяна (Перу), 19 лет, Университет Пасифико, Перу

Моника Содре Пиреш (Бразилия), 29 лет, Университет Сан-Паулу, Бразилия

Взлеты и падения



Blake C. Clayton

Market Madness

A Century of Oil Panics, Crises, and Crashes

Oxford University Press, New York, 2015, 248 pp., \$27.95 (cloth).

С того момента как Томас Мальтус опубликовал свой «Очерк о законе народонаселения» в 1798 году, люди беспокоились о том, что ограниченное количество имеющихся природных ресурсов может сдерживать рост экономики и благосостояние людей. В случае невозобновляемых природных ресурсов (например, ископаемых видов топлива, таких как нефть, природный газ и уголь), опасения Мальтуса были в основном связаны с их истощением.

Пока эти страхи не оправдались. Все более многочисленные и убедительные доказательства свидетельствуют о тренде реальных цен на биржевые товары к снижению, несмотря на экспоненциальный рост производства невозобновляемых товаров. Тем не менее, опасения относительно нехватки ресурсов, в том числе нефти, регулярно возникают, когда рост цен опережает тренд.

Возможно, мы наблюдаем окончание еще одного эпизода широкого распространения страхов по поводу истощения запасов нефти. Прогнозы относительно пика мировой добычи нефти привлекали внимание многих, когда цены на нефть достигли новых рекордных уровней в начале 2000-х годов, но с тех пор утихли благодаря сланцевой революции в Северной Америке и падению цен на нефть вдвое в конце 2014 года.

В книге «Безумие рынка» (*Market Madness*) Блейк Клэйтон, который сейчас работает экономистом в Citibank, а ранее был научным сотрудником по энергетике в Совете по международным отношениям, анализирует четыре эпизода растущих страхов по поводу истощения запасов нефти через призму «иррациональной тревоги» — аллюзия на «Иррациональный энтузиазм», известную книгу Роберта Шиллера о фондовых рынках и рынках жилья. Клэйтон исходит из того, что некоторые из социальных, культурных и психологических факторов, объясняющих иррациональный энтузиазм, также применимы к иррациональной тревоге.

Основное внимание Клэйтон уделяет аргументам Шиллера относительно того, что популярные представления о том, что будущее более благоприятно или характеризуется большей определенностью, чем это было раньше, часто сопровождаются спекулятивным ростом фондовых рынков и рынков жилья. На нефтяных рынках неуклонно растущие цены вызвали опасения нехватки, основанные на различных вариантах аргумента о том, что в недрах остаются ограниченные запасы нефти и что цены должны все время повышаться, чтобы сбалансировать спрос и предложение.

Четыре эпизода, охватывающие XX век и начало XXI столетия, которые рассматривает Клэйтон, имели разные особенности, но у них были и общие элементы. Например, в первый период, 1909–1927 годы, спрос на нефть быстро увеличился вместе с господством двигателей внутреннего сгорания на транспорте и развитием нефтехимической промышленности. Первая мировая война дополнительно ускорила повышение спроса. В исследовании общего объема запасов нефти в США, проведенном в 1909 году Геологической службой США, был сделан вывод, что эти запасы будут исчерпаны к 1935 году. В исследовании была признана возможность открытия новых месторождений нефти, но она считалась маловероятной. Это был не последний случай, когда серьезно недооценивался меняющийся в зависимости от экономических условий объем нефти на известных месторождениях, равно как и возможности новых открытий и технологических инноваций.

В течение первого эпизода прогнозируемые структурные изменения на рынке не материализовались. Сторонники теории «пиковой нефти», на-

пример, утверждали, что примерно половина всех нефтяных ресурсов недр уже была использована и что сокращение добычи было неизбежным. Но вероятные запасы нефти продолжали увеличиваться. Второй эпизод породил прогнозы неуклонно растущих цен в результате фактических структурных сдвигов. Во время третьего эпизода — эры Организации стран-экспортеров нефти (ОПЕК) в 1970-х и 1980-х годах — многие считали, что влияние ОПЕК на рынок таково, что цены на нефть будут и далее расти.

Но это влияние на рынок с течением времени менялось в связи с приходом других производителей и изменениями спроса.

Удивительно, что Клэйтон не пошел по пути Шиллера до конца. Он не изучает возможную связь между иррациональной тревогой и повышением цен или возможностью «пузырей» цен на нефть. Игнорирование этой связи в случае первых эпизодов, возможно, не создает проблемы, учитывая существовавшие механизмы установления цен и вмешательство государства (например, в военное время). Вместо этого Клэйтон утверждает, что выражавшие тревогу относительно нефти иногда имели политические мотивы и стремились повлиять на политику государства, затрагивающую рынок нефти. Но в последний период (1998–2013 годы) формирование цен на нефть происходило на спотовых рынках, и рынок производных инструментов, связанных с нефтью, быстро расширялся. Поскольку нефть можно хранить, она представляет собой реальный актив, и связь между иррациональной тревогой и ценообразованием в эти эпизоды заслуживает более внимательного рассмотрения.

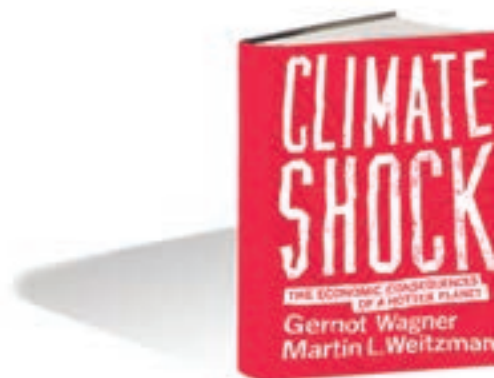
Первые два эпизода в основном являются специфическими для США, что понятно, поскольку в то время рынки были менее интегрированными в международную систему. Тем не менее, читатели, интересующиеся нефтяной проблематикой, сочтут повествование об этих эпизодах увлекательными, особенно о первом эпизоде, где рассматривается формирование движения за охрану природы в США и других странах.

Томас Хелплинг,

начальник Отдела международных экономических исследований,

Исследовательский департамент МВФ

Шесть градусов беды



Gernot Wagner and Martin L. Weitzman

Climate Shock

The Economic Consequences of a Hotter Planet

Princeton University Press, Princeton, New Jersey, 2015, 264 pp., \$27.95 (cloth).

В этой информативной, убедительной и легко читаемой книге в расчете на широкую аудиторию излагаются основные доводы в пользу смягчения отрицательных последствий глобального изменения климата.

В книге «Климатический шок» указывается, что наиболее настоятельной причиной для действий по уменьшению последствий изменения климата является возможность катастрофических последствий, прежде всего 10-процентный риск повышения температуры на 6 градусов Цельсия, если в этом столетии не будут приняты меры. Авторы утверждают, что плата за выбросы углерода должна занять ведущее место в работе по смягчению воздействия, но предупреждают о трудностях, не в последнюю очередь о проблеме бесплатного пользования (искушение отдельных стран избежать мер по уменьшению последствий, поскольку все страны несут издержки глобального изменения климата). Без мер по смягчению воздействия отдельные страны могут прибегнуть к недорогим мерам геоинженерии — например, выбросу частиц серы в атмосферу для отражения солнечного света, — которые сопряжены с большими рисками, в том числе изменением глобальных характеристик атмосферных осадков, но не устраняют угрозы для морской продовольственной цепочки из-за подкисления океана.

Доводы за введение платы за выбросы углерода (взимание сборов за выбросы двуокиси углерода (CO_2), вызванные сжиганием топлива) хорошо известны: платы за выбросы отражаются в ценах на углеродоемкие виды топлива, электроэнергию и другие формы энергии, что обеспечивает широкий диапазон возможностей смягчения последствий. Эти меры включают

переход с угля на природный газ или возобновляемые виды топлива и уменьшение спроса на электроэнергию, транспортные услуги и топливо для отопления. Но если доходы от платы за выбросы углерода не используются продуктивным образом: для бюджетной консолидации, более широкого снижения налогов на доходы работников, накопление капитала и так далее, — то налогообложение выбросов углерода может привести к большим издержкам для экономики.

Авторы не вступают в дискуссию о сравнении налогов на выбросы углерода и систем торговли правами на выбросы (с помощью которых правительства ограничивают права на загрязнение путем выдачи ограниченного числа квот, которыми компании могут торговать), хотя, на мой взгляд, последние являются более сложными (что означает, возможно, более высокий риск серьезных недостатков их конструкции). Стабильность платы за выбросы (необходимая для эффективности с точки зрения затрат из года в год и содействия стимулам для инвестиций в чистые технологии) является автоматической при соответствующем налоге, но при системе торговли правами на выбросы требует дополнительных мер, таких как нижние и верхние пределы цен. Кроме того, в рамках систем торговли правами на выбросы квоты должны продаваться с аукциона, а доходы переводиться министерству финансов, чтобы плата за выбросы углерода стала частью более широкой реформы налогово-бюджетной сферы.

Авторы уверяют, что некоторые текущие оценки платы за выбросы, отражающие ущерб от будущего изменения климата (примерно 40 долл. за тонну CO_2), слишком низки из-за проблем с моделированием экстремальных климатических рисков и долгосрочного дисконтирования. Но это опасение, по-видимому, сейчас практически неактуально, поскольку в настоящее время плата взимается примерно лишь за 12 процентов мировых выбросов, обычно на уровне около 10 долларов за тонну или меньше.

Проблема бесплатного пользования вызывает много противоречий на международных переговорах по климату относительно обеспечения соблюдения обязательств стран по смягчению последствий и надлежащей платы за смягчение последствий в более бедных странах. Но проблема может быть несколько раздута: плата за выбросы углерода на самом деле может отвечать интересам самой страны, если выгоды в плане ее окружающей среды (например, из-за меньшего количества смертей в результате местного загрязнения воздуха в связи со сжиганием ископаемого топлива) перевешивают затраты на смягчение последствий. По оценкам

МВФ, в странах, осуществляющих крупные выбросы, эти выгоды в среднем оправдывают плату за выбросы на уровне 57 долл. за тонну CO_2 еще до учета выгод в плане уменьшения глобального потепления.

Могут быть и иные причины для несколько большего оптимизма, чем у авторов, относительно перспектив платы за выбросы углерода. Новые доходы привлекательны для министерств финансов, стремящихся сократить другие налоги, провести необходимую консолидацию после бюджетного кризиса или финансировать государственные услуги в странах, где крупные неформальные сектора ограничивают более широкую налоговую базу. Плата за выбросы углерода может повлечь за собой несложное расширение деятельности, которую уже ведет большинство министерств финансов: сбор за выбросы углерода можно включить в существующие акцизы на моторное топливо и применять аналогичные сборы к поставкам других нефтепродуктов, угля и природного газа. Необходимо провести больший объем количественного анализа выгод от платы за выбросы углерода, связанных с экологией, бюджетной сферой, здоровьем, а также иных выгод на уровне страны, чтобы помочь правительствам обосновать эту плату для законодательных органов и широкой общественности.

В книге можно было бы более подробно рассмотреть меры, необходимые в дополнение к плате за выбросы углерода. Например, потребуются разработать инструменты (различных типов в зависимости от обстоятельств стран) для ослабления воздействия на уязвимые слои населения и компании. Стимулы для применения чистых технологий также играют определенную роль, но необходимы рекомендации о том, какие следует использовать инструменты, как установить их уровень и как их постепенно отменять по мере закрепления новых технологий. На международном уровне необходимо определить практические аспекты соглашений по мониторингу и обеспечению соблюдения (например, относительно нижних пределов налога на выбросы углерода для сторон, осуществляющих крупные выбросы), которые могут дополнить процесс ООН.

В книге излагаются базовые интеллектуальные основы, но многое еще требуется продумать в отношении практических аспектов внедрения платы за выбросы углерода.

Иэн Пэрри,

главный эксперт по экологически эффективной налогово-бюджетной политике, Департамент по бюджетным вопросам МВФ



ФИНАНСЫ И РАЗВИТИЕ

Объясняем глобальную экономику на протяжении 50 лет



Журнал «Финансы
и развитие»
представляет вам
углубленный анализ
международной
финансовой
системы,

денежно-кредитной политики
и экономического развития
с 1964 года. Ф&Р будет и впредь
помогать читателям разобраться
в меняющемся мире.

- Ознакомьтесь с архивом Ф&Р
на сайте elibrary.imf.org/fd50
- Читайте последние материалы
Ф&Р на сайте www.imf.org/FandD



Финансы и развитие, март 2015 года



MFIRA2015001