

Торговля, занятость и развитие: Снова по-старому? (Возвращение на верный путь?)

Ричард Козул-Райт

В современном мире с его возросшей взаимозависимостью экономики и политики достижение широкого, быстрого и устойчивого роста доходов и занятости населения связано с решением куда более сложных политических задач, чем в прошлом. Так обстояло дело и до недавнего кризиса, теперь же, когда политические лидеры как развитых, так и развивающихся стран ищут способы смягчить нанесенный кризисом ущерб и придать восстановлению экономики более устойчивый характер, это утверждение стало еще более справедливым.

Международную организацию труда (МОТ) тревожит, что тот единый, согласованный свод фундаментальных политических принципов и сопутствующая ему последовательность и цельность политики, необходимые для эффективного преодоления кризиса, пока еще так и не появились. В частности, взаимно поддерживающие друг друга связи между макроэкономической политикой, системами социальной защиты и активными мерами на рынке труда все еще не сформированы для обеспечения инклюзивного (с большим числом рабочих мест) восстановления экономики и реализации Целей Развития Тысячелетия (ЦРТ) в приемлемые по времени сроки.

Эту тревогу в очень большой степени разделяет и Конференция ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД). Действительно, когда круг вопросов процесса развития выходит за пределы ЦРТ и начинает включать традиционные задачи догоняющего роста производительности труда, диверсификации экономики и ее технологического обновления, наша обеспокоенность, как правило, усиливается.

На заседаниях Группы Двадцати и других встречах, подобных той, которую недавно совместно провели в Осло МОТ и Международный валютный фонд (МВФ), появились признаки того, что мертвая хватка, которой финансовые институты держат за горло процесс формирования политики, начала ослабевать. Возникли некоторые знаменательные отступления от ортодоксальных политических установок, особенно со

стороны МВФ, по таким вопросам, как целевые уровни инфляции, механизмы управления капиталом и противочикличные политические меры.

Все эти подвижки можно только приветствовать, но, в конечном итоге, дела говорят громче слов. Те программы, которые составлялись вашингтонскими организациями с начала кризиса, в большой степени продолжали реализацию пагубного политического багажа недавнего прошлого, особенно проявившуюся в проциклическом подходе к корректировке и определению целевых показателей экономики и в урезании программ государственных инвестиций, в том числе и в наименее развитых странах (НРС).

Несмотря на признание того факта, что усиление глобальной взаимозависимости ставит сегодня перед нами большие проблемы, чем ранее, механизмы и институты, созданные за последние три десятилетия не только не преуспели в контроле за ситуацией и в координации политики, но во многих отношениях даже способствовали тому диссонансу и той напряженности, кульминацией которых стал финансовый кризис 2008 года. В ситуации с реформами, которые так и остались непроведенными, теперь существует очень большой риск, что все вернется «на круги своя», пойдет по-старому, и есть опасность повторения циклов «подъем-спад» недавнего прошлого.

Дебаты по тем фундаментальным изменениям, которые необходимы для обеспечения финансовой стабильности, – и «мирового общественного блага», которое МВФ нам обещает – продвинулись вперед совсем незначительно. Изменения, о которых идет речь, включают в себя более объемные и предсказуемые и менее обремененные условиями потоки финансирования на цели развития; достаточную международную платежеспособность для поддержки противочиклических политических мер в

макроэкономике на уровне отдельных стран; управление, посредством некоего механизма упорядоченного напряженного урегулирования, кризисами государственного долга; стабильную систему обмена валют и более представительную форму международного управления (хотя в этой области небольшие шаги все же были недавно согласованы).

Проблемой в достижении прогресса на этих фронтах заключалась, в определенном смысле, был не столько недостаток связности, последовательности, сколько ее излишек: речь идет о почти слепой вере, особенно на международном уровне, в способность свободно функционирующего рынка создавать процветание и стабильность на национальном, региональном и общемировом уровнях.

Это дебаты еще не закончились (хотя сегодня в них присутствует гораздо больше реализма, чем несколько лет назад). Но что, судя по всему, так и не было подвергнуто сомнению, это тот факт, что, сосредоточившись исключительно на узком определении фундаментальных принципов (эффективные рынки, сбалансированность бюджетов, стабильность цен и так далее), вашингтонские финансовые институты неизменно упускали из вида все до единого из серьезных экономических кризисов, произошедших за последние 25 лет, от обвала сберегательно-кредитной системы в США в 80-х годах прошлого века и финансового кризиса в Азии в 1997 году до краха на рынке ипотечных ссуд и коллапса исландской экономики в 2008 году.

Эти организации также пропустили (или, еще хуже, предпочли не замечать) одну из наиболее устойчивых тенденций мировой экономики за последние три десятилетия, а именно: огромный рост неравенства доходов, который отмечался, хотя и в разной степени, почти во всех странах. Эта тенденция тесно связана с подъемом нерегулируемых финансовых рынков и организаций, еще одной тенденцией, установлению которой горячо способствовали те же самые финансовые институты, и которая является характерной чертой глобализации в нашу эпоху. Это, безусловно, одна из причин, по которой рост имущественного неравенства сопровождался такой неустойчивой комбинацией потрясений, дисбалансов, циклической стоимости активов и в целом неудовлетворительных экономических показателей.

Ключевыми элементами неравенства в этом отношении являются, с одной стороны, падение доли заработной платы в национальном доходе и растущий уровень семейной задолженности и, с другой, рост доли прибыли и падающие (или застойные) уровни производительных инвестиций. Сохраняющаяся неразрешенность этих дисбалансов объясняет слабость и неровные темпы оздоровления экономики и постоянную угнетенность рынка труда даже при наметившемся экономическом росте.

Именно эти тенденции ЮНКТАД определила в своем Докладе по торговле и развитию как лежащие в основе кризиса занятости во многих развитых странах даже до начала недавнего кризиса.

Неудовлетворительные результаты на рынке труда, как в развитых, так и в развивающихся странах, возникли еще и вследствие неблагоприятных макроэкономических условий, которые сдерживают инвестиции и рост производительности, наряду с недостаточным ростом зарплаты, что продолжает подавлять внутренний спрос. Внешний спрос способен до определенной степени компенсировать это, но такая стратегия чревата рисками, которые могут еще больше укрепить подавление роста зарплаты и ограничить образование капитала.

МОТ утверждает, что восстановление равновесия условий на рынке труда потребует усовершенствования механизмов определения зарплаты, мер по стимулированию роста производительности труда и сокращения неравенства в доходах. Это во многом подтверждается анализом ЮНКТАД. Мы также сделали бы очень сильный упор на стратегию повышения внутреннего спроса как движущей силы в создании рабочих мест. Конкретные сочетания валютной, финансовой и налоговой политики, способствующее росту занятости, необходимо будет составлять с учетом конкретных национальных условий и ограничений. Обязательной частью этого политического набора должна также быть и промышленная политика; это уже происходит в ряде развивающихся стран со средним уровнем дохода.

Критически важную роль в движении по пути развития, опирающегося на рост занятости, необходимо отдать ориентированному на развитие государству, поставившему себе целью создание экономических рент и такое управление ими, которое обеспечило бы подлинно инклюзивный рост, «рост для всех».

Ключевой вопрос для нас – есть ли у нас глобальные механизмы, способные обеспечить финансовую и валютную стабильность, чтобы помочь этим государствам следовать стратегиям развития, которые поддерживают постоянный рост занятости и объемов выпуска продукции и способствуют структурной диверсификации, необходимые для их собственного [политического] успеха в долгосрочной перспективе и их эффективного внедрения в международную торговую систему?

Сегодня всем уже должно быть ясно, что вопрос стабильности и надлежащего регулирования обменных курсов (особенно в отношении валют Большой Тройки) остается неразрешенным, и большие колебания являются постоянной угрозой для мировой финансовой стабильности, международной системы торговли, а также для валютной политики и других аспектов внешнего финансового управления в развивающихся странах. Ежедневная подвижность этих обменных курсов часто способна свести на нет ежегодные приросты внутренней производительности и резко изменить международную конкурентоспособность. Эта проблема была признана в недавних дебатах (хотя терминология «валютных войн» искажает смысл и отнюдь не помогает делу), но осталась проигнорированной в действующих сегодня глобальных механизмах, основанных на ложной дихотомии между торговлей и финансами.

Более того, международная разьединенность рабочего движения до сих пор в большой степени подпитывается торговой политикой, отдающей предпочтение продуктам и рынкам, в которых более развитые в промышленном отношении страны имеют доминирующие позиции и конкурентное преимущество. Высокие тарифы, повышение тарифов и субсидии в сельском и рыбном хозяйстве широко применяются в отношении продукции, имеющей самый большой потенциал для диверсификации экспорта из развивающихся стран. Панорама протекционизма выглядит не лучше и для промышленной продукции, включая обувь, одежду и текстиль, где многие развивающиеся страны имеют конкурентные преимущества. Неправомерное использование анти-демпинговых процедур и стандартов качества продукции против успешных экспортеров из числа развивающихся стран создает дополнительные препятствия. Учитывая меры по корректировке экономики, которые развитые страны должны будут принять в предстоящие годы, нетрудно представить, что эта ситуация еще более

ухудшится, если только эти страны не сумеют реализовать надлежащие ответные меры по расширению экономики, которые позволят их гражданам адаптироваться по мере того, как повышается материальное благосостояние.

Есть широко распространенное мнение, что существующие механизмы не оставляют развивающимся странам достаточного политического пространства для преодоления долгосрочного бремени платежей [по обслуживанию внешнего долга] посредством проведения целенаправленной торговой, промышленной и технологической политики и повышения, таким образом, своего экспортного потенциала в более динамично развивающихся секторах экономики. Все острее становится тревога по поводу того, что упорно сохраняющиеся ортодоксальные подходы в политике и глобальные механизмы, в результате, отпихивают в сторону ту лестницу, по которой сегодняшние развитые страны поднялись до своих нынешних уровней промышленного развития, лишая развивающиеся страны многих политических инструментов, широко и с успехом применявшихся в прошлом.

Необходимость установления более эффективной многосторонней торговой и финансовой системы нельзя игнорировать; действительно, развивающиеся страны продолжают оставаться заинтересованной стороной в создании такой системы. Установление контроля над финансами по-прежнему является той областью, с которой следует начинать выполнение этой задачи, как это было и в 1945 году. Как писал в то время Кейнс: «Пока сохраняется хаос в кредитно-денежной сфере, очень трудно добиться какого-либо порядка в других направлениях...»

Ричард Козул-Райт является старшим экономистом ООН, возглавляющим подразделение по Экономической интеграции и сотрудничеству между развивающимися странами в составе ЮНКТАД. Ранее он руководил проведением Всемирного экономического и социального опроса в Департаменте ООН по экономическим и социальным вопросам (UNDESA) в Нью-Йорке. Он имеет докторскую степень Кембриджского университета по экономике и опубликованные статьи по вопросам развития и истории экономики.