

Волна неравенства: что можно достичь с помощью налогов и государственной социальной помощи?

Мальте Люэбкер¹

Неравенство – одна из центральных проблем, тревожащих сегодня общество, отчасти в результате финансового кризиса, который помог привлечь внимание к этой теме. Когда банки вынуждены были обратиться за помощью к налогоплательщикам, а миллионы трудящихся потеряли работу, люди стали воспринимать вознаграждение директоров банков – в 2010 году средний пакет выплат в Европе и США² составлял 9,7 миллиона долларов США – как бессовестное.

Те, кто заняли место наверху социальной лестницы, уже давно прибрали к рукам все выгоды от экономического роста. В период с 1970 по 2008 год ежегодный доход самых крупных американских налогоплательщиков, составляющих 1% от общего числа, утроился в реальном выражении с 380.000 до 1.140.000 долларов США. По контрасту с этим, доходы 90% налогоплательщиков, занимающих нижнюю часть шкалы, остались на том же уровне, что и в 1970 году – 31.500 долларов в год (в реальном выражении на 2008 год).³

Заработная плата и рынки труда

Раскручивающаяся центрифуга распределения является лишь частью более широкой тенденции к росту неравенства доходов. В промышленно развитых странах в первое десятилетие нового века средняя заработная плата выросла в реальном выражении всего на 5,2%, отстав от роста производительности. Последующее перераспределение доходов между трудом и капиталом в пользу капитала можно наблюдать, глядя на резкое снижение доли зарплаты в национальном доходе. Так, например, в Германии, каждое десятилетие, начиная с 1991 года, она сокращалась на 3,9 процентного пункта.⁴ Поскольку доходы от капитала более сконцентрированы, чем трудовые доходы, последствием этих сдвигов в функциональном распределении доходов становится рост неравенства доходов между отдельными людьми.

Люксембургский центр изучения доходов (Luxembourg Income Study или LIS) подтверждает, что растущее неравенство в распределении рыночных доходов являлось в промышленно развитых странах доминирующей тенденцией. Из 19 национальных экономик, по которым имеются данные не менее чем за два разных периода времени, 15 показывают углубление

неравенства. Долгосрочный рост неравенства в распределении рыночных доходов является существенным в Великобритании, Финляндии, Германии, США, Австралии и Израиле.⁵ Незначительное снижение, отмеченное в Швейцарии и Румынии (в последнем случае интервал статистических данных был весьма коротким), и более заметное снижение в Нидерландах являются редкими исключениями. Средний темп роста коэффициента Джини для доходов частного сектора составил 0,28 пункта в год или 2,8 пункта за десятилетие.

Борьба с неравенством: некоторые политические инструменты

Правительства способны обуздать неравенство посредством введения законов о минимальной оплате труда и обеспечения права на коллективные переговоры, содействуя, таким образом, сокращению разницы в первичном распределении доходов. Они могут также сосредоточиться на вторичном распределении чистых доходов и использовать свои системы налогообложения и социальной помощи для частичной компенсации этой разницы.

Перераспределительная роль правительств часто выпадает из дебатов о причинах неуклонного роста неравенства. Написано множество работ о растущей разнице в оплате труда между неквалифицированными и высококвалифицированными работниками, которую привычно объясняют технологическими нововведениями или торговлей с гигантами переходной экономики, такими как Китай и Индия. Имущественное неравенство в странах Севера изображается как неизбежный побочный продукт мировой экономической интеграции и технологического прогресса. Этот однобокий подход ведет к ложному представлению о том, что правительства мало что способны сделать для решения проблемы роста неравенства.

Налоги и социальная помощь: какое воздействие они оказывают?

И все же разные правительства по-разному решали проблемы, возникающие в результате действия одних и тех же рыночных сил. Если не принимать во внимание налоги и социальную помощь, неравенство рыночных доходов и в Германии, и во Франции, и в Бельгии окажется выше, чем в США. В эгалитарных Финляндии и Нидерландах изначальный коэффициент Джини лишь на какие-то доли ниже, чем в США (см. Рис. 1). Взятый в рамках целой группы, коэффициент Джини со значением 0,46 для стран Европы почти точно совпадает со средним значением Джини 0,466 для стран с либеральной рыночной экономикой – Австралией, Канадой, Израилем и США. Ключевое различие кроется в системе налогообложения и социальной помощи государства: в Европе она снижает коэффициент Джини для чистых доходов до 0,278, тогда как во второй группе стран он остается без изменения на уровне 0,343 (см. Рис. 2).

В экономиках переходного периода перераспределение доходов носит более ограниченный характер. Для всех трех латиноамериканских стран, включенных в выборку (Бразилия, Колумбия и Гватемала), коэффициент Джини для доходов в частном секторе имеет общее значение на уровне 0,50 и выше. Более того, системы налогообложения и социальной помощи в этом регионе лишь очень незначительно снижают коэффициент Джини (в среднем на 0,02). В исследовании, проведенном недавно Всемирным Банком, делается вывод, что «чрезмерное неравенство, наблюдающееся в Латинской Америке по сравнению со (среднестатистическим) международным уровнем, во многом, связано с неспособностью налоговых систем региона выполнять свои функции в области перераспределения доходов».⁶ А страны Восточной Азии, где изначальное распределение капитала было более равным, напротив, сумели достичь низкого уровня неравенства доходов в частном секторе и выйти на относительно равные результаты, не прибегая к перераспределению (см. Рисунок 2).

Выбор различных политических подходов также объясняет и то, почему воздействие продолжительного роста неравенства в одних странах ощущается более остро, чем в других: Германия переживала более резкое повышение рыночного неравенства (+0,402 пункта в год), чем США (+0,330), но при этом неравенство в располагаемых доходах в Германии росло вполне умеренно (+0,038 пункта в год) в сравнении с +0,293 пункта в год в США. Швеция компенсировала у себя

небольшой долгосрочный рост рыночного неравенства почти полностью. Это доказывает, что страны – даже с такой небольшой открытой экономикой, как шведская, – и в эпоху глобализации располагают значительным потенциалом для политических решений подобных проблем.

Итак, почему же тогда бедным просто не обложить богатых налогами?

Какие движущие силы определяют масштабы перераспределения доходов? Популярная литература в традициях Йозефа Шумпетера и Энтони Даунса предлагает ряд простых ответов. Она начинает с допущения, что избиратели и политики – разумные субъекты, стремящиеся к достижению максимальной пользы, и затем моделирует результаты перераспределения. Главный аргумент гласит: чем больше разница в доходах, тем сильнее для бедного большинства стимул обложить богатых налогами. Политики, постоянно нацеленные на то чтобы добиться власти или удержаться за нее, с готовностью идут навстречу широкой общественности и выписывают все более щедрые чеки на получение социальной помощи. Проблема с этой теорией заключается в том, что тонны исследовательских материалов не смогли обнаружить никаких фактических свидетельств того, что рост неравенства напрямую соотносится с ростом перераспределения.

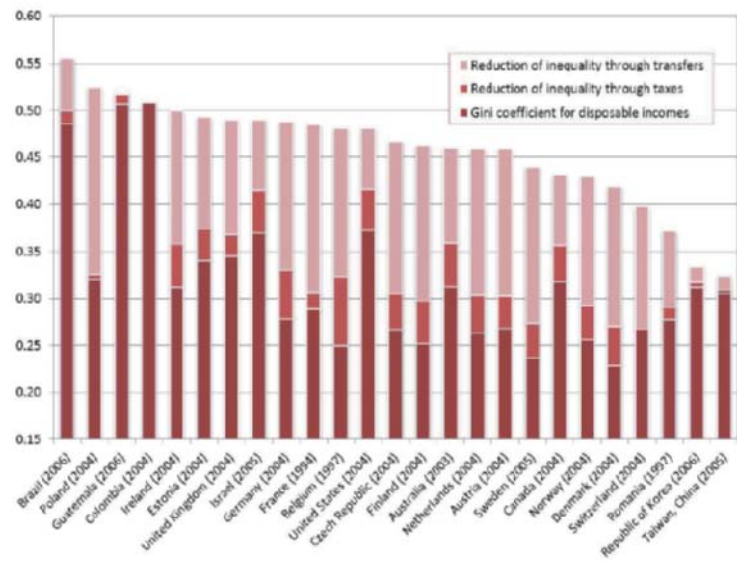
Таким образом, бедным никак не удастся обложить налогами богатых. Что же объясняет эту их неудачу в таких странах, как США? Хотя есть свидетельства того, что государство откликается на предпочтения, выражаемые электоратом, государственная политика больше прислушивается к требованиям преуспевающих избирателей и очень мало отражает взгляды, которых придерживаются беднейшие избиратели. А это имеет значение, поскольку взгляды богатых и не столь благополучных избирателей по таким вопросам, как закон о минимальной оплате труда, социальным расходам или налогообложению, различаются очень сильно. Другие исследователи выявили тот же приоритет внимания к заботам преуспевающего электората на уровне отдельных американских сенаторов.⁷ Самым тревожным здесь является то, что неравенство как таковое оказывает разъедающее воздействие на демократические институты.

Почему общественное мнение имеет значение

Недостатки представительной демократии – лишь часть ответа. Если мы посмотрим на безработицу и демографию (т.е. долю населения в возрасте 65 лет и старше), мы не найдем никаких очевидных различий в том, как политические системы США, Франции или Германии переводят предпочтения избирателей в фактические результаты перераспределения доходов.⁸ Ключевое различие здесь состоит в самих исходных требованиях: если во Франции, Германии и других европейских странах большинство избирателей считают, что выправление неравенства доходов является обязанностью правительства, то в США эту позицию разделяет лишь треть американских избирателей.⁹ Подобное враждебное отношение к перераспределению часто связывают с необоснованной верой бедняков в социальную мобильность или продвижение вверх по социальной лестнице. Ирония заключается в том, что социальная мобильность в США не выше, чем в Великобритании – классическом примере классового общества – и гораздо ниже, чем в Германии и странах Северной Европы.¹⁰

Если мы признаем, что общественное мнение имеет значение, то спор за более справедливое распределение доходов стоит того, чтобы его выиграть. МОТ как всемирный голос, защищающий ценности, прописанные в ее Уставе, и оспаривающий любые несправедливые результаты, играет здесь особую роль.¹¹ Потеряв большую долю своей «реальной силы» из-за сокращения членства, профсоюзное движение может использовать «неосязаемую силу» доводов, чтобы добиться поддержки принципа социальной справедливости у людей, находящихся за пределами их традиционной членской базы. Момент для этого назрел, учитывая, что финансовый кризис скомпрометировал старую социально-экономическую модель. То, что даже миллиардер – такой, как Уоррен Баффет – возмущается сегодня, что платит налогов меньше, чем его секретарша, можно считать хорошим началом.

Рисунок 1. Воздействие налогов и социальной помощи на неравенство доходов в 25 странах (последний год, за который есть данные)

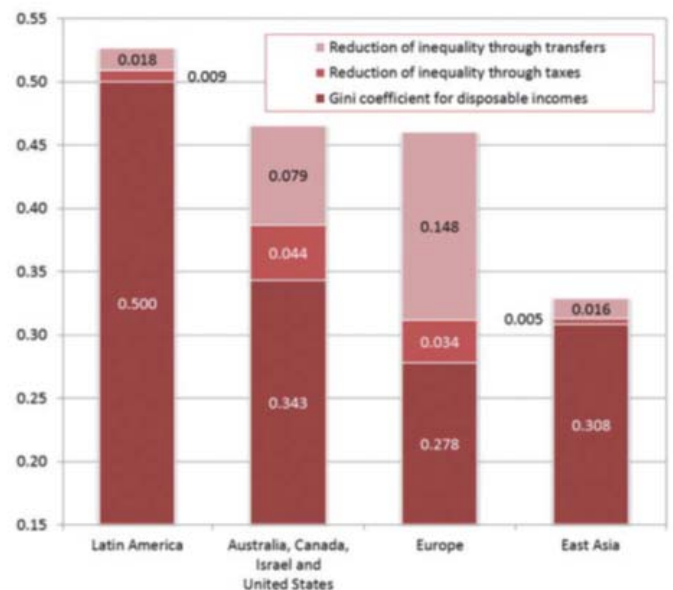


- снижение неравенства за счет социальной помощи
- снижение неравенства посредством налогов
- коэффициент Джини для чистых (располагаемых) доходов

Примечание: Общая высота столбика соответствует коэффициенту Джини для рыночных доходов (т.е. до вычета налогов и получения социальной помощи).

Источник: Люксембургский центр изучения доходов (LIS), см. (<http://www.lisdatacenter.org/>); анализ микро-данных завершен в период с февраля по май 2011 года.

Рисунок 2. Воздействие налогов и социальной помощи на неравенство доходов, средние показатели по регионам (около 2000-х гг.)



- снижение неравенства за счет социальной помощи
- снижение неравенства посредством налогов
- коэффициент Джини для чистых (располагаемых) доходов

Примечание: Общая высота столбика соответствует коэффициенту Джини для рыночных доходов (т.е. до вычета налогов и получения социальной помощи).

Источник: Люксембургский центр изучения доходов (LIS), см. <http://www.lisdatacenter.org/>; анализ микро-данных завершен в период с февраля по май 2011 года.

[1] Автор хотел бы поблагодарить Жаннин Берг, Франка Хоффера и Сангён Ли (Sangheon Lee) за полезные замечания. Взгляды, выраженные в данной статье, являются взглядами автора и не обязательно отражают взгляды Международной организации труда.

[2] Файнэншл Таймс (FT) онлайн, Зарплата генеральных директоров банков в 2010 году, статья Меган Мэрфи (Megan Murphy), 14 июня 2011.

[3] Все цифры включают доходы от прироста капитала. См. Базу данных крупнейших доходов мира, подготовленную Ф. Альваредо (F.Alvaredo) и др.

[4] Доклад МОТ, Заработная плата в 2010-11 годах, и Datenblatt Deutschland. Женева и Берлин, МОТ.

[5] См. статью А.Б. Аткинсон (A.B. Atkinson) в сборнике: Дж.А. Корниа (G.A. Cornia) (ред.), Неравенство, рост и бедность в эпоху либерализации и глобализации (Inequality, Growth, and Poverty in an Era of Liberalization and Globalization). Оксфорд, Издательство Оксфордского университета (OUP), 2004.

[6] Э. Гоньи (E. Goñi) и др., Перераспределение через налогообложение и неравенство доходов в Латинской Америке (Fiscal Redistribution and Income Inequality in Latin America). Вашингтон, ОК, Всемирный банк, 2008.

[7] См. работы М. Гиленса (M. Gilens) о неравенстве и демократической способности власти к реагированию» (Inequality and Democratic Responsiveness) (2005) и о разнице в предпочтениях и неравенстве в представительстве» (Preference Gaps and Inequality in Representation) (2009) и Л.М. Бартелза (L.M. Bartels) об экономическом неравенстве и политическом представительстве» (Economic Inequality and Political Representation) (2005).

[8] См. М. Любкер (M. Luebker), Неравенство доходов, перераспределение и бедность: противопоставление рационального выбора и поведенческих точек зрения (Income inequality, redistribution and poverty: Contrasting rational choice and behavioural perspectives). Хельсинки, UNU-WIDER (выходит в 2012).

[9] См. также результаты последнего выпуска модуля по Социальному неравенству Международной программы социальных исследований (ISSP) по адресу www.issp.org (на англ. языке).

[10] См. например, Дж Бладен и др. (J. Blanden et al.), Социально-экономическая мобильность между поколениями в Европе и

Северной Америке (Intergenerational Mobility in Europe and North America).

[11] См. МОТ (2011). Доклад Генерального Директора: Новая эра социальной справедливости (A new era of social justice). 100-я сессия Международной конференции труда, 2011. Женева, МОТ.

Мальте Люэбкер (Malte Luebker) является Специалистом по условиям труда Программы МОТ по условиям труда и занятости (TRAVAIL) в Женеве. Основной темой его исследований являются заработная плата и распределение доходов. До работы в МБТ он преподавал политологию в университете им. Мартина Лютера Галле-Виттенберг (Германия).

Использованная литература:

M. Luebker (2011). *The impact of taxes and transfers on inequality*. TRAVAIL Policy Brief No. 4. Geneva, ILO. (http://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_160436/lang--en/index.htm)

M. Luebker (готовится к выпуску в 2012 году). *Income inequality, redistribution and poverty: Contrasting rational choice and behavioural perspectives*. Helsinki, UNU-WIDER.