



Государство в экономике Евросоюза — расширить нельзя сузить?

Клинова Марина Вилениновна — старший научный сотрудник Института мировой экономики и международных отношений (ИМЭМО) РАН, к.э.н.

Повышение хозяйственной роли государства в ходе борьбы с финансово-производственным кризисом, названным также Великой рецессией, сопровождается ожесточенными дебатами. По мнению одних экспертов, речь идет о циклическом спаде, после чего рост возобновится. Другие убеждены, что мировое хозяйство нуждается в коренном обновлении системы регулирования: «Экономическая теория ждет своего Кейнса или своего Фридмана...» (1) Одни экономисты, например Пол Кругман, защищают налогово-кейнсианские антикризисные меры; другие — и среди них историк экономической мысли Нил Фергюссон — усматривают в протокейнсианских методах путь к гиперинфляции (2). Важно не перейти грань, за которой падение уровня жизни окажется большим, чем при естественном течении рецессии.

Похоже, однако, что порожденные кризисом проблемы предстоит решать следующим поколениям. Это подчеркнуто и в Докладе о реформе системы финансовых рынков Евросоюза, подготовленном Группой высокого уровня во главе с Жаком де Ларошьером, бывшим директором-распорядителем МВФ и министром финансов Франции (3).

Дилеммы экономической политики государства

При всей остроте постановки вопроса — следует ли подправлять существующую мирохозяйственную систему или внедрять новые правила игры — варианты антикризисных мер основаны на усилении государственного участия в экономике. Журналисты назвали такой путь «стероидным» ввиду краткосрочной действенности подобных мер. Волна национализаций прокатилась по финансовой сфере, коснувшись даже Великобритании, для которой характерна либеральная хозяйственная идеология.

Начавшись в финансовой сфере и распространившись на реальный сектор, кризис усугубил дефицит государственных финансов, и без того увеличившийся в 2000-х гг. наряду с разбуханием финансовых рынков. За 2007–2017 гг. государственный долг по отношению к ВВП, по оценке ОЭСР, повысится в среднем на тридцать п.п.; в Великобритании — с 47 до 125%, во Франции — с 70 до 99% ВВП. В целом в еврозоне к 2015 г., по прогнозу эксперта Barclay's Capital, госдолг составит 105% ВВП против 66% в докризисном 2007 г. (при годовой инфляции в 2%; 4).

На фоне циклического спада проведение политики снижения госдолга затруднено. Сокращение производства неизбежно порождает дефицит бюджета, поскольку уменьшаются налоговые поступления и увеличиваются выплаты по социальным программам (различные пособия, в том числе по безработице). Исследования ОЭСР показывают, что 1 п.п. прироста нормы безработицы ведет к повышению на 3 п.п. госдолга каждые 10 лет (5). У государств имеется возможность выбора лишь между плохим и худшим вариантами — повышением налогов и/или сокращением госрасходов. На самом деле вопрос в том, какие налоги повышать (на расходы), чтобы увеличить поступления в бюджет, а какие снижать (на доходы), чтобы стимулировать развитие реального сектора.

Существует еще проблема плоских и прогрессивных налоговых ставок.

Изменения в соотношении доходов и расходов госбюджета носят умеренный характер при ограниченной социальной поддержке, плоской налоговой шкале. При прогрессивной системе налогообложения и активной социальной поддержке населения антициклическое влияние бюджета усиливается, но в долгосрочной перспективе тормозится экономический рост. При сохранении

неблагоприятных условий возможно либо надувание очередных финансовых «пузырей», рост дефицита, либо будут иметь место весьма скромные темпы роста экономики.

Кризис, порожденный отрывом финансов от реального сектора, в этом смысле нельзя признать стохастическим явлением. Напротив, такое стечение обстоятельств скорее закономерно. Финансовые кризисы поражают страны, отстающие по темпам экономиче-

ски устранить или смягчить действие приведших к нему факторов может стать проведение исторических аналогий и сравнение нынешнего кризиса с предыдущими потрясениями экономики, иными словами, речь идет о переходе от диагностики к антикризисному управлению, что и было сделано правительствами стран. Благодаря принятым государствами мерам пока удалось избежать катастрофы, сопоставимой с Великой депрессией 1930-х гг.

Кризис, порожденный отрывом финансов от реального сектора, нельзя признать стохастическим явлением.

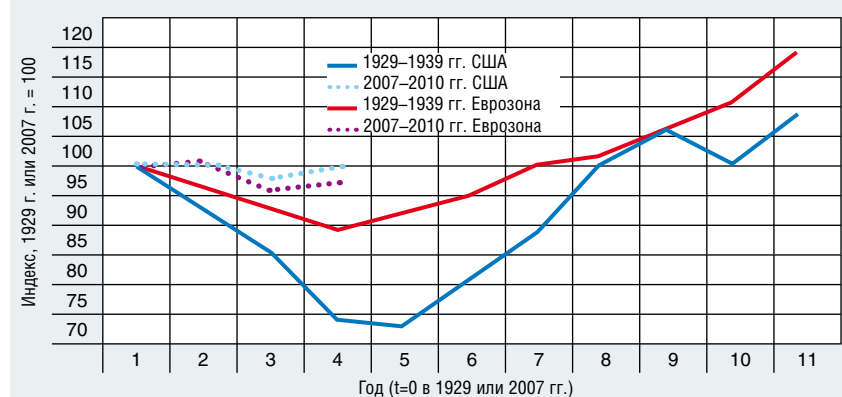
ского развития. Рискованные финансовые операции проводятся с целью компенсировать снижение доходов в реальном секторе экономики. Ныне перед теми, кто полагал, что появление сложных финансовых рынков способствовало достижениям хозяйственного развития, инновациям, встает вопрос, действительно ли «глобальные выигрыши все же превзошли издержки» (6). Спор идет вокруг степени прозрачности и регулирования, необходимых для эффективного функционирования финансовых рынков.

Исходной точкой выработки мер выхода из кризиса и попыт-

В самом деле, представленное на графике сравнение падения реального ВВП в 1929–1939 гг. и 2007–2010 гг. в США и 9 странах еврозоны (Австрии, Бельгии, Греции, Ирландии, Испании, Италии, Нидерландах, Финляндии, Франции) может служить демонстрацией достижений системы государственного вмешательства в экономику. Вопрос в том, как принятые меры скажутся на долгосрочных перспективах развития. Нынешние условия коренным образом отличаются не только от тех, что были в 1930-е гг., но и от ситуации 10–20-летней давности ввиду изменения соотношения экономической мощи

Рисунок 1

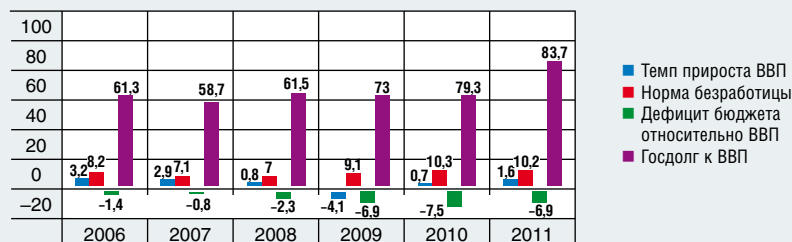
Сопоставление реального ВВП Великой депрессии и Великой рецессии



Источник: European Commission's Directorate-General for Economic and Financial Affairs European Communities. 2010. Febr. Iss. 7.

Рисунок 2

Нормативные показатели экономики и государственных финансов Евросоюза, %



Источник: European Economic Forecast. Autumn 2009. Directorate-General for Economic and Financial Affairs. Brussels, 2009, p. 20.

развитых и крупных развивающихся стран.

Финансовый сектор получил в Евросоюзе колоссальную материальную подпитку, но в проводимой государством антикризисной политике есть различия между «материковой» (ФРГ, Франция) и «островной» (Великобритания) моделями. Первая характеризуется помощью государства преимущественно реальному, вторая — финансовому сектору экономики.

Говоря о двух основных моделях, можно заметить одну особенность. Британские лейбористы придерживаются более либеральной линии в поисках действенного и достаточно гибкого контроля над крупными корпорациями. Правящие в ФРГ и Франции правоцентристы выступают за активную роль государства в принятии стратегических решений по преодолению кризиса и выработке мер предотвращения его в будущем. Детали могут различаться, но модели объединяет усиление государственного вмешательства с помощью госбюджетных инструментов.

Антикризисные меры государства и сопутствующие проблемы

Рецессию в первую очередь ощущают те, кто теряет работу, и государство. В пожарном порядке, невзирая на издержки, прави-

тельству приходится спасать финансовый и реальный секторы экономики, поскольку именно оно несет ответственность за положение в стране. В этом суть его хозяйственных (и социальных) функций. Наиболее эффективно противостоять кризису могут те государства, которым доверяет рынок. О доверии инвесторов к государству, необходимом для выхода из кризиса, говорит и глава Европейского центробанка Жан-Клод Трише.

Вот почему в нынешних условиях даже при появлении признаков стабилизации сворачивать программы государственной помощи рано. Каждая третья смена собственника в ЕС с участием государства является операцией спасения (с условием последующего возврата в частный сектор).

Глубина нынешнего спада не внушает уверенности в действенности только традиционных мер вмешательства государства.

Глубина нынешнего спада не внушает уверенности в действенности только традиционных мер вмешательства государства. В экономике, как в медицине, когда происходит мутация вируса, лечение прежними, испытанными лекарствами может оказаться малоэффективным. В 2009 г. на фоне восстановления финансовых рынков в реальном секторе продолжалась стагна-

ция. Констатировать улучшение удалось лишь в тех отраслях, которые получили солидную поддержку со стороны государства.

Например, во Франции действия государства принесли плоды, поскольку, как и раньше в трудные времена, поддержан реальный сектор (прежде всего высоких технологий), стимулирован совокупный спрос путем налогово-кредитных льгот населению. В результате вместо ожидаемых отрицательных темпов прироста во втором квартале 2009 г. отмечены положительные +0,3%, второй после ФРГ результат в зоне евро. Среди развитых стран экономика Франции, по версии Financial Times, признана наиболее эластичной и сбалансированной. Она менее зависима от экспорта, не имеет гипертрофированного сектора недвижимости, обладает крупным, содействующим стабилизации экономики госсектором.

Возможно, сказывается призыв президента Николя Саркози «тратить лучше». Причем не только с точки зрения количества средств, но и качества целей, на которые средства направляются. Для модернизации экономики из госбюджета выделены 35 млрд евро на четыре стратегические задачи: высшее образование, профессиональную подготовку, научные исследова-

ния (19 млрд); промышленность и малый и средний бизнес (6,5 млрд); достижение устойчивого развития (5 млрд); информационно-телекоммуникационные проекты (4,5 млрд).

Однако, по мнению ряда представителей деловых кругов и экспертного сообщества, вхождение государства в капитал частных компаний или их субсидиро-

вание чревато возникновением так называемого нового государственного капитализма. Выделяют два варианта развития, из которых один включает в себя достаточно жесткие действия со стороны государства. В нем предусмотрено значительное и долгосрочное увеличение дефицита госбюджета за счет повышения госрасходов и налогов с высоких доходов; усиление контроля государства над финансовой сферой. Последнее обусловлено ее ролью в развертывании кризиса.

Для усиления контроля над финансовой сферой на наднациональном уровне в докладе Группы де Ларозьера предложено создать в 2011–2012 гг. децентрализованные структуры. Пока контролем и регистрацией рейтинговых агентств, которые сейчас финансируют сами эмитенты ценных бумаг, займется усиленный Общеввропейский комитет регуляторов ценных бумаг (CESR). Основная же тяжесть борьбы с кризисом легла не на наднациональные структуры, а на сами государства, которые приняли и осуществляют свои программы по выходу из кризиса.

Как видно из диаграммы, в ближайшие годы экономическая ситуация в Евросоюзе, несмотря на принимаемые антикризисные меры, останется сложной. Эксперты Главного управления по финансовым и экономическим вопросам (ЭКФИН) Еврокомиссии ожидают дальнейшего роста относительной величины государственной задолженности и сохранения высокой нормы безработицы. Именно с этим в первую очередь связано выделение на борьбу с кризисом на ближайшие два года 3,3% ВВП Евросоюза. Доля безработных в рабочей силе в 2009 г. за последние два года достигла максимума (в ЕС-27 — 9,5, в еврозоне ЕС-16 — 10,0%). И очень сложно не перейти грань, отделяющую протекционизм от оправданной поддержки производителя. Это необходимо учитывать всем государствам.

Опасность ложного «экономического патриотизма»

Правительства подталкиваются к протекционистским заявлениям и мерам. Они испытывают давление левацких антикапиталистических и крайне правых партий, которое политики не могут игнорировать из-за растущей поддержки населением политических платформ, ранее считавшихся маргинальными. Боязнь потерять в кризис работу порождает протестные настроения.

Очень сложно не перейти грань, отделяющую протекционизм от оправданной поддержки производителя.

Отсюда — впечатляющие результаты на выборах в Европарламент (2009) популистски-националистических партий антиинтеграционной направленности в ряде стран ЕС — Австрии, Великобритании, Дании, Нидерландах, Венгрии.

Повсюду ощущается латентный «экономический патриотизм» (8). Именно его среди причин кризиса называет в книге «Против близорукой политики. Беседы о Большом Крахе» Томмазо Падоа-Скиоппа, бывший ми-

нистр экономики и финансов Италии, еврочиновник высокого ранга (9).

На словах отмежевываясь от протекционизма, на деле к нему прибегают многие государства. Если Великую депрессию усугубило сокращение товарооборота мировой торговли на 65%, то сегодня он упал на треть. В сентябре 2009 г. товарооборот был на 20% ниже, чем год назад, при том, что мировой ВВП сократился только на 5%.

Протекционизм, скрытый или явный, угрожает интеграции, и Евросоюз в кризис оказывается весьма уязвимым. Хотя на начальном этапе положительные результаты борьбы с кризисом имеются, можно ли избежать ухудшения положения в более отдаленной перспективе — большой вопрос. Принцип «каждый за себя» кажется на первый взгляд оправданным, однако следует признать, что «проявляющееся на протяжении ряда лет возрождение национализма в экономике и промышленно-



сти под прикрытием “экономического патриотизма” было бы огромным шагом назад для европейского проекта» (10). В докладе де Ларозьера также говорится, что это противоречило бы прагматичной цели европейского сотрудничества.

Глобальный кризис требует глобального ответа. Вот почему участились заявления руководителей разного уровня о необходимости координации антикризисных действий. В апреле 2009 г.

Без наднациональных коллективных мер найти достойный и приемлемый для большинства выход из кризиса вряд ли возможно.

главы стран Евросоюза призвали сдерживать протекционизм во всех его проявлениях. Трудность и в том, что принимаемые решения должны быть эффективны и легитимны на уровне и глобальных рынков, и национальных государств.

Так, глава Движения французских предприятий Medef Лоранс Паризо выразила надежду, что правительства не станут применять протекционистские меры и усиленно вмешиваться в экономику дольше, чем требуют особые об-

стоятельства (11). Ее немецкий коллега подчеркнул, что благосостояние создают усилия частного предпринимательства в условиях рыночной экономики и свободной торговли (12).

В эпоху разнородного и одновременно взаимозависимого мира заслуживает внимания предложение о консолидации, согласовании хозяйственной политики в одних областях, даже при наличии разногласий в других. Речь не идет о «миро-

вом правительстве», поскольку правительство действует в рамках национального государства. К этому Евросоюз не готов. Очевидно, что и без наднациональных коллективных мер найти достойный и приемлемый для большинства выход из кризиса вряд ли возможно. В противном случае нельзя остановить ослабление позиции Большой Европы в мировой экономике. Херман ван Ромпей считает, что возглавляемый им Европейский совет в определенной мере берет на себя эти функции (13).

Ряду других влиятельных политиков «эмбрионом экономического правительства» Евросоюза видится Еврогруппа, объединяющая министров финансов стран зоны евро. Ее глава Жан-Клод Юнкер полагает, что министры финансов должны заниматься и структурными реформами. Управление должно быть гибким, с «изменяемой геометрией», по метафоричному определению академика Тьерри де Монбриаля.

Ряд аналитиков рассматривают нынешний кризис как стимул не только к созданию экономического правительства, но и к налаживанию эффективного регулирования финансовых рынков. Глобализация рисков порождает потребность в согласованном управлении финансовой сферой вплоть до возвращения к идее создания Европейского валютного фонда наподобие МВФ, которую еще в конце 1970-х гг. выдвинули канцлер ФРГ Гельмут Шмидт и президент Франции Валери Жискар д'Эстен. Идея не прошла, так как каждая страна опасалась, что ей придется платить за других участников.

Поддерживать сотрудничество государствам приходится в условиях конфликта суверенитетов, усилившегося крена к национализму, когда они заняты защитой своей промышленности, работников, избирателей. Согласованность действий на международном уровне — главный рычаг эффективного управления экономикой и после кризиса. Чтобы стимулировать вложения в производство (на национальном уровне) и избежать любых проявлений протекционизма (на международном уровне), необходимо укреплять сотрудничество государства и частного капитала в инфраструктурных проектах, особенно трансграничных. Тут оправдано и налогово-бюджетное стимулирование, поскольку развитие ин-



фраструктуры в том числе облегчает проведение региональной политики (14). Успех принимаемых правительствами мер зависит и от структуры безработицы (насколько лишившиеся работы лица готовы заняться строительством объектов инфраструктуры).

Взаимодействие государства с частным капиталом в условиях кризиса

Именно инфраструктура является сферой применения механизма государственно-частного партнерства (ГЧП). Преодоление кризиса предполагает мобилизацию усилий правительств, частного предпринимательского сектора, финансовых структур, в том числе в рамках ГЧП с участием прямых иностранных инвестиций. Создание в 2008 г. по инициативе и силами Европейского инвестиционного банка и Еврокомиссии Европейского центра экспертизы ГЧП (ЕРЕС) для продвижения на международном уровне наиболее удачного опыта национальных проектов ГЧП и совершенствования работы госсектора — свидетельство значимости, придаваемой такому сотрудничеству. О поддержке ГЧП в инфраструктуре заявили представители объединений предпринимателей Великобритании, Франции, ФРГ, Италии — правда, высказав при этом озабоченность усилением вмешательства государства в экономику. В 2009 г. Евросоюзом на эти цели дополнительно выделено 0,3% ВВП (30 млрд евро; 15).

Использование ГЧП в силу трудо- и материалоемкости инфраструктурных проектов позволяет не только создавать рабочие места и спрос на продукцию смежных отраслей, но и стимулировать новые технологии, требующие долговременного и устойчивого сотрудничества государства и бизнеса на международном уровне. Так, Еврокомиссия предложила три про-

екта ГЧП, или «европейские инициативы» в области технологий, инноваций в автомобилестроении (создание экологически чистых авто), строительстве (снижение энергопотребления и выбросов парниковых газов), обрабатывающей промышленности (более широкое использование передовой техники в обрабатывающей промышленности или создание «заводов будущего»).

Цель последнего проекта в том, чтобы помочь предприятиям обрабатывающей промышленности, особенно малым и средним, приспособиться к глобальной конкуренции путем укрепления технической базы на основе новой техники. Речь идет о машиностроении, способном выпускать устройства различных модификаций с гибкой перестройкой технологических процессов и применением информационно-коммуникационной техники и передовых конструкционных материалов.

Еврокомиссия предложила в 2009–2010 гг. мобилизовать дополнительно 5 млрд евро на соединение энергосетей и расширение других инфраструктурных сетей (в рамках имеющегося бюджета ЕС; 16). Тем самым поддерживается занятость, подготавливаются условия будущего подъема. Задача — устранить препятствия между странами, мешающие распространению научно-технической информации и опыта наиболее эффективных проектов. Необходимо на этой основе выработать рекомендации по совершенствованию работы госсектора, дальнейшему развитию ГЧП.

Кризис показал, что недостаточное государственное участие так же плохо для экономики, как и избыточное. Подтвержденная необходимость тесного взаимодействия государства и частного капитала программирует поиск новых перспективных форм при

неизбежности компромисса, обусловленного взаимозависимостью обоих субъектов рыночной экономики.

ПЭС 10071/17.03.2010

Примечания

1. Fin de monde ou sortie de crise? Sous la dir. de P. Dockès et J.-H. Lorenzi. P., 2009, p. 226.
2. Aftershocks: Economic Crisis and Institutional Choice. A. Hemerijck, B. Knapen, E. van Doorne (eds.) Amsterdam, 2009, p. 18.
3. The High-Level Group on Financial Supervision in the EU. Chaired by J. de Larosière. Report. Brussels, 2009, 25 February, p. 3.
4. Le Monde. 23.09.2009.
5. A World Economic Forum Global Risk Report 2010. Geneva, 2010, p. 15.
6. Sorman G. L'économie ne ment pas. P., 2008, p. 323.
7. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/3-08012010-AP/EN/3-08012010-AP-EN.PDF
8. Клинова М.В. Новый «экономический патриотизм» в Европе: хорошо забытое старое? // Мировая экономика и международные отношения. 2008. № 4, с. 32–41.
9. http://www.lemonde.fr/livres/article/2009/11/24/plutot-hobbes-ou-kant_1270653_3260.html
10. Quelle politique de sécurité et de défense pour l'Europe? P., 2009, p. 66.
11. http://www.challenges.fr/actualites/politique_economique/20081017.CHA7527/tenue_dun_g5_patronal_sur_la_crise.html
12. Le Figaro. 18.10.2009.
13. http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/113067.pdf
14. Региональная политика стран ЕС / Центр европейских исследований ИМЭМО РАН. Отв. ред. А.В. Кузнецов. М., 2009.
15. Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses. ECFIN. Ibid, p. 77.
16. Communication from the Commission to the European Council. A European Economic Recovery Plan. COM(2008) 800 final. Brussels, 26.11.2008, p. 16, 13.