

Вопросы Экономики

70
лет

1

1 9 9 9

Г. КОЛОДКО,
профессор Варшавской школы экономики (Польша),
старший эксперт исследовательской группы
по проблемам экономического развития
(Всемирный банк)

ВОПРОСЫ СПРАВЕДЛИВОСТИ И ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ПОЛИТИКА В ПОСТСОЦИАЛИСТИЧЕСКИХ СТРАНАХ

Самая сложная задача для экономиста – не ответ на теоретический вопрос, а практическое реформирование экономики и принятие каждого-дневных решений, доказывающих, что его теория работает. Политическая жизнь в отличие от академической аудитории жестока, и здесь нужны не логические аргументы и статистические данные, а реальная политическая власть. Разработчикам экономической политики недостаточно располагать только правильной стратегией, им необходимо иметь большинство в парламенте и, что более важно, пользоваться социальной и политической поддержкой.

При реализации той или иной экономической политики на передний план всегда выходят вопросы справедливости, поскольку они обусловлены не только чисто экономическими, но и социальными ограничениями, чреваты политическими конфликтами. Чтобы справедливо, а что нет – это в большей степени идеологический или философский вопрос, а не предмет экономико-математического моделирования. Справедливое распределение дохода – самый большой вопрос для разработчика экономической политики, особенно в условиях трансформации, когда так глубоки системные сдвиги.

Цель нашего исследования – анализ изменений в распределении дохода в процессе перехода к рыночной экономике. Мы попытаемся оценить переходные экономики с точки зрения достижения справедливости и равенства. Хотя в процессе перехода неравенство неизбежно нарастает, именно разработчики экономической политики должны увязывать распределение дохода со стимулированием экономического роста, тем самым закладывая фундамент устойчивого развития.

Точка отсчета

Распределение дохода в условиях централизованно планируемой экономики было более равномерным, чем в переходный период, так же,

как и в сравнении с рыночной экономикой. Однако среди стран Центральной и Восточной Европы степень неравенства существенно варьировалась. Эти различия иллюстрируют коэффициенты, отражающие степень неравенства в распределении дохода (см. табл. 1). Коэффициент Джини в странах Восточной Европы за исключением Югославии был в среднем на 6 пунктов ниже, чем в странах Западной Европы.

Таблица 1

Индексы неравенства дохода (1986–1987 гг.)

	Валовой доход		Чистый располагаемый доход	
	коэффициент Джини	десильный коэффициент	коэффициент Джини	десильный коэффициент
Чехословакия	19,7	2,5	19,9	2,4
Венгрия	22,1	2,6	20,9	2,6
Польша	24,2	2,8	25,3	3,0
СССР	27,6	3,3	25,6	3,3
Великобритания	26,7	3,2	29,7	3,9
США			31,7	
ФРГ (1981 г.)			25,2	
Австралия			28,7	

Источники: Atkinson A., Micklewright J. Economic Transformation in Eastern Europe and the Distribution of Income. Cambridge, England: Cambridge University Press, 1992; Milanovic B. Income, Inequality, and Poverty During the Transition from Planned to Market Economy. – World Bank Regional and Sectoral Study, 1998, No 2.

Согласно классификации, предложенной для стран ОЭСР¹, ни одна из бывших плановых экономик не может быть квалифицирована как экономика с высокой (коэффициент Джини равен 33–35) или даже со средней степенью неравенства (29–31). Все представленные страны характеризовались низкой (24–26) или очень низкой (20–22) степенью неравенства. Таким образом, до начала перехода к рыночной экономике в данных странах доминировала модель относительно равного распределения дохода, впрочем, как и в ряде стран с рыночной экономикой – Финляндии, Швеции, Западной Германии, Нидерландах, Норвегии.

Если сравнить распределение дохода в постсоциалистических странах и странах с рыночной экономикой, то главные отличия вытекают, во-первых, из первоначального номинального распределения дохода и, во-вторых, из механизма перераспределения. Что касается первоначального распределения дохода в социалистических странах, то доминирование государственной и кооперативной собственности на средства производства сводило к нулю роль дохода на капитал, прибыли, ренты и дивидендов. Эти виды индивидуального дохода играли относительно небольшую роль только в странах, где имелся хоть какой-то частный сектор (в Венгрии, Польше и Югославии). Однако роль процента и здесь была невелика из-за слабости банков-

¹ Atkinson A., Rainwater L., Smeeding T. Income Distribution in Advanced Economies: Evidence from the Luxembourg Income Study. Luxembourg Income Study (LIS), Working Paper No. 120, 1995.

ской системы и отсутствия кредитно-финансовых учреждений. Главным источником дохода являлись заработка плата и пенсии.

Система заработной платы и управление ею носили крайне централизованный и уравнительный характер, и лишь в нескольких странах (также в Венгрии, Польше и Югославии) рыночноориентированные реформы позволили достигнуть относительно большей дифференциации заработной платы. В Польше в 70-е годы соотношение самой высокой и самой низкой заработной платы равнялось 6:1, хотя для 90% работников оно составляло 3:1. Социально-политическое давление в направлении уравнительного распределения дохода было действительно достаточно мощным, что негативно влияло на производительность труда и распределение трудовых ресурсов.

Перераспределение дохода в социалистической экономике осуществлялось через широкий спектр дотаций на основные товары и услуги, прежде всего на те, спрос на которые обладал низкой эластичностью по доходу – оплату жилья и транспорта. Налогообложение не играло практически никакой роли, для большей части населения чистый располагаемый доход почти совпадал с валовым. Для каждой страны был характерен дефицит. Хотя его масштабы варьировались от страны к стране по времени, интенсивности и товарным группам, влияние на конечное перераспределение реального располагаемого дохода было одинаковым. Дохода всегда не хватало для приобретения необходимых товаров и услуг. Сфере перераспределения были присущи очереди, талонная система, "черный" рынок, принудительное накопление, коррупция и т. д. В результате оценка реального распределения дохода в такой экономике представляется весьма затруднительной.

Ожидания

Не вызывает сомнения, что основной движущей силой антитоталитарных революций в странах Центральной и Восточной Европы была убежденность людей в несправедливости и неравномерности распределения дохода в противоположность политическим заявлениям и идеологической пропаганде. Были, конечно, и другие причины, стимулирующие движение этих стран к рыночной экономике, но главным всегда оставался человеческий фактор. Как производители люди были недовольны, что их усилия не приносят результатов из-за плохого управления, отсутствия конкуренции; как потребители они были раздражены растущей неэффективностью системы распределения и затратами времени на покупку товаров; и, наконец, как граждане они были обеспокоены невозможностью влиять на экономические, социальные и политические процессы.

В настроениях людей доминировали наивные представления, что рынок принесет более высокий доход и обеспечит его более справедливое распределение. Эти нереалистичные ожидания подпитывались успехами развитых промышленных стран в ряде случаев, однако, преувеличенными. Рядовые граждане оказались далеки от реальности,

поверив, что стоит лишь отказаться от старой системы и распределение дохода будет больше отвечать их интересам, а разрыв между бывшими социалистическими и промышленно развитыми странами в области потребления удастся ликвидировать за 10 лет. Но разрыв столь велик, что потребуется не одно поколение, чтобы преодолеть его и достигнуть соизмеримого уровня дохода.

Политические лидеры также предполагали, что либерализация цен и сокращение дефицита приведут к более равномерному распределению дохода. В некоторых странах, таких, как Чехия и Россия, большие надежды возлагались на приватизацию. Считалось также, что и пенсионная реформа будет способствовать преодолению неравенства.

Реальность

В переходных экономиках дифференциация доходов достигла невиданных ранее масштабов. Самые серьезные изменения произошли на начальных ступенях трансформации, когда реальный доход значительно сократился, при этом темпы сокращения существенно различились. Б. Миланович² делит страны с переходной экономикой на три

Таблица 2

Неравенство дохода в переходных экономиках

	Коэффициент Джини (душевой доход)*	
	1987–1988 гг.	1993–1995 гг.
Кыргызстан	26	55
Россия	24	48
Украина	23	47
Литва	23	37
Молдова	24	36
Туркменистан	26	36
Эстония	23	35
Болгария	23	34
Казахстан	26	33
Узбекистан	28	33
Латвия	23	31
Румыния	23	29
Польша	26	28
Беларусь	23	28
Чехия	19	27
Словения	22	25
Венгрия	21	23
Словакия	20	19

* Для большинства стран данные за 1987–1989 гг. характеризуют валовой доход, за 1993–1995 гг. – чистый располагаемый доход.

Источники: United Nations Development Programme, Human Development Report 1996, New York; Oxford: Oxford University Press; Milanovic B. Income, Inequality, and Poverty During the Transition from Planned to Market Economy.

² Milanovic B. Income, Inequality, and Poverty During the Transition from Planned to Market Economy. – World Bank Regional and Sectoral Study, 1998, № 2.

группы. В первой (Венгрия, Словакия, Словения) распределение дохода, оцененное по соотношению доходов квинтилей, практически не изменилось. Ни один из квинтилей не потерял больше одного процентного пункта, то есть перераспределение дохода происходило не между квинтилями, а внутри них. Изменения коэффициента Джини были минимальны – в Венгрии он возрос на 2 пункта, в Словении – на 3, а в Словакии даже имело место его снижение (см. табл. 2).

Во второй группе стран (Белоруссия, Чехия, Латвия, Польша, Румыния) наблюдались умеренные регрессионные подвижки. Максимальные потери составили 1–2 процентных пункта в трех нижних квинтилях. В то же время верхние квинтили приобрели дополнительно от 6 (Чехия и Латвия) до 2 процентных пунктов (Польша). Вследствие значительного сокращения производства абсолютный уровень реального дохода снизился во всех группах, хотя в верхних квинтилях в меньшей степени.

В третьей группе (Болгария, Эстония, Литва, Молдова, Россия, Украина) изменения были намного большими. Сокращение дохода в нижнем квинтиле составило 4–5 процентных пунктов, во втором и третьем – чуть меньше. В России, Украине и Литве пятый квинтиль получил 20, 14 и 11 пунктов прироста соответственно. Коэффициент Джини в Болгарии возрос на 11 пунктов, в России и Украине он удвоился (соответственно с 24 и 23 до 48 и 47 пунктов).

После пяти лет трансформации распределение дохода в первой и второй группах стран было в среднем более равномерным, чем в странах с рыночной экономикой. В третьей группе, особенно в бывших республиках СССР, распределение дохода стало менее равномерным, чем в странах ОЭСР.

В настоящее время в большинстве постсоциалистических стран неравенство в доходах продолжает нарастать, однако гораздо медленнее, чем раньше. Конечно, доходы домашних хозяйств и профессиональных групп колеблются, но распределение населения по квинтилям и их доходы стабилизировались.

При анализе структуры и уровней доходов немаловажно учитывать влияние теневой экономики на распределение доходов в обществе. Общепризнано, что функционирование теневой экономики способствует повышению общего уровня дохода общества, но точно оценить, как она влияет на конечные пропорции распределения реального располагаемого дохода, невозможно. Хотя деятельность неформального сектора обуславливает рост общественного благосостояния, он также требует перераспределения части дохода от одних домашних хозяйств к другим. Поскольку нельзя проследить данные потоки дохода, можно лишь в общем заключить, что эта ситуация – не игра с нулевой суммой, перераспределение дохода в пределах параллельной экономики – так же, как и между параллельной и реальной экономикой – может в перспективе способствовать повышению уровня жизни всего общества. Что касается влияния теневой экономики на неравенство в доходах, то можно заметить, что ввиду ее существования и в переходной экономике, и в нарождающейся рыночной экономике разница между официальной и реальной картиной распределения дохода может быть большей, чем в зрелой рыночной экономике.

Механизм

В переходный период модель распределения дохода качественно изменилась. В результате ликвидации ряда фундаментальных черт плановой экономики большая часть субсидий и дотаций, ранее предоставляемых государством некоторым группам населения для поддержания уровня их потребления, была существенно ограничена или совсем отменена. С начала преобразований подобная мера виделась различным международным организациям, особенно МВФ, абсолютно необходимой. Фонд оказывал поддержку только такой структурной политике, которая вела к ликвидации субсидий.

В зависимости от политической и социальной ситуации, а также от выбранного способа либерализации цен отмена субсидий по-разному влияла на распределение дохода. Чем радикальнее были меры, тем сильнее оказывался скачок в распределении дохода. В то время как дефицит действительно быстро исчез, реальные доходы и денежные ресурсы домашних хозяйств сокращались еще быстрее.

"Прозрачность" законов свободного рынка, эффективность рыночного ценообразования и его влияние на распределение ресурсов так же, как и ликвидация социалистических распределительных патологий, связанных с синдромом подавленной инфляции в результате дефицита товаров, привели к усилению конкуренции. И если не сейчас, то в обозримом будущем реформы принесут желанные плоды и сделают страны с переходными экономиками более конкурентоспособными в глобальном масштабе.

Однако неизбежная составляющая преобразований – либерализация цен – породила высокую инфляцию. В начальном периоде реформ цены быстро росли и в основном на товары первой необходимости – продовольствие, жилье, коммунальные услуги и общественный транспорт. Дальнейшая коммерциализация услуг, включая здравоохранение, привела к еще большему увеличению затрат домашних хозяйств. Инфляционное перераспределение дохода – через неодинаковое снижение реальных доходов у разных групп населения – резко усилило неравенство в доходах. В условиях высокой инфляции реальное перераспределение дохода зависело от механизма индексации. Реальная индексация всегда выступала как политический компромисс, а не как логическое следствие экономических аргументов. Из-за неравномерной индексации неравенство в доходах продолжает нагнетать социальную напряженность.

Частичная индексация не позволила поддерживать покупательную способность населения на прежнем уровне. Степень индексации обусловливалась мерами, предусмотренными стабилизационной программой и, конечно, учитывающими параметры бюджета. Полная компенсация оказалась невозможной, сбережения населения значительно обесценились. Только наиболее адаптировавшиеся, хорошо информированные и предпримчивые домохозяйства смогли защитить свои средства. Эти сбережения в лучшем случае стали основой будущего бизнеса.

Экономические реформы способствовали свободному установлению величины заработной платы в государственном секторе. В то

время как при социализме из-за препятствий идеологического и политического характера разброс величины заработной платы был ограничен, в условиях переходной экономики была допущена ее существенная дифференциация. Доходы были привязаны к уровню квалификации, опыту, кругу обязанностей и качеству работы. В неменьшей степени уровень заработной платы стал обуславливаться и прошлыми вложениями индивида в человеческий капитал. Поскольку качество человеческого капитала сильно варьировалось, пересмотр уровней заработной платы с целью большей привязки ее к качеству человеческого капитала усилил неравенство в доходах.

Важнейшим фактором усиления неравенства в доходах стало перераспределение труда между государственным и частным секторами. В период перехода от плановой экономики к экономике рыночной наиболее серьезные сдвиги происходят в отношениях собственности. В результате доля заработной платы в совокупном доходе индивида сокращается, а доля доходов от капитала – прибыль, дивиденды, процент и рента – увеличивается. Переход собственности от государства в частные руки привел к перемещению доходов от собственности в том же направлении. Очевидно, подобные изменения усилили несправедливость распределения и неравенство в доходах.

Были возможны два пути приватизации: во-первых, продажа государственной собственности, особенно стратегического характера, любому инвестору по рыночной цене; во-вторых, утопическое эгалитарное распределение собственности среди всех граждан страны. Естественно, первый путь является несправедливым, однако он благоприятствует возникновению конкуренции и, следовательно, обуславливает более высокие эффективность экономики и уровень доходов населения, в то время как эгалитарное распределение собственности способствует справедливому распределению дохода, но не всегда приводит к росту эффективности и доходов. Избранный рядом стран вариант массовой приватизации мог вознаградить население за тяготы структурной перестройки, однако лишь в некоторой степени и только в качестве компенсации потерянного дохода в течение очень короткого промежутка времени.

Внедрение сложной системы налогообложения также изменило механизм распределения дохода. Прогрессивный подоходный налог уменьшает разрыв в чистых располагаемых доходах и, следовательно, снижает степень неравенства. Однако в переходных экономиках режим налогообложения и политика нестабильны и поэтому выравнивающий эффект налогообложения незначителен, он намного ниже, чем в зрелых рыночных экономиках.

Политика

Главное в экономической политике переходного периода – трансформация стагнирующей плановой экономики в рыночную, конкурентоспособную. Другие моменты – включая распределение дохода и богатства – часто рассматриваются как второстепенные вопросы

экономической и социальной политики или попросту как побочные продукты системных изменений. Кроме того, иногда перераспределение дохода видится как средство "капитального ремонта" всей системы, то есть радикальная перестройка модели распределения служит лишь инструментом дальнейшего накопления богатства. А такое накопление должно, в свою очередь, создать основу формирования нового среднего и высшего классов, без которых рыночная система существовать не может.

Рано или поздно в странах с переходной экономикой начнется рост. По оценкам экспертов Всемирного банка³, темпы роста переходных экономик в первой четверти ХХI в. могут составить 5,8% в год. Хотя это кажется невозможным – особенно принимая во внимание сегодняшний кризис нарождающихся рынков, – но некоторые страны могут добиться даже более высоких темпов (это зависит от эффективности проводимой политики). При определенных благоприятных обстоятельствах – соответствующем институциональном оформлении, конструктивной роли государства и некотором везении – это может произойти.

Когда экономика находится на подъеме, проблемы несправедливого распределения и неравенства выглядят по-другому. В период рецессии вопрос заключается в том, как распределить потери дохода между конкретными социальными группами? В период расширения производства он переходит в другую плоскость: как распределить приращение национального дохода между различными группами населения? Даже в наиболее преуспевающих рыночных экономиках проводимая политика оказывает влияние на распределение дохода, поскольку исключительно на свободную игру рыночных сил в данном вопросе опираться нельзя. А в переходных экономиках, где рыночные силы пребывают в зачаточном состоянии, тем более полагаться на них не стоит. Самый лучший вариант для правительства здесь – вмешательство, но лишь в такой степени, которая гарантирует компромисс между интересами конкретных доходных групп и обеспечивает достаточные стимулы к формированию капитала для дальнейшего экономического развития и, следовательно, роста уровня жизни всего населения.

В России население убеждено (и не без причины), что переходный период принес коррупцию и сформировал "капитализм на личных связях", обусловливающий продолжение спада, рост неравенства и распространение бедности. Невыплата заработной платы и пенсий, огромные доходы от "нomenklaturной" приватизации, организованная преступность отнюдь не благоприятствовали улучшению социальной атмосферы. Когда около 80-90% общества считают, что накопление богатства зависит от связей или нечестных деяний, а бедность порождена экономической системой, будущее не может представляться в розовых тонах.

Довольно показательным примером здесь может служить развитие событий в Польше. В начале переходного периода из-за перелива

³ World Bank. World Development Report 1997: The State in a Changing World. New York, Oxford University Press, 1997.

рабочей силы из государственного сектора в частный быстро увеличивались различия в заработной плате, что усилило неравенство. Положение еще более ухудшилось, когда против государственного сектора были приняты дискриминационные меры: жесткое налогообложение использовалось для сдерживания роста номинальной заработной платы. На данном этапе такая мера была необходимым антиинфляционным инструментом. В 1991–1993 гг. знаменитый польский *porišek*, то есть налоговый штраф за превышение определенного уровня заработной платы, применялся исключительно к государственным компаниям в целях стимулирования приватизации. Но при этом *porišek* способствовал усилению неравенства в доходах и понижал стимулы к росту производительности труда в государственном секторе.

Отказ от этого налога в начале 1995 г. обусловил стремительный рост объемов производства в государственном секторе, что позволило достигнуть паритета доходов работников государственного и частного секторов. Вывод ясен: неразумно использовать штрафные санкции, благоприятствующие одному сектору в ущерб другому, даже если такие меры могут ускорить структурные реформы. В противном случае замедляются темпы роста и снижается конкурентоспособность не только государственного сектора, но всей экономики. Подобные инструменты как увеличивают неравенство, так и сдерживают рост в среднесрочной перспективе.

Важнейшей проблемой оставалась индексация пенсий и пособий нетрудоспособным. В начале стабилизационного периода вместе индексации в соответствии со стоимостью жизни они были ориентированы на номинальную заработную плату. Это стало другой серьезной ошибкой. Такая индексация основывалась на предположении о том, что реальные пенсии должны были разделить "судьбу" реальной заработной платы, то есть снижаться одновременно с ее падением. Однако как только в результате роста производительности труда номинальная заработная плата начала расти, потребовалась и индексация пенсий, но в условиях дефицита финансовых ресурсов для этого. Более разумным было бы уменьшение реальных пенсий на величину, меньшую, чем падение заработной платы в первый момент, а затем допущение ее незначительного роста в реальном выражении. В результате оказалось чрезвычайно трудно адаптировать механизм индексации к новым обстоятельствам, что имело серьезные последствия для государственных финансов и отсрочило реформу системы социального страхования. В 1996 г. изменение порядка индексации позволило повысить реальные пенсии, не подстегнув инфляцию. В итоге только 15% ушедших на пенсию людей могут быть классифицированы как малообеспеченные, большинство пенсионеров по своим доходам располагаются во II и III квинтилях.

Решающее значение для успеха реформ имеет стимулирование накопления капитала. Несмотря на то, что поощрение сбережений предполагает более мягкое налогообложение отдельных видов доходов, растущее неравенство требует обратного. Но общий вывод очевиден: если начинается экономический рост, необходимо ввести не-

которые налоговые льготы в отношении доходов от капитала. Конечно, такой подход усиливает неравенство, но он – через сбережения и инвестиции – стимулирует развитие экономики и, следовательно, рост уровня жизни населения.

В самом начале переходного периода, особенно во время производственного спада, подобная политика стимулирования накопления капитала приносила плоды только богатым. После перехода к экономическому росту все более широкие слои населения почувствовали, что их реальные доходы увеличиваются, при этом рост рынка капитала и более эффективное функционирование кредитно-финансовых учреждений стали катализатором будущих сбережений. Укрепляется средний класс, и даже малообеспеченные слои населения обретают способность сберегать часть своих доходов.

В 1996 г. польское правительство одобрило "Пакет 2000" – программу, нацеленную на достижение устойчивых темпов развития экономики⁴. В рамках данной программы доходы от капитала остаются свободными от налогообложения по крайней мере до конца 2000 г. В 1993–1997 гг. объем национальных сбережений возрос до 4% ВВП, главным образом за счет крупных сбережений домашних хозяйств. Если бы такие действия не были предприняты, возможно, неравенство могло бы немного уменьшиться, но экономический рост не был бы таким быстрым. Поэтому еще один вывод состоит в том, что если в качестве альтернативы рассматриваются меньшее неравенство и меньшие темпы роста или большее неравенство и более высокие темпы роста, то выбирать нужно более высокие темпы роста и допускать относительно больший диспаритет дохода.

"Пакет 2000" предусматривает сокращение налогов с корпораций и личного подоходного налога для всех доходных групп. До 1996 г. налог на корпорации составлял 40%, но с 1997 г. начал снижаться и в 2000 г. должен достигнуть 32%. Подобные сдвиги в налогообложении должны увеличить инвестиционные возможности корпораций, а в долгосрочной перспективе и усилить конкурентоспособность страны на мировом рынке. Кроме того, программа предусматривала двухэтапное снижение личного подоходного налога. В 1997 г. каждая из трех ставок была понижена на 1% (до 20, 32, и 44%), затем в 1998 г. – до 19, 30 и 40%.

С точки зрения распределения дохода такие изменения в налоговом кодексе могут незначительно увеличить неравенство. Хотя все налогоплательщики выиграют от сокращения налогового бремени, наиболее высокодоходный дециль получит большую выгоду, чем остальные девять. Граждане, принадлежащие к верхнему децилю, по крайней мере несколько месяцев выплачивают налоги в размере либо 30%, либо 40%. Следовательно, их чистый доход возрастает в большей степени, чем у оставшихся 90%. Результаты такой политики станут ясны не раньше 1999 г., когда появится возможность оценить объемы собранного личного подоходного налога.

⁴ Колодко Г. Польша 2000. Новая экономическая стратегия. Варшава, Польтекс, 1996.

“Новые богатые” против “новых бедных”

Масштабы бедности в переходных экономиках – из-за производственного спада и длительного кризиса – в 90-е годы существенно возросли. Поскольку кризис носит переходный характер, растущая бедность ассоциируется именно с переходным периодом. Только небольшая часть из “дореформенных” малообеспеченных семей смогла успешно распорядиться своей судьбой и выбраться из нищеты.

В некоторых работах отмечается, что в отдельных странах распространение бедности в немалой степени обусловлено нарастанием неравенства в доходах, а не падением доходов⁵, и это следует рассматривать как весьма нежелательный побочный продукт переходного периода. Естественно, в период сокращения ВВП невозможно удерживать бедность в прежних рамках, но нужно искать пути противодействия другим факторам распространения бедности.

Во-первых, при анализе трансформационного спада не учитывается региональный аспект кризиса. Даже когда экономика вступает в стадию роста, ситуация в отсталых регионах продолжает ухудшаться и масштабы бедности увеличиваются.

Во-вторых, в процессе перехода вместо планового распределения трудовых ресурсов возникает рынок труда и безработица становится открытой. Число безработных растет ввиду продолжающегося свертывания производства. Они обеспечиваются – если вообще обеспечиваются – весьма скромными пособиями. Многие остаются без работы длительное время и практически без средств к существованию. Страны с переходной экономикой оказались неготовыми бороться с безработицей, особенно длительной.

В-третьих, большая часть населения, включая пенсионеров, потеряла свои сбережения в результате гиперинфляции и отсутствия адекватных механизмов индексации. В ряде случаев деятельность финансовых компаний, подобных “МММ” в России или мошенническим “пирамидам” в Албании, уничтожила сбережения многих домашних хозяйств.

В-четвертых, стремление к иллюзорной экономии бюджетных расходов побудило некоторые правительства (пример России здесь наиболее нагляден) к задержке выплаты пенсий и заработной платы работникам бюджетной сферы. Растущая задолженность – скрытый бюджетный дефицит и государственный долг – представляет собой номинальный эквивалент невыплаченного дохода, что обуславливает дальнейшее снижение уровня жизни.

В-пятых, в странах с переходной экономикой сельскохозяйственный сектор еще весьма велик. Стремительная либерализация торговли и рост импорта продуктов питания привели к разорению небольших фермерских хозяйств.

⁵ Honkkila J. Privatization, Asset Distribution and Equity in Transitional Economies. Helsinki: United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Working paper No 125, 1997; Pomfret R., Anderson K. Uzbekistan: Welfare Impact of Slow Transition. Helsinki: UN University, WIDER, Working paper No 135, 1997; Poverty, Children and Policy: Responses for a Brighter Future. Economies in Transition Studies, Regional Monitoring Report No 3, Florence: UNICEF Centre, 1995.

В результате действия этих факторов в странах с переходной экономикой образовался слой “новых бедных”. Расширение масштабов бедности породило такие негативные социальные последствия, как увеличение числа бездомных, рост преступности, вынужденная эмиграция, разрастание “черного” рынка, сокращение продолжительности жизни и увеличение смертности вследствие социальных стрессов.

Переходный период обусловил также появление класса “новых богатых”. Многие из них – высокообразованные люди. Они активно трудятся и способны позаботиться не только о своем собственном благосостоянии, но и о создании возможностей для других граждан повысить свой уровень жизни. Во многих переходных экономиках большая часть “новых богатых” – это новый предпринимательский класс, формирующий основу будущего благополучия страны.

После кризиса и следующей за ним рецессии требуется гораздо больше времени на восстановление объемов производства и прибыльности реального сектора экономики, чем на обеспечение нормального функционирования финансовых рынков. Поэтому невысокий жизненный уровень “новых бедных”, вызванный сокращением производства, будет оставаться низким еще достаточно долго, в то время как жизненный уровень богатых по крайней мере стабилизируется. Но есть и примеры того, что реальный сектор экономики продолжает сокращаться и, следовательно, бедные становятся еще беднее, а финансовые рынки процветают и часть “новых богатых” становится еще богаче.

Способ распределения дохода и богатства в обществе зависит от траектории предшествующего развития и проводимой политики. Именно данные факторы стали причиной относительно неравномерного распределения дохода в странах Латинской Америки и относительно более равномерного – в странах Юго-Восточной Азии. Можно сделать вывод о том, что в первую очередь способ, каким осуществлялась постсоциалистическая трансформация, будет определять и модель распределения. Мы уже можем заметить, что некоторые страны следуют латиноамериканской, другие – восточноазиатской модели. Но несмотря на подобные аналогии, страны с переходной экономикой создают собственные модели, характеризующиеся специфическим соотношением и статусом “новых богатых” и “новых бедных”. В последующие несколько лет определятся модели распределения, которые будут доминировать в переходных экономиках. Не для всех стран они будут одинаковыми. Нелегко исправить допущенные ошибки и чрезвычайно трудно, может, невозможно в ближайшие годы ощутимо сократить масштабы бедности.

Последствия переходного периода были достаточно противоречивыми. Нарастание неравенства и расширение масштабов бедности стали самым серьезным вызовом для разработчиков экономической политики. Проблемы усугублялись продолжающимся сокращением производства. При этом растущее неравенство является не только

* * *

*

политической проблемой, способной нагнетать напряжение в обществе и порождать социальные конфликты, но также и серьезным препятствием устойчивому экономическому росту.

Но не следует путать цели и средства экономической политики. Приемлемое с социальной точки зрения распределение дохода и богатства – лишь некоторые цели долгосрочной политической стратегии. В таком контексте задачей реформ становится не только системные изменения, но, что более важно, достижение большей эффективности, повышение конкурентоспособности, обеспечение более высоких темпов экономического развития. От перехода к рынку все ждут повышения жизненного уровня всего населения или по крайней мере подавляющего его большинства. Иначе реформы бессмысленны.

Хотя в переходный период неравенство увеличивается, борьба с несправедливостью должна быть провозглашена одной из первоочередных задач государственной экономической политики. Социальные сдвиги нельзя отдавать на произвол рыночных сил. Но реализация такой задачи и получение необходимой для этого политической поддержки – дело весьма трудное. Здесь всегда неизбежен конфликт интересов.

Когда разработчик макроэкономической политики оказывается перед выбором между более высокими темпами экономического развития и более высокой степенью неравенства (но меньшими масштабами распространения бедности), с одной стороны, и медленными темпами роста и невысокой степенью неравенства (но увеличивающимися масштабами распространения бедности) – с другой, для него ответ ясен. Политика должна быть направлена на поддержание устойчивого развития. Тогда в перспективе уровень жизни каждого гражданина повысится. Таким образом, после первоначальной волны нарастания неравенства при переходе к экономическому росту неравенство может быть сглажено не в ущерб эффективности производства. Это верно и в отношении справедливости. Итак, чем дальше заходит процесс перехода и чем мощнее фундамент устойчивого развития, тем менее болезненным становится выбор между справедливостью и эффективностью.

*Перевод с английского
Ю. Лашинской*