

Джеффри Д. Сакс

Конец бедности

Экономические возможности нашего времени



ИЗДАТЕЛЬСТВО
ИНСТИТУТА

Jeffrey D. Sachs

The End of Poverty

Economic Possibilities for Our Time

New York

2005

Джеффри Д. Сакс

Конец бедности

Экономические возможности
нашего времени

*Перевод с английского
Николая Эдельмана*

Издательство
Института Гайдара
Москва / 2011

Сакс, Дж. Д.

С15 Конец бедности. Экономические возможности нашего времени [Текст] / пер. с англ. Н. Эдельмана. М.: Изд. Института Гайдара, 2011. – 424 с. – 1000 экз. – ISBN 978-5-93255-306-0.

В настоящее время более одного миллиарда человек в мире живет в условиях крайней нищеты, не имея возможности самостоятельно справиться с болезнями, географической изоляцией, политической нестабильностью, недостатком капитала, технологий и образования. В своей книге известный экономист и директор Института Земли при Колумбийском университете (США) Джеффри Сакс предлагает реалистичное решение этих проблем, которое позволит уже к 2025 году избавить мир от крайней нищеты. Он полагает, что те, кто сегодня страдает от бедности, нуждаются в помощи, чтобы подняться на первую ступень «лестницы экономического развития» и начать самостоятельно определять свое экономическое будущее. Богатый практический опыт, полученный автором во время работы в Боливии, Польше, России, Индии, Китае и Африке, а также в различных международных организациях, и глубокое знание проблем развития делают его предложения еще более убедительными.

Написанная доступным языком, книга представляет интерес не только для экономистов, социологов и политологов, но и для широкого круга читателей.

ISBN 978-5-93255-306-0

© Издательство Института Гайдара, 2011

© THE END OF POVERTY. Copyright 2005, Jeffrey D. Sachs. All rights reserved

*Посвящается Соне— спутнице жизни,
источнику вдохновения, учителю,
лучшему другу*

Содержание

Благодарности.....	9
Боно. Предисловие.....	14
Введение.....	18
Глава 1. Глобальный семейный портрет.....	22
Глава 2. Распространение экономического процветания.....	44
Глава 3. Почему процветание доступно не всем.....	71
Глава 4. Клиническая экономика.....	96
Глава 5. Боливия: высокогорная гиперинфляция.....	113
Глава 6. Польша возвращается в Европу.....	134
Глава 7. Пожнешь бурю: Россия стремится к нормальной жизни.....	158
Глава 8. Китай: преодолевая пятьсот лет отставания.....	176
Глава 9. Индийские рыночные реформы: триумф надежды над страхом.....	200
Глава 10. Умирующие молча: Африка и болезни.....	220
Глава 11. Новое тысячелетие, 11 сентября и ООН.....	245
Глава 12. Практические рецепты по борьбе с бедностью.....	262
Глава 13. Какие инвестиции необходимы для борьбы с бедностью.....	282
Глава 14. Глобальный пакт по борьбе с бедностью.....	306
Глава 15. Могут ли богатые позволить себе помогать бедным?.....	331
Глава 16. Мифы и чудодейственные средства.....	354
Глава 17. Зачем нам это делать.....	377
Глава 18. Наше поколение и стоящие перед ним вызовы.....	396
Литература для дальнейшего чтения.....	420

Благодарности

Нижеследующие благодарности призваны выполнить двойную роль. При написании настоящей книги мне приходилось полагаться на бесчисленные проявления поддержки, щедрости и наставничества. Но более важным, возможно, является то, что вызовы нашей глобальной экономики и глубоко расколотого мира мне не удалось бы осилить без опоры на верных коллег, учителей и лидеров. И теперь мне представилась серьезная возможность поблагодарить их за сотрудничество и поддержку, которые я получил от них на протяжении всей своей жизни.

Естественно, начать следует с моей семьи — жены Сони, дочерей Лизы и Ханны и сына Адама. Они внесли огромный вклад в данную работу, включая два десятка лет, на протяжении которых «каникулы» сводились к присутствию на папиных лекциях в какой-нибудь восточноафриканской деревушке. Соня была для меня наставником, источником вдохновения, учила ставить дифференциальные диагнозы и выступала в качестве партнера и соавтора в моих исследованиях. Я горжусь тем, что мои дети объездили все уголки развивающегося мира и сами прониклись проблемами глобального развития. Их удивление тем, что нам довелось увидеть, вдохновляло меня на борьбу ради их будущего. Следует также упомянуть мудрость моего тестя Вальтера Эрлиха, здравый смысл моей матери Джоан Сакс и живой интерес моей сестры Андреа Сакс, сыгравших колоссальную роль в том, чтобы мы не сбились с верного пути. Неизменным нравственным компасом для меня служил пример моего покойного отца Теодора Сакса, посвятившего свой огромный адвокатский талант и энергию борьбе за социальную справедливость.

В течение 20 лет мне посчастливилось встречать теплый прием во всех частях света и пользоваться поддержкой коллег, вместе со мной старавшихся постичь местные условия и проблемы и включить их в широкую глобальную картину. Моими первыми коллегами в Боливии были Дэниэл Коэн и Фелипе Ларрэн, издавна сопровождавшие меня в интеллектуальных вылазках. Дэвид Липтон, уйдя из МВФ, вместе со мной работал в Латинской Аме-

рике и Восточной Европе, а затем играл яркую роль в международной политической экономике в годы президентства Клинтона. Вин Ву четверть века был моим наставником по Азии, выполняя роль гида, соавтора и советника, внесшего ценный вклад в мои труды. Нирупам Баджпай был надежен и дотошен как пронизывающий наблюдатель, исследователь, соавтор и советник по всем аспектам поразительных реформ, осуществлявшихся в Индии в течение последнего десятилетия.

Наилучший способ добиться успеха в качестве экономического советника — давать советы успешным правительствам. Мне крайне повезло выступить в этой роли. Первое приключение такого рода выпало на мою долю в Боливии, под замечательным руководством покойного президента Виктора Пас Эстенсоро и его главного помощника по экономике, а впоследствии президента Гонсало Санчеса де Лосады. Оба обучили меня практической политике успешных экономических реформ, а также тому, как важны честность и любовь к своей стране при достижении более широких политических успехов. Ларри Линденберг сыграл ключевую роль, познанив меня с замечательными вождями польской «Солидарности», включая Адама Михника, Яцека Куроня, Бронислава Геремека и, конечно, Леха Валенсу. Особый блеск этой плеяде добавил Лешек Бальцерович, отважный и блестящий вождь польских реформ. Я восхищаюсь много лет стоявшим во главе Польши президентом Александром Квасьневским и остаюсь его должником за оказанную Липтону и мне честь стать обладателями одной из высших гражданских наград Польши — Командорского креста ордена «За заслуги перед Республикой Польша». Президент Словении Янез Дрновшек не только ознакомил меня с хитросплетениями балканской политики последних двух десятилетий, но и вдохновлял меня как руководитель страны и удостоил меня возможности участвовать в рождении Словении как независимого государства. В России неоценимую помощь мне оказал советник и партнер Андерс Ослунд, но особую дань уважения хотелось бы отдать трем реформаторам, доблестно сражавшимся со всеми препятствиями: Егору Гайдару, Борису Федорову и Григорию Явлинскому.

Работая в Африке, я был счастлив получать помощь и руководство со стороны множества коллег и африканских руководителей. Я хочу выразить особую благодарность Калестусу Джуме, Дайне Арин-Тенкоранг, Вену Киламе, Чарльзу Мэнну и Энн Конрой. Мои горячие надежды на Африку во многом связаны с решительным и пронизывающим политическим руководством, в изобилии встречающимся на этом континенте, вопреки типичному американскому представлению о том, как управляются африканские страны. В частности, хотелось бы поблагодарить новое по-

коление демократических африканских вождей, прокладывающих путь в будущее, — таких, как бывший президент Мозамбика Альберто Чиссано, президент Кении Мваи Кобаки, президент Ганы Джон Агъекум Куфуор, президент Нигерии Олусегун Обасанджо, бывший вице-президент Малави Джастин Мулавези, президент Ботсваны Фестус Могае, президент Сенегала Абдулай Вад и премьер-министр Эфиопии Мелес Зенауи.

Наш мир скрепляется, пусть и не слишком надежно, мудростью, руководством и усилиями тех его лидеров, которые преданы принципам справедливости, равенства и верховенства права. Величайший из них — Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, чья спокойная решимость в последние годы способствовала тому, чтобы мир не рухнул в пропасть. Другой великий лидер — Гру Харлем Брундтланд, удостоившая меня чести работать на Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ) в те годы, когда она занимала должность генерального директора ВОЗ. Комиссия ВОЗ по макроэкономике и здоровью содействовала поиску путей по расширению базовых инвестиций в бедные слои населения. Мне довелось трудиться в этой комиссии совместно с такими несравненными лидерами в своих областях, как нынешний премьер-министр Индии Манмохан Сингх, директор Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией Ричард Фичем, генеральный директор Всемирной торговой организации (ВТО) Сулалачи Паничкади и директор Мемориального онкологического центра Слоана-Кеттеринга Харолд Вармус.

В учреждениях ООН мы встретим множество талантливых и преданных своему делу руководителей, и в последние годы я удостоился чести работать с такими их представителями, как Марк Маллох Браун, администратор Программы развития ООН, решительный поборник Проекта тысячелетия ООН с самого начала его осуществления; Джозеф Чейми, директор Отдела народонаселения ООН; Зефирин Диабре, заместитель администратора Программы развития и мой гид по экономикам африканского Сахеля; бывший управляющий директор Международного валютного фонда (МВФ), а ныне — президент Германии Хорст Кёлер, во время своей работы в МВФ выступавший за более справедливое распределение ресурсов в глобальном масштабе; замечательная уроженка Танзании Анна Тибайджука, возглавляющая Программу ООН по населенным пунктам (ООН — Хабитат); Клаус Топфер, неутомимый и талантливый руководитель Программы ООН по охране окружающей среды; и Джим Вулфенсон, храбрый и энергичный глава Всемирного банка. Кроме того, я благодарен главным экономистам Всемирного банка Нику Стерну и Франсуа Бургиньону и главному экономисту МВФ Рагхураму Раджану за их чудесное сотрудничество.

Многие конкретные идеи о том, как покончить с глобальной бедностью, возникли в ходе работы над Проектом тысячелетия ООН, которым мне выпала честь руководить и из которого я многое почерпнул для настоящей книги. Этот проект с самого начала мог бы сбиться с курса, если бы не безошибочные, самоотверженные труды Джона Макартура, моего коллеги по повседневному руководству программой. В свою очередь мы с Джоном во всем полагались на секретариат, включавший таких ярких личностей, как Чандрика Бахадур, Стэн Бернштейн, Яссин Фолл, Эри Кашамбузи, Маргарет Крак, Гвидо Шмидт-Трауб, Эрин Тробриндж, и круглосточно работавших ассистентов: Альберто Чо, Майкл Фэй, Майкл Кроузе, Луис Хавьер Монтеро, Рохит Ванчу и Элис Уимерс.

Руководители рабочих групп Проекта тысячелетия ООН, а также помогавшие им ученые и специалисты в области разработки политики стали моими учителями и гидами во взаимосвязанных сферах агрономии, водопользования, климата, энергетических систем, контроля над заболеваемостью и прочих сферах, имеющих ключевое значение для борьбы с бедностью и долговременного развития. К счастью, многие из этих замечательных ученых мирового класса являются моими коллегами по Институту Земли при Колумбийском университете. Я рад выразить особую благодарность своим коллегам Деборе Балк, Уоллесу Брекеру, Бобу Чену, Линн Фридман, Джеймсу Хансену, Клаусу Лакнеру, Упману Лаллу, Роберто Лентону, Марку Леви, Дону Мелнику, Виджаю Модии, Джону Маттеру, Черил Палм, Аллану Розенфилду, Джошу Раксину, Педро Санчесу, Питеру Шлоссеру, Джозефу Стиглицу, Авашу Теклехаймоноту, Рону Уолдмену, Полу Уилсону и Стивену Зебиаку, сыгравшим ключевую роль в углублении моего понимания задач, связанных с устойчивым развитием. Ректор Колумбийского университета Ли Боллинджер в своем вдохновенном руководстве этим учреждением оказывал решительную поддержку Институту Земли в этом и других начинаниях, за что я ему благодарен. Кроме того, благодарю всех координаторов и членов рабочих групп, превративших Проект тысячелетия ООН в то поразительное начинание, которым он стал.

Не кто иной, как несравненный Боно открыл глаза миллионам фанатов и граждан, вдохновив их на совместную борьбу за глобальное равенство и справедливость. Я благодарен Боно за его предисловие к этой книге, за его выдающиеся лидерские качества, позволившие связать миры, которые иначе остались бы разделенными, и за умелое пожинание плодов установленных по его инициативе новых связей. Ближайшие сотрудники Боно — Джейми Драммонд и Люси Мэттьюз — являются несравненными звездами глобального гражданского общества. Они каждый день совершают чудеса, привлекая внимание зачастую безразличных и неосведомленных мировых лидеров к проблемам глобального развития.

В число других чудотворцев, работающих на благо глобального развития и оказывавших мне щедрую помощь в моей деятельности, входят всемирно известный филантроп и финансист Джордж Сорос и пионеры в области общественного здравоохранения Пол Фармер, Джим Ким и Брюс Уокер.

Слова о том, что «эта книга была бы невозможна без...», стали общим местом, и тем не менее такие общие места порой совершенно правдивы. Маргарете Лауренци, опытный писатель и ассистент редактора с самого начала работы над этим проектом, оказывала мне всестороннюю поддержку, делала полезные предложения и осуществляла редактуру, без чего мы бы давно сбились с курса и выбились из графика. Гордон Маккорд стал для меня неоценимым специальным помощником в отношении всех аспектов моей работы в Институте Земли и в Проекте тысячелетия ООН, включая и детальную проработку всех частей настоящей книги. Кроме того, Гордон, несомненно, станет глобальным лидером своего поколения при решении проблем устойчивого развития. Уинтроп Рамл из Гарварда присоединился к нашей команде в середине 2004 года, после своего перехода в Институт Земли став важнейшим участником проекта. Марта Синнотт вплоть до 2003 года руководила моим офисом в течение двух десятилетий, описываемых в данной книге. В следующем году бесценную помощь я получал от Джи Ми Чой, сейчас же контролируемый хаос перешел в руки Хайди Клиттке, давая мне возможность сочетать мои обязательства перед ООН, Институтом Земли с обширными проектами и программами по всему миру.

Несколько коллег и друзей чрезвычайно внимательно и творчески прочли рукопись, обращая мое внимание на ошибки, темные места и явные упущения. Я особенно благодарен Дайане Азадорян, Нирупаму Баджаю, Дэвиду Липтону, Уиллу Мастерсу, Стэйси Уорден, Вину Ву и Дженни Ву за щедро потраченное на меня время и продуманные предложения. Кроме того, я выражаю благодарность Бобу Эдгару и его коллегам в Национальном совете церковей США, ответившим на вопросы об отношении христианской традиции к снижению глобальной бедности и ее участию в этом деле.

Эндрю Уайли, непревзойденный литературный агент, помог мне продумать замысел книги – ее структуру и логику, призванные расширить понимание представившихся нашему поколению возможностей для ликвидации крайней нищеты. Скотт Мойерс мой редактор в *Penguin Press*, обеспечивал стабильное, четкое, уверенное руководство и поддержку, позволившие довести данный проект до завершения. Выражаю благодарность и ему, и чрезвычайно опытной команде *Penguin Press*, восхищавшей меня своим профессионализмом и работоспособностью.

Предисловие

Двое мужчин, утомленных долгим перелетом в Африку, спят в соседних креслах, в буквальном и фигуральном смысле вознесясь выше облаков. Один из них, гладко выбритый, окружен рассыпавшимися бумагами. Строгий черный костюм, слегка запавшие от бессонницы глаза и мысли, слишком грандиозные даже для его большой головы. Второй имеет куда более богемную внешность. Небритый, лохматый, он будто бы не вылезал из постели уже много дней, а может быть, — судя по его молодежавшему лицу, — и много лет. Живое объявление на тему «Воздушные перелеты вредны для вашего здоровья». Когда он просыпается, стюардесса просит у него автограф. Смущенный и обрадованный, он указывает на парня в черном костюме, дрыхнувшего среди бумаг: «Да, это я. Позвольте представиться. Меня зовут Боно, я — рок-звезда и студент. А тот, кто рядом со мной, — Джеффри Сакс, великий экономист, уже несколько лет как ставший моим профессором. Со временем его автограф станет намного ценнее моего».

Теперь позвольте рассказать, как началось это путешествие. Для этого нужно вернуться в то время, когда Джефф Сакс еще не стал директором Института Земли при Колумбийском университете; в то время, когда он еще не переехал в Нью-Йорк, чтобы занять должность специального советника Генерального секретаря ООН Кофи Аннана; в то время, когда я стал его дипломником в Школе международного развития им. Кеннеди при Гарвардском университете в Кембридже, штат Массачусетс. Мой большой друг Бобби Шрайвер посоветовал мне встретиться с ним, чтобы я лучше понимал, о чем же мне говорить, когда я в преддверии 2000 года буду выступать на Капитолийском холме за списание долгов НРС (наименее развитых стран) богатым странам ОЭСР (Организации экономического сотрудничества и развития) по случаю торжеств в связи с наступлением третьего тысячелетия. Я вступал в мир аббревиатур вместе с человеком, который мог бы сварить из них алфавитный суп. Суп, который вам захочется съесть. Суп, который, будучи правильно переварен, позволит приготовить намного больше супа для намного большего числа людей.

Голод, болезни, преждевременные смерти — вот что такое крайняя нищета, бросающая всем нам вызов. Для Джеффа же это — сложное, но разрешимое уравнение. Уравнение, в которое входят человеческий и финансовый капитал, стратегические задачи богатого мира и планирование нового типа для бедного мира.

Я — певец, обладающий музыкальным слухом. Великие идеи имеют много общего с великими мелодиями. Им присуща некая чистота, неизбежность, запоминаемость... Вам не удастся выбросить их из головы, они пристают к вам... Идеи, изложенные в этой книге, не то что бы годятся для хорового пения, но в них есть зацепка, которую вы не забудете: конец бедности. Это вызов, который трудно игнорировать.

Так же трудно игнорировать и Джеффа. Мне часто приходилось выступать после него, и это все равно что выступления «Манкиз» после «Битлз». Его голос громче любой электрогитары, тяжелее любого тяжелого металла. Его страстность достойна оперной сцены, он очень оживлен, заставляя ощущать свое присутствие. За его необузданной риторикой скрывается жесткость логики. Пусть Бог одарил его голосом со встроенным усилителем, но слушателей он покоряет силой своих аргументов.

И он не просто оживлен — он очень зол. Он знает, что большей части кризисов в развивающемся мире можно было бы избежать. Мало кто из нас выдержал бы, зная, что этого не должно быть, зрелище того, как в больнице на окраине Лилонгве (Малави) люди встают в очередь, чтобы умереть по трое в кровати — двое сверху, третий снизу. Я был подавлен, он же подошел к делу творчески. Джефф — экономист, способный извлечь на свет цифры статистики, за которыми в конечном счете стоят человеческие жизни. Он может поднять взгляд от цифр и увидеть за столбцами таблиц лица, семьи, подобные его собственной, ведущие борьбу за выживание в самых отдаленных концах света. Он помогает нам нащупать смысл среди бессмысленной реальности: 15 тысяч африканцев ежедневно умирает от болезней, которые можно предотвратить и вылечить (СПИДа, туберкулеза, малярии), из-за нехватки лекарств, считающейся естественным состоянием вещей.

Одна лишь эта статистика выставляет на посмешище идею, за которую многие из нас очень крепко цепляются: идею равенства. То, что происходит в Африке, вскрывает наше лицемерие, ставит под сомнение нашу озабоченность и опровергает нашу преданность самой этой концепции. Ведь если мы будем честными, то ни в коем случае не сможем прийти к заключению, что подобная повседневная массовая гибель людей будет допущена в любом другом месте на планете. И уж ни в коем случае не в Америке, Европе или в Японии. Но чтобы целый *континент* был объят

пламенем? Если бы мы признавали в глубине души, что жизни этих людей — этих африканцев — столь же ценны, как наша жизнь, мы бы делали все, что в наших силах, чтобы потушить это пламя. И это пусть неуютная, но истина.

Эта книга посвящена альтернативе — тому, как сделать следующий шаг по пути к равенству. Равенство — великая идея, взаимосвязанная со свободой, но дается эта идея не бесплатно. И если мы относимся к ней серьезно, то должны быть готовы платить за нее. Кое-кто скажет, что мы не можем себе этого позволить... но я не согласен. Полагаю, мы не можем себе позволить *не делать* этого. В мире, где уже не расстояния определяют, кто твой сосед, платить цену равенства — не только милосердно, но и очень мудро. Судьба «имущих» неразрывно связана с судьбой тех, кто не имеет ничего. Если мы не знали этого раньше, то должны были со всей ясностью постичь после 11 сентября 2001 года. Пусть творцами случившегося в тот день злодеяния были богатые саудовцы, но помощь и убежище они нашли в раздираемом войной, нищем Афганистане. Африка не находится на переднем крае войны с террором, но она скоро может там оказаться.

«Война с террором неотделима от войны с бедностью». Чьи это слова? Не мои. Не каких-нибудь битников-миротворцев. Это слова госсекретаря Колина Пауэлла. А когда военный человек начинает говорить такое, наверное, стоит к нему прислушаться. Разве в напряженные, тревожные времена не будет дешевле — и разумнее — превращать потенциальных врагов в друзей, чем обороняться от них?

Нам хочется, чтобы все было по-другому. Однако прекраснодушное мышление не просто бесполезно, но и опасно. План, который выдвигает Джефф, — это не просто его идея о том, как достичь к 2015 году одной из заявленных «целей развития тысячелетия», под которыми подписались все мировые правительства: сократить бедность вдвое. Это учебник о том, как нам решить эту задачу. О том, каким образом нам удастся стать первым в истории поколением, покончившим с той крайней, глупой нищетой, когда ребенок умирает от голода в мире изобилия или от болезни, которую можно было бы предотвратить вакциной стоимостью в 20 центов. Мы — первое поколение, которое может это себе позволить; первое поколение, которое способно распутать весь узел дурной торговли, долгов и невезения; первое поколение, способное уничтожить коррумпированные взаимоотношения между сильными и слабыми странами мира, который так долго вел себя столь неразумно.

В руках Джеффа взваленное на нас бремя возможностей превращается в приключение, в нечто, вполне доступное и осуществ-

вимое. Аргументация Джеффа вполне прозрачна. Мы движемся навстречу друг другу из разных отправных точек: он — от рынков, я — от афиш. К счастью, мы согласны в том, что вам нужны и то и другое. Однако, несмотря на всю убедительность этой книги, вы не найдете в ней ответа на самый важный вопрос. Минус все регрессии, теоремы, полевые исследования, он ложится прямо и непосредственно нам на плечи. Мы *можем* стать тем поколением, которое не готово смириться с тем, что выживание или смерть ребенка зависят от того, на какой широте он родился, — но *станем* ли мы этим поколением? Сумеет ли мы, люди Запада реализовать свой потенциал, или продолжим спать в комфорте своего богатства, убаюкиваемые апатией и безразличием? Пятнадцать тысяч человек каждый день умирают от СПИДа, туберкулеза и малярии: матери, отцы, учителя, крестьяне, медсестры механики, дети. Это — африканский кризис. И это не просто сюжет из вечерних новостей, не требующий каких-либо срочных мер, — это *наш* кризис.

Грядущие поколения, перелистывая эти страницы, будут знать: ответили ли мы на главный вопрос. Свидетельством тому станет: окружающий их мир. Нашим судьей будет история, но то, что написано здесь, — написано для нас и про нас: кто мы, кем мы были какими мы хотим остаться в памяти потомков. Мы не можем сказать, что наше поколение не знало, как это сделать. Мы не можем сказать, что наше поколение не могло себе позволить это сделать. И мы не можем сказать, что у нашего поколения не было причин этого делать. Выбор за нами. Можно переложить ответственности на чужие плечи, а можно, как предлагает здесь профессор, изменить парадигму.

Боно, 2004 год

Введение

Эта книга — о том, как можно покончить с бедностью в наше время. Это — не прогноз. Я не предсказываю того, что случится, а лишь объясняю, что может случиться. В настоящее время на всем земном шаре каждый год умирает более 8 миллионов человек лишь потому, что они слишком бедны, чтобы выжить. Наше поколение вполне способно покончить с этой крайней нищетой к 2025 году.

Каждое утро наши газеты могли бы сообщать: «Вчера более 20 тысяч человек умерло от крайней нищеты». Такие статьи могли бы ставить безжалостные цифры в соответствующий контекст: до 8000 детей умерло от малярии, 5000 матерей и отцов — от туберкулеза, 7500 молодых людей — от СПИДа и еще тысячи — от диареи, респираторных инфекций и других болезней-убийц, поражающих организмы, ослабленные хроническим голодом. Бедняки умирают в больницах, где не хватает лекарств, в деревнях, где нет противомоскитных пологов, в домах, где нет чистой питьевой воды. Их смерть остается незаметной, не привлекая внимания общества. Но, к сожалению, почти никто не пишет таких статей. Большинство людей не знают о повседневной борьбе за выживание и о том, сколько бедняков по всему миру проигрывает в этой борьбе.

После 11 сентября 2001 года США развернули борьбу с терроризмом, но так и не смогли распознать скрытых причин глобальной нестабильности. Те 450 миллиардов долларов, которые США потратят в этом году на военные нужды, никогда не принесут мира, если на облегчение участи беднейших жителей мира, чьи общества дестабилизированы крайней нищетой, становясь очагами волнений, насилия и даже глобального терроризма, будет ежегодно выделяться лишь одна тридцатая часть этой суммы — каких-то 15 миллиардов долларов.

Эти 15 миллиардов долларов представляют собой лишь ничтожную долю национального дохода США — всего-навсего 15 центов на каждые 100 долларов американского валового национального продукта (ВВП). Доля ВВП США, выделявшаяся на помощь

бедным, снижалась в течение десятилетий, будучи лишь жалкой частью того, что США неоднократно обещали, но так и не дали. Кроме того, это намного меньше того, что США должны давать — с целью ликвидировать кризис крайней нищеты, а соответственно, и укрепить национальную безопасность США. Таким образом, наша книга рассказывает о том, как сделать правильный выбор — выбор, который поможет нам построить намного более спокойный мир, основанный на истинном почтении и уважении к человеческой жизни.

В течение последних 20 лет я работал с главами государств, министрами финансов и здравоохранения и с крестьянами из десятков стран во всех частях света. Я был гостем и проводил исследования более чем в сотне стран, на долю которых приходится около 90% населения Земли. Совокупный опыт изучения мира с многочисленных точек зрения помог мне представить себе истинное положение дел на нашей планете — причины бедности, роль политики богатых стран и грядущие возможности. Задаче выбора верной перспективы для оценки этих вопросов я посвятил 20 лет своей жизни. И никакая другая работа в сфере интеллектуальной и политической жизни не принесла мне такого же удовлетворения.

Мне посчастливилось наблюдать и внести личный вклад в некоторые реальные успехи — конец гиперинфляции, создание стабильных национальных валют, списание безнадежных долгов, преобразование угасающих коммунистических экономик в динамичные рыночные экономики, основание Всемирного фонда по борьбе со СПИДом, туберкулезом и малярией, обеспечение современными лекарствами бедных ВИЧ-инфицированных. Я все сильнее осознавал зияющий разрыв между заявлениями богатого мира о том, как он помогает бедным, и тем, что он делает в реальности. Кроме того, в ходе своих научных исследований и работы в качестве советника я постепенно пришел к пониманию того, какие грандиозные усилия может приложить наше поколение для облегчения участи наиболее обездоленных масс, которое и нашу жизнь делает более безопасной.

На следующих страницах я опишу, что мне довелось увидеть и узнать в таких разных странах, как Боливия, Польша, Россия, Китай, Индия и Кения. Вы убедитесь, что все части света имеют шанс вступить в эпоху беспрецедентного процветания, основанную на глобальной науке, технологии и рынках. Но также вы убедитесь, что некоторые части света не в силах выйти из штопора обнищания, голода и болезней. Не стоит внушать умирающим, что они неправильно распорядились своей жизнью. Наша задача состоит в том, чтобы помочь им взойти на лестницу развития

или по крайней мере твердо встать на ее нижней ступени, откуда они сами смогут продолжить подъем.

Оптимист ли я? Речь не идет об оптимизме или пессимизме. Главное не предсказывать то, что случится, а содействовать формированию будущего. Это коллективная задача — задача и для вас, и для меня. Несмотря на то что элементарные учебники по экономике превозносят индивидуализм и децентрализованные рынки, наша защищенность и процветание ничуть не в меньшей мере зависят от коллективных решений, направленных на борьбу с бедностью, содействие полезной науке и массовому образованию, создание необходимой инфраструктуры и согласованные действия в помощь беднейшим из бедных. При наличии таких предпосылок, как базовая инфраструктура (дороги, электроэнергия и порты) и человеческий капитал (здоровье и образование), рынки становятся мощными движителями развития. Однако, если таких предпосылок нет, рынки безжалостно пренебрегают обширными регионами мира, оставляя их на волю нищеты и неизбывных страданий. Экономический успех обеспечивается коллективными действиями, включающими эффективное предоставление властями услуг здравоохранения, образования и инфраструктуры, а также зарубежную помощь, если в ней имеется потребность.

Восемьдесят пять лет назад, в 1930 году, великий британский экономист Джон Мейнард Кейнс, размышляя над тяжестью ситуации в годы Великой депрессии, среди окружающих его морей отчаяния написал статью «Экономические возможности наших внуков». В эпоху лишений и страданий он предвидел исчезновение бедности в Великобритании и других индустриальных странах, когда будут жить его внуки, к концу XX века. Кейнс писал о впечатляющем развитии науки и техники, способном обеспечивать непрерывный экономический рост, отвечающий всеобщим интересам и позволяющий решить вековечную «экономическую проблему» нехватки продовольствия и средств для удовлетворения других базовых потребностей. Мы знаем, что Кейнс оказался прав: сегодня богатые страны уже не знают крайней нищеты, которая исчезает также и в большинстве стран мира со средними доходами.

Сегодня, опираясь на ту же логику, мы в состоянии объявить, что с крайней нищетой можно покончить не в эпоху наших внуков, а уже в *наше собственное* время. Богатство развитого мира, мощь обширных запасов знания и сокращение той части мира, которая не в состоянии выбиться из бедности без посторонней помощи, — все это делает ликвидацию бедности к 2025 году вполне реальной возможностью. Кейнс задавался вопросом о том, как общество его внуков воспользуется своим богатством и беспре-

цедентной свободой от извечной борьбы за повседневное выживание. Этот же вопрос теперь стоит перед нами. Хватит ли нам разума для того, чтобы мудро распорядиться своими богатствами, исцелить разобщенную планету, облегчить участь тех, кто еще страдает в тисках нищеты, и связать узами гуманности, безопасности и единой цели всевозможные культуры и регионы?

Наша книга не дает ответа на этот вопрос. Однако она указывает путь, ведущий к миру и процветанию, основываясь на точном понимании того, как мировая экономика достигла своего современного состояния и каким образом наше поколение может мобилизовать свои способности ради ликвидации в течение ближайших 20 лет крайней нищеты, еще сохраняющейся на нашей планете. Надеюсь, что, видя перед собой контуры этого многообещающего пути, мы с большей готовностью сделаем выбор в его пользу, и я благодарен судьбе за возможность разделить с читателями свое понимание мира и экономических возможностей нашего времени.

Глава 1

Глобальный семейный портрет

Малави: идеальный шторм

В Малави еще стояло утро, когда мы прибыли в небольшую деревню Нтандире примерно в часе езды от Лилонгве — столицы страны. Мы ехали по грязным дорогам, мимо босых женщин и детей, нагруженных кувшинами с водой, связками хвороста и прочей поклажей. Даже в этот утренний час нас одолевал зной. В этом сельском регионе бедной южноафриканской страны, не имеющей выхода к морю, люди кое-как умудряются существовать в негостеприимной местности, выращивая себе на прокорм кукурузу. Этот год оказался намного тяжелее, чем обычно, вследствие засухи, вероятно вызванной феноменом Эль-Ниньо. Как бы там ни было, на полях, мимо которых мы проезжали, посеяв сохли на корню.

Если бы в деревне хватало сильных мужчин, которые бы могли соорудить на крышах и в полях емкости для сбора воды и с их помощью использовать те немногочисленные осадки, что выпали в предыдущие месяцы, то ситуация здесь была бы не столь отчаянной, как в это утро. Но, приехав в деревню, мы не увидели ни одного здорового молодого мужчины. Нас встречали лишь пожилые женщины и десятки детей, но на глаза не попадалось ни одного мужчины или женщины трудоспособного возраста. «Где же все работники? — спрашивали мы. — В полях?» Наш провожатый печально мотает головой: «Почти все они умерли». Деревню опустошил СПИД, который уже несколько лет свирепствует в этой части Малави. В деревне осталось лишь пятеро мужчин в возрасте от двадцати до сорока лет. И их сейчас здесь нет, потому что все они ушли на похороны односельчанина, который умер от СПИДа вчера.

Присутствие смерти в Нтандире в последние годы ощущается как никогда остро. Те бабушки, которые нам встречались, становятся опекунами своих осиротевших внуков, и у каждой женщины есть свой рассказ о том, как умерли ее сыновья и дочери, взвалив на нее бремя воспитания и прокорма пяти, десяти, а порой и пятнадцати внуков. Эти женщины достигли того возраста, когда в более процветающих местах они стали бы почтенными

матронами, вкушающими заслуженный отдых от жизненных трудов. Но здесь для них нет ни отдыха, ни хотя бы мгновения передышки, потому что бабушки из этой деревни и бесчисленного множества ей подобных знают, что, если они позволяют себе хоть ненадолго расслабиться, эти малыши умрут.

Тот промежуток, что отделяет жизнь от смерти, здесь чрезвычайно узок, а порой он совсем пропадает. На попечении у одной женщины, встреченной нами на пороге ее глинобитной хижины, находится пятнадцать осиротевших внуков (см. фото 1*). Объясняя, в каких условиях они живут, она первым делом указала на иссохшие посевы, погибающие в поле рядом с ее жилищем. Ее крохотный участок площадью не более чем полгектара был слишком мал для того, чтобы прокормить все семейство, даже в годы обильных дождей. Нехватка земли и засуха усугубляются еще одной проблемой: в этой части Малави почвы настолько истощены, что даже при наличии хороших осадков удастся собрать лишь около тонны кукурузы с гектара по сравнению с тремя тоннами на гектар, вырастающими на плодородных почвах.

Полтонны зерна с участка в полгектара недостаточно ни для нормального питания, ни для сколько-нибудь серьезной (или даже хоть какой-нибудь) выручки от продажи урожая на рынке. В этом же году вследствие засухи эта женщина вообще почти ничего не соберет. Она лезет в карман фартука и достает пригоршню полусгнившего, зараженного жучками проса, из него она сварит кашу на ужин — и это будет единственная еда, которую сегодня получат дети.

Я спрашиваю ее о здоровье ребят. Она указывает на девочку примерно четырехлетнего возраста и говорит, что на прошлой неделе малышка заболела малярией. Женщина около десяти километров несла свою внучку на спине до ближайшей больницы. Но там в тот день не оказалось хинина — лекарства от малярии. Хотя ребенка трясла жестокая лихорадка, бабушку и внучку отправили домой и велели прийти на следующий день.

Когда, преодолев новые десять километров пути, они на завтра вернулись в больницу, случилось маленькое чудо: хинин нашелся, и после лечения им девочка выздоровела. Но она побывала на волосок от смерти: если малярию не лечить в течение двух-трех дней, у ребенка может развиться церебральная малярия, он впадет в кому, а затем умрет. Ежегодно малярией заболевает более миллиона — а возможно, до трех миллионов — африканских детей. И это ужасающее бедствие настигает их, несмотря на то что болезнь в какой-то мере можно предотвратить — применяя противо-

* Фотографии см. на цветной вклейке.

москитные сетки и другие средства, которые не попадают в бедные сельские поселения Малави и большинства других стран континента, — и к тому же она абсолютно излечима. То, что малярия ежегодно уносит миллионы жизней, невозможно ничем оправдать.

В Нтандире нас привез работник *Christian Aid* — самоотверженный и участливый малавиец из местной неправительственной организации (НПО). Он и его коллеги, невзирая ни на какие препятствия, пытаются помочь этой и многим подобным деревням. Его НПО не получает почти никакого финансирования и существует благодаря скромным пожертвованиям. Помощь этой деревне, включая и данную семью, заключается в раздаче синтетического брезента, который подкладывается под тростниковую крышу на хижинах. Брезент хоть как-то защищает детей от стихий; и, когда начинаются дожди, крыша не протекает на спящих под ней пятнадцать внуков. Такая помощь в несколько центов на каждую семью — все, на что способна организация.

Знакомясь с деревней дальше, мы слышим от других бабушек аналогичные истории. Каждая из них лишилась сынов и дочерей; те, что остались, борются за выживание. В этой деревне живут только бедные. Больницы поблизости нет. Нет здесь ни источника чистой воды, ни урожая в полях, а главное — нет помощи. Наклонившись к одной из девочек, я спрашиваю ее имя и возраст. Ей все двенадцать лет, но из-за хронического недостатка питания она выглядит лишь на семь или восемь. Когда я спросил ее, о чем она мечтает, девочка ответила, что хочет быть учителем и готова упорно трудиться и работать, чтобы достичь своей цели. Я знаю, что в тех условиях, в которых она живет, ее шансы выжить, пойти в среднюю школу и в педагогическое училище очень невелики. Не каждому ребенку удается посещать школу. Многие дети болеют; посещаемость остальных зависит от того, насколько они нужны дома — чтобы ходить за водой и за хворостом, присматривать за родными и двоюродными братьями и сестрами, — от того, могут ли они позволить себе купить форму и школьные принадлежности и платить за учебу, и от того, насколько безопасен путь в несколько километров до самой школы.

Мы покидаем деревню и в тот же день летим во второй по значению город страны — Блантайр, где посещаем главную больницу Малави, Центральную больницу им. королевы Елизаветы. Там нас ожидает второе за день потрясение. Эту больницу малавийское правительство избрало для выполнения программы по лечению примерно 900 тысяч малавийцев, инфицированных вирусом ВИЧ и умирающих от СПИДа из-за отсутствия ухода и медикаментов. Для людей, которые могут позволить себе тратить доллар в день на комбинированную антиретровирусную терапию, при больнице

создана амбулатория, действующая на основе договора между Малави и индийской фармацевтической компанией «Сипла» — пионером в обеспечении бедных стран дешевыми антиретровирусными лекарствами. Поскольку правительство Малави слишком бедно для того, чтобы выделять по доллару в день для всех нуждающихся в лечении, программа пока что доступна для тех немногих малавийцев, которые могут заплатить за себя сами. В момент нашего визита клиника ежедневно обеспечивала лекарствами от СПИДа около 400 человек, которые могли себе это позволить, — около 400 на страну, в которой насчитывается 900 тысяч инфицированных! Для всех остальных средства против СПИДа фактически недоступны.

Мы уединяемся в конференц-зале с врачом, который заведует амбулаторией и больничными палатами. Он описывает нам маленькие чудеса, происходящие с пациентами, получающими лекарства от СПИДа. Реакция организма на лечение поразительна. Лекарства успешно действуют почти на 100% больных. Штаммы ВИЧ практически не оказывают сопротивления медикаментам потому что жители Малави никогда раньше не имели доступа к лекарствам. Кроме того, врач сообщает, что процедуры, проводящиеся дважды в день, его пациенты посещают очень аккуратно — им, несомненно, хочется жить. Короче говоря, врач чрезвычайно доволен результатами.

Добавив нам своей лекцией оптимизма, врач встает и предлагает посетить больничную палату, расположенную через коридор. В данном случае слова «больничная палата» оказываются шокирующим эвфемизмом, потому что на самом деле никакая это не больничная палата, а место, куда малавийцы приходят умирать от СПИДа. Никаких лекарств в палате не выдают. Официально здесь числится 150 коек, в реальности же в палате содержится 450 человек — по трое на каждой койке или рядом с ней. В большинстве случаев двое лежат валетом в одной кровати — двое незнатокомцев на смертном ложе. Рядом с кроватью или под ней — либс в буквальном смысле на земле, либо на картонке — лежит третий умирающий.

Палата полна стонами. Это — камера смерти, где три четверти людей находятся на последней стадии СПИДа, не получая никакого лечения. Рядом сидят родственники, облизывая пересохшие губы и глядя, как умирают их близкие. Тот же врач, который лечит пациентов через коридор, заведует и этой палатой. Он знает, что каждый из этих больных может встать со смертного ложа если бы мог платить по доллару в день. Он знает, что проблема не в инфраструктуре, снабжении или в желании лечиться. Он знает, что проблема лишь в готовности мира закрыть глаза на то что сотни бедных малавийцев сегодня умрут из-за своей бедности

После нескольких визитов в Малави я достаточно хорошо познакомился с этой страной. Несколькими годами ранее со мной связался малавийский вице-президент Джастин Мулавези — замечательный человек, полный достоинства и красноречия, пользующийся большой популярностью в стране, которая, вопреки всему, является многопартийной демократией. А ведь демократия не может не быть хрупкой в бедной стране, где средний доход составляет около 50 центов на человека в день, или около 180 долларов на человека в год, и где свирепствуют болезни, голод и стихийные бедствия. Поразительно, но малавийцам удалось прийти к демократии, пока международное сообщество безучастно наблюдало за их страданиями.

Вице-президент Мулавези сам потерял от СПИДа нескольких членов своей семьи. В первый раз, когда мы говорили с ним о СПИДе, он с печалью во взгляде рассказывал мне о своих новых обязанностях в качестве главы Национальной комиссии по СПИДу. Он возглавлял команду специалистов, призванную разработать национальную стратегию по борьбе со СПИДом в качестве первого шага по противодействию этой страшной болезни. Его команда объездила весь мир, посетив Гарвард, университет им. Джонса Хопкинса, Ливерпуль, Лондонскую школу гигиены и тропической медицины, Всемирную организацию здравоохранения, обсуждая там идеи по расширению борьбы против СПИДа.

Фактически Малави приняла на вооружение одну из первых и наиболее удачных стратегий по обеспечению лечением своего вымирающего населения и дала исключительно продуманный ответ на проблему создания новой системы снабжения лекарствами больных, их просвещения и консультирования, социально-ориентированных программ и финансирования, которая должна была действовать параллельно с обучением медицинских кадров. Затем Малави обратилась к международному сообществу с предложением помочь малавийцам в течение пятилетнего периода охватить примерно треть всего инфицированного населения страны (около 300 тысяч человек) медикаментозным лечением от СПИДа.

Однако международные процессы безжалостны. Правительства, к которым обратились за помощью, включая американское и европейские, потребовали от Малави резко сократить масштабы программы, потому лишь, что та была «слишком амбициозной и дорогостоящей». Следующий, урезанный проект предусматривал, что к концу пятилетнего периода лечение будут получать всего 100 тысяч человек. Но даже это показалось слишком много. Через пять дней напряженных переговоров страны-доноры уговорили Малави урезать это предложение еще на 60 %, запланировав лечение лишь для 40 тысяч человек. Этот атрофированный план

был подан в Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией. Невероятно, но спонсоры, управляющие этим фондом, сочли необходимым еще сильнее сократить объемы помощи. После длительной борьбы малавийцы получили финансирование, достаточное для спасения лишь 25 тысяч человек к концу пятилетнего периода, что равнозначно смертному приговору, вынесенному международным сообществом населению этой страны.

Кэрол Беллами из ЮНИСЕФ справедливо сравнила бедствия Малави с идеальным штормом — штормом, который сочетает в себе климатическую катастрофу, обнищание, пандемию СПИДа и давнее бремя малярии, шистосомоза и других болезней. Перед лицом этого ужасающего катаклизма мировое сообщество активно заламывает руки, не чуждаясь и возвышенной риторики, но не предпринимает никаких серьезных действий.

Бангладеш: по лестнице развития

В нескольких тысячах миль от этого идеального шторма мы видим еще одно царство нищеты. Но здесь нищета отступает, а борьба за выживание понемногу движется к победе, хотя по-прежнему связана с чудовищными рисками и наталкивается на колоссальные неудовлетворенные потребности. Эта борьба ведется в Бангладеш, одной из самых густонаселенных стран мира: 140 миллионов человек живут здесь на затопляемых равнинах в дельте двух великих рек — Брахмапутры и Ганга, которые протекают через Бангладеш, впадая в Индийский океан.

Государство Бангладеш возникло в ходе войны за независимость от Пакистана в 1971 году. В том же году страну охватили массовый голод и беспорядки, позволив одному чиновнику Госдепартамента, возглавлявшегося Генри Киссинджером, навесить на Бангладеш знаменитый ярлык «международного буйно помешанного». Сегодня эту страну так уже не назовешь. Доход на душу населения после достижения независимости вырос приблизительно вдвое. Ожидаемая продолжительность жизни увеличилась с 44 до 62 лет. Уровень младенческой смертности (число детей, умерших на первый год жизни, на каждую 1000 новорожденных) сократился со 145 в 1970 году до 48 в 2002-м. Бангладеш демонстрирует нам, что даже в обстоятельствах, которые выглядят совершенно безнадежными, при использовании правильной стратегии и наличии верного сочетания инвестиций все равно можно двигаться вперед.

И все же пока нельзя сказать, что Бангладеш вырвался из тисков крайней нищеты. Хотя он уже в основном избавился от голода и болезней, бывших бичом его прежнего поколения, сего-

дня перед ним стоит ряд серьезных проблем. Через несколько месяцев после визита в Малави, проснувшись как-то на рассвете в Дакке — столице Бангладеш, — я увидел поразительное зрелище: тысячи людей шли на работу длинными шеренгами, протянувшись с окраин Дакки и из ее беднейших кварталов. Присмотревшись, я заметил, что в этих шеренгах идут исключительно молодые женщины, возрастом примерно от 18 до 25 лет. Это были работницы процветающей в Дакке швейной индустрии, которые ежемесячно раскраивают, шьют и упаковывают миллионы предметов одежды для поставок в США и Европу.

В течение многих лет мне доводилось посещать швейные фабрики по всему развивающемуся миру. Я близко познакомился с их мрачными цехами, в которых сотни молодых женщин сидят за швейными машинками, а мужчин — за раскройными столами, где по производственным линиям движутся куски ткани, а на финальных этапах производства на одежду нашиваются знакомые ярлыки *GAP, Polo, Yves Saint Laurent, Wal-Mart, J. C. Penney* и др. В этой трудовой деятельности нет ничего гламурного. Чтобы добраться до работы, женщинам зачастую приходится идти каждое утро два часа пешком в длинных молчаливых шеренгах. Приходя на работу в семь или полвосьмого, следующие 12 часов они обычно почти не встают со своих мест. Нередко они работают вообще без перерыва или только с очень коротким перерывом на обед, и у них нет времени даже на то, чтобы сходить в туалет. Рядом, бросая нетоядные взгляды, вертятся боссы, заставляя работниц опасаться их приставаний. После длинного, трудного, утомительного дня женщины плетутся домой по небезопасным улицам, на которых их снова может ждать угроза нападения.

Эти потогонки становятся мишенями массовых выступлений протеста в развитых странах; протесты способствовали повышению безопасности и улучшению условий работы. Однако жителям обеспеченного мира, выражающим свой протест, следовало бы выступать за увеличение числа таких рабочих мест, хотя бы и при условии более безопасной организации труда, и протестовать против торгового протекционизма своих собственных стран, затрудняющего экспорт одежды из таких стран, как Бангладеш. Эти молодые женщины уже заняли плацдарм в современной экономике, преодолев важнейший, серьезный этап, отделяющий их от малавийских деревень (хотя в отношении этих женщин следовало бы говорить о деревнях Бангладеш, в которых родилось большинство из них). Потогонки — первый шаг на лестнице, выводящей их из крайней нищеты. Они опровергают прогноз кинесинджеровского Госдепартамента, гласивший, что Бангладеш обречен на подобное состояние.

Во время одного из визитов в Бангладеш мне попала англоязычная утренняя газета, в которой я нашел подборку многочисленных интервью с молодыми женщинами, работающими в швейной отрасли. Их бравшие за душу рассказы читались как откровение. В них снова излагались жалобы на изнурительный рабочий день, на несправие, на домогательства. Но самым поразительным и неожиданным в этих рассказах были неоднократные заявления о том, что эта работа представляет собой величайшую возможность, о которой только могли мечтать эти женщины, и что она изменила их жизни к лучшему.

Почти все из этих женщин выросли в бедных селах, не зная грамоты и не получив образования, в обстановке хронического голода и тягот, свойственных патриархальному обществу с его незыблемыми устоями. Если бы они (и их предшественницы 1970–1980-х годов) остались в деревне, то вынуждены были бы вступить в брак, организованный их отцами, и к семнадцати или восемнадцати годам уже рожать детей. Работа в городе дала этим молодым женщинам шанс на личное освобождение, открывающее перед ними беспрецедентно широкие возможности.

Бангладешские женщины рассказывали, что теперь они в состоянии скопить скромную сумму, откладывая часть своей жалкой зарплаты; распоряжаться своим доходом; иметь собственную комнату; выбирать, когда и с кем встречаться и когда выходить замуж; заводить детей тогда, когда посчитают, что готовы к этому; использовать свои сбережения для улучшения жилищные условия, а самое главное — чтобы снова пойти в школу и там повысить свою грамотность и развить навыки, полезные на рынке труда. Как бы ни была трудна их жизнь, она все же представляет собой шаг по пути к экономическим возможностям, невообразимым для сельских жителей в прошлых поколениях.

Некоторые недовольные из богатых стран заявляют, что швейные фабрики в Дакке должны либо резко повысить заработную плату, либо закрыться, однако закрытие таких фабрик в результате того, что уровень зарплаты превысит производительность труда, станет для этих женщин не более чем билетом обратно в сельскую нищету. Швейные фабрики не только дают этим молодым женщинам шанс на личную свободу, но и служат для них первой ступенью на лестнице улучшения навыков и повышения уровня жизни не только для себя, но и, несколько лет спустя, для их детей. Практически каждая бедная страна, вступившая на путь успешного развития, прошла через эти первые этапы индустриализации. На долю этих бангладешских женщин выпали те же испытания, которые довелось пройти многим поколениям иммигрантов, занятых в нью-йоркской швейной отрасли и в сотнях

других мест, где иммиграция и тяжелый труд на швейных фабриках стал первым шагом на пути к обеспеченной городской жизни будущих поколений.

Успехи в швейном секторе не только обеспечивают рост бангладешской экономики, в последние годы составляющий более 5% в год, но и повышают сознательность женщин и их влияние в обществе, которое прежде упорно не желало давать им какой-либо шанс в жизни. Составляя одну из сторон процесса широких и драматических перемен, затрагивающих все бангладешское общество, это и другие новшества дают стране возможность в течение следующих нескольких лет уверенно встать на путь долговременного экономического роста. Деревня, которую покинули эти женщины, также быстро меняется благодаря денежным средствам и идеям, поступающим от этих молодых женщин в их сельские общины, в частности вследствие участвовавших поездок и временной миграции из сельских в городские районы — процессов, за которыми стоит диверсифицирование семьями своей экономической базы, прежде опиравшейся на сельское хозяйство, а теперь включающей городское производство и услуги.

В 2003 году мы с коллегами по Колумбийскому университету в сопровождении одного из руководителей активной НПО «Бангладешский комитет по развитию села» (сейчас широко известной как BRAC) посетили деревню под Даккой. Там мы встретились с представителями сельской ассоциации, которую помог организовать BRAC: входящие в эту ассоциацию женщины, живущие примерно в часе езды от города, были заняты в мелкомасштабной коммерческой деятельности (она включает производство продуктов питания и их продажу) в самой деревне и на дорогах между деревней и Даккой. В лице этих женщин мы нашли выражение перемен, не менее радикальных, чем те, что происходят в бурно развивающемся швейном секторе.

Наши собеседницы, одетые в красивые сари, сидели на земле в шесть рядов, по шесть женщин в каждом. После взаимных приветствий они ответили на наши вопросы. Каждый ряд представлял подгруппу местного отделения «микрофинансирования». Женщина в переднем ряду отвечала за займы всей группы, сидевшей у нее за спиной. Вся эта шеренга несла взаимную ответственность за выплату займов, взятых кем-либо из этой шеренги. BRAC и его прославленный партнер банк «Грамин» стали первопроходцами такого группового кредитования, при котором неимущим получателям кредитов (обычно женщинам) выдаются мелкие займы в размере нескольких сотен долларов как рабочий капитал для микропредпринимательской деятельности. Такие женщины в течение долгого времени не рассматривались банками в каче-

стве своих клиентов, не будучи достаточно кредитоспособными для того, чтобы оправдать транзакционные издержки при получении кредита. Групповое кредитование изменило динамику выплат: уровень невыплат при такой системе исключительно низок, а BRAC с «Грамино» придумали, как свести к минимуму и другие транзакционные издержки.

Но более поразительным, чем эти рассказы о микрофинансировании, создавшем возможность для мелкомасштабного бизнеса, было отношение женщин к детям в семье. Когда доктор Аллан Розенфилд, декан Школы общественного здравоохранения им. Мейлмана при Колумбийском университете и один из ведущих мировых специалистов по репродуктивному здравоохранению, спросил женщин, у кого из них есть по пять детей, ни одной руки не поднялось. Четверо? — По-прежнему ни одной руки. Трое? — Одна из женщин, нервозно оглянувшись, с неохотой подняла руку. Двое? — Около 40% женщин. Один ребенок? — Пожалуй, еще 25%. Нет детей? — Остальные женщины. Перед нами была группа, в которой на одну мать в среднем приходилось от одного до двух детей.

Тогда Розенфилд спросил, сколько всего они хотели бы иметь детей. Он опять начал с пяти — и никто не поднял руку. Четверо? — Нет ответа. Трое? — Нет ответа. Двое? — Руки подняли почти все женщины. Эта социальная норма стала столь поразительной демонстрацией нового мировоззрения и новых возможностей, что Розенфилд никак не мог о ней забыть до конца нашего визита. Начиная с 1960-х годов он не раз посещал Бангладеш и другие страны Азии и живо помнил те дни, когда у сельских жительниц Бангладеш, как правило, было по шесть-семь детей.

Возможность работать в городах и на сельских микропредприятиях, новый дух женского равноправия, независимости и влияния, резкое сокращение детской смертности, распространение грамотности среди девочек и молодых женщин и, самое главное, вероятность планирования семьи и контрацепции — вот те изменения, которые произошли в жизни этих женщин. Мы не можем каким-либо одним фактом объяснить это впечатляющее, фактически эпохальное снижение желаемого коэффициента фертильности: свою роль здесь сыграло сочетание новых идей, более развитой системы общественного здравоохранения для матерей и детей и расширения экономических возможностей для женщин. Снижение коэффициента фертильности, в свою очередь, влечет за собой увеличение дохода на душу населения. Имея меньше детей, бедная семья может вкладывать больше средств в образование и здоровье каждого ребенка, тем самым обеспечивая следующее поколение медицинским обслуживанием, питанием

и обучением, которые могут поднять уровень жизни в Бангладеш в грядущие годы.

Бангладеш сумел встать на первую ступень лестницы развития, обеспечив экономический рост и успехи в сфере здравоохранения и образования частично вследствие собственных героических усилий, частично благодаря изобретательности таких НПО, как BRAC и банк «Грамин», а частично за счет нередко крупных инвестиций со стороны различных государств, справедливо относящихся к Бангладеш не как «к безнадежному буйно помещанному», а как к стране, достойной внимания, заботы и содействия в развитии.

Индия: центр революции в сфере экспорта услуг

Если Бангладеш стоит одной ногой на лестнице, то Индия уже поднялась по ней на несколько ступеней вверх. Типичным наемным работником новой Индии можно назвать эту молодую женщину перед экраном компьютера в информационно-технологическом центре в Ченнае, которой я заглянул через плечо. Ей двадцать пять лет, она выпускница местного педагогического колледжа, в котором обучалась два года после средней школы. Сейчас она обрабатывает данные для новой индийской компании в сфере информационных технологий (ИТ), действующей в столице южного штата Тамилнад. Ченнай – центр индийской ИТ-революции, уже начинающей приносить плоды в виде беспрецедентного экономического роста в колоссальной стране с более чем миллиардным населением. ИТ-революция создает рабочие места, которые неизвестны в Малави и до сих пор практически невысказаны в Бангладеш, но которые становятся нормой для образованных молодых женщин в Индии.

Компания, о которой идет речь, заключила весьма примечательное соглашение с чикагской больницей; врачи этой больницы в конце своего рабочего дня надиктовывают истории болезней и передают их в виде звуковых файлов по спутниковой связи из Чикаго в Индию. Вследствие различия в часовых поясах, составляющего десять с половиной часов, конец рабочего дня в Чикаго совпадает с началом следующего рабочего дня в Ченнае. По получении звуковых файлов десятки молодых женщин, прошедшие специальные курсы по расшифровке медицинских данных, садятся перед компьютерами, одевают наушники, и быстро набивают медицинские карты пациентов, находящихся почти в 10 тысячах миль от них. Я немного послушал один из звуковых файлов и понял, что сотрудницы компании благодаря интенсивному обучению и опы-

ту, очевидно, знают медицинский жаргон намного лучше меня. Они зарабатывают от 250 до 500 долларов в месяц, в зависимости от своего опыта, что составляет от десятой до третьей части того, что расшифровщик медицинских данных мог бы заработать в США. При этом их доход более чем вдвое превышает заработок низкоквалифицированного промышленного рабочего в Индии и примерно в 8 раз — заработок индийского крестьянина.

Предприниматель, основавший эту компанию, имеет близких родственников в США, у которых там есть деловые связи. Сейчас его бизнес процветает. Компания переходит от расшифровки данных к ведению бухгалтерской документации, собираясь заняться финансовыми и иными консультациями для американских компаний, а также бэк-офисными операциями, или, как они называются на новом жаргоне глобальной экономики, *ВРО*. Ее сотрудники работают в сверкающих на солнце офисных зданиях, имея в своем распоряжении широкополосный Интернет, спутниковые подключения и средства для проведения видеоконференций, посредством которых руководители операций осуществляют непосредственный контакт со своими коллегами в США. К их услугам — современные гигиенические удобства. Между тем матери этих женщин, как правило, первыми в семье овладели грамотой и сумели вписаться в городскую экономику (скажем, швеями в потогонках), а бабушки практически наверняка были крестьянками, занятыми в сельской экономике, которая преобладала двумя поколениями ранее.

Индия — огромная страна. Многие регионы Индии, особенно на севере, по-прежнему живут в условиях той же беспросветной сельской нищеты, которая властвует в Малави и во многих частях Бангладеш. Городская Индия по большей части напоминает Дакку. Лишь немногим ведущим «полюсам роста» свойственно то же чувство переднего края, которое характерно для Ченная. В долине Ганга на севере Индии, где на обширных равнинах по течению величайшей индийской реки обитает 200 миллионов человек, ИТ-революция еще почти никак не проявилась, если проявилась вообще. Однако новые тенденции индийской экономики столь сильны, причем не только в ИТ-сфере, но и в производстве тканей, одежды, электроники, фармацевтики, автомобильных комплектующих, что общий экономический рост Индии сейчас уверенно составляет не менее 6% в год. По этому показателю Индия уже начинает наступать на пятки Китаю, а инвесторы по всему миру проявляют живейший интерес к вложению средств в стремительно растущую индийскую экономику, идет ли речь об ИТ-сфере, производстве или научно-исследовательских и опытно-конструкторских работах (НИОКР).

В нашем мире трудно развиваться так, чтобы твои достижения не воспринимались кем-нибудь в качестве угрозы. По иронии судьбы нынешние успехи Индии и Китая создают в Америке ощущение, что достигнуты они за счет США. Однако эти страхи в корне неверны и, что еще хуже, опасны. Они неверны потому, что мир — это не игра с нулевой суммой, при которой выигрыш одной стороны оборачивается потерями для другой, а игра, создающая возможности выигрыша для всех, так как развитие технологий и навыков может поднять уровень жизни по всему земному шару. Индийские работники ИТ-индустрии не только производят ценные товары и услуги для американских потребителей, но и сидят за терминалами, оборудованными компьютерами *Dell*, используют программное обеспечение *Microsoft* и *SAP*, пользуются роутерами *Cisco* и десятками других высокотехнологичных устройств, импортированными из развитых стран. Одновременно с ростом индийской экономики местные потребители приобретают для дома и работы все больше разнообразных товаров и услуг из США и Европы.

Китай: на пути к богатству

После очередного визита в Индию я посетил китайскую столицу, где экономическое развитие мчится вперед на всех парах. Пекин превратился не только в важный центр развивающегося мира, но и в одну из столиц мировой экономики. Сейчас это процветающий город с населением в 11 миллионов человек. Годовой доход здесь превышает 4000 долларов на человека, а уровень ежегодного роста китайской экономики по-прежнему находится на головокружительной высоте в восемь с лишним процентов.

В один из вечеров две молодые пары — настоящие городские профессионалы — пригласили меня обойти самые модные ночные заведения города. Я с трудом разбирал то, что они мне рассказывали, из-за оперного пения: на сцене зала, полного очень хорошо одетых молодых бизнесменов, дуэт исполнял революционную оперу времен Мао. На каждом столике лежал хотя бы один, а чаще до полудюжины сотовых телефонов на тот случай, если кому-либо из энергичных молодых бизнесменов мужского и женского пола будут звонить клиенты или сотрудники. Пока я краем глаза пытался следить за оперой, мои провожатые демонстрировали мне только что купленные ими новые сотовые телефоны, снабженные цифровыми камерами. Мне показали, как работают эти камеры, переслав мой фотоснимок с одного телефона на другой. Дома мне еще не доводилось сталкиваться с таким устройством.

Я не был бы так потрясен, если бы дело происходило в Лондоне, Нью-Йорке, Париже или Токио. Однако я находился в стране, которая четверть века назад только-только выбиралась из хаоса культурной революции и бурных десятилетий правления Мао Цзэдуна. В течение одного поколения Китай превратился в одну из важнейших экономических и торговых держав мира.

Эти молодые китайцы получили возможность зарабатывать огромные деньги, путешествовать по всему свету и пользоваться другими благами высокого уровня жизни, ставшего доступным для них благодаря силам глобализации. Колоссальные успехи Китая за последние 25 лет отражают тот факт, что за пару десятилетий эта страна, прежде имевшая практически закрытое общество и экономику, превратилась в великую экспортную державу. Это стало возможным благодаря мощному притоку иностранных инвестиций и технологий: так в стране с относительно дешевой рабочей силой, — при том, что китайские работники все сильнее совершенствуются во всевозможных навыках, — оказались деньги для строительства современных заводов, а также оборудование и технологии для этих заводов. Это сочетание привело к тому, что в одной отрасли за другой создавались чрезвычайно конкурентоспособные предприятия, повысившие объем китайского экспорта с 20 миллиардов долларов в 1980 году до 400 миллиардов долларов в 2004 году.

Вверх по лестнице экономического развития

О чем нам говорят эти четыре столь непохожие друг на друга картины? Мы видим почти невообразимую пропасть между богатейшими и беднейшими странами мира со всеми промежуточными градациями. Мы можем оценить ключевую роль, которую наука и технологии играют в процессе развития. Наконец, мы в состоянии прочувствовать путь развития, ведущий от натурального сельского хозяйства к легкой промышленности и урбанизации, а затем и к высокотехнологичным услугам. В Малави в сельской местности живет 84% населения; в Бангладеш — 76%; в Индии — 72%; в Китае — 61%. При этом в США, находящихся на самом верху шкалы развития, сельское население составляет всего 20%. В Малави в сфере услуг работает менее 25% занятых, а в США — 75%*.

Если представить себе экономическое развитие как лестницу, ступени которой служат шагами по пути к экономическому бла-

* World Bank, *World Development Indicators*. Washington, D. C.: World Bank, 2004.

гололучию, то приблизительно один миллиард людей по всему земному шару — шестая часть человечества — живет так же, как малавийцы: страдая от голода и болезней, они настолько обездолены, что не в состоянии подняться даже на первую ступень экономического развития. Эти люди — «беднейшие из бедных», «самые нищие» жители нашей планеты. Все они живут в развивающихся странах (в развитых странах тоже есть бедность, но это не крайняя нищета). Разумеется, не все из этого миллиарда людей сегодня умирают, но все они ведут повседневную борьбу за выживание. Серьезная засуха или наводнение, тяжелая болезнь или падение цен на мировом рынке на культуры, выращиваемые ими для продажи, почти неизбежно обернутся для них чрезвычайными страданиями, а может быть, и смертью. Они не в состоянии заработать больше нескольких пенни в день.

Несколькими ступенями выше по лестнице экономического развития находятся более преуспевающие страны бедного мира; перед их жителями, насчитывающими примерно 1,5 миллиарда человек, стоят те же проблемы, что и перед молодыми женщинами в Бангладеш. Эти люди относятся к числу «бедных». Они зарабатывают чуть больше того, что им необходимо для выживания. Хотя повседневное выживание им практически обеспечено, в своих городах и селах они с трудом сводят концы с концами. Смерть не стучится им в дверь, но хронические финансовые трудности и отсутствие таких элементарных удобств, как чистая питьевая вода и исправные туалеты, составляют неотъемлемую часть их быта. Люди, живущие в крайней нищете (около 1 миллиарда) и в бедности (еще 1,5 миллиарда) совместно составляют примерно 40% человечества.

Следующие 2,5 миллиарда человек, включая индийцев, работающих в ИТ-сфере, находятся еще на нескольких ступенях выше, в мире со средними доходами. Однако эти семьи со средними доходами, несомненно, не смогут быть признаны средним классом по стандартам богатых стран. Их доход может составлять несколько тысяч долларов в год. Большинство из них живет в городах. Они в состоянии обеспечить себе достаточно комфортабельные условия проживания — возможно, даже квартиру с водопроводом. Они могут приобрести скутер, а порой даже автомобиль. Они прилично одеваются, а их дети ходят в школу. Им доступно нормальное питание, а некоторые из них даже страдают синдромом богатых стран — пристрастием к нездоровому фастфуду.

Еще выше на лестнице развития мы видим оставшийся миллиард людей, живущих в богатом мире, — примерно шестую часть всех обитателей Земли. Эти состоятельные семьи включают не только около миллиарда людей из богатых стран, но и все

большее число обеспеченных людей из стран со средними доходами — десятки миллионов состоятельных индивидуумов из таких городов, как Шанхай, Сан-Паулу или Мехико. Молодые пекинские профессионалы тоже входят в число этих счастливицков — шестой части человечества, которой доступна роскошь XXI века.

Можно радоваться тому, что больше половины жителей Земли, включая и работников бангладешской швейной индустрии, вообще говоря, ощущают на себе экономический прогресс. Они не только сумели встать на лестницу развития, но и действительно поднимаются по ней вверх. Этот подъем выражается, в частности, в росте личных доходов и покупке таких товаров, как сотовые телефоны, телевизоры и скутеры. О прогрессе также свидетельствуют такие решающие показатели экономического благополучия, как увеличение ожидаемой продолжительности жизни, снижение уровня младенческой смертности, рост числа учащихся, улучшение доступа к водоснабжению и канализации и т. д.

Однако величайшей трагедией нашего времени является то, что шестая часть человечества не в состоянии взобраться даже на первую ступень лестницы развития. Огромное число людей, живущих за чертой бедности, не может вырваться из тисков нищеты и не способно без посторонней помощи избавиться от крайних материальных лишений. Этого им не дают сделать болезни, физическая изоляция, тяжелый климат, деградация окружающей среды и крайняя нищета сама по себе. Несмотря на возможность принятия мер, повышающих их шансы на выживание, — идет ли речь о новых сельскохозяйственных методах, важнейших лекарствах или хотя бы противомоскитных сетках, затрудняющих распространение малярии, — у этих семей и правительств их стран просто отсутствуют финансовые средства, требующиеся для соответствующих инвестиций. Бедняки мира знают о лестнице развития: их завораживают образы богатства на другой половине земного шара. Но они не способны подняться на первую ступень лестницы и потому не могут даже начать восхождение из трясины бедности.

Кто такие бедные и где они живут?

Существует много различных мнений, служащих предметом обширных дискуссий, о том, сколько в мире бедных, где они живут и как их численность и экономические условия изменяются с течением времени. Было бы разумно начать с общепринятых фактов, а затем упомянуть некоторые дискуссионные моменты. В том, что касается определения, полезно проводить различие между тремя уровнями бедности: крайней (или абсолютной) нищетой, умеренной бедно-

стью и относительной бедностью. Семьи, живущие в крайней нищете, не способны обеспечить элементарные потребности, необходимые для выживания. Они страдают от хронического голода, не имеют доступа к медицинским услугам, лишены чистой питьевой воды и возможности пользоваться канализацией, не в состоянии обеспечить образование хотя бы для кого-то из своих детей, а порой у них нет даже самого примитивного убежища — крыши, чтобы защититься от дождя, дымохода, чтобы не дышать дымом от очага, — и простейшей одежды и обуви. В отличие от умеренной и относительной бедности, крайняя нищета встречается только в развивающихся странах. Умеренная бедность обычно относится к таким условиям жизни, когда элементарные потребности удовлетворяются, но не более того. Под относительной бедностью, как правило, понимается положение, когда доход данной семьи лежит ниже той или иной доли среднего национального дохода. Относительно бедные люди, живущие в богатых странах, не имеют доступа к культурным благам, развлечениям, рекреационным услугам, а также к качественному здравоохранению, образованию и другим предпосылкам вертикальной социальной мобильности.

Всемирный банк в течение долгого времени определяет число людей, живущих в условиях крайней нищеты, используя сложный статистический стандарт — душевой доход в 1 доллар на человека в день, вычисленный с учетом паритета покупательной способности. Другой критерий Всемирного банка — доход от 1 до 2 долларов в день — соответствует умеренной бедности. Эти критерии широко используются в политических кругах*. Согласно недавним оценкам, которые сделали экономисты Всемирного банка Шаохуа Чен и Мартин Раваллион, в 2001 году в мире насчитывалось около 1,1 миллиарда человек, живущих в крайней нищете, по сравнению с 1,5 миллиардом в 1981 году. На рис. 1а показано распределение крайней нищеты по регионам мира. Каждый столбик на диаграмме соответствует числу бедных в данном регионе: первый столбик — в 1981 году, второй — в 2001 году. Крайняя нищета наблюдается почти исключительно в трех регионах: Восточной Азии, Южной Азии и Африке южнее Сахары — в 2001 году на долю этих регионов приходилось 93% людей, живущих в таких условиях. Их число, начиная с 1981 года, увеличилось в Африке южнее Сахары, но сократилось в Восточной и Южной Азии.

Диаграмма на рис. 1б, основанная на тех же данных, демонстрирует не абсолютное число людей, живущих в крайней нищете,

* См. *Shaohua Chen, Ravallion M.* «How Have the World's Poorest Fared Since the Early 1980s?» World Bank Policy Research Working Paper 3341. June 2004.

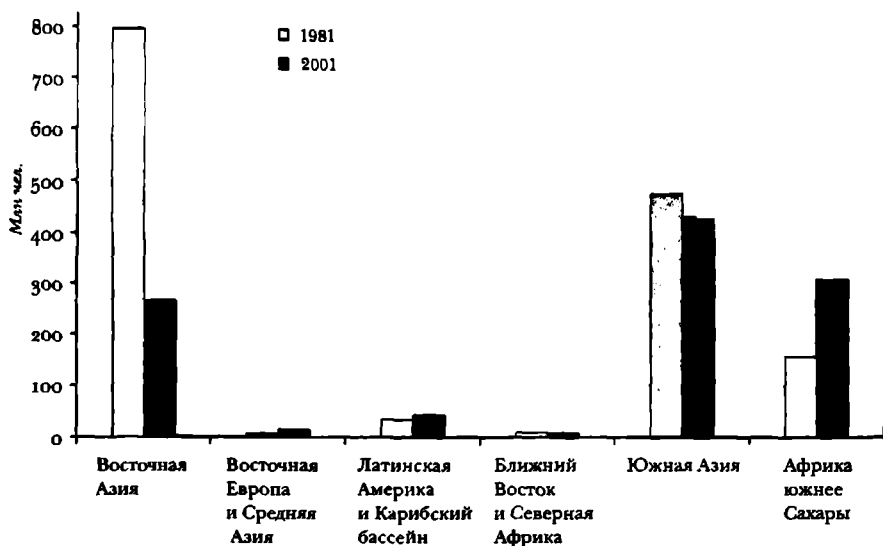


РИС. 1а. Число людей, живущих в крайней нищете
ИСТОЧНИК: на основе данных Chen and Ravallion 2004.

а их долю по отношению к общей численности населения каждого региона. Согласно этим оценкам, крайняя нищета свойственна почти половине африканского населения, и эта доля немного выросла за рассматриваемый период. Крайняя нищета в Восточной Азии резко сократилась — с 58% в 1981 году до 15% в 2001 году; в Южной Азии тоже наблюдался заметный, хотя и не такой впечатляющий прогресс; там соответствующая цифра снизилась с 52 до 31%. Уровень крайней нищеты в Латинской Америке составляет около 10%, не претерпевая заметных изменений; в Восточной Европе доля живущих в крайней нищете увеличилась от пренебрежимо малого уровня в 1981 году до примерно 4% в 2001 году, что стало результатом потрясений, связанных с крахом коммунистических режимов и переходом к рыночной экономике.

На рис. 2а и 2б показано число умеренно бедных, чей доход составляет от 1 до 2 долларов в день. Мы снова видим резкое преобладание Восточной Азии, Южной Азии и Африки южнее Сахары, на долю которых приходится 87% из 1,6 миллиарда умеренно бедных жителей мира. Численность умеренно бедных в Восточной и Южной Азии в реальности возросла вследствие того, что беднейшие семьи сумели улучшить свое положение, перейдя из состояния крайней нищеты в умеренную бедность. В относитель-

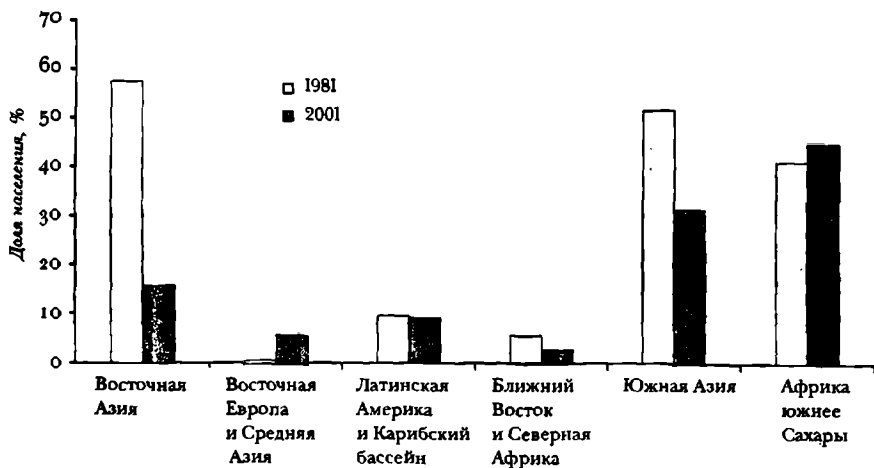


РИС. 16. Доля людей, живущих в крайней нищете
ИСТОЧНИК: на основе данных Chen and Ravallion 2004.

ной бедности живет около 15% латиноамериканцев – опять же, по сравнению с 1981 годом этот показатель изменился мало.

Карта 1* позволяет оценить аналогичные данные, но уже не по регионам, а по отдельным странам. Каждая страна на карте закрашена в соответствии с тем, какая часть ее населения живет в крайней нищете и в умеренной бедности. Считается, что страна страдает от крайней нищеты, если доля соответствующего населения составляет в ней не менее 25% от общего числа жителей. Странами, живущими в условиях умеренной бедности, считаются те, в которых не менее 25% семей живут в крайней нищете или в умеренной бедности, то есть их доход составляет менее 2 долларов на человека в день. В крайней нищете пребывает большинство стран в Африке южнее Сахары (при наличии более надежных данных в эту категорию попало бы еще большее их число), как и ряд стран Южной Азии. В Восточной Азии и Латинской Америке немало умеренно бедных стран, но за последние десятилетия значительному числу стран из этих регионов удалось подняться выше этого уровня.

Точность данных Всемирного банка оспаривалась в ходе ожесточенных дебатов. Всемирный банк полагается на опросы, про-

* Карты см. на цветной вклейке.

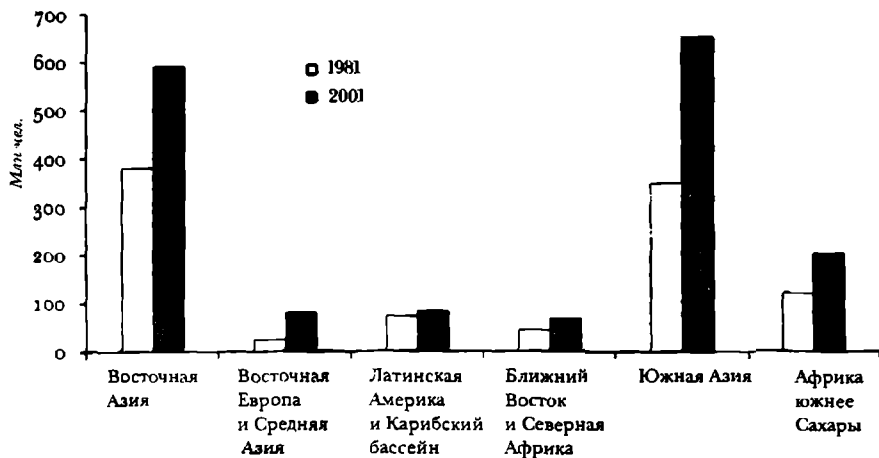


РИС. 2а. Число людей, живущих в умеренной бедности
ИСТОЧНИК: на основе данных Chen and Ravallion 2004.

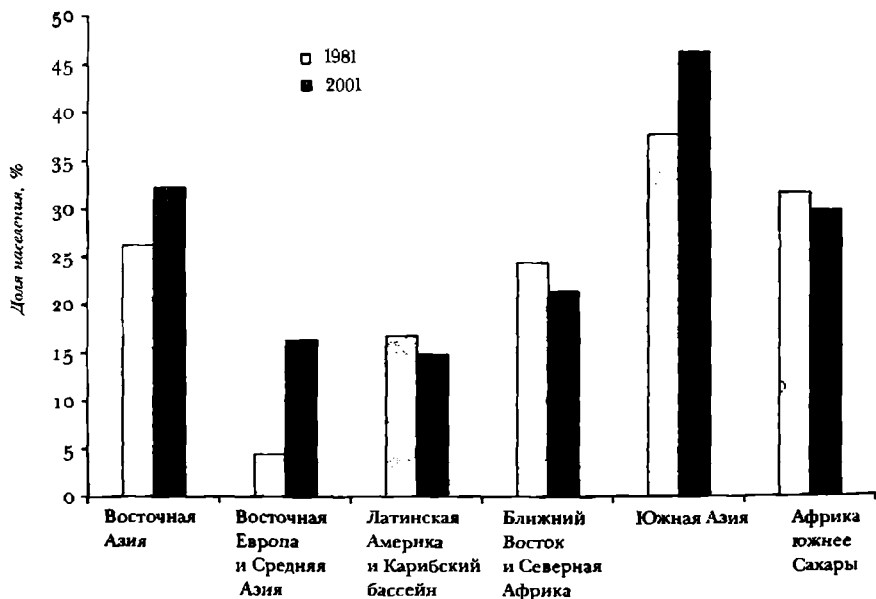


РИС. 2б. Доля людей, живущих в умеренной бедности
ИСТОЧНИК: на основе данных Chen and Ravallion 2004.

водившиеся в семьях, в то время как другие исследователи опирались на цифры национального дохода, которые демонстрируют несколько более быстрое сокращение бедности в Азии. Нам нет нужды вдаваться в детали, достаточно лишь сказать, что общая картина остается одной и той же и в том, и в другом случае: крайняя нищета сосредоточена в Восточной Азии, Южной Азии и в Африке южнее Сахары. В Африке она выросла и в абсолютном выражении, и по отношению к общей численности населения, в азиатских же регионах сократилась и по тому, и по другому параметру.

Нам еще неоднократно придется обсуждать специфические условия, в которых живут беднейшие из бедных. Они населяют главным образом сельские районы, хотя их доля возрастает и в городах. Перед этими людьми стоят вызовы, практически неизвестные в современном богатом мире — малярия, свирепые засухи, отсутствие дорог и автомобилей, огромные расстояния до региональных и мировых рынков, невозможность пользоваться электричеством и современным бытовым топливом, — вызовы, которые поначалу ввергают в отчаяние, но по недолгом размышлении дают надежду именно потому, что они же сами подсказывают практические решения.

Задача нашего поколения

Наиболее сложное в экономическом развитии — взобраться на первую ступень лестницы. Те семьи и страны, которые находятся на самом нижнем уровне мировой шкалы доходов, как правило, не в силах оттуда вырваться. Те страны, которые уже стоят на лестнице развития (такие, как Бангладеш и Индия), в целом движутся вперед, несмотря на то что это движение происходит неравномерно и порой мучительно медленно. Задача, стоящая перед нашим поколением, — помочь беднейшим из бедных избежать несчастий крайней нищеты, с тем чтобы они тоже могли начать восхождение по лестнице экономического развития. Конец бедности в этом смысле станет не только концом крайних страданий, но и началом экономического прогресса, неся надежду и безопасность, которые сопровождают экономическое развитие.

Соответственно, говоря о «конце бедности», я имею в виду две тесно связанные друг с другом цели. Первая из них — покончить со страданиями шестой части человечества, живущей в крайней нищете и ведущей повседневную борьбу за существование. Всем жителям Земли должно быть в базовых объемах доступно питание, медицинское обслуживание, водоснабжение и канализация, кров и другие минимальные потребности, необходимые для выживания,

благополучия и участия в жизни общества. Вторая цель — обеспечить всем бедным жителям мира, включая и тех, кто живет в умеренной бедности, шанс подняться по лестнице развития. В качестве глобального общества мы должны позаботиться о том, чтобы международные правила игры в сфере экономического управления ни преднамеренно, ни непреднамеренно не создавали ловушек на нижних ступенях лестницы в форме недостаточного содействия в развитии, протекционистских торговых барьеров, дестабилизирующего воздействия глобальной финансовой практики, непродуманных правил интеллектуальной собственности и пр. — ловушек, мешающих бедному миру двигаться вверх по лестнице развития.

Конец крайней нищете может прийти очень скоро, уже при жизни нашего поколения, но лишь в том случае, если мы воспользуемся открывающейся нам исторической возможностью. У нас уже существует набор смелых обязательств, выполнение которых вдвое облегчит нам задачу: это Цели развития тысячелетия — восемь целей, которые в 2002 году были единодушно одобрены всеми странами — членами ООН, поставившими 191 подпись под Декларацией тысячелетия. Эти цели направлены на решение такой важной задачи, как сокращение бедности к 2015 году вдвое по сравнению с уровнем 1990 года. При всей своей смелости они вполне реальны, даже если десятки государств еще не приступили к их выполнению. Они представляют собой критическую промежуточную точку на пути к ликвидации крайней нищеты к 2025 году. При этом богатые страны неоднократно обещали помочь бедным в достижении этих целей путем усиленного содействия в развитии и совершенствовании глобальных правил игры.

Таким образом, экономические возможности нашего времени включают:

- Выполнение Целей развития тысячелетия к 2015 году.
- Ликвидацию крайней нищеты к 2025 году.
- Обеспечение того, чтобы задолго до 2025 года все бедные страны мира могли совершить существенный подъем по лестнице экономического развития.
- Осуществление всего вышперечисленного при скромной финансовой помощи со стороны богатых стран, более существенной, чем та, что предоставляется ими сейчас, но не выходящей за рамки их давних обещаний.

Для того чтобы выполнить эти задачи, сперва следует понять, как мы оказались там, где находимся сейчас, так как это понимание одновременно укажет нам дальнейший путь.

Глава 2

Распространение экономического процветания

Переход от всеобщей нищеты к более или менее явному процветанию с точки зрения протяженности человеческой истории произошел чрезвычайно быстро. Еще 200 лет назад была невообразима сама идея о том, что люди в принципе могут покончить с крайней нищетой. Почти все в то время жили в бедности, за исключением ничтожного меньшинства — правителей и крупных землевладельцев. В Европе жить тогда было так же трудно, как в Индии и в Китае. Наши прапрапрадеды, за очень немногими исключениями, скорее всего, были бедны и жили в деревне. По оценке одного из ведущих историков экономики Энгуса Мэддисона, средний доход на душу населения в Западной Европе в 1820 году составлял 90% от среднего дохода в современной Африке. Продолжительность жизни в Западной Европе и в Японии в 1800 году равнялась примерно 40 годам*.

Всего несколько столетий назад в мире не наблюдалось огромного разрыва в распределении богатства и бедности по земному шару. К тому моменту, как европейцы открыли морские пути в Азию, Африку и Америку, Китай, Индия, Европа и Япония находились примерно на одном уровне доходов. Марко Поло изумлялся роскоши китайских чудес, а не нищете этой страны. Кортес и его конкистадоры были поражены богатствами Теночтитлана — столицы ацтеков. На первых португальских мореплавателей производило большое впечатление благоустройство городов в Западной Африке.

* *Maddison A. The World Economy: A Millennium Perspective. Paris: OECD, 2001.*

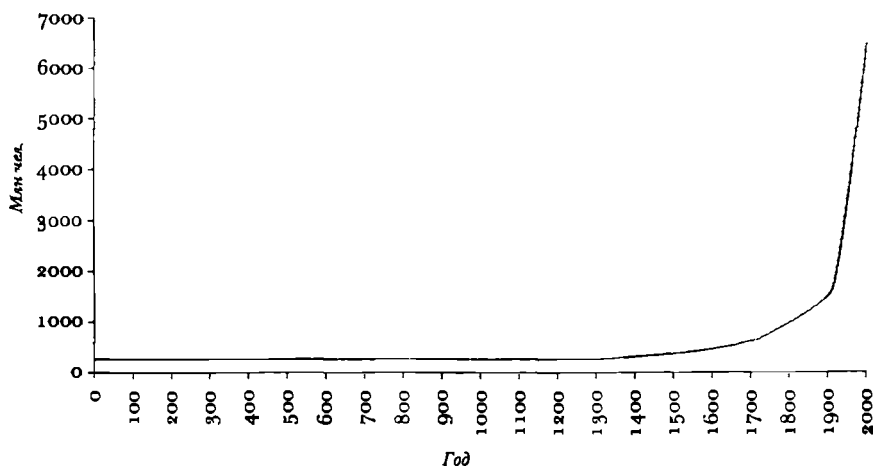


РИС. 1. Население мира
ИСТОЧНИК: Maddison 2001

Беспрецедентный характер современного экономического роста

Если мы хотим понять, в чем причина нынешнего громадного разрыва между богатыми и бедными, то должны вернуться к тому совсем недавнему периоду людской истории, когда этот разрыв впервые дал о себе знать. Последние два столетия, начиная примерно с 1800 года, представляют собой уникальную эпоху в экономической истории — период, который великий историк экономики Саймон Кузнец назвал периодом современного экономического роста. Ранее, на протяжении тысячелетий, в мире практически не наблюдалось стабильного экономического роста, а численность мирового населения вырастала очень медленно. Составляя примерно 230 миллионов людей в 1 году н. э., она, возможно, увеличилась до 270 миллионов к 1000 году н. э. и до 900 миллионов к 1800 году. Реальный уровень жизни изменялся еще медленнее. Согласно Мэддисону, за первое тысячелетие новой эры сколько-нибудь заметное повышение уровня жизни в глобальном масштабе отсутствовало, а за 800-летний период с 1000 по 1800 год доход на душу населения вырос примерно на 50%.

Однако в период современного экономического роста и численность населения, и доходы на душу населения росли невиданными и даже немыслимыми в прошлом темпами. Как показано на рис. 1, население мира всего за два века увеличилось более чем

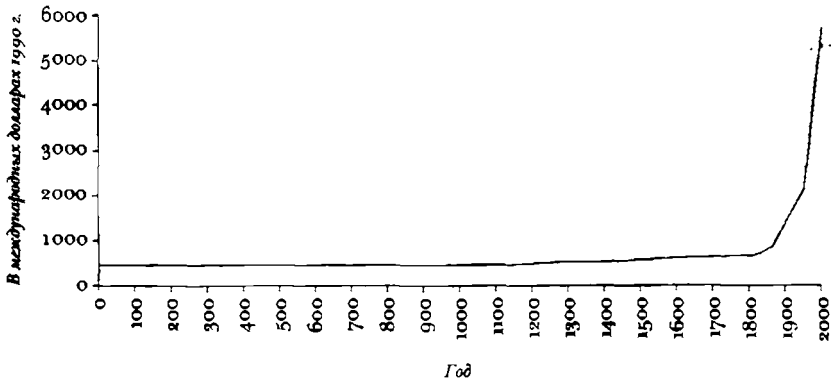


РИС. 2. Средний мировой доход на душу населения
ИСТОЧНИК: Maddison 2001.

в 6 раз, достигнув колоссальной цифры в 6,1 миллиарда человек к началу третьего тысячелетия и отнюдь не собираясь на этом останавливаться. Средний мировой доход на душу населения возрастал еще быстрее (рис. 2), увеличившись с 1820 по 2000 год примерно в 9 раз. В современных богатых странах экономический рост демонстрировал еще более поразительные результаты. Душевой доход в США за этот период вырос почти в 25 раз, а в Западной Европе — в 15 раз. Общемировое производство продовольствия более чем поспевало за стремительным ростом населения (хотя в мире до сих пор остается множество людей, страдающих от хронического голода). Технологические достижения позволили резко повысить производительность сельского хозяйства. С учетом как возросшего населения мира, так и средней производительности на одного человека получается, что общая экономическая активность в мире (валовой мировой продукт — ВМП) за последние 180 лет возросла ни много ни мало в 49 раз!

Таким образом, современная пропасть между богатыми и бедными странами — совершенно новое явление: этот зияющий провал возник в период современного экономического роста. В 1820 году максимальный разрыв между богатыми и бедными — конкретно, между ведущей экономической державой того времени, Великобританией, и беднейшим регионом мира, Африкой, — с точки зрения дохода на душу населения составлял четыре к одному (даже с учетом поправки на разную покупательную способность). В 1998 году разрыв между богатейшей экономикой (США) и беднейшим регионом (Африкой) достиг уже двадцати к одному. Поскольку все регионы мира в 1820 году стартовали

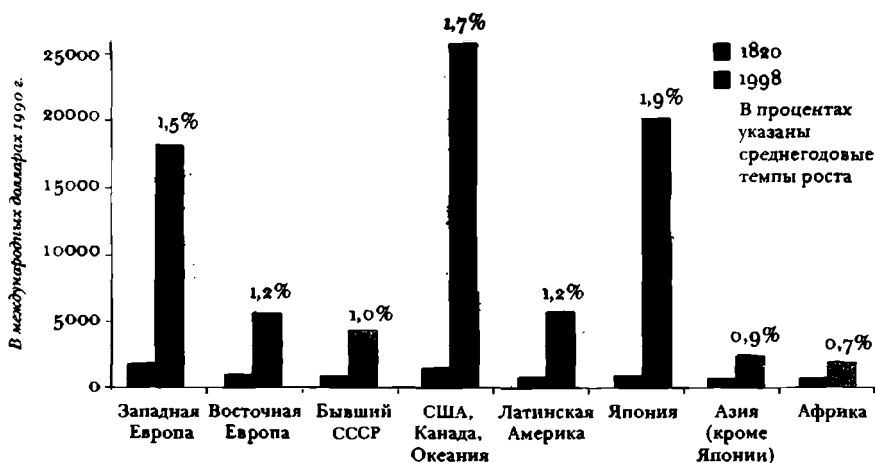


РИС. 3. ВВП на душу населения по регионам в 1820 и 1998 гг.

ИСТОЧНИК: на основе данных Maddison 2001.

примерно с одной и той же позиции (все они по современным стандартам были очень бедными), современное колоссальное неравенство отражает в себе тот факт, что одни страны мира сумели вступить на путь современного экономического роста, а другие — нет. Современное гигантское неравенство в доходах свидетельствует о крайне неравномерном распространении экономического роста в течение двух последних столетий.

Это неравенство иллюстрируется диаграммой на рис. 3. Высота черного столбика соответствует уровню душевого дохода в 1820 году, а белого — в 1998 году, согласно оценкам Мэддисона. Число в скобках над белым столбиком равняется среднему ежегодному уровню экономического роста в данном регионе (в 1820–1998 годах). Обращают на себя внимание три основных момента:

- Все регионы в 1820 году были бедными.
- Во всех регионах наблюдается экономический прогресс.
- Экономический прогресс в современных богатых регионах был намного более значительным, чем в бедных регионах.

Что я понимаю под «крайне неравномерным распределением» экономического роста по регионам в период с 1820 по 1998 год? Даже небольшие различия в темпах ежегодного экономического роста, сохраняясь на протяжении десятилетий или столетий, в конечном счете ведут к колоссальным различиям в смысле эко-

номического благополучия (которое в нашей работе выражается в среднем доходе на душу населения для данного общества). Например, валовой национальный продукт США на душу населения с 1820 по 1998 год возрастал в среднем примерно на 1,7% в год. Это привело к 25-кратному повышению уровня жизни и к росту душевого дохода примерно с 1200 долларов на человека в 1820 году до 30 тысяч долларов в наше время (в долларах 1990 года). Богатейшей экономической державой мира Америку сделал не исключительно быстрый экономический рост, подобный достигнутому в Китае и составлявшему в последнее время 8% в год, а достаточно стабильный рост на куда более скромном уровне в 1,7% в год. Причиной богатства США стала стабильность – возможность поддерживать такой уровень роста на протяжении почти двух столетий.

Напротив, африканские экономики возрастали в среднем на 0,7% в год. Это различие может показаться несущественным в сравнении с ежегодными 1,7% прироста в США, но за период в 180 лет небольшая разница в ежегодном уровне роста привела к огромным различиям в уровне доходов. В Африке с ее ежегодным приростом экономики в 0,7% первоначальный уровень доходов (составлявший около 400 долларов на человека) вырос немногим более чем в 3 раза, примерно до 1300 долларов в 1998 году, по сравнению с почти 25-кратным увеличением в США. Соответственно, нынешний 20-кратный разрыв в доходах между США и Африкой вырос из трехкратного разрыва в 1820 году, увеличившись в 7 раз вследствие разницы между ежегодным уровнем роста в 1,7% в США и в 0,7% в Африке.

Следовательно, ключом к пониманию нынешнего колоссально-го неравенства в доходах служит вопрос о том, почему в период современного экономического роста экономика различных регионов мира возрастала разными темпами. В начале этого периода во всех регионах царил крайняя нищета. Благодаря стабильному экономическому росту высокий уровень экономического благополучия стал доступен лишь для каждого шестого человека в мире. Более скромный уровень экономического роста привел еще две трети человечества к высоким доходам. Оставшаяся шестая часть человечества, знавшая за этот период лишь очень низкий уровень экономического роста, прозябает в крайней нищете. Прежде всего мы должны понять, почему уровень роста сильно различается в разные эпохи, с тем чтобы выявить ключевые пути к увеличению экономического роста в современных отсталых регионах.

Давайте с самого начала откажемся от одной идеи. Многие люди полагают, что богатые стали богатыми, *потому что* бедные стали бедными. Иными словами, они полагают, что Евро-

па и США во время и после эпохи колониализма использовали военную и политическую силу для ограбления беднейших регионов, благодаря чему и разбогатели. Такая интерпретация событий была бы правдоподобной, если бы мировой ВВП оставался примерно на одном и том же уровне и все большая его часть приходилась бы на долю сильных регионов, а все меньшая часть — на долю бедных регионов. Однако совсем не это мы видим в действительности. Мировой ВВП возрос почти в 50 раз. Во всех регионах мира зафиксирован некий экономический рост (как в смысле общих масштабов экономики, так и в душевом выражении) но в некоторых регионах экономика росла намного быстрее, чем в других. Ключевым фактом современной эпохи является не *перемещение* доходов из одного региона в другой, силовым способом или как-то иначе, а общее *увеличение* мировых доходов, но происходящее разными темпами в разных регионах.

Из этого вовсе не следует, что богатые совершенно неповинны в эксплуатации бедных. Они, несомненно, в этом повинны и эта эксплуатация продолжает пагубно сказываться на бедных странах различными способами, включая хронические проблемы политической нестабильности. Однако истинная сущность временного экономического роста состоит в способности некоторых регионов достигнуть беспрецедентного долговременного повышения общего объема производства до невиданных прежде величин, в то время как другие регионы пребывают в стагнации хотя бы по сравнению с ними. Главной силой, стоявшей за долговременным повышением доходов в богатом мире, была технология, а не эксплуатация бедных. И этот факт вселяет в нас надежду поскольку он предполагает, что весь мир, включая его самые отсталые регионы, может с достаточными основаниями надеяться на пожинание плодов технологических достижений. Экономическое развитие — это не игра с нулевой суммой, при которой выигрыш одной стороны неизбежно оборачивается проигрышем другой. В этой игре выиграть могут все.

Накануне отрыва

Вплоть до середины XVIII века мир отличался поразительной бедностью по любым современным стандартам. Продолжительность жизни была чрезвычайно низкой; колоссальная детская смертность наблюдалась и в бедных, и в разбогатевших впоследствии странах. По обществу регулярно проносились волны болезней и эпидемий: от бушевавшей в Европе черной смерти до оспы и кори, — убивая огромное количество людей. Голод и экстремальные погодные и климатические явления могли привести к ката

строфическим последствиям. Как писал прославленный историк Арнольд Тойнби, взлет и падение Римской империи были подобны взлету и падению всех иных цивилизаций до и после нее. Экономика на протяжении всей своей истории состояла из чередующихся подъемов и спадов, и за ростом всегда следовал упадок, а не стабильный экономический прогресс.

Джон Мейнард Кейнс так писал об этой фактической стагнации экономического развития человечества в своей статье 1930 года «Экономические возможности наших внуков»:

С древнейших времен, о которых сохранились письменные свидетельства, скажем с 2000 года до н. э., и до начала XVIII века уровень жизни среднего жителя в центрах цивилизации значительно не изменялся. Конечно, были некоторые подъемы и спады. Временами — чума, голод или войны. Временами наступал «золотой век». Но никаких резких и прогрессивных изменений не было. Некоторые периоды, возможно, были на 50% лучше, чем остальные, в крайнем случае — на 100% лучше, и так на протяжении почти четырех тысячелетий, закончившихся, скажем, в 1700 году.

Кроме того, он называет причиной такого длительного застоя технологию:

Особенно удивительно отсутствие серьезных технических изобретений в период между доисторической эпохой и сравнительно недавним прошлым. Почти все, что действительно важно и чем человек владел в начале современной эпохи, было известно ему еще на заре истории. Язык, огонь, домашние животные, которых мы держим и теперь, пшеница, ячмень, вино и оливки, плуг, колесо, весло, парус, кожа, холст и сукно, кирпичи и горшки, золото и серебро, медь, олово, свинец и железо вошли в этот список еще до 1000 г. до н. э. Сведения о том, когда впервые возникли банковское дело, искусство управления государством, математика, астрономия и религия, — отсутствуют*.

Реальные изменения произошли лишь с началом промышленной революции, которая опиралась на рост производительности сельского хозяйства в Северо-Западной Европе. К увеличению производства продовольствия привели систематические усовершенствования в агрономической практике, включая прогрессивные формы севооборота, способствовавшие более полному использованию питательных веществ в почве. Впечатляющий прорыв про-

* Кейнс Дж. М. Экономические возможности наших внуков // Вопросы экономики. 2009. № 6. С. 61.

изошел в Англии около 1750 года, когда зарождающаяся британская индустрия впервые задействовала новые формы энергии для увеличения производства в невиданных прежде масштабах. Паровая машина ознаменовала собой решающий поворотный пункт в современной истории. Мобилизовав колоссальные запасы первичных энергоресурсов (ископаемого топлива), паровая машина открыла эру массового производства товаров и услуг в масштабах, превосходивших самые смелые мечты доиндустриальной эпохи. Современная энергия стояла за всеми аспектами экономического отрыва. С использованием энергии ископаемого топлива для производства химических удобрений резко возросло производство продовольствия; уровень промышленного производства взлетел до небес благодаря широчайшему использованию ископаемого топлива в производстве стали, транспортного оборудования, химикалий и лекарств, тканей и одежды и во всех прочих секторах современной промышленности. К началу XX века индустрия услуг, включая современные информационные и коммуникационные технологии, подверглась электрификации, которая сама по себе была прорывом, случившимся в век ископаемого топлива.

Уголь служил топливом для промышленности, но и сама промышленность стала топливом для политической власти. Глобальное политическое проявление промышленной революции — Британская империя. Индустриальный прорыв Великобритании, обеспечивший ей в начале XIX века уникальную позицию в мировых масштабах, создал колоссальные военные и финансовые преимущества, позволившие Британии в пору расцвета ее империи, которая пришла на Викторианскую эпоху, распространить свою власть на шестую часть человечества.

Почему Великобритания стала первой? Почему это был не Китай, мировой лидер в области технологий на протяжении почти целого тысячелетия, с 500 по 1500 год н. э.? Почему не другие центры силы на европейском континенте или в Азии? Этот вопрос служит темой многочисленных дискуссий среди историков экономики, но у нас есть на него несколько подходящих ответов, которые дают нам ключи к более глубокому пониманию промышленной революции.

Во-первых, британское общество было относительно открытым, создавая большой простор для личной инициативы и социальной мобильности, чем большинство других обществ мира. Жесткий социальный строй феодальной эпохи был резко расшатан или совершенно исчез здесь к 1500 году, когда на большей части Европы еще царило крепостное право. В других частях света были широко распространены еще более строгие социальные иерархии — например, индийская кастовая система.

Во-вторых, в Великобритании укреплялись институты политической свободы. Британский парламент и присущие ему традиции свободы выступлений и открытых дебатов вносили серьезный вклад в распространение новых идей. Кроме того, они становились все более влиятельными защитниками прав частной собственности, на которые, в свою очередь, опиралась личная инициатива.

В-третьих, что самое важное, Великобритания стала одним из ведущих центров европейской научной революции. После долгих столетий, в течение которых Европа в основном заимствовала научные идеи из Азии, европейские ученые, начиная с эпохи Ренессанса, сделали ряд принципиальных достижений. Астрономические открытия Коперника, Браге, Кеплера и Галилея положили начало современной физике. Политическая открытость Великобритании, спекулятивное научное мышление, получившее возможности для процветания, и научные достижения континентальной Европы стимулировали взрыв научных открытий в Англии. Решающим прорывом стало издание в 1687 году «Математических начал натуральной философии» Ньютона – одной из самых важных книг из числа когда-либо написанных. Показав, что физические явления могут быть описаны математическими законами, и разработав вычислительный аппарат для открытия этих законов, Ньютон подготовил основу для последующей многовековой эпохи научных и технических открытий и для промышленной революции, которая последовала за научной революцией.

В-четвертых, Великобритания обладала несколькими решающими географическими преимуществами. Так, будучи островной экономикой, расположенной рядом с материковой Европой, Великобритания могла вести дешевую морскую торговлю со всеми частями Европы. Кроме того, Великобритания имела обширную сеть речных путей для внутренней торговли и крайне благоприятные условия для сельского хозяйства, включавшие обильные осадки, длительный вегетационный период и плодородные почвы. Другим важным географическим преимуществом была близость Великобритании к Северной Америке. Новые поселения в Северной Америке обладали обширными территориями для производства продовольствия и обеспечивали британскую промышленность таким сырьем, как хлопок, являясь в придачу к этому клапаном, обеспечивавшим исход обедневшего населения из английской деревни. С ростом производительности сельского хозяйства в самой Англии, требовавшим все меньше людей для производства продовольствия, миллионы безземельных бедняков отправлялись в Северную Америку.

В своей эпохальной работе «Богатство народов» (1776) Адам Смит так описывал естественные преимущества Великобритании:

Англия ввиду естественного плодородия почвы, большей протяженности ее морского побережья в сравнении с общей поверхностью всей страны и наличия многих судоходных рек, прорезывающих ее и доставляющих преимущества водного транспорта некоторым наиболее отдаленным от моря частям ее, не меньше всякой иной крупной европейской страны предназначена самой природой быть средоточием заморской торговли, мануфактур, работающих на отдаленный рынок, и всех тех достижений и улучшений, которые обуславливаются этими последними*.

В-пятых, Великобритания оставалась суверенной державой и риск вторжений угрожал ей в гораздо меньшей степени, чем соседям. Этому способствовало ее островное положение, точно так же, как островное положение позволило Японии избежать вторжений, хотя они неоднократно предпринимались жителями азиатского материка. Собственно, Япония с опозданием на один век сыграла роль, аналогичную британской, возглавив переход Азии к современному экономическому росту по другую сторону евразийского материка.

В-шестых, в Великобритании имелись запасы угля, а с изобретением паровой машины уголь освободил общество от энергетических сдержек, которые ограничивали масштабы производства в течение всей истории человечества. До наступления эпохи угля экономическое производство ограничивалось доступными источниками энергии, которые в подавляющем большинстве были связаны с производством биомассы: пищи для людей и домашних животных и древесного топлива для отопления и некоторых видов промышленного производства. Кроме того, для морских перевозок могла использоваться энергия ветра, и она же наряду с гидроэнергией ограничено применялась в промышленном производстве. Однако ни один из этих источников энергии, в отличие от угля, не обладал потенциалом для создания массового производства.

В целом преимущества Великобритании представляли собой сочетание социальных, политических и географических факторов. Британское общество было относительно свободным и политически стабильным. Динамично развивалось научное мышление. Географическое положение позволяло Великобритании

* Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: ЭКСМО, 2007. С. 415.

пользоваться благами торговли, продуктивного сельского хозяйства и энергетических ресурсов в виде обширных запасов угля. Другим частям света, где не было такого набора благоприятных факторов, повезло гораздо меньше, и они вступили на путь современного экономического роста с опозданием. Там же, где сложились наименее благоприятные условия, начало современного экономического роста задержалось вплоть до настоящего времени.

Великая трансформация

Сочетание новых индустриальных технологий, энергии угля и рыночных сил породило промышленную революцию. Та, в свою очередь, привела к наиболее революционным экономическим событиям в истории человечества с момента изобретения сельского хозяйства десятью тысячами лет ранее. Экономика неожиданно переросла давно привычные пределы, не затрагивая таких биологических сдержек, как производство продовольствия и заготовки древесины. Промышленное производство росло стремительно, и энергия экономического роста распространилась из Великобритании на все части света. Общества по всему миру подвергались фундаментальным изменениям, которые нередко носили бурный характер.

Промышленная революция и последовавший за ней современный экономический рост во всех фундаментальных отношениях изменили образ жизни людей, повлияв на то, где и как они живут, какой работой или экономической деятельностью занимаются, как создают семьи. Сначала в Великобритании, а затем и в прочих странах индустриализация повлекла за собой переход от занятости преимущественно в сельском хозяйстве к занятости в производстве, привела к урбанизации, социальной мобильности, новым гендерным и семейным ролям, демографическому переходу и трудовой специализации.

Современный экономический рост сопровождается в первую очередь *урбанизацией*, то есть ростом доли населения страны, живущего в городах. Экономический рост и урбанизация идут нога в ногу по двум основным причинам. Первая из них — рост продуктивности сельского хозяйства. С ростом производства продовольствия на одного занятого в сельском хозяйстве страны требуется все меньше и меньше людей для того, чтобы прокормить население. Одновременно с этим снижаются цены на сельскохозяйственную продукцию, вынуждая сельских жителей и особенно их детей искать работу в других сферах экономики. Вторая из этих причин — преимущества, которые жизнь в городах с их плотным населением дает для большинства видов экономи-

ческой деятельности, особенно торговли и других занятий в сфере услуг, требующих непосредственных контактов с клиентами. Редконаселенные сельские районы полезны для экономики в том случае, когда каждому хозяйству требуется много земли для выращивания сельскохозяйственной продукции. Но от них нет никакого толка, когда большинство людей занято в производстве, финансах, торговле и т. п. После того как основная часть рабочей силы перестает быть занятой в производстве продовольствия, начинается естественный процесс перемещения населения в города, куда людей привлекают более высокие заработки, которые, в свою очередь, отражают более высокую производительность труда на более густонаселенных городских территориях.

Современный экономический рост также ведет к революционному росту *социальной мобильности*. Устоявшаяся социальная лестница, — будь то жесткое иерархическое деление на крестьян и помещиков, или индийская кастовая структура, или социальные классы знати, духовенства, купцов и крестьян, характерные для многих традиционных азиатских обществ, — размывается под воздействием сил современного экономического роста, основанного на рыночных отношениях. Жесткий социальный строй базируется на статичном, по большей части сельскохозяйственном экономическом окружении, где смена поколений не сопровождается серьезными изменениями уровня жизни или технологий. Такой строй не может выдержать внезапных и резких изменений в технологии, которые происходят в ходе современного экономического роста, когда профессии и социальные роли резко меняются при переходе от одного поколения к другому, а не наследуются сыновьями от отцов и дочерьми от матерей.

Особого упоминания заслуживает такой аспект повышения социальной мобильности, как смена *гендерных ролей*. В традиционных обществах гендерные роли, как правило, носят строго дифференцированный характер, причем женщины почти всегда находятся в подчиненном положении. В условиях, когда общий уровень фертильности — среднего числа детей у одной женщины — составляет, как правило, не ниже пяти, а зачастую намного выше, женщины тратят большую часть своей взрослой жизни на воспитание детей. Все время у таких женщин, привязанных к домашнему хозяйству, уходит на изнурительный труд в поле, на бесконечные походы за дровами и водой и на присмотр за детьми. Современный экономический рост изменяет эту динамику. Для женщин становится доступна занятость в городских профессиях, что мы видим на примере швейных фабрик Дакки, и это в конечном счете ведет к социальному и политическому усилению женщин.

Изменение условий жизни и типа экономической активности порождает и новые реалии в *структуре семьи*. Вступление в брак обычно происходит в более позднем возрасте, преобразуются сексуальные отношения, дающие больше сексуальной свободы, не столь непосредственно связанной с рождением детей. Уменьшается число поколений живущих под одной крышей родственников. Но самое важное то, что с переселением семей из сельского в городское окружение уменьшается желаемое число детей. В сельских обществах нормой почти всегда являются крупные семьи. В городских обществах семьи предпочитают иметь меньше детей. В этом состоит суть демографического перехода — одного из самых фундаментальных социальных изменений, наблюдаемых в эпоху современного экономического роста.

Глубокие структурные изменения влечет за собой и такой принципиальный момент, как *разделение труда*, когда люди все более и более специализируются в своих навыках. Таланты бедного крестьянина в современной Африке или в Шотландии времен Адама Смита поистине достойны восхищения. Как правило, эти крестьяне сами в состоянии построить себе дом, добыть и приготовить еду, ухаживать за животными и сшить себе одежду. Соответственно, они являются строителями, ветеринарами, агрономами и портными в одном лице. Они умеют все это делать, выказывая впечатляющие способности.

Вместе с тем их хозяйству присуща крайняя экономическая неэффективность. Адам Смит указывал, что специализация, когда каждый из нас владеет лишь одной из этих профессий, ведет к повышению всеобщего благосостояния. Эта идея проста и убедительна. Специализируясь лишь в одной сфере деятельности — такой, как производство продовольствия, пошив одежды или строительство домов, — каждый работник существенно повышает свою квалификацию. Однако специализация имеет смысл лишь в том случае, когда специалист может обменять плоды своей деятельности на продукцию людей, специализирующихся в других сферах. Было бы бессмысленно производить больше продовольствия, чем нужно данной семье, если поблизости нет рынка, на котором избытки пищи можно обменять на одежду, кров и т. д. В то же время, не имея доступа к рынку, на котором можно купить пищу, было бы невозможно специализироваться на строительстве домов или шитье одежды, поскольку при этом приходилось бы вести сельское хозяйство, чтобы не умереть с голоду. Поэтому Смит понимал, что разделение труда ограничивается размерами рынка (то есть способностью к обмену), в то время как размеры рынка определяются уровнем специализации (а соответственно, и производительностью).

Распространение современного экономического роста

Начало современному экономическому росту было положено в Англии благодаря сочетанию благоприятных экономических условий в этой стране. Однако эти условия встречались не только в Англии; и как только промышленная революция стала набирать темп, то же самое сочетание современных технологий и социальной организации стало доступным и в других частях света. То, что началось в небольшом уголке Северной Европы, в конце концов охватило почти всю планету. При этом силы современного экономического роста вызвали общее увеличение объемов глобального производства в беспрецедентных масштабах.

На бумаге может показаться, что переход к современному экономическому росту несет недвусмысленную и однозначную выгоду для мира. В конце концов, новые технологии позволяют обществу задействовать источники энергии и идеи, которые повышают производительность труда (объем производства на одного человека) до невообразимых прежде уровней. В свою очередь, повышение производительности влечет за собой беспрецедентное повышение уровня жизни. Однако этот переход в большинстве случаев происходил очень бурно, вызывая колоссальную социальную напряженность и даже войны. Прежде чем обратиться к истории, имеет смысл ненадолго задуматься о том, почему этот переход во многих местах оказался таким трудным.

Самое важное то, что современный экономический рост не просто давал «больше» (повышая производительность труда) — он приносил с собой «перемены». Переход к современному экономическому росту включает урбанизацию, изменение гендерных ролей, повышение социальной мобильности, изменение семейной структуры и усиление специализации. Этот переход давался непросто, так как был сопряжен с многочисленными подвижками в социальной организации и в культурных представлениях. Кроме того, распространение современного экономического роста также сопровождалось систематической и повторявшейся конфронтацией между теми странами, которые разбогатели, и теми, которые оставались бедными. Поскольку современный экономический рост происходит в разных местах в совершенно разном темпе, он создал невиданное в истории неравенство в глобальном распределении богатства и власти. Индустриальное доминирование Великобритании — следствие того, что эта страна лидировала в деле индустриализации, — обеспечило ей уникальное военное доминирование, результатом которого, в свою очередь, стала

Британская империя. Вообще ранняя индустриализация Европы в XIX веке привела к возникновению гигантских европейских колоний в Азии, Африке и Америке.

Наконец, колоссальное неравенство с точки зрения силы привело к появлению ошибочных социальных теорий, объясняющих это неравенство, которое сохраняется до сих пор. Если общество занимает доминирующие позиции в экономике, его члены без труда поверят в то, что такое доминирование отражает более глубинное превосходство — религиозное, расовое, генетическое, культурное или институциональное, — а не везение, связанное с географическим расположением или фактором времени. Так, неравномерное распределение политического и экономического могущества в XIX веке в пользу Европы сопровождалось распространением новых форм расизма и идей культурного превосходства, предлагавших псевдонаучное объяснение создавшегося громадного неравенства. В свою очередь, эти теории оправдывали жестокие формы эксплуатации бедных посредством колониального правления, экспроприации богатыми земли и собственности у бедных и даже рабства.

И все же, несмотря на эти трудности, фундаментальные движущие силы промышленной революции могли быть воспроизведены и производились в других странах. В ходе этого процесса на земном шаре появлялись многочисленные очаги индустриализации и экономического роста. Как при цепной реакции, чем больше мест претерпевали эти изменения, тем сильнее они взаимодействовали друг с другом и тем самым создавали основу для инноваций, для дальнейшего экономического роста и для распространения технологической активности. Британская индустриализация проникала на другие рынки несколькими путями: стимулируя спрос на экспортные товары, произведенные торговыми партнерами Великобритании, обеспечивая этим партнерам доступ к британскому капиталу в виде инвестиций в инфраструктуру (например, в порты и дороги) и распространяя технологии, освоенные в Великобритании.

Такое распространение современного экономического роста принимало три основные формы. Первой из них было проникновение промышленной революции, в некоторых отношениях носившее наиболее непосредственный характер, из Великобритании в ее колонии в Северной Америке, Австралии и Новой Зеландии. Все три этих региона расположены в умеренных зонах и обладают условиями для сельского хозяйства и прочей экономической деятельности, во многих отношениях аналогичными британским. Поэтому перенос британских технологий, сельскохозяйственных культур и даже юридических институтов на эти но-

вые территории происходил без серьезных затруднений. Новые очаги современного экономического роста в случае североамериканского побережья в буквальном смысле представляли собой «Новую Англию» или «западные побеги», по выражению Энгуса Мэддисона. В идеологическом плане имперские державы и колонизаторы считали Северную Америку и Океанию ничейными землями, несмотря на наличие коренных жителей в обоих регионах. Убивая коренных жителей, сгоняя их со своих земель и загоняя в резервации, английские колонизаторы положили начало колоссальному росту населения и последующему экономическому росту в Северной Америке и Океании.

Распространение второго типа происходило в рамках самой Европы в течение XIX века: в целом промышленная революция проникала в Восточную Европу из Западной и в Южную Европу из Северной. Северо-Западная Европа обладала определенными преимуществами над Восточной и Южной Европой. Во-первых, Северо-Западная Европа непосредственно выходит к Атлантике, и поэтому она в большей мере, чем Восточная Европа, выигрывала от бурного развития океанской торговли с Америкой и Азией. Во-вторых, Северо-Западная Европа в целом более богата естественными ресурсами, включая уголь, лес, реки (на которых устраивались водяные мельницы) и осадки. В-третьих, Северо-Западная Европа имела более здоровые природные условия, будучи менее подвержена таким тропическим и субтропическим болезням, как малярия. В-четвертых, по ряду причин, как вполне изученных, так и служащих предметом дискуссий, здесь существовали более благоприятные политические и социальные условия. К XVII веку на большей части Северо-Западной Европы практически исчезло крепостное право, при том что оно, наряду с другими социальными сдержками, в большей мере сохранилось на юге и востоке. В Германии и Италии к началу промышленной революции еще не сложились национальные государства, и в этих странах сохранялись чрезвычайно высокие таможенные барьеры между враждебными друг другу княжествами.

С началом промышленной революции, особенно когда началось ее распространение во время и после Наполеоновских войн, препятствия к развитию в Восточной и Южной Европе стали уменьшаться. По всей Европе, пусть судорожно и порой сопровождаемая насилием, шел процесс отмены крепостного права. Внедрялись конституционные формы правления. Строились железные дороги, связывая друг с другом европейские регионы. Идеи и технологии распространялись все более быстрыми темпами, подкрепляясь все большими объемами финансового капитала. К концу XIX века индустриализация ощущалась уже во всех странах Европы.

Третья форма связана с распространением современного экономического роста из Европы в Латинскую Америку, Африку и Азию. Этот процесс всюду происходил бурно и включал конфронтацию все сильнее индустриализующейся и богатеейшей Европы с неиндустриализованными, по большей части сельскими и слабыми в военном плане обществами в других частях света. Некоторые из них, подобно Китаю или Японии, были древними цивилизациями с великими традициями; другие же представляли собой слабо населенные регионы, подобно тем, что занимают большую часть тропической Африки. Однако почти везде разворачивалась грандиозная драма яростного противостояния между этими различными обществами, экономиками и культурами. Даже повышая уровень жизни, современный экономический рост приносил фундаментальные изменения в социальную организацию и влек за собой болезненные столкновения с более сильными европейцами.

Конфронтация между богатыми и бедными принимала очень жесткие формы вследствие того, что отставание в богатстве означало также отставание в силе, а сила могла использоваться для эксплуатации. Превосходящая мощь Европы неоднократно применялась ради принуждения бедных обществ к действиям в пользу своих богатых повелителей. Европейские имперские державы заставляли африканцев выращивать культуры по своему выбору. Колониальные власти вводили подушные налоги, вынуждая африканцев работать в шахтах и на плантациях, нередко расположенных в сотнях миль от их семей и домов. Европейские инвесторы и власти распоряжались природными ресурсами, включая полезные ископаемые и обширные лесные массивы в Африке и Азии. Частные европейские компании содержали в колониях свои собственные армии, обеспечивавшие повиновение «законам» компании, и знали при этом, что в случае чего их правительство пришлет им на помощь военную силу.

Каскад технологических изменений

Во многих частях света понемногу поднимался уровень жизни, даже несмотря на всю жестокость и страдания в странах, оказавшихся в колониальной зависимости, и даже там, где основная часть возростающей в объемах экономической продукции присваивалась колонизаторами, не доставаясь местному населению. Нередко выход из состояния крайней нищеты происходил очень медленно и болезненно, тормозясь войнами и голодом. Иногда же он осуществлялся быстро, как в Японии, где экономический взлет и индустриализация пришлись на последнюю четверть XIX века.

Я полагаю, что самая важная причина, по которой распространилось и продолжает распространяться процветание, связана с передачей технологий и тех идей, на которых они основываются. Еще более важной, чем обладание месторождениями тех или иных ресурсов (например, угля), была способность использовать современные научные идеи для организации производства. Преимущество идей в том, что их можно использовать снова и снова и они никогда не исчерпаются. Экономисты называют идеи неконкурентными, в том смысле, что если идею использует один человек, то это не лишает других людей возможности тоже воспользоваться ею. Именно поэтому мы можем представить себе мир всеобщего процветания. Сущностью первой промышленной революцией был не уголь, а идеи о том, как его использовать, или, говоря в более широком плане, идеи о том, как использовать новые формы энергии. Уроки, извлеченные из применения угля, со временем стали основой для многих других энергетических систем: от гидроэнергии, нефти, газа и ядерной энергии до таких новых разновидностей возобновляемой энергии, как энергия ветра и солнца, преобразованная в электричество. И эти уроки были доступны для всего человечества, а не только для тех, кто открыл их первым.

Первая волна промышленной революции включала создание паровой машины и соответствующих технологий, в том числе организацию крупномасштабного фабричного производства, использование новой техники в текстильном и швейном секторах и новые технологии выплавки стали. Вторая волна технологических прорывов началась в середине XIX века и была связана с железными дорогами, но в первую очередь с телеграфом, который стал первым в истории средством мгновенной связи в масштабах всего земного шара и оказался феноменальным прорывом в деле массового распространения информации.

Кроме того, вторая технологическая волна включала появление океанских пароходов, развитие глобальной торговли и два гигантских инфраструктурных проекта: законченный в 1869 году Суэцкий канал, значительно уменьшивший время перевозок между Европой и Азией, и открытый в 1914 году Панамский канал, который резко сократил продолжительность маршрутов между восточным побережьем США и их западными штатами, большей частью Латинской Америки и Восточной Азией. Первая попытка построить канал в 1880-х годах была сорвана из-за эпидемий желтой лихорадки и малярии, убивавших тысячи рабочих. Как только ученые поняли, что переносчиками этих смертоносных болезней являются москиты, создатели канала начали масштабную борьбу с москитами, водившимися в районах строительства, благодаря чему сооружение канала было завершено в 1914 году.

В ходе третьей волны технологических достижений в конце XIX века была осуществлена электрификация промышленности и городов, чему способствовало изобретение Эдисоном лампы накаливания и других электрических приспособлений. Эдисон, Вестингауз и прочие содействовали строительству крупных электростанций, позволявших провести электричество в дома, офисные здания и на заводы по проводам, являвшимся основой инфраструктуры в начале XX века. Ключевое значение сыграло также создание двигателя внутреннего сгорания, как и принципиальные достижения в химической промышленности, особенно в немецкой, где был разработан процесс синтеза азотных удобрений из атмосферного азота (процесс Габера – Боша). Использование энергии ископаемого топлива для производства азотных удобрений привело в XX веке к прорыву в производстве продовольствия, позволив если не всему человечеству, то значительной его части избавиться от хронического недоедания и риска голода.

Эти волны технологических достижений распространялись по всему миру посредством торговли и зарубежных инвестиций; вместе с ними в другие части света проникало и экономическое процветание. Но одновременно с этим выстраивалась и глобальная система европейского политического доминирования. В нем выражалось колоссальное неравенство в распределении власти, порожденное ранним началом индустриализации в Европе, причиной которого, как мы видели, было благоприятное сочетание политических факторов, географических условий и природных ресурсов.

В начале XX века Европе подчинялся почти весь мир. Европейские империи фактически контролировали всю Африку и значительные части Азии, доминируя также в финансовой сфере Латинской Америки и в ее торговле. Это был первый этап глобализации – эпоха глобальной торговли, глобальной связи по телеграфным линиям, массового производства и индустриализации – короче говоря, эпоха неизбежного, как тогда казалось, прогресса. Кроме того, это была глобализация в условиях европейского господства. Она не только считалась экономически необратимой, но и казалась естественным порядком вещей. Это представление о мнимом естественном порядке породило пресловутую идею о «бремени белого человека» – о праве и обязанности белых европейцев и людей европейского происхождения управлять жизнью других людей на земном шаре, чем они и занимались в полной безмятежности, обнаруживая в себе странное сочетание наивности, сочувствия и жестокости.

Великая катастрофа

В начале XX века глобализация казалась настолько неизбежной, что существовало мнение, будто войны остались в прошлом и в любом случае настолько иррациональны, что ни один здравомыслящий лидер в Европе никогда не втянет свою страну в войну. В 1910 году ведущий британский мыслитель Норман Энджелл написал книгу «Великое заблуждение», в которой справедливо утверждал, что национальные экономики стали настолько взаимозависимыми, настолько вплетенными в систему глобального разделения труда, что война между ведущими экономическими державами приведет к невообразимым разрушениям. Война, предупреждал Энджелл, настолько подорвет сеть международной торговли, что никакое военное предприятие одной европейской державы против другой ни в коем случае не принесет агрессору никаких экономических выгод. Сам он предполагал, что войны прекратятся, когда люди научатся лучше разбираться в их выгодах и издержках.

Энджелл серьезно недооценивал иррационализм людского поведения и социальные процессы, приводящие к разрушительным последствиям, даже когда они не имеют никакого смысла. Поэтому он был прав лишь наполовину: война действительно стала слишком опасной, чтобы использовать ее ради извлечения экономических выгод. Но от этого войны отнюдь не прекратились. В 1914 году началась великая катастрофа XX века, еще более драматическая, нежели последовавшая за ней Вторая мировая война.

Почему Первая мировая война оказалась настолько драматичным и травмирующим событием? Вместе с ней кончилась эпоха глобализации, возглавлявшейся европейцами. Война взяла с человечества страшную кровавую дань и привела к нескольким политическим катаклизмам, отбросившим свою тень на всю оставшуюся часть века. Первым побочным эффектом войны стала дестабилизация царского режима в России, что привело к большевистской революции. Непосильная финансовая и гуманитарная нагрузка привела относительно отсталую Россию, последней в Европе отменившую крепостное право, в состояние хаоса. Владимир Ленин и небольшая группа заговорщиков, почти не пользовавшихся народной поддержкой, сумели захватить власть в стране и приступили к насаждению революционной доктрины, результатом которой стали 75-летнее правление чрезвычайно жестокого режима и крайне неэффективная экономика. В момент своего максимального распространения коммунистические доктрины, внедренные в России Лениным и Иосифом Сталиным, охватывали примерно треть населения мира, включая бывший Советский Союз, Китай,

восточноевропейские государства, оказавшиеся под советским влиянием, Кубу, Северную Корею и прочие так называемые революционные государства, дружественные Советскому Союзу.

Другим великим последствием Первой мировой войны стала длительная финансовая нестабильность, воцарившаяся в Европе после войны. Война породила целую сеть взаимосвязанных финансовых и экономических проблем, включая колоссальный долг, накопленный воевавшими странами, разрушение и расчленение Османской и Габсбургской империй и их замену маленькими нестабильными, враждующими друг с другом государствами, а также предъявленные союзниками требования репараций от Германии, ожесточившие следующее поколение немцев и ставшие одной из ступеней, по которым Гитлер поднялся к власти.

Джон Мейнард Кейнс понимал, что известный ему мир после Первой мировой войны подошел к концу. В своей знаменитой работе «Экономические последствия Версальского мирного договора» Кейнс талантливо описал все, что было утрачено в результате войны:

Каким удивительным эпизодом экономического прогресса была та эпоха, которая пришла к концу в августе 1914 года. Правда, большая часть населения была принуждена трудиться в поте лица и довольствоваться малым, и все же, по всем признакам, она не жаловалась на свою судьбу. Зато человек со способностями и волей мог пробить себе дорогу в средние и высшие классы общества, а для этих классов взамен ничтожных затрат и усилий жизнь открывала такие возможности комфорта, удобств и наслаждений, каких не знали самые богатые и могучие властители прежних времен. Сидя за утренней чашкой чая, житель Лондона мог заказать по телефону разнообразнейшие продукты всего земного шара в каком угодно количестве и через несколько часов получить их в собственной квартире; он мог испробовать счастье сразу в нескольких частях света, вложив свои капиталы в эксплуатацию их естественных богатств или какие-либо новые предприятия, и без всяких усилий или беспокойств получать свою долю прибылей и выгод; с полной уверенностью в успехе он мог рискнуть своим имуществом вместе с населением какого-либо большого города в любой стране, какую рекомендовало ему его собственное воображение или публичная информация. По первому желанию он мог воспользоваться дешевыми и удобными средствами передвижения, чтобы отправиться в любую страну или даже часть света, для чего не нужно было ни особого паспорта, ни каких-либо формальностей; он мог через посредство своего слуги запастись нужным количеством драгоценного металла в ближайшем отделении банка и затем ехать в чужие края, не зная их языка, религии или обычаев, везя при себе свой запас денег; при этом малейшее препятствие показалось бы ему досадной неожиданностью. Но что важнее всего, такой порядок

вещей казался ему нормальным и обеспеченным навсегда; он признавал возможность изменений разве только в смысле его усовершенствования, а всякое иное отступление считал ошибкой и скандалом, которых впредь не должно допускать*.

Как подчеркивает Кейнс в своем послании нашей эпохе, конец этой эры было просто невозможно себе представить:

В его глазах проекты и планы милитаризма и империализма, расовое и культурное соревнование, монополии, ограничения и запреты, все то, что играло роль змия-искусителя в этом социальном раю, было не более как развлечением, преподносимым ему в утренней газете; все это, по-видимому, не оказывало почти никакого влияния на ход социальной и экономической жизни, которая в ближайшем же будущем должна принять законченный интернациональный характер**.

Экономическая нестабильность, последовавшая за Первой мировой войной, привела к Великой депрессии 1930-х, а затем и ко Второй мировой войне. Связи между этими событиями неочевидны и служат предметом дискуссий, но сам факт их наличия бесспорен. Бремя плохих долгов, сокращение торговли в Европе и бюджетный дефицит европейских держав вели к тому, что в течение всех 1920-х годов в порядке вещей были инфляция, стабилизация и экономия. Европейские страны одна за другой возвращались к золотому стандарту, который в то время считался гарантией долговременной финансовой стабильности. Увы, возвращение к золотому стандарту только усугубило существовавшие в 1920-х годах условия. Самое важное то, что золотой стандарт и свойственные ему «правила игры» в сфере финансового управления привели к тому, что крупным экономикам оказалось сложно, если не невозможно избежать в начале 1930-х годов сползания в глубокий кризис***. В свою очередь, Великая депрессия привела к катастрофическому распространению торгового протекционизма

* Кейнс Дж. М. Экономические последствия Версальского мирного договора // Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. Избранное. М.: ЭКСМО, 2007. С. 468–469.

** Там же. С. 469.

*** При таких правилах игры центральные банки боялись увеличивать предложение денег в ответ на Великую депрессию, опасаясь того, что они могут лишиться золотых резервов, необходимых для обеспечения валюты. Только после отказа от золотого стандарта они получили свободу действий, необходимую для проведения экспансионистской денежно-кредитной политики.

и обеспечила приход к власти нацистов в Германии и военных кругов в Японии.

К концу Второй мировой войны существовавшая до 1914 года глобальная система была мертва. Международная торговля замерла. Национальные валюты не конвертировались друг в друга, вследствие чего не работали даже основные механизмы расчетов в международной торговле. К счастью, эпоха европейского империализма также подходила к концу, хотя для его окончательной ликвидации потребовалось еще не одно десятилетие и многочисленные войны. И все же на руинах Второй мировой войны выгоды глобального рынка — с его глобальным разделением труда, мирным распространением технологий и открытой международной торговлей — казались давно утраченными и погребенными под обломками двух мировых войн и Великой депрессии.

Восстановление глобальной экономики

В промежутке между окончанием Второй мировой войны в 1945 году и крахом Советского Союза в 1991 году была проделана большая работа по строительству новой глобальной экономической системы. Первоочередной задачей служила физическая реконструкция: восстановление и ремонт дорог, мостов, электростанций, портов и прочих объектов, от которых зависело национальное экономическое производство и международная торговля. Однако реконструкции требовала также «инфраструктура» международной экономики, которая включала валютные соглашения и правила международной торговли, обеспечивавшие рыночное обращение товаров и услуг и глобальное разделение труда с вытекающими из него экономическими выгодами. Это восстановление происходило в три этапа.

На первом этапе страны, к 1945 году уже осуществившие индустриализацию (Европа, США, Япония), создали новую систему международной торговли под политическим руководством США. Шаг за шагом эти страны восстановили конвертируемость валют (благодаря чему компании и отдельные лица могли покупать и продавать иностранную валюту по рыночному курсу) с целью создания системы платежей для международной торговли. Европейские валюты снова стали конвертируемыми в 1958 году. Конвертируемость йены была восстановлена в 1964 году. Одновременно эти страны договорились снижать торговые барьеры, включая высокие тарифы и квоты, появившиеся на свет в хаосе Великой депрессии. Торговые барьеры были сняты в ходе нескольких раундов международных торговых договоров, проводившихся под

эгидой Генерального соглашения о тарифах и торговле (ГАТТ) – набора правил, предшествовавших созданию Всемирной торговой организации (ВТО). Мир богатых стран, вскоре получивший название «первый мир», преуспел в восстановлении рыночной торговой системы. Вместе с ней вновь начался стремительный экономический рост – мощный подъем экономики после десятилетий войн, замершей торговли и финансовой нестабильности.

Восстановление торговли в «первом мире», однако, не означало восстановления глобальной экономики. В мировой экономике после 1945 года существовали более серьезные преграды, нежели неконвертируемость валюты и высокие тарифы. К концу Второй мировой войны в мире наблюдался резкий политический раскол, отражением которого стал раскол экономики. Этот раскол сохранялся в течение десятилетий и только сейчас начал постепенно преодолеваться.

«Вторым миром» назывался социалистический мир, ядро которого было создано Лениным и Сталиным после Первой мировой войны. «Второй мир» оставался экономически отрезанным от «первого мира» вплоть до падения Берлинской стены в 1989 году и краха Советского Союза в 1991 году. В пору своего расцвета «второй мир» включал около 30 стран (в зависимости от того, по каким критериям оценивать их принадлежность к нему), в которых проживало около трети всего человечества. Важнейшими характеристиками «второго мира» были государственная собственность на средства производства, центральное планирование экономики, однопартийное правление коммунистических партий и экономическая интеграция в рамках социалистического мира (посредством бартерной торговли) в сочетании с экономической обособленностью от «первого мира».

«Третий мир» включал стремительно растущее число постколониальных стран. Сегодня мы используем термин «третий мир» для обозначения бедных стран. Ранее «третий мир» ассоциировался с группой стран, освободившихся из колониальной зависимости, но не желавших входить ни в состав капиталистического «первого мира», ни в состав социалистического «второго мира». Это были страны, в прямом смысле слова избравшие третий путь. Суть «третьего мира» выражалась таким образом: «Мы будем развиваться сами по себе. Мы будем создавать промышленность либо усилиями государства, либо выдавая субсидии и обеспечивая протекцию частному бизнесу, но мы будем делать это без помощи зарубежного многонационального капитала. Мы добьемся этого, не прибегая к открытой международной торговле. Мы не доверяем внешнему миру. Мы хотим быть сами по себе. Страны „первого мира“ – не наши герои; прежде они были колониальными

державами. Вождем „второго мира“ также нельзя доверять. Мы не хотим, чтобы нас поглотил Советский Союз. Поэтому в политическом плане мы — неприсоединившиеся страны, а в экономическом — самодостаточные».

Таким образом, после Второй мировой войны мир развивался тремя путями. Однако фундаментальная проблема заключалась в том, что подходы, избранные «вторым и третьим миром», оказались экономически несостоятельными, в результате чего оба эти мира рухнули под бременем внешнего долга. Неудачной идеей оказалось и централизованное планирование во «втором мире», и автаркия «третьего мира» — причем в обоих случаях по причинам, о которых говорил уже Адам Смит. Закрыв свои экономики, страны «второго и третьего мира» отсекали их от глобального экономического прогресса и технологического развития. В этих странах создавалась крайне затратная местная индустрия, которая не могла выдержать международной конкуренции, даже когда такие попытки предпринимались. Закрытая природа этих обществ, в которых местная экономика была защищена от конкурентов, порождала колоссальную коррупцию. Неприсоединившиеся страны «третьего мира» упустили шанс на участие в технологическом развитии «первого мира» главным образом вследствие того, что не доверяли ему. Понятно, что они стремились защитить с трудом добытую независимость, даже когда ей на самом деле ничего не угрожало.

Моя собственная работа в качестве экономиста началась в то время, когда экономики «второго и третьего мира» уже вступили в фазу умирания, все глубже впадая в экономический хаос. Первыми проявлениями этого кризиса, как правило, служили рост внешней задолженности и ускорение темпов инфляции. Основной темой моей ранней работы являлась макроэкономическая стабилизация — преодоление высокой инфляции, — и эта работа способствовала моему контакту со странами, изолированными от рынков и технологий «первого мира». Эта работа была посвящена формальной монетарной экономике, но она столкнула меня лицом к лицу с более фундаментальными и принципиальными идеями о том, как должны выстраиваться экономические связи стран с внешним миром.

К началу 1990-х годов подавляющее большинство стран «второго и третьего мира» говорило: «Мы снова должны стать составной частью глобальной экономики. Мы не отказываемся от суверенитета и самоопределения, но мы откажемся от ленинско-сталинского центрального планирования, потому что оно не работает. И мы откажемся от идеи добровольной автаркии, потому что экономическая изоляция так же бессмысленна для целой страны, как она бессмысленна для индивида». В сущности, начиная с се-

редины 1980-х годов одна из моих задач состояла в том, чтобы помочь странам стать суверенными членами новой международной системы. Мне неоднократно приходилось отвечать на три главных вопроса: каков оптимальный способ возвращения в международную торговлю? Каким образом вырваться из ловушки огромных долгов и неэффективной промышленности? Как можно договориться о принятии новых правил игры, гарантирующих, что зарождающаяся глобальная экономика будет действительно отвечать потребностям всех стран мира, а не только самых богатых и могущественных?

Двести лет современного экономического роста

В предыдущем разделе мы вкратце осветили 200 лет современного экономического роста, полные изменений, потрясений, конфликтов и идеологических столкновений. Что принесла миру эта эпоха современного экономического роста? Более высокий уровень жизни, чем можно было себе представить 200 лет назад, проникновение современных технологий в большинство стран мира и продолжающуюся научно-техническую революцию. Почти по всей Земле уровень жизни сейчас выше, чем был в начале этого процесса, за исключением многих регионов Африки, где свирепствуют болезни.

Однако современный экономический рост породил еще и феноменальный разрыв между богатейшими и беднейшими – разрыв, который был просто невозможен, когда во всем мире царила бедность. Эпоха современного экономического роста породила экономическую картину мира, которая иллюстрируется картой 2, где каждая страна закрашена в соответствии с ее ВВП на душу населения (по паритету покупательной способности) в 2002 году. Страны богатого мира с ВВП на душу населения свыше 20 тысяч долларов закрашены зеленым цветом; они включают США, Канаду, Западную Европу, Японию, Австралию и Новую Зеландию. В число стран со средними доходами (от 4 до 20 тысяч долларов) входят большинство стран Восточной Азии (включая Южную Корею и Сингапур), Центральная Европа, бывший Советский Союз и Латинская Америка – эти страны закрашены желтым цветом. Страны с низкими доходами (от 2 до 4 тысяч долларов) включают некоторые страны Южной Америки, Южной и Восточной Азии (закрашены оранжевым цветом). Наконец, беднейшие страны (менее 2 тысяч долларов) закрашены красным цветом. Они сосредоточены в Африке южнее Сахары и в Южной Азии. Мы

можем убедиться в существовании поразительного сходства между картой со средним ВВП на душу населения и распределением семей, живущих в бедности (см. карту 1): страны с низким ВВП на душу населения — это, как правило, страны с высокой долей умеренной бедности и крайней нищеты.

Почему же существует огромная пропасть, отделяющая сегодня шестую часть человечества, живущую в самых богатых странах, от шестой части, едва способной добывать себе средства к существованию? Самые богатые страны сумели обеспечить 200 лет современного экономического роста. Самым бедным удалось начать экономический рост лишь много десятилетий спустя, и то нередко в условиях колоссальных затруднений. В некоторых случаях они подвергались жестокой эксплуатации со стороны колониальных держав. Они сталкивались с геополитическими барьерами (связанными с климатом, производством продовольствия, болезнями, энергетическими ресурсами, географическими условиями, близостью к мировым рынкам), которые не становились преградой для таких ранних индустриальных экономик, как Великобритания или США. Кроме того, эти страны в своей национальной политике порой делали пагубный выбор, которого иной раз придерживались вплоть до последнего десятилетия. Все это мешало им наслаждаться двумя столетиями современного экономического роста, давая взамен лишь спорадический рост на протяжении немногих лет.

Ключевой момент состоит в существовании практических решений едва ли не для всех проблем, с которыми сталкиваются эти страны. Неверно избранная политика поддается корректировке. Колониальная эпоха действительно завершилась. Даже географические препятствия могут быть преодолены с помощью новых технологий — таких, как контроль за малярией или повышение урожайности в районах, неблагоприятных для сельского хозяйства. Однако у нас нет одного-единственного объяснения тому факту, что некоторые страны мира остаются бедными, как нет и какого-либо пригодного для всех рецепта. Как мной будет неоднократно подчеркиваться на следующих страницах, пригодный план действий начинается с четкого диагноза конкретных факторов, формирующих экономическое состояние страны.

Глава 3

Почему процветание доступно не всем

Из 6,3 миллиарда человек, живущих на Земле, приблизительно 5 миллиардов поднялись по крайней мере на первую ступень экономического развития. Пять шестых населения нашей планеты находятся как минимум на одну ступень выше крайней нищеты. Более того, примерно 4,9 миллиарда человек живет в странах, где средний доход, измеряемый по ВВП на душу населения, повысился с 1980 по 2000 год. Еще большее число людей (примерно 5,7 миллиарда человек) живет в тех странах, где увеличилась продолжительность жизни. Экономическое развитие – вещь реальная и очень широко распространенная. Масштабы крайней нищеты сокращаются как в абсолютном выражении, так и по отношению к общему населению мира. Вот почему мы вполне реалистично можем представить, что в мире к 2025 году не останется крайней нищеты.

Именно вследствие того, что экономическое развитие может происходить и происходит во многих регионах мира, тем более важным становится понять и решить проблемы тех стран, где экономическое развитие не началось, где люди так и не поднялись на лестницу развития или застряли на ее нижних ступенях. Чтобы понять, чем определяются успехи или провалы экономического роста, нам требуются концептуальные рамки, объясняющие изменение ВВП на душу населения с течением времени. Мы уже обсуждали ряд факторов, обеспечивающих долговременное развитие, но в этом разделе мы рассмотрим их более систематическим образом, в частности попытаемся ответить на вопрос о том, почему процесс экономического развития потерпел крах во многих местах, особенно в беднейших странах. Возможно, для большей ясности начать следует с весьма частного примера: благосостояния семейной фермы.

Рост дохода домохозяйства

Представим себе домохозяйство, включающее мужа, жену и четырех детей (два сына и две дочери), живущих на ферме площадью два гектара. Семья выращивает кукурузу и обитает в глинобитной хижине

не. В силу крайней бедности эти люди питаются урожаем со своего поля и на протяжении большинства лет не имеют другого источника доходов. Дети собирают поблизости от фермы хворост для разведения огня и ходят на ближайший источник за питьевой водой.

В этом году семья собрала по две тонны кукурузы с гектара — всего четыре тонны. Хотя она питается лишь тем, что вырастила сама, государственное статистическое управление определяет доход этого домохозяйства на основе рыночной стоимости кукурузы. Предположим, что тонна кукурузы стоит на местном рынке 150 долларов. В таком случае условно начисленный ежегодный доход домохозяйства составит 600 долларов (150 долларов за тонну, помноженные на четыре тонны), или по 100 долларов на человека (600 долларов, разделенные на шестерых). Сложив эту цифру с данными о доходе других семей, правительство вычислит валовой национальный продукт (ВНП) страны.

В следующем году душевой доход домохозяйства может быть увеличен по меньшей мере четырьмя способами.

Сбережения

В этом варианте семья решает съесть лишь три из четырех тонн кукурузы, а оставшуюся тонну продать на рынке. Вырученные 150 долларов семья вкладывает в покупку птицы или скота (кур, овец, быка или молочной коровы). Этот скот позволяет увеличить доходы либо путем повышения урожайности благодаря использованию навоза в качестве удобрения и тягловой силы для вспашки, либо путем продажи молока или разведения животных для получения мяса, яиц и кожи. Пользуясь экономическим жаргоном, сбережения привели к накоплению капитала (в форме скота), который, в свою очередь, повысил продуктивность семейного хозяйства.

Торговля

Согласно другому сценарию, семья узнаёт от соседей, что расположение фермы, ее почва и местный климат делают ее крайне подходящей для выращивания ванили, которая приносит намного больший доход. Немного поразмыслив, семья решает переключиться с кукурузы на ваниль. На следующий год семья зарабатывает 800 долларов на ванили, из которых тратит 600 долларов на покупку четырех тонн зерна для своего пропитания. С появлением в регионе все большего числа фермеров, выращивающих ваниль, здесь станут возникать и новые торговые компании, специализирующиеся на перевозках и хранении ванили, продовольствия и всего, что нужно для фермерского хозяйства.

Этот механизм иллюстрирует идею Адама Смита о существовании обратной связи между специализацией и расширением рынка, которое приводит к углублению специализации. Данная семья специализируется на выращивании такой прибыльной культуры, как ваниль, потому что живет в экологических условиях, благоприятных для роста ванильного дерева. С помощью рынка она осуществляет торговлю с другими фермами, которые специализируются на производстве продовольствия. С ростом доходов и увеличением «размеров рынка», как называл это явление Смит, создаются возможности для дальнейшей специализации — на этот раз в сфере транспортных услуг. Позже произойдет дальнейшее разделение экономической деятельности между компаниями, специализирующимися на строительстве домов, пошиве одежды, проведении дорог, водопроводов, электричества, канализации и т. д.

Новые технологии

В ином случае чиновник из местной сельскохозяйственной службы обучает семью тому, как повысить плодородие почвы путем посадки особых деревьев, которые насыщают почву необходимыми азотными удобрениями, и увеличить доходность хозяйства, перейдя на более передовые сорта кукурузы. Эти новые сорта быстрее вызревают и более стойки к вредителям, давая обильный урожай на удобренной почве. В результате урожайность всего за один год повышается до трех тонн кукурузы с гектара, то есть всего до шести тонн. Именно поэтому душевой доход домохозяйства вырастает до 150 долларов (три тонны на гектар, умноженные на два гектара и на 150 долларов за тонну и разделенные на шестерых человек).

Рост ресурсной базы

Семья, живущая на ферме, получает возможность переселиться на более крупную и более плодородную ферму в результате успешных мероприятий правительства по борьбе с мошкой, которая переносит африканскую речную слепоту. Неожиданно страна получает тысячи гектаров новых плодородных земель, в результате чего существенно увеличивает производство продовольствия. Доходы растут, а голод отступает, поскольку каждая семья в новоосвоенном регионе способна собирать урожай втрое больше, чем прежде.

Эти четыре способа увеличения доходов представляют собой основные пути роста экономики, хотя и действующие в намного более сложном окружении, чем то, что здесь нами описано.

В реальной экономике рост ВВП на душу населения, как правило, является результатом одновременного действия большинства или всех из этих четырех процессов: сбережений и накопления капитала, углубления специализации и развития торговли, технологических достижений (и соответствующего роста отдачи от вложений) и увеличения объемов природных ресурсов на душу населения (и соответствующего увеличения производства на душу населения). Хотя эти пути к повышению доходов показаны мной на примере отдельного домохозяйства, фактически каждый из этих процессов включает взаимодействие тысяч или миллионов хозяйств, связанных друг с другом рынками и коллективными действиями, выражением которых считаются государственная политика и государственные инвестиции.

Какие факторы могут, напротив, вести к *снижению* душевого дохода домохозяйства? Экономика, несомненно, способна дать задний ход, вместо прогресса демонстрируя регресс. Это может произойти по одному из следующих сценариев.

Отсутствие сбережений

Предположим, что семья страдает от хронического голода и поэтому съедает все четыре тонны кукурузы, ничего не оставляя для продажи на рынке и не имея средств для покупки нового плуга. Плуг, который есть, через год ломается. Вследствие этого урожай на следующий год составит менее четырех тонн и душевой доход домохозяйства снизится. Поломка плуга равносильна обесцениванию капитала, то есть снижению объема капитала, приходящегося на каждого работника.

Отсутствие торговли

Можно рассмотреть другой случай: семья узнаёт о возможности выращивать ваниль, но не в состоянии этим заняться. Между фермой и местным рынком может не быть дороги, вследствие чего семья не сможет доставлять урожай ванили на рынок и использовать выручку для закупки продовольствия. В результате семья упускает возможность специализироваться на товарной культуре и продолжает выращивать потребительскую культуру, без которой умрет от голода. Кроме того, выход на рынок может быть затруднен или невозможен из-за насилия в стране (не позволяющего осуществлять гарантированную поставку товаров), денежного хаоса (когда деньги перестают быть надежным средством обмена), контроля за ценами и прочих разновидностей государственного вмешательства, препятствующих специализации и торговле.

Технологический регресс

Что, если эпидемия СПИДа/ВИЧ отнимет у детей их родителей, как часто происходит в сельской Африке? Тогда семью возглавит старший из детей, не успевший овладеть всеми приемами ведения сельского хозяйства. Не сумев вырастить новый урожай, дети будут вынуждены обратиться за помощью к односельчанам. Семейный доход упадет до нуля, потому что реально снизился уровень технологических знаний. Технологические навыки не наследуются автоматически. Каждое следующее поколение должно специально им обучаться.

Истощение природных ресурсов

Представим себе, что в стране не только не увеличивается площадь сельскохозяйственных земель, но и существующие земли в реальности сокращаются из-за деградации окружающей среды. Например, данная семья не может себе позволить покупать удобрения и ничего не знает о деревьях, обогащающих почву азотом, вследствие чего содержание азота в пахотных землях существенно снижается. В результате у семьи остается лишь один гектар плодородной земли, и ежегодный доход домохозяйства падает до мизерной цифры в 50 долларов на человека (две тонны, умноженные на 150 долларов за тонну и разделенные на шесть).

Резкое падение производительности

Такая природная катастрофа, как наводнение, засуха, жара, мороз, нашествие вредителей, болезнь (например, вспышка малярии) или какое-либо сочетание этих бедствий, может в конкретном году оставить семью без средств к существованию.

Рост населения

Одно поколение сменяется другим. Родители умирают, и ферму в два гектара делят между собой оба сына. Теперь у каждого из сыновей есть жена и четверо детей. При условии что урожай с каждого гектара по-прежнему составляет две тонны, душевой доход домохозяйства сокращается вдвое, поскольку удвоилась численность людей, живущих на ферме. Такое явление более чем характерно для сельской Африки на протяжении последних поколений.

Эти простые примеры дают нам представление о разных способах, посредством которых даже простейшая «экономика» в преде-

лах одной семьи может испытывать как рост, так и упадок. Первая задача, встающая перед специалистом по развитию, изучающим условия в конкретной стране, — понять, какие из этих процессов в данном случае работают, а какие — нет. Недостаточно знать, что экономика находится в упадке. Мы должны выяснить, почему данная страна не в состоянии обеспечить экономический рост, если желаем добиться его начала или возобновления.

Причины отсутствия экономического роста

Самое распространенное объяснение того, почему в конкретной стране не наблюдается экономический рост, нередко гласит, что бедные сами виноваты в своих несчастьях: бедность объявляется результатом коррумпированного руководства и отсталой культуры, препятствующих современному развитию. Однако такая сложная вещь, как экономическая система общества, включает слишком много подвижных частей, чтобы предполагать, что замене подлежит лишь одна какая-то деталь. Проблемы могут возникать в различных частях экономической машины и порой нарастать лавиной, приводя машину к полной или почти полной остановке.

Когда речь идет об экономическом росте, можно назвать восемь основных типов проблем, вызывающих стагнацию или упадок экономики. Я был свидетелем катастроф такого рода во многих частях света. Каждая из этих катастроф требовала своего собственного специфического лечения; поэтому решающее значение имеет правильная постановка диагноза.

Ловушка бедности: нищета как причина экономической стагнации

Ключевая проблема, стоящая перед бедными странами, сводится к тому, что нищета сама по себе может работать как ловушка. Когда нищета достигает крайних пределов, бедняки не способны покончить со своими лишениями без чужой помощи. Вот почему это происходит: представим себе нищету, вызванную недостатком капитала на душу населения. В бедных деревнях нет грузовиков, дорог с твердым покрытием, электрогенераторов, ирригационных каналов. Человеческий капитал здесь ничтожен: голодные, страдающие от болезней, неграмотные крестьяне способны лишь бороться за выживание. Сокращается и природный капитал: леса вырубаются, почвы истощаются. В этих условиях требуется дополнительный капитал (физический, человеческий, природный), но для этого нужны сбережения. Когда люди только бедны, а не со-

ТАБЛИЦА 1
Норма сбережений в развивающихся странах
(по уровню доходов в 2002 г., в % от ВВП)

Страны с доходами выше среднего	25
Страны с доходами ниже среднего	28
Страны с низкими доходами	19
Наименее развитые страны	10

ИСТОЧНИК: World Bank 2004.

вершенно обездолены, они могут скопить хоть что-то. Однако в состоянии крайней нищеты им зачастую не хватает всего дохода даже для того, чтобы выжить. У них нет никаких избыточных доходов, которые можно было бы инвестировать в будущее.

Это основная причина, по которой беднейшие из бедных чаще всего попадают в ловушку низкого или отрицательного экономического роста. Они слишком бедны для того, чтобы делать сбережения и накапливать капитал, который помог бы им вырваться из их жалкого состояния. В табл. 1 показан уровень валовых внутренних сбережений в процентах от ВВП для стран с различным уровнем дохода. Понятно, что беднейших из бедных отличает самый низкий уровень сбережений, потому что все свои доходы они тратят на то, чтобы просто выжить*.

На самом деле стандартные методы оценки внутренних сбережений, основанные на официальной статистике, переоценивают сбережения бедных, потому что в статистике не учитывается тот факт, что бедные растрачивают свой природный капитал посредством вырубки лесов, истощения почвы многократными посевами,

* Экономике нужно сберегать около 15% своего ВВП для того, чтобы не отставать от роста населения и амортизации капитала в соответствии со следующей формулой:

Норма сбережений > коэффициент капитал-продукт × (норма амортизации + темпы роста населения).

Поскольку коэффициент капитал-продукт равен 3, норма амортизации — около 3%, а темпы роста населения — около 2%, то норма сбережений должна быть выше 15%, чтобы не отставать от амортизации и роста населения. В таблице 1 показано, что наименее развитые страны имеют норму сбережений 10% ВВП, а это означает, что эти экономики сберегают недостаточно для того, чтобы не отставать от амортизации и роста населения.

активной разработки месторождений топлива, руд и различных минералов и чрезмерного вылова рыбы. Эти формы природного капитала не учитываются в официальной статистике, и в итоге их «амортизация» или истощение не признается в качестве одной из разновидностей отрицательных сбережений. Когда дерево срубается и распиливается на дрова, предназначенные для продажи, а взамен него не сажается новое дерево, выручка дровосека засчитывается ему в доход, хотя по сути она представляет собой перевод капитальных активов (дерево) в финансовые (деньги).

Географические условия

Но даже если диагноз «ловушка бедности» поставлен нами верно, все равно остается вопрос о том, почему одни бедные страны попадают в эту ловушку, а другие — нет. Ответ на этот вопрос связан с географическими условиями данной страны — фактором, нередко упускаемым из виду. Например, американцы уверены, что свое богатство они создали собственными руками, забывая при этом, что им достался обширный континент, богатый природными ресурсами: с плодородными почвами и обильными осадками, великими судоходными реками и тысячами миль побережья с десятками естественных гаваней, представляющими собой превосходную основу для морской торговли.

Другим странам повезло не так сильно. Жизнь многих беднейших стран мира серьезно осложняется высокими транспортными издержками, так как они не имеют выхода к морю, расположены на высокогорье или не обладают судоходными реками, протяженной береговой линией и хорошими естественными гаванями. Одной лишь культурой не объяснить засилье нищеты в Боливии, Эфиопии, Киргизии или на Тибете. Вместо этого следует обратить внимание на гористый рельеф этих отрезанных от моря стран, сталкивающихся с непомерными транспортными издержками и экономической изоляцией, которые способны задушить почти все формы современной экономической деятельности. Адам Смит прекрасно понимал роль высоких транспортных издержек как препятствия для экономического развития. В частности, он подчеркивал те исключительные преимущества, которые дает стране доступ к дешевой морской торговле, и отмечал, что экономическое развитие придет в отдаленные страны в самую последнюю очередь:

Так как благодаря водному транспорту для всех видов труда открывается более обширный рынок, чем это мыслимо при существовании одного лишь сухопутного транспорта, то разделение труда и совершенствование всякого рода промыслов, естественно, вводятся впервые в приморских местностях и по берегам судоходных

рек; часто эти улучшения спустя лишь долгое время проникают во внутренние части страны*.

Свою роль играют и другие неблагоприятные условия. Многие страны находятся в пустынном поясе со свойственной ему низкой урожайностью и угрозой продолжительных засух. Экологические условия в большинстве тропических стран благоприятствуют распространению таких смертельных болезней, как малярия, шистосомоз, лихорадка денге и десятки других. В частности, температура, количество осадков и виды moskitov, распространенных в Африке южнее Сахары, делают этот регион глобальным эпицентром малярии, которая, возможно, является важнейшим фактором, тормозившим экономическое развитие Африки на протяжении всей истории. Джаред Даймонд в своей замечательной книге «Ружья, микробы и сталь» дает превосходное объяснение того, какую роль география играла на ранних этапах цивилизации. Он блестяще описывает, какое влияние на экономическое развитие Америки, Африки, Европы и Азии оказало наличие разных растений и животных, пригодных для одомашнивания, разные условия для транспорта и коммуникаций, разные возможности для обмена технологиями, распространение тех или иных заболеваний и прочие географические факторы. Некоторые из этих факторов, разумеется, в основном или полностью утратили свое значение с развитием современных средств транспорта и связи и с соответствующим распространением зерновых культур и домашних животных по всему миру.

К счастью, ни одно из этих условий не является абсолютным препятствием для экономического развития. Настало время покончить с пугалом географического детерминизма, с ложной идеей о том, что неблагоприятные географические условия всецело и необратимо определяют экономические успехи страны. Важно лишь то, что эти условия требуют от некоторых стран дополнительных инвестиций, которые оказались не нужны в других, более удачливых странах. Страну, не имеющую выхода к морю, можно соединить дорогой с портом в другой стране. Распространение тропических болезней можно контролировать. В пустыню можно провести орошение. Проблемы, создаваемые географическими условиями, всегда можно решить — как правило, посредством инвестиций в физические активы и мер по охране окружающей среды. Однако неблагоприятная географическая среда повышает затраты на решение проблем сельского хозяйства, транспорта и здравоохранения, вследствие чего значительно повышает вероятность того, что страна попадет в ловушку бедности.

* Смит А. Указ. соч. С. 81.

Фискальная ловушка

Даже когда частный сектор данной страны не страдает от нищеты, у правительства могут отсутствовать ресурсы для содержания инфраструктуры, от которой зависит экономический рост. Власти — основные инвесторы в такие общественные блага и услуги, как здравоохранение, дороги, линии электропередачи, порты и т. п. Однако правительству может не хватать финансовых средств для обеспечения этих общественных благ в силу по крайней мере одной из трех причин. Во-первых, само население может жить в бедности, вследствие чего будет не в состоянии платить налоги. Во-вторых, правительство может быть некомпетентным, коррумпированным или лишенным соответствующих полномочий, а потому неспособным собирать налоги. В-третьих, правительство может быть обременено уже существующим огромным долгом (например, оставшимся от предыдущего десятилетия), что вынуждает его использовать все скромные налоговые поступления на обслуживание этого долга вместо осуществления новых инвестиций. Долги, оставшиеся от прошлого, лишают страну перспективы роста в будущем. В таких обстоятельствах списание долгов может быть единственным способом, позволяющим стране снова вступить на путь экономического развития.

Несостоятельность правительства

Экономическое развитие требует наличия соответствующим образом ориентированного правительства, которое призвано решить целый ряд задач. Оно должно обозначить и финансировать наиболее приоритетные инфраструктурные проекты и обеспечить доступность инфраструктуры и социальных услуг для всего населения, а не только для немногих избранных. Правительство должно создавать среду, благоприятную для инвестиций со стороны частного бизнеса. Эти инвесторы должны обладать уверенностью в том, что им позволят управлять своими предприятиями и оставлять себе получаемую от них прибыль. Правительство должно проявлять сдержанность во взятках и побочных выплатах. Кроме того, оно должно поддерживать в стране мир и спокойствие, с тем чтобы безопасность людей и их собственности не подвергалась излишним угрозам, обеспечивать наличие судебной системы, четко определяющей права собственности и гарантирующей честное выполнение контрактов, а также оборонять территорию государства от вторжений.

Когда правительство оказывается не в состоянии выполнить какую-либо из этих задач и это приводит к серьезной нехватке инфраструктуры, выходу коррупции на уровень, создающий угрозу

для экономики, или к отсутствию порядка в стране, то экономика наверняка окажется в тяжелом положении, если не развалится совершенно. В крайних случаях, когда правительство не способно осуществлять свои самые элементарные функции, мы говорим о «несостоятельных государствах», для которых характерны войны, революции, перевороты, анархия и т. п. Впоследствии мы увидим, что несостоятельность государства нередко является не только причиной, но и последним этапом экономической катастрофы. Несостоятельность государства и экономический крах зачастую усугубляют друг друга, ввергая страну в головокружительный штопор бедствий и нестабильности.

Культурные барьеры

Даже когда правительство прилагает усилия к развитию своей страны, препятствием для развития может выступать культурное окружение. Например, культурные и религиозные нормы, действующие в обществе, могут ограничивать роль женщин, лишая половину населения экономических и политических прав, а также образования и тем самым не позволяя этой половине населения внести свой вклад в общее развитие. Лишение женщин прав и возможности получить образование влечет за собой целую лавину проблем, и самой серьезной из них, возможно, является замедление или отсутствие демографического перехода от высокой к низкой рождаемости. В бедных семьях по-прежнему насчитывается по шесть-семь детей, поскольку рождение детей считается главной обязанностью женщины, а отсутствие у нее образования резко сужает круг доступных ей профессий. В таких условиях женщины зачастую лишены элементарной экономической защищенности и юридических прав; становясь вдовами, они оказываются в еще более ужасающих социальных обстоятельствах, будучи ввергнутыми в полную нищету и не имея никакой надежды на улучшение ситуации.

Аналогичные культурные барьеры могут действовать в отношении религиозных или этнических меньшинств. Социальные нормы порой приводят к тому, что некоторые группы не получают доступа к общественным услугам (таким, как образование, здравоохранение и профессиональное обучение). Этими меньшинствам могут быть запрещены обучение в университетах и работа в госучреждениях. Они могут сталкиваться с гонениями со стороны общества, включая бойкот их предприятий и физическое уничтожение собственности. В крайних случаях могут происходить полномасштабные «этнические чистки», которым, например, подвергались общины индийцев в Восточной Африке, вынужденные спасать жизнь бегством.

Геополитика

Для торговли нужны двое. Экономическому развитию бедной страны могут препятствовать торговые барьеры, установленные другими странами. Эти барьеры иногда носят политический характер, когда сильная страна вводит торговые санкции в отношении режима, который ей не нравится. Целью этих санкций может быть ослабление или свержение неугодного режима, но зачастую они ведут лишь к обнищанию жителей данной страны, никак не сказываясь на режиме. Помимо торговли, зарубежные правительства по геополитическим соображениям могут оказывать влияние и на многие другие факторы, от которых зависит развитие страны.

Отсутствие инноваций

Попробуем представить себе, как несладко приходится изобретателям в бедных странах. Даже если они в состоянии разработать новые научные подходы к решению местных экономических потребностей, шансы на то, что инвестиции в НИОКР окупятся благодаря последующим продажам на местном рынке, все равно очень низки. Ничтожная покупательная способность местного населения не в состоянии обеспечить достаточную прибыль в случае успешного выхода изобретения на рынок, даже если в этой стране существует идеальное патентное законодательство. Проблема связана не с правами собственности на изобретение, а с размерами рынка.

Все это создает огромное различие между богатыми и бедными странами в смысле их отношения к инновациям. В богатых странах существует большой рынок, усиливающий стимулы к инновациям и создающий спрос на новые технологии, которые еще сильнее повышают производительность и увеличивают размеры рынка, тем самым порождая дальнейшие стимулы для инноваций. Этот механизм, по сути, порождает цепную реакцию, которую экономисты называют эндогенным ростом. Инновации увеличивают размеры рынка; увеличение размеров рынка усиливает стимулы к инновациям. Таким образом, между экономическим ростом и инновациями возникает положительная обратная связь.

В богатых странах Северной Америки, Западной Европы и Восточной Азии процесс крупномасштабных инвестиций в НИОКР, ведущий к продажам запатентованной продукции на широком рынке, является основой экономического роста. Развитые страны, как правило, инвестируют не менее 2%, а порой более 3% своего ВВП непосредственно в НИОКР. Эти инвестиции весьма масштабны, иногда составляя сотни миллиардов долларов в год. Более того, их не отдают на откуп одним лишь рыночным силам.

Значительные инвестиции в НИОКР осуществляются государством, особенно на ранних этапах этих работ (преимущественно в научно-исследовательские, а не в опытно-конструкторские работы, хотя государственное финансирование присутствует на обоих этапах).

В большинстве бедных стран, особенно в небольших странах, процесс инноваций обычно даже не начинается. Изобретатели не делают изобретений, так как знают, что не сумеют возместить большие фиксированные затраты на разработку новой продукции. Не имеющие достаточных денежных средств власти не могут себе позволить финансирование элементарных исследований в государственных лабораториях и в университетах. А ученые уезжают за границу. В результате создается неравенство в инновационной активности, которое усугубляет неравенство в глобальном распределении доходов. Сегодня на долю стран с низкими доходами приходится 37% населения мира, 11% мирового ВВП (с учетом различий в покупательной способности) и менее 1% всех зарегистрированных в США патентов, полученных изобретателями в 2000 году. Зато на долю 20 стран, наиболее активных в получении патентов — причем все эти страны относятся к числу богатых, — приходится 98% всех патентов*.

Инновационный разрыв, существующий на протяжении более двух столетий, несомненно, является одной из наиболее фундаментальных причин, создающих пропасть между богатейшими и беднейшими и закрывающих беднейшим из бедных путь к экономическому росту. В богатых странах инновации влекут за собой дальнейший рост богатства, который порождает новые инновации; в бедных странах этого не происходит. К счастью, у бедных тоже имеются некоторые возможности для инноваций, хотя и не настолько значительные, как хотелось бы.

Первая из них — это распространение технологий. Даже не являясь создателем данной технологии, страна все равно может воспользоваться ею посредством импорта технологии. Сегодня во всех без исключения странах используются персональные компьютеры, а сотовые телефоны проникли почти во все уголки мира, включая даже очень бедные регионы. Инновации можно импортировать путем закупки потребительских товаров, ввоза капитального оборудования (например, станков), прямых зарубежных инвестиций (когда компания, использующая высокие технологии, строит завод в бедной стране); кроме того, с инновациями можно знакомиться по учебникам, рассказам очевидцев или ме-

* Рассчитано с использованием данных U. S. Patent and Trademark Office.

тодом обратной разработки (когда устройство разбирают, чтобы понять, как оно работает). Из истории известно множество примеров того, как передовое оборудование и чертежи просто выкрадывались и контрабандой вывозились в другую страну.

Однако наиболее бедным странам осуществлять импорт технологий может быть затруднительно. Эти страны зачастую слишком бедны для того, чтобы закупать оборудование, и слишком непривлекательны для зарубежных инвестиций в силу отсутствия инфраструктуры. К тому же порой мы сталкиваемся с еще более глубокой проблемой. Многие ключевые технологические разработки, созданные в богатых странах, рассчитаны на конкретные экологические условия этих стран и не слишком полезны в условиях тропических лесов, пустынь или гор, где сегодня живет большая часть крайне бедных людей. Крупномасштабные инвестиции в биомедицинские исследования в богатых странах, составляющие более 70 миллиардов долларов, лишь в редких случаях направляются на борьбу с такими тропическими болезнями, как малярия. Тех, кто финансирует подобные исследования в богатых странах, в первую очередь интересует лечение болезней, характерных для богатых стран, и в этом нет ничего удивительного.

Многие бедные восточноазиатские страны на первых порах добились успеха в освоении новых технологий, опираясь не столько на отечественные разработки, сколько на зарубежных инвесторов, которые приносили эти технологии с собой. Уже в конце 1960-х годов такие компании, как *Texas Instruments*, *National Semiconductor*, *Hewlett Packard*, начали развивать производство в Сингапуре, на острове Пенанг (Малайзия) и в других странах Восточной Азии. Таким образом, они сэкономили много денег, одновременно познакомив эти очень бедные страны с передовыми научными технологиями и методами организации производства. Если бедная страна может стать привлекательным местом для высокотехнологичных компаний, переносящих туда часть своих производственных мощностей, то в этих странах, даже при очень низком уровне их общего развития, могут производиться весьма высокотехнологичные виды продукции и находить применение передовые методы управления. При удачном стечении обстоятельств пересадка таких производств и методов на отечественную почву может вести к приобретению знаний и к участию в современном производстве, плодами чего смогут воспользоваться и местные компании.

Этот процесс работает даже в таких более скромных в технологическом плане отраслях, как швейная промышленность. Когда такие зарубежные инвесторы, как *Wal-Mart*, *J. C. Penney*, *Yves Saint Laurent*, приступили к аутсорсингу своего производства в Дакку, вместе с ним туда попали новейшие модные фасоны, а мест-

ные производственные единицы оказались включены в глобальную цепь поставок. Местные фабрики производят кройку, пошив и упаковку продукции, которая предназначается для США и Европы и в конечном счете поступает на их рынки. Эти фабрики стали важными учебными полигонами для дальнейшего подъема по технологической лестнице от элементарных до более сложных производственных операций. Поначалу фабрика может кроить и шить одежду исключительно по зарубежным заказам и на основе зарубежных выкроек, но со временем, набравшись опыта, она начинает нанимать собственных дизайнеров и продавать не только плоды чисто механического труда, но и фасоны. Этот механизм снова и снова повторялся во многих странах мира.

Почему же этот процесс не охватит весь мир? В итоге это может произойти, но на ранних этапах он почти всегда начинается в портовых городах. На картах 3 и 4 показано местонахождение транснациональных компаний, занятых в секторе электроники и в текстильно-швейной индустрии: мы видим, что почти все эти компании расположены в приморской местности, особенно когда речь идет об их производственных мощностях в бедных странах. Внутренние области сильно отстают от побережий в своей способности привлекать подобные производства.

Неслучайно все бурно развивающиеся места, куда направляют ся иностранные инвестиции — такие, как остров Пенанг (Малайзия), Сингапур, Тайвань, Гонконг и Маврикий, — являются островами на европейско-азиатском торговом пути. Неслучайно ведущий центр китайской экономики, Шанхай, расположен у моря, в устье реки Янцзы. Неслучайно мексиканские сборочные предприятия размещаются вдоль реки Рио-Гранде, поскольку в экономическом смысле «побережьем» Мексики служит ее граница с США. Теми же самыми географическими преимуществами обладают многие другие места, куда в последние годы направлялись значительные зарубежные инвестиции. Польский Вроцлав, словацкая Братислава, чешский Млада-Болеслав, словенская Любляна — все они пожинают плоды создания новых рабочих мест и приобретения технологий благодаря своей близости к западноевропейским рынкам.

Демографическая ловушка

Большинство стран в последние десятилетия переживает существенное снижение рождаемости. Половина мира, включая все богатые страны, вышла на уровень простого замещения поколений, когда у каждой матери в среднем рождается лишь одна дочь, «замещающая» ее в следующем поколении. Соответственно, на уровне замещения поколений каждая мать должна родить двух детей, в том

числе в среднем одну девочку. (На самом деле уровень замещения должен составлять немного выше двух, так как надо учитывать возможность того, что дочь не доживет до репродуктивного возраста.) Напротив, в наиболее бедных странах коэффициент фертильности составляет пять или выше. В среднем каждая мать рождает не менее двух девочек, а в некоторых случаях трех или больше. В этих условиях население страны удваивается в каждом следующем поколении.

Тем не менее в большинстве стран мира произошел демографический переход. Более того, хотя в Западной Европе для его осуществления понадобилось не менее сотни лет, в развивающихся странах в XX веке этот переход произошел всего за несколько десятилетий или даже несколько лет. В Бангладеш общий коэффициент фертильности упал с 6,6 в 1975 году до 3,1 в 2000 году, в чем мы убедились на примере группы микрофинансирования BRAC в деревне неподалеку от Дакки. В Иране после исламской революции 1979 года этот процесс происходил еще стремительнее: коэффициент фертильности в 1980 году там составлял 6,7, а в 2000 году — всего 2,6. По-видимому, иранская революция привела целое поколение девочек в школу, и резкое возрастание женской грамотности быстро и решительно обернулось желанием иметь меньше детей.

Одну из причин ловушки бедности составляет демографическая ловушка, когда бедные семьи стараются заводить побольше детей. Выбор, совершаемый такими семьями, понятен, но его последствия могут быть катастрофическими. Бедная семья, в которой много детей, не может себе позволить вкладывать средства в нормальное питание, здоровье и образование каждого ребенка. Такая семья порой в состоянии дать образование лишь одному ребенку, и соответственно в школу посылается лишь один из сыновей. Именно поэтому высокий коэффициент фертильности в одном поколении обычно ведет к дальнейшему обеднению детей и к высокому коэффициенту фертильности в следующем поколении. Кроме того, стремительный рост населения приводит к острой нехватке земли и других природных ресурсов, тем самым лишь усугубляя нищету.

Как и в случае с другими препятствиями на пути к экономическому росту, демографической ловушки можно избежать. Получение образования облегчает женщинам поиск работы, повышая их покупательную способность и «издержки», связанные с воспитанием детей дома. Образование, законы и социальная активность уравнивают женщин в правах, облегчая им выбор желательного количества детей (в противоположность ситуации, когда этот выбор делают исключительно мужья или другие члены семьи). Появляется возможность лечить детей, что повышает шансы на их выживание и позволяет родителям, уверенным в том, что о них будет кому позаботиться в старости, иметь меньше детей. Услуги по пла-

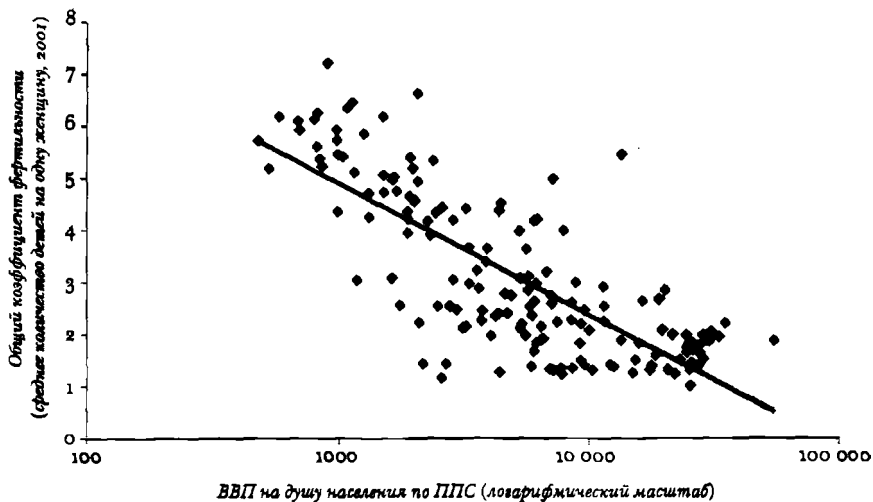


ГРАФИК 1. Фертильность и экономическое развитие
 ИСТОЧНИК: рассчитано на основе данных World Bank 2004.

нированию семьи и репродуктивному здравоохранению станут доступными даже в очень бедных общинах. Однако все это требует денежных средств, которых нет в беднейших экономиках

На графике 1 показан общий коэффициент фертильности в 2001 году в зависимости от национального дохода страны на душу населения. Поражает, что общий коэффициент фертильности а соответственно, и темп прироста населения особенно высоки в беднейших странах мира. Перед нами демографическая ловушка: во всей ее наглядности: беднейшие страны, где порой сосредоточены самые серьезные препятствия к современному экономическому росту, одновременно являются странами, где у семей больше всего детей и где продолжается стремительный рост населения. Высокие темпы роста населения ведут к углублению нищеты, а углубление нищеты влечет за собой высокий коэффициент фертильности

Где нет экономического роста?

На карте 5 показаны все страны мира, в которых ВВП на душу населения снижался на протяжении 20 лет — с 1980 по 2000 год. Обращает на себя внимание то, что в Северной Америке, Западной Европе и Восточной Азии нет ни одной богатой страны, в которой бы отсутствовал экономический рост! Все проблемы сосре

доточены только в развивающемся мире. Отрицательный рост ВВП на душу населения зафиксирован в 45 странах мира. (Были учтены лишь страны, в 1980 году имевшие не менее двух миллионов жителей, с тем чтобы избежать статистических аномалий, свойственных некоторым очень маленьким странам.)

Для большей наглядности разделим все страны мира на следующие шесть категорий, в зависимости от дохода на душу населения в 1980 году*:

- Все страны с низкими доходами.
- Страны со средними доходами — экспортеры нефти.
- Посткоммунистические страны со средними доходами.
- Прочие страны со средними доходами.
- Экспортеры нефти с высокими доходами.
- Все остальные страны с высокими доходами.

Все эти страны перечислены в табл. 2, причем каждая категория разделяется на два столбца: в первый вошли те страны, в которых наблюдался положительный экономический рост, а во вторую — страны, в которых этот рост был отрицательным. Число стран, насчитывающихся в каждой категории, приведено в последней колонке. Обращает на себя внимание несколько ключевых моментов. Во-первых, самые серьезные проблемы с экономическим спадом наблюдаются в беднейших странах, особенно тех, что расположены в Африке южнее Сахары, но не только в них. Во-вторых, за исключением экспортеров нефти и бывших коммунистических стран, во всех странах с высокими доходами, так же как и в большинстве стран со средними доходами, происходил экономический рост. Единственная страна с высокими доходами, в которой этого роста не было, — Саудовская Аравия, входящая в число экспортеров нефти. Отсутствие роста в странах со средними доходами приходится исключительно на долю экспортеров нефти и посткоммунистических стран. Из остальных 14 стран со средними доходами в 12 наблюдался экономический рост.

Экономический спад в странах — экспортерах нефти и посткоммунистических государствах связан с очень специфически-

* Поскольку в 1980 г. эти страны еще не были официально классифицированы по указанным категориям, я определяю страны с низкими доходами как те, в которых доход на душу населения по паритету покупательной способности (ППС) в 1980 г. составлял менее 3000 долларов в год. Страны со средними доходами — это страны с доходом на душу населения от 3000 до 8000 долларов, а страны с высокими доходами — страны с доходами свыше 8000 долларов.

ми обстоятельствами. Государства, богатые нефтью, разумеется, не входят в число бедных стран: это страны со средними и высокими доходами, экономика которых основывается почти исключительно на экспорте нефти, а потому испытывает подъемы и спады в соответствии с колебаниями «реальных» цен на нефть, то есть цен на нефть по отношению к ценам на такие предметы импорта, как оборудование и потребительские товары. Реальная цена на нефть взлетела в 1970-е годы, приведя к резкому повышению уровня жизни в этих странах, но в течение 1980–1990-х годов цены на нефть обрушились, в результате чего этот уровень жизни также резко упал. Эти события учат нас тому, что экономика, зависящая от одного-единственного экспортного товара (или небольшого числа товаров), будет подвержена сильным колебаниям, связанным с колебаниями относительной цены на эти товары на мировых рынках. Поскольку цены на нефть отличаются значительной нестабильностью, таким же нестабильным будет и реальный доход в нефтяных экономиках.

Еще более специфичный случай представляет собой экономический спад в посткоммунистических странах. Эти страны испытали единовременное снижение ВВП на душу населения в связи с переходом от потерпевшей крах коммунистической системы к рыночной экономике. Даже в самых крепких из этих так называемых переходных экономик — в Чехии, Венгрии и Польше — в течение нескольких лет имело место резкое снижение ВВП на душу населения в связи с тем, что прежняя тяжелая индустрия, связанная с советской экономикой, оказалась в упадке или была ликвидирована в результате банкротств, а новые отрасли еще не встали на ноги. В итоге эти страны испытали то, что экономисты называют переходной рецессией. К концу 1990-х годов экономический рост в посткоммунистических странах возобновился, но с более низкого уровня ВВП на душу населения, чем наблюдался до краха советской системы.

Почему в одних бедных странах происходит экономический рост, а в других — спад

Бедным странам грозит серьезная опасность угодить в ловушку бедности. В 22 (или 38%) из 58 стран с доходом на душу населения менее 3000 долларов, не экспортирующих нефть, зафиксирован несомненный экономический спад. Однако в остальных 36 странах наблюдался экономический рост. Почему же одним очень бедным странам удалось избежать ловушки бедности, а другим — нет? При сравнении тех стран, которые сумели обеспечить эко-

ТАБЛИЦА 2
Классификация стран мира в 1980 г.

	Отрицательный экономический рост	Положительный экономический рост
СТРАНЫ С НИЗКИМИ ДОХОДАМИ		
	Ангола; Боливия; Бурунди; Гаити; Гватемала; Гондурас; Замбия; Иордания; Камерун; Кения; Конго; Кот-д'Ивуар; Мадагаскар; Мали; Никарагуа; Перу; Руанда; Сьерра-Леоне; Того; Филиппины; Центрально-Африканская Республика; Эквадор; Эфиопия ВСЕГО 25	Бангладеш; Бенин; Буркина-Фасо; Вьетнам; Гана; Гвинея; Доминиканская Республика; Египет; Зимбабве; Индия; Индонезия; Иран; Йемен; Камбоджа; Китай; Корея; Лаос; Малави; Малайзия; Марокко; Мозамбик; Непал; Пакистан; Папуа – Новая Гвинея; Сальвадор; Сенегал; Сирия; Судан; Таиланд; Танзания; Тунис; Турция; Уганда; Чад; Чили; Шри-Ланка; Ямайка ВСЕГО 37
СТРАНЫ СО СРЕДНИМИ ДОХОДАМИ		
Постсоветские страны	Армения; Белоруссия; Грузия; Казахстан; Киргизия; Латвия; Литва; Молдавия; Россия; Румыния; Таджикистан; Туркмения; Узбекистан; Украина; Хорватия ВСЕГО 15	Албания; Болгария; Венгрия; Польша; Словакия; Чехия ВСЕГО 6
Экспортеры нефти	Алжир; Венесуэла ВСЕГО 2	
Прочие	Парагвай; ЮАР ВСЕГО 2	Аргентина; Бразилия; Гонконг; Греция; Испания; Колумбия; Коста-Рика; Ливан; Мексика; Португалия; Сингапур; Уругвай ВСЕГО 12
СТРАНЫ С ВЫСОКИМИ ДОХОДАМИ		
Страны, не экспортирующие нефть		Австралия; Австрия; Бельгия; Великобритания; Германия; Дания; Израиль; Италия; Канада; Нидерланды; Новая Зеландия; Норвегия; США; Финляндия; Франция; Швейцария; Швеция; Япония ВСЕГО 18
Экспортеры нефти	Саудовская Аравия ВСЕГО 1	

ИСТОЧНИК: на основе данных World Bank 2004. Учтены только те страны, чье население в 1980 г. превышало 2 млн человек.

номический рост, и тех, у которых это не получилось, мы можем выявить ряд определяющих факторов. Наиболее важным из них, по-видимому, является производство продовольствия. Экономического роста, как правило, добивались бедные страны с высокой урожайностью зерновых на единицу посевной площади и с высоким уровнем использования удобрений. Для тех же стран, которые с 1980 по 2000 год испытали экономический спад, в 1980 году по большей части были характерны очень низкие урожаи. Эта тенденция показана на графике 2, где четко прослеживается корреляция между высокой урожайностью зерновых в 1980 году (горизонтальная ось графика) и высокими темпами экономического роста (вертикальная ось). Ловушка бедности — явление, свойственное главным образом сельской экономике: рост населения наряду с нулевым приростом либо снижением производства продовольствия на одного человека загоняют крестьян в порочный круг.

Самое большое различие между Африкой и Азией состоит в том, что в Азии в последние десятилетия производство продовольствия находилось на высоком уровне и возрастало, в Африке же производство продовольствия на душу населения, и без того недостаточное, лишь снижалось. Азиатские страны отличаются высокой плотностью населения в сельской местности и довольно развитой дорожной сетью, позволяющей доставлять на поля удобрения, а на рынки — сельскохозяйственную продукцию. Крестьяне используют удобрения и ирригацию, благодаря чему получают высокие урожаи. Благотворительные организации оказывают щедрую поддержку разведению в Азии новых передовых сортов. В этих условиях азиатские крестьяне смогли освоить высокоурожайные сорта, которые произвели знаменитую «зеленую революцию», резко увеличив производство продовольствия на одного крестьянина. С другой стороны, плотность населения в африканской деревне не столь высока, и в ней отсутствует дорожная сеть для перевозки удобрений и урожая. Крестьяне не используют удобрений на своих полях, а вместо оросительных систем полагаются на дожди. К сожалению, благотворительные организации совершенно недостаточно финансируют выведение новых сортов, подходящих для африканских условий. В таких обстоятельствах африканские крестьяне практически лишены возможности воспользоваться плодами «зеленой революции», и высокоурожайные сорта продовольственных культур остаются для них недоступными. Хотя и Азия, и Африка в 1980 году были очень бедными регионами, азиатское сельское хозяйство значительно опережало африканское, как показано в табл. 3. Эти успехи послужили фундаментом для поразительного экономического роста, наблюдавшегося в Азии в последующие годы.

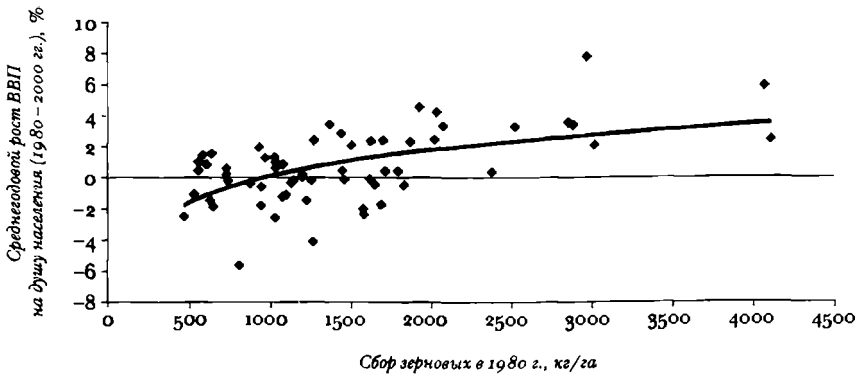


ГРАФИК 2. Сбор зерновых и уровень экономического роста в странах с низкими доходами
ИСТОЧНИК: на основе данных World Bank 2004.

ТАБЛИЦА 3
Восточная Азия и Африка южнее Сахары в 1980 г.

Показатели	Восточная Азия	Африка южнее Сахары
Урожайность зерновых (кг/га)	2016	927
Доля орошаемых земель (в % к посевным площадям)	37	4
Доля посевных площадей, отведенных под современные сорта (%)	43	4
Уровень грамотности среди взрослого населения (%)	70	38
Уровень младенческой смертности (на 1000 рожденных)	56	116
Общий коэффициент фертильности (количество детей на одну женщину)	3,1	6,6

ИСТОЧНИК: рассчитано на основе данных World Bank 2004.

Данные, приведенные в табл. 3, демонстрируют нам и другие тенденции. В азиатских странах, добившихся экономического роста, в 1980 году наблюдалась более благоприятная социальная ситуация: более высокий уровень грамотности, более низкая младенческая смертность и более низкий коэффициент фертильности. Именно поэтому эти страны были менее подвержены сползанию в демографическую ловушку стремительного роста населения, при-

водящего к резкой нехватке посевных земель. Опять же, азиатские крестьяне жили в несколько лучших условиях, чем жители африканского села. Кроме того, создается впечатление, что бедные страны с большим населением, как правило, добиваются более значительных успехов, чем бедные страны с небольшим населением. Вероятно, чем больше население, тем больше размер внутреннего рынка и тем выше его привлекательность для иностранных и местных инвесторов. Возможно также, что в странах с большим населением проще создать такую базовую инфраструктуру, как дороги и электростанции, поскольку для подобных инфраструктурных объектов характерны высокие затраты на строительство, которые проще финансировать в крупных и густонаселенных экономиках.

Почему процветание не пришло в страны Латинской Америки со средними доходами

В некоторых отношениях ловушка бедности представляет собой не такой загадочный феномен, как стагнация, поразившая в 1980–1990-х годах ряд стран Центральной и Южной Америки. Из табл. 2 мы видим, что в таких странах, как Эквадор, Гватемала, Парагвай и Перу, наблюдался явный экономический спад. В целом эти страны нельзя назвать нуждающимися, хотя часть их населения, несомненно, живет в сильной нужде. Как мы можем объяснить отсутствие в этих странах экономического роста?

Этот вопрос более подробно разбирается ниже. Сейчас же будет достаточно отметить три характерные черты экономики этих стран. Во-первых, все они находятся в неблагоприятных географических условиях. Эквадор и Перу — андские страны, разделенные на равнину, занятую тропическими лесами, и высокогорье, что делает любые перевозки в этих странах опасными и дорогостоящими. Парагвай, как известно, не имеет выхода к морю. Гватемала также расположена отчасти в горах, отчасти на низинах, покрытых влажными тропическими лесами. Во-вторых, центральноамериканские и андские страны страдают от резких социальных противоречий, обычно основанных на этнических различиях. Потомки выходцев из Европы в этих странах, как правило, намного зажиточнее, чем коренное население и люди смешанного происхождения (метисы). Европейцы покорили местное население, подвергли его всевозможным гонениям и в целом вплоть до самого недавнего времени не были заинтересованы в развитии его человеческого капитала. Поэтому политика в этих странах носила очень бурный характер и нередко сопровождалась насилием. В-третьих, все эти страны уязвимы для серьезных внешних шоков как естественно-

го, так и экономического характера. Здесь часто происходят такие природные катастрофы, как землетрясения, засухи, наводнения и оползни. В число экономических потрясений входит чрезвычайная нестабильность международных цен на основные предметы экспорта этих стран — медь, рыбную муку, кофе, бананы и прочую продукцию сельского хозяйства и горнорудной отрасли.

Крайняя нищета при экономическом росте

Даже в тех бедных странах Азии, которые переживают заметный экономический рост, значительная часть населения может по-прежнему жить в условиях крайней нищеты. Как правило, не бывает так, чтобы экономический рост происходил равномерно по всей стране. Прибрежные провинции Китая, имеющие доступ к международной торговле и инвестициям, развиваются намного быстрее, чем внутренние области на западе страны. Южным штатам Индии, глубоко интегрированным в международную торговлю, тоже свойственно более стремительное экономическое развитие, нежели северным регионам в долине Ганга. Именно поэтому, даже когда темпы экономического роста в среднем по стране высоки, отдельные ее области могут отставать на годы и десятилетия.

Другой причиной сохранения нищеты может быть провал правительства. Экономический рост иногда обогащает семьи, обладающие большими рыночными возможностями, но никак не скатывается на участи беднейших из бедных, порой принадлежащих к той же самой общине. Самые бедные нередко оказываются отчуждены от рыночных сил, потому что не обладают необходимым человеческим капиталом — они плохо питаются, больны и не имеют образования. Очень важно, чтобы социальные расходы, направленные на накопление человеческого капитала, доходили до беднейших из бедных, однако правительство нередко не в состоянии осуществлять такие инвестиции. Экономический рост приводит к обогащению многих семей, но не приносит достаточного объема налоговых поступлений, не позволяя правительству осуществить соразмерное повышение социальных расходов. И даже когда правительство достаточно богато, оно может пренебречь нуждами беднейших из бедных, если обездоленные группы относятся к числу этнических или религиозных меньшинств.

Третья возможная причина сохранения нищеты при экономическом росте связана с культурой. Во многих странах женщины подвергаются острейшей культурной дискриминации, даже когда она не закреплена в существующей юридической и политической системе. Например, согласно данным исследований и сообщени-

ям СМИ, в Южной Азии чрезвычайно распространен обычай морить девочек голодом, свойственный даже зажиточным семьям. Женщины, в большинстве своем неграмотные, часто подвергаются дурному обращению со стороны родственников и, будучи порой юридически беззащитными, не обладают социальным положением, которое бы обеспечивало им сохранение здоровья и элементарное благосостояние.

Короче говоря, даже там, где происходит экономический рост, могут найтись тысячи причин для существования бедности. Четкое понимание проблемы нам даст лишь точный диагноз конкретных обстоятельств. Однако политики и аналитики не должны забывать о географических, политических и культурных особенностях, которые во многих случаях могут играть существенную роль.

Величайший вызов: преодолеть ловушку бедности

Когда стране удастся сделать первый шаг вверх по лестнице развития, она, как правило, способна продолжить подъем своими силами. С каждой следующей ступенью все благоприятные факторы: наличие капитала, специализация, передовые технологии, низкий коэффициент фертильности — обычно во все большей и большей степени усиливают друг друга. Если же для страны недоступна даже первая ступень на лестнице развития, то экономический подъем не начнется. Именно поэтому главная задача экономического развития для беднейших стран заключается в том, чтобы помочь им взобраться на эту ступень. От богатых стран не требуется направлять в беднейшие страны столько инвестиций, чтобы те тоже стали богатыми; нужны лишь такие инвестиции, которые позволят этим странам преодолеть первый этап. После этого в дело вступит паразитическая динамика самоподдерживающегося экономического роста.

Экономическое развитие реально. Оно способно увенчаться успехом. Набрал темп, оно само продвигает себя вперед. Но оно не начнется само по себе.

Глава 4

Клиническая экономика

Большинство докторов экономических наук получили свою степень в богатых странах; и в таких международных организациях, как Международный валютный фонд (МВФ) и Всемирный банк, которые являются ведущими советниками бедных стран по вопросу о том, как им вырваться из нищеты, преобладают доктора наук, обучавшиеся по программам богатых стран. Эти экономисты — яркие, целеустремленные исследователи. Я знаю их, так как сам готовил многих из них. Но имеют ли те учреждения, в которых они работают, верное представление о проблемах стран, обращающихся к ним за помощью? Несомненно, нет. Экономика развития нуждается в решительной встряске с тем, чтобы она приобрела намного больше сходства с современной медициной — профессией, в которой требуются строгость, проницательность и практичность.

В некоторых отношениях современная экономика развития больше похожа на медицину XVIII века, когда врачи пользовались пиявками, отсасывавшими кровь у их пациентов, которые при этом нередко умирали. В течение последней четверти века, когда бедные страны умоляли богатый мир о помощи, их отправляли к главному в мире финансовому доктору — МВФ. Главным рецептом МВФ было требование потуже затянуть бюджетный пояс, хотя его пациенты и без того были слишком бедны. Проповедовавшаяся МВФ экономия нередко заканчивалась бунтами, переворотами и упадком государственных услуг. В прошлом, когда очередную программу МВФ постигал крах в буре социального хаоса и экономических катастроф, МВФ списывал неудачу на слабоболие и некомпетентность соответствующего правительства. Но в конце концов этот подход начал меняться. Слава богу, сейчас МВФ занят поиском более эффективных рецептов для бедных стран.

Мне потребовалось 20 лет, чтобы понять, что должна представлять собой хорошая экономика развития, и я все еще учусь. К счастью для меня и для тех стран, в которых я работал, на первых же порах моей деятельности в качестве советника я понял,

что мое формальное обучение не соответствует стоящей передо мной задаче. Я владел набором важных инструментов, но не знал того контекста, в котором их следовало применять. Кроме того, во время обучения мне внушали мысль о том, что на все случаи жизни годны стандартные экономические инструменты, если только их правильно использовать. Далеко не сразу мне удалось осознать настоятельную потребность в новых орудиях и процедурах, без которых бедным и находящимся в кризисе странам не обратиться из своих затруднений.

Я предлагаю для экономики развития новый метод, который назван мной клинической экономикой, чтобы подчеркнуть сходство между хорошей экономикой развития и хорошей клинической медициной. В течение последних 20 лет меня не раз приглашали к пациенту — охваченной кризисом экономике, с тем чтобы я прописал ему курс лечения. И все эти годы я поражаюсь тому, как много в этом сходства с педиатрической практикой моей жены Сони. Не раз, нередко посреди ночи, я с восхищением наблюдал, как быстро и эффективно она оказывает неотложную помощь или разбирает запущенный случай, добиваясь поразительных результатов. Сегодня экономика развития не похожа на современную медицину, но ей следовало бы к этому стремиться. Она может значительно усовершенствоваться, если специалисты по экономическому развитию усвоят некоторые ключевые уроки современной медицины, связанные как с развитием соответствующей науки, так и с систематизацией клинической практики, представляющей собой использование науки для решения проблем конкретного пациента.

Некоторые уроки клинической медицины

Посреди ночи врача вызывают к больному. У ребенка высокая температура. Что делать? Примерно такой же вызов я получил в середине 1985 года из Боливии, которую тогда охватила лихорадка гиперинфляции. Медицинская наука и практика диктуют ряд строгих процедур по борьбе с жаром. И следующие пять уроков клинической медицины с тем же успехом применимы и в клинической экономике.

Урок 1: *тело человека — сложная система.* Древнегреческая медицина утверждала, что все болезни вызываются избытком или нехваткой одной из четырех жидкостей в теле. Возможно, более двух тысяч лет назад это была неплохая гипотеза, но сейчас она совершенно устарела. В теле человека происходят невероятно слож-

ные биологические и биохимические процессы. Разделяя физиологию человека на большое количество взаимосвязанных систем (нервную, сердечно-сосудистую, дыхательную, пищеварительную, эндокринную, иммунную, репродуктивную и т. д.), мы получаем лишь самое поверхностное представление о соответствующих биологических процессах. Причинами болезней могут являться инфекции, неблагоприятные природные условия, генетические дефекты, плохое питание, а также всевозможные сочетания этих и других факторов.

Сложное устройство человеческого организма влечет за собой различные следствия, помимо того факта, что в нем может многое испортиться. Самое важное — то, что один сбой в организме способен вызвать лавину новых сбоев. Жар, вызванный инфекцией, может привести к повреждениям мозга, причиной которых будет жар, а не сама инфекция. Сердечная недостаточность порой приводит к почечной недостаточности, которая, в свою очередь, сказывается на печени, так как почки перестают выводить из тела некоторые опасные токсины. Потеря крови может вызвать остановку практически всех систем, вследствие чего тело впадает в кому. Врачи скорой помощи должны бороться за то, чтобы все важнейшие системы организма функционировали хотя бы на минимальном уровне — не только ради их самих, но и ради предотвращения лавинообразных отказов в организме, выводящих из строя другие жизненно важные системы. Если эта лавина начнется, ее будет трудно остановить, настолько сложны и стремительны взаимосвязанные сбои.

Урок 2: сложная система требует дифференциального диагноза. Врач, приглашенный к ребенку с высокой температурой, до осмотра пациента знает, что жар может быть вызван многими различными факторами, и его первым побуждением будет выяснить, какой именно фактор действует в конкретном случае. Одни причины жара опасны, другие — нет. Одни из них поддаются лечению, другие — нет. Одни требуют принятия срочных мер, другие — нет (разве что для того, чтобы облегчить состояние ребенка). Жар может вызываться различными инфекциями (бактериальными, грибковыми, вирусными или протозойными), травмами, аутоиммунными заболеваниями, раком, отравлениями и другими причинами. Поскольку жар — это симптом, а не отдельная болезнь, то назначить правильный курс лечения врач может, лишь выявив истинную скрытую причину этого симптома.

Чтобы получить правильный ответ, врач проверяет одну возможную причину за другой. Моя жена может целый час задавать вопросы, а затем назначить серию лабораторных анализов, преж-

де чем вынести какое-либо суждение. В других же случаях причина болезни может быть совершенно очевидной. Так, если жар сопровождается болью в ухе, это почти наверняка говорит о том, что мы имеем дело с обычным средним отитом (воспаление уха), особенно если у кого-то из детей в семье на прошлой неделе тоже болели уши, поскольку это конкретное заболевание легко передается от одного ребенка к другому в школах и в семьях. Список возможных причин, подлежащих проверке, выстроен не в случайном порядке. Существует несколько принципов, определяющих порядок проведения обследования. Моя жена, вызванная к ребенку с сильным жаром, в первую очередь проверяет, не напряжена ли у ребенка шея, что служит предупреждающим сигналом о менингите как причине жара. Это одна из нескольких причин, которые могут привести к почти мгновенной смерти больного ребенка. Если у него действительно напряжены шейные мышцы, моя жена направляет его в реанимацию, прежде чем задавать другие вопросы. В данном случае она руководствуется принципом о том, что постановка диагноза не должна задерживать неотложное лечение — и это, как мы увидим позже, может послужить хорошим уроком для МВФ, где порой способны изучать проблему до скончания века, в то время как экономика страны разваливается на глазах.

Еще один принцип, взятый из прикладной эпидемиологии, гласит, что врач первым делом должен проверять наиболее очевидные причины, а не самые маловероятные. Если у ребенка жар, вряд ли кто заподозрит, что он болен раком, хотя рак может вызывать высокую температуру. В подавляющем большинстве случаев причиной жара является инфекция, и именно ее признаки следует искать в организме в первую очередь. Как говорят врачи, «когда вы слышите цокот копыт, думайте о лошадях, а не о зебрах». (Однако если врач в Вашингтоне действительно сначала подумает о лошади, то врачу в Кении, возможно, следует думать именно о зебре!) Кроме того, эпидемиологи предупреждают нас, что пациент может страдать сразу от нескольких болезней одновременно, и эти болезни вполне могут оказаться взаимосвязанными.

Урок 3: любая медицина — это семейная медицина. Недостаточно выявить болезнь ребенка; с целью ее успешного лечения необходимо учитывать его социальное окружение. В состоянии ли родители заплатить за лечение? Не страдает ли сама мать ребенка от болезни, от крайней бедности, от семейного насилия или от каких-либо иных причин, которые не позволят ей выполнить курс лечения, рекомендованный для ее ребенка? Является ли травма ребенка результатом случайности или признаком дурного обращения? Когда мать впадает в истерику, описывая по телефону состояние своего

ребенка, стоит ли доверять ее рассказу или она всегда склонна к гипертрофированным реакциям? Бывало, что после ночного телефонного звонка моя жена спасала жизнь ребенку, так объясняя мне свое решение: «Не припоминаю я, чтобы эта мать была в таком отчаянии — при ее-то обычной сдержанности. Думаю, надо отправить ее ребенка прямо в реанимацию». И в самом деле, у ребенка нашли менингит, и каждая минута была на счету.

Урок 4: для успешного лечения *необходимо наблюдение и оценка*. Врачи ведут медицинские карты с тем, чтобы знать, каким было прежнее состояние пациента. Даже самый тщательно поставленный первоначальный диагноз может оказаться ошибочным. Также ошибочные результаты может дать и лабораторный анализ. Ребенок может страдать сразу от нескольких болезней, вследствие чего даже точный диагноз одной из них будет лишь частично описывать истинные причины его нездоровья. Во многих случаях надежное исцеление может быть обеспечено лишь путем тщательного наблюдения за больным, оценки его состояния, регулярных анализов и их перепроверок. Поэтому хорошие клиницисты относятся к любому диагнозу не как к святыне, а как к наиболее правдоподобной на данный момент гипотезе. Эта гипотеза вполне может подтвердиться, однако врач всегда готов пересмотреть свое мнение, если получает свидетельства, требующие нового подхода.

Урок 5: *медицина — это профессия*, и как профессия она требует соблюдения строгих норм, этических принципов и кодекса поведения. Клятва Гипократа — не просто условность, напоминающая врачам о древнем происхождении их профессии. Даже если не воспринимать эту клятву буквально (а этого и не следует делать по прошествии двух тысяч лет), она внушает всем новоиспеченным врачам, что они вступают в ряды представителей почтенной профессии, следуя великому призванию, связанному с очень высокой этической ответственностью. Врача с пациентом связывают уникальные взаимоотношения, дающие первому доступ к самым сокровенным сторонам жизни индивида и его семьи. Врач буквально обладает властью над жизнью и смертью, и ему несложно извлечь из этой власти выгоду в виде денег или других вариантов личной наживы. Клятва Гипократа напоминает врачам о том, что они не должны злоупотреблять привилегиями своего положения. Они обязаны выносить суждения в интересах пациентов, а не в личных целях. Кроме того, они должны быть в курсе новейших научных достижений, включая новые процедуры и лекарства, с целью дать пациенту настолько высококачественное лечение, насколько им под силу.

Экономика развития как клиническая экономика

Задача вынесения политических рекомендаций для экономики, особенно если это бедная и нестабильная экономика, во многих отношениях сходна с задачами, стоящими перед клинической медициной. Тем не менее практика экономики развития еще не соответствует уровню стоящих перед ней проблем. Экономисты не приучены думать как клиницисты, и в ходе своего обучения им редко удается приобрести клинический опыт. Участник американской программы по подготовке докторов экономики вполне может быть знатоком кризиса развития в Африке, ни разу не побывав в той стране или странах, которые он изучает. Научный руководитель может передать ему базу данных, скажем по нигерийским семьям, и попросить произвести статистический анализ, игнорируя его незнакомство с контекстом, историей страны и отсутствием у него прямых наблюдений за ее жизнью. И лишь много лет спустя у молодого специалиста может появиться возможность лично посетить Нигерию.

Пяти ключевым принципам клинической медицины можно найти прямые аналоги в хорошей экономической практике. Во-первых, экономика, как и индивид, — это сложная система. Подобно сердечно-сосудистой, дыхательной и другим системам человеческого организма, в обществе существуют системы транспорта, коммуникаций, охраны правопорядка, национальной обороны, налогообложения и др., которые должны правильно функционировать, для того чтобы вся экономика работала нормально. Как и в случае с организмом, сбой в одной системе может привести к лавине сбоев в других частях экономики. Когда власти США в конце 1990-х годов потребовали от Боливии уничтожить плантации коки, результатом стало дальнейшее обеднение крестьян в этой стране. Правительство Боливии, пытаясь ответить на него принятием программ экономического развития, столкнулось с фискальным кризисом. Поскольку зарубежные спонсоры, включая власти США, не помогли Боливии справиться с этим кризисом, он перерос в гражданские беспорядки и уличные столкновения между полицией, армией и крестьянами. В конце концов правительство было свергнуто, и Боливия снова вступила в период длительной нестабильности.

Во-вторых, экономисты, как и врачи-клиницисты, должны овладеть искусством ставить дифференциальный диагноз. Современные учебники по медицинской патологии могут достигать объема в пару тысяч страниц, при этом освещая лишь одну из основных систем организма. Врачи знают, что человеческое тело подверже-

но самым разнообразным сбоям и что за конкретным симптомом — например, тем же сильным жаром — могут стоять десятки, если не сотни скрытых причин. МВФ, напротив, признает лишь очень узкий круг проблем, включая коррупцию, барьеры на пути частного предпринимательства, дефицит бюджета и государственную собственность на средства производства. Кроме того, он исходит из убеждения, что каждый случай сильного жара совершенно аналогичен всем остальным, и всякий раз выдает такой стандартный набор мер, как урезание бюджета, либерализация торговли и приватизация государственных предприятий, практически не учитывая конкретного контекста. МВФ закрывает глаза на такие вопросы, требующие неотложных мер, как ловушки бедности, болезни, агрономические, климатические, транспортные, гендерные проблемы и множество других патологий, препятствующих экономическому развитию. Клиническая экономика должна обучать специалиста по развитию, как эффективно выявлять скрытые ключевые причины экономического неблагополучия, и выдавать рецепты, пригодные для специфических условий конкретной страны. Когда речь заходит об Афганистане или Боливии, МВФ должен автоматически задуматься о транспортных издержках; когда дело касается Сенегала, следует уделять внимание малярии.

В-третьих, клиническая экономика, как и клиническая медицина, вместо индивидуального подхода должна взять на вооружение «семейный» подход. Недостаточно внушать Гане, что та неэффективно управляет своей экономикой, если перед ней стоят торговые барьеры, мешающие ей продавать свои товары и услуги на международных рынках; если она обременена грузом неподъемных долгов, оставшихся от предыдущих десятилетий; если ей требуются срочные инвестиции в элементарную инфраструктуру в качестве предпосылки для привлечения новых инвесторов; если на ее территорию из соседних стран проникают толпы беженцев, а вместе с ними — беспорядки. Короче говоря, сколько бы МВФ и Всемирный банк ни требовали от Ганы, чтобы та приняла меры к либерализации своей торговли, придерживалась сбалансированного бюджета и привлекала зарубежных инвесторов, — все эти меры окажутся неэффективными, если они не сопровождаются реформами торговли в богатых странах, списанием долгов, усилением зарубежной финансовой помощи в виде инвестиций в базовую инфраструктуру и усилиями по поддержанию мира во всем западноафриканском регионе. В случае страны ее семьей будет все мировое сообщество. На этом допущении основываются Цели развития тысячелетия, и в первую очередь концепция глобального партнерства, необходимого для осуществления этих целей, но оно еще так и не стало составной частью реальной клинической практики.

В-четвертых, хорошая практика развития требует наблюдений и оценки, и в первую очередь строгого сопоставления целей и результатов. В том случае, когда целей не удается достигнуть, важно задаться вопросом, почему так случилось, а не оправдываться за свои прежние рекомендации. В настоящее время у МВФ и Всемирного банка не принято относиться к конкретным целям развития как к стандартам для оценки успехов страны, а соответственно, и своих собственных рекомендаций. Вместо этого о странах судят на основе их политических намерений, а не результатов. Допустим, от правительства требуют сократить дефицит бюджета на 1% ВВП. Затем о нем судят исходя из того, осуществило ли оно эту меру, а не из того, привела ли она к ускорению экономического роста, к сокращению бедности или к выходу из долгового кризиса. В результате дело сводится к формальным дебатам о том, проводилась или нет конкретная политика, а не о том, была ли она правильной. Текущая ситуация слишком явно напоминает мне анекдот о фермере, у которого дохнут куры. Местный священник дает ему один совет за другим — молитвы, снадобья, заговоры — до тех пор, пока все куры не передохли. «Жаль, — говорит священник, — у меня было еще столько идей!»

Наконец, в сообществе специалистов по развитию отсутствуют необходимые этические и профессиональные стандарты. Я не хочу сказать, что эти специалисты подвержены коррупции или отличаются незитичным поведением; подобные случаи редки. Я имею в виду, что экономике развития не присуще чувство ответственности при решении стоящих перед ней задач. Работа экономического советника требует глубокой преданности поиску верных ответов; ему не следует предлагать поверхностные подходы и успокаиваться на этом. Она требует стремления к тщательному изучению истории, этнографии, политики и экономики тех стран, в которых работает профессиональный советник. Кроме того, она требует готовности честно давать советы — не только данной стране, но и тому учреждению, которое наняло советника и отправило его туда. Не каждая проблема из тех, что стоят перед бедными странами, имеет местное происхождение, и не все решения сводятся к хорошему управлению, затягиванию поясов и дальнейшим рыночным реформам. Правильные решения требуют также избавления от налогового бремени, более существенного содействия в развитии, большей открытости торговли с богатыми странами и т. п. Любое должностное лицо МВФ или Всемирного банка, так же как и любой специалист по развитию, обязаны говорить правду не только руководителям бедной страны, но и руководителям богатых и сильных стран мира.

Ошибочность прежней практики экономического развития

Клиническая экономика должна прийти на смену практике развития последних 20 лет, широко известной как эпоха структурного урегулирования. Эта эпоха, начавшаяся одновременно с консервативным поворотом в политике США при президенте Рональде Рейгане и в политике Великобритании при премьер-министре Маргарет Тэтчер, была основана на упрощенных и даже примитивных представлениях о борьбе с бедностью. Богатые страны говорили бедным странам: «В вашей бедности виноваты вы сами. Станьте такими, как мы (или такими, какими мы себя воображаем — ориентированными на свободный рынок, предприимчивыми, ответственными в фискальном отношении), и вы тоже сможете вкушать плодов экономического развития, движущей силой которого является частный сектор». Программы МВФ и Всемирного банка в эпоху структурных реформ были направлены на исцеление четырех бед, якобы ответственных за любые экономические неурядицы: плохого управления, чрезмерного государственного вмешательства в работу рынков, чрезмерных государственных расходов и чрезмерной государственной собственности. На повестку дня были поставлены затягивание поясов, приватизация, либерализация и хорошее управление.

В повестке дня эпохи структурного урегулирования содержались некоторые бесспорные истины. Экономический кризис, охвативший многие бедные страны в начале 1980-х годов, был результатом серьезных ошибок в управлении экономикой. Слишком много стран отдавало предпочтение закрытым торговым системам. Стратегии, проводившиеся во «втором и третьем мире», провалились, и эти страны следовало переориентировать на глобальную, рыночную международную экономическую систему. Однако проблемы политики и управления в беднейших странах представляли собой лишь один из фрагментов общей картины, причем зачастую отнюдь не центральный. В то же время решение проблем, связанных с закрытыми торговыми системами и чрезмерной национализацией промышленности, могло осуществляться без учета малярии и СПИДа, гористой местности и недостаточных осадков. К сожалению, многосторонний подход лишь в самые последние годы начал проникать в политические дискуссии.

Также плохо и то, что за неудачными советами и недостаточной помощью в эпоху структурных реформ скрывался ряд идеологических аспектов и готовность приписывать себе только успехи, но не провалы. Последний момент не нуждается в особых коммен-

тариях. Предполагалось, что ответственность за снижение бедности лежит исключительно на самих бедных странах. Увеличение иностранной финансовой помощи считалось ненужным. И действительно, размеры иностранной помощи на душу населения в бедных странах в 1980–1990-е годы резко сократились. Например, помощь на душу населения в Африке южнее Сахары, составлявшая в 1980 году 32 доллара (в пересчете на доллары 2002 года), к 2001 году снизилась до 22 долларов, хотя именно в этот период в Африке бушевали пандемические болезни и резко возросла потребность в государственных расходах. Спонсоры полагали, что сделали все, что в их силах, а остальные проблемы вызваны факторами, за которые они не отвечают.

Также очевидны и идеологические аспекты работы советников. Американское, британское и прочие консервативные правительства использовали ситуацию для проталкивания программ, не нашедших поддержки в их странах. Всемирный банк в течение последних двух десятилетий постоянно требовал от многих африканских стран приватизации их системы здравоохранения или по крайней мере введения оплаты за услуги врачей и за обучение, несмотря на то что большинство акционеров Всемирного банка с высокими доходами имеют гарантированно общедоступную систему здравоохранения, и все они внедрились у себя систему образования, открытую для всех слоев населения.

Постановка дифференциального диагноза

Цели развития тысячелетия дают миру возможность исправить прежние ошибки, совершавшиеся по отношению к беднейшим странам в течение 20 лет политики структурных реформ. В Целях развития тысячелетия прописаны реальные задачи, являющиеся не только ориентирами для оказания помощи, но и эталонами для оценки рекомендаций международных организаций. Неудачи в осуществлении Целей развития тысячелетия будут неудачами не только бедных, но и богатых стран, так как и те и другие ответственны за успех этой программы. Тот факт, что Цели развития тысячелетия не выполняются по всей Африке, в Андском регионе и в Центральной Азии, говорит нам о том, что проблемы этих стран нельзя свести лишь к одному плохому управлению. Многие правительства в этих регионах отличаются смелостью, неподкупностью и проницательностью. Однако к экономическому развитию это так и не приводит. Но если мы обратимся к клинической экономике, она сможет подсказать нам более удачную стратегию.

Ключ к клинической экономике — тщательно поставленный дифференциальный диагноз, за которым следует соответствующий курс лечения. В ходе физического обследования врач задает пациенту множество вопросов: «Принимаете ли вы лекарства?»; «Есть ли у вас аллергия?»; «Делали ли вам недавно операции?»; «Встречались ли в вашей семье такие-то болезни?». Специалист по клинической экономике должен поступать точно так же. В табл. 1 мной приводится список контрольных вопросов для постановки диагноза, на которые следует получить ответ при «физическом обследовании» любой бедной страны.

Степень крайней нищеты

Первая часть этого списка связана со степенью крайней нищеты. Вынося диагноз, мы должны составить ряд карт нищеты, пользуясь результатами уже имеющихся или специально проведенных опросов семей, данными геоинформационных систем, сведениями по национальному доходу и прочей информацией. Какая доля семей живет в крайней нищете? Какая доля семей не в состоянии удовлетворить такие элементарные потребности, как школьное обучение, медицинская помощь, водоснабжение и канализация, электричество, дороги, питание? Каково пространственное распределение нищеты? Носит ли она преимущественно городской или сельский характер, сосредоточена ли в нескольких регионах или равномерно распространена по всей стране? Как нищета связана с демографическим состоянием семьи (кто стоит во главе семьи — мужчина или женщина, число детей, здоровье членов семьи), с имеющимися у нее активами и с ее экономической деятельностью (есть ли у нее свой земельный надел, занята ли она в торговле или промышленности и т. д.)?

Составляя карты нищеты, мы должны также выявить ключевые факторы риска, которые могут усугубить нищету в ближайшие годы. Каковы демографические тенденции (рождаемость, смертность, внутренние и международные миграции), которые могут влиять на число людей, живущих в крайней нищете, и их географическое распределение? Какие природные катастрофы и процессы (изменение уровня моря, подмыв берегов, дефлорация, эрозия почвы, истощение водоносных слоев, снижение биоразнообразия) способствуют распространению нищеты? Какие климатические факторы (Эль-Ниньо, долговременное потепление, хроническая засуха, экстремальные погодные явления) способны негативным образом сказаться на здоровье населения и на продуктивности сельского хозяйства? Какие изменения в частоте и распространенности инфекционных заболеваний могут

ТАБЛИЦА 1
Контрольные вопросы для постановки
дифференциального диагноза

<p>I. Ловушка бедности</p> <hr/> <p>Карты нищеты Доля семей, лишенных доступа к элементарным услугам Пространственное распределение беднейших семей Пространственное распределение базовой инфраструктуры (электростанции, дороги, телекоммуникации, водоснабжение и канализация) Этническое, гендерное, возрастное распределение нищеты Ключевые факторы риска <i>Демографические тенденции</i> <i>Экологические тенденции</i> <i>Климатические потрясения</i> <i>Болезни</i> <i>Колебания товарных цен</i> <i>Прочее</i></p>	<p>Плотность населения <i>Затраты на прокладку линий электропередачи, телекоммуникаций и дорог</i> <i>Площадь обрабатываемых земель на душу населения</i> <i>Влияние дефицита или избытка обрабатываемых земель на состояние окружающей среды</i></p>
<p>II. Рамочная экономическая политика</p> <hr/> <p>Условия для бизнеса Торговая политика Инвестиционная политика Инфраструктура Человеческий капитал</p>	<p>Сельскохозяйственные условия <i>Температура, осадки, солнечная радиация</i> <i>Продолжительность и стабильность вегетационного сезона</i> <i>Почвы, рельеф, пригодность для ирригации</i> <i>Ежегодные колебания климата (например, в связи с Эль-Ниньо)</i> <i>Долгосрочные климатические тенденции</i></p> <p>Экология болезней <i>Болезни людей</i> <i>Болезни и вредители растений</i> <i>Болезни животных</i></p>
<p>III. Фискальные рамки и фискальные ловушки</p> <hr/> <p>Доходы и расходы государственного сектора по категориям <i>В процентах от ВВП</i> <i>В абсолютных цифрах по сравнению с международными нормами</i> Налоговое администрирование и управление расходами Государственные инвестиции, требуемые для сокращения нищеты Макроэкономическая нестабильность Наращение государственного долга Квазифискальные и скрытые долги Среднесрочные расходы государственного сектора</p>	<p>V. Особенности и недостатки государственного управления</p> <hr/> <p>Гражданские и политические права Системы государственного управления Децентрализация и фискальный федерализм Механизмы и масштабы коррупции Политическая преемственность и долговечность Внутреннее насилие и безопасность Трансграничное насилие и безопасность Этнические, религиозные и прочие культурные конфликты</p>
<p>IV. Географические условия</p> <hr/> <p>Транспортные условия <i>Близость населения к портам, международным торговым путям, судоходным рекам</i> <i>Доступность для населения дорог с твердым покрытием</i> <i>Доступность для населения механического транспорта</i></p>	<p>VI. Культурные барьеры</p> <hr/> <p>Гендерные отношения Этнические и религиозные конфликты Диаспоры</p> <p>VII. Геополитические факторы</p> <hr/> <p>Отношения в сфере международной безопасности Трансграничные угрозы безопасности <i>Войны</i> <i>Терроризм</i> <i>Беженцы</i> Международные санкции Торговые барьеры Членство в региональных и международных группах</p>

воздействовать на состояние национальной и региональной экономики? Каким образом колебания мировых цен на основные товары могут отразиться на крайней нищете и перспективах экономического роста?

Экономическая политика

Вторая группа вопросов связана с рамочной экономической политикой. Это достаточно традиционные вопросы, но обращаться к ним следует постоянно. Каковы издержки на ведение бизнеса в данной стране (и в разных регионах этой страны)? Насколько широко охвачены элементарной инфраструктурой (энергосистема, водоснабжение, дороги, транспортные услуги) страна в целом и ее отдельные регионы, как городские, так и сельские? Насколько велики издержки, вызванные отсутствием инфраструктуры? В чем заключается торговая политика этой страны и как торговые барьеры сказываются на издержках производства, особенно в экспортно-ориентированных отраслях? Существуют ли здесь стимулы для потенциальных местных и иностранных инвесторов и насколько эти стимулы сильны по сравнению со стимулами в конкурирующих странах? Осуществляет ли правительство адекватные инвестиции в человеческий капитал посредством программ по улучшению питания, здравоохранения, контроля за болезнями, образования и планирования семьи?

Фискальные рамки

Третья группа вопросов касается фискальных рамок, поскольку основное бремя ключевых инвестиций в инфраструктуру и социальные службы возлагается на государственный бюджет. Каков текущий уровень бюджетных расходов и доходов государственного сектора? Их следует измерять как в процентах от ВВП, так и в долларах на душу населения. Выраженная в процентах от ВВП доля государственных расходов в различных категориях (здравоохранение, образование, инфраструктура) дает представление о том, насколько серьезные усилия страна прилагает к сокращению бедности. Абсолютный уровень расходов в долларах на душу населения позволяет судить, насколько эти расходы соответствуют элементарным потребностям и в какой мере они помогают вырваться из ловушки бедности. В какой степени правительство обременено государственным долгом, унаследованным от прошлого? Насколько существенно скажется списание этого долга на способности государства к развитию общественных услуг? Существуют ли скрытые или неучтенные расходы государственного

сектора — такие, как долги центрального банка или скрытые потери коммерческой банковской системы, которые покрываются из государственного бюджета?

Географические условия и экология населения

Четвертая группа вопросов относится к географическим условиям и экологии населения (под которой понимается взаимодействие общества с его физическим окружением). Экономисты поразительно малосведущи в этой сфере, несмотря на ее принципиальное значение для диагностирования крайней нищеты и борьбы с ней. Каковы транспортные условия в стране, как в целом, так и по отдельным регионам? Какая доля населения живет поблизости от морских портов и аэропортов, судоходных рек, дорог с твердым покрытием и рельсовых путей? Насколько велики затраты на международные и внутренние перевозки грузов (таких, как удобрения, продовольствие, оборудование, промышленная продукция), в том числе и по сравнению с аналогичными затратами в странах-конкурентах? Как распределяется население между приморскими и внутренними областями, между городом и деревней, между плотно- и слабозаселенными регионами? Как плотность населения в разных частях страны влияет на инфраструктурные издержки, например, за счет того, что население проживает в районах, охваченных дорожной, железнодорожной, энергетической и телекоммуникационной сетями?

Как физическое окружение влияет на условия для ведения сельского хозяйства? Какова продолжительность вегетационного сезона и как она влияет на выбор выращиваемых культур, уровень питания и доходов? Каким образом почвы, рельеф, гидрология и землепользование сказываются на урожайности, пригодности страны для ирригации и затратах на мелиорацию? Как на сельскохозяйственные условия влияют ежегодные колебания климата, связанные, например, с эффектом Эль-Ниньо? Как на эти условия влияют такие долговременные тенденции, как глобальное потепление и изменения в распределении осадков, наподобие несомненного уменьшения осадков в африканском Сахеле?

Каким образом функции экосистемы меняются (возможно, в сторону деградации) с течением времени? Угрожает ли функционированию экосистем обезлесение (например, вследствие учащения наводнений и эрозии земель) и хозяйственная деятельность бедных людей (например, вырубка лесов на дрова)? Угрожает ли функциям экосистемы снижение биоразнообразия (например, негативно сказываясь на опылении сельскохозяйственных растений)? Влияют ли на плодородие почвы и состояние рыбных

угодий агрессивные виды? Не загрязняются ли воздух и питьевая вода ядами, попадающими в окружающую среду?

Как экологические условия воздействуют на распространение болезней и его изменение с течением времени? Так, заболеваемость малярией существенно зависит от климата и наличия комаров. Носит ли заболеваемость малярией эпидемический или эндемический (круглогодичный) характер и меняется ли она со временем в результате миграций населения и климатических изменений? Как распространение болезней животных сказывается на производительности сельского хозяйства (классический пример — африканская сонная болезнь)? Какие вредители и болезни растений представляют наибольшую угрозу для благосостояния, международной торговли и здоровья людей?

Особенности государственного управления

Пятая категория вопросов относится к общим особенностям государственного управления, помимо моментов, связанных с бюджетным процессом и экономической политикой. История свидетельствует, что демократия не является необходимой предпосылкой для экономического развития. С другой стороны, деспотический, незаконный и никем не контролируемый режим легко разрушит экономику. Имеет ли место в стране верховенство права или только диктаторский произвол? Эффективно ли работают системы управления государством, обеспечивающие регистрацию предприятий, продажу собственности, выполнение контрактов, получение государственных заказов? В достаточной ли мере предоставляются такие общественные услуги, как водоснабжение и канализация, электроснабжение, элементарное здравоохранение и образование (с учетом имеющихся ресурсов), или в этой сфере царят крупномасштабные растраты и мошенничество? Распространена ли коррупция, а если да, то на каких уровнях власти? Упорядочена ли передача власти от одного правительства к следующему, или она производится в зависимости от прихотей и желаний нынешних правителей? Не ограничено ли предоставление общественных услуг узкой элитой, отдельными регионами страны или конкретными этническими группами?

Культурные барьеры, препятствующие экономическому развитию

Шестая категория вопросов связана с возможными культурными барьерами, препятствующими экономическому развитию. Не расколото ли общество классовым, кастовым, этническим, религиоз-

ным или гендерным неравенством? Не сталкиваются ли женщины и девушки с серьезным ограничением их личных прав (например, связанных с сексуальным и репродуктивным выбором) и доступом к общественным услугам (образованию, здравоохранению, службам планирования семьи)? Не существует ли в стране юридического или неформального лишения женщин права на владение собственностью и ее наследование? Достаточно ли равноправны женщины в смысле своих экономических возможностей за пределами семейного хозяйства? Не ограничивают ли культурные нормы и практики экономические возможности меньшинств? Распространено ли в стране межэтническое насилие? Играют ли какую-либо роль диаспоры – такие, как зарубежные китайские и индийские общины – в инвестициях, денежных переводах из-за границы и строительстве социальных сетей?

Геополитика

Последняя категория контрольных вопросов касается геополитики, безопасности страны и ее экономических отношений с остальным миром. Входит ли страна в какой-либо оборонительный блок, который может определять или ограничивать ее экономические возможности? Действуют ли в отношении страны международные санкции, и если да, то каковы последствия этих санкций для экономического развития? Существуют ли серьезные трансграничные угрозы для безопасности – такие, как перемещение беженцев, терроризм или война с другим государством? Оказывают ли соседние страны содействие в сооружении трансграничной инфраструктуры? Существует ли эффективная региональная торговая группа, и если да, поддерживает ли она общее развитие торговли или просто создает благоприятные торговые условия для своих членов? Какие торговые барьеры в богатом мире серьезно ограничивают перспективы развития?

У нас получился длинный список. Ответы на эти вопросы невозможно найти за 15 минут осмотра в больнице; более того, на практике для их изучения недостаточно усилий одной международной организации – такой, как МВФ. Разумный анализ этих ответов невозможен, если они не будут систематическими, постоянно обновляться и использоваться для сопоставлений. Для их получения необходимо сотрудничество многих организаций, включая как учреждения данной бедной страны, так и международные организации. В постановке диагноза должны участвовать не только МВФ и Всемирный банк, но и такие специальные организации ООН, как ВОЗ, ЮНИСЕФ, Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО) и многие другие.

Образование экономиста

Постановка дифференциального диагноза — это лишь начало, но не конец процесса. Следующими этапами, разумеется, станет составление программ и создание институтов для борьбы с важнейшими препятствиями к снижению бедности, которые выявляются при вынесении диагноза. Эти стратегии будут намного более эффективными, если мы с самого начала зададим верные вопросы. Что это за вопросы, надеюсь, читателю станет понятно при дальнейшем чтении книги.

Мне понадобилось много времени, чтобы оценить потребность в новом подходе к экономике развития. Я не обладал мудростью, полученной задним числом, и не имел всеобъемлющего списка контрольных вопросов, когда получил свой первый вызов к больному. По сути, когда в июле 1985 года я прибыл в столицу Боливии Ла-Пас, у меня не было практически никакого списка вопросов. Мне предстояло решить конкретную проблему конкретной страны. Я не подозревал, что во время поездки столкнусь с теми самими вопросами, которые займут центральное место в моих исследованиях и практической работе в течение следующих 20 лет. И это были вопросы, к ответу на которые, к моему большому изумлению, меня не подготовило полученное мной экономическое образование.

Глава 5

Боливия: высокогорная гиперинфляция

Как много раз бывало в моей жизни, впервые я ступил на бетон ла-пасского аэропорта, находящегося в 13 тысячах футах (4000 метрах) над уровнем моря, по воле случая. Мне уже довелось близко ознакомиться с крайней нищетой во время моего первого визита в Индию в 1978 году, но моя ранняя научная работа была связана скорее с экономикой США и Европы, чем с проблемой крайней нищеты и вопросом, почему она сохраняется в мире, который становится все богаче и богаче.

В начале 1980-х годов экономика развития представляла собой маргинальный предмет в программах американских университетов и изучали ее в основном студенты из бедных стран. Хотя меня интересовали вопросы развития, мое формальное образование было посвящено международной экономике, и в первую очередь международным финансам. Когда осенью 1980 года я получил должность ассистента профессора в Гарварде, темой моей работы были в основном проблемы богатых стран, а также потоки международного финансового капитала между богатыми и бедными странами. После того как в 1982 году по развивающимся странам ударил долговой кризис, я начал писать теоретические статьи о том, что стало причиной этого кризиса. Я изучил ряд исторических прецедентов подобных долговых кризисов, особенно Великую депрессию, и некоторые механизмы, с помощью которых страны-должники могли избежать банкротства. Тогда еще я не мог предполагать, что сам первым буду применять эти механизмы на практике в 1980-е.

Моя работа носила скорее теоретический и статистический, нежели однозначно прикладной характер. В то время я полагал, что знаю практически все, что необходимо знать по этой теме. В качестве молодого преподавателя я повсюду читал лекции, получавшие высокую оценку, много публиковался и стремительно делал карьеру, нацеливаясь на постоянный контракт, который и был мной получен в 1983 году в 28-летнем возрасте.

А затем моя жизнь изменилась. Я получил записку от своего бывшего боливийского студента, который спрашивал, не приду ли я на семинар в кампусе, организованный группой боливийских гостей. Этот студент, Давид Бланко, в 1970-е годы был министром финансов Боливии. Он немало позабавил меня, когда в первый год моей преподавательской работы представился как бывший министр финансов и заявил, что приехал учиться с целью разобраться, что же он сделал во время своего пребывания в должности!

После этого семинара у меня был запланирован семинар по развитию во Всемирном банке, и я подумал, что разговор о Боливии поможет углубить мои знания об этом предмете. Из приглашенных гарвардских преподавателей на семинар пришли только двое. Возможно, это была одна из самых больших удач в моей жизни. Молодой боливиец Рональд Маклин, выпускник школы им. Кеннеди, а впоследствии мэр Ла-Паса и мой близкий друг, открыл семинар с одного из самых завораживающих описаний боливийской гиперинфляции, какое я только мог себе представить. Как сейчас помню, его выступление началось рассказом о процветающем черном рынке иностранной валюты на авениде Камачо в Ла-Пасе, столице страны, на котором огромные пачки боливийских песо обменивались на доллары во все более лихорадочном темпе.

Для такого специалиста по финансам, как я, боливийский кризис представлял несомненный интерес. Я изучал германскую гиперинфляцию 1923 года, так же как и некоторые другие гиперинфляции. Эти давние события стали легендой для исследователей экономики. Мы хихикали и стонали от острот Кейнса по поводу гиперинфляции («приходя в бар, сразу же заказывай два пива, а то его цена поднимется, пока ты пьешь первую кружку»; «садись в автобус, а не в такси, потому что в автобусе ты сразу же платишь за проезд»; и т. д.), но никогда не подозревали, что нам самим придется столкнуться с реальной гиперинфляцией не только на страницах книг.

Многие ученые-экономисты начала 1980-х пользовались гиперинфляцией 1920-х годов как основой для теоретического анализа в рамках текущих макроэкономических дебатов, и я был знаком с некоторыми свежими статьями. Во время семинара я поднял руку и поставил под сомнение одно из прозвучавших заявлений. С огромной уверенностью подойдя к доске, я сказал: «Вот как это происходит». Едва я отложил мел, на заднем ряду раздался голос: «Если вы такой умный, приехали бы в Ла-Пас и помогли нам!» Я засмеялся и услышал в ответ: «Я серьезно». Это сказал Карлос Итурральде, один из ключевых политических деятелей в Боливии, впоследствии ставший моим другом, министром иностранных дел, а затем и послом в США.

Боливийцы сказали мне, что им нужен экономический советник, застав меня этим врасплох. Я слабо представлял себе, где именно в Южной Америке находится Боливия, и, несомненно, не знал, будет ли разумно и безопасно влезать в дела этой страны. Я ответил, что мы еще вернемся к этому разговору. На следующее утро я сказал боливийцам, что, хотя мне еще ни разу не приходилось помогать ни одной стране, мне хочется попробовать, если они действительно в этом заинтересованы. Кроме того, я сразу же подчеркнул, что буду работать не на их политическую партию, а только на правительство, сформированное после ближайших выборов. Я не хотел встречать в политическую борьбу, поскольку понимал, что она не позволит мне эффективно работать. В течение всей моей работы в Боливии и других странах такой подход позволял мне давать советы правительствам самой разной политической ориентации в качестве доверенного, беспристрастного постороннего наблюдателя.

Мы с боливийцами договорились, что они свяжутся со мной, если победят на выборах. Это было в мае, а в начале июня мне позвонил Ронни Маклин: «Мы победили на выборах. Собирайте чемоданы». Вместе с собой я позвал коллегу, французского экономиста Даниэля Коэна, и аспиранта Фелипе Ларрэна. 9 июля 1985 года мы вылетели в Ла-Пас.

Создание плана стабилизации

Я начал понимать, в чем заключается реальное экономическое развитие, едва сошел с самолета. Так начался процесс осознания, который через 20 лет привел меня к идее о необходимости новой клинической экономики, призванной помочь таким странам, как Боливия. Но в тот момент со мной был лишь чистый блокнот и несколько статей о гиперинфляции. К счастью, я имел базовое теоретическое понимание того, с чем нам предстояло столкнуться.

Во-первых, я представлял себе, какие ключевые монетарные силы вызывают гиперинфляцию. Правительство страны печатало деньги с целью покрыть огромный дефицит бюджета. Первоначально я не разбирался ни в источниках и динамике бюджетного дефицита, ни в политике бюджетного процесса. Зато я понимал, что боливийское правительство недостаточно кредитоспособно для того, чтобы продавать облигации частному сектору внутри страны или за границей. Поэтому ему приходилось продавать облигации непосредственно Боливийскому центральному банку (БЦБ), получая взамен наличность для уплаты военным, шахтерам и учителям. В этом отношении боливийская ги-

перинфляция не отличалась от других аналогичных процессов, известных из истории экономики. Подобно многим своим предшественникам, боливийское правительство печатало деньги для того, чтобы платить по счетам, но чем больше оно их печатало, тем меньше они стоили и тем быстрее росли цены на товары.

Когда правительство выдавало зарплату, в обращение поступало все больше песо, приводя к стремительному росту цен. Получив свеженькие песо, люди спешили на черный рынок, чтобы обменять их на доллары. Курс обмена доллара на песо взлетел до небес: в июне 1983 года за доллар давали около 5000 песо, в июне 1984-го — примерно 50 тысяч песо, в декабре 1984-го — почти 250 тысяч песо, а в июле 1985 года, когда в страну прибыла наша команда из трех неопытных экономистов, — 2 миллиона песо. В магазинах цены на товары к тому времени обозначались в долларах, хотя покупали их все равно за песо. Соответственно, предмет ценой 1 доллар в июле 1985 года стоил около 2 миллиона песо, а двумя годами раньше — всего 5000 песо. Только за один год с июля 1984 по июль 1985 года цены выросли более чем на 3000% (в 30 раз).

Во-вторых, я знал, что гиперинфляция обычно завершается очень быстро и что это произойдет сразу же, как только удастся стабилизировать песо по отношению к доллару. А это случится, когда правительство покончит со своей зависимостью от займов, выдаваемых ему Центробанком. Идею о быстром завершении инфляции, достигшей уровня в 24 000%, нельзя было назвать интуитивной. Кое-кто полагал, что резкое завершение гиперинфляции обязательно приведет к экономическому коллапсу. Согласно этой точке зрения, инфляцию следовало снижать постепенно: с нескольких тысяч процентов в этом году до нескольких сотен процентов в следующем, до пары сотен процентов на третий год и т. д. И хотя таким образом еще не была остановлена ни одна гиперинфляция, некоторые консультанты прежнего правительства рекомендовали именно такую политику.

Через пару дней после нашего прибытия меня попросили выступить с речью в Боливийско-Американской торговой палате, и я отправился туда, вооруженный теоретическими и историческими знаниями. Сославшись на недавнюю статью Томаса Сарджента, я подчеркнул, что германская гиперинфляция закончилась за один день, 20 ноября 1923 года, и предсказал, что то же самое случится в Боливии. Мои слушатели были поражены и обрадованы таким прогнозом.

Моя маленькая команда при содействии боливийских коллег приступила к подсчетам. Нам требовался такой набор фискальных мер, который мог быстро покончить с зависимостью правительства от Центрального банка, вызванной необходимостью

покрывать бюджетный дефицит. Дискуссии с боливийскими коллегами и книги быстро подсказали нам, что ключ к бюджету лежал в ценах на нефть. Налоговые поступления в значительной степени складывались из налогов на углеводороды, большей частью уплачиваемых государственной нефтяной компанией YPFV. Она устанавливала цены на нефть и бензин (в песо). Как правило, цена на нефть в песо менялась лишь раз в несколько месяцев, и за этот срок она резко снижалась как в долларовом выражении, так и по отношению к другим ценам. В свою очередь, низкая цена на нефть подрывала бюджет.

Приведем пример: предположим, что цена на нефть в день, когда за доллар дают 1 миллион песо, временно установлена на уровне в 250 тысяч песо за литр. Таким образом, цена бензина в долларах составит 0,25 доллара за литр. Теперь предположим, что обменный курс за месяц снижается на 50%, то есть через 30 дней американский доллар будет стоить уже 1,5 миллиона песо, а через 60 дней — 2,25 миллиона песо. Если цена бензина в песо за этот срок не изменится (что было обычным явлением в 1984 и 1985 годах), то цена за литр бензина в долларах снизится до 0,11 доллара (250 тысяч песо за литр, умноженные на 1 доллар за 2,25 миллиона песо). Поскольку государственный бюджет зависел от нефтяных налогов, налоговая база развалилась.

Реальная ситуация с ценами на нефть была еще более вопиющей, чем этот пример. К августу 1985 года цена на литр бензина в Боливии упала примерно до 0,03 доллара. За границу в Перу контрабандой гнали один бензовоз за другим. Бюджетные поступления резко сократились. Бюджетный дефицит составлял порядка 10% ВВП и покрывался за счет выпуска новых денег (формально — за счет «займов» у БЦБ). Мы подсчитали, что если цену на бензин (и другие виды топлива) поднять примерно в 10 раз, до уровня реальных мировых цен, составлявших около 0,28 доллара за литр, то это повышение само по себе покроет почти весь дефицит бюджета, а остаток будет устранен за счет других мер, связанных с поступлениями и расходами.

Поэтому моя команда предложила резкое однократное повышение цен на нефть в качестве ключевой меры для прекращения гиперинфляции, в сочетании с рядом других финансовых мер. Наши боливийские коллеги скептически восприняли идею о том, что многократное повышение цены на нефть покончит с гиперинфляцией, а не ускорит ее еще сильнее. В самом деле, неискушенному взгляду казалось нелепым предлагать *повышение* цен в качестве меры по их стабилизации. Оно приобретало смысл лишь в контексте теоретического понимания проблемы и выявления тех финансовых и бюджетных обстоятельств, которые служили причи-

ной гиперинфляции. В какой-то мере этот скептицизм стал для меня большим сюрпризом. В конце концов, эта сторона проблемы представлялась вполне очевидной. Я решил, что Джон Мейнард Кейнс с полным на то правом в 1923 году говорил о том, как плохо люди разбираются в процессе инфляции, вследствие чего гиперинфляция приобретает еще более деструктивный характер:

Не может быть более хитрого, более верного средства для того, чтобы опрокинуть основу общества, чем расстройство денежного обращения. Процесс направляет все скрытые силы экономического закона в сторону разрушения и делает это так, что ни один человек из миллиона не в силах отыскать корень зла*.

Мы две недели писали свой отчет и 24 июля покинули Ла-Пас. Хотя мы прибыли в страну в уверенности, что наши друзья по итогам выборов вот-вот получают власть, в реальности выборы привели к тупику, вследствие чего следующий президент должен был назначаться конгрессом, а не определяться прямым голосованием. Вернувшись в Бостон, я узнал, что та политическая партия, на которую мы работали — АДН, — проиграла. 6 августа новым президентом стал Виктор Пас Эстенссоро, ставленник соперничающей партии МНР. Я встречался с главными экономическими советниками Эстенссоро, особенно с ведущим бизнесменом Гонсало («Гони») Санчесом де Лосадой. Я не имел представления о том, завяжутся ли у меня какие-либо отношения с новым правительством, хотя был рад узнать, что АДН поделилась копией нашего стабилизационного плана с новым президентом и его командой.

Оказалось, что новый президент — человек решительный. Он попросил Гони взять в свои руки составление плана смелых и широкомасштабных экономических реформ, включающего стабилизацию валюты, но отнюдь не ограничивающегося ею. Черновик плана носил революционный характер: в нем содержался призыв к переходу Боливии от государственной, закрытой экономики — на тот момент типичной для стран третьего мира — к рыночной, открытой экономике. Этот план предвещал, хотя и не в таком масштабе, те перемены, которые в конце того же десятилетия начались в Восточной Европе. Он включал идеи стабилизации, в том числе и ключевую тактику повышения цен на энергоносители, но помимо стабилизации затрагивал и такие проблемы, которые наша команда даже не обсуждала.

Будучи хитроумным политиком, в четвертый раз после 1952 года получившим президентскую должность, Пас Эстенссоро провер-

* Кейнс Дж. М. Экономические последствия... С. 587.

нул нечто, на что мог решиться лишь опытный закулисный деятель. Имея при себе план Гони, он вызвал свой новый кабинет министров в президентский дворец и сказал им: «Никто отсюда не уходит. Никакого общения с прессой. Мы приступим к обсуждению и принятию нашей экономической стратегии и все должны будем под ней подписаться. Если хотите подать в отставку, я вас не держу. Но все, кто останется в правительстве, будут обязаны взять на себя часть ответственности». Они обсуждали план сутки напролет в течение почти трех дней и в конце концов приняли Президентский указ № 21060, который включал набор мер не только по прекращению гиперинфляции, но и по радикальному преобразованию всей боливийской экономики.

Выполнение программы началось 29 августа с резкого повышения цен на нефть. Подскочившие цены на бензин позволили ликвидировать бюджетный дефицит. Прибыли государственной нефтяной компании потекли в государственную казну. Неожиданное устранение бюджетного дефицита привело к немедленной стабилизации обменного курса. Поскольку цены устанавливались в долларах, а оплата производилась в песо, внезапная стабилизация курса обмена боливийского песо на доллар означала столь же внезапную стабилизацию цен в песо. В течение недели с гиперинфляцией было покончено.

На рис. 1 показан ежемесячный уровень цен за период с 1982 (когда в Боливии началась гиперинфляция) до 1988 год. Как мы видим, в сентябре 1985 года рост цен неожиданно прекратился. На рис. 2 продемонстрирован этот же процесс в более высоком разрешении: здесь приведены еженедельные данные об уровне инфляции в августе и сентябре 1985 года. В первые месяцы выполнения стабилизационной программы бывали напряженные моменты, а в конце 1985 года стабильность оказалась под угрозой краха, но с гиперинфляцией все же было покончено. Она продолжалась три года, а прекратилась за один день.

Если бы в дальнейшем события развивались спокойно, то я, возможно, больше никогда бы не занимался Боливией. Однако я достаточно скоро начал осознавать, что боливийская гиперинфляция и вызвавший ее дефицит бюджета служили симптомами гораздо более глубоких болезней. В то время мои знания о Боливии были весьма поверхностными: их хватало, чтобы предложить основные принципы стабилизационного плана, но было явно недостаточно, чтобы понять, почему там вообще началась гиперинфляция и почему впереди лежал долгий путь мучительных перемен. Обстоятельства оказались намного более сложными и хрупкими, чем я мог себе представить.

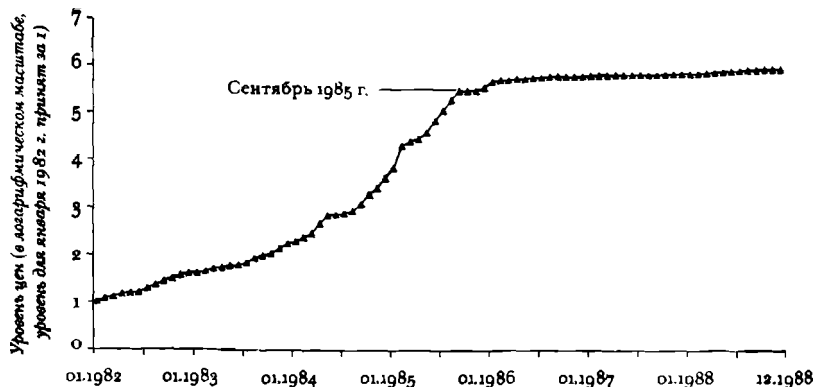


РИС. 1. Боливийские цены, 1982–1988 гг.

ИСТОЧНИК: на основе данных Instituto Nacional de Estadística,
<http://www.udape.gob.bo>

Трещины в фундаменте

24 октября 1985 года Лондонская биржа металлов приостановила торги по олову, что стало началом обвала цен. В течение следующих 9 месяцев цены на олово упали примерно на 55%, поскольку оловянный картель, членом которого была Боливия, обанкротился и больше не мог скупать олово с целью удерживать его цену на заранее намеченном уровне. Боливия входила в число экспортеров олова, и принадлежавшие государству оловянные рудники были важным источником налоговых поступлений, рабочих мест, политической поддержки и социальных гарантий для шахтеров. Таким образом, в бюджете этой бедной страны с нездоровой экономикой образовалась новая огромная дыра, и установившаяся было стабильность внезапно снова оказалась под угрозой. Вскоре после этого президент Пас Эстенсоро связался со мной, призывая меня вернуться в Боливию.

К тому времени я успел получше ознакомиться с экономической историей Боливии. Удивительно, но в Гарвардской библиотеке я нашел малоизвестную книгу, написанную Джорджем Эдером, который в 1956 году был экономическим советником боливийского правительства и давал боливийцам советы, как покончить с высокой инфляцией, поразившей страну после революции 1952 года*. Эдер создал правительственный комитет по экономической стабильности.

* Eder G. Inflation and Development in Latin America: A Case of Inflation

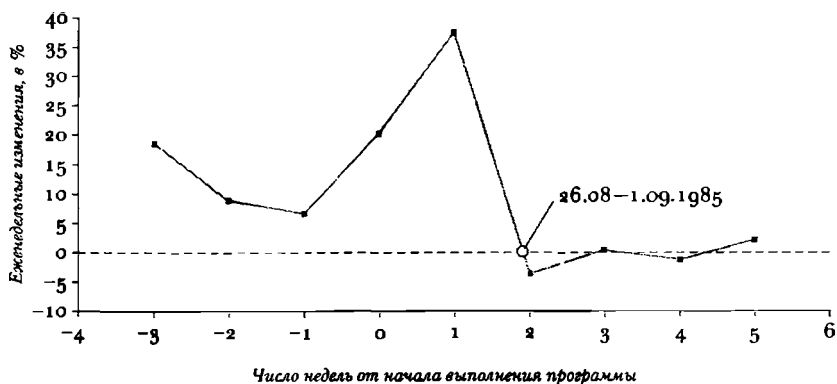


РИС. 2. Еженедельный уровень инфляции

ИСТОЧНИК: на основе данных *Morales J. A. and Sachs J. Bolivia's Economic Crisis // Developing Country Debt and Economic Performance: Country Studies—Argentina, Brazil, Mexico. Vol. 2. Chicago: National Bureau of Economic Research, 1990.*

лизации и выполнял роль его советника. У него было множество хороших идей. Оказались знакомыми даже многие персонажи, включая самого Виктора Пас Эстенсоро, который возглавил революцию 1952 года и был президентом Боливии с 1952 по 1956 год.

Вернувшись в Ла-Пас, я впервые встретился с президентом Пас Эстенсоро и вручил ему памятку о рекомендациях, выдвигавшихся в 1956 году. Памятка произвела на президента большое впечатление, и он спросил меня, не хочу ли я стать его советником. Я согласился, зная, что это даст мне возможность следить за развитием событий, выступать с предложениями и учиться на собственном опыте. С тем я и отбыл домой, рассчитывая вернуться через пару месяцев.

Месяцем позже, в канун Рождества, я получил новый срочный вызов: гиперинфляция снова поднимает голову. Могу ли я прибыть немедленно? И я прилетел сразу же после Нового года. Во время недолгой остановки в Лиме я узнал, что боливийский министр планирования Гильермо Бедрегаль подал в отставку, напоследок призвав повысить заработную плату на 50%, чтобы боливийцы могли пережить новый скачок цен. Похоже было, что

гиперинфляция опять набирает обороты. Я понимал, что новый этап гиперинфляции повлечет за собой новый цикл политической нестабильности. Прибыв в Ла-Пас, я отправился из аэропорта напрямик в Центральный банк. И в самом деле, в декабре объем денежной массы резко возрос.

Работники Центрального банка объяснили мне, что декабрьский бюджет должен был обеспечить пред рождественскую выплату двух месячных зарплат. Более грамотный финансовый менеджмент позволил бы справиться с этой задачей, но, как сказал мне с грустью один представитель Центрального банка, «у нас еще не было министра финансов, который бы продержался больше одного Рождества». Правительство просто не знало, как осуществить выплату лишней зарплаты, не подорвав финансы страны!

Я быстро придумал хитрый план. Согласно этому плану, Центральный банк должен был продать свои запасы иностранной валюты на валютном рынке в обмен на только что напечатанные песо. Эта валютная операция привела бы к изъятию из оборота избыточных песо. При этом укрепился бы обменный курс песо, цены в песо прекратили бы расти, и можно было бы обойтись без только что объявленного повышения зарплат. Такой подход был необычным, поскольку Боливия рисковала выбросить на ветер свои скудные резервы иностранной валюты в ситуации, когда казалось, что у страны и без того иссякают последние средства. Тем не менее я решил, что рискнуть стоит. Возвращение гиперинфляции стало бы катастрофой. Я пошел со своей идеей к Гони, который только что был назначен новым министром планирования. Гони оценил мою идею, и вместе мы отправились к президенту, который тоже дал свое согласие.

Центральный банк начал операцию по продаже иностранной валюты. В полном соответствии с монетарной теорией обменный курс стабилизировался, а затем стал укрепляться, причем боливийская валюта впервые за долгое время реально укреплялась. Президент объявил: «Повышения зарплат не будет. Мы взяли курс на стабильность и примем все меры для того, чтобы наша монетарная политика соответствовала этой цели». Заняв твердую позицию, правительство сумело обеспечить себе широкое общественное доверие. После того как это сражение было выиграно, гиперинфляция больше не вернулась в страну, хотя бы в виде угрозы.

Мой фокус удался, после чего меня по иронии судьбы вызвали в МВФ в Вашингтоне и потребовали ответить, почему я призвал боливийское правительство к «растрате» его скудных запасов иностранной валюты. Мне пришлось объяснить логику своих действий. МВФ ее не понял и заявил, что продажа иностранной валюты была ничем не оправданным актом. Но было поздно.

Операция уже завершилась, увенчавшись успехом. Радуюсь победе в этой первой стычке с МВФ, я покинул Вашингтон вечерним рейсом. Так ко мне пришло понимание того, что «официальные советы», исходящие из Вашингтона, могут иметь свои слабые места. Как я был в тот момент наивен!

Закрепление победы над гиперинфляцией

Кроме того, я начал осознавать, что подобные кризисы не дают тебе ни мгновения передышки. В Боливии на пути к окончательной стабилизации стояли четыре серьезных препятствия. Во-первых, произошедший в октябре 1985 года обвал цен на олово подрывал бюджет и макроэкономическую стабильность. Оловянные рудники перестали приносить прибыль. Горнорудный сектор создавал огромный дефицит бюджета. Боливийцы приступили к массовому сокращению рабочих мест на оловянных рудниках, шокирующему своим размахом и ввергавшему оставшихся без работы в отчаяние. В конечном итоге работы лишились пятеро из каждых шести шахтеров. Эпоха крупномасштабной добычи олова в Боливии завершилась вместе с крахом оловянного картеля.

Вторым препятствием была перспектива долгового кризиса. Боливийское правительство было банкротом. Оно не могло обслуживать свои долги международным банкам и иностранным правительствам, по сути, приостановив платежи больше года назад. Теперь же, когда ситуация в Боливии стабилизировалась, МВФ требовал возобновить обслуживание долга. Я полагал, что подобный шаг в тот момент просто ввергнет Боливию в политический кризис и приведет к новой гиперинфляции. Он бы взвалил на боливийских бедняков политически взрывоопасное и социальное неприемлемое дополнительное бремя вследствие дальнейшего урезания государственных расходов и дальнейшего повышения налогов (если те вообще удалось бы собрать). В соответствии с моим решительным советом, с которым был полностью согласен Гони, Боливия заявила МВФ, что не возобновит обслуживание долга. Нежелание Боливии возобновлять обслуживание долга и выдвинутое ею требование списания долгов способствовали запуску процесса по списанию долгов беднейших стран.

Дебаты по вопросу о долге стали для меня очередным откровением. Команда МВФ и я открыли дебаты однажды вечером в гостиной у Гони. Я, не щадя усилий, напоминал о том, что возобновление обслуживания долга сильно ударит по уровню жизни и без того бедных людей, а вдобавок политически дестабилизирует страну. МВФ, со своей стороны, утверждал, что альтернативы нет: обслуживание долга необходимо возобновить. После бур-

ной дискуссии мы согласились продолжить ее на следующий день за ленчем. В начале ленча я произнес небольшую речь о том, что возобновление обслуживания долга совершенно неприемлемо, и рассказал, каким образом прежние долговые кризисы решались путем значительного сокращения долга, достигнутого благодаря различным ухищрениям. Собственно, Боливия и многие другие страны уже объявляли дефолт в 1930-х годах и добивались списания их долгов в 1940-х. И я довольно вызывающе заявил, что точно так же нужно сделать и в 1980-х.

Команда МВФ, разумеется, имела прямо противоположные инструкции. Администрация Рейгана еще не признала необходимости в списании долгов и явно намеревалась выжать из Боливии все соки, хотя бы для того, чтобы преподать урок куда более крупным должникам — таким, как Аргентина, Бразилия и Мексика. Пока я говорил, глава миссии МВФ багровел все сильнее и сильнее. Подобные радикальные речи со стороны правительственного советника явно выводили его из себя. Наконец, он резко сказал: «Это неприемлемо, профессор Сакс. Мы никогда не отправим подобную программу на одобрение нашему совету директоров». В ответ на мои дальнейшие протесты он заявил: «Когда я вернусь домой, то позвоню Биллу Роудсу, и он тоже скажет, что это совершенно неприемлемо». Я едва не упал со стула, потому что Билл Роудс был одним из высокопоставленных руководителей *Citibank*, отвечавшим за латиноамериканские долги. И глава миссии МВФ, находясь в разоренной стране с голодными людьми, закрытыми шахтами, гиперинфляцией и полным развалом экономики, говорит, что *Citibank* наложит вето на политику МВФ по списанию долгов!

Сделав паузу, я насмешливо заметил: «Так, наконец-то я все понял. Позвольте мне разъяснить моим боливийским друзьям то, что вы только что сказали. Вы собираетесь спрашивать у *Citibank*, приемлема ли политика боливийского правительства? Значит, долговая стратегия МВФ должна определяться международными банками?» Мой оппонент пришел в ярость. Захлопнув блокнот, он встал, заявил, что встреча окончена, и вышел, а все его люди поспешили следом за ним. Поразительно, но после этого МВФ больше ни разу не требовал от Боливии выплаты ею своих долгов. Думаю, начальству МВФ было стыдно за признание им того, что государства-кредиторы, контролирующие МВФ, проводят долговую политику в соответствии с желаниями крупнейших международных банков, а не требованиями хорошей макроэкономической политики и международными обязательствами перед беднейшими странами мира. В конце концов МВФ признал, что Боливия действительно разорена и не сможет встать на ноги, если ее долги не будут списаны.

С того момента боливийский долг был заморожен. В 1987 году я помог Боливии заключить с ее крупнейшими кредиторами из числа коммерческих банков соглашение о списании долгов, которое стало образцом для последующих аналогичных операций. Концепция списания долга была радикальной, но она представляла собой единственный разумный и реалистичный способ учесть экономические обстоятельства страны. В долговременном плане она имела смысл с точки зрения как кредиторов, так и должников, поскольку — при ее разумном применении — позволяла задолжавшим странам встать на ноги и либо выплатить часть долга (в тех случаях, когда это было возможно), либо по крайней мере не так сильно обременять международную систему с точки зрения будущей зарубежной помощи. К настоящему времени стратегия списания долгов применялась в отношении десятка стран, но слишком часто бывало так, что международное сообщество слишком поздно и слишком неохотно шло на облегчение долгового бремени, позволяющее действительно разоренным, погрязшим в долгах странам возобновить экономический рост и развитие.

Джон Мейнард Кейнс, известный своими проницательными идеями по самым разным темам, высказал немало важных соображений и по поводу обслуживания долгов. В период после Первой мировой войны Кейнс прекрасно разбирался в политической экономии обществ, охваченных экономическими неурядицами, и блестяще писал о ней. Он понимал, насколько невыгодно подталкивать страны к краю пропасти, требуя как военных репараций от Германии, так и выплаты военных долгов от союзных стран-победительниц. Кейнс предупреждал, что политические системы этих стран могут рухнуть. В своей работе «Экономические последствия Версальского мирного договора» он смело призывал к отказу от всех послевоенных притязаний, выразив свой призыв в следующих красноречивых словах, три четверти века спустя ставших для меня бесценным руководством к действию:

Было бы, пожалуй, преувеличением утверждать, что для европейской группы союзников является невозможным делом выплачивать долговой капитал и следуемые с него проценты, однако принудить их к этому, без сомнения, значило бы взвалить на них непомерную тяжесть. Поэтому следует ожидать, что они вечно будут пытаться ускользнуть от необходимости платежа, а подобные попытки послужат постоянным источником международных трений и недоброжелательства на многие грядущие годы...

В таком положении будет заложен сильный импульс, который заставит их искать себе друзей в других направлениях, а всякий возможный в будущем разрыв мирных отношений принесет им огромное преимущество избавления от уплаты внешних долгов.

Если же, с другой стороны, эти долги будут сложены с них добровольно, то этим самым будет создан стимул для сохранения солидарности и истинной дружбы между нациями, недавно сплотившимися в одну общую группу. Сам факт огромного военного долга является повсюду угрозой для устойчивости финансового положения...

Мы будем скованы в своих движениях до тех пор, пока не освободимся от этих бумажных пут. Необходимо повсюду разжечь праздничные костры; это является столь настоящей необходимостью, что если мы не сумеем сделать этого в добром порядке и общем хорошем настроении, причем никто не причинит другому серьезной обиды, то, когда дело дойдет до крайности, может вспыхнуть такой пожар, который истребит не только эти бумаги, но кое-что поважнее*.

Кейнс предупреждал, что неумение справиться с долговым кризисом в итоге может привести к катастрофе, которая действительно постигла Европу, когда подняли голову большевизм и нацизм:

Банкротство и упадок Европы, если мы позволим им развиваться, отразится на каждом из нас в течение долгого ряда лет, но не в процессе непосредственных и внезапных потрясений**.

Третьим основным препятствием была налоговая реформа — грандиозная драма, развернувшаяся весной 1986 года. Настало время для того, чтобы привлечь к участию в уплате налогов высшие слои общества Боливии. Я изо всех сил давил на своих друзей в правительстве и его политических сторонников. Многие из богатейших боливийских землевладельцев не могли понять, почему их скотоводческие ранчо площадью тысячи гектаров тоже должны облагаться налогом. Исход политических дебатов был совсем неоднозначен, но в результате новые налоги были приняты, способствуя становлению более справедливой налоговой базы. В Боливии сохраняется сильнейшее неравенство, но в 1986 году страна сделала шаг в сторону большего равенства, чрезвычайно важный для сохранения монетарной стабильности и политического мира в стране.

Последней крупной инициативой в том году было создание необычайного социального фонда для решения хотя бы некоторых из неотложных социальных проблем страны. Я начинал понимать, что конец гиперинфляции не означает конца страданий или крайней нищеты — отнюдь нет! Я с горечью говорил прави-

* Кейнс Дж. М. Экономические последствия... С. 609–610.

** Там же. С. 619.

тельственной экономической команде, что, проявив отвагу, героизм, стойкость, убежденность и искренность, ей, возможно удастся превратить свою бедную страну с гиперинфляцией в бедную страну со стабильными ценами. Ликвидация гиперинфляции по крайней мере обеспечит основу для экономического развития

Гони Санчес де Лосада понимал, что Боливии необходима полная перестройка экономики, так как оловянные рудники уже больше никогда не принесут стране процветания. Однако для преобразований требовалось время, до тех пор же боливийцам нужно было как-то выживать. Люди нуждались в работе, медицинской помощи, образовании для детей. Списание долгов частично решало проблему. Также требовалось из всех сил добиваться дополнительной иностранной помощи. Крайне необходимым был поиск новых способов оказания срочной помощи самым бедным. Однажды после мозгового штурма в кабинете у Гони мы наткнулись на идею создания чрезвычайного социального фонда, который мог бы выдавать деньги беднейшим общинам для финансирования местной инфраструктуры — такой, как системы сбора осадков ирригация или ремонт дорог. Сняв трубку телефона, я позвонил во Всемирный банк, и Кэтрин Маршалл, возглавлявшая в банке команду по Боливии, тут же ответила: «Вы правы, это надо сделать». Прошло совсем немного времени, и чрезвычайный социальный фонд при поддержке Всемирного банка уже мог начать работу. Фонд обеспечивал хотя бы минимальную социальную поддержку — рабочие места, инфраструктуру деревенского уровня — в чрезвычайно сложных и нестабильных обстоятельствах.

В последний раз за этот период я плотно занимался проблемами Боливии год спустя, когда по стране очень больно ударили попытки американских военных пресечь наркоторговлю в Андах. Прибытие американских вооруженных сил ввергло боливийских наркоторговцев в панику. Вскоре разразился финансовый кризис. Мы с Гони решили воспользоваться этой возможностью, чтобы добиться более основательного искоренения посевов коки (листья которой идут на производство кокаина). Мы полагали, что если Соединенные Штаты сделают серьезные инвестиции в создание альтернативных вариантов занятости для десятков тысяч организованных, политически мобилизованных «кокалеро» (фермеров, занятых разведением коки), то Боливию удастся переключить на экспорт иных видов сельскохозяйственной и промышленной продукции.

Мы с Гони собрали группу антропологов, специалистов по сельскому хозяйству и экспертов по разведению коки, доверив им разработку программы по использованию более существенной зарубежной помощи для создания реалистичных экономических

альтернатив разведению коки, как путем содействия переезду людей из районов разведения коки туда, где есть другая работа, так и путем замены коки другими культурами. Как и во многих других случаях, американское правительство в течение следующих 15 лет постепенно и непоследовательно взяло на вооружение некоторые из этих идей, но, как часто бывало, американская финансовая помощь Боливии в итоге оказалась вдесятеро меньше запрашиваемой. Соединенные Штаты неизменно пытались и пытаются обойтись самым дешевым вариантом, перекладывая бремя расходов на самых бедных людей и никогда не выделяя достаточно средств, чтобы гарантировать решение проблемы.

– Вместе с Гони мы отправились в Вашингтон, чтобы представить американским властям результаты нашего анализа, и столкнулись там с вопиющим нежеланием оказывать помощь Боливии. Фактически Гони было сказано, что денег ему не дадут ни на одну программу, кроме военных операций. Самой бесполезной оказалась встреча с тогдашним американским госсекретарем Джорджем Шульцем, который в течение получаса объяснял боливийскому министру планирования, что из-за проблем с бюджетом Соединенные Штаты просто не могут выделить денег для помощи боливийцам! И эти слова произносил один из руководителей страны с доходом на душу населения, который примерно в 30 раз превышал боливийский, когда Боливия выполняла требования США об уничтожении плантаций коки, сильно рискуя своей собственной экономической и политической стабильностью!

Суровые реалии географии

Года через три после начала моей работы в Боливии я получил серьезный и поучительный урок экономического реализма во время разговора с Дэвидом Моравцем, талантливым и проницательным консультантом Всемирного банка. Моравец был специалистом в сфере международной торговли, написавшим превосходную книгу о крахе текстильного и швейного сектора Колумбии в 1970-х годах и склонным к изучению практической стороны дела. Банк поручил ему найти ответ на важный вопрос: что Боливия может экспортировать, помимо олова и коки?

Моравец начал наш разговор, прямо заявив: «Боливия – высокогорная страна, не имеющая выхода к морю, и потому сталкивающаяся с невероятно высокими транспортными издержками. Единственными предметами экспорта в Боливии всегда могли быть лишь товары, обладающие очень высокой стоимостью на единицу веса, потому что лишь такие товары могут окупить вы-

сокие транспортные издержки». Моравец отметил, что Боливия как страна зародилась в испанский колониальный период сперва как экспортер серебра, а затем как экспортер золота. В середине XIX века она испытала каучуковый бум, в начале XX века — оловянный бум, в 1960–1970-х годах — недолгий бум углеводородов, а в 1980-х — бум коки. И все боливийские экспортные товары действительно отличались очень высокой стоимостью на единицу веса. «Что эта страна может экспортировать сейчас?»

Трудно поверить, но замечание Моравца о неблагоприятном географическом положении Боливии стало для меня новостью. Разумеется, я знал, что Боливия — горная страна, лишенная выхода к морю. Горные пейзажи придавали Боливии невероятное очарование, вследствие большой высоты над уровнем моря я всегда чувствовал одышку во время пребывания в Ла-Пасе, а отсутствие выхода к морю было причиной постоянной подозрительности и неприязни боливийцев к чилийцам, которые отторгли прибрежные территории Боливии в 1884 году. Однако я никогда не задумывался о том, что эти географические факторы вносили важный, а может быть, решающий вклад в хроническую нищету Боливии. За все время своего обучения я ни разу не сталкивался с идеями о влиянии физической географии на пространственное распределение экономической деятельности.

Неблагоприятные географические факторы оказались в центре моих размышлений в течение следующих 15 лет, так как едва я начал думать об экономических силах географии, то уже не мог отделаться от этих мыслей. Жизнь любой страны в сильнейшей степени определяется ее местоположением, соседями, рельефом и ресурсной базой. Адам Смит много рассуждал об этом, но я давным-давно не открывал его книг. Мой разговор с Моравцем в самом деле заставил меня задуматься, и я понял, что почти все международные оценки Боливии и посвященные этой стране научно-экономические работы действительно игнорировали этот важнейший момент. Меня сильно обеспокоил тот факт, что самые принципиальные и ключевые стороны экономической реальности могут ускользнуть от внимания исследователей-экономистов, выстраивающих свои теории в тысячах миль от этих мест.

К счастью, при первом моем выступлении в роли экономического советника эта серьезная ошибка не повлекла за собой существенных последствий. Моя задача сводилась главным образом к обузданию гиперинфляции и восстановлению фискальной и финансовой базы для экономического развития. Хорошо, что монетарная теория работала и на высоте 13 тысяч футов над уровнем моря. Мои ключевые идеи о том, как покончить с гиперинфляцией и преодолеть долговой кризис, оказались верными.

Однако, когда мое внимание переключилось с вопросов стабилизации на вопросы развития, учет географических условий и их последствий для экономики приобрел решающее значение.

Первые уроки клинической экономики

Боливия дала мне первое представление о проблемах экономического развития. Я начал ясно осознавать, как много всего мне еще предстоит узнать, прежде чем я смогу давать разумные советы по принципиальным вопросам развития. Отныне я уже не мог пренебрегать такими важнейшими «мелочами», касающимися состояния страны, как наличие гор, отсутствие выхода к морю или война с соседней страной. Я стал уделять гораздо больше внимания ресурсам страны, ее климату, рельефу, политическим отношениям с соседями, внутренним этническим и политическим разногласиям и ее положению относительно мировых рынков. Короче говоря, я начал понимать, что должен стать клиницистом, способным поставить дифференциальный диагноз. Я еще не вполне осознавал себя в этом качестве, но у меня начало складываться общее представление о себе как об экономисте, оказывающем неотложную помощь пациентам на дому.

На примере Боливии я выучил несколько уроков, которые пригодились мне в дальнейшем.

- Стабилизация – сложный процесс. Первым шагом на пути к ней может стать устранение крупного бюджетного дефицита, однако обуздание тех сил, которые вызывают этот бюджетный дефицит, – дело более сложное и долгое. В Боливии для закрепления достигнутой стабильности цен пришлось осуществлять много мероприятий: изменять внутренние цены на нефть, закрывать убыточные оловянные рудники, реформировать внутреннее налогообложение, добиваться списания долгов и создавать социальные фонды для борьбы с крайней нищетой.
- Возможности макроэкономических инструментов ограничены. Даже успешно осуществив макроэкономическую стабилизацию, Боливия продолжала испытывать серьезные долговременные трудности вследствие присущих этой стране проблем: неблагоприятного географического положения, колоссального социального и экономического неравенства, раскалывающего страну, и трудностей в региональных политических отношениях, особенно с Чили, Бразилией и Аргентиной.

ТАБЛИЦА 1
Успехи, достигнутые Боливией после 1985 г.*

	1985	2002
ВВП на душу населения (в долларах 1995 г.)	835	940
Уровень грамотности среди взрослого населения (% грамотных в возрасте старше 15 лет)	74	87
% посещающих начальную школу	91	94
% посещающих младшие классы средней школы	29	67
% посещающих старшие классы средней школы	21	39
Уровень младенческой смерти (на 1000 рожденных)	87	56
Уровень смертности детей в возрасте до 5 лет (на 1000 человек)	122	71

* При отсутствии данных за 1985 или 2002 г. приведены данные для ближайшего года, по которому есть сведения.

ИСТОЧНИК: по данным World Bank 2004.

- Успешные перемены невозможны без сочетания технократического знания со смелым политическим руководством и широким общественным участием. Без технократического знания не удалось бы осуществить стабилизацию цен и добиться списания долгов, однако эти планы провалились бы и без уверенного руководства со стороны президента Виктора Пас Эстенсоро и Гони Санчеса де Лосады.
- Для успеха требуются не только смелые внутренние реформы, но и финансовая помощь из-за границы. От Боливии требовалось проведение решительных, последовательных и сложных реформ, а от международного сообщества — оказывать ей достаточную помощь и списать ее долги.
- Бедные страны должны требовать то, на что они имеют право. Боливия еще долгие годы страдала бы под бременем внешнего долга, если бы не наши с Гони энергичные усилия по списанию боливийских долгов. МВФ, разумеется, не спешил на помощь Боливии. Возможно, из-за своей неопытности я полагал, что совершенно иной подход к сокращению задолженности не только необходим, но и возможен. Это представление оказалось верным. С тех пор я старался выяснить, что необходимо сделать, значительно меньше внимания обращая на то, о чем мне говорили как о «поли-

тически возможным». Когда что-то нужно, оно может и должно стать возможным!

После 1985 года Боливия значительно улучшила свое положение, добившись социальной и политической стабильности, конституционного правления, низкой инфляции и положительного экономического роста на душу населения (хотя он был слишком мал для того, чтобы консолидировать общественную поддержку режима), значительного повышения уровня грамотности и посещения школ, а также существенного снижения уровня младенческой и детской смертности. Некоторые из этих успехов отражены в табл. 1. В начале 1980-х годов подушный доход в стране резко снижался; после стабилизации он существенно повысился, о чем говорит V-образная кривая на рис. 3. Эти достижения в значительной степени связывались с именем Гони Санчеса де Лосады, который победил в 1993 году на президентских выборах и возглавлял страну до 1997 года. Однако в конце 1990-х и в первые годы нынешнего века Боливия вступила в фазу стагнации, пострадав от экономического кризиса, охватившего всю Южную Америку.

Боливия по сей день остается бедной, разобщенной страной. Стабилизация и открытые рынки не покончили с бедностью даже по прошествии поколения. В стране сохраняются глубокие межэтнические противоречия. На следующий год после того, как Санчес де Лосада в 2002 году во второй раз стал президентом, по стране пронеслась буря протестов, вызванная готовностью правительства уступить требованиям США об искоренении плантаций коки и планами властей продавать природный газ Соединенным Штатам. К несчастью, в обстановке насилия и кровопролития Санчес де Лосада был вынужден подать в отставку. Несмотря на заметные успехи, достигнутые после 1985 года, бремя географии и относительное пренебрежение со стороны США и других стран-спонсоров по-прежнему крайне негативно сказывается на Боливии, как и экономический кризис, продолжающийся во всем Андском регионе.

Таким образом, Боливия дает нам пример как успеха макроэкономических реформ, так и присущих им серьезных ограничений. Стабильность цен и рыночные реформы способствовали возобновлению экономического роста, но он оказался слишком слабым, а его влияние на страну — слишком неровным для того, чтобы избавить все население от крайней нищеты. Экономические преобразования в Боливии завершены лишь частично. Боливия поднялась на первую ступень экономического развития, но переход на следующую ступень осуществлялся мучительно медленно и неуверенно.

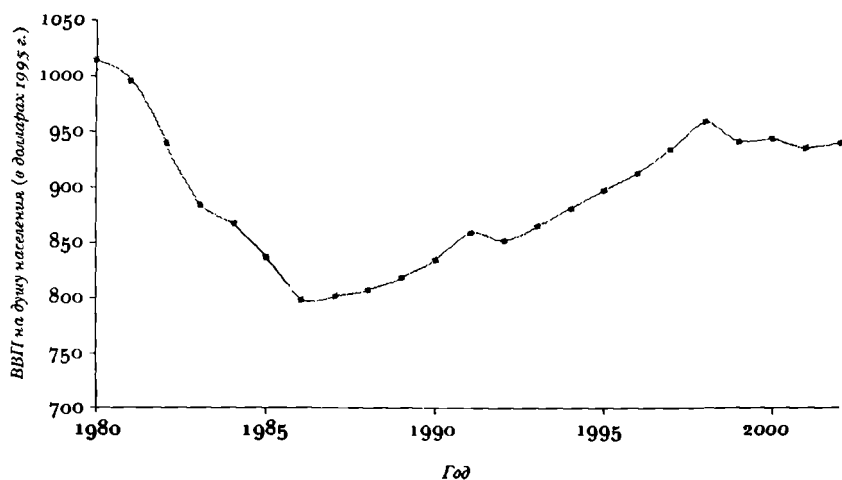


РИС. 3. Боливийский ВВП
ИСТОЧНИК: по данным World Bank 2004.

Достигнутые Боливией в середине 1980-х годов успехи в отношении стабилизации и возобновления экономического роста привлекли международное внимание к выдвинутым мной идеям об облегчении налогового бремени, стабилизации и социальных программах. Меня приглашали работать с национальными лидерами Аргентины, Бразилии, Венесуэлы и Перу, и вскоре я стал знать гораздо больше об истории, физической географии, социальных условиях и экономических тенденциях Южной Америки. Эта работа, в свою очередь, привела к неожиданному приглашению в Польшу в начале 1989 года, которым открылась новая глава в моей карьере.

Глава 6

Польша возвращается в Европу

В начале 1989 года мне неожиданно позвонил Кшиштоф Кровацки, представитель польского посольства в Вашингтоне, и попросил разрешения нанести мне визит в Гарварде. Я дал свое согласие, не имея представления, что меня ожидает, и в результате получил приглашение участвовать в эпохальных событиях, разворачивавшихся в Восточной Европе.

Несколько дней спустя появившийся в моем офисе Кровацки рассказал мне об экономических неурядицах, поразивших его страну, и спросил, не пригодятся ли те советы, которые я давал латиноамериканским странам, и для Польши. По его словам, страна глубоко погрязла в проблемах: она уже давно частично приостановила выплату международных долгов, ее экономика страдала от высокой и усиливавшейся инфляции, углублялся политический кризис. Кровацки сказал, что польское правительство готово приступить к реформам.

Польша уже давно была известна как самое либеральное из коммунистических государств, однако после усиления «Солидарности» в 1980 году и произошедшего год спустя военного переворота это была единственная восточноевропейская страна советского блока, в которой сохранялось военное положение. Тем не менее даже при военном положении в 1981–1989 годах Польшу и ее экономику одолевали хаос и анархия, а черный рынок и контрабанда достигли колоссальных масштабов. Хотя многих недовольных арестовывали и сажали в тюрьму, в стране все равно раздавались голоса протеста.

Я больше часа зачарованно выслушивал рассказы своего гостя. Мы говорили о долговом кризисе развивающихся стран и о моих рекомендациях для Южной Америки. Под конец разговора Кровацки спросил меня, не хочу ли я поехать в Польшу и там обсудить эти вопросы с некоторыми из его коллег. Я ответил ему, что интересуюсь событиями в Польше и что в 1976 году побывал во Вроцлаве вскоре после того, как по этому городу прошли забастовки и демонстрации протеста. Я с большим интересом следил за польскими делами и за событиями в Восточной Европе,

в частности потому, что моя жена и ее родственники были эмигрантами из Чехословакии.

Однако при всем при том я вежливо отклонил приглашение, объяснив, что решил не работать на коммунистическое правительство. Я был большим поклонником Леха Валенсы, который по-прежнему находился под домашним арестом. Если же настанет время, когда я получу возможность общаться и с правительством, и с легализованной «Солидарностью», то это было бы мне интересно. При расставании я сказал: «Если что-нибудь изменится, если будет отменено военное положение, дайте мне, пожалуйста, знать. Я с удовольствием приеду».

Четыре недели спустя Кровацки снова связался со мной и сообщил: «Профессор Сакс, вы просили позвонить, если что-то изменится. Похоже, что правительство собирается в начале апреля провести круглый стол с „Солидарностью“ и заключить с ней соглашение о ее легализации». Это было поразительное известие. Я не поверил в него до конца, поскольку в подобных вещах никогда нельзя быть уверенным, пока они действительно не случатся. Однако я ответил: «Если это в самом деле произойдет, можете на меня рассчитывать. Пожалуйста, устройте так, чтобы в Польше я смог встретиться с экономистами как из правительства, так и из „Солидарности“. Я хочу понять, помогут ли мои знания и опыт каким-то образом преодолеть разногласия между обеими сторонами».

Польская демократическая революция

Я прибыл в Варшаву 5 апреля 1989 года, перед этим побывав на короткой конференции в Москве. Меня принимал профессиональный экономист из Института торговли. Я выступил с лекцией об обслуживании долга, провел пару запланированных встреч с экономистами из «Солидарности» и проехал мимо дворца, в котором завершались переговоры о заключении двустороннего соглашения. Тем же вечером я покинул страну. Это был однодневный визит, но он оставил у меня впечатление истории, творившейся на моих глазах.

Несколько недель спустя мне позвонил выдающийся инвестор и филантроп Джордж Сорос, сообщивший, что он поддерживает связь с некоторыми руководителями «Солидарности» и с польским правительством и собирается посетить эту страну. Не хочу ли я сопровождать его и участвовать во встречах с этими людьми? Я ответил ему, что, как ни странно, недавно провел ряд дискуссий в Варшаве и получил приглашение приезжать снова. Сорос

понимал, что его финансовая поддержка поможет делу демократизации по всей Восточной Европе. Его необычайно своевременные гранты на приобретение факсов, копировальных аппаратов, авиабилетов и многого другого оказали беспрецедентное каталитическое воздействие на демократические революции, происходившие в Восточной Европе. В мае 1989 года я поехал в Польшу вместе с Соросом, и мы провели ряд встреч с правительственными чиновниками и с экономистами из «Солидарности».

Той весной все ждали, что коммунистическое правление будет продолжаться. Тем не менее в стране вместе с экономическим хаосом нарастало отчаянное стремление добиться какого-либо политического и социального равновесия, которое бы позволило провести реформы. Никто не знал, что делать. Экономике постиг крах; планирование рухнуло; повсеместно господствовали черный рынок, инфляция и ужасающий дефицит. В завершение поездки я сказал представителям «Солидарности» и польского правительства, что с готовностью приму более серьезное участие в борьбе с углубляющимся экономическим кризисом. Я спросил у Джорджа Сороса, сможет ли фонд «Стефан Баторий» финансировать приезд в страну небольшой команды. Я пригласил поработать со мной своего друга, бывшего студента и соавтора Дэвида Липтона, служившего тогда в МВФ. Мы начали свою работу в качестве советников, не имея ни малейшего представления о том, что ожидает страну.

Польша прошла поворотный пункт своей истории 4 июня 1989 года. В тот же день, когда произошли кровавые события на площади Тяньаньмэнь в Пекине, в Польше состоялись первые за полвека частично свободные выборы. Согласно договоренности с «Солидарностью», были сделаны две вещи: во-первых, парламент вырос за счет создания в нем верхней палаты — сената; во-вторых, прошли выборы кандидатов на одну треть мест в нижней палате — сейме. По итогам выборов все эти 35% мест достались «Солидарности»; она же получила 99 из 100 мест в сенате. Случившееся можно было назвать политическим землетрясением: частичное открытие политики сопровождалось единодушным требованием «Коммунистов — долой!».

Следующие два месяца стали самым поразительным временем в моей профессиональной карьере. Когда вскоре после выборов я вернулся в Польшу, молодой и динамичный активист Гжегож («Ларри») Линденберг устроил мне и Липтону встречи тет-а-тет с ведущими стратегами движения «Солидарность»: Брониславом Геремеком, Яцеком Куронем и Адамом Михником*. Все трое были

* К сожалению, Куронь умер в 2004 г.

титанами во всемирной борьбе за права человека, и все трое сыграли ключевую роль в преодолении европейского раскола, названного «холодной войной».

Однажды вечером мы встретились с Геремек, который спросил меня, что, по моему мнению, «Солидарности» следует делать в данный момент. Завязалась дискуссия, растянувшаяся на несколько часов. Я сказал Геремеку, что в результате выборов «Солидарность» получила мандат на управление страной. Я не хочу быть наивным, поспешно добавил я, и помню о трагических событиях в современной истории Восточной Европы, включая подавление советскими войсками выступлений в Восточной Германии в 1953 году, в Венгрии в 1956-м и в Чехословакии в 1968 году, не говоря уже о военном положении в Польше. Тем не менее итоги выборов говорят сами за себя.

Геремек стал возражать. По его нахмуренному лбу я видел, как давит на его плечи груз истории. Помимо практических трудностей, связанных с каким-либо разделением власти в Восточной Европе, он сомневался в том, что «Солидарность» реально сумеет справиться с экономикой страны, находившейся в состоянии полного раздвоя, если не развалившейся совершенно. Он прикидывал, не будет ли для «Солидарности» лучше, если она примет косвенное участие в управлении страной, подавая советы — возможно, через комитет по экономике в новоизбранном сенате, — но не пытаясь брать на себя ответственность за положение, которое сложилось не по вине «Солидарности» и которое не так-то легко было исправить.

Затем настал мой черед возражать. Я оспаривал идею о том, что экономикой можно управлять, держась в стороне, и что «Солидарность» сможет сыграть свою историческую роль через сенатский комитет. Я объяснил, сколько подводных камней встречается при осуществлении программы стабилизации. Я объяснил, что реальность экономической реформы, наподобие той, что прошла в Боливии, — это «чередa проклятий, следующих одно за другим». Я объяснил, насколько рискованное дело — провести страну сквозь бури гиперинфляции и кризиса внешней задолженности. Кроме того, я пояснил, почему, по моему мнению, «Солидарность» может добиться успеха. Экономические реформы осуществимы, утверждал я. Общество — на стороне «Солидарности». Настало время действовать.

После нескольких часов разговора Геремек с трудом поднялся на ноги. «После этой дискуссии я чувствую себя ужасно, потому что вы, видимо, правы. Возможно, у нас нет выбора».

Геремек предложил, чтобы мы с Липтоном встретились с Яцеком Куронем. Эта встреча состоялась в его квартире несколько

дней спустя ранним вечером. Оказавшись в маленькой квартирке Куроня, мы прошли в кабинет, где Куронь сидел за заваленным столом среди книг, громоздившихся и на столе, и по всей комнате. Куронь достал пачку сигарет — первую из многих, выкуренных им за тот вечер, — и бутылку. По-английски он говорил еле-еле, а понимал лишь немногим больше. Улыбнувшись, он сказал: «О'кей, так зачем же вы пришли?»

«Меня попросили встретиться с вами и рассказать, как Польша может выбраться из своих неурядиц». — «Ладно, — ответил он через Ларри, выполнявшего роль переводчика, — я вас слушаю». Я начал рассказ о том, что в реальности могут означать экономические реформы в Польше. Я сказал, что Польша должна снова стать «нормальной» страной с нормальной экономикой. Восточноевропейские революционеры, включая самого Куроня, выступали под лозунгом «Назад в Европу!». Они не были утопистами или изобретателями новой социальной системы. Они просто требовали, чтобы Польша и ее соседи снова стали частью единой «нормальной» Европы. В экономическом смысле это означало создание в стране смешанной экономики, как у западных соседей Польши.

Продолжая импровизировать, я обрисовывал экономическую стратегию возвращения Польши в Европу, отчасти опираясь при этом на мой боливийский опыт, поскольку эта страна тоже «вернулась» во всемирную экономику после десятилетий добровольного протекционизма. Кроме того, я сравнил польскую ситуацию с ситуацией, сложившейся в Испании и Португалии в 1970-х годах после длительного периода военных режимов Франко и Салазара соответственно. Эти страны пребывали в экономической и политической изоляции, после чего вернулись в состав Европы, проведя экономические и политические реформы. Их возвращение в Европу сопровождалось значительными экономическими достижениями, высокими темпами экономического роста и успешным привлечением инвестиций из других стран Европы, что позволило создать новые рабочие места.

Я сказал, что суть возвращения Польши в Европу будет заключаться в торговле с Европой на рыночной основе, в свободном передвижении людей, товаров и компаний через польскую границу, в принятии законов, институтов и принципов управления по европейскому образцу с тем, чтобы скорее раньше, чем позже — возможно, по прошествии пяти лет, — Польша могла стать членом Европейского сообщества (до создания в 1992 году Европейского союза оставалось еще три года). Однако для этого требовалось осуществление решительной программы стабилизации, поскольку бушевавший в стране кризис сопровождался всеобщим дефицитом, засильем черных рынков и галопирующей гиперин-

фляцией. Кроме того, следовало сократить массу невыплаченной внешней задолженности путем переговоров о списании части долга, чего удалось добиться Боливии в 1987 году.

Этот разговор состоялся задолго до того, как «Солидарность» возглавила правительство, и потому представлял собой импровизацию. Каждую пару минут Куронь бил кулаком по столу и восклицал: «Так, розумем! Так, розумем!» — «Да, понимаю! Да, понимаю!» Дыма в комнате становилось все больше, а жидкости в бутылке — все меньше. Я говорил и говорил, вероятно не умолкая еще три или четыре часа. По мне струился пот. Не знаю, сколько пачек сигарет Куронь выкурил за тот вечер, давая окурки в переполненной пепельнице. Наконец, он сказал: «Ладно, я все понял. Мы сделаем это. Пишите план».

Про себя я подумал: «Отлично! Он оценил мои идеи», — вслух же сказал: «Господин Куронь, мы отправляемся домой и через неделю-другую пришем вам по факсу что-нибудь по поводу этих идей». Он стукнул кулаком по столу: «Нет! План нужен нам сейчас!» Я спросил: «Что значит — сейчас?» — «Он нужен мне к завтрашнему утру». Мы с Липтоном переглянулись. А Куронь повторил: «Он нужен мне к завтрашнему утру». Было, вероятно, уже подвенадцатого ночи. Ларри сказал: «О'кей, идемте в редакцию „Газеты“. Там есть компьютер, и вы сможете набрать план». Ларри Линденберг был коммерческим директором «Газеты Выборчей» — только что легализованного печатного органа «Солидарности», изданием которого руководил главный редактор Адам Михник.

План по восстановлению рыночной экономики

В полночь мы добрались до редакции газеты, незадолго до того разместившейся в здании детского сада. Я уселся за клавиатуру, и мы с Липтоном начали составлять план по преобразованию Польши из социалистической экономики, входившей в советскую сферу влияния, в рыночную экономику в рамках Европейского сообщества. Мы проработали всю ночь и на рассвете распечатали 15-страничный документ с изложением ключевых концепций и предполагаемой хронологии реформ. Я был уверен, что всеобъемлющий план преобразования социалистической экономики в рыночную создается впервые в истории. Он вкратце затрагивал вопросы торговли, обменных курсов, либерализации цен, конвертируемости валюты, стабилизации, промышленной политики, списания долгов и совсем чуть-чуть — тему приватизации, которая оставалась самой размытой.

Мы предлагали совершить решительный и быстрый переход к рыночной экономике — сделать прыжок через институциональную пропасть, — задействовав рыночные силы еще до того, как будет осуществлена широкомасштабная приватизация. Наша гипотеза, впоследствии оказавшаяся верной, заключалась в том, что государственные предприятия начнут функционировать в духе нормальных компаний, если позволить им работать в соответствии с рыночными силами, несмотря на то что, будучи бюрократическими организациями, они находились в собственности государства. Мы подчеркивали, что скорее раньше, чем позже, государству придется найти настоящих собственников для этих предприятий посредством различных методов приватизации.

На языке экономической стенографии, к которому не раз пришлось прибегать в последующие годы, наша программа, по сути, сводилась к следующим пяти положениям.

- Стабилизация — ликвидация высокой инфляции и создание стабильной, конвертируемой валюты.
- Либерализация — создание возможностей для функционирования рынков путем легализации частной экономической деятельности, отмены контроля над ценами и принятия соответствующего торгового права.
- Приватизация — определение частных собственников для активов, находящихся в собственности у государства. Эти активы могут быть приватизированы как целиком, так и по частям (оборудование, здания, земля) — в зависимости от обстоятельств.
- Социальная защита — пенсии, здравоохранение и прочие социальные блага для пожилых и бедных, особенно для смягчения переходного периода.
- Институциональная гармонизация — поэтапное принятие западноевропейских экономических законов, процедур и институтов с целью получить возможность для вступления в Европейский союз (в 1989 году речь еще шла о Европейском экономическом сообществе — ЕЭС).

Задачи, стоявшие перед Польшей, имели некоторое сходство с проблемами Латинской Америки, но существовал и ряд серьезных отличий. Сходство наблюдалось главным образом в сфере макроэкономики. Подобно Латинской Америке, Польша страдала от высокой инфляции, крупного бюджетного дефицита и огромного внешнего долга. Как и во многих странах Латинской Америки, польская валюта была нестабильна и не могла свободно конвертироваться по официальному обменному курсу, вследствие

чего существовал огромный разрыв между официальным обменным курсом и курсом на черном рынке. Этот разрыв, в свою очередь, вел к массовой контрабанде и уклонению от налогов.

Впрочем, более важными, возможно, были различия. Польша представляла собой этнически однородное общество с высоким уровнем грамотности. Здесь, к счастью, не существовало этнических и классовых противоречий, раскалывавших Боливию. Кроме того, Польша не была бедной страной. Да, ее инфраструктура находилась в запущенном состоянии и нуждалась в крупномасштабной реконструкции, воздух и вода в Польше были отравлены за десятилетия энергичной индустриализации при отсутствии контроля за состоянием окружающей среды, а продукция заводов советской эпохи была неконкурентоспособна на западных рынках. Тем не менее Польша в целом была городской, грамотной страной, имевшей базовую инфраструктуру (дороги, электричество, системы водоснабжения и канализации, морские порты и аэропорты). Географическое положение страны также благоприятствовало экономическому развитию. Соседство Польши с Германией впервые в современной истории становилось большим плюсом, поскольку облегчало двустороннюю торговлю между Польшей и крупнейшей экономикой в Западной Европе. (В прошлом же это соседство приводило к неоднократным вторжениям и к покорению страны иностранными державами.)

Самым большим отличием от Латинской Америки было то, что польское общество знало, куда ему двигаться: в сторону Западной Европы. До 1945 года Польша являлась рыночной экономикой, и частично цель реформ заключалась в том, чтобы извлечь из забвения торговые кодексы 1930-х годов. Помимо этого, стране были нужны более современные торговые законы, составлявшие общую правовую базу ЕЭС. Наконец, стремясь вернуться в Европу, Польша могла хотя бы отчасти ориентироваться на достойную ролевую модель — Испанию после смерти диктатора Франсиско Франко.

В ряде важных отношений Испания и Польша занимали в Европе схожее положение. Обе были католическими странами с населением примерно 40 миллионов человек. Обе находились на периферии континентальной европейской экономики, будучи примерно равноудаленными от ее сердца — Рейнской промышленной области: Испания располагалась к югу от него, а Польша — к востоку, как показано на карте 6. Наконец, обе они одними из последних в Европе осуществили индустриализацию.

В 1955 году ВВП на душу населения обеих экономик находился примерно на одном уровне: в Испании он составлял 516 долларов, в Польше — 755 долларов. Обе страны серьезно пострадали

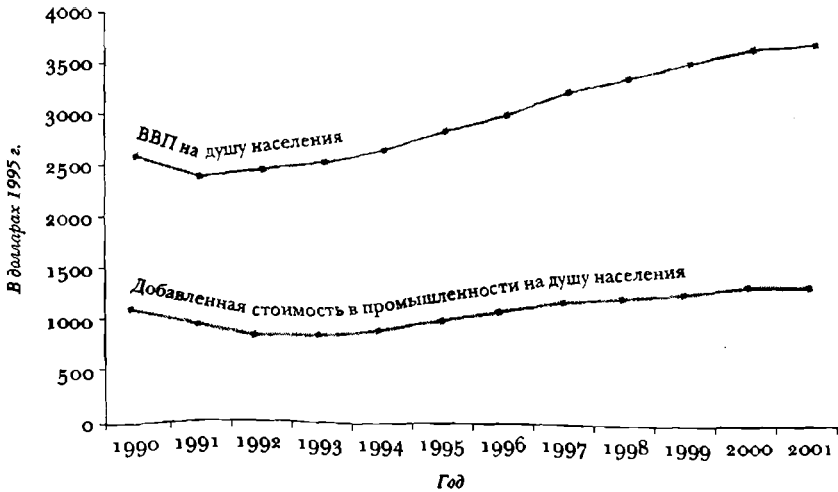


ГРАФИК 1. ВВП и промышленное производство в Польше
ИСТОЧНИК: рассчитано по данным World Bank 2004.

от войны (в случае Испании это была гражданская война), а Польша уже некоторое время находилась под политическим контролем со стороны Советского Союза. В Испании, даже когда еще был жив Франко, постепенно происходила либерализация, а после его смерти в 1975 году в стране резко ускорились процессы интеграции с Европой. В конце концов Испания в 1986 году вступила в ЕЭС. Возвращение Испании в Европу самым поразительным образом сказалось на темпах экономического роста. Испания привлекала западноевропейских туристов и инвестиции и переживала экспортный бум в торговле с соседними странами, в результате став одной из самых быстрорастущих экономик в Европе. К 1989 году ВВП на душу населения в Испании превосходил польский примерно в 4 раза.

Все мои надежды и ожидания однозначно были связаны с тем, что Польша может рассчитывать на бум по образцу испанского, который позволит ей нагнать почти 40 лет упущенного времени. Но когда мы составляли свой план, сохранялась неопределенность по одному важному пункту: что случится со старой тяжелой промышленностью, построенной в Польше на основе торговли и энергетических связей с Советским Союзом? Вскоре нам предстояло это узнать. Начало переходного периода повлекло за собой резкое сокращение производства в старых отраслях. Поэтому первые изменения включали обвальное падение промышленного производства в результате перетряски старых предприятий совет-

ской эпохи, и лишь после двух лет реформ, в 1991 году, ВВП вновь начал расти. К счастью, этот рост вскоре набрал темп и вывел Польшу на более высокий уровень по сравнению с ВВП и промышленным производством в 1989 году, как показано на графике 1.

Начало выполнения плана

На следующее утро мы принесли готовый документ Яцеку Куроню. «Это хорошо, очень хорошо, — сказал Куронь. — Идемте к Михнику». Адам Михник, главный редактор «Газеты», был третьим членом интеллектуального триумvirата «Солидарности». Отважный и дальновидный мыслитель, он имел едва ли не самую ясную голову среди всех, с кем я встречался в ходе демократических революций в Восточной Европе и бывшем Советском Союзе.

Я изложил ему наш план, и мы немного поговорили. Михник то и дело повторял: «Я — не экономист. Я в этих вещах ничего не понимаю». Под конец нашего разговора он спросил: «А это получится? Вот что я хочу знать. Это получится?» Я ответил: «Да, должно получиться». Он спросил: «Вы действительно уверены, что получится?» Я сказал: «У нас хороший план. Он получится». Тогда Михник сказал: «Что ж, в таком случае вы дали мне последний кусочек головоломки. Я знал, что делать в политике, а теперь вы говорите мне, что у нас есть и экономическая стратегия. Значит, будем формировать правительство».

Через несколько дней Михник написал для «Газеты Выборчей» передовицу, которая задала вектор политических преобразований в Польше: «Wasza Prezydentura, Nasz Premier» («Ваш президент, наш премьер-министр»). Предстояло разделение власти. «Солидарность» сформирует правительство; пост президента и «силовые министерства» (обороны, внутренних дел, спецслужбы, полиция) останутся у коммунистов. Это был блестящий гамбит, перебросивший мост доверия через политический раскол, полвека ожесточавший страну. Компромиссное предложение Михника основывалось не только на политическом реализме, но и на фундаментальном понимании того, что и вожди польской «Солидарности», и лидеры Польской коммунистической партии были патриотами Польши, вследствие чего у них имелось гораздо больше общего, чем различий. Оставив силовые министерства в руках у коммунистов, он рассчитывал на то, что Советский Союз скорее смирится с переходом гражданских министерств под контроль «Солидарности».

В тот момент и Михник, и Куронь, и Геремек советовали нам с Липтоном поскорее ознакомить с нашим планом Леха Валенсу, и через несколько дней мы вылетели на маленьком самолете из Варшавы в Гданьск. Приземлившись, мы доехали на такси

до почти безжизненного, огромного здания через улицу от знаменитой Гданьской верфи, где Лех Валенса взобрался на стену в 1980 году, положив начало освободительным революциям в Восточной Европе.

Нас проводили в кабинет Валенсы. На стенах кабинета висели портреты Мартина Лютера Кинга-младшего, Джона и Роберта Кеннеди, а также всевозможные воззвания и грамоты. Из окна был виден огромный якорь у ворот верфи. Затем в кабинет вошел Валенса. Мы поздоровались с ним, он же резко спросил: «Что вы здесь делаете? Что вам нужно?» Я сказал: «Господин Валенса, мы приехали поговорить с вами о том, что Польша сползает в гиперинфляцию. Мы хотели бы ознакомить вас с нашим планом экономической стабилизации и реформ». Он сразу же оборвал меня: «Я пришел сюда не ради абстрактных дискуссий. Я хочу знать, как нам завести банки в Гданьске».

Я несколько смутился, но все же стоял на своем: «Мистер Валенса, гиперинфляция — это не абстрактная проблема. Нынешний экономический кризис легко может разрушить польское общество». Я попытался описать ему то, что, как мне казалось, происходит в стране. Он выслушал меня, задав пару вопросов, а затем сказал: «Я хочу знать, как нам привлечь сюда зарубежные банки. У нас тут есть хорошие здания. Нам нужны банки. Я хочу, чтобы вы помогли мне создать в Гданьске банк». Я ответил: «Что ж, я, конечно, постараюсь помочь вам с этим». Мы еще немного поговорили, Валенса поблагодарил нас за приезд, и мы расстались. Прием, оказанный нам Валенсой, привел меня в замешательство.

Несколько лет спустя я попал в бельгийское посольство в Москве и беседовал там с послами разных стран. Бельгийский посол, отведя меня в сторону, сказал: «Вероятно, вы удивитесь, узнав, что после вашей встречи с Лехом Валенсой летом 1989 года следующим его посетителем был я. В то время я был послом Бельгии в Польше». Я действительно был поражен, он же продолжил: «Господин Валенса сказал мне: „Я так и не понял, о чем этот парень говорил, но звучало все это интересно“».

Так получилось, что впоследствии я много раз встречался с Лехом Валенсой. Я был и остаюсь самым восторженным его поклонником. Несомненно, именно он в первую очередь и вдохновил меня на приезд в Польшу. Будучи электриком, который перепрыгнул стену верфи и добился свободы для своей страны, Валенса не имел особой возможности обучиться макроэкономике. Однако он превосходно разбирался в человеческой природе и в политике, и я, как и весь мир, многое узнал от него в отношении и того, и другого. Валенса был великим президентом Польши в начале 1990-х годов и остается одним из героев борьбы за свободу во всем мире.

Мы с Липтоном вернулись в США. Примерно с неделю спустя, в середине июля, я разговаривал с Михником по телефону. «Итак, что у вас происходит?» Михник ответил: «Все в порядке; дело выгорело». «Что вы имеете в виду?» — спросил я. Он объяснил: «Нам звонил Горбачев и дал согласие на предлагаемые изменения». Итак, Советский Союз был готов признать правительство, в котором премьер-министр будет от «Солидарности», а президент — от коммунистов. Это решение представляло собой еще один поразительный вклад Горбачева в дело сохранения мира и окончания «холодной войны». Горбачев активно помогал обеспечить приход «Солидарности» к власти в Польше. Это событие не было свершившимся фактом, с которым пришлось неохотно смириться советскому лидеру. Горбачев сам содействовал этому в интересах мира.

Вернувшись в Польшу в начале августа, мы с Липтоном представили план реформ депутатам от «Солидарности» в польском парламенте. «Газета Выборча» тоже напечатала несколько крупных материалов, рекламировавших «План Сакса» как способ вывести Польшу из экономического кризиса. 24 августа, в день, когда к власти пришел премьер-министр Мазовецкий, меня пригласили выступить перед депутатами парламента от «Солидарности». Это был первый день политической свободы Польши почти за полвека. На моем выступлении присутствовали корреспонденты национальных и международных СМИ, а также, как оказалось, лидер большинства в сенате США Боб Доул и его жена Элизабет Доул.

Первым выступил сенатор Доул. Он огласил приветствие от президента США и американского народа. Доул заверил поляков, что американский народ поддерживает их в стремлении к свободе и что США будут всячески способствовать успешному продвижению Польши по пути к демократии и свободе. После продолжительных аплодисментов он сел на свое место, и на трибуну пригласили меня.

Я начал со слов о том, что Польшу охватил глубокий экономический кризис, что нарастает гиперинфляция и рушится социалистическая система. Польше требуется решительный и срочный переход к рыночной системе. Затем я сказал, что мысли всех поляков занимает одна громадная проблема: 40 миллиардов долларов неподъемного долга Польши другим странам мира, и многие боятся, что этот долг станет барьером, отделяющим Польшу от Европы и от процветания.

«Я хочу напомнить вам то, что только что сказал сенатор Доул. Он сказал, что американский народ — с вами. И я не сомневаюсь в том, что это — правда. Мы, американцы, понимаем, что после сорока пяти лет угнетения в сегодняшней Польше происходит

одно из самых важных и позитивных событий в современной истории. Американцы будут с вами. Европа будет с вами. И поэтому, я уверен, сенатор Доул согласится с тем, что польский долг должен быть списан. Нельзя допустить, чтобы долги советской эпохи каким-либо образом угрожали свободе польского народа».

Затем я использовал фразу, которую неоднократно повторял впоследствии. Я сказал: «Ваш долговой кризис кончился. Все, что вам остается сделать, — послать открытку вашим кредиторам: „Спасибо вам большое, но мы вступили в эпоху свободы и демократии и не можем выплатить вам долги, сделанные в советскую эпоху“». Затем я сказал: «Больше об этом не думайте; вопрос закрыт». Зал, чье потрясение можно было понять, разразился оглушительными, громогласными аплодисментами.

После того вечера в Вашингтоне нашлось немало людей, пытавшихся внушить новым польским руководителям, что я опасен. По крайней мере один влиятельный вашингтонский поляк советовал премьер-министру выдворить меня из страны, пока я не причинил реальный вред польским экономическим реформам. Конечно же, я был встревожен. Хотя я чувствовал, что мои идеи верны, моя позиция советника была крайне шаткой. Польше требовался решительный переход к рыночной экономике в сочетании со стабилизацией, конвертируемостью валюты и списанием долгов. Это был привлекательный пакет реформ, имевший хорошие шансы на успех, несмотря на углубление кризиса.

На следующий вечер мы с Липтоном встретились с новым премьер-министром Тадеушем Мазовецким. Поздно вечером нас привезли в сталинское здание Совета министров. Премьер-министр устало поздоровался с нами; тяжесть возложенного на него бремени ясно давала о себе знать. Он был пожилым человеком, и впереди его ждали изнурительные месяцы. Я не знал, каким окажется его подход к экономическому кризису, но он нашел точные слова, мгновенно развеявшие мои опасения. Он сказал: «Мне нужен польский Людвиг Эрхард».

Людвиг Эрхард был министром экономики в послевоенной Западной Германии, уверенно повернувшим страну на путь рыночных реформ. Он прославился своей решительностью и успехами в управлении экономикой, в начале 1960-х годов став канцлером, хотя в этом качестве он был не столь успешен. Эрхард был особенно знаменит тем, что буквально за ночь покончил с контролем над ценами в Западной Германии, благодаря чему с черного рынка в магазины вернулись товары. Я рекомендовал пойти на подобный драматический шаг, который впоследствии получил название «шоковая терапия». Примером Эрхарда вдохновлялся и Гонсало Санчес де Лосада в Боливии.

Мы продолжили разговор. Я обрисовал Мазовецкому свои идеи, и он ответил, что эти планы очень похожи на то, что он сам собирался сделать. Ему только нужно было найти кого-нибудь, кто смог бы взять на себя выполнение этих смелых мер. Он назвал человека, мне неизвестного, — Лешек Бальцеровича. Тот действительно возглавил экономические преобразования и стал настоящим польским Людвигом Эрхардом — отважным, блестящим и решительным вождем.

Две недели спустя мы с Липтоном встретились с Бальцеровичем. Я несколько минут рассказывал ему о своем плане, с которым он уже был знаком. Затем Бальцерович достал большой график и разложил его на столе, сказав: «Мы сделаем это, причем сделаем как можно быстрее». Бальцерович был профессором Варшавской школы экономики и планирования — уважаемым, политически независимым ученым, получившим степень магистра бизнеса в Университете Сент-Джонс в Нью-Йорке. Он превосходно говорил по-английски, разбирался в рыночной экономике и был по натуре стайером — качество, более чем пригодившееся ему в дальнейшем.

Вместе с Бальцеровичем и его командой мы приступили к воплощению наших планов. Между тем, чтобы выдвинуть какие-то идеи, написать на их основе программу и составить соответствующую законодательную, бюджетную и финансовую повестку дня, лежит очень большая разница. Неизбежно приходилось вдаваться в бесчисленные детали. Именно поэтому реформы невозможно осуществить, наблюдая за ними из парламента. Реформы должна проводить ответственная команда во главе с настоящим ответственным лидером. Впервые Бальцерович обнародовал свои планы в Вашингтоне, на ежегодной сессии МВФ в конце сентября 1989 года. Мы помогли составить план, который Бальцерович, пользуясь случаем, распространил среди ведущих финансистов. Это был важный момент. Весь мир ждал известий о том, что же собирается делать Польша.

Однажды рано утром во время сессии МВФ я позвонил Бальцеровичу и сказал: «Лешек, у меня есть идея. Я хочу дать вам сегодня миллиард долларов. Я хочу собрать деньги для стабилизационного фонда польской валюты — стабилизационного фонда злотого. Если мы собираемся сделать польский злотый конвертируемой валютой, то, думаю, с самого начала реформ нам следует привязать злотый к какой-то постоянной величине. А для этого Польше нужны резервы иностранной валюты, предназначенные для абсолютно прозрачного стабилизационного фонда». Бальцерович ответил: «И вы думаете, что сможете собрать такие деньги? Если вы достанете для нас миллиард долларов, это будет здорово».

Как уже вошло у нас с Липтоном в привычку, мы водрузили компьютер на столе у Липтона в столовой и распечатали одностраничный меморандум с изложением идеи стабилизационного фонда злогого в 1 миллиард долларов. В меморандуме объяснялась концепция конвертируемости и стабильности валюты как залога возвращения Польши в Европу. Затем мы отправились к сенатору Доулу, и тот оценил нашу идею. Он пригласил нас вернуться к нему через час, чтобы встретиться с генералом Брентом Скоукрофтом, советником по национальной безопасности. Мы ознакомили генерала Скоукрофта со своей концепцией, и тот ее тоже оценил. К концу дня наш план был одобрен в Белом доме; к концу недели администрация Буша объявила о своей поддержке стабилизационного фонда злогого в 1 миллиард долларов, из которых США готовы были выделить 200 миллионов долларов, обещая добиться выделения остальных 800 миллионов долларов от правительств других стран. Фонд был собран к концу года и 1 января 1990 года, в первый день польских реформ, начал работу.

От планов — к действию

Начало польскому «большому взрыву» или шоковой терапии, как она стала называться впоследствии, было положено в первый день нового года. Правительство отменило контроль практически за всеми ценами. Польский злотый подвергся резкой девальвации, которая была остановлена на уровне в 9500 злотых за доллар. Польская валюта обеспечивалась стабилизационным фондом злогого; польский Центральный банк объявил, что будет осуществлять интервенции на рынке зарубежной валюты с целью поддерживать курс на отметке 9500 злотых за доллар. Вступил в силу новый пакет экономических законов, и в первую очередь законы, позволявшие создавать частные компании. Были ликвидированы торговые барьеры с Западной Европой, частные торговцы получили полную свободу ездить к своим западноевропейским соседям, чтобы покупать и продавать товары.

Первые дни были путающими. С устранением контроля над ценами накопленный повышенный спрос на товары, оставшийся от социалистической эпохи, привел к резкому скачку цен в среднем в 5 раз. Например, цена на мясо за несколько дней могла взлететь от 1000 до 5000 злотых за килограмм. Однако в дореформенные дни мясо по цене в 1000 злотых для большинства было недоступно. Лишь те люди, которые занимали очередь с раннего утра и угадали с выбором магазина, могли достать мясо по этой цене, но большинство покупателей видело только пустые прилавки. Если им действительно было нужно мясо, они должны

были платить за него по ценам черного рынка, которые могли оказаться даже выше, чем 5000 злотых за килограмм. Таким образом, то, что выглядело шокирующим пятикратным повышением цен, во многих случаях в реальности представляло собой снижение цен, если сравнить цены черного рынка до 1 января 1990 года с последующими ценами свободного рынка. После реформ товары из тех переулков, которые использовались под черный рынок, вернулись на прилавки. Кроме того, эта мера снизила стоимость товаров и в том смысле, что сократила время и усилия, требовавшиеся ранее для их покупки.

Тем не менее теория — одно, а практика — совсем другое. Хотя я был уверен, что отмена контроля над ценами 1 января 1990 года вернет товары в магазины, где они будут продаваться по разумным ценам, первые дни 1990 года стали большим испытанием для нервов. Я регулярно звонил в Польшу из США. Ларри Линденберг нервничал все сильнее. «Прошла уже неделя, а товаров в магазинах все нет». А затем внезапно случился прорыв. «Джефф, в магазинах есть товары! Универмаг у нас в квартале вообще проводит распродажу, снижая цены на некоторые вещи. Впервые в своей взрослой жизни я вижу распродажу! Что-то начинается!»

И действительно, через несколько недель рынки снова были полны товаров. В то время мы с Липтоном, приезжая в Польшу, регулярно проверяли, есть ли колбаса в магазине за углом от Министерства финансов. В конце 1989 года колбасу там не продавали ни разу. К середине января она заканчивалась примерно в одиннадцать утра. Несколько недель спустя колбасу можно было свободно купить в течение всего дня. Кроме того, между Германией и Польшей развернулась поразительная челночная торговля. Поляки на своих маленьких машинах ездили в Германию, покупали там товары и продавали их в Польше. Они вели торговлю прямо из багажников машин, меняли злотые на немецкие марки (обмен был разрешен с начала нового года), а затем покупали на них новую партию товара. Другие продавали польские товары — такие, как мясопродукты, — или трудились на стройках Западной Европы, обеспечивая приток немецких марок и другой западноевропейской валюты на польский рынок.

Разумеется, эта торговля не сделала Польшу богатой за одну ночь. Продававшиеся товары стоили дорого, а доходы были низкими. Тем не менее поляки могли больше не тратить свое время на поиск товаров на черном рынке или на стояние в очередях перед пустыми магазинами. Свобода торговли в грядущие годы стала фундаментом для экономического роста. Разумеется, наблюдались очень резкие изменения в структуре потребления — как крайне желательные, так и весьма болезненные. Одно из изме-

нений к лучшему произошло в рационе питания поляков. Вплоть до 1990 года в нем было слишком много жирных молочных продуктов, причиной чему служили крупные субсидии молочному животноводству. В начале 1990 года эти субсидии были отменены и в рационе питания стало больше фруктов и овощей за счет молочных продуктов, богатых холестерином. Такие фрукты, как бананы, которые прежде не продавались в Польше, теперь стали доступными благодаря челночной торговле. Новый рацион за несколько лет привел к значительному снижению числа сердечно-сосудистых заболеваний.

Самый сильный удар, несомненно, пришелся на крупные промышленные предприятия, находившиеся в государственной собственности. Многие из них существовали только благодаря центральному планированию и не производили товаров, востребованных на рынках, особенно после того, как в страну хлынули западные товары. Продукция многих из этих предприятий предназначалась для продажи в Советский Союз, который перестал ее покупать. Большинство предприятий тяжелой промышленности десятилетиями зависели от дешевой энергии, в изобилии поставлявшейся в Польшу из СССР. В начале 1990 года, с окончанием коммунистического правления в Польше, Советский Союз начал продавать нефть и газ в Восточную Европу по рыночным ценам, что привело к резкому снижению поставок. Крупные промышленные предприятия в Польше были вынуждены сокращать рабочих, а некоторые закрылись навсегда. Тяжелее всего пришлось молодым рабочим на пятом и шестом десятке лет, чья квалификация была рассчитана на экономику советского типа, переставшую существовать. Большинство из этих уволенных рабочих некоторое время жили на пособия по безработице, а потом выходили на пенсию. История обманула их, не дав образования и навыков, которые бы позволили продуктивно трудиться до конца жизни.

К счастью, в страну достаточно быстро начали поступать инвестиции из Германии и других западноевропейских стран. В конце 1989 года меня попросили по пути в Бостон повидаться в аэропорту Цюриха с женщиной, входящей в руководство *Asea Brown Boveri*. Она сообщила мне, что ее компания подумывает об инвестициях в польскую экономику путем покупки государственного турбинного завода, и спросила, не смогу ли я встретиться с советом директоров компании. Когда эта встреча состоялась, совет директоров был очень удивлен моим оптимизмом в отношении польского будущего. К счастью, достаточное число руководителей АВВ разделяло этот оптимизм, и предполагаемые инвестиции были сделаны. Они оказались очень удачными: в итоге компания через свою глобальную производственную сеть стала продавать

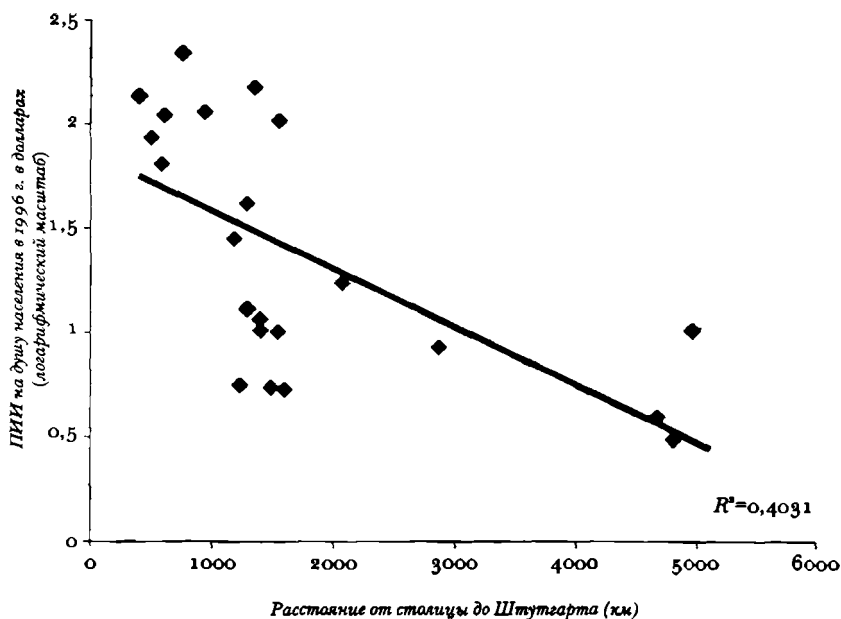


РИС. 2. Зависимость ПИИ от местоположения стран Восточной Европы и бывшего Советского Союза

ИСТОЧНИК: рассчитано по данным World Bank 2004.

турбины по всему миру. Этот успех служил хорошим примером того, каким образом интеграция Польши в мировую экономику может создавать рабочие места в стране, повышать производительность местной промышленности, способствовать интеграции Польши в европейскую экономику и положить начало долгому процессу повышения производительности и уровня жизни.

В целом после 1989 года западноевропейские компании приступили к инвестициям в Восточную Европу, нередко создавая производственные мощности с целью экспорта промышленных товаров на западноевропейские рынки, чему способствовала более низкая заработная плата на востоке. Тот же самый механизм обеспечил стремительное экономическое развитие Испании после того, как она интегрировалась в ЕЭС в 1970–1980-х годах. Как обычно, экономические явления на востоке Европы во многом определялись географией. Чем дальше посткоммунистическая страна находилась от западноевропейских рынков, тем ниже был уровень прямых иностранных инвестиций (ПИИ) на душу населения, направлявшихся в страну, как показано на рис. 2. На горизонтальной оси отложено расстояние от столицы каждой из посткомму-

нистических стран до Штутгарта, являющегося географическим центром европейской экономики, а на вертикальной оси — объем прямых иностранных инвестиций на душу населения в 1996 году. О строгом анализе говорить не приходится, однако нисходящая прямая линия на графике демонстрирует явную тенденцию*: чем ближе страна к Западной Европе, тем выше в ней уровень ПИИ.

Через два года многим стало ясно, что Польша избежала катастрофы и действительно начала расти. Это был первый случай возобновления экономического роста среди стран Восточной Европы. И в этом окружении, где в силу исторических причин пустил глубокие корни пессимизм, начали пробиваться ростки оптимизма. Однако реальное возрождение оптимизма могло начаться лишь после решения вопроса о внешнем долге, который нависал над польским будущим подобно вечной грозовой туче.

Избавление от удавки прежней задолженности

Бальцерович сомневался, что Польше удастся преодолеть мучительные последствия экономических реформ, если выгоды этих реформ будут сведены на нет ростом сумм, уходящих на обслуживание долга. Выгоду от реформ должен получить польский народ, а не зарубежные кредиторы — этот принципиальный момент политической экономии я уже много лет подчеркивал в применении к Латинской Америке и Восточной Европе. В полном соответствии с моими рекомендациями Бальцерович решил подвести черту. Польша нацеливалась на переговоры по списанию значительной части своего внешнего долга ради того, чтобы ее будущее не стало заложником долгов советской эпохи и чтобы польский народ сам выиграл бы от своего смелого рывка к демократии и интегрированной в современный мир рыночной экономике.

К сожалению, переговоры обещали быть непростыми. Я неоднократно слышал от высокопоставленных финансовых чиновников США, Европы и Японии, что западные страны-кредиторы не простят долга европейской стране. Боливия — это одно, утверждали они, а Польша — совсем другое. Прорыв произошел, когда Бальцерович отправился с визитом к Гельмуту Колю. Перед отъ-

* На графике не представлены бывшие советские республики Азербайджан, Казахстан и Туркменистан, богатые нефтью и являющиеся получателями значительных ПИИ на разработку нефтяных месторождений, несмотря на свою отдаленность от Западной Европы.

ездом Бальцеровича я посоветовал ему прочитать Лондонское соглашение 1953 года, согласно которому страны – победители во Второй мировой войне позволили новой демократической Федеративной Республике Германии начать с чистого листа, облегчив бремя ее долгов, сделанных до Второй мировой войны. И когда Гельмут Коль начал возражать против списания польских долгов, Бальцерович напомнил, что с Германией поступили точно так же, как он просит поступить с Польшей, а затем изложил основные моменты соглашения 1953 года. В конце концов Коль согласился сделать для Польши то, что сделали для Германии, и назвал этот момент историческим. Благодаря этому прорыву Польша в конце концов добилась списания 50% своего долга, на сумму примерно 15 миллиардов долларов.

Разным странам часто говорят, что, если их долги спишут, они перестанут считаться кредитоспособными. На самом деле все наоборот. Страна не может быть кредитоспособной, если у нее слишком много долгов. Разумные инвесторы не дадут ей новых займов. Если же списание долгов обосновано финансовыми реалиями, а страна, добивающаяся его, добросовестно ведет себя на переговорах, а затем проводит разумную экономическую политику, то списание долгов лишь повышает, а не снижает кредитоспособность. В конце концов, разумно управляемая страна с небольшими долгами может позволить себе сделать новые долги. Списание долгов производится не ради шутки и не ради каприза. Оно не должно быть уловкой, позволяющей избежать выполнения прежних обязательств. Списание долгов должно отражать истинные социальные, экономические и политические реалии. При таких условиях оно может дать новую надежду и новые экономические возможности задолжавшей стране и восстановить ее кредитоспособность. Именно это и произошло с Польшей, вернувшейся в 1990-е годы на рынки капитала.

К сожалению, Югославии в этом плане повезло меньше. В то же самое время, когда я давал советы польским руководителям, меня попросили помочь Югославии, пытавшейся избежать аналогичного штопора гиперинфляции, чрезмерной внешней задолженности и краха социалистической экономики. Последний премьер-министр федеративной Югославии Анте Маркович в январе 1990 года приступил к исполнению плана стабилизации, разработанного при моем участии. Поначалу все шло отлично и план мог бы привести к успеху, если бы не сознательные и катастрофически успешные действия Слободана Милошевича по подрыву позиций федеративного правительства и его экономической программы. Марковичу требовалась поддержка в его борьбе с Милошевичем, который в тот момент возглавлял Сербию. Маркович обратился

к западным державам с просьбой даже не простить югославские долги, а всего лишь отсрочить их выплату. Такая отсрочка дала бы финансовую передышку и повысила бы политический престиж Марковича, и это пошло бы на пользу стабилизационному плану, успех которого, в свою очередь, укрепил бы позиции премьера.

Однако в то время как Милошевич набирал силу в своей борьбе за развал Югославии, администрация Буша-первого, Европейский союз и МВФ отказались внести даже скромные изменения в график выплаты долгов. Этот отказ, по моему мнению, со всей наглядностью показал глупость отрыва внешней политики от международной экономической политики. Хотя в развале Югославии виноват Милошевич, а не Запад, последний не предпринимал сколько-нибудь продуманных усилий, чтобы не допустить этого. Тогдашний американский посол в Югославии Уоррен Циммерман, с которым у меня были некоторые деловые контакты, в своей книге о крахе этой страны «Истоки катастрофы: Югославия и ее разрушители» приходит к тому же выводу.

Уроки польских реформ

К 2002 году доход на душу населения в Польше превышал аналогичный показатель 1990 года в 1,5 раза; страна могла записать на свой счет более серьезные экономические успехи, нежели какое-либо другое посткоммунистическое государство Восточной Европы или бывшего Советского Союза. 1 мая 2004 года, через 15 лет после начала демократических преобразований, Польша стала членом Евросоюза. Так состоялось ее возвращение в Европу. Польские экономические реформы завершились успехом, хотя перед страной по-прежнему стоят многочисленные вызовы и пройдет еще много десятилетий, прежде чем она преодолет разрыв в благосостоянии и доходах со своими более богатыми соседями в Западной Европе.

Меня впервые пригласили в Польшу благодаря моему опыту, полученному в Боливии и соседних странах Южной Америки. Уроки Латинской Америки в плане стабилизации и списания долгов действительно пригодились в Польше, на что и надеялся Кшиштоф Кровацки, когда впервые пришел ко мне в кабинет в Гарварде в январе 1989 года. После посещения Польши я узнал много нового, и эти уроки понадобились не только для осознания того, что требуется Польше (и ее соседям), но и для понимания событий и стратегий экономического развития в Латинской Америке и других частях света. Мой живейший интерес вызывали и сходные черты, и различия Польши и Боливии. Я начал пони-

мать, каким образом география, история и внутренняя социальная динамика страны влияют на ее экономические успехи. Так стала зарождаться идея клинической экономики.

Во-первых, я более четко, чем когда-либо прежде, осознал, почему решающим фактором, определяющим будущее страны, являются ее конкретные связи с остальным миром. В истории Боливии, ее кризисах и экономических перспективах самым непосредственным образом отразилось ее положение горной, изолированной от моря страны, зарабатывающей на жизнь экспортом природных ресурсов. Напротив, за историей, кризисами и экономическими перспективами Польши четко просматривалось ее расположение на низменной равнине, зажатой между Германией с запада и Россией с востока. В течение двух столетий с 1763 по 1989 год эта протяженная, плоская Померанская равнина была одним из худших, если не самым худшим земельным участком на всей планете. Германские и русские армии многократно вторгались в Польшу. Она исчезла с карты мира, будучи расчленена своими более могущественными соседями во второй половине XVIII в., и вновь возникла на свет в 1919 году в результате мирного урегулирования после Первой мировой войны. Но независимость не принесла Польше истинной свободы. В один и тот же месяц, в сентябре 1939 года, когда началась Вторая мировая война, Польша пережила вторжение германской и советской армий, а затем с 1945 по 1989 год находилась в подчинении у Советского Союза.

Я был уверен в том, что, хотя географическое положение Польши в течение двух столетий было, вероятно, самым неблагоприятным в мире, после 1989 года оно вполне могло оказаться одним из самых благоприятных. С наступлением мира в Европе эта широкая плоская равнина между Германией и Польшей становилась крайне удобной для движения грузовиков с товарами и автомобилей с туристами вместо танков и солдат стран-завоевательниц. И в самом деле, география после 1989 года стала работать на Польшу, обеспечив ей бум торговли и зарубежных инвестиций. *ABB*, *Volkswagen* и десятки других западноевропейских компаний рассматривали Польшу как исключительно удобную базу для производства, ориентированного на европейский рынок. Благодаря этому Польша получила миллиарды долларов иностранных инвестиций, о чем высокогорная Боливия могла только мечтать.

Во-вторых, я снова убедился в том, какое значение для широких экономических преобразований имеет фундаментальная руководящая концепция — достаточно убедительная для того, чтобы вызвать серьезное обсуждение в обществе и дать представление миллионам людей о лежащих впереди переменах. В Боливии руководящей концепцией была демократия, прекращение гипер-

инфляции и превращение страны из производителя олова и коки во что-то новое. В Польше руководящим принципом в первую очередь было возвращение в Европу. Западная Европа, особенно ЕЭС, а впоследствии Евросоюз задавали направление, организационные принципы и даже конкретные задачи, которые следовало решить в ходе польских преобразований. Польское общество готово было терпеть трудности и неопределенность, если заявленная цель представлялась достижимой. И действительно, обещание членства в Евросоюзе осуществилось через 14 лет после начала реформ.

В-третьих, что самое важное, я еще раз осознал практические возможности крупномасштабного концептуального мышления. Польше требовалась фундаментальная трансформация из угасающей социалистической экономики в рыночную экономику. Была ясна конечная цель, но отнюдь не путь к ней. Ее достижению, казалось, препятствовали некоторые моменты. Польша нуждалась в интеграции с соседними рыночными экономиками, особенно немецкой. Для этого стране была нужна стабильная, конвертируемая валюта, позволяющая вести рыночную торговлю. Однако конвертируемость злого казалась делом далекого будущего, если только немедленно не вернуть к нему доверие. Отсюда и возникла идея стабилизационного фонда злого. Польше нужно было восстановить кредитоспособность, но этому, как представлялось, мешало бремя долгов советской эпохи; отсюда появилась идея переговоров о списании долга. Продемонстрировав, каким образом эти конкретные политические инициативы вписываются в более широкую перспективу, и опираясь на практические исторические прецеденты (подобно соглашению 1953 года о германских долгах), я добился принятия прагматического подхода, который был необходим для того, чтобы убрать камни преткновения, препятствовавшие возвращению Польши в Европу.

В-четвертых, я научился не принимать «нет» в качестве ответа. В течение почти двух лет высокопоставленные финансовые чиновники семи богатейших стран — «Большой семерки»* — твердили мне, что польские долги не могут быть списаны. В итоге их все же списали. Логика возобладала, что происходит не так уж и редко. Однако иногда логика не срабатывает, как случилось в Югославии, а также, в ряде важных отношений, и в ходе российских реформ. Тем не менее знание того, что за бесчисленными «нет, нет, нет»

* «Большая семерка» включала Францию, США, Великобританию, Германию, Японию, Италию и Канаду. В 1998 г. к ним присоединилась Россия и «Большая семерка» превратилась в «Большую восьмерку».

в конце концов порой следует «да», глубоко повлияло на мои представления об умении добиваться своего в политике. Я не принимаю как должное то, что считается политически невозможным, и готов настойчиво и даже нагло требовать того, что нужно сделать, пусть об этом и говорят как о политически несбыточном. Порой такой подход ведет к поразительным успехам, порой — к глубоким разочарованиям, что произошло со мной в ходе российских реформ.

Наконец, польский опыт еще раз подтверждает фундаментальный урок, полученный мной на примере Боливии. К тому времени, как общество впадает в глубокий кризис, оно почти всегда нуждается в той или иной внешней помощи, чтобы вернуться на путь развития. Страны похожи на попавших в беду людей, которым нужна помощь их семей, друзей, советников или государства и которым редко удается самим вытащить себя за волосы из болота. Общества, охваченные кризисом, оказываются во власти могучих сил раздора. Даже когда во главе общества стоит решительный лидер, оно может развалиться и сползти в насилие, войны и анархию, что произошло в Югославии в начале 1990-х годов. Инвесторы бегут из страны не только потому, что видят ее фундаментальные слабости, но и потому, что такой пример подают другие бегущие инвесторы. Катастрофа может превратиться в самоисполняющееся пророчество.

В этих обстоятельствах внешняя помощь необходима по крайней мере по двум причинам. Во-первых, она может требоваться для того, чтобы заложить необходимую основу для перемен. Для примера можно привести списание долгов. Во-вторых, помощь может понадобиться для укрепления доверия к реформам. Здесь можно сослаться на стабилизационный фонд злотого. Одного лишь наличия миллиарда долларов в банке хватило для того, чтобы убедить поляков, что злотый может быть стабильной и конвертируемой валютой (особенно при ответственном осуществлении других пунктов макроэкономической политики). Почти все страны мира в тот или иной момент не обошлись без существенной внешней помощи: так, США пользовались французской поддержкой во время Войны за независимость; Европа и Япония получили обширную помощь от США после Второй мировой войны, как и Корея десятилетие спустя. Также колоссальную финансовую помощь США оказали Израилю. Германии и Польше списали их долги. Следует избегать чрезмерного морализаторства. Не надо говорить беднейшим, наиболее уязвимым или пострадавшим от кризиса народам мира, чтобы те сами решали свои проблемы.

Глава 7

Пожнешь бурю: Россия стремится к нормальной жизни

После захватывающего и непростого года — с апреля 1989-го по середину 1990-го, — посвященного польским событиям, я планировал вернуться к научной работе. В 1990 году я регулярно посещал Восточную Европу и ближе познакомился с этим регионом и многими из его новых демократических лидеров. Вскоре я начал встречаться с рядом молодых советских экономистов, интересовавшихся теми преобразованиями, которые шли в Польше и в соседних странах.

Летом 1990 года нас с Дэвидом Липтоном пригласили встретиться с руководством Госплана, главного советского учреждения, занимавшегося экономическим планированием. Предполагалось, что разговор пойдет о польских реформах. Нам сообщили, что мы стали первыми иностранцами, которых когда-либо приглашали на верхний этаж Госплана, в изобилии украшенного бюстами и портретами Маркса, Ленина и других деятелей коммунистического пантеона. Мы подробно рассказали руководству Госплана о логике и ключевых принципах рыночных реформ. Горбачевская перестройка продолжалась уже довольно долго, но никакой реакции на нее со стороны экономики, помимо еще более глубокого сползания к черному рынку, всеобщему дефициту и галопирующей инфляции, что мы уже наблюдали предыдущим летом в Польше, не было.

Нараставшие в Советском Союзе экономические проблемы, по сути, отражали развал социалистической системы — такой же, как произошел в Восточной Европе. Но при этом советский кризис существенно усугублялся наличием некоторых важных особенностей. Так, едва ли не единственным источником иностранной валюты для Советского Союза был экспорт нефти и газа, от которых зависела прожорливая тяжелая промышленность — основа советской экономики. Однако в середине 1980-х годов, как раз, когда Горбачев пришел к власти, Советский Союз испытал два сильных потрясения. Во-первых, мировые цены на нефть обвалились, резко сократив советские экспортные поступления. Во-вторых, добыча нефти в СССР достигла максимума, после чего стала быстро

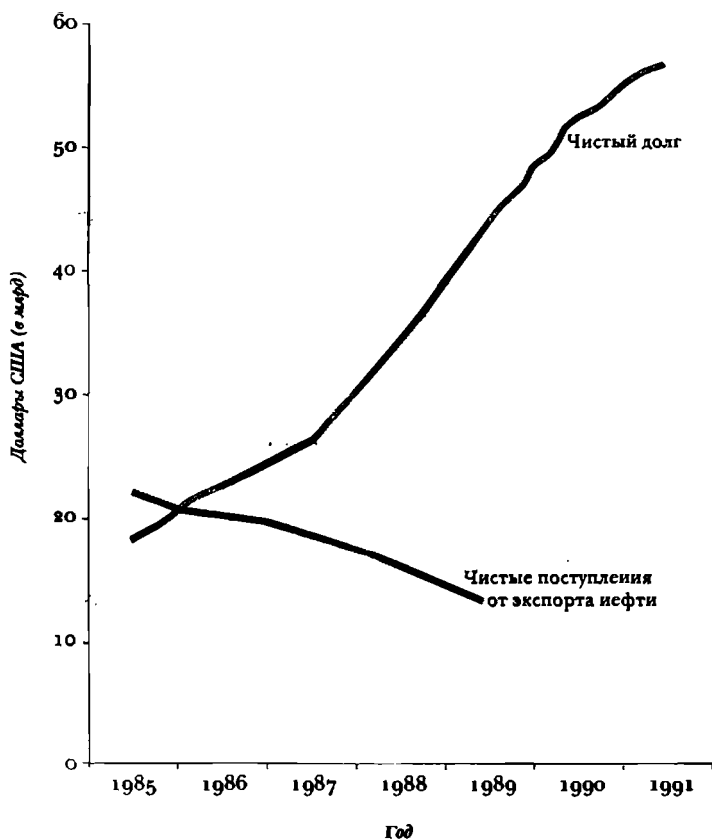


РИС. 1. Российские «ножницы» экспортной выручки и долга
ИСТОЧНИК: на основе данных Aslund 1995; объем поступлений от экспорта нефти рассчитан по данным IMF 1991

падать в результате истощения старых месторождений и нехватки инвестиций в новые, труднодоступные месторождения в тундре. Советский Союз стал прибегать к зарубежным займам, чтобы закрыть дыру, вызванную снижением доходов от экспорта, и попытаться модернизировать свою экономику. Но все напрасно: старая система была обречена. Во второй половине 1980-х годов советская экономика попала в «ножницы» снижения выручки от экспорта нефти и увеличения внешнего долга, как показано на графике 1. В 1985 году выручка от нефти превышала чистый советский внешний долг (22 и 18 миллиардов долларов соответственно), но к 1989 году долг вырос до 44 миллиардов долларов (достигнув

57 миллиардов к 1991 году)*, а поступления от продажи нефти сократились до 13 миллиардов долларов**. К 1991 году кредиторы (в большинстве своем — крупные немецкие банки) перестали выдавать займы и начали требовать выплаты долгов, тем самым вымостив путь к экономическому коллапсу.

В этот момент Джордж Сорос устроил мне встречу с молодым советским реформатором Григорием Явлинским, который стал новым экономическим советником у Михаила Горбачева. Явлинский рассказал мне, что Горбачев в начале 1990 года отправил его в Польшу — посмотреть, как осуществляются польские реформы. Явлинский писал в Москву, что в польские магазины возвращаются товары и что выбор, сделанный Польшей, служит важным уроком для Горбачева. Интересно, что, когда Явлинский пытался передать это послание Горбачеву через советское посольство в Варшаве, консервативный советский посол отказался пересылать его, и Явлинскому пришлось лично вручать свое послание Горбачеву.

Когда я впервые встретился с Явлинским, он выдвигал свой план «400 дней», предусматривавший проведение в СССР ускоренных рыночных реформ, о которых тогда в Советском Союзе велись бурные дебаты. Мы с Явлинским в начале 1991 года провели ряд очень удачных дискуссий, а весной того же года он приехал в Гарвард с тем, чтобы совместно с Грэмом Эллисоном из Гарварда, Стэнли Фишером из МИТ и со мной разработать то, что стало известно как «большая сделка». Идея «большой сделки» состояла в том, чтобы Горбачев предпринял попытку провести ускоренные экономические реформы и демократизацию, которые бы подкреплялись масштабной финансовой помощью со стороны США и Европы. Экономические реформы должны были в основном следовать по польскому образцу, но с учетом советских реалий, а демократизация включала бы свободные выборы в советских республиках, которые в тот момент все еще считались автономными государствами в рамках единого союза.

Эта работа, проводившаяся в Гарварде, сопровождалась лихорадочной политической активностью. Эллисон пытался соблазнить своей концепцией администрацию Буша-старшего, но вашингтонские советники Буша не купились на идею крупномасштабной финансовой помощи. Такой финансовой помощью Горбачев пытался

* *Astlund A. How Russia Became a Market Economy. Washington, D. C.: Brookings Institution, 1995. Table 2.7. P. 49.*

** *International Monetary Fund, et al. A Study of the Soviet Economy. Paris: OECD, 1991. P. 227.*

заручиться и в 1990 году на саммите «Большой семерки» в Хьюстоне, — в частности, нуждаясь в средствах для обслуживания растущего внешнего долга, — но так ничего и не добился. Советский кризис углублялся на глазах. Явлинский вернулся в Россию, а я в августе 1991 года отправился в Европу, испытывая крайнюю потребность в летнем отдыхе. Однако в первый же вечер мне позвонили по телефону и сказали, чтобы я смотрел *CNN*. Так я узнал о попытке антигорбачевского путча в Москве. Путч провалился, но он позволил Борису Ельцину взять верх в его политическом противостоянии с Горбачевым. Россия вскоре стала независимым государством, как и 14 других государств, возникших на обломках Советского Союза.

В ноябре 1991 года Борис Ельцин попросил Егора Гайдара, ведущего молодого российского экономиста, собрать экономическую команду. Гайдар пригласил меня и Дэвида Липтона на подмосковную дачу, чтобы вместе с новой экономической командой мы составили план реформ для России. Та еще считалась республикой Советского Союза, но казалось очевидным, что вскоре она должна была стать суверенным государством во главе с Ельциным. Момент, в который происходили эти преобразования, и их сложность смутили бы кого угодно. Мы провели несколько дней на даче. Опираясь на опыт польских реформ и экономических событий, происходивших по всей Восточной Европе, мы вместе с новой командой приступили к очень долгой и напряженной дискуссии о российских реформах.

Россия: иной мир

Различия между Россией и тем, что мы видели в других странах, были ошеломляющими. Все в России оказалось намного более серьезным, чем в Польше: масштабы проблем, тяжесть социалистических уз, опутывающих общество, тысяча лет самодержавия, 11 часовых поясов в одной только России, население, почти вчетверо превышавшее польское по своей численности, а также глубокие географические, культурные, религиозные и лингвистические различия как внутри самой России, так и между Россией и Западом. Даже о том, что представляет собой рыночная экономика, в Польше знали намного лучше, чем в России. Польский министр финансов Лешек Бальцерович два года учился в США и получил степень магистра. Никто в российском руководстве не мог похвастаться ничем подобным. Гайдар провел всего несколько недель на Западе, а он был человеком намного более широкого кругозора и знаний по сравнению со всеми остальными новыми российскими лидерами того времени.

Россия воистину представляла собой иной мир. Я понял, что, хотя Россия не может выстроить свои реформы вокруг концепции возвращения в Европу, как поступила Польша, она могла следовать призыву Ельцина превратить Россию в «нормальную» державу — без имперских замашек, зато с демократией и рыночной экономикой. С учетом пройденного страной исторического пути «нормальность» представляла собой заманчивую и революционную концепцию, но кто в России реально понимал, что это значит? Никто в России не имел никакого опыта «нормальной» жизни. Россия пережила Сталина, 75 лет центрального планирования, тысячу лет русского самодержавия и сотни лет крепостничества, когда подавляющее большинство населения крестьянской страны не имело личной свободы. Сделать Россию «нормальной» страной было не так-то просто. Я никогда не говорил, что это будет легко, утверждая только, что это возможно.

Такое преобразование должно было стать самым сложным в современной истории вследствие почти невообразимого разрыва между тем, какой Россия была, и тем, в чем она нуждалась, — во внутреннем мире, стабильности и экономическом развитии. Всем базовым экономическим и политическим институтам России необходима была полная перестройка. Экономическая структура России — взаимосвязи между заводами, людьми, естественными ресурсами и технологией — уже зашла в тупик. Люди находились не там, где нужно. Они жили в Сибири, в больших засекреченных городах, построенных ради военных целей, и работали на предприятиях тяжелой промышленности, всецело зависевших от неограниченного потребления нефти и газа, как будто их резервы были неисчерпаемыми. Например, в 1989 году Советский Союз произвел 557 килограммов стали на душу населения по сравнению с 382 килограммами в США, несмотря на то что по покупательной способности доход на душу населения в России составлял менее трети от американского*. Однако в тот же самый период — в конце 1980-х — начале 1990-х годов — добыча нефти и газа резко сокращалась. Существующие запасы подходили к концу, а советское правительство не делало адекватных инвестиций в новые, труднодоступные месторождения, нередко находившиеся в тундре. Согласно оценкам Управления по энергетической информации США, общая добыча нефти в Советском Союзе упала с 12 миллионов баррелей в день в 1989 году до 10,3 миллиона баррелей в 1991 году.

Никакая экономическая политика не смогла бы переместить людей, заводы и активы за несколько дней, недель или даже лет.

* Astlund A. Op. cit. P. 45.

Преобразования, в которых нуждалась Россия, обещали быть сложными и непопулярными. Фраза «шоковая терапия», изобретенная журналистами для описания радикальных реформ, была совершенно неуместна. Невозможно было одним рывком покончить со всеми российскими испытаниями. Первоначальный шок отмены контроля над ценами, достижения конвертируемости валюты и рыночной либерализации мог, как и в Польше, принести известную пользу, но эти меры не решали проблем глубокой структурной дезорганизации, сокращения энергопоставок и прочих бесчисленных взаимосвязанных кризисов. Реформаторские мероприятия в лучшем случае могли вывести Россию на путь крупномасштабных экономических и социальных преобразований, которые бы заняли не одно поколение. Тем не менее Россия нуждалась в существенной экономической помощи для успешного осуществления всех этих планов, и эта помощь должна была включать такие уже знакомые компоненты, как финансовые резервы для стабилизации российской валюты — рубля, и частичное списание долгов советской эпохи.

Могло ли это сработать? Я считал, что могло, и, безусловно, предполагал, что стоит попробовать. В конце концов, какие были альтернативы? Гражданская война? Скорое установление новой тирании? Анархия? Новый конфликт с Западом? Я взял на себя роль советника при Гайдаре и его команде не потому, что был убежден или хотя бы уверен в том, что реформы приведут к успеху; я всего лишь считал, что такая попытка необходима. Реформы давали надежду на достижение мира, демократии и экономического процветания.

Мой главный совет сводился к скорейшему осуществлению тех ключевых реформ, которые были возможны, — таких, как стабилизация и рыночная либерализация, — и к решительному, хотя и не одномоментному, проведению приватизации. Стремиться к нормальности, а не к уникальности, повторяли мы снова и снова. Кроме того, мы настаивали на получении любой внешней финансовой помощи, какая только возможна. Гайдар разделял нашу позицию. Он собрал группу зарубежных советников и попросил нас подготовить документ о стратегии, который в декабре можно будет представить президенту Ельцину. Я возглавил разработку этого документа и стал главным представителем группы. В декабре 1991 года мы дважды встречались с президентом Ельциным в Кремле.

На второй из этих встреч, утром 11 декабря, Ельцин вышел к нам сияющий, готовый нас обнять, и сел такой довольный и счастливый, каким я его никогда не видел. «Господа, я хочу сказать вам — собственно, буду первым, кто вам скажет, — что Со-

ветского Союза больше нет». Далее он сообщил: «Я только что провел в соседней комнате совещание с советскими генералами, и все они согласились на роспуск Советского Союза». Наша работа приобретала еще более экстренный характер. С Советским Союзом покончено; Россия вскоре станет независимой страной, и экономические реформы начнутся уже через несколько недель.

Они начались 2 января 1992 года, через два года и один день после того, как к аналогичным реформам приступила Польша. Гайдар в течение 1992 года исполнял обязанности премьер-министра до тех пор, пока в конце года премьер-министром не был назначен Виктор Черномырдин. К концу первой же недели проявилась вся разница между Россией и Польшей в смысле социального и политического отношения к реформе. В Польше первые дни реформы прошли в атмосфере беспокойства и мрачного смирения. В России Гайдар и его команда немедленно подверглись нападкам, в том числе со стороны ряда министров и его соперника и будущего преемника Черномырдина, но в первую очередь со стороны руководителей российского парламента, которые почти сразу же потребовали отставки Гайдара. После этого в течение многих лет реформаторы с трудом удерживали свои должности и еще более редко — свою власть. В результате большинство реформ превратились лишь в бледную тень того, какими они были задуманы.

Попытки добиться зарубежной помощи

Вопрос зарубежной помощи для России на два следующих года стал для меня главной темой. Я полагал, что Россия нуждается в помощи наподобие той, которую получила Польша, только умноженной на четыре в силу гораздо более обширной российской экономики и более серьезных вызовов, стоящих перед этой страной. Я неоднократно призывал к выполнению программы по ежегодному выделению России 15 миллиардов долларов, которые бы позволили ей стабилизировать свою валюту, предоставить социальные гарантии пенсионерам и другим уязвимым группам и приступить к реструктуризации промышленности. Я считал, что запрашивать по 15 миллиардов в год — это не слишком много, поскольку такая сумма представляла собой лишь доли процента от доходов богатого мира и ничтожную часть ежегодных расходов на вооружения в годы «холодной войны». Подобная гарантия невозобновления «холодной войны» стала бы незначительной и вполне окупающей-ся долей тех дивидендов, которые нес с собой мир.

Но в Вашингтоне были не согласны с моей точкой зрения. Всю степень его враждебности моим идеям я сумел осознать лишь мно-

го лет спустя, поскольку в то время мне казалось, что помощь вполне достижима, если приложить больше усилий. В каком-то смысле меня избаловал неожиданный успех аналогичных просьб от имени Польши и Боливии, так как в тех случаях мне тоже говорили, что долги этих стран нельзя списать и что различные пакеты помощи никогда не будут приняты, после чего все, о чем мы просили, осуществлялось с поразительной быстротой. Я привык к тому, что «нет» означает «да, но не сразу».

Я выступал за три немедленных шага со стороны Запада в поддержку российских реформ:

- Создание стабилизационного фонда для рубля, как в Польше.
- Немедленное приостановление выплат по долгам с последующим крупномасштабным списанием российских долгов.
- Принятие новой программы по поддержке реформ, нацеленной на самые уязвимые социальные секторы российской экономики.

Многие критики впоследствии обвиняли меня в проталкивании безжалостной разновидности свободно-рыночной идеологии в России. Однако я ничем подобным не занимался. Моя главная работа в течение двух лет состояла в безуспешных попытках мобилизовать международное содействие ради смягчения тех неизбежных трудностей, которыми сопровождались российские попытки избавиться от советского наследия.

Ярким примером западного тупого упрямства может служить сага о стабилизационном фонде для рубля. Значение подобного фонда в полной мере проявилось во время польских реформ. Он позволил Польше решительно и быстро перейти к конвертируемой валюте, которая, в свою очередь, являлась финансовым стержнем международной рыночной торговли. Стабилизационный фонд златого добился такого успеха в укреплении доверия к новой валюте, что Банку Польши ни разу не пришлось воспользоваться средствами фонда для защиты златого. (Через несколько лет миллиард долларов, составлявшие этот фонд, был направлен на бюджетную поддержку других реформаторских инициатив.) Я указывал, что если Польше понадобится один миллиард долларов, то Россия нуждается примерно в пятимиллиардном фонде. Первоначально МВФ отказался выделять такие средства, отчасти на ошибочных формальных основаниях (МВФ хотел, чтобы советский рубль оставался в обращении на территории всего бывшего СССР, не желая заменять его отдельными национальными валютами), а также вследствие политического сопротивления со стороны США и других лидеров «Большой семерки».

По иронии судьбы концепция стабилизационного фонда к середине 1992 года была в конце концов одобрена «Большой семеркой», но так и не воплощена в жизнь. К тому времени, как «Большая семерка» в принципе согласилась на создание фонда, Гайдар уже исчерпал свой наступательный порыв, российский Центральный банк оказался в руках противников реформ, и на практике «Большая семерка», похоже, была довольна тем, что проект остался несуществующим. В условиях гиперинфляции и политической неразберихи выбор верного момента имеет решающее значение, и в этом смысле Запад совершил огромную ошибку, не выделив вовремя деньги для стабилизационного фонда.

Следовало также решить еще одну очень важную проблему. В советской системе вся экономика держалась на рубле. Когда же Советский Союз разделился на 15 новых государств, каждому из них следовало завести себе собственную валюту. В противном случае каждое государство со своим независимым центральным банком могло бы осуществлять бесконтрольную эмиссию рубля. Единственной разумной альтернативой 15 отдельным национальным валютам был единый рубль, выпускаемый единым наднациональным центральным банком, аналогичным европейскому Центральному банку. Однако в политических условиях 1992 года подобный уровень сотрудничества между государствами бывшего СССР был нереален. Те прилагали все усилия к тому, чтобы разбежаться как можно скорее и как можно дальше друг от друга.

Превращение советского рубля в 15 национальных валют представляло собой весьма сложную, но все же технически осуществимую операцию, которую, как я считал, можно и нужно было провести в течение первых шести месяцев 1992 года. В конечном счете на нее потребовалось более двух лет, отчасти вследствие того, что МВФ решительно выступал против создания отдельных национальных денег. Вместо этого аналитики МВФ надеялись выработать общий подход к единой валюте, при котором независимые центральные банки проводили бы общую денежно-кредитную политику. Такая оценка была диагностической ошибкой, исправленной в 1993 году, но, к сожалению, одной из многих, совершенных в первые годы российских реформ.

Как и в Польше в конце 1989 года, многие российские политики выражали серьезный скептицизм в отношении планов сделать рубль конвертируемым в сколько-нибудь обозримом времени. Тогдашний председатель российского Центрального банка Георгий Матюхин говорил мне: «Знаете, я не верю в скорое достижение конвертируемости, но, если вы сможете собрать 5 миллиардов долларов для фонда стабилизации рубля, я, конечно, буду поддерживать эту политику». Почти те же самые слова были сказаны мне

председателем Центрального банка Польши двумя годами ранее. Позиция Матюхина, разумеется, была серьезной причиной для создания стабилизационного фонда. Это убедило бы не только общественность, но и скептиков внутри самого правительства — точно так же, как это произошло в Польше!

Я безуспешно добивался выделения средств для стабилизационного фонда рубля в первые месяцы 1992 года, проникаясь скептицизмом и отчаянием из-за пассивности и упрямства МВФ и «Большой семерки». В апреле 1992 года я принял участие в вечернем телешоу, посвященном России, вместе с госсекретарем Лоуренсом Иглбергером, который после окончания шоу предложил подвезти меня в город. По пути он сказал: «Джефф, я хочу вам кое-что объяснить. По поводу того стабилизационного фонда, за который вы так агитируете. Допустим, я верю в то, что вы говорите. Допустим, я согласен с вами. Допустим, что Лешек Бальцерович, польский министр финансов, говорил мне то же самое на прошлой неделе. Я хочу, чтобы вы кое-что поняли. Этот фонд не будет создан». Я пришел в замешательство, тем более после его слов о том, что он согласен с моими аргументами. «Вы знаете, какой сейчас год?» — «Конечно, 1992-й». — «Это год выборов. Я хочу, чтобы вы кое-что поняли. В этом году фонда не будет. Забудьте о нем».

Признаться, я ему не поверил. Слишком часто со мной случилось так, что «нет» превращалось в «да». Иглбергер оказался прав наполовину: вопрос о фонде откладывался так долго, что потерял актуальность. Слова Иглбергера явно отражали процессы, происходившие в Вашингтоне. Во-первых, Патрик Бьюкенен высмеивал Буша, называя его «президентом иностранных дел», и как раз такие нападки могли заставить политических советников выступать против любых крупных внешнеполитических инициатив. Более того, именно в тот период Ричард Чейни, в то время министр обороны, и его заместитель Пол Вулфовиц разрабатывали весьма спорные «Директивы по оборонному строительству», призванные обеспечить долговременное военное преобладание США над любыми соперниками, включая Россию.

Мысленно я относился к России как к Польше, только вчетверо более крупной и, возможно, вдесятеро более неподатливой в структурном и культурном отношении. Подобно Явлинскому и Гайдари, я считал, что польские реформы дают важный набор уроков и ориентиров для русских реформ, включая те шаги, которые следует предпринять международному сообществу. В 1991–1992 годах я считал, что США будут стремиться обеспечить успех российских реформ, как и польских реформ двумя годами ранее. Сейчас, задним числом, я сомневаюсь, что это во-

обще было так. Американские стратеги, включая тех, что входили в администрацию Буша-старшего, рассматривали Польшу как восточный форпост западного альянса. Польша однозначно являлась кандидатом на вступление в Евросоюз и, разумеется, в НАТО. Поэтому поддержка Польши, несомненно, отвечала интересам Запада. Я полагал, что то же самое было верно и в отношении России, но сейчас я сомневаюсь, что Чейни и Вулфовиц когда-либо разделяли эту точку зрения. Россия не была призвана стать членом Европейского сообщества или Европейского союза; тем более никто не звал ее в НАТО. Она оставалась страной, обладавшей более чем 20 тысячами единиц ядерного оружия. С учетом исповедовавшегося Чейни и Вулфовицем мышления в духе игры с нулевой суммой мне представляется вероятным, что администрация президента Джорджа Буша-старшего и оборонный истеблишмент считали, что быстрое выздоровление России не отвечало интересам США.

Отношение «Большой семерки» к российским долгам советской эпохи стало для меня таким же разочарованием. Я выступал за немедленную и одностороннюю приостановку обслуживания долга в ожидании долговременного соглашения между Россией и ее кредиторами. На первой встрече Гайдара с заместителями министров финансов «Большой семерки» в конце ноября 1991 года Дэвид Малфорд, в то время заместитель министра финансов США, предупредил его: «Не прекращайте выплату долгов. Продолжайте платить». Другие заместители министров финансов поддержали Малфорда, заявив Гайдару, что если Россия попытается прекратить обслуживание своих обязательств перед зарубежными кредиторами, то поставки срочной продовольственной помощи могут быть приостановлены. Более того, «Большая семерка» договорилась с государствами бывшего СССР о специальных «обязательствах с солидарной ответственностью», согласно которым каждое из этих государств обещало при необходимости принять участие в выплате общего советского долга. Это привело к образованию клубка политических и финансовых проблем, распутывать который пришлось не один год. Требование «Большой семерки» о выплате долгов было безрассудным и близоруким. Оно просто-напросто гарантировало, что к началу 1992 года у России не останется никаких валютных резервов, что и случилось в феврале 1992 года.

Мне всегда казалось крайне занятным, что по иронии судьбы Россия и универсальный магазин *R. H. Macy & Co.* приостановили обслуживание долгов примерно в один и тот же день в феврале 1992 года. Впрочем, *Macy's* имел возможность воспользоваться законом США о банкротстве, который обеспечивал ему юридическую защиту

от кредиторов, формальное замораживание обслуживания долгов и почти немедленное вливание новых заемных средств, защищенных законом о банкротстве. (Согласно американским положениям о банкротстве, выплаты по новым займам имеют приоритет перед старыми долгами.) Такая защита, обеспечиваемая законом о банкротстве, позволила *Macy's* уцелеть и снова встать на ноги, тем самым принеся пользу и кредиторам, которые в противном случае бросились бы спасать все, что можно, и в итоге получили бы на руки лишь почти ничего не стоящие активы закрывшегося универмага. Напротив, Россия не имела ни одной из этих привилегий. Она не могла рассчитывать ни на юридическую защиту от кредиторов, ни на законное замораживание обслуживания долга, ни, разумеется, на быстрое поступление нового оборотного капитала. В результате в проигрыше оказались и Россия, и ее кредиторы.

В качестве шага по содействию реформам Запад в апреле 1992 года объявил о выделении для России пакета помощи в размере 24 миллиардов долларов. Но это оказалось лишь одним из бесконечного потока обманчивых обещаний, которые богатые страны раздают бедным странам. На самом деле Россия почти не получила никаких реальных денег. Большую часть этих средств составляли краткосрочные займы по рыночным ставкам, позволявшие России покупать не слишком нужные для нее товары у американских и европейских поставщиков, имевших серьезные политические связи со своими правительствами. Так называемый 24-миллиардный пакет помощи представлял собой полную противоположность плану Маршалла, возродившему Европу. По плану Маршалла, Соединенные Штаты предоставляли Европе не краткосрочные займы, а субсидии.

В итоге 1992 год оказался пагубным и для российских реформ, и для реформаторов. После первых мер по либерализации цен прочие реформы в реальности так и не были осуществлены или проводились лишь в сильно урезанном виде. Сохранялся контроль над ценами на многие товары. Внешняя торговля стала лишь частично открытой, а валюта — лишь частично конвертируемой. И хуже всего было то, что не была достигнута стабилизация цен. Галопирующая инфляция продолжалась в течение всего года. Отчасти это было результатом непрерывного политического нажима, мешавшего проводить более решительную монетарную политику, отчасти — итогом провальной политики нового председателя Центрального банка Виктора Геращенко, которого я в то время называл «худшим в мире председателем Центробанка». Впрочем, свою роль сыграла и неспособность МВФ поддерживать российскую национальную валюту. Нежелание 15 суверенных государств

расставаться с единым советским рублем, как мы и предсказывали, привело к печальным последствиям. Поскольку инфляционные издержки могли быть широко распределены, каждая из новых стран получила стимулы к выдаче кредитов — иными словами, к тому, чтобы «печатать деньги».

К концу 1992 года инфляция так и не снизила свои темпы, вопреки тому, что ранее предсказывала и обещала экономическая команда Гайдара, и его политические позиции ослабли. Когда противники реформ стали требовать отставки Гайдара, Ельцин не смог его спасти. В декабре 1992 года Гайдара сменил советский аппаратчик Виктор Черномырдин, в качестве министра энергетики противодействовавший реформам. После того как Гайдар ушел в отставку, я решил отказаться от должности советника при российском правительстве. Однако на рождественских каникулах мне позвонил Борис Федоров, только что назначенный министром финансов — молодой, упорный, сильный реформатор. Он сообщил мне, что останется министром финансов, несмотря на назначение Черномырдина премьером, и спрашивал, не смогли бы мы встретиться в Вашингтоне на следующей неделе.

Мы встретились в кабинете во Всемирном банке. Федоров сказал, что впереди его ждет большая борьба и что он собирается принимать все меры к продолжению реформ. Он не слишком оптимистично относился к назначению Черномырдина, питая еще меньше оптимизма в отношении Геращенко. Федоров спросил, буду ли я ему помогать. Не мог бы я открыть небольшой офис в министерстве финансов и по-прежнему выполнять роль советника? Несмотря на то что Гайдар ушел, а политическая ситуация была довольно печальной, я подумал, что мне, наверное, стоило прийти на помощь российским реформаторам.

1993 год оказался не лучше 1992-го. Реформаторы теряли последние позиции. Федоров продержался год; его убрали к концу 1993 года. К концу того же года в правительство ненадолго вернулся Гайдар. На этот раз он пробыл там полтора месяца и в декабре 1993 года снова был отправлен в отставку. Это был год борьбы за предотвращение гиперинфляции. Для меня же это был год попыток убедить администрацию Клинтона сделать больше, чем делала администрация Буша. К сожалению, к тому моменту, как президент Клинтон вступил в должность, Гайдар и большая часть его команды реформаторов уже лишились власти, а нового партнера — Виктора Черномырдина — едва ли можно было назвать убежденным и надежным реформатором.

Уже практически в момент передачи власти от администрации Буша администрации Клинтона стало ясно, что сколько-нибудь значительного увеличения помощи для России ждать не следует.

Майкл Мандельбаум, который был одним из советников Клинтона по России во время предвыборной кампании, ушел из команды Клинтона, заявив, что не будет работать в новой администрации. Он объяснил мне, что команда Клинтона решила не принимать никакой программы крупномасштабной помощи России и что она будет и дальше полагаться на усилия МВФ. Клинтон повысил уровень помощи России и обеспечил Ельцину важную политическую поддержку, но фигурировавшие в заголовках цифры помощи, выделяемой России, были сильно раздуты. Слишком мало этой помощи выделялось в виде, который бы позволял обеспечить такие бюджетные потребности, как выдача пенсий и финансирование медицинских услуг. В большинстве своем она представляла собой всего-навсего коммерческие кредиты, а МВФ продолжал проводить в отношении России неуклюжую политику, ограничивавшую эффективность той помощи, что доходила до страны.

Вообще годы президентства Клинтона стали периодом сокращения объемов международной помощи. США пожинали дивиденды мирного времени в виде сокращения расходов на оборону, не выделяя при этом средств для помощи беднейшим и кризисным регионам мира. Президент Клинтон пытался делать больше, особенно к концу своего правления, но несговорчивый конгресс блокировал его усилия. В последние годы своего пребывания в Белом доме Клинтон выступал за облегчение налогового бремени для беднейших стран и обратил свое внимание на борьбу против СПИДа, которой он продолжил заниматься и после того, как покинул президентскую должность.

Для России же 1993 год стал еще одним годом обманутых надежд. Я в конце концов подал в отставку в конце 1993 года, когда Гайдара и Федорова снова убрали из правительства. О моей отставке было объявлено в январе 1994 года, и на этом моя работа в России в качестве советника по экономической политике завершилась. Еще около года я занимался там научной работой и помогал Фонду Форда основать исследовательский институт в Москве. В последний раз я был в России в начале 1995 года. Моя деятельность советника в этой стране продолжалась в течение двух коротких тяжелых лет. Я почти не добился успеха в продвижении тех инициатив, в которые верил, — в первую очередь идеи об использовании зарубежной финансовой поддержки для смягчения российских реформ.

Нежелание Запада прийти на помощь России обошлось ей очень дорого. Поначалу русские были исполнены оптимизма. К концу 1990-х годов они были охвачены цинизмом и глубоко деморализованы. В начале 1990-х годов, с появлением таких новых институтов, как свобода слова и независимые СМИ, шансы де-

мократии были очень велики. К концу десятилетия оптимизм улетучился, и русские снова начали мечтать о сильном лидере и централизованной власти. Реформаторы, не получившие необходимой им помощи, были заменены серыми аппаратчиками и коррумпированными мздоимцами.

Самое худшее произошло в 1995 и 1996 годах, когда я был уже только сторонним наблюдателем. В течение двух этих лет российская приватизация приобрела откровенно бесстыдный и криминальный характер. По сути, коррумпированная группа так называемых бизнесменов, которых впоследствии стали называть новыми российскими олигархами, сумела прибрать к своим рукам природные ресурсы стоимостью в десятки миллиардов долларов — главным образом месторождения нефти и газа, принадлежавшие российскому государству. По самым скромным оценкам, частные лица получили нефти, газа и других ценных активов примерно на 100 миллиардов долларов, отдав взамен не более одного миллиарда долларов. За самое короткое время в России сложился новый класс миллиардеров — гордых (и богатых) владельцев российской нефтегазовой отрасли.

После того как был объявлен этот липовый приватизационный процесс, проводившийся по неприглядной схеме «кредиты в обмен на акции», при которой инсайдеры получали доступ к акциям компании в обмен на кредиты, выдававшиеся правительству, я обратился с предупреждениями к правительству США, МВФ, ОЭСР и правительствам других стран «Большой семерки». Я указывал на то, что знаю участников этих позорных сделок и что в итоге ценные государственные ресурсы будут разграблены, а российская казна понесет тяжелые потери. Так, государство не сможет использовать доходы от нефти и газа для поддержки пенсионеров — выручка энергетического сектора потечет прямоком в частные карманы.

Но Запад позволил всему этому случиться без единого слова протеста. Кажется, многие в администрации Клинтона полагали, что схема «кредиты в обмен на акции» — это очень хитрый ход: Ельцин раздает государственные активы, а их получатели — новые олигархи — помогают финансировать переизбрание Ельцина в 1996 году. Какой катастрофически неэффективный способ финансировать избирательную кампанию! Из казны, вероятно, утекли десятки миллиардов долларов, а взамен на кампанию Ельцина было получено всего несколько сотен миллионов долларов.

В 1997 году американские власти узнали, что один из моих коллег по факультету экономики в Гарварде, профессор Андрей Шлейфер, осуществлял личные инвестиции в российскую экономику, когда он по контракту с американским правительством ра-

ботал советником по приватизации при российском правительстве. Понятно, что разразился громкий скандал. Ничего до этого не зная о деятельности Шлейфера, я и тогда, и сейчас воспринимал и воспринимаю ее как бесспорное нарушение основ профессиональной этики. Суд, вынесший вердикт по этому делу в 2004 году, признал Шлейфера виновным в обмане американского правительства, при этом ясно дав понять, что Гарвард как институт не знал и не мог знать о его поступках. Однако я был раздосадован поведением Шлейфера, которое косвенно бросало тень на неподкупность тех из нас, кто в то же самое время работал в России, и многие из моих коллег по Гарварду разделяли это чувство.

Российские уроки

Даже по прошествии десятка с лишним лет после начала реформ еще не настало время выносить окончательное суждение о перспективах России на установление демократии и рыночной экономики. Можно вспомнить остроумный ответ китайского премьер-министра Чжоу Эньлая на вопрос о том, была ли Великая французская революция успехом или провалом: «Об этом еще слишком рано говорить». Мы еще не знаем, станет ли Россия «нормальной» страной с работающей демократией и рыночной экономикой. Однако мы знаем, что многие возможности были бездарно упущены. Стабилизация произошла бы в России гораздо быстрее при наличии стабилизационного фонда, замораживания и частичного списания долгов и реальной программы помощи. В этом случае реформаторы сумели бы удержаться у власти, коррупция не приобрела бы такого размаха, а слово «олигарх», возможно, осталось бы неизвестным в России. А если бы доходы от нефти и газа поступали в российскую казну, а не в частные карманы, положение пенсионеров, безработных и прочих лиц, зависящих от государства, удалось бы смягчить, а страна могла бы осуществить инвестиции, необходимые для возобновления экономического роста.

И все же, несмотря на все трудности и неудачи, удалось добиться многого. Миру повезло: в течение всех бурных 1990-х годов даже при отсутствии существенной иностранной помощи Россия подерживала отношения мира и сотрудничества с остальным миром. За насилие в Чечне, которому не видно конца, страна заплатила огромную цену, но все могло быть намного хуже. России предсказывали гражданскую войну, бесконтрольное расползание ядерного оружия, погромы и прочие бедствия, но, к счастью, ни один из этих сценариев не сбывся.

Россия стала рыночной экономикой, хотя и с перекосом в сторону производства сырья, особенно нефти и газа. Стабилизация была достигнута лишь к концу 1990-х годов, после долгих лет высокой инфляции, за которыми последовал острейший кризис платежного баланса в 1998 году. Однако после этого экономика начала расти, причем довольно быстро — благодаря высоким международным ценам на энергоресурсы и слабой отечественной валюте, благоприятствующей экспорту.

Самый большой вопрос: станет ли Россия демократией, вопреки своей тысячелетней истории авторитаризма. В стране наблюдаются сильные тенденции к авторитарному правлению. Хотя президент Владимир Путин сохраняет атрибуты конституционализма и многопартийной демократии, он также добился централизации власти, обуздал СМИ и заткнул рот независимой оппозиции. Как всегда в российской истории, многое остается неясным. Атаку Путина на олигархов в 2003 и 2004 годах можно рассматривать как абсолютно правомочную борьбу с незаконно нажитым богатством; но можно рассматривать ее и как борьбу с независимым капиталом, который способен бросить вызов власти государства. Вероятно, в какой-то мере верно и то и другое. Время покажет.

На России, как и на Боливии с Польшей, самым непосредственным образом сказываются ее природные условия, что дает нам еще один ключ к загадкам глобальной экономической географии. Судьбу России определяют две важнейшие географические особенности. Первая из них — колоссальная площадь страны, превосходящей своими размерами любую другую страну мира. Население России живет во внутренних областях Евразии, по большей части вдали от портов, судоходных рек и международных торговых маршрутов. В силу этого Россия в течение всей своей истории имела относительно слабые экономические связи с остальным миром. Вторая особенность заключается в том, что Россия лежит в высоких широтах, вследствие чего вегетационный сезон здесь короткий, а во многих частях страны климат весьма суров. Плотность населения в России всегда была низкой вследствие того, что урожайность, как правило, тоже была низкой. В результате на протяжении большей части российской истории более 90% населения страны составляли крестьяне, жившие в небольших деревнях и собиравшие скудные урожаи. Города были немногочисленными, а расстояния между ними — огромными. Разделение труда, свойственное городской жизни и международной торговле, никогда не было в России доминирующей чертой социальной жизни.

Адам Смит заметил это 228 лет назад, когда писал в «Богатстве народов»:

Часть Азии, которая отстоит далеко к северу от Черного и Каспийского морей, древняя Скифия, современная Татария и Сибирь во все века находились, по-видимому, в таком же варварском и диком состоянии, в каком они находятся и в настоящее время. Единственным морем Татарии являлся Ледовитый океан, который не допускает судоходства; и, хотя несколько величайших рек в мире протекает по этой стране, они находятся на слишком большом расстоянии друг от друга, чтобы по ним можно было поддерживать сношения и вести торговлю с большей частью страны*.

Какие советы я мог бы дать России, если бы знал тогда то, что мы знаем сейчас? Я бы не питал такого оптимизма в отношении крупномасштабной американской помощи — тем более при тогдашнем влиянии Ричарда Чейни и Пола Вулфовица, относившихся к России как к источнику угрозы, а не как к будущему торговому и внешнеполитическому партнеру. Зная это, я бы более сдержанно оценивал шансы на успех. Но были ли бы мои советы другими? По большому счету нет. Я рассматривал внешнюю помощь как необходимый амортизатор для реформ, но реформы требовалось проводить, даже не имея такой помощи. В отсутствие адекватной иностранной помощи существовавший в России политический консенсус в отношении реформ был глубоко подорван, что скомпрометировало сам процесс реформ и повысило риск их неудачи. Но в том, что касалось бюджетного баланса, конвертируемости валюты, международной торговли и т.д., мои рекомендации сохраняли силу вне зависимости от того, получала ли Россия внешнюю помощь или нет. Большинство негативных явлений — таких, как крупномасштабное расхищение государственных активов под видом приватизации, — абсолютно противоречило как моим советам, так и важным для меня принципам честности и беспристрастности.

Бегство Китая от социалистической экономики оказалось куда менее бурным, о чем пойдет речь в следующей главе, но стремительный экономический взлет Китая в большей степени стал итогом совершенно иных географических, геополитических и демографических условий, нежели иного политического выбора.

* Смит А. Указ. соч. С. 83.

Глава 8

Китай: преодолевая пятьсот лет отставания

К началу 1990-х годов я на собственном опыте начал осознавать факторы экономического развития и причины отсталости в Латинской Америке, Восточной Европе и бывшем Советском Союзе, однако мои знания об Азии оставались слишком поверхностными. Я много раз ездил в Азию и целый год прожил в Японии во время творческого отпуска в 1986 году. В течение этого года я регулярно встречался с новым филиппинским правительством Корасон Акино и посещал другие азиатские страны. Эти визиты усиливали мое стремление разобраться в набирающих темпы великих экономических преобразованиях, происходивших в Азии, тем более что эти изменения вели также к переменам во всей мировой экономике. И мне очень повезло, что с 1992 по 2004 год я несколько раз принимал живое и непосредственное участие в решении задач, связанных с азиатскими экономическими реформами.

В Китай же меня влекло и по более конкретным причинам. С 1978 года в этой стране велись радикальные рыночные реформы. Вне всякого сомнения, они привели к яркому успеху, заложив основы для самого стремительного экономического роста, какой когда-либо наблюдался в крупной экономике. Сравнение реформ в России и в Китае превратилось и в серьезный политический вопрос, и в тему светских бесед в научных кругах. Я должен был понять, почему в Китае процесс реформ шел иначе и мог ли пример Китая послужить серьезным уроком для Восточной Европы и бывшего Советского Союза, равно как и наоборот. Начиная с 1992 года я стал регулярно бывать в Китае и получил должность советника при Китайском экономическом обществе — группе китайских ученых, активно изучающих китайскую экономику в сравнительной перспективе. Впоследствии я также консультировал ряд высокопоставленных китайских руководителей по широкому кругу политических вопросов, включая китайскую систему здравоохранения и проблемы экономического развития в отдаленных западных провинциях Китая.

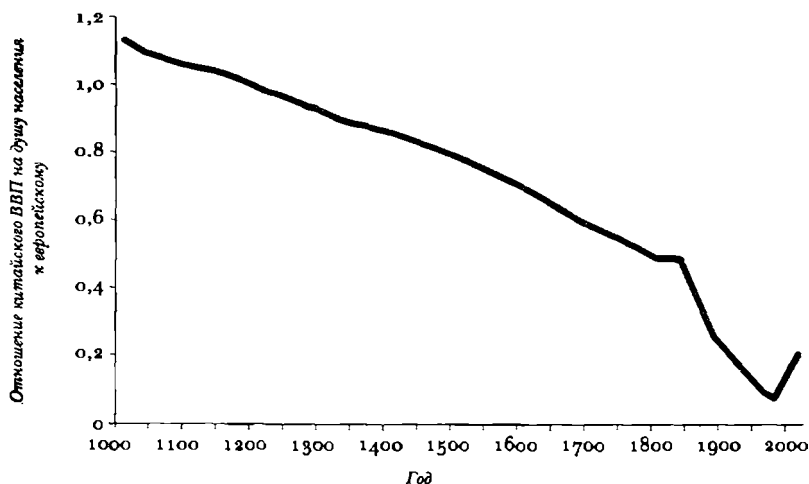


РИС. 1. Соотношение доходов на душу населения Китая и Западной Европы

ИСТОЧНИК: рассчитано по данным Maddison 2001.

К проблемам, стоящим перед Китаем, я всегда относился с особым благоговением. Население Китая численностью 1,3 миллиарда человек составляет более чем пятую часть населения Земли. Всего же в Азии живет 60% населения земного шара. Судьба Азии — это поистине судьба мира. Но помимо одной лишь численности азиатского населения есть что-то глубоко ироничное в том банальном экономическом факте, что Китай и Индия — бедные страны, пытающиеся догнать богатый мир. В конце концов, и Китай, и Индия — древние цивилизации, еще несколько веков назад во многих важных отношениях далеко опережавшие Европу. Возвышение Запада — западной части евразийского материка — один из величайших переворотов в истории человечества, который покончил с тысячелетним технологическим превосходством Азии над Европой. Азия стремится догнать не только Европу и США, но и свое собственное прошлое, в котором была технологическим лидером.

Многовековое снижение относительного дохода Азии и его быстрое повышение в последние десятилетия отражено на рис. 1, где показано соотношение доходов на душу населения Китая и Западной Европы на протяжении долгого времени — тысячи лет! Эти оценки, сделанные историком экономики Энгусом Мэддисоном, могут быть не особенно точными в отношении прошлых столетий, но тем не менее они демонстрируют ряд неоспоримых фактов. Когда-то Китай был самой передовой державой в мире, но к 1500 году он утратил свои лидирующие позиции, а затем его

отставание лишь нарастало, так как Китай находился в стагнации, в то время как Европа бурно развивалась. При этом в Китае с середины XIX по середину XX века происходил не только относительный, но и абсолютный регресс. К 1975 году китайский подушный доход составлял лишь 7,5% от западноевропейского. С тех пор, особенно за последнюю четверть века, Китай устремился вдогонку за Европой, выйдя к 2000 году на уровень доходов, составляющий 20% от европейского. Кажется, что этот рост выглядит на рисунке не слишком впечатляющим, однако он имеет огромное историческое значение. Китай готов покончить с крайней нищетой и обратить вспять столетия относительного упадка.

Как Китай утратил свое лидерство

Когда и на чем споткнулся Китай? Этот вопрос может служить полезной отправной точкой при размышлениях о том, почему Китай сегодня так быстро развивается и что он должен сделать, чтобы сохранить такой темп в грядущие десятилетия. В китайской экономической истории особняком стоят следующие даты: 1434, 1839, 1898, 1937, 1949 и 1978 годы. Разобравшись в этих датах, разбросанных на промежутке в полтысячелетия, мы решим загадку эпохальных превращений Китая из мирового технологического лидера в нищую страну, а из нее — в успешно развивающуюся экономику, достигшую беспрецедентных темпов роста.

Примерно в начале XVI века, вскоре после того, как Колумб открыл морской путь в Америку, а Васко да Гама, обогнув мыс Доброй Надежды, достиг морем Азии, Китай по меньшей мере уже тысячу лет, бесспорно, был мировой технологической сверхдержавой. После 1500 года Европа покорила Азию, пользуясь компасом, порохом и печатным станком — все это были китайские изобретения. В подобной смене лидеров не было ничего предопределенного. Китай, по-видимому, просто растерял свое доминирующее положение, и поворотным моментом этого процесса все чаще называют 1434 год. В том году один из императоров династии Мин фактически закрыл Китай для внешней торговли, уничтожив крупнейший и самый передовой в мире океанский флот. Между 1405 и 1433 годом китайский флот под командованием знаменитого адмирала-евнуха Чжэн Хэ посетил порты Индийского океана вплоть до Восточной Африки, демонстрируя флаг, распространяя китайскую культуру и знания и исследуя обширные пространства прилегающих к океану земель. Однако затем императорский суд решил, что эти плавания обходятся стране слишком дорого — возможно, вследствие возросшей угрозы вторжений ко-

чевников на северной границе Китая. Так или иначе, император прекратил морскую торговлю и исследования, закрыл судоверфи и наложил на китайское торговое судоходство жесткие ограничения, сохранявшиеся в течение столетий. Так было навсегда покончено и с китайским технологическим лидерством в кораблестроении и навигации, и с господством Китая даже в ближайших к нему водах.

Адам Смит в 1776 году в своем эпохальном труде писал о Китае как о богатой, но статичной стране. Китай лишился динамизма вследствие своей закрытости и отсутствия интереса к торговле. Стоит ли после этого говорить об издержках торгового протекционизма! Замокнувшись в себе, Китай отказался от мирового лидерства. Как лаконично и пронизательно выразился Смит,

Китай, по-видимому, долгое время оставался в неподвижном состоянии и, вероятно, давно уже приобрел тот максимум богатств, который совместим с характером его законов и учреждений. Но возможно, что этот максимум богатств гораздо ниже того, который при наличии других законов и учреждений можно было бы приобрести при данном характере почвы, климата и положения страны. Страна, пренебрегающая внешней торговлей или презирающая ее и допускающая иностранные корабли только в один или два порта, не может развить свою торговлю в таких размерах, в которых это было бы возможно при других законах и учреждениях*.

Следующим поворотным моментом в экономической истории Китая стал 1839 год. В том году завершилась экономическая изоляция Китая, но произошло это более чем насильственным образом. Как и во всех других регионах мира, европейское промышленное превосходство, сталкиваясь с иными цивилизациями, сокрушало, согласно предсказаниям Маркса, все преграды, и европейское вторжение в Китай оказалось особенно катастрофическим. Великобритания в 1839 году напала на Китай с целью устранить препятствия для британской наркоторговли. Так началась первая «опиумная война» 1839–1842 годов, вынудившая Китай открыть свои границы для внешней торговли. Среди прочего, англичане требовали, чтобы Китай разрешил ввоз опиума, производившегося на британских плантациях в Индии. Британские политики были заинтересованы как в колоссальном китайском рынке, так и в решении вопроса о том, чем платить за китайский чай, по которому сходила с ума вся Англия. Решение было хитроумным и абсолютно аморальным. Британия решила сбывать в Китае опиум,

* Смит А. Указ. соч. С. 144–145.

а в обмен покупать китайский чай — все равно как если бы Колумбия сегодня начала войну с Соединенными Штатами для того, чтобы продавать им кокаин.

Во второй половине XIX века Китай добился определенных успехов в коммерческом развитии и даже сделал первые шаги на пути к индустриализации под фактическим контролем иностранных держав. Столкновение Европы с замкнутым Китаем сопровождалось потрясениями и насилием. Кроме того, оно спровоцировало крупномасштабные социальные конфликты, включая охватившее всю страну восстание тайпинов, которое унесло миллионы жизней. Давление на Китай, вынуждавшее его к реформам в экономической и политической системах, нарастало от десятилетия к десятилетию. Когда Япония приступила к стремительной индустриализации в результате крупной революции 1868 года, известной как «реставрация Мэйдзи», давление на Китай еще более усилилось; Япония как побуждала его к реформам, так и служила источником советов.

1898 год оказался и символичным, и симптоматичным для китайских судеб. В том году увядающей династии Цин, возможно, представился последний шанс спастись от политического коллапса и уберечь Китай от десятков лет хаоса. Этот шанс ей дали несколько молодых реформаторов; находясь под сильнейшим впечатлением от японских успехов в деле капиталистических преобразований и индустриализации, они выдвинули программу радикальных реформ в Китае, осуществить которую предполагалось за сто дней. Однако вдовствующей императрице ничего этого было не нужно. Она велела арестовать реформаторов и казнить их. Лишь немногие из них сумели сбежать в Японию. Этот случай стал суровым предупреждением для всех последующих реформаторов. Дальнейшие события показали, что Китай заплатил ужасающую цену за нежелание проводить реформы.

Накануне революции 1911 года у китайского режима кончились и деньги, и легитимность. Он был не в состоянии давать отпор посягательствам иностранцев и давлению, исходящему как из Европы, так и из Японии. В крупных приморских городах, чьи порты, открытые под дулами европейских канонерок, стали домом для японских и европейских инвесторов, шла индустриализация. Шанхай уже превратился в промышленный город и бурно рос благодаря производству и экспорту текстиля. Династия Цин была свергнута в ходе китайской национальной революции с ее многообещающими лозунгами. Однако события развивались отнюдь не гладко. Революция не сумела обеспечить политическое единство и провести экономические реформы, и к 1916 году Китай был объят смутой и раздорами, а власть над страной фактически поделили

между собой провинциальные военачальники. Начался экономический упадок. По оценкам Мэддисона, доход на душу населения в Китае в 1850 году составлял 22% от британского, в 1900-м — 14% и в 1930 году — 19%. При этом соответствующее отношение японского дохода на душу населения к британскому составляло около 31% в 1850 году, 25% в 1900 году и 42% в 1930 году.

Раскол Китая и его экономическая слабость давали возможность для военных завоеваний со стороны все более сильного индустриализующегося соседа — Японии. В 1937 году она вторглась в материковый Китай после того, как шестью годами ранее оккупировала спорные земли Манчжурии. Японское вторжение не только оказалось чрезвычайно разрушительным и кровавым, но и нанесло сокрушительный удар по китайскому политическому строю. За вторжением последовала гражданская война, а затем победа восставших коммунистических сил под командованием Мао Цзэдуна. В 1949 году была создана Китайская Народная Республика.

От разрухи к развитию

Вероятно, ни одна страна в мире, включая Россию, не испытывала таких потрясений и рывков от бедствий к триумфам — и в экономическом, и в социальном плане, — какие испытал Китай после революции 1949 года. Задним числом можно признать, что маоистский режим кое в чем добился немалых успехов — главным образом решительного улучшения ситуации со здравоохранением — и потерпел множество колоссальных провалов: это в первую очередь касается социалистического промышленного развития, завершившегося таким же крахом, какой постиг советскую экономику. Тем не менее поразительные китайские успехи в сфере здравоохранения заслуживают углубленного внимания, поскольку они, несомненно, отчасти заложили фундамент для китайского экономического бума после 1978 года.

В момент достижения независимости продолжительность жизни в Китае составляла 41 год, а младенческая смертность (число смертей на первом году жизни, приходящихся на каждые 1000 рождений) достигала чудовищной цифры — 195. Женщины рожали в среднем по 6 детей. К 1978 году, когда начались рыночные реформы, продолжительность жизни возросла до 65 лет, уровень младенческой смертности снизился до 52, а общий коэффициент фертильности находился на отметке около 3. Эти успехи стали следствием нескольких крупных политических инициатив, предпринятых в эпоху Мао. Во-первых, крупные кампании по охране здоровья уменьшили или устранили распространение ряда инфекционных заболеваний,

включая малярию, глисты, шистосомоз, холеру, оспу и чуму. Во-вторых, в стране появился институт «босоногих врачей» — крестьян, обученных базовым медицинским навыкам, включая профилактику и лечение инфекционных болезней. В-третьих, важные усовершенствования базовой инфраструктуры (дороги, электроснабжение, питьевая вода, уборные) повысили безопасность физического окружения. В-четвертых, было достигнуто резкое повышение урожайности продовольственных культур, в частности, благодаря «зеленой революции» — внедрению высокоурожайных сортов. Например, урожайность зерновых, по официальным данным, выросла с 1,2 тонны на гектар в 1961 году до 2,8 тонны в 1978 году.

Китай испытал и свою долю трагических катастроф, вызванных эксцессами единоличного правления. Двумя величайшими из этих катастроф были «большой скачок» 1958–1961 годов и культурная революция 1966–1976 годов. «Большой скачок» представлял собой безумный план ускоренной индустриализации, которую Мао предполагал осуществить с помощью сталеплавильных печей в каждом дворе. Миллионам крестьян по всей стране абсолютно необдуманно приказали не выращивать урожай, а варить металл в крохотных и неэффективных сталеплавильных печах. Эта политика привела к массовому голоду, вести о котором из-за ложных докладов не проникали в тот мир фантазий, в котором жили высшие руководители страны, особенно Мао. Умерли десятки миллионов человек. Начавшаяся в 1966 году культурная революция представляла собой растянувшуюся на десятилетие попытку Мао устроить в стране нескончаемую революцию посредством разрушения нормальных процессов планирования и бюрократического управления. Она перевернула китайское общество с ног на голову, разрушила множество семей, вела к самоубийствам и невзгодам и в течение десяти с лишним лет лишала нормального образования целое поколение китайской молодежи. Многие современные китайские ученые и вожди в это время были сосланы в деревню. Лишь смерть Мао в 1976 году, арест в том же году «банды четырех» и приход Дэн Сяопина к власти в 1978 году открыли Китай для внешнего мира.

Начиная с 1978 года Китай был наиболее успешной экономикой мира со средним ежегодным приростом дохода на душу населения, составлявшим почти 8%. При таких темпах средний доход на душу населения удваивается каждые 9 лет; таким образом, к 2003 году по сравнению с 1978 годом он вырос почти в 8 раз. Также весьма драматичным было сокращение в стране крайней нищеты, как показано на рис. 2. В 1981 году ежедневный доход 64% китайского населения составлял менее одного доллара в день. К 2001 году эта цифра сократилась до 17%. Механизмы ро-

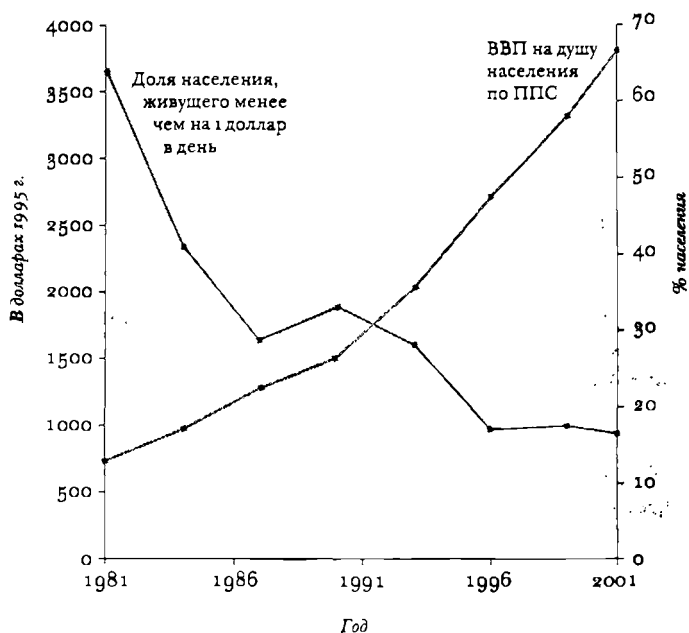


РИС. 2. Экономический рост и сокращение бедности в Китае
 ИСТОЧНИКИ: Chen and Ravallion 2004; World Bank 2004

ста по-прежнему исправно работают в Китае, хотя за последние несколько лет рост дохода на душу населения слегка замедлился. Однако для страны с такой быстрорастущей экономикой, как Китай, в постепенном замедлении экономического роста с течением времени, подобном тому, что происходило в Японии во второй половине XX века, нет ничего необычного. Основная причина этого в том, что экономический рост в значительной степени является попыткой догнать передовые страны, заимствуя у них технологии и инновации. Освоение этих технологий ведет к сокращению разрыва в доходах с ведущими странами, и возможности для «легкого» роста благодаря импорту технологий сужаются.

Китайский взлет: взгляд вблизи

Мне удалось увидеть Китай в самом начале эпохи Дэн Сяопина, во время короткой поездки в 1981 году. Тогда Китай еще избавлялся от своего маоистского наследия. И мужчины, и женщины

почти поголовно носили унылые темно-синие хлопчатобумажные штаны и рубахи. Пекин был наводнен велосипедистами, среди которых изредка попадались грузовики при почти полном отсутствии личных автомобилей. Крестьяне торговали на обочинах капустой: убогий товар, все же свидетельствующий о полученной ими свободе торговли. Туристов по-прежнему водили в особые туристские магазины, приглашая покупать там низкокачественные, полукустарные безделушки и одежду.

Ко времени моей следующей поездки, в 1992 году, в стране уже произошли поразительные перемены. На этот раз я прибыл в Китай по приглашению Китайского экономического общества (КЭО) — замечательной группы молодых китайских экономистов, главным образом обучавшихся на Западе, которые со всем пылом старались определить оптимальные пути экономических реформ и институциональных изменений. Казалось, что биография каждого из членов КЭО годится для первой классной драмы или для романа. Все они представляли собой воплощение бурной истории современного Китая. Большинство из них были выходцами из среднего класса — детьми врачей, учителей и государственных чиновников. Согласно безумной логике маоизма, такое происхождение считалось подозрительным, и их родители испытали на себе все тяготы культурной революции. Они теряли работу и свой социальный статус, а их детей, за редкими исключениями, на многие годы отправляли в деревню, где они становились работниками в бедных селах. Многие из них, лишившись возможности продолжать формальное обучение, так никогда и не кончили школу.

Однако члены КЭО представляли собой группу избранных. Почти все они за годы культурной революции освоили математику, языки и даже разные науки, обучаясь им по книгам, которыми тайком обменивались согнанные со своих привычных мест люди. В конце 1970-х годов, когда Дэн Сяопин после культурной революции вновь открыл университеты, они выдержали вступительные экзамены. Какой фильтр талантов! Из сотен тысяч абитуриентов в университеты было принято лишь несколько тысяч студентов. Будущие члены КЭО блистали в студенческие годы, в 1980-е годы сумели поступить в аспирантуру в США и Европе, теперь же они посвятили свою карьеру и жизнь созданию предпосылок китайского экономического рывка и расширению в 1990-х годах сферы личной свободы.

Конференция КЭО 1992 года проходила на острове Хайнань, одной из новых особых экономических зон в Китае. Завораживало даже то, что открылось нашим глазам во время поездки из аэропорта до места проведения конференции. Мы прилетели на Хайнань ночью и долго ехали мимо костров и факелов, на мно-

го миль растянувшихся вдоль дороги. Каждый из них, как мы с изумлением поняли, отмечал стройку, где в трех или четырех этажах над землей на хлипких бамбуковых лесах полным ходом трудилась ночная смена. Мы не увидели на этих стройках почти никакого тяжелого оборудования и ни одного крана. Многоэтажные здания воздвигались вручную, но как быстро они росли! Я понял, что стоит за 9% ежегодного роста: экономика, растущая по 24 часа в сутки 7 дней в неделю, с круглосуточными сменами, наверстывающими упущенное время. В случае Китая упущенного времени накопилось 550 лет.

Участники конференции пригласили меня выступить с докладом об экономических реформах, только что начавшихся в Восточной Европе и бывшем Советском Союзе. Меня слушали с жадным вниманием. Официальная китайская печать была полна грубых нападок на восточноевропейские и постсоветские реформы, главным образом вследствие того, что они сочетали рыночные реформы с демократизацией. Китайское же руководство было намерено руководить рыночными реформами, не отказываясь от однопартийного правления. По иронии судьбы первые частично свободные польские выборы 1989 года состоялись в тот же самый день, 4 июля, когда произошли кровавые события на площади Тяньаньмэнь. Но дело было не только в пропаганде и политической позиции. Китай в ходе своих рыночных реформ переживал экономический бум, в то время как в Восточной Европе и бывшем Советском Союзе происходило масштабное и очень болезненное свертывание тяжелой промышленности. Можно ли было сказать, что Китай выбрал более удачный путь реформ? Чему он мог научить Восточную Европу? И какие уроки преподали Китаю события в Европе и бывшем Советском Союзе? Эти вопросы впоследствии не давали мне покоя в течение многих лет.

Как я постепенно осознал, стандартный подход к этим вопросам был ошибочен в отношении как фактов, так и их экономической интерпретации. Обычно считается, что в Китае реформы происходили постепенно, в то время как Восточная Европа избрала радикальный путь, заслуженно названный «шоковой терапией» (чудовищный термин, до сих пор меня преследующий). Китайская постепенность была гуманной; восточноевропейский радикализм — жестоким. Китай, по мнению многих, поступил разумно, совершенно отказавшись от демократии в ожидании того момента, когда экономическая ситуация позволит дать стране политическую свободу, в то время как Восточная Европа своим поспешным стремлением к демократии только все испортила.

Сразу же скажу, что не был согласен с логикой таких рассуждений по нескольким причинам. Во-первых, я знал, что Горбачев пы-

тался применить постепенный подход в Советском Союзе во время перестройки и вообще за образец многих советских реформ взял китайские, но, в отличие от Китая, в СССР этот курс не привел к успеху. Можно вспомнить и Венгрию с ее знаменитым «гуляшным социализмом» — еще одним вариантом постепенных рыночных реформ при сохранении однопартийного строя. Как и в случае СССР, постепенные венгерские реформы закончились оглушительным провалом по причинам, которые убедительно показал ведущий венгерский экономист Янош Корнаи. Наоборот, всячески прославляемая китайская постепенность в реальности дает нам примеры головокругительных и радикальных изменений — например, на ранних этапах деколлективизации сельского хозяйства. Подходы, избранные в Китае и Восточной Европе, отличаются чем-то большим, нежели лишь тем, с какой силой давили на газ!

Решив распутать эту загадку путем постановки точного и подробного диагноза, я посвятил ее анализу серию лекций и статей, сочиненных по большей части в сотрудничестве со своим учеником, а затем и соавтором, профессором Вином Тье Ву из Калифорнийского университета в Дэвисе. Проведенный нами анализ различий между советскими (а также восточноевропейскими) и китайскими реформами существенно подкреплялся нашей работой с блестящим китайским экономистом, членом КОЭ, ныне покойным профессором Сяокаем Яном из Университета Монаша.

В основе нашего диагноза лежал факт фундаментальных различий между экономикой Восточной Европы и Советского Союза и экономикой Китая. В 1978 году, когда в Китае начались рыночные реформы, он представлял собой по большей части сельскохозяйственную страну. В сельской местности проживало около 80% его населения, а 70% были крестьянами. В течение 1960–1970-х годов этих крестьян объединили в коммуны с совместным владением землей и уравниловкой. В результате отдельные семьи не получали вознаграждения за свои усилия и инвестиции в землю. Урожайность в коммунах была чрезвычайно низкой из-за отсутствия экономических стимулов на семейном уровне. В городах трудилось лишь 20% населения, и примерно такая же доля рабочей силы была занята на всевозможных государственных предприятиях, которые тоже отличались крайней неэффективностью*. Рабочие получали гарантированную заработную плату и прочие блага (включая, например, услуги здравоохранения) и не могли быть

* *Sachs J. and Wing Thyee Woo. Structural Factors in the Economic Reforms of China, Eastern Europe, and the Former Soviet Union // Economic Policy. Vol. 18. April 1994. P. 101–145.*

уволены. Согласно распространенному выражению, они всегда оставались при своей «железной чашке для риса», которую не могли разбить никакие экономические потрясения.

Экономика Восточной Европы и бывшего Советского Союза имела совершенно иную структуру. В отличие от Китая, в 1978 году в городах жили предположительно 60% населения этого региона, а в сельской местности — лишь около 40%. В промышленности было занято примерно 40% рабочей силы, приблизительно 40% — в сфере услуг, а доля занятых в сельскохозяйственном секторе составляла лишь около 20%. Сравнение экономической структуры Китая и России показано на рис. 3, демонстрирующем принципиальные различия в доле рабочей силы, занятой в сельском хозяйстве и промышленности. В экономике советского типа практически 100% населения было занято на государственных предприятиях, как видно на рис. 4. Даже основу сельского хозяйства составляли не коммуны, как в Китае, а государственные предприятия, на которых трудились наемные работники. Можно сказать, что в советской системе 100% рабочей силы имели свою железную чашку — только не для риса, а для пшеницы.

Это различие в начальных условиях носило принципиальный характер. В обоих случаях государственный сектор создавал огромную проблему. Наличие гарантированных зарплат, рабочих мест и социальных благ для наемных работников делало государственные предприятия экономически неэффективными, превращая их в огромную обузу для бюджета. Только сила или угроза силы могли удержать рабочих от требования повысить зарплату, поскольку они знали, что им не грозит увольнение и безработица. Лишь субсидии из бюджета и от государственных банков позволяли государственным предприятиям продолжать работу и покрывать прямые или косвенные убытки.

С другой стороны, китайские коммуны не субсидировались государством, а наоборот, облагались налогами. Правительство по низкой цене скупало у крестьян весь их урожай, тем самым субсидируя городских рабочих посредством низких цен на продовольствие. Более того, крестьяне не получали гарантированных зарплат и социальных благ — короче говоря, не имели железной чашки для риса. Как было свойственно китайским крестьянам с незапамятных времен, они просто хотели, чтобы государство оставило их в покое, не взимая с них налогов. Коммуны также работали крайне неэффективно, вследствие отсутствия достаточных стимулов к труду собирая очень низкие урожаи зерна. Доходы отдельных крестьян зависели не от их собственных усилий и производительности, а от общих результатов, показанных коммуной. Возвращение к системе «семейной ответственности», при

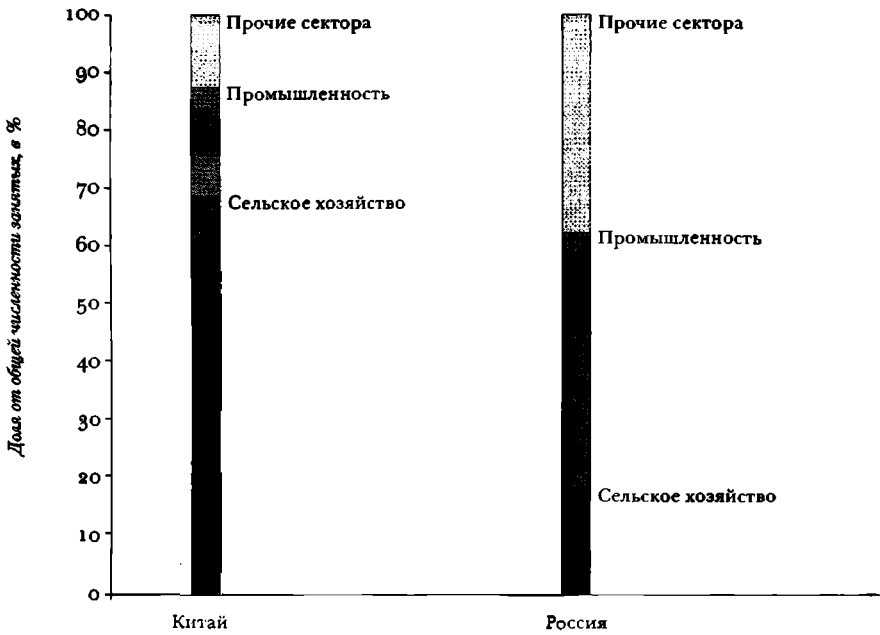


РИС. 3. Распределение занятости по секторам в 1980 г.
ИСТОЧНИК: на основе данных Sachs and Woo 1994

которой отдельные крестьянские семьи обрабатывали отдельные участки и соответствующим образом вознаграждались за свои усилия, резко усилило стимулы к производительному труду.

В силу этого Китай смог начать свои реформы с резкого повышения сельскохозяйственной производительности и с радикальной рыночной реформы в продовольственном секторе. В 1977–1979 годах коммуны были распущены, не столько по приказу «сверху», сколько стихийным образом, благодаря вакууму власти, возникшему в стране после смерти Мао. После того как ликвидация коммун, подобно лесному пожару, охватила всю страну, она была узаконена Китайской компартией в 1979 году, однако в реальности происходила стихийно.

И эта перемена отнюдь не носила постепенного характера. Это была шоковая терапия в полном смысле слова. Около 700 миллионов крестьян неожиданно получили в свое распоряжение земельные участки, ранее принадлежавшие коммунам. Новая система семейной ответственности создавала для крестьян-единолични-

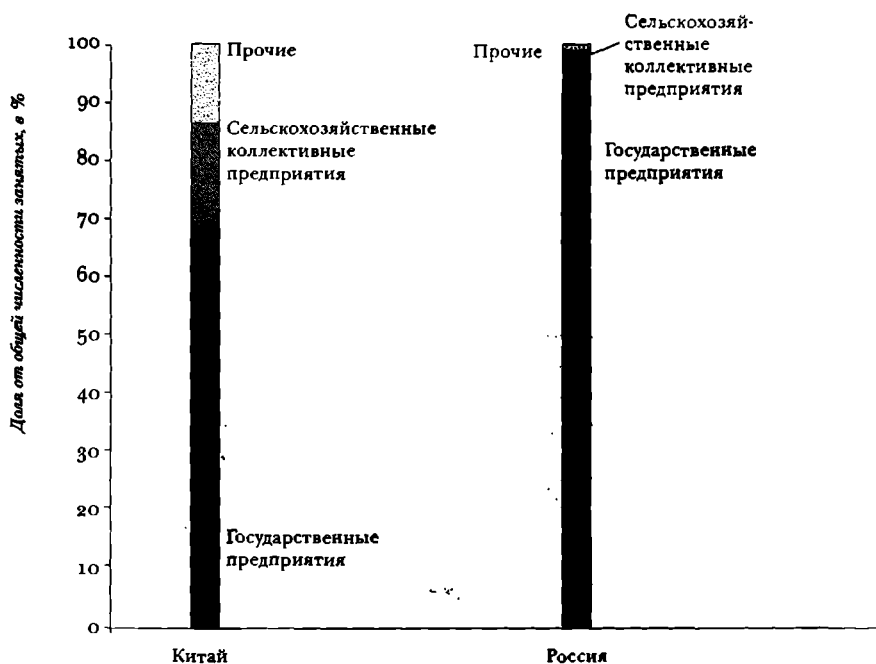


РИС. 4. Распределение занятости по типам организаций в 1984–1985 гг.

ИСТОЧНИК: на основе данных Sachs and Woo 1994

ков колоссальные стимулы к упорному труду, тщательному уходу за землей и сбору высоких урожаев. Урожайность резко возросла, благодаря чему ликвидация коммун привела не к сокращению, а к увеличению поставок продовольствия в город. Короче говоря, на раннем этапе реформ в Китае наблюдалось резкое повышение производительности как в сельском, так и в городском секторе.

Следующие этапы китайских реформ, в 1980-е – начале 1990-х годов, также оказались довольно стремительными и принесли в высшей степени позитивные результаты. Во-первых, крестьяне получили возможность вместо сельского хозяйства работать в сельской индустрии, на муниципальных предприятиях (*township and village enterprises*). Неожиданно возникли сотни тысяч таких предприятий, создав миллионы рабочих мест в промышленности. Во-вторых, были либерализованы внешняя торговля и инвестиции – первоначально лишь в специально отведенных зонах свободной торговли, известных как специальные экономические зоны (СЭЗ). Зарубежные инвесторы тут же заинтересовались та-

кими зонами. Сочетание иностранных технологий и иностранного капитала с дешевым китайским трудом создавало возможность производства на экспорт товаров, требующих значительных трудовых затрат. В зоны свободной торговли из китайской деревни хлынули рабочие руки. По сути, либерализация сельского сектора обеспечила рабочей силой сектор экспортного производства. Всего через несколько лет после создания зон свободной торговли в Китае начался экспортный бум, основанный на экспорте таких товаров, требующих значительных трудовых затрат, как одежда, ткани, обувь, пластмассовые изделия, игрушки и электроника. В течение всего двух десятилетий объемы экспортного производства подскочили с нескольких миллиардов долларов в 1980 году до 200 с лишним миллиардов долларов в 2000 году.

Создание нескольких специальных зон свободной торговли имело свои прецеденты в длительной истории отношений Китая с мировыми рынками, особенно в XIX века. Оказалось, что особые экономические зоны поразительным образом совпадают с теми местами, где в середине XIX века после «опиумных войн» китайская экономика была открыта для внешнего мира. Главное различие между предыдущим и современным периодами заключалось в том, что в середине XIX века Китай представлял собой европейскую квазиколонию, в то время как нынешние особые экономические зоны созданы волей суверенного государства. Это существенно увеличивает легитимность современных зон свободной торговли и делает китайские реформы намного более глубокими и основательными. Кроме того, идея использования ключевых центров индустриализации в качестве стратегии развития и выбора определенных мест, в которых поощряются инвестиции в производство, успела доказать свою действенность в других странах Азии: начиная с Японии с ее успешной историей экономического развития и заканчивая добившимися успеха после Второй мировой войны Кореей, Тайванем, Гонконгом, Сингапуром, островом Пенанг (Малайзия) и многими другими азиатскими регионами.

Как говорится, остальное – история. СЭЗ начали работать. В них можно было найти очень дешевый труд, доступные зарубежные технологии и инвестиции, хлынувшие в конце концов бурным потоком – как внутренние сбережения, так и прямые иностранные инвестиции, все более заметные начиная с 1990-х годов.

Эти прямые иностранные инвестиции складываются из трех компонентов. Первый из них – потоки международного капитала из отдаленных финансово-промышленных центров Европы и США. Вторым очень важным компонентом были денежные средства, поступавшие из зарубежных, в основном азиатских китайских общин, чьи лидеры сумели разглядеть превосходные воз-

возможности для бизнеса, нередко приобретавшего семейный характер. Третий компонент составляли средства, обычно снятые со счетов государственных, прошедшие через руки гонконгских финансовых посредников, а затем реинвестированные в предприятия материкового Китая. Так или иначе, наличие сотен миллионов рабочих, готовых трудиться за очень низкую зарплату, современных технологий, массированных инвестиций, а также надежного и безопасного делового окружения привело к появлению на свет одного из самых мощных механизмов извлечения прибылей в современной истории.

Что касается сектора государственных предприятий, то здесь реформы действительно шли постепенно. Китай частично либерализовал, но не приватизировал свои государственные предприятия в 1980–1990-х годах. Правительство не пыталось разбить «железную чашку для риса», что обернулось, как и можно было предсказать, достаточно плачевными результатами. Зарботная плата повышалась, прибыли снижались, множилась нагрузка на бюджет и на банковский сектор. Тем не менее правительство поддерживало государственные предприятия на плаву, почти не допуская их закрытия или смены владельцев вплоть до начала серьезной реформы в конце 1990-х годов. Лишь после этого начала расти городская армия безработных, насчитывавшая сотни тысяч, а затем и миллионы работников, уволенных с государственных предприятий.

Таким образом, постепенный подход по-китайски означал радикальные реформы в деревне, быстрое открытие экономики для торговли и постепенную реформу лишь в секторе государственных предприятий. В этом смысле Китай приберет самое тяжелое наследство. Возможность именно такой последовательности была обеспечена структурой китайской экономики по состоянию на 1978 год.

Сравнение Китая с Восточной Европой и Россией

Теперь рассмотрим отличие Китая от Восточной Европы в 1989 году или Советского Союза в 1991 году. И там, и там не существовало негосударственного сектора, нуждавшегося в либерализации. Все имели свою «железную чашку для риса», и все предприятия получали субсидии от государства. Бюджет и денежный запас уже подвергались колоссальному давлению, и до макроэкономической нестабильности было рукой подать. Хуже того, и Советский Союз, и многие страны Восточной Европы уже накопили огромный внешний долг и не могли снизить фискальную нагрузку

ку посредством новых займов. Напротив, зарубежные кредиторы требовали от Советского Союза возврата кредитов.

Горбачев в 1985–1990 годах пытался применить китайский постепенный подход, либерализовав негосударственный сектор, но в то же самое время сохранив «железную чашку для риса» в секторе государственных предприятий. Результаты оказались катастрофическими. В то время как в негосударственном секторе Китая было занято 80% рабочей силы, доля советских трудящихся, не зависевших от государства, составляла не более 1%. Таким образом, здесь не было избыточной армии рабочих рук, готовых трудиться в негосударственном секторе, аналогичном китайским муниципальным предприятиям или зонам свободной торговли. Кроме того, в Советском Союзе не удалось бы с такой же легкостью обеспечить прирост в производстве продовольствия, поскольку земли советских государственных хозяйств – совхозов (и практически аналогичных им колхозов) – не удалось бы передать крестьянам так, как это сделали в Китае. Советские сельскохозяйственные предприятия были крупномасштабными хозяйствами по выращиванию пшеницы с огромным оборотом капитала, в отличие от китайских общин, представлявших собой конгломераты мелких семейных наделов. Советские крестьяне, в противоположность китайским, не хотели, чтобы государство предоставило их самим себе. Они рассчитывали на гарантированные заработки, которые им давала работа в государственном секторе.

Соответственно, когда Горбачев дал свободу негосударственному сектору и либерализовал государственный сектор, из этого не вышло ничего хорошего. Рабочие руки не хлынули в новые секторы, зато множилось требование о повышении зарплаты и резко возросли убытки государственных предприятий. Заметный рост бюджетного дефицита не компенсировался ни всплеском нетрадиционного производства для местного рынка (аналогичного китайским муниципальным предприятиям), ни экспортным бумом (как в китайских зонах свободной торговли). Таким образом, постепенность в советском стиле под лозунгом «перестройки» дестабилизировала страну в фискальном плане, не принесла тех экономических преимуществ, которые создавались китайскими реформами.

Дифференциальный диагноз указывает по меньшей мере на пять структурных различий между советской и восточноевропейскими экономиками, с одной стороны, и китайской экономикой, с другой:

- Советская и восточноевропейские экономики накопили серьезный внешний долг, которого не было у Китая.

- Китай обладает протяженной береговой линией, способствующей развитию экспортных отраслей, в то время как Советский Союз и Восточная Европа не имели преимущества в виде протяженного побережья и соответствующего низкокзатратного доступа к международной торговле.
- Китай обладал таким же преимуществом, как и зарубежные китайские общины, действовавшие в качестве иностранных инвесторов и ролевых моделей, в то время как Советский Союз и Восточная Европа по большей части не имели сопоставимых зарубежных диаспор.
- В начале реформ Советский Союз пережил резкий спад в добыче нефти, чего не было в Китае.
- Советский Союз зашел гораздо дальше по пути индустриализации, используя технологии, несовместимые с западными (американскими, европейскими и японскими), в то время как Китай оставался на низком технологическом уровне, вследствие чего ему было гораздо проще перенять западные стандарты.

Все эти различия существенно затрудняли реформы в Восточной Европе и бывшем Советском Союзе по сравнению с Китаем. Впрочем, из этого вовсе не следует, что китайские реформы осуществлялись непродуманно, а восточноевропейские реформы были оптимальными. Выше уже указывалось на то, сколько неудач и ошибок сопровождало процесс российских реформ. Следует отметить, что поверхностные сопоставления России с Китаем не выдерживают никакой критики. Китайские реформы были не просто неприменимы в России; по иронии судьбы постепенный подход в китайском стиле был реально испробован в Советском Союзе во второй половине 1980-х годов и привел к провалу

Важнейшие проблемы Китая

Хотелось бы верить, что Китаю гарантированы экономические успехи и что поразительный экономический рост последних лет может продолжаться бесконечно; но, несмотря на мой оптимизм в том смысле, что Китаю действительно предстоит еще не одно десятилетие быстрого роста, который позволит сократить отставание от богатых стран, накопившееся за несколько столетий, не обходимо указать на ряд весьма серьезных проблем.

Первой проблемой является неравномерность экономического роста в разных регионах Китая. Как и любая другая экономика в мире, китайская экономика определяется географией страны.

и в данном случае решающее значение имеют различия между севером и югом и между западом и востоком. Последние особенно разительны. На востоке Китай выходит к Тихому океану, где расположен ряд наиболее значительных портов мира, включая (с севера на юг) Тяньцзинь, Шанхай, Гуанчжоу, Гонконг и остров Хайнань. Приморские провинции пользуются преимуществами близости — с точки зрения времени и транспортных издержек — к крупнейшим мировым рынкам, с которыми их соединяют морские пути. Западная же граница Китая проходит по Тибетскому плато, расположенному на высоте 4500 метров над уровнем моря, и по пустыням Центральной Азии. Эти границы труднопреодолимы, вызывая колоссальные транспортные издержки, другой причиной которых являются огромные расстояния до крупных мировых торговых центров. Неудивительно, что западные провинции развивались намного медленнее, чем восточные, и что иностранные инвестиции идут почти исключительно в восточные приморские провинции, как показано на карте 7.

Справиться с этой проблемой не так-то легко. Речь идет об экономической географии; различия между востоком и западом создаются естественными причинами и сами собой не исчезнут. Отчасти проблема решается внутренней миграцией населения, покидающего запад и отправляющегося на восток в поисках работы. Эта тенденция уже привела к возникновению крупнейшего на сегодня миграционного потока: до 150 миллионов человек насовсем или временно переселилось из внутренних в приморские провинции. Кроме того, в некоторой мере помогают инвестиции, направленные из приморских провинций во внутренние. Эти инвестиции способствуют усовершенствованию инфраструктуры и промышленному, а также социальному развитию, которое обеспечивается более качественным образованием и услугами здравоохранения.

В Восточной Европе и бывшем Советском Союзе также наблюдаются различия между востоком и западом, но там самые западные страны находятся ближе к крупным рынкам Евросоюза. Подобно тому как восточные провинции Китая развиваются быстрее западных, так и страны Восточной Европы, граничащие с Евросоюзом, развиваются быстрее стран бывшего Советского Союза, расположенных дальше к востоку.

Различия между севером и югом Китая выражены менее ярко, но тоже весьма существенны. Климат на севере более сухой по сравнению с югом. Нехватка воды на севере Китая в грядущие годы будет приобретать все более серьезное экономическое и социальное значение. В Китае уже говорят о необходимости потратить десятки миллиардов долларов на то, чтобы повернуть южные реки на север, построив для этого три огромных канала.

Загрязнения на осуществление этого проекта, его эффективность и экологические последствия не поддаются сколько-нибудь точной оценке, но ясно, что риски очень высоки.

Вторая серьезная проблема, стоящая перед Китаем, — определение роли государственного сектора как защитника общества и окружающей среды в контексте рыночных реформ. В некоторых отношениях Китай в своих рыночных реформах слишком перегнул палку. Ликвидировав крайне неэффективную систему сельских коммун, он одновременно с этим демонтировал действовавшую на селе рудиментарную систему здравоохранения, которая опиралась на структуру коммун. С 1980-х годов бедным китайским крестьянам приходится оплачивать расходы на лечение из своего кармана, и это привело к неутешительным результатам. Слишком много бедных не могут позволить себе лечение, в котором они нуждаются. В некоторых сельских регионах уровень младенческой смертности за последние годы вырос, несмотря на то что в целом Китай богатеет. Когда в 2003 году разразилась эпидемия атипичной пневмонии, выяснилось, что в сельских районах Китая совершенно отсутствует функционирующая система здравоохранения, способная отслеживать и контролировать распространение эпидемических заболеваний. Короче говоря, в грядущие годы Китаю предстоит создать систему социальной защиты, и в первую очередь систему здравоохранения, особенно в сельских районах.

Точно так же Китай должен уделять намного больше внимания системе охраны окружающей среды. При численности населения 1,3 миллиарда человек, которое к середине столетия с большой вероятностью составит 1,4 миллиарда, и при огромной плотности населения Китай обладает колоссальным потенциалом к разрушению экосистем страны вследствие людской жизнедеятельности. Нагрузка на окружающую среду в Китае уже влечет за собой громадные издержки, включая такие грандиозные стихийные бедствия, как наводнения, гигантские затраты на здравоохранение вследствие сильнейшего загрязнения воздуха в городах и быстро возрастающую потребность в воде на засушливых равнинах Северного Китая. Более того, Китай, скорее всего, обгонит США как крупнейший в мире источник рукотворных изменений климата, поскольку с каждым годом в Китае растет использование ископаемого топлива. Поэтому как по внутренним, так и по международным причинам Китаю придется обратить самое серьезное внимание на угрозы для окружающей среды, и во главе этой работы должно встать китайское государство, отказавшись от своей узкой роли организатора рыночных реформ.

Третьей жизненно важной проблемой для Китая в грядущие десятилетия станет политическая реформа. Я полагаю, что Китай

осуществит демократизацию, но этот процесс не будет гладким, если только китайское руководство не поймет, что демократизация необходима для китайского благосостояния и во внутреннем, и в международном плане. Одной из причин для оптимизма является то, что экономическое развитие, как правило, сопровождается нарастанием призывов к демократизации и прозрачности. Этот феномен имеет место не везде, но он широко распространен и, несомненно, принесет свои плоды в Китае. Я говорю — «несомненно», потому что мы видели, к каким серьезным успехам привела эта тенденция на Тайване, в Южной Корее и в других соседних культурах и странах. Китай ощутит мощный внутренний импульс к демократизации с повышением уровня грамотности и личного благосостояния, так как различные заинтересованные группы общества приобретут большее влияние и большую готовность к политическому участию — в частности, для защиты своих прав собственности.

Однако очевидно, что Китаю понадобится иная политическая система. Нынешняя китайская политическая система — вероятно, самая древняя государственная структура в мире: ее корни непосредственно восходят к административному аппарату династии Хань, правившей почти 2200 лет назад. Идея централизованного государства, в котором власть сосредоточена «наверху» и распространяется через бюрократический аппарат на региональный, локальный и, наконец, сельский уровень, служила основой для китайской модели начиная с момента объединения Китая в 202 году до н. э. Централизованное государство в Китае стало возможным благодаря обширному сообществу деревень, достигающему субконтинентальных масштабов. Деревни огромного Китая были похожи друг на друга: они представляли собой общины сотен миллионов людей, которые проживали в сотнях тысяч деревень, обладавших общими экономическими и культурными чертами. Подобное однородное окружение создавало превосходную питательную почву для стратегии централизованного управления, при котором исходящие «сверху» приказы преодолевают ряд административных уровней и достигают общин, сходных друг с другом принципами своей внутренней организации.

Достижения централизованного государства в Китае осложняют демократизацию. Это государство правило страной почти две тысячи лет, будучи удачной моделью политической организации. За всю свою долгую историю, за исключением некоторых недолгих периодов, Китай оставался единым государством, для такого обширного и многолюдного региона отличавшимся поразительно низким уровнем внутреннего насилия. Управление государством достигло здесь огромных успехов, потому что, в конечном счете, чем измеряется успех государственного управления? Способно-

стью людей жить вместе. Однако, несмотря на эти замечательные результаты, китайское государство не сумело обеспечить экономическое развитие страны. Централизация Китая вела к тому, что в течение 500 лет все решения принимались на самом верху, что имело крайне серьезные негативные последствия для экономики. Подобный процесс был бы невозможен в Западной Европе с ее неизменно децентрализованной политической, а следовательно, и экономической властью.

Успешно управляя страной на протяжении двух с лишним тысячелетий, центральное государство в итоге перестало приносить пользу. Почему? Централизованный государственный аппарат Китая, охватывающий такие обширные территории, несовместим с динамизмом децентрализованной и диверсифицированной рыночной экономики и рыночного общества, которое невозможно без миграций, многочисленных центров власти и богатства и регионального разнообразия. Этот динамизм уже подвергает огромному напряжению китайский государственный аппарат.

Две тысячи лет социальной организации перечеркиваются урбанизацией и колоссальным разнообразием видов экономической деятельности, распространенных в разных частях страны. Эти различные виды деятельности, совместно с культурными, этническими и языковыми различиями влекут за собой различные инфраструктурные, образовательные и другие потребности. Верховная власть уже не может отдавать приказы, одинаково значимые для 1,3 миллиарда человек. Китайские экономические успехи последних 20 лет частично были обязаны тому, что провинциальные и местные власти получили право экспериментировать в рамках своей юрисдикции: допускать разнообразие, более сложное разделение труда и мобильность — короче говоря, испытывать различные варианты и проверять, какие из них будут работать.

Китай как никогда остро ощущает потребность в легитимном местном самоуправлении, потому что все больше решений принимается на местном уровне. Но если эти важные решения будут приниматься людьми, назначенными «сверху», за которыми невозможен эффективный контроль и чье назначение нижестоящие не будут считать легитимным, то эта модель развалится. Она уже разваливается вследствие чрезмерной коррупции на местном и региональном уровнях. Однопартийная система теряет своих приверженцев, но Китай стремится избежать внутренней смуты, даже если его охватят разногласия. Руководители страны не должны допустить этого, но вместе с тем им следует найти способ децентрализовать власть.

Я полагаю, что наиболее вероятным решением будет федеративная демократическая система, но переход к такой системе ока-

жется делом непростым. В Китае уже сейчас существуют зачатки демократии — например, непартийные выборы на сельском уровне, на которых в роли кандидатов выступают люди, не представляющие организованных политических партий. Ху Цзиньтао, генеральный секретарь Китайской коммунистической партии, недавно заявил: «Демократия — это цель всего человечества, и все страны должны искренне защищать демократические права людей»*. Пока что между словами и делами китайского руководства существует огромный разрыв, но этот разрыв, вероятно, очень серьезно сократится в ближайшие годы.

Вопрос в том, удастся ли осуществить эти преобразования постепенно и мирным путем, или же сторонники жесткого курса, коррумпированные чиновники и подпевалы однопартийной системы сумеют затормозить постепенные изменения, доведя дело до взрыва. Наиболее желательным был бы постепенный переход к демократической системе, который вполне осуществим. Примеры Тайваня и Кореи демонстрируют возможность такого перехода при одновременном сохранении целостности страны и высоких экономических темпов. Таковы политические вызовы, ожидающие Китай в будущем.

Исторические возможности Китая

Вполне возможно, что Китай в XXI веке будет первой крупной страной, страдавшей от нищеты в XX веке, которая сумеет покончить с бедностью. Уровень крайней нищеты здесь уже резко упал и доля людей, живущих в таком состоянии, продолжает быстро сокращаться. Выше мы уже рассматривали, как в Китае столетиями снижался относительный доход и как эта тенденция была переломлена. Успехи последней четверти века, сами по себе разительные, выглядят скромно на фоне тысячелетней истории упадка. Однако, по моему глубокому убеждению, хорошей новостью и для Китая, и для всего мира служит наличие у Китая лучших за много веков перспектив на быстрое преодоление отставания. За какие-то полстолетия Китай способен серьезно сократить существующий разрыв. Согласно тенденции, подмеченной специалистами по развитию, при приблизительном равенстве всех прочих условий (география, политика и т. п.) разрыв в доходах между богатой и бедной экономикой обычно сокращается при-

* Выступление Ху Цзиньтао перед Федеральным парламентом Австралии, 23 октября 2003 г.



РИС. 5. Перспективы Китая на преодоление отставания
 ИСТОЧНИК: рассчитано на основе данных Maddison 2001
 и проекций автора

мерно на 2% в год. Это сокращение происходит не потому, что богатая страна беднеет, а потому, что отстающая страна способна мобилизовать капитал и технологии для обеспечения ускоренного роста. Возможности Китая на первую половину нынешнего столетия при соблюдении правила «двух процентов» показаны на рис. 5. Разумно предположить, что к 2050 году Китай выйдет на уровень, составляющий примерно половину средних западноевропейских доходов, тем самым восстановив относительное положение, которое он занимал в начале индустриальной эпохи.

Китайские реформы ведут к перестройке всей глобальной экономики и глобальной политики. Советские реформы, начавшиеся в 1980-х годах, и изменения, произошедшие в начале 1990-х в Индии, несомненно, отчасти были вдохновлены китайскими успехами. Все больше занимаясь Китаем в течение прошедшего десятилетия, я вместе с тем приобретал опыт в качестве консультанта и исследователя процессов, разворачивавшихся в Индии. Китай уже продемонстрировал, каких беспрецедентных успехов может добиться страна с более чем миллиардным населением. Многие люди по всему миру, включая меня самого, естественно, стали задумываться над тем, сумеет ли пойти по тому же пути Индия. К 1994 году я приступил к углубленному изучению этого вопроса.

Глава 9

Индийские рыночные реформы:

триумф надежды над страхом

Индия приступила к реализации крупномасштабных рыночных реформ в 1991 году. Эти реформы в ряде важных отношений были аналогичны тем, что охватили Китай, Восточную Европу и бывший Советский Союз. В середине 1994 года меня пригласили в Дели на встречу с членами правительства, попросив также прочесть несколько публичных лекций о глобализации и экономических реформах, происходивших в других странах мира. Меня особенно притягивала перспектива встретиться с министром финансов Индии доктором Манмоханом Сингхом — всемирно уважаемым специалистом по экономическому развитию, получившим образование в Кембридже и Оксфорде, а теперь вставшим во главе индийских экономических реформ. С того момента я имел честь и удовольствие работать с Сингхом, который с мая 2004 года является премьер-министром Индии, и другими индийскими лидерами, включая премьер-министра Атала Бихари Ваджпая, который недолго занимал эту должность в 1996 году, а затем с 1998 по 2004 год.

Впервые я имел возможность наблюдать индийскую нищету в 1978 году, когда месяц пробыл в этой стране в рамках работы над своей диссертацией. Индия околдовала меня с первого же дня приезда, представляя собой захватывающее зрелище, полное невообразимых диссонансов: грациозные женщины в красочных сари, кишачие народом рынки, свободно гуляющие по улицам коровы, скачущие с крыши на крышу обезьяны, пробирающиеся сквозь многолюдные базары похоронные процессии, аскеты в набедренных повязках, всевозможные храмы, нищие старики-попрошайки на перекрестках, сикхи в неизменных тюрбанах... Вызов крайней нищеты здесь бросался в глаза намного резче, чем я только мог себе вообразить. Почему эта древняя и колоссальная цивилизация настолько бедна? Что с этим можно сделать? Способна ли Индия прокормить себя? В ту поездку я взял с собой массивный фолиант — «Азиатскую драму» нобелевского лауреата Гуннара Мюрдаля, — и думал о том, как мне необыкновенно повезет, если когда-нибудь я смогу внести свой вклад хотя бы в понимание — не говоря уже о решении — подобных проблем.

Почти 20 лет спустя я снова вернулся в Индию, на этот раз более подготовленным. К тому моменту я повидал многие страны мира и уже более десятилетия изучал проблемы экономического развития и участвовал в их решении. Я был полон желанием выполнить обещания, которые сам себе дал в дни аспирантуры, и внести хотя бы малый вклад в борьбу Индии с крайней нищетой. Кроме того, мной владел оптимизм. Если Китай сумел с беспрецедентной скоростью вырваться из нищеты, пользуясь глобализацией для овладения новыми технологиями, то почему бы того же не сделать и Индии? Конечно, она способна на это, говорил я сам себе, и Манмохан Сингх со своей командой, несомненно, примут все меры к тому, чтобы это произошло.

Через несколько дней после моего прибытия в Индию в 1994 году я столкнулся с новой загадкой. Руководители правительства, включая Сингха и его команду, были исполнены оптимизма в отношении индийских реформ, и деловое сообщество также придерживалось осторожного оптимизма. Однако совершенно иной была позиция научных кругов. Я читал лекцию за лекцией и сталкивался со скептицизмом профессоров экономики. Они говорили, что бедность будет усугубляться, а экономический рост окажется иллюзорным. Этот скептицизм раздражал меня, но в то же время открыл мне глаза, в конце концов заставив меня оценить все бремя истории, тянувшее Индию вспять.

Это случилось во время лекции в Индийском международном центре — оживленном месте встреч индийских научных кругов. Разливаясь соловьем по поводу широких возможностей, создаваемых прямыми зарубежными инвестициями, я вдруг увидел сомневающиеся лица в толпе слушателей и остановился на полуслове. Как это я ухитрился бойко расписывать чудеса, творимые прямыми зарубежными инвестициями, в стране, которую лишила независимости частная корпорация?! Поразительным эпизодом в истории Индии был ее захват Британской Ост-Индской компанией, частным акционерным обществом, вслед за чем последовало включение Индии в состав собственно Британской империи. История Индии с XVII по XIX век представляла собой картину того, как движимые алчностью частные армии растоптали великую цивилизацию. Глобализация не могла выглядеть особенно привлекательной в глазах интеллектуалов, прекрасно помнивших о былых бедствиях страны.

Индия и мир: три тысячи лет истории

Долгая и поразительная история Индии оставила глубокий отпечаток на этой стране. Историки выдвинули гипотезу о том, что традиционная социальная структура Индии с ее жестким члене-

нием на касты отражает начальный этап формирования страны. Хотя в древней истории Индии многое неясно и служит предметом бурных дискуссий, недавнее генетическое исследование индийского населения показывает, что древние Веды, возможно, представляют собой вполне точный рассказ о покорении коренного индийского (дравидского) населения пришедшими из Средней Азии племенами, которые составили высшую касту брахманов. Гены последних, согласно недавним исследованиям, обладают намного большим сходством с генами народов Средней Азии и Малой Азии (Анатолии), чем с генами жителей Южной Индии. Поэтому кастовые различия и табу вполне могут проистекать из древнейших социальных отношений между победителями и побежденными. Так или иначе, Индия представляет собой беспрецедентную смесь культур, народностей, языков, алфавитов и религий. Разнообразие — главная черта этой страны, определяющая все ее прочие особенности.

История Индии являет собой уникальную панораму сменявших друг друга империй и завоеваний. Хотя население Индии со времен Вед в массе своей исповедовало индуизм, правителями страны в последнем тысячелетии чаще становились мусульмане или христиане. Густонаселенные регионы в долине Ганга, центрами которых издавна являлись Дели и Агра, начиная с XI века находились под властью завоевателей-мусульман. Прославленные императоры-моголы, построившие Тадж-Махал и Красный форт в Дели, были завоевателями-мусульманами из Средней Азии. Эти могущественные правители владели всей Северной Индией в 1602 году, когда небольшая группа купцов, снаряженных королевой Елизаветой I, высадилась на Коромандельском берегу поблизости от нынешнего крупного города Ченнай, который ранее носил название Мадрас. В это время долина Ганга подчинялась моголам, но в остальных частях Индийского субконтинента правили всевозможные махараджи, князья и воинственные цари.

Благодаря политическому хитроумию и полной безжалостности британские силы, применяя стратегию «разделяй и властвуй», овладели всей Индией. Как иначе небольшая торговая компания из страны с пятиллионным населением могла хотя бы помышлять о создании плацдарма, не говоря уже об империи, на далеком субконтиненте, население которого составляло 110 миллионов человек или более? Шаг за шагом, начиная со своего почти незаметного прибытия в 1602 году до окончательного завоевания субконтинента в 1857 году, Британская Ост-Индская компания, пользовавшаяся поддержкой британской короны, хитростью и силой захватывала власть, вступая в союз то с одним, то с другим правителем, обманывая союзников и побеждая врагов на поле

боя, покупая, подкупая и неизменно стремясь к полному контролю над страной.

То, как это произошло, несомненно, представляет собой одну из самых больших загадок в истории. Да, англичане имели более современное оружие. Они обладали на морях таким господством, какое и не снилось индийским властителям, а в XIX веке Великобритания, бесспорно, являлась первой индустриальной державой мира. Однако, когда Ост-Индская компания начала свою экспансию в XVII веке, население Индии превышало английское примерно в 22 раза и к тому же было у себя в стране. Кроме того, Индия превосходила Англию в качестве промышленной державы. Индийская одежда и ткани ценились по всему миру; на экспорт индийских тканей приходилась львиная доля мировой торговли тканями и одеждой. Британское владычество обеспечивалось не только возрастающим промышленным и военным могуществом, но и глубокими изъянами в политической и социальной структуре Индии. В политическом отношении исчерпавшая свои силы империя Моголов начала распадаться в начале XVIII века, не способная управлять обширным субконтинентом и не пользующаяся поддержкой индуистского населения. Империя Моголов разваливалась на все большее число независимых государств, и англичане неустанно эксплуатировали эту политическую разобщенность ради своей выгоды. В то же время важную роль сыграла поразительная индийская социальная стратификация и кастовая иерархия — доходившая до таких крайностей, что представителям высших каст запрещалось даже наступать на тень индийцев из низших каст и парий, не принадлежавших ни к одной касте. Отсутствие внутренней сплоченности и единства облегчило завоевание этого общества.

Британское правление и его экономическое наследие

Военное покорение Индии сочеталось с ее экономическим покорением. Великобритания, в начале XVIII века импортировавшая из Индии одежду и ткани, в конце XVIII века сама экспортировала их в эту страну. К середине XIX века Британия одевала всю Индию, а британские механические ткацкие станки оставили без работы миллионы индийских ткачей-кустарей. В учебниках эта история часто подается как успех рыночных сил, опиравшихся исключительно на технологические достижения. Однако учебники умалчивают о том, что в ключевые годы XVIII века Великобритания ввела торговые ограничения на экспорт текстиля

из Индии, тем самым дав возможность своим менее эффективным мануфактурам одержать победу над индийским производством. Короче говоря, Великобритания проводила агрессивную протекционистскую политику с целью ликвидировать преобладание Индии в торговле тканями.

Военное завоевание Индии Великобританией завершилось в 1857 году, когда Ост-Индская компания, уже находившаяся в подчинении у государства, формально передала юридическую власть над Индией британской короне. Индия, несомненно, являлась одним из главных сокровищ Британской империи, и внешняя политика Великобритании на Ближнем Востоке, в Средней Азии и других регионах во многом была посвящена защите этого сокровища. Кроме того, Великобритания вкладывала немало средств в Индийский субконтинент, финансируя строительство дорог, железных дорог, сетей электроснабжения и телеграфных линий, что с конца XIX века способствовало развитию индийской экономики. Однако верная оценка британского правления должна учитывать и отрицательные стороны империи, зачастую оборачивавшиеся суровыми последствиями.

Самое важное, вероятно, то, что британские властители не желали давать индийскому населению образование — ни на начальном, ни на элитном уровне. Хотя некоторые представители индийской элиты, — такие, как Махатма Ганди и Джавахарлал Неру, впоследствии создавшие независимую Индию, — получили образование мирового класса, их было очень мало. Индия под властью британцев оставалась страной неграмотных крестьян. К моменту достижения независимости уровень грамотности в Индии составлял 17%*. В таком же запущенном состоянии при англичанах находилось и здравоохранение. Продолжительность жизни в 1947 году равнялась всего 32,5 годам. Кроме того, Британия враждебно относилась к индустриализации Индии — по крайней мере, такой индустриализации, которая бы угрожала промышленным интересам самой Британии. Инфраструктура создавалась для вывоза индийского сырья, — такого, как хлопок, который поставлялся на британские фабрики, — а не ради индустриализации самой Индии. Опять же, были и исключения, но они только подтверждают правило. Как отмечал Энгус Мэддисон, «нарождавшийся класс индийских капиталистов находился в сильной зависимости от британского коммерческого капитала, а во многих секторах экономики — таких, как судоходство, банковское дело, страхо-

* Tomlinson B.R. *The Economy of Modern India 1860–1970*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993. P. 7.

вание, добыча угля, разведение джута и прочих плантационных культур — доминировали британские компании».

Ярче всего иллюстрирует безответственность британских имперских властей их реакция на неоднократные голод и эпидемии во второй половине XIX–первой половине XX века. Как пишет Майк Дэвис в своей потрясающей книге «Поздневикторианские холокосты», Индия становилась жертвой частых засух, вероятно связанных с феноменом Эль-Ниньо — колебаниями климата в западной части Тихого океана. Засуха, наступавшая вместо сезона муссонных дождей, вела сперва к голоду, а на следующий год — к жестокой эпидемии малярии, когда дожди возобновлялись и массовое размножение комаров приводило к вспышке болезни среди ослабленного населения. Создававшаяся британцами инфраструктура — плотины, ирригационные каналы, дороги — повышала уязвимость Индии перед малярией, так как множила места размножения малярийных комаров вблизи людских поселений.

Англичане не были виноваты в засухах и в том, что комары получали новые места для размножения. Роль комаров как переносчиков малярии была выявлена лишь в 1898 году. (Именно работавший в Индии великий британский ученый Рональд Росс независимо от итальянского исследователя Джованни Баттиста Грасси первым изучил жизненный цикл малярийных паразитов.) Вина британцев заключается в том, как они реагировали на голод. Англичане неоднократно пренебрегали организацией продовольственной помощи и других видов социальной поддержки перед лицом массовых страданий. Дэвис приводит следующие слова британского вице-короля лорда Керзона, так поучавшего голодающих индийцев:

Любое Правительство, которое поставит под угрозу финансовое положение Индии в интересах расточительной филантропии, будет заслуживать самой серьезной критики; однако любое Правительство, которое неразборчивыми подачками избалует население и лишит его уверенности в своих силах, будет виновно в преступлении против общества*.

Все это привело к тому, что миллионы людей умирали на глазах у бездействовавших имперских властей.

Характерно, что последний крупный голод в истории Индии произошел в 1943 году в Бенгалии, незадолго до обретения незави-

* Цит. no: *Davis M. Late Victorian Holocausts: El Nino Famines and the Making of the Third World. London and New York: Verso, 2001. P. 162.*

симости. Засухи случались и в 1960-х годах, но на этот раз суверенное индийское государство приходило на выручку голодающим массам, организуя крупномасштабное распределение экстренной продовольственной помощи. Это спасение от катастрофы привело Амартию Сена к его великой идее о том, что голод в той же или даже в большей мере вызывается авторитарной политикой, нежели климатическими колебаниями и неурожаями. (Однако идея Сена иногда слишком вольно трактуется в том смысле, что при демократии якобы никогда не бывает голода. В экстремальных климатических и демографических условиях Африки, где жизнь крайне уязвимого населения зависит от земледелия в засушливых регионах, не имеющих оросительных систем, засуха может вызвать голод даже при демократии.)

В некоторых недавних исторических исследованиях, и в первую очередь в «Империи» Найалла Фергюсона, Британская империя превозносится за распространение технологий и знаний в Индии и других колониях. По моему мнению, такая трактовка ошибочна, так как хотя империя действительно распространяла инфраструктуру и технологии, она делала это в британских интересах. Те же самые технологии могли заимствоваться самыми разными путями и без империи: посредством покупки оборудования, имитации и копирования, оплаты технических рекомендаций (которые всегда доступны по той или иной цене) и распространения научных знаний благодаря учебникам, глобальным конференциям, студенческому обмену и академиям наук. Япония, например, не входила в состав какой-либо империи, а все же сумела воспользоваться технологическими благами индустриальной эпохи. Наоборот, сохранив свой суверенитет, Япония прошла процесс индустриализации быстрее, чем европейские колонии. Вообще, как отмечает Мэддисон, «индийской индустриальной эффективности вредило пренебрежение британской администрации к техническому образованию и нежелание британских компаний и управляющих организаций обучать индийцев и давать им опыт руководства»*.

В целом состояние индийской экономики в годы британского правления оставалось ужасающим. По данным Мэддисона, с 1600 по 1870 год в Индии не наблюдалось роста подушного дохода. Экономический рост в период с 1870 года до момента получения независимости в 1947 году составлял жалкие 0,2% в год по сравнению с 1% в Великобритании.

* *Maddison A. The World Economy. P.116.*

Независимость и экономический выбор Индии

Индия, как и весь колониальный мир, стремилась к избавлению от иностранного господства. После того как Европа истощила все свои силы в двух мировых войнах и случившейся в промежутке между ними Великой депрессии, европейские колонии потребовали для себя независимости. Индия стала свободной с последним ударом курантов в полночь 15 августа 1947 года. Так состоялась «встреча Индии со своей судьбой», как красноречиво выразился Неру, но вместе с тем Индия осталась лицом к лицу со своими демонами-близнецами: колониальным правлением, привившим Индии аллергию к международной торговле и иностранным инвестициям, и крайней социальной разобщенностью, ослаблявшей Индию изнутри и снижавшей ее конкурентоспособность по сравнению с остальным миром.

Став первым премьер-министром страны, Неру быстро выдвинул стратегию демократического социализма. Подобно другим лидерам своей эпохи, занимавшимся постколониальным национальным строительством, Неру выбрал путь самодостаточного экономического развития, не связанного с глобальными рынками, международной торговлей и прямыми зарубежными инвестициями. После долгой и с трудом выигранной борьбы за независимость Неру и его соратники в деле национального строительства не желали идти на риск нового подчинения иностранным экономическим силам. Для выбора стратегии замкнутого (автаркического) развития у индийских вождей имелись и другие причины. Мировые рынки в 1947 году едва теплились, а Великая депрессия создала впечатление ненадежности рыночных сил. Более того, явные успехи советской индустриализации, значительно преувеличивавшиеся в ложных докладах, скрывавших факт репрессий, тоже подкрепляли идею о том, что научное государственное планирование вступило в пору совершеннолетия.

По этим причинам Неру выступал за систему жесткого государственного контроля. В Индии на все требовались лицензии: на торговлю, на инвестиции, на расширение производственных мощностей. Развитие крупного производства тормозилось под предлогом сохранения мелких и технологически отсталых предприятий. Принимались протекционистские меры для защиты ткачей-кустарей от ткацких фабрик. Промышленных рабочих запрещалось увольнять. Городские земли без разрешения нельзя было использовать для строительства новых производств. По лицензиям заводились счета в банках, осуществлялись денежные пе-

реводы и иностранные инвестиции. В целом экономика была так чудовищно оплетена по рукам и ногам, что почти не могла расти, вследствие чего за период с 1950 по 1970 год уровень «индустского» экономического роста составлял всего 3,5% в год, а в пересчете на душу населения — 1,9% в год.

Первый крупный экономический прорыв произошел в Индии в конце 1960 — начале 1970-х годов, когда в страну пришла «зеленая революция». Селекционеры сумели вывести новые сорта кукурузы, пшеницы и риса, дававшие гораздо больше зерна, чем прежде. Возросшая урожайность посевов избавила Индию от угрозы голода. После «зеленой революции» Индия могла прокормить себя даже в те годы, когда не было муссонных дождей. Казавшаяся бесконечной история борьбы Индии с массовым голодом неожиданно завершилась, причем случилось это задолго до того, как рыночные реформы привели к стабильному ускорению экономического роста.

«Зеленая революция» создала очаги растущих доходов, особенно в Пенджабе, где ирригация и существовавшая сеть железных дорог способствовали быстрому внедрению высокоурожайных сортов. Однако в целом экономический рост в Индии по-прежнему шел медленно и хаотично. В конце 1980-х годов Раджив Ганди провел ряд ограниченных рыночных реформ, которые, казалось бы, ускорили экономический прогресс, однако на самом деле это ускорение обеспечивалось в основном недолгими зарубежными займами. Период займов кончился в середине 1991 года, когда зарубежные инвесторы поняли, что уровень внешней задолженности Индии стремительно возрастает, не сопровождаясь соизмеримым ростом экспорта. Тогда инвесторы начали выводить из страны средства и требовать возвращения кредитов, вследствие чего индийские резервы зарубежной валюты быстро исчерпались. Надвигался кризис платежного баланса. На сцену вышел Манмохан Сингх, ясно понимавший, что настало время покончить с эпохой лицензий. С середины 1991 года Индию накрыла глобальная волна рыночных реформ, и страна устремилась по пути глобализации вместе с Китаем, Советским Союзом, Восточной Европой и Латинской Америкой.

Начало реформ

В первую очередь Сингх покончил с наиболее вопиющими бюрократическими ограничениями на международную торговлю и инвестиции. Тем предприятиям, перед которыми открывались прибыльные возможности, внезапно позволили воспользоваться

ими. Правительство понизило тарифные барьеры и сняло квоты на импорт тысяч видов товаров. Неэкономисты опасались, что такие меры откроют страну для потоков дешевого импорта, в которых утонут индийские производители. Они не понимали, что, проводя либерализацию импорта, правительство одновременно поощряет экспорт. Индийские производители неожиданно стали закупать на мировых рынках оборудование и полуфабрикаты по доступным ценам, что позволило им поставлять собственную продукцию по более низким ценам на мировые рынки. Правительство также приняло более осторожные и постепенные меры к тому, чтобы облегчить зарубежным компаниям инвестиции в индийскую экономику. С целью поощрения иностранных инвесторов правительство сократило число необходимых разрешений, увеличило разрешенную долю зарубежного капитала в совместных компаниях и расширило диапазон тех секторов, в которых были разрешены иностранные инвестиции.

Не стоит, впрочем, удивляться тому, что в момент моего прибытия в Индию в середине 1994 года, всего через три года после начала этих серьезных изменений, когда Индия еще страхиwała с себя остатки финансового кризиса, ученые-экономисты по-прежнему были настроены пессимистично. Разве Индия способна конкурировать на мировых рынках? Как Индия сумеет избежать покорения новой Ост-Индской компанией? В ответ на мои заявления о том, что торговая либерализация работает и что индийский экспорт обязательно вырастет, мне неоднократно напоминали, что «в Индии все по-другому». В каких секторах Индия сможет составить конкуренцию? — спрашивали меня снова и снова. К счастью, выбор сделал не я — его сделали рынки! Я бы в то время поставил на трудозатратные отрасли (производство обуви, игрушек, одежды, электроники) — как и в Китае. Но хотя эти секторы в самом деле добились заметных успехов, вовсе не им суждено было стать локомотивами индийского экономического роста в первое десятилетие реформ. К изумлению почти всего мира, Индия стала лидером по крупномасштабному экспорту услуг в сфере новых информационных технологий.

К середине 1990-х годов, когда корпорация *Microsoft* обеспечила себе доминирование в сфере программного обеспечения, а Интернет заявил о себе как о революционном инструменте не только образования и развлечений, но и бизнеса, постепенно начал проявляться факт массового участия индийцев в разработке новейших информационных технологий. В эпицентре ИТ-революции — Кремниевой долине — оказалось множество высококвалифицированных и целеустремленных индийцев. Мелкие ИТ-предприятия, принадлежавшие индийцам и возглавляв-

шиеся ими, быстро вырастали в крупные компании, занимающие не последнее место в отрасли — к их числу относятся, например, *Sycamore* и *Infosys*. Сама *Microsoft* в массовом порядке стала приглашать к себе на работу индийских программистов, которые и без того трудились там в огромном количестве, и вкладывать средства в саму Индию, где сейчас пишется всевозможное, нередко самое передовое программное обеспечение.

Факторы, позволяющие Индии эффективно конкурировать в ИТ-индустрии, становятся все более очевидными. Во-первых, в течение поколения с лишним в Индийских институтах технологии (ИИТ) — семи университетах мирового класса, составляющих более-менее единую структуру — велась подготовка высококвалифицированных предпринимателей и инженеров. Вследствие относительной стагнации индийской экономики выпускники ИИТ в больших количествах эмигрировали в США. К середине 1990-х годов они стали деловыми лидерами своего поколения, заняв руководящие позиции в *Microsoft*, *McKinsey & Company*, *Citigroup*, многочисленных инвестиционных банках, ИТ-компаниях и других крупных международных фирмах.

Во-вторых, многие из этих индийских экспатриатов начали налаживать деловые отношения со своей родиной, чему в значительной мере способствовали новые информационные технологии. Десятилетия экономической закрытости и вялого роста привели к тому, что индийская инфраструктура пришла в весьма плачевное состояние, особенно с точки зрения возможностей для экспорта. Индийские порты были перегружены, труднодоступны и плохо управляемы. На давно не ремонтировавшихся дорогах ничего не стоило разбить подвеску. Однако ИТ-революция позволяла с помощью спутниковой связи в середине 1990-х годов и оптоволоконных кабелей несколькими годами позже экспортировать информацию, минуя узкие места на дорогах и в портах. Спутниковая антенна-тарелка на крыше здания — вот все, что требовалось для осуществления почти мгновенных контактов с другой половиной земного шара.

В 1994 году я впервые увидел, как производятся офшорные бэк-офисные операции; с тех пор подобные картины представляли моим глазам в бесчисленном количестве. В тот раз мы посетили Экспортно-производственную зону *Santa Cruz Electronics* в Мумбаи и офис авиакомпании *Swiss Air*, где наблюдали, как множество молодых женщин сортировали посадочные талоны и бланки заявлений от участников бонусных программ, вводя в компьютер данные о милях, налетанных за последний месяц. *Swiss Air* просто-напросто собирала свою бумажную документацию в Цюрихе и Женеве и одним из своих рейсов пересылала ее в этот офис, где

она обрабатывалась за ничтожную долю той стоимости, в которую это обошлось бы в Швейцарии. Индийские работницы вводили цифры в электронные таблицы, которые отсылались обратно в штаб-квартиру по выделенному спутниковому каналу. К концу 1990-х годов индийские центры ИТ-операций в городах Бангалор, Ченнай, Хайдарабад и Мумбаи стали Меккой для крупных компаний, занимающихся разработкой ПО, услугами по обработке данных, компьютерной графикой, бэк-офисными операциями, компьютерным проектированием и бесчисленным количеством других ИТ-приложений.

С точки зрения экономических реформ стало ясно, что Индия доказала свою конкурентоспособность на международной арене. Экспортный бум, начавшийся в сфере услуг, а не в производстве, как многие из нас ожидали, обеспечил самый быстрый экономический рост в индийской истории. Опасения, что Индия будет покорена мультинациональными компаниями, выглядели теперь довольно глупыми. Напротив, огромные успехи Индии в привлечении контрактов на аутсорсинг от американских компаний стали политической проблемой в самих США, где Индию совершенно безосновательно обвиняли в том, что она несправедливо отбирает работу у американцев. Индийские предприниматели, взяв на вооружение проверенный временем способ, использовали силы глобализации для того, чтобы сократить технологическое отставание от ведущих мировых экономик. И они в этом весьма преуспели.

Вследствие этого итогом индийских реформ стало дальнейшее ускорение экономического роста. В долгосрочном плане Индия в XX веке прошла четыре этапа роста: медленный рост в эпоху британского правления (1900–1947); медленный рост при протекционистском режиме, созданном Неру (1947–1970); ускорившийся рост после «зеленой революции» (1970–1991); стабильно высокие темпы роста в сочетании с рыночной либерализацией в 1990-е годы (1991–2000). Эти этапы показаны на рис. 1.

Опасения по поводу глобализации оказались чрезмерно раздутыми, однако у Индии сохраняются серьезные причины для того, чтобы внимательно следить за политикой мультинациональных компаний. Одна из этих причин была мне ярко продемонстрирована во время моего очередного визита в Индию в последние годы второго президентского срока Клинтона. Американский посол в Индии пригласил меня нанести визит вежливости в посольство за день или два до встречи с индийским премьер-министром. Во время этого визита посол посмотрел мне в глаза и сказал: «Прошу вас, внушите своим друзьям, чтобы они уладили свои разногласия с *Enron*». Он имел в виду долго тянувшийся коммер-

ческий диспут между этой компанией и индийским штатом Махараштра по поводу тарифов на электричество, вырабатывавшееся на построенной компанией *Enron* электростанции. «Если они не договорятся, это ухудшит отношения Индии со многими другими американскими компаниями», — предупредил посол. Я всегда выступал против подобного неприкрытого лоббирования со стороны высокопоставленных должностных лиц США в пользу американских компаний, и тем более я выступаю против него в ретроспективе, после того как *Enron* оказался главным действующим лицом грандиозного корпоративного скандала.

Экономические проблемы Индии

В 1994 году перед Индией стояли четыре важнейшие проблемы, которые сохраняют свою актуальность и десятью годами спустя, хотя и в несколько менее острой форме. Во-первых, реформы нуждались в расширении. Либерализация началась, но ключевые секторы индийской экономики по-прежнему были стреножены структурами, созданными полувека назад. Во-вторых, Индии требовались крупные инвестиции в базовую инфраструктуру (дороги, порты, системы электроснабжения, водопровод и канализацию, телекоммуникации) в целях снижения производственных издержек и углубления внутренней интеграции Индии и ее связей с мировыми рынками. В-третьих, Индия должна была инвестировать намного больше средств в здоровье и образование своего народа, особенно представителей нижних каст и парий, которые по-прежнему сталкивались с крайними формами социальной исключенности. В-четвертых, Индии предстояло придумать, как ей оплачивать инфраструктуру и социальные инвестиции, поскольку к 1994 году ее бюджет оказался в опасном состоянии — крупный дефицит наблюдался и на уровне центрального (федерального) правительства, и на уровне штатов.

После своего визита в Индию в 1994 году я составил подробный отчет об этих задачах; эта работа, в свою очередь, повлекла за собой дальнейшие интенсивные дискуссии и в правительстве, и в научных кругах. В 1996 году я и мой коллега Нирупам Баджпай стали советниками центрального индийского правительства, а также правительства Тамилнада — быстро развивающегося штата в юго-восточной Индии. Мы с большим удовлетворением наблюдали, как в последние годы многие наши рекомендации были взяты на вооружение. Наш главный аргумент состоял в том, что Индия может достигнуть темпов роста, равных китайским, если пойдет на углубление и расширение своих реформ. События нас

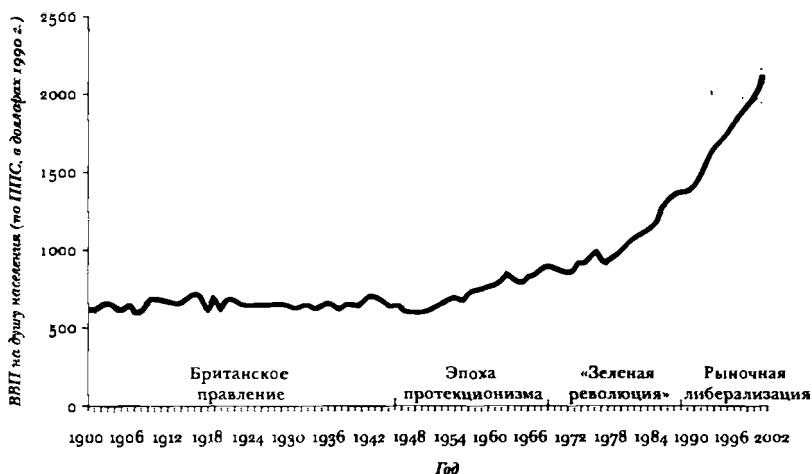


РИС. 1. Экономический рост в Индии после 1900 г.

ИСТОЧНИК: на основе данных Maddison 2001

не разочаровали. К 2004 году экономический рост в Индии составлял около 7% в год, приближаясь к китайскому уровню роста. Очевидных результатов страна добилась и в деле сокращения крайней нищеты. Согласно национальным оценкам, уровень бедности сократился от 42% населения в 1990 году до 35% в 2001 году. Как показано на рис. 2, уверенный экономический рост идет рука об руку со снижением уровня бедности.

Индийский экспортный бум продолжает углубляться, включая уже не только традиционные операции в ИТ-сфере (элементарное ПО, обработка данных, телефонные колл-центры), но и все более утонченный аутсорсинг бизнес-процессов (АБП). Американские и европейские компании, работающие в сфере здравоохранения, страхования и банковского дела, все чаще прибегают к АБП с целью сокращения своих издержек. Кроме того, экспортный бум не ограничивается одними только информационными технологиями. Одним из новых и самых динамичных экспортных секторов стали автомобильные комплектующие; создать свое производство в Индии стремятся многие из крупнейших глобальных автомобилестроителей. Комплектующие, сделанные в Индии, отправляются на многочисленные сборочные заводы по всему миру.

Индия еще не сравнялась с Китаем глубиной и размахом экономической модернизации, но не следует недооценивать того, что уже достигнуто. Китай создает впечатление единой, хорошо смазанной машины реформ, однако скрытыми от глаз остаются

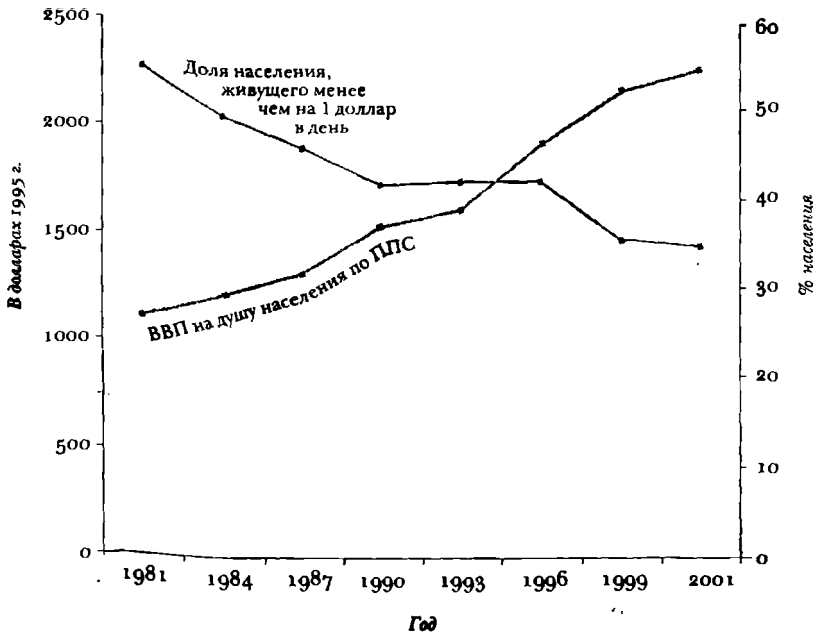


РИС. 2. Экономический рост и снижение бедности в Индии
 ИСТОЧНИК: на основе данных Chen and Ravallion 2004;
 World Bank 2004

мощные подспудные трения: межэтнические конфликты, региональное неравенство, крупномасштабные миграции и широкомасштабная коррупция. В Индии же все прозрачно. Политика здесь делается подчеркнуто открыто. Англоязычный гость Индии ежедневно может выбирать любую из десятка газет, в которых громкая критика в адрес правительства соседствует с сенсационными криминальными историями. Кажется, здесь не было такого месяца, когда бы федеральному правительству не грозило падение, а национальное коалиционное правительство не находилось на грани развала. На горизонте неизменно маячит политический кризис, но Индия каким-то образом движется вперед. Каждое коалиционное правительство после 1991 года (а в Индии за это время сменилось пять правительств федерального уровня) поддерживало процесс реформ и принимало меры по их продолжению. Сами индийцы видят в своей стране азиатского слона, шумно и тяжело продирающегося сквозь джунгли, а не азиатского тигра, как любят называть индийских соседей в Восточной Азии.

Десятилетие развития

К 2000 году реформы зашли уже настолько далеко, что мы с Нирупамом Баджаем рекомендовали премьер-министру Ваджапу на следующее десятилетие задать для Индии еще более высокую планку. Мы призывали премьер-министра объявить грядущее десятилетие десятилетием развития, за которое Индия должна удвоить свой доход на душу населения и добиться прорывов в сферах грамотности, образования, здравоохранения и элементарной инфраструктуры. Удвоение дохода на душу населения за десятилетие, осуществленное Японией в 1960-х, Кореей в 1970-х, а Китаем в 1980–1990-х годах, требует среднего ежегодного уровня роста на душу населения 7% на протяжении десяти лет, который, как мы полагали, вполне достигим для Индии. Мы были очень довольны, когда премьер-министр объявил об этих задачах в своем послании стране 15 августа 2000 года. Впоследствии цель достижения ежегодного уровня экономического роста в 8% (и соответственно 7% в душевом выражении) была одобрена Индийской комиссией по планированию.

Несмотря на стремительный экономический рост в 2001–2003 годах, в результате выборов, прошедших весной 2004 года, правительство премьер-министра Ваджпая ушло в отставку. Такой результат, ставший для всех сюрпризом, отражал в себе решительную тягу к переменам, исходившую из индийской деревни. В частности, здесь сказались краткосрочные факторы. Вследствие поразившей страну в 2003 году засухи многие сельские общины обеднели и голодали, хотя крупномасштабного голода легко удалось избежать. Однако недовольство крестьян было вызвано более глубокими причинами. Факты явно демонстрировали, что индийский экономический рост представлял собой городское явление, а разрыв в уровне жизни между городом и селом за последние десятилетие лишь возрастал. Мы с Нирупамом Баджаем в ходе своих исследований выяснили, что уровень урбанизации по штатам служил главным фактором, позволявшим предсказать относительный уровень экономического роста индийских штатов: наибольший рост наблюдался в самых урбанизированных штатах по состоянию на 1981 год. Очевидно, наиболее урбанизированные регионы Индии были и самыми быстроразвивающимися. И это не удивительно. «Зеленая революция» 1970-х годов привела в первую очередь к увеличению доходов села, однако в последующие эпохи экономический рост происходил главным образом в сфере городской ИТ-индустрии, а также городского промышленного производства. На выборах 2004 года аграрный сектор заявил, что

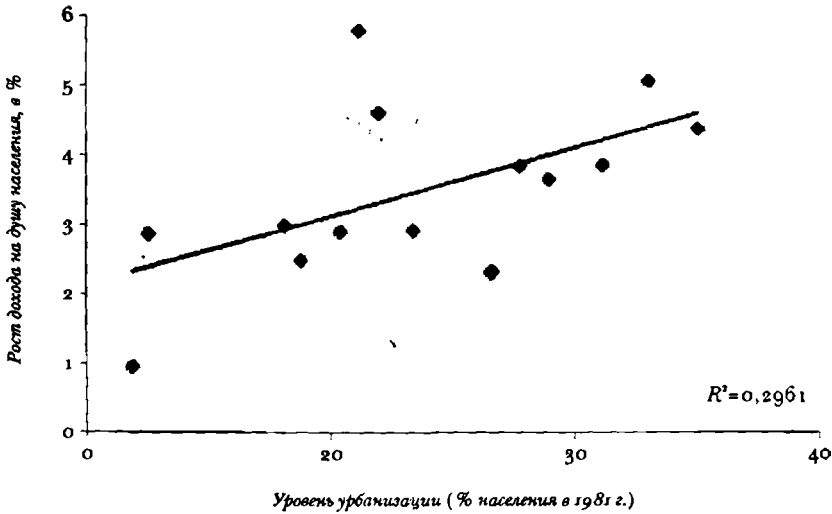


РИС. 3. Уровень экономического роста в 1981–1991 гг.
и урбанизация по штатам в 1981 г.

ИСТОЧНИК: на основе данных Sachs, Bajpai and Ramiah 2002

с него хватит: крестьяне тоже хотят пожинать плоды ускоренного роста индийской экономики.

Новое правительство во главе с Манмоханом Сингхом прилагает усилия к тому, чтобы повысить темпы экономического роста на селе. Основной подход, который я всячески одобряю, сводится к значительному увеличению государственных инвестиций в деревню с тем, чтобы каждое индийское село в скором времени имело возможность пользоваться базовой инфраструктурой и социальными услугами. Правительство выдвинуло смелый лозунг «Электричество для всех!», также пообещав сделать общедоступными базовые медицинские услуги и чистую питьевую воду. В индийских условиях это не просто популистские лозунги, а вполне достижимые цели, являющиеся фундаментом для необходимых инвестиций. Они позволяют преодолеть социальный раскол в индийском обществе, поскольку государство обязуется обеспечить доступность важнейших социальных услуг и элементарной инфраструктуры не только для высших каст, но и для всех индийцев. Новые задачи, поставленные государством, являются неотъемлемой частью десятилетия успешного развития – более того, их решение даст Индии возможность добиться исторического избавления от бедности. Министр финансов П. Чидамбарам завершил

свое бюджетное послание 2004 года следующими вдохновенными словами:

Все страны мира, включая Индию, поставили перед собой Цели развития тысячелетия. Наша встреча с судьбой состоится не в конце тысячелетия, а в 2015 году. Сумеем ли мы осуществить эти цели? На 11 оставшихся нам лет наша судьба находится в наших руках. Прогресс не всегда движется поступательно и не всегда неизбежен. Две тысячи лет назад святой Тирваллувар сказал: «Хороши те правители, которые блюдают этику, не совершают преступлений и идут по пути чести и отваги». Если мы будем управлять страной осмысленно и страстно и пойдем по пути чести и отваги, то дадим такому будущему шанс сбыться. И тогда нынешнее столетие станет столетием Индии*.

Уроки, преподанные Индией

Министр финансов Чидамбарам прав. Как и в случае с Китаем, вполне вероятно, что XXI век станет эпохой, когда Индии удастся покончить со столетиями относительного экономического упадка. Я придерживался такой оптимистичной точки зрения с начала 1990-х годов, и события подтвердили мою правоту. Аргументы пессимистов, которые я впервые читал в 1970-е годы и снова услышал в первой половине 1990-х годов, о том, что Индию обрекают на нищету ее культура и история, а также геополитика, оказались неверны. Вопреки ожиданиям пессимистов, Индия доказала, что ей не свойственны неизбежные «индуистские» темпы экономического роста. «Зеленая революция» и последующие рыночные реформы позволили добиться более быстрых темпов роста по сравнению с 1950–1960-ми годами. Даже глубоко укоренившееся жесткое кастовое разделение, препятствовавшее социальной мобильности и лишавшее значительную часть индийского населения нормального здравоохранения, питания и образования, проявило свою податливость перед лицом мощных экономических и политических сил. С углублением экономического развития и урбанизацией индийского населения многие кастовые различия, еще вполне заметные в деревне, практически лишаются своего значения на городских рынках труда. Демократия также подтачивает вековечную социальную иерархию. Принцип «один человек — один голос» преобразовал политическую сцену в сере-

* Бюджетное послание П. Чидамбарам, 8 июля 2004 г.

дине 2004 года, когда индийское село внятно и громко потребовало себе большей доли государственных инвестиций.

Кроме того, Индия показывает миру пользу международного разделения труда и то, как оно изменяется в ответ на открывающиеся технологические возможности. Кто бы 25 лет назад мог себе представить, что бедная Индия в 1990-е годы въедет в мировую экономику на высокотехнологичных информационных услугах? Никто. Технологические возможности, создаваемые разработкой ПО, аутсорсингом бизнес-процессов, передачей данных на большие расстояния и множеством других сфер приложения информационных технологий, основанных на Интернете, к тому времени не существовали даже как концепции. Я неоднократно лично убеждался в том, что способность Индии воспользоваться преимуществами новых информационных технологий была основана на издавна осуществлявшихся инвестициях в высшее образование — в первую очередь в Индийские институты технологии, которые стали ядром новых ИТ-индустрий. В моих поездках по Индии я часто встречался с выдающимися учеными, вносящими важный вклад в экономическое развитие страны благодаря своему превосходному образованию и десятилетиям научной деятельности.

Кроме того, разнообразие географических условий в Индии углубило мое понимание того, как физическое окружение влияет на выбор экономической деятельности. Как и в Китае, индийская «зеленая революция» в 1970–1980-х годах привела к недолгому периоду, когда локомотивом экономического развития выступало село: так, «зеленая революция» в штате Пенджаб превратила его в самый быстроразвивающийся и богатый штат Индии. Однако эта фаза роста за счет усилий деревни относительно быстро завершилась. С 1980-х и особенно с 1990-х годов во главе экономического роста встали городские сектора производства и услуг. В результате звездами индийского экономического роста оказались крупные портовые города: Мумбаи, Колката (бывшая Калькутта), Ченнай. Внутренние регионы, особенно долина Ганга, отстают от них точно так же, как западные внутренние провинции Китая отстают в своем развитии от приморских. География, включая годовое количество осадков, температуру, почвы, природные ресурсы и очаги размножения переносчиков болезней, по-прежнему всевозможными явными и скрытыми способами влияет на развитие индийских регионов, сказываясь на экологии болезней, туризме, урожайности посевов и других аспектах.

Превращение Индии и Китая в экономических игроков глобального масштаба, скорее всего, приведет к крупным подвижкам в глобальной политике и обществе XXI века. Сохранявшееся пол-

тысячи лет неоспоримое преимущество Запада, вероятно, останется в прошлом. К происходящему в Индии и Китае мы должны относиться не только с благоговением, но и с предчувствием перемен. Адам Смит рассматривал создание связей между Европой и Азией посредством морской торговли и открытие Америки как «два величайших и важнейших события во всей истории человечества». Он указывал, что «их общее влияние представляется скорее благотворным, поскольку они сблизили самые отдаленные части мира, позволили им удовлетворять нужды друг друга, расширять круг потребностей и возможность удовлетворять их друг для друга, поощрять промышленность друг друга». Впрочем, Смит с горечью осознал, что «превосходство силы» позволит европейцам «безнаказанно совершать в этих отдаленных странах любые несправедливые поступки»*. Он предвидел тот день, когда равенство в силах и в отваге приведет к «уважению к правам друг друга», и верил в то, что «обширная коммерция» приблизит это время. Если мы проявим мудрость, то сможем, наконец, вступить в эпоху взаимного уважения и благотворного обмена между Западом и Востоком.

* Смит А. Указ. соч. С. 594.

Глава 10

Умирающие молча:

Африка и болезни

До 1995 года мне не доводилось бывать в Африке южнее Сахары. После работы во всех других частях света я все более остро ощущал потребность разобраться в проблемах развития этого самого обездоленного в мире региона. Выяснилось, что Африка поражена гораздо более суровым кризисом, чем я ожидал, причем кризис этот вызван совсем не теми причинами, которые обычно называются. За десять лет работы в Африке я многое узнал о крайней нищете, о возможностях и пределах глобализации и о неукротимой силе человеческого духа перед лицом превратностей судьбы.

К началу своей работы в Африке я был готов к более четкому пониманию вещей, нежели несколькими годами ранее. Десятилетие активной деятельности в качестве экономического советника в 1985–1995 годах кое-чему научило меня в плане постановки дифференцированных диагнозов, и теперь я мог лучше оценить, каким образом в африканском кризисе развития отражается взаимодействие истории, географии, внутренней политики и геополитики. Это взаимодействие загнало Африку в ловушку бедности. В придачу к этому в середине 1990-х годов Африку накрыл вал эпидемии СПИДа/ВИЧ — одной из самых опасных заразных болезней в истории.

Кто бы кого учил

У внешнего мира готово свое объяснение хронического африканского кризиса. В конечном счете все снова и снова сводится к коррупции и плохому управлению. Западные чиновники, включая бесчисленные «миссии» МВФ и Всемирного банка в африканские страны, утверждают, что Африка должна научиться хорошо себя вести и не допускать вмешательства коррумпированных правителей в рыночные процессы. Ведущий американского ток-шоу Билл О’Рейли, выражая эту общепринятую точку зрения, заявил недавно, что Африка — «это коррумпированный континент; это

континент хаоса. Системы, которые мы пытаемся там насадить, не работают. Деньги разворовываются. Что вы можете сделать в такой ситуации, когда власти не выполняют своих обязанностей и мы не видим ничего, кроме коррупции?»*

Западные правительства в 1980–1990-х годах навязывали Африке драконовскую бюджетную политику. МВФ и Всемирный банк фактически управляли экономической политикой этого погрязшего в долгах континента, рекомендуя потуже затягивать бюджетный пояс. Эти программы структурных реформ не имели особой научной ценности и не привели к сколько-нибудь значимым результатам. К началу XXI века Африка стала еще беднее по сравнению с концом 1960-х годов, когда МВФ и Всемирный банк впервые появились на африканской сцене: болезни, рост населения и деградация окружающей среды сейчас окончательно вышли из-под контроля.

Когда дело доходит до обвинений в плохом управлении, Западу стоило бы проявлять больше осмотрительности. Западный мир принес в Африку немало страданий и жестокости. За тремя столетиями работорговли — с XVI по XIX век — последовал век жестокого колониального правления. Колониальная эпоха, отнюдь не обеспечив экономическое развитие, оставила Африку без образованных граждан и лидеров, базовой инфраструктуры и системы здравоохранения. Границы новых независимых государств следовали произвольно проведенным границам бывших колониальных империй, самым случайным образом разделяя этнические группы, экосистемы, бассейны рек и залежи полезных ископаемых.

Сразу же после завершения колониального периода Африка оказалась пешкой в «холодной войне». Западные «ястребы» и руководители ЦРУ и аналогичных европейских организаций враждебно относились к тем африканским лидерам, которые проповедовали национализм, получали помощь от Советского Союза или требовали, чтобы западные инвестиции в африканские месторождения руд и ископаемого топлива осуществлялись на более выгодных для Африки условиях. В 1960 году, демонстрируя отношение Запада к африканской независимости, агенты ЦРУ и бельгийского правительства убили первого харизматического премьер-министра Конго Патриса Лумумбу и поставили вместо него тирана Мобуту Сесе Секо. В 1980-х годах Соединенные Штаты поддерживали Жонаша Савимби, который вел жестокую партизанскую войну против правительства Анголы, на том основании, что он — антикоммунист, хотя Савимби в первую очередь был вором и головорезом. Кроме того, США в течение долгого времени поддерживали южноафри-

* *The O'Reilly Factor*. September 1, 2004.

канский режим апартеида и оказывали ему молчаливую поддержку, когда тот снабжал оружием кровавое антиправительственное движение РЕНАМО в соседнем Мозамбике. ЦРУ приложило руку к насильственному свержению президента Ганы Кваме Нкрумы в 1966 году. Собственно, в числе причин почти каждого африканского политического кризиса (в Судане, Сомали и во многих других странах) можно назвать давнее вмешательство Запада.

При этом единственное, чего не делал Запад, — долгосрочных инвестиций в африканское развитие. Рубикон был перейден в 1960-х годах, когда американские политические лидеры решили, что США не будут проводить в отношении Африки политику в духе плана Маршалла, хотя именно такая политика требовалась для создания инфраструктуры долгосрочного роста. Не то чтобы власти США не были согласны с диагнозом, они знали, что подобные меры необходимы, но политическое руководство Америки не желало платить такую цену.

В апреле 1965 года директор ЦРУ представил Доклад национальной разведки о «Проблемах и перспективах Африки южнее Сахары». В этом докладе перспективы африканского экономического роста верно оценивались следующим образом:

*Экономический рост во многих регионах будет очень медленным; более того, в ряде стран вполне возможен упадок. Ощущается крайняя нехватка квалифицированного технического и управляющего персонала практически в любой сфере; собственно, элементарные институты и персонал, необходимые для экономического развития, зачастую неадекватны или отсутствуют. Более того, крайне маловероятно, чтобы большинство африканских стран стало получателями внешней помощи или инвестиций в масштабах, хоть сколько-нибудь близких к тем, которые необходимы для стабильного экономического развития (курсив мой. — Дж. С.)**

Как отмечал в июне 1965 года сотрудник Национального совета безопасности, инструктируя Макджорджа Банди, специального помощника президента Линдона Джонсона по делам национальной безопасности, Государственный департамент был «предупрежден о том, что существенного увеличения расходов США на оказание помощи [странам Африки] не предвидится»**.

* National Intelligence Estimate 60/70-65, Washington, April 22, 1965. Source: Central Intelligence Agency: Job 79-R010I2A, ODDI Registry of NIE and SNIE Files. Secret; Controlled Dissem. Согласно пометке на обложке дела, доклад был представлен директором ЦРУ Джоно Макконом и одобрен Национальным разведывательным советом 22 апреля.

** Меморандум Ульрика Хейнса из Совета по национальной безопасно-

Скрытые причины африканской бедности

Однако ошибаются и критики африканских властей, и критики западного насилия и вмешательства. В конечном счете политика просто не в состоянии объяснить, почему Африка никак не выйдет из экономического кризиса. Заявление о том, что главный источник проблем — африканская коррупция — не выдерживает серьезной проверки и не подтверждается на практике. В течение последнего десятилетия я был непосредственным свидетелем того, что таким относительно хорошо управляемым африканским странам, как Гана, Малави, Мали и Сенегал, не удалось добиться процветания, в то время как в таких азиатских обществах, как Бангладеш, Индия, Индонезия и Пакистан, считающихся рассадниками коррупции, наблюдался значительный экономический рост. В табл. 1 производится сравнение индекса «восприятия коррупции» по оценке *Transparency International* для этих африканских и азиатских стран с соответствующими темпами их экономического роста. Мы видим, что в экономическом развитии отстают даже те африканские страны, которые считаются менее коррумпированными, чем азиатские. Если использовать формальные статистические методы, то мы обнаружим, что экономический рост на душу населения в Африке существенно ниже (примерно на 3% в год), чем в других развивающихся странах с сопоставимым уровнем коррупции и дохода*.

В то же время трагическое колониальное наследие Африки и более чем реальная эксплуатация со стороны Запада в постколониальный период тоже не объясняют хронического кризиса развития. Другим регионам мира, переживающим сейчас быстрый экономический рост, десятилетия колониального правления и постколониальное вмешательство также нанесли существенный ущерб. Можно привести в качестве примера Вьетнам — страну, которая десятилетиями боролась за независимость, однако после этих жестоких испытаний вступила в период стремительного экономического роста.

Поэтому Африке южнее Сахары крайне необходима постановка дифференциального диагноза. Объяснения, предлагаемые

сти особому помощнику президента по делам национальной безопасности (Банди). Вашингтон, 5 июня 1965 г. Source: Johnson Library, National Security File, Country File, Africa, General. Vol. II. Memos & Miscellaneous, 7/64-6/65. Confidential. Копии были посланы Комеру и Гарольду Саундерсу из Совета по национальной безопасности.

* *Sachs J. et al. Ending Africa's Poverty Trap // Brookings Papers on Economic Activity. No. 1, 2004.*

ТАБЛИЦА 1
Коррупция и экономический рост

Регион	Страны	Индекс восприятия коррупции*	Среднегодовой рост
			ВВП на душу населения, 1980–2000 гг.
Африка южнее Сахары	Гана	70	0,3
	Сенегал	76	0,5
	Мали	78	-0,5
	Малави	83	0,2
Восточная Азия	Индия	83	3,5
	Пакистан	92	2,4
	Индонезия	122	3,5
	Бангладеш	133	2,0

* ИСТОЧНИК: Transparency International, Global Corruption Report 2004. Чем выше индекс, тем больше коррупция в данной стране.

как левыми, так и правыми, полны банальностей и предвзятости и не раскрывают истинных причин, препятствующих экономическому развитию. Я намеревался найти более удачный подход. Моя работа в Африке стала как интеллектуальным, так и просто человеческим приключением, сполна окупившись тем, что помогла мне вскрыть некоторые глубинные корни африканских проблем, а также найти ряд многообещающих решений.

Первые встречи

С того момента, как я впервые пересек границу между Зимбабве и Замбией, и в течение последующих бесчисленных визитов больше всего в Африке меня поражала своеобразная природа этого материка, серьезно сказавшаяся на его современной экономической истории. Думаю, что великий биолог Э. О. Уилсон был прав, утверждая, что люди «настроены» на чувство особого резонанса («биофилии») с африканской саванной — местом, где наш вид около 150 тысяч лет назад появился на свет*. Однако, как бы восхитительны ни были эти саванны, они создают всевозможные

* Wilson E. O. Biophilia. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1984.

и уникальные препятствия для экономического развития — такие, как болезни, засухи и огромные расстояния от мировых рынков. Как я упоминал выше, Адам Смит в 1776 году уже указывал на последний из этих факторов в своем «Богатстве народов», когда отмечал, что Африка с незапамятных времен бедна из-за отсутствия судоходных рек и удобных гаваней, позволяющих воспользоваться выгодами дешевой морской торговли.

Проезжая мимо глинобитных хижин в редконаселенных сельских областях южной Замбии, я поражался крайней экономической изоляции этих деревень, даже расположенных в относительной близости от мощной дороги, по которой мы ехали. Местные поселения, как правило, состояли из нескольких хижин, окружающих двор, где бродили куры и хранились дрова. Тут не было ни электричества, ни средств связи; более того, здесь не было никакого моторизованного и даже гужевого транспорта. Низкая плотность населения вызывается скудностью урожая, собираемого на здешних полях, которого хватает лишь для небольшого числа людей. (Причем этот регион мог похвастаться относительно стабильными осадками и достаточно плодородными почвами; другие регионы Африки, в которых я побывал впоследствии, отличались еще более неблагоприятными условиями.) Вскоре я узнал, что местные почвы все же сильно истощены, а отдаленность от организованных рынков не позволяет крестьянам продавать урожай и покупать удобрения. Впрочем, детальное понимание этих проблем пришло ко мне лишь годы спустя, и я почерпнул эти знания отнюдь не из экономических комментариев!

Я начал осознавать, что изолированность и отсутствие элементарной инфраструктуры являются преобладающими условиями в сельской Африке и что именно в сельской Африке живет большинство африканцев. Возможно, эти факты должны были быть очевидными для меня с самого начала. Соответствующая информация о плотности населения, дорогах, автомобилях, доступе к электричеству и связи и т. п., разумеется, содержится в опубликованной статистике. Однако, не посетив сельские африканские общины, я бы не знал, что искать в этой статистике и что эти данные реально означают.

К тому моменту, когда во время того первого визита в Африку мы добрались до Лусаки, я уже знал, что здесь все совсем иначе, но еще даже не подозревал, насколько иначе. Одна всепроникающая сила, не дававшая мне покоя в течение следующих десяти лет, еще никак не дала о себе знать. Лишь на второй или третий день после моего приезда, во время посещения Банка Замбии, мой коллега по Гарвардскому университету сообщил мне, что его замбийский сотрудник по проекту финансовой реформы недавно

скончался. «Сколько лет ему было?» — спросил я и получил ответ: «Он был примерно нашего возраста». — «Но отчего он умер?» — «От СПИДа, Джефф, от СПИДа».

Так я на личном опыте ознакомился с реалиями СПИДа в Африке. Гарвардская команда в течение трех предыдущих лет возглавляла проект, призванный помочь Замбии встать на ноги после катастрофического финансового кризиса. К сожалению, замбийцы вовсе не вставали на ноги; наоборот, они в огромном числе умирали, включая и высококвалифицированных участников этого проекта. Его цель заключалась в подготовке кадров, но Замбия явно теряла обученные кадры гораздо быстрее, чем их получала.

К середине 1990-х годов СПИД уже вовсю бушевал, но худшее было еще впереди: бесконечные отлучки с работы, похороны и разговоры шепотом. Смерть стучалась в дверь. Опустошающее воздействие на африканское общество оказывал не один СПИД. Вскоре я убедился в присутствии другого невидимого убийцы: малярии. Сперва я относился к малярии как к проблеме, которая решается с помощью еженедельной дозы мефлохина. Затем до меня постепенно дошло очевидное. Практически каждый без исключения из моих африканских коллег терял несколько дней в году из-за приступа малярии, похожего на грипп. То и дело я слышал, что один из наших африканских аспирантов, побывав на родине, слег с серьезным приступом малярии. Для одних дело оканчивалось больницей, а другим едва удавалось избежать смерти. Однако больше всего меня поражала детская уязвимость. Малярией болели все — и дети богатых, и дети бедных. И всем им грозили серьезные осложнения.

Поскольку моя жена — врач, я привык к частым разговорам о болезнях. Тем не менее никакой опыт и никакое воображение не могли подготовить меня к тому, что болезни и смерть станут постоянным мотивом моих визитов в Африку. Нигде, даже на боливийских нагорьях, где болезни — дело обычное, я не встречался с болезнями и смертью в таком количестве. В Индии я ни разу не сталкивался с тем же ощущением смерти, висящим в воздухе. В начале нового тысячелетия продолжительность жизни в Африке южнее Сахары составляет 47 лет — на 20 лет меньше, чем в Восточной Азии (67 лет), и на 31 год меньше средней продолжительности жизни в развитых странах (78 лет). В некоторых регионах Африки продолжительность жизни в результате распространения СПИДа сократилась почти на 20 лет. Об уникальной и чрезвычайной ситуации, сложившейся в Африке, красноречиво говорит карта 8, на которой показана продолжительность жизни по странам мира.

Я начал подозревать, что такая распространенность болезней и смерти сыграла важную роль в хронической неспособности Аф-

рики к экономическому развитию. Экономистам так и не удалось понять, почему в Африке всегда существовали подобные проблемы с экономическим развитием — причем не только в наше время, но и в прошлые столетия, и не только в отдельных местах, а практически по всей тропической Африке (за исключением пяти североафриканских стран, а также Южной Африки)*. Еще до начала промышленной революции Африка отличалась самым низким уровнем урбанизации по сравнению с другими частями света, и здесь же, очевидно, наблюдался самый низкий в мире уровень жизни накануне эпохи современного экономического роста. Согласно историку экономики Энгусу Мэддисону, уровень экономического роста в Африке был одним из самых низких среди всех регионов мира в течение каждого крупного субпериода после 1820 года**. Сюда входят как длительный промежуток времени до того, как Африка была завоевана европейскими колонизаторами в 1880-х годах, так и период после обретения независимости. Возможно, одна из существенных причин заключалась в непосильном бремени болезней?

Я решил изучить вопрос об отсутствии экономического роста в Африке в ходе нескольких исследовательских проектов и выполнения обязанностей консультанта по экономической политике. Частично ответ, несомненно, заключался в политическом выборе, сделанном африканскими режимами. Я несколько раз побывал в Зимбабве и собственными глазами видел пагубные последствия правления Роберта Мугабе. Зимбабве — пример страны, для которой традиционные ссылки на плохое управление служат достаточным объяснением ее несчастий (хотя эта страна, несомненно, страдает и от ряда других серьезных проблем). В 1997 году меня — единственного из иностранцев — пригласили

* Северная Африка существенно отличается от Африки южнее Сахары.

Она находится в поясах умеренного климата и климата пустынь, поэтому обладает менее благоприятными условиями для распространения тропических заболеваний, а ее положение и тот факт, что большая часть населения сосредоточена вдоль средиземноморского населения, дают ей легкий доступ к европейским рынкам. Сахара же, с другой стороны, препятствует доступу африканских стран, расположенных южнее нее, к Европе. В результате население Северной Африки живет в основном на побережье, в непосредственной близости от Европы, а экономическая структура этого региона сильно отличается от экономической структуры остального материка. В Южной Африке также преобладает умеренный климат, сокращающий бремя тропических болезней. Более того, ЮАР обладает колоссальными запасами золота и алмазов и соединена удобными морскими путями с Азией и с Европой.

** *Maddison A. The World Economy. P. 226.*

выступить перед национальным форумом в Хараре, столице Зимбабве. Во время выступления я сделал решительное предупреждение о том, что Зимбабве катится в финансовую пропасть. Вскоре после этого, как по заказу, в отеле и в конференц-зале погас свет. После того как сломался и резервный генератор, мне пришлось спускаться по лестнице с семнадцатого этажа, освещая себе путь свечой. К сожалению, печальная метафора гаснущего в Зимбабве света в последующие годы подтвердилась в полной мере.

Правда и то, что часть ответа заключается в проведении традиционных рыночных реформ, и в первую очередь в принятии мер по поощрению экспорта. Азия начала свое восхождение по лестнице развития с экспорта одежды, и меня страшно удивляло, почему африканские страны не поступают точно так же. Исключением, подтверждающим правило, стал Маврикий, остров в Индийском океане у берегов Восточной Африки. В колониальную эпоху этот остров был британским владением, и на его плантациях сахарного тростника использовался труд рабов; однако, получив независимость, Маврикий начал производить одежду на экспорт. В 1968 году, когда остров стал независимым, местный ученый-китаец побывал на Тайване с визитом у своего брата. Тот играл ведущую роль в одной из новых зон экспортного производства, которые тогда только-только создавались на Тайване и в других частях Азии. От этого ученого о тайваньском опыте узнал первый премьер-министр Маврикия Сивусагур Рамгулам, который в 1971 году создал на острове зону свободной торговли. Дальнейшее известно из истории. В 1996 году я составил для американского министра финансов Роберта Рубина докладную записку о возможности увеличить число африканских зон свободной торговли, если гарантировать доступ африканского текстиля на американский рынок. Эта концепция полностью соответствовала более ранним предложениям министерства финансов о реформе торговли с Африкой, которые в конце 2000 года воплотились в виде Закона об экономическом росте и торговых возможностях в странах Африки. Этот закон способствовал созданию новых секторов городского производства в нескольких странах Африки.

Однако чем больше я смотрел, тем сильнее понимал, что хотя хищнические методы правления могут серьезно замедлить экономическое развитие, одного лишь хорошего управления и рыночных реформ будет недостаточно для гарантированного роста, если страна попала в ловушку бедности. Я побывал с визитами и работал во многих странах с ответственными руководителями, вопреки всему пытающимися сделать что-то полезное для своего народа. Ботсвана, Эфиопия, Гана, Малави, Мозамбик, Нигерия (при президенте Олусегуне Обасанджо), Сенегал, Танзания, Уганда — вот

лишь некоторые из числа тех стран, которые управляются гораздо лучше, чем можно было бы ожидать с учетом бремени крайней нищеты, неграмотности, нехватки финансовых ресурсов, колоссальной задолженности, СПИДа, малярии и неоднократных засух. Во всех этих случаях, но в первую очередь в странах, не имеющих выхода к морю (которых в Африке насчитывается 15 — намного больше, чем на любом другом материке), зон свободной торговли будет недостаточно, да они и не дадут возможности избавиться от крайней нищеты за сколько-нибудь разумное время.

Что же в таком случае можно сделать для этих стран, в которых борьба с нищетой и болезнями является более важным делом, чем вопросы приватизации, бюджетного дефицита и торговой политики? Для того чтобы понять — и преодолеть — кризисы такого рода, необходимо вскрыть взаимосвязи между крайней нищетой, массовыми болезнями, нестабильными и суровыми климатическими условиями, высокими транспортными издержками, хроническим голодом и недостаточным производством продовольствия. Впервые я взялся за распутывание этого сложного узла в 1997 году, когда приступил к подробному исследованию болезней — в первую очередь СПИДа и малярии. В дальнейшем, особенно в контексте проекта ООН Цели развития тысячелетия, я также обратил свое внимание на вопросы инфраструктуры и проблемы, связанные с увеличением производства продовольствия.

Загадка малярии

Мне пришлось многое узнать о болезнях и здравоохранении. Не сразу до меня дошло, насколько плачевно состояние дел в этой области. До сих пор помню, как спрашивал: «Что значит — они не ходят к врачам? Они больны СПИДом, но не желают лечиться? Их дети страдают от анемии, вызванной малярией, и с этим никто ничего не делает? Как такое может быть?». «Знаете, от СПИДа и малярии есть лекарства, — втолковывал я собеседникам. — Что значит — здесь нет лекарств? Что значит — нет программы лечения? Что значит — АМР (Агентство США по международному развитию) ничего не делает? Что значит — у Всемирного банка уже много лет нет программы по борьбе со СПИДом и малярией для вашей страны?» Такими были мои главные вопросы, которыми я никогда не задавался до приезда в Африку. Как ни странно, не задавались ими и другие экономисты, включая тех, кто возглавлял миссии МВФ и Всемирного банка в Африку.

Первым объектом моих исследований стала малярия. Малярия — это потенциально смертельная протозойная инфекция, переносчиком которой является комар вида анофелес. Малярия однознач-

но поддается излечению*, но до сих пор уносит до 3 миллионов жизней — в основном маленьких детей, около 90 % которых живет в Африке. Остальные смерти приходятся на тропические регионы Америки и Азии. На самом деле существует четыре разновидности малярии, поражающей людей. Самая смертоносная из них — малярия, вызываемая паразитом вида *Plasmodium falciparum*. Именно она ответственна за подавляющее число случаев малярии в Африке. В тропических и субтропических регионах за пределами Африки широко распространена гораздо менее опасная малярия, чей возбудитель — *P. vivax*. Повторюсь еще раз: малярия — болезнь абсолютно излечимая, тем не менее от нее ежегодно умирает около 3 миллионов человек, преимущественно в Африке. Несмотря на существование дешевых лекарств от малярии, они не доходят до бедных. Эта статистика, как и нынешние оценки, согласно которым ежегодное число клинических случаев малярии достигает 5 миллиардов, не давали мне покоя. Практически каждый житель тропической Африки заболевает малярией не менее одного раза в год. В некоторых местах все население круглый год живет с малярийным паразитом в крови (хотя по большей части при отсутствии клинических симптомов болезни).

При сравнении двух карт мира — показывающих уровень подушного ВВП по странам мира и заболеваемость малярией в 1946, 1966 и 1994 годах (можно увидеть, в каких регионах малярия за эти 50 лет была ликвидирована) — мы заметим, что бедные регионы — это, как правило, те же регионы, в которых распространена малярия (см. карты 9 и 10). Этот факт ставит перед нами четыре вопроса. Во-первых, связана ли бедность с малярией, или повышенная заболеваемость малярией — с бедностью, или же они взаимно зависят друг от друга? Во-вторых, почему ситуация с малярией в Африке существенно хуже, чем в других частях света? В-третьих, что было сделано для того, чтобы разорвать связь между малярией и бедностью? И, разумеется, в-четвертых, что еще можно для этого сделать? Поиск ответов на эти вопросы открыл мне глаза на множество проблем, которые я с трудом представлял себе в середине 1990-х годов. Они привели меня от малярии напрямую к СПИДу и к вопросу о здравоохранении, а затем и к Целям развития тысячелетия.

В первую очередь я попытался выяснить, связаны ли друг с дру-

* См. недавнее авторитетное исследование об эпидемиологии малярии: *Bremen J. G., Alilio M. S. and Mills A. Conquering the Intolerable Burden of Malaria: What's New, What's Needed: A Summary // American Journal of Tropical Medicine and Hygiene. 2003. Vol. 71. No. 2 Supplement. P. 10.*

гом малярия и бедность вследствие того, что у бедных стран нет средств на борьбу с малярией, или же еще и потому, что малярия вносит свой вклад в крайнюю нищету. Факты говорят о том, что верно и то и другое. Бедность, несомненно, усугубляет проблему малярии, так как бедные семьи и правительства не имеют возможности принимать меры против этой болезни. Богатые семьи и правительства могут себе позволить распылять в домах инсектициды, что во многих случаях оказывается очень действенным средством; они могут себе позволить затягивать двери и окна сетками, не пропускающими комаров в помещения; они могут себе позволить приобретение обработанных инсектицидами противомоскитных пологов, серьезно снижающих заболеваемость малярией в деревнях; и им доступны медицинские услуги и эффективные лекарства, если в них возникнет нужда.

Однако малярия сама является источником бедности — и отнюдь не только потому, что больные не могут работать и учиться. Вспомним, что малярия и желтая лихорадка задержали строительство Панамского канала более чем на 30 лет. Первая попытка, предпринятая великим французским инженером Фердинандом де Лессепсом, окончилась трагично, когда среди рабочих разразилась эпидемия этих болезней, переносимых комарами. Канал удалось построить лишь после того, как США вложили большие средства в борьбу с комарами, которую возглавлял полковник Уильям Горгас. Малярия и в наши дни может стать препятствием для осуществления хорошего инвестиционного проекта, будь то рудник, новые сельскохозяйственные угодья или курорт для иностранных туристов.

Кроме того, малярия крайне пагубно сказывается на инвестициях в человеческий капитал. У детей, неоднократно страдавших от приступов малярии, на протяжении всей жизни могут сохраняться хроническая анемия и прочие осложнения. Дети, постоянно болеющие малярией, могут преждевременно завершить обучение вследствие того, что мало бывают на занятиях и теряют способность к усвоению знаний. Однако существуют и другие, пусть косвенные, но более глубинные связи между малярией и бедностью. В районах с высокой заболеваемостью малярией затруднены демографический переход и инвестиции в человеческий капитал. Там, где часто умирают дети, родители стараются родить как можно больше детей, что приводит к самым печальным последствиям. Семья, слишком бедная для того, чтобы давать образование всем своим детям, может отправить в школу лишь одного ребенка — обычно старшего сына. Если детям в малярийных регионах удастся выжить, они вступают во взрослую жизнь без образования, требуемого для жизненного успеха.

Почему же Африка намного уязвимее для малярии, чем другие регионы? Меня часто спрашивали, почему малярия не нанесла такой ущерб США, где она встречалась до 1940-х годов (как показано на карте 10), какой она нанесла Африке? Я не сразу разобрался в некоторых основных принципах экологии болезней, но, когда я уяснил их себе, ответ тут же стал для меня очевиден. С малярией в США и вообще в любой другой стране мира за пределами Африки гораздо легче справиться. Африке пришлось хуже всего не только вследствие плохого управления и отсутствия государственного здравоохранения, но также из-за уникальных природных условий. Малярия эволюционировала в Африке вместе с людьми, следствием чего была чрезвычайно высокая заболеваемость, не наблюдающаяся в других частях света.

Я узнал, что передача малярии происходит в тот момент, когда самка малярийного комара сосет кровь у человека, уже зараженного малярией. Попав в комара, возбудитель малярии проникает в его кишечник. Там паразит претерпевает одну из стадий своего жизненного цикла, после чего возвращается в слюнные железы комара, откуда может попасть в следующую жертву. Однако здесь скрывается ключевой момент. Эта часть жизненного цикла, называемая спорогонией, занимает около двух недель, что примерно равно продолжительности жизни самого комара. Если комар умрет до того, как спорогония завершится, он не успеет передать болезнь дальше. При этом чем выше температура, тем быстрее происходит спорогония и тем больше вероятность того, что комар станет переносчиком болезни. Малярия — в первую очередь тропическая болезнь, и Африка со своим жарким климатом оказывается самым подходящим для нее местом!

Другой важный момент заключается в том, что одни комары предпочитают кусать людей, в то время как комары других видов питаются кровью скота. Для передачи малярии необходимо, чтобы один комар укусил двух людей: от первого из них комар получает паразита, которым приблизительно через две недели заражает второго. Если комар относится к виду, предпочитающему кровь скота, то, скорее всего, один или даже оба из этих укусов достанутся скоту. Например, в Индии преобладают малярийные комары, в среднем кусающие скот в 2 раза чаще, чем людей. В Африке, к сожалению, больше распространены другие комары, почти всегда кусающие только людей. С точки зрения математики вероятность того, что индийский комар укусит двух людей подряд, составляет примерно одну девятую, в то время как в Африке это случится почти наверняка. Поэтому заразность малярии в Африке примерно в 9 раз выше, чем в Индии, вследствие того, что там водятся другие комары.

Таким образом, с малярией Африке не повезло во всех отношениях: здесь этой болезни благоприятствуют жаркий климат, обилие мест размножения комаров и то, что здешние комары предпочитают людей скоту. Если составить на основе всех этих факторов формальную математическую модель, мы получим карту 11. Более темная окраска Африки на этой карте означает, что распространение малярии здесь существенно облегчается природными условиями. В этом отношении Африка представляет собой уникальный пример*: такое же тяжкое бремя экологии разделяют с ней лишь несколько отдельных областей Азии (прежде всего — Папуа — Новая Гвинея).

Все это помогает объяснить, почему малярия свирепствует в Африке так, как ни в одной другой части света, но из этого вовсе не следует, что ситуация безнадежна — отнюдь нет. Опрыскивание домов, обработанные инсектицидами пологи и противомалярийные лекарства действенны в Африке точно так же, как и в других регионах мира. Хотя эти средства не ликвидируют здесь малярию так же, как ликвидировали ее в Европе и в США, они помогут обуздать ее, радикально сократив смертность от этой болезни. Ни один ребенок не умрет при наличии доступа ко всем современным средствам профилактики и лечения малярии! Однако малярия создает идеальную ловушку: она загоняет страну в нищету, превращая профилактику и лечение в чрезмерно дорогое удовольствие для местных жителей. Так малярия остается, а бедность усугубляется, создавая классический порочный круг.

Все эти соображения приводят нас к третьему вопросу: что делать? Должен признаться, что, начиная поиск возможных решений, я даже не мог себе представить, куда он меня заведет. Кем я был? Макроэкономистом, более-менее разбирающимся в вопросах торговли, бюджетного дефицита, инфляции и обменных курсов. Мне казалось, что я кое-что понимал в рыночных реформах и глобализации. И я считал, что эти проблемы весьма важны. Тем не менее я воспринимал малярию как еще более неотложную

* Другим свидетельством сложившейся в Африке уникальной ситуации с малярией служит широкое распространение серповидно-клеточной анемии. Эта ужасная болезнь вызывается генетической мутацией, часто встречающейся у населения, потому что она частично защищает ребенка от малярии, если унаследована только от одного родителя. Когда же эта мутация наследуется от обоих родителей, то при отсутствии современного лечения ребенок обречен на смерть. Факт существования в Африке такой опасной генетической мутации представляет собой количественное доказательство того, что малярия издавна являлась свирепым бичом африканского населения по сравнению с другими частями света.

проблему, настоящий вопрос жизни и смерти, и находился в полной уверенности, что все возможные меры по борьбе с малярией уже приняты. Понятно же, думал я, что мировое сообщество не будет стоять в стороне, глядя, как ежегодно умирают миллионы детей! Но когда мы с коллегой Амиром Аттараном попытались выяснить порядки сумм, выделяемых в качестве спонсорской помощи на антималярийные мероприятия, то обнаружили, что помощь, оказываемая богатыми странами Африке в ее борьбе с малярией, находится на минимальном уровне, составляя десятки миллионов долларов в год, притом что требуется 2–3 миллиарда долларов*.

В полном потрясении я начал рыться на веб-сайтах Всемирного банка и АМР (Агентства США по международному развитию) и внимательно просматривать описания их проектов. Не может же быть, чтобы от нашего внимания ускользнули широкомасштабные меры по противодействию этой болезни! Тем не менее наши первоначальные выкладки оказались верны. Вопрос малярии не стоял на политической повестке дня. МВФ и Всемирный банк, очевидно, были слишком заняты, требуя урезать бюджеты и приватизировать сахарные заводы, и на то, чтобы заниматься малярией, времени у них уже не нашлось.

Африканская катастрофа: СПИД

Отсюда оставался лишь небольшой шаг до проблемы ВИЧ/СПИДа. В отношении СПИДа уместны те же самые три вопроса, уже поднимавшиеся нами в связи с малярией. Как эта болезнь связана с экономическим ростом и бедностью? Почему она так широко распространена в Африке? Что в этой связи необходимо предпринять? Мы получим сходные ответы, за одним важным исключением: на сегодняшний день не существует однозначного объяснения того, почему в Африке СПИД встречается как минимум на порядок чаще, чем во всех других частях света.

Самый простой ответ, которому многие верят, сводится к широкой распространенности в Африке сексуальной активности вне длительных стабильных взаимоотношений. Однако имеющиеся данные неоднократно заставляли усомниться в этой распространенной гипотезе. Возможно, половые связи в Африке действительно носят несколько иной характер (например, здесь более

* World Health Organization. *Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development*. Report of the Commission on Macroeconomics and Health. Geneva: World Health Organization, 2001.

часты половые отношения между пожилыми мужчинами и молодыми женщинами, а также наличие нескольких половых партнеров одновременно, хотя число сексуальных партнеров за время жизни в среднем то же, что и в других частях света). Возможно, африканцы более уязвимы для ВИЧ/СПИДа вследствие того, что они часто страдают от других невылеченных болезней (малярии, прочих заболеваний, передающихся половым путем), или из-за того, что мужчины здесь гораздо реже делают обрезание, или из-за более редкого использования презервативов при случайных половых связях. Может быть, в Африке распространены другие разновидности (клады) вируса. Истины не знает никто. Наверняка известно лишь то, что ВИД/СПИД стал для Африки страшной трагедией, катастрофически сказываясь на экономическом развитии всего этого материка, особенно в восточных и южных регионах Африки, наиболее пораженных болезнью.

Что касается экономического ущерба, причиненного данной катастрофой, то он, несомненно, равен ущербу от малярии или даже превосходит его. Африка теряет учителей и врачей, госслужащих и крестьян, матерей и отцов. На материке уже насчитывается более 10 миллионов детей-сирот. Вследствие неразумности, вызванной колоссальными затратами на лечение, массовыми прогулами и лавиной смертей среди работников, подскочили затраты на ведение бизнеса. Гуляющий по Африке СПИД отпугивает зарубежных инвесторов. А сражение, ведущееся с болезнью главы семейства в миллионах семей, отнимает чудовищно много времени и средств, не говоря уже об эмоциональной травме, вызванной потерей близких.

И снова я стал выяснять, что уже было сделано и что еще можно сделать. К концу 1990-х годов СПИД в богатых странах удавалось все более успешно лечить с помощью антиретровирусной терапии, представляющей собой сочетание трех препаратов — так называемой высокоактивной антиретровирусной терапии (ВААРТ) или простой антиретровирусной терапии (АРТ). Эта терапия изменила лицо болезни в богатых странах. Люди, инфицированные ВИЧ, обрели надежду. Те, кто подозревает, что несут в себе ВИЧ-инфекцию, с большей готовностью проходят тестирование. Благодаря наличию лекарственной терапии, а соответственно, и готовности большего числа людей к добровольным консультациям и тестированию, программы по профилактике и лечению СПИДа начинают взаимно поддерживать друг друга.

Несомненно, считал я, то же самое должно происходить в бедных странах. При том внимании, которое во всем мире уделяется СПИДу, при всем заламывании рук и пламенных речах, спонсоры наверняка делают все, что в их силах, чтобы помочь бедному миру

справиться с этой ужасной эпидемией. И снова мои предположения оказались неверны. Приступив к изучению цифр спонсорской помощи, мы с Аттараном были потрясены тем, что удалось выяснить. Неужели мир действительно выделяет всей Африке на борьбу со СПИДом каких-то 70 миллионов долларов? Можно ли себе это представить? Начав распространять эти данные, приведенные в табл. 2, мы не получили никаких исправлений или опровержений со стороны спонсоров. Поразительно, но эти оценки оказались верными, и вскоре мы с Аттараном опубликовали их в журнале *Lancet* — одном из ведущих медицинских изданий Великобритании.

Снова и снова я наблюдал разницу между словами и реальностью в том, как мировое сообщество реагирует на проблемы СПИДа и малярии. Например, один из сотрудников МВФ как-то раз опубликовал в *Financial Times* письмо, в котором отмечал, что расходы на здравоохранение и образование в бедных странах, выполнявших программы МВФ, с 1985 по 1996 год росли на 2,8% за год*. Однако, несмотря на то что автор чисто формально был прав, расходы на образование в африканских странах, выполняющих программы МВФ, находятся на катастрофически, шокирующе низком уровне. В большинстве случаев расходы на здравоохранение в 1996 году составляли в этих странах менее 10 долларов на человека, оставшись почти на нулевом уровне и после увеличения, о котором шла речь. Сначала я поражался тому, что МВФ осмеливается так надувать общественность, но затем понял, что в фонде просто не понимают, что означают эти цифры. Руководство и персонал МВФ почти ничего не знают о здравоохранении, и им, как правило, все равно, составляют ли расходы на здравоохранение в странах, являющихся клиентами фонда, 10, 100 или 1000 с лишним (как в богатых странах, представители которых доминируют в совете директоров этой организации) долларов на человека.

Примерно в то же время я выступил с речью, в которой отмечал, что Всемирный банк в 1995–2000 годах не выделял никаких грантов или займов с целью контроля за СПИДом в Африке. На меня тут же обрушился с нападками представитель банка: «Вы не знаете, о чем говорите! У нас есть несколько программ для стран, страдающих от СПИДа!»; «Не может такого быть — я проверил и не нашел ни единого займа». Они снова были формально правы, но эта формальная правота лишь вводила в заблуждение. В условиях, на которых предоставлялись займы для секторов здравоохранения пары десятков стран, вероятно, содержались два-три предложения или целый абзац, посвященные СПИДу. Средства,

* *Bredenkamp H. Letter to the Editor // Financial Times. June 29. 1999.*

ТАБЛИЦА 2

Средства, выделяемые зарубежными странами, на контроль над заболеваниями, передающимися половым путем, включая ВИЧ/СПИД, в Африке южнее Сахары (1990–1998 гг., в млн долл. США)

Год	Поступления по грантам					Займы от Всемирного банка
	Всего	Всего	по целевым	по нецелевым	техническое содействие	
1990	28,9	28,9	10,8	18,1	9,9	0,0
1991	38,4	38,4	18,8	9,3	10,3	0,0
1992	53,7	53,7	14,8	22,6	2,6	0,0
1993	39,1	39,1	28,1	3,4	3,1	0,0
1994	162,5	86,2	46,4	28,3	28,1	76,3
1995	139,3	99,3	25,7	43,1	28,2	40,0
1996	43,7	43,7	25,6	10,5	8,9	0,0
1997	88,3	88,3	49,0	22,3	18,1	0,0
1998	73,9	73,9	24,7	20,6	17,2	0,0

ИСТОЧНИК: Attaran and Sachs 2001

выделяемые на борьбу с ним, обычно были ничтожными — миллион-другой долларов на несколько лет. Вплоть до 2000 года эти минимальные усилия никогда даже не включали использование антиретровирусных препаратов для лечения СПИДа.

В конце 1990-х годов, после публичной перепалки с МВФ по поводу его ошибочных действий во время восточноазиатского финансового кризиса 1997–1998 годов, я вышел на тропу войны с международным финансовым сообществом, причиной которой служили СПИД и малярия*. Я призвал положить конец во

* В 1997 г. многие восточноазиатские страны со средними доходами пострадали вследствие панического бегства международного капитала. В течение нескольких месяцев я был поглощен публичной дискуссией с МВФ по вопросу о том, как реагировать на этот кризис. Мы с моим коллегой Стивом Рэдделетом указывали, что МВФ лишь усугубляет кризис своими паническими действиями: закрытием банков и требованием резкого сокращения государственных расходов. Многие из наших заявлений с тех пор были подтверждены другими наблюдателями, включая Отдел независимой оценки при самом МВФ.

пиющему невниманию международного сообщества к болезням, опустошающим Африку, сетуя на то, что МВФ и Всемирный банк работают в Африке десятилетиями, но остаются слепы к самым элементарным местным реалиям, включая разворачивающуюся там гуманитарную и экономическую катастрофу.

В тот момент совместно с нигерийским президентом Олусегуном Обасанджо мы подготовили крупный общеафриканский саммит, посвященный малярии, который состоялся в нигерийской столице Абудже в апреле 2000 года. Мои коллеги, включая нескольких гарвардских маляриологов мирового класса — Энди Спилмена, Аваша Теклехайманота (гостя из ВОЗ) и Энтони Кизевски, — вместе со мной составили доклад, в котором демонстрировалась вся пагубность такого бремени, как малярия, для экономического развития Африки, а также подчеркивались существующие возможности контроля над этой болезнью*.

Примерно тогда же мне позвонила доктор Гру Харлем Брундтланд, незадолго до того назначенная генеральным директором ВОЗ. Брундтланд, прежде возглавлявшая правительство Норвегии, несомненно, была одним из самых опытных политических руководителей в мире. В середине 1980-х годов она стояла во главе знаменитой «Комиссии Брундтланд», которой принадлежит концепция устойчивого развития. Брундтланд сказала мне: «Если вы хотите привлечь чье-нибудь внимание к кризису здоровья в Африке, то должны „показать им деньги“. Помогите им осознать экономический ущерб от пандемии, а также разобраться в экономике контроля над болезнью. Но в первую очередь нужно предложить практические решения, основанные на жестком акцентировании экономических выгод и затрат».

Брундтланд предложила мне возглавить комиссию, состоящую из специалистов по макроэкономике и здравоохранению, которая и займется этим. Так на свет появилась Комиссия ВОЗ по макроэкономике и здоровью (КМЗ). Я был ее председателем в течение двух лет, с начала 2000 года по конец 2001 года. В декабре 2001 года КМЗ опубликовала свой доклад «Инвестиции в здравоохранение для целей развития». Его составляли 11 членов комиссии, в число которых входили: Харолд Вармус, нобелевский лауреат и бывший

* В этом неопубликованном докладе показывалось, что малярия замедляет экономический рост в африканских странах на 1,3% в год. Подробнее об этом см.: *Sachs J. and Gallup J. L. The Economic Burden of Malaria // American Journal of Tropical Medicine and Hygiene. 2001 Vol. 64. No. 1-2. P. 85-96.* В результате совокупного эффекта за 35 лет уровень ВВП африканских стран в настоящее время ниже, чем он мог бы быть при отсутствии малярии, на величину до 32%.

директор Национальных институтов здоровья; Супачай Паничпакди, впоследствии возглавивший ВТО; Роберт Фогель, нобелевский лауреат, историк экономики из Чикагского университета; и Манмохан Сингх, бывший министр финансов и будущий премьер-министр Индии. Помимо этой звездной комиссии, мы создали шесть рабочих групп, включавших более сотни специалистов со всего мира. Членами комиссии и рабочих групп были также представители руководящего состава МВФ, Всемирного банка и нескольких спонсорских организаций.

Комиссия дала мне отличную возможность проверить мою любимую гипотезу о коллективной рациональности, состоящую в том, что если собрать в одной комнате людей, придерживающихся полностью противоположных взглядов, и предоставить им данные, результаты исследований и неограниченное время для дискуссий, то члены группы окажутся способны согласовать свои внешне непримиримые позиции. Я называю такой процесс аналитическим обсуждением. Моя задумка удалась. Поначалу члены комиссии совершенно расходились во мнениях по поводу того, кто «виноват» в охвативших Африку болезнях: сами африканцы, алчные производители фармацевтики, или богатый мир с его вопиющим невниманием к проблеме? Нуждается ли Африка в более значительной помощи или же ей следует разумнее распоряжаться имеющимися ресурсами? Применимы ли в Африке лекарства от СПИДа? Дискуссии по этим и десятку других вопросов в первый день, за которым последовали еще два года работы, выдались, мягко говоря, бурными. На последний же день, когда был издан доклад, мы достигли консенсуса, который распространялся не только на 18 членов комиссии и сотню с лишним экспертов, входивших в состав рабочих групп, но и на видных представителей фармацевтической индустрии и неправительственных организаций. Мы прилежно и упорно трудились над тем, чтобы достичь согласия, подкрепленного фактами, по трем ключевым вопросам.

Во-первых, являются ли болезни причиной или следствием бедности, или же верно и то и другое? Комиссия признала истинность последнего утверждения. Болезни вызывают бедность, а бедность вносит свой вклад в распространение болезней.

Во-вторых, почему ожидаемая продолжительность жизни в бедных странах на несколько десятилетий короче, чем в богатых странах? В частности, почему ожидаемая продолжительность жизни в Африке составляла в 2000 году 47 лет — более чем на 30 лет меньше, чем в богатых странах с их 78 годами? Комиссия выявила восемь причин, по большей части ответственных за этот громадный разрыв. Ими являются такие болезни, как СПИД, малярия,

туберкулез, диарея, острая респираторная инфекция, заболевания, предотвращаемые вакцинами, а также недостаточное питание и роды в небезопасных условиях.

В-третьих, каким должен быть объем инвестиций богатых стран в здравоохранение бедных стран? Согласно расчетам комиссии, объем спонсорской помощи должен быть увеличен от 6 до 27 миллиардов долларов в год (к 2007 году). При этом что совокупный ВВП стран-доноров в 2001 году составлял около 25 триллионов долларов, комиссия выступала за ежегодное выделение на эти цели примерно одной тысячной дохода богатых стран. Опираясь на данные лучших эпидемиологов, комиссия показала, что подобные средства позволят ежегодно спасать по 8 миллионов жизней.

Доклад Комиссии по макроэкономике и здоровью был встречен с чрезвычайным интересом. Доклады публикуются и забываются, но, думаю, справедливо будет сказать, что этот забудется не скоро. В нем констатируется важный момент: мы, как поколение, можем сделать нечто весьма серьезное на благо нашего мира. Доклад привлек широкое внимание, в частности, потому, что основывался на поразительно широком консенсусе, вполне заслуживая того энтузиазма, с которым его встретили и поддержали Брундтланд, госсекретарь Великобритании по международному развитию Клэр Шорт, глава компании *Merck* Рэй Гилмартин и Боно.

Примерно в то же время, когда наша комиссия приступила к работе, я начал проталкивать идею «глобального фонда» по борьбе со СПИДом и малярией. В июле 2000 года на Международной конференции по СПИДу в Дурбане я выступил с речью, в которой призывал к созданию такого фонда. Моя речь получила некоторую известность, и идея нового глобального фонда обрела сторонников. Я встретился с Генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном, которого считаю одним из лучших в мире политиков, и обсудил с ним практические стороны создания фонда и его возможную структуру. Аннан очень заинтересовался и попросил меня в течение ближайших месяцев совместно с его сотрудниками детально проработать эту концепцию.

Однако требовался еще один кусочек головоломки. Еще в начале 2001 года мир спонсоров по-прежнему отвергал идею направления лекарства против СПИДа в бедные страны для спасения людей, находившихся на последних стадиях этой болезни. Спонсорский мир считал лекарства от СПИДа чрезвычайно дорогими и непрактичными для применения — короче говоря, не оправдывающими затраченных на них денег. Предстояла тяжелая борьба за глобальное финансирование использования таких лекарств в Африке. Самая распространенная претензия сводилась к тому, что средства против СПИДа все равно не помогут бедным и не-

грамотным пациентам, которые не способны соблюдать сложный режим приема этих лекарств.

Мой коллега Пол Фармер опроверг эти аргументы в моих глазах и, в некоторой степени, в глазах всего мира. Будучи гарвардским профессором медицины и подвижником в борьбе за здоровье в мире, Пол с 1985 года заведовал больницей в бедном центральном регионе Гаити. Используя взносы на благотворительность и лекарства, пожертвованные теми ВИЧ-инфицированными пациентами, у которых изменился режим лечения (после чего эти лекарства стали им не нужны), Пол приступил к лечению своих пациентов, больных СПИДом, и добился превосходных клинических результатов. В январе 2001 года он пригласил меня и мою жену к себе в клинику, чтобы мы сами ознакомились с этими результатами. Мы объехали несколько деревень, навещая матерей и отцов, которые еще недавно находились при смерти, а теперь счастливо воссоединились с детьми. Куда бы мы ни приезжали, нас с сердечной гостеприимностью встречали люди, которые были бы уже мертвы, если бы не прием нескольких пилюль в день.

*Создание Глобального фонда для борьбы со СПИДом,
туберкулезом и малярией*

Настало время открыть доступ к этим благам для беднейших из бедных со всего мира, и в первую очередь из Африки. Пол Фармер, я и еще двое наших коллег по борьбе со СПИДом — Брюс Уокер из Гарвардской медицинской школы и Макс Эссекс из Гарвардской школы здравоохранения — решили составить документ, в котором бы говорилось о том, что лечение пациентов, умирающих от СПИДа, вполне осуществимо и за несколько лет может быть распространено на миллионы людей. В конце концов наши усилия привели к появлению на свет Заявления о консенсусе, под которым подписались 128 представителей профессорско-преподавательского состава Гарварда. В этом документе выдвигались общие идеи о том, как сделать крупномасштабное медикаментозное лечение СПИДа возможным для бедных стран.

Один из ключевых моментов нашего документа заключался в том, что лекарства для бедных в реальности могут обойтись спонсорам гораздо дешевле, чем в богатых странах. Из-за патентной системы цена на антиретровирусные средства намного превышает реальную стоимость их производства. Фармацевтические компании могут выставить такую цену, потому что патент обеспечивает им временную монополию. Экономическая теория утверждает, что именно прибыли, получаемые благодаря наличию

высоких цен, защищенных патентами, в первую очередь стимулируют компании к участию в исследованиях и разработке новых лекарств. Однако реальные затраты на производство одного годового комплекта антиретровирусных препаратов, составляющие 500 долларов или меньше (при рыночных ценах, достигающих в США 10 тысяч долларов), давали возможность сделать эти лекарства доступными для бедных за счет спонсорских пожертвований, при условии что производители будут поставлять антиретровирусные препараты на рынки бедных стран по себестоимости, а не по монопольным ценам. Так и случилось. Держатели патентов согласились снизить цены на свою продукцию для небогатых рынков, а дополнительную конкуренцию им составили те производители, которые предлагали аналогичные лекарства по низким ценам в тех странах, где патенты не действовали или где их можно было обойти с помощью специальных процедур.

Таким образом, заявление о консенсусе продемонстрировало, что ежегодное выделение спонсорами нескольких миллиардов долларов позволит обеспечить лечением миллионы бедных людей в год. Заявление немедленно было разослано по всему свету: Энтони Фаучи, работавшему в Национальных институтах здоровья; в Белый дом, КМЗ, ВОЗ, в различные фонды, президентам африканских стран и, разумеется, Генеральному секретарю ООН Кофи Аннани.

В течение нескольких недель до начала саммита по СПИДу, который состоялся в Абудже в апреле 2001 года, я трудился в тесном контакте с генеральным секретарем и его сотрудниками, уточняя основополагающие принципы нового глобального фонда, а также экономические стороны его работы. В своей прекрасной исторической речи, произнесенной на саммите, генеральный секретарь заявил, что поддерживает план создания Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией. Уже на следующий месяц в присутствии генерального секретаря и президента Обасанджо президент Буш объявил, что США примут участие в работе глобального фонда. В июне Генеральная ассамблея одобрила создание фонда, а в июле то же самое сделали лидеры «Большой восьмерки». К концу 2001 года фонд начал свою деятельность.

Как всегда, сражение не было выиграно, а только переместилось на новое поле. С момента создания фонда велась непрерывная борьба за то, чтобы обеспечить его средствами, необходимыми ему для стабильной и постоянной работы, и помочь бедным странам в разработке и выполнении планов, сравнимых со стоящими перед ними проблемами. Тем не менее после долгих лет полного пренебрежения война против СПИДа, малярии и туберкулеза наконец началась.

Некоторые выученные уроки

Десятилетие интенсивной работы в Африке укрепило меня в решимости бороться против предрассудков и заблуждений, обрекающих сотни миллионов бедных людей на ненужные страдания. Африка заработала репутацию «коррупцированного континента». Даже когда подобные заявления сами по себе не являются расистскими, они продолжают существовать в нашем обществе в качестве общепризнанных истин вследствие сохраняющегося массового расизма. Многие африканские правительства отчаянно стараются работать на благо своих стран, но сталкиваются с колоссальными препятствиями в виде нищеты, болезней, экологического кризиса и геополитического пренебрежения, если не откровенной злой воли.

После оглашения Доклада о макроэкономике и здоровье и начала работы Глобального фонда я обратил свое внимание к другим проблемам Африки, помимо здравоохранения. Африка нуждается не только в мерах по борьбе с болезнями, но и в решении вопросов хронического голода, сельской изоляции и углубляющейся деградации окружающей среды, притом что эта деградация порой вызвана продолжающимся бурным ростом населения. Как и в случае с болезнями, существуют особые причины, по которым каждая из этих проблем ощущается в Африке особенно остро. Иными словами, география в сговоре с экономикой поставили Африку в особо неблагоприятные условия. Я уже отмечал, что в Африке отсутствуют впадающие в океан судоходные реки, которые могли бы облегчить здесь транспорт и торговлю. Более того, основная часть африканского населения живет во внутренних областях материка, а не на побережье. Вообще самая высокая плотность населения в Африке южнее Сахары наблюдается на нагорьях (например, в Эфиопии и в Руанде), потому что осадки там более стабильны, а почвы несколько лучше, чем на прибрежных и внутренних равнинах. Однако население этих нагорий лишено возможности участвовать в международном разделении труда. В целом в Африке отсутствует орошение, а более 90% посевов продовольственных культур зависит от выпадения осадков, которые отличаются крайней нерегулярностью в сравнительно влажных саваннах и в засушливом Сахеле, находящемся рядом с Сахарой. Бездорожье лишает крестьян доступа к рынкам и удобрениям. В результате непрерывного засева почвы, не получающие химических и органических удобрений, давно истощены. Отсутствие транспорта, средств связи, больниц и удобрений лишь сильнее затягивает узел голода, болезней и нищеты.

Сочетание неблагоприятных географических условий и крайней нищеты создает в Африке самую труднопреодолимую ловушку бедности в мире. Однако ситуация здесь вовсе не безнадежная. Так же как сотрудничавшие со мной специалисты по малярии просветили меня в отношении противомоскитных сетей, опрыскивания помещений и эффективных антималярийных препаратов, так же как мои коллеги по борьбе с ВИЧ/СПИДом научили меня тому, чего можно добиться благодаря эффективным программам профилактики в сочетании с доступностью лекарств от СПИДа, — так и мои коллеги, работающие в сферах тропического сельского хозяйства, электрификации села, строительства дорог, систем водоснабжения и канализации, начали знакомить меня с тем, что можно сделать в этих жизненно важных областях.

Мне стало ясно, что проблемы Африки, при всей их тяжести, все же разрешимы при использовании практичных и проверенных технологий. Мы можем обуздать болезни, резко повысить урожайность и обеспечить деревни такой элементарной инфраструктурой, как дороги с твердым покрытием и электричество. Сочетание инвестиций, рассчитанных на местные потребности, и соответствующих условий позволит африканским экономикам вырваться из ловушки нищеты. Эти мероприятия необходимо осуществлять систематически, усердно и в комплексе, поскольку они весьма существенно подкрепляют друг друга. При совместных усилиях африканских стран и международного сообщества Африка вскоре сможет сама осуществить у себя «зеленую революцию» и добиться экономического роста на селе, тем самым избавив будущее поколение африканцев от такого хронического бедствия, как голод, вызванный засухами. Новую отличную возможность воплотить эти идеи на практике я получил раньше, чем мог бы ожидать.

Глава 11

Новое тысячелетие, 11 сентября и ООН

Новое тысячелетие началось на обнадеживающей ноте. Всеобщие страхи по поводу массового сбоя компьютеров из-за «ошибки-2000» не оправдались. Празднование рубежа веков прошло без малейшей заминки. Американская экономика продолжила бурный рост. Экономический прогресс, пришедший в Китай, Индию и, наконец, в Россию, создавал впечатление, что глобализация, возможно, выполнит свои обещания. В полном разгаре находился бум информационных технологий. Мы поражались стремительному наступлению эпохи Интернета с его новыми глобальными взаимосвязями и бесконечному потоку новых товаров, новых способов организации бизнеса, новых возможностей для соединения людей и производственных систем по всему миру. Хотя кризис по-прежнему терзал Африку, распространение демократии и возможность мобилизовать новые методы борьбы со СПИДом, малярией и другими болезнями даже ей давали надежду.

Возможно, самым ярким геополитическим выражением этой надежды стала Ассамблея тысячелетия, состоявшаяся в ООН в сентябре 2000 года. Никогда в истории столько мировых руководителей не собиралось вместе. В Нью-Йорк приехали 147 глав государств и правительств, создав не только колоссальные заторы на дорогах. На историческом заседании ООН мировые лидеры убедительно выказали глобальную решимость покончить с некоторыми из наиболее сложных и актуальных проблем, унаследованных от XX века. Они выразили надежду на то, что крайнюю нищету, болезни и деградацию окружающей среды можно побороть с помощью денег, новых технологий и глобальной сознательности, с которой мы вступили в XXI столетие.

Пользуясь случаем, Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан ознакомил мир с замечательным документом «Мы, народы: роль ООН в XXI веке». В нем отражалось решительное убеждение генерального секретаря в том, что ООН является представителем не только правительств входящей в нее 191 страны, но и людей

всего мира как личностей, обладающих правами и ответственностью глобального масштаба. В документе «Мы, народы» содержалось пронизательное изложение великих проблем, стоящих перед мировым сообществом: крайней нищеты, пандемий, разрушения окружающей среды, войн и гражданских конфликтов. От обзора проблем документ переходил к убедительному выявлению их глубинных причин, а затем давал набор рекомендаций по решению этих проблем путем глобального сотрудничества и совместных действий.

Этот документ стал основой для важного глобального заявления — Декларации тысячелетия, принятой собравшимися в Нью-Йорке лидерами и достойной того, чтобы с ней ознакомились все люди. Несмотря на бедствия, пережитые нами в последующие годы, Декларация по-прежнему вселяет в нас надежду на то, что наш сложный и расколотый мир в состоянии приступить к совместному решению важнейших глобальных проблем. В Декларации, как и в докладе генерального секретаря, дается обзор таких вопросов, как война и мир, здоровье и болезни, богатство и бедность, и ставится ряд задач, решение которых позволит улучшить условия проживания на нашей планете. Конкретно, в ней перечисляются заданные в численном выражении и рассчитанные на выполнение в течение определенных сроков меры, направленные на преодоление крайней нищеты, болезней и лишений. Эти задачи, содержащиеся в Декларации тысячелетия, были обнародованы как Цели развития тысячелетия (ЦРТ).

В табл. 1 перечислены 8 целей и 18 мероприятий, представляющих собой смелые обязательства по обеспечению устойчивого развития беднейших народов мира. Первые семь целей предусматривают резкое сокращение масштабов бедности, болезней и деградации окружающей среды. Восьмая цель, по сути, представляет собой создание глобального партнерства — совместную работу богатых и бедных стран по достижению первых семи целей. В Целях развития тысячелетия справедливо признается, что крайняя нищета имеет много измерений: это не только низкие доходы, но и повышенная уязвимость к болезням, недоступность образования, хронический голод и недостаточное питание, отсутствие доступа к таким элементарным удобствам, как чистая вода и канализация, а также деградация окружающей среды — вырубка лесов и эрозия почвы, угрожающая жизни людей и лишаящая их средств к существованию.

К Целям развития тысячелетия, несомненно, можно относиться не только с надеждой, но и с цинизмом. Во многих случаях эти цели представляют собой обязательства, давно взятые на себя международным сообществом, но так и не выполненные.

ТАБЛИЦА 1
Цели развития тысячелетия

Цели	Мероприятия
1. Искоренить крайнюю нищету и голод	1. К 2015 г. сократить вдвое по сравнению с 1990 г. долю людей, чей доход составляет менее одного доллара в день. 2. К 2015 г. сократить вдвое по сравнению с 1990 г. долю людей, страдающих от голода.
2. Обеспечить всеобщее начальное образование	3. Обеспечить к 2015 г. детям во всех странах мира, как мальчикам, так и девочкам, возможность получения начального образования в полном объеме.
3. Содействовать равноправию полов и расширению прав женщин	4. Ликвидировать, желательнее к 2005 г., гендерное неравенство в сфере начального и среднего образования, а не позже чем к 2015 г. — на всех уровнях образования.
4. Сократить детскую смертность	5. К 2015 г. сократить на две трети по сравнению с 1990 г. уровень смертности среди детей в возрасте до пяти лет.
5. Улучшить охрану материнского здоровья	6. К 2015 г. сократить на три четверти по сравнению с 1990 г. коэффициент материнской смертности.
6. Бороться с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями	7. К 2015 г. остановить и обратить вспять распространение ВИЧ/СПИДа. 8. К 2015 г. остановить и обратить вспять распространение малярии и других серьезных заболеваний.
7. Гарантировать соблюдение принципов устойчивого развития	9. Внедрить принципы устойчивого развития в политику и государственные программы стран; предотвратить истощение природных ресурсов. 10. К 2015 году сократить вдвое долю населения земного шара, не имеющего доступа к безопасной питьевой воде, в том числе из-за нехватки средств. 11. К 2020 году обеспечить существенное улучшение жизни как минимум 100 миллионов обитателей трущоб.
8. Содействовать расширению глобального партнерства в целях развития	12. Принять меры к дальнейшему развитию открытой, действующей на основе правил, предсказуемой и недискриминационной торговой и финансовой системы, включая приверженность к разумному управлению, развитию и сокращению нищеты — как на национальном, так и на международном уровнях.

Цели	Мероприятия
	<p>13. Удовлетворять особые потребности наименее развитых стран. Это включает: беспопытный и неэквотируемый доступ к экспортируемым этими странами товарам; расширенную программу по облегчению долгового бремени бедных стран с крупной задолженностью и списание официальной двусторонней задолженности; а также более широкую официальную помощь в целях развития тех стран, которые принимают меры к сокращению масштабов нищеты.</p>
	<p>14. Удовлетворять особые потребности стран, не имеющих выхода к морю, и малых островных развивающихся государств (на основе Программы действий по обеспечению устойчивого развития малых островных развивающихся государств и решений XXII специальной сессии Генеральной ассамблеи ООН).</p>
	<p>15. Всесторонне решать проблемы задолженности развивающихся стран посредством национальных и международных мер, направленных на то, чтобы вывести их задолженность на приемлемый уровень в долгосрочной перспективе.</p>
	<p>16. В сотрудничестве с развивающимися странами разрабатывать и осуществлять стратегии, дающие молодым людям во всем мире реальный шанс находить достойную и продуктивную работу.</p>
	<p>17. В сотрудничестве с фармацевтическими компаниями обеспечить более широкое распространение основных лекарств и их большую доступность для всех, кто в них нуждается в развивающихся странах.</p>
	<p>18. В сотрудничестве с частным сектором сделать доступными блага новых технологий, особенно информационных и коммуникационных.</p>

В конце концов, одним из самых знаменитых обязательств прошлого столетия была поставленная международным сообществом в 1978 году цель «Здоровье для всех к 2000 году». Однако мир вступил в 2000 год с пандемией СПИДа, вновь поднимающими голову туберкулезом и малярией, а миллиарды бедных людей во всем мире по-прежнему не имеют гарантированного, а порой и вовсе никакого доступа к элементарным услугам здравоохранения. На Всемирном саммите 1990 года по проблемам детей было решено к 2000 году обеспечить всем детям планеты возможность полу-

чить начальное образование, между тем не менее 130 миллионов детей соответствующего возраста в тот год так и не ходило в школу. Богатый мир взял на себя знаменитое обязательство выделять 0,7% своего ВВП на программы официальной помощи в целях развития — прямую финансовую помощь бедным странам, — однако доля финансовой помощи по отношению к ВВП богатого мира за 1990-е годы в реальности сократилась с 0,3 до 0,2%.

Тем не менее, когда мировые лидеры принимали Декларацию тысячелетия и Цели развития тысячелетия в рамках этой Декларации, появилась осязаемая надежда на то, что на этот-то раз — да, на этот раз — эти обещания могут быть выполнены. Всеми миру казалось, что мощь нынешнего экономического бума, колоссальные возможности современных технологий и уникальность современной глобальной взаимосвязанности дают возможность наконец совершить долгожданный прорыв.

Как же быстро развеялся этот оптимизм! Его подтачивали различные мелочи — скандальные президентские выборы 2000 года в США, конец бума на фондовом рынке, череда громких корпоративных скандалов, — но все это померкло на фоне трагедии 11 сентября. Многое изменилось в тот день — отчасти вследствие непродуманной реакции американского правительства. Сейчас мы более чем когда-либо нуждаемся в том, чтобы возродить волю и надежду, содержащиеся в Целях развития тысячелетия.

События 11 сентября отпечатались в моей памяти так же ярко, как и в памяти всех других людей. То, что я пережил тем утром, по-прежнему сказывается на моем восприятии глобального общества. Я находился в моем кабинете в Гарвардском университете, в режиме прямой видеоконференции выступая перед группой активистов и бизнесменов из южноафриканского города Дурбан с лекцией о СПИДе. В какой-то момент я заметил, что мои слушатели перешептываются друг с другом. Затем один из них повернулся к видеокамере и сказал потрясшие меня слова: «Профессор Сакс, с сожалением вынужден сообщить вам, что ваша страна подверглась нападению, и мы должны немедленно прервать конференцию». Когда связь отключилась, я вышел из кабинета и увидел в коридорах десятки шокированных и ошеломленных коллег. В центральном фойе люди собрались перед огромным телеэкраном. Через несколько минут мы с ужасом увидели, как башни-близнецы обрушились на наших глазах.

Ни один из нас никогда не забудет этих событий. Однако их смысл еще предстоит осознать. Уже через несколько часов всю Америку охватило ощущение, что все изменилось и что случившееся в тот день стало крупным поворотным моментом в истории. Томас Фридман, один из ведущих журналистов США, не-

медленно заявил, что 11 сентября — это начало третьей мировой войны, и его слова породили обширный резонанс среди напуганного американского населения. Сам президент Буш сказал тогда и впоследствии много раз повторял, что 11 сентября изменило все его представления о своей работе, о самих США, об их уязвимости и об их месте в мире. С 11 сентября берет начало объявленная администрацией Буша война с терроризмом. Президент заявил, что отныне все его президентство будет посвящено искоренению террора.

Та легкость, с которой знатоки говорили о третьей мировой войне, глубоко потрясла меня. Они играли с огнем, более того, поставили на карту судьбы мира, способного сгореть в пламени нового пожара. Разве они не знают, спрашивал я сам себя, как Первая мировая война столетием ранее уничтожила глобализацию? В тот раз все тоже лишь радовались, провожая солдат на войну в уверенности, что та окажется легкой прогулкой и завершится в течение месяца. Однако демоны, выпущенные той войной на свободу, разгуливали по планете до конца XX века, приложив руку к Великой депрессии, Второй мировой войне, большевистской революции и многому другому.

Для меня террористические акты 11 сентября стали ужасным событием, но они ничего не меняли до тех пор, пока США не предприняли безрассудных ответных акций. В конце концов, американцы и раньше сталкивались с терроризмом и столкнутся еще не раз. Американские граждане неоднократно становились жертвами террористических актов — на Ближнем Востоке, в Кении и Танзании, и на самой американской земле: в том же Всемирном торговом центре в 1993 году и в Оклахома-Сити в 1995 году. Терроризм — это чума, с которой можно бороться, но которую нельзя искоренить, так же как мир не в состоянии совершенно искоренить заразные заболевания. Президент Буш подчеркнул это во время своей предвыборной кампании 2004 года: «Не думаю, что в ней [в войне с террором] можно победить, но думаю, что во многих частях света можно создать обстановку нетерпимости к тем, кто применяет террор как орудие»*, — но сам же на следующий день отказался от своих слов.

Терроризм — не единственная угроза, стоящая перед миром. Было бы огромной ошибкой посвятить всю нашу энергию, усилия, ресурсы и жизни борьбе с терроризмом, забывая про иные, куда более серьезные и масштабные проблемы. Во Всемирном торговом центре 11 сентября бессмысленно и трагически погиб-

* Интервью с Мэттом Лауэром. NBC News, 31 августа 2004 г.

ло почти 3 тысячи человек; 10 тысяч африканцев бессмысленно и трагически умирают *ежедневно* — и умирали каждый день после 11 сентября — от СПИДа, туберкулеза и малярии. Нам никогда не следует забывать об 11 сентября, тем более что эти 10 тысяч ежедневных смертей *можно* предотвратить.

Более того, за терроризмом стоят сложные и изменчивые причины, вследствие чего его нельзя одолеть одними лишь военными средствами. Желая победить терроризм, мы должны победить бедность и лишения. Чисто военный подход к терроризму обречен на неудачу. Врач ведет борьбу с болезнью, не только прописывая лекарства, но и повышая иммунитет больного посредством назначения правильной диеты и поощрения здорового образа жизни; точно так же мы должны бороться с фундаментальными проблемами тех обществ, в которых зарождается терроризм, — с крайней нищетой; с неудовлетворенными потребностями масс населения в рабочих местах, средствах к существованию и достоинству; а также с политической и экономической нестабильностью, нарастающей в результате ухудшения условий существования. При оздоровлении таких обществ, как Сомали, Афганистан и западный Пакистан, террористам не так-то легко будет превращать их в базы для своих операций.

Поэтому правильный ответ на события 11 сентября должен был предусматривать решение двух задач, а не одной. Цивилизованным странам, несомненно, следовало уничтожить те террористические сети, которые стояли за этим нападением. Финансовые и прямые военные меры против «Аль-Каиды» были необходимым, но далеко не достаточным ответом. Помимо этого следовало ликвидировать скрытые корни терроризма в обществах, куда не пришло глобальное процветание, которые занимают маргинальное положение в мировой экономике, которые лишены надежды, с которыми несправедливо и дурно обходится богатый мир, как он прежде обходился с нефтедобывающими странами Ближнего Востока. Страны богатого мира, начиная с США, должны были направить свои усилия в первую очередь на мировое экономическое развитие, а не на осуществление военных стратегий.

Великие лидеры союзных государств, сражавшихся против фашизма во время Второй мировой войны, понимали, что необходимо не только разгромить врага, но и завоевать доверие всего мира. Франклин Делано Рузвельт возглавлял Соединенные Штаты во Второй мировой войне ради защиты четырех свобод — не только свободы от страха, но также свободы слова, вероисповедания и, что самое важное, свободы от нужды. Его волнующие слова и сегодня способны вызвать горячий отклик в наших душах:

В будущем, которое мы надеемся сделать безопасным, нам нужен мир, основанный на четырех фундаментальных людских свободах. Первая из них — это свобода слова и высказываний — во всем мире.

Вторая — это свобода любого человека поклоняться Богу так, как он считает нужным, — во всем мире.

Третья — это свобода от нужды, что в переводе на язык, понятный во всем мире, означает экономические договоренности, которые обеспечат жителям всех стран здоровую и мирную жизнь — во всем мире.

Четвертая — это свобода от страха, что в переводе на язык, понятный во всем мире, означает общемировое решительное сокращение вооружений до такого уровня, при котором ни одна страна не будет в состоянии совершить акт физической агрессии против какого-либо из своих соседей — во всем мире*.

Когда Рузвельт и британский премьер-министр Уинстон Черчилль на своей встрече огласили Атлантическую хартию, совместное заявление о целях войны США и Великобритании, они в качестве одной из важнейших целей также назвали надежду мира на всеобщее процветание.

Эти заявленные военные цели не стали пустой риторикой, успешно заложив основу для мирного послевоенного мира. В 1945 году была создана Организация Объединенных Наций, задающая институциональные рамки для глобального сотрудничества. В целях борьбы за свободу от нужды Америка приняла план Маршалла; продолжением этой традиции стали другие программы развития для стран Азии и Латинской Америки. Но с течением времени эти усилия сошли на нет, и американская помощь, на которую в дни выполнения плана Маршалла направлялось более 2% ВВП, сейчас составляет менее 0,2% ВВП США.

Вскоре после 11 сентября я напомнил обо всем этом в своей статье «Оружие массового спасения», написанной для журнала *The Economist*. Суть статьи сводилась к тому, что войну против средств массового уничтожения невозможно вести одними лишь военными методами. Оружие массового спасения, о котором я говорил (лекарства от СПИДа, противомоскитные пологи, получение чистой питьевой воды из артезианских колодцев и т. п.), может спасти миллионы жизней, став в то же время оплотом глобальной безопасности.

Той осенью казалось, что администрация Буша не намерена ограничиваться одними лишь военными средствами. В ноябре

* Обращение Франклина Делано Рузвельта к Конгрессу 77-го созыва, 6 января 1941 г.

2001 года она содействовала открытию нового раунда глобальных торговых переговоров в Дохе, столице Катара. В декларации, принятой по итогам переговоров, основное внимание уделялось реформированию торговой системы с целью удовлетворения потребностей беднейших стран. Еще более важным событием стала прошедшая в марте 2002 года в мексиканском городе Монтеррее Международная конференция по финансированию экономического развития. Конференция была посвящена решению задачи о поиске финансовых средств для обеспечения экономического прогресса. В результате конференции на свет появился «Монтеррейский консенсус» — документ, в котором подчеркивалась роль как частных инвестиций, так и официальной помощи в развитии.

В «Монтеррейском консенсусе» четко заявлялось, что беднейшие страны не могут рассчитывать на значительный приток частного капитала в их экономику, поскольку отсутствие базовой инфраструктуры и недостаток человеческого капитала делает такие страны непривлекательными для иностранных и даже внутренних частных инвестиций. С другой стороны, для стран, гораздо дальше продвинувшихся в экономическом развитии — так называемых развивающихся рынков, — помощь может играть второстепенную роль, а развитие в первую очередь обеспечивается частным капиталом. В «Монтеррейском консенсусе» говорилось следующее:

Официальная помощь в целях развития (ОПР) играет важную роль как компонент, дополняющий другие источники финансирования в процессе развития, особенно в тех странах, которые располагают наименьшим потенциалом для привлечения прямых частных инвестиций... Для многих стран в Африке, наименее развитых стран, малых островных развивающихся государств и развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, ОПР по-прежнему является самым крупным источником внешнего финансирования и играет решающую роль в достижении целей и целевых показателей в области развития, закрепленных в Декларации тысячелетия, и других согласованных на международной основе целевых показателей в области развития*.

США и другие участники конференции, подписавшиеся под документом, в следующем параграфе «Монтеррейского консенсуса» брали на себя более чем серьезное обязательство «призвать развитые страны, которые еще не сделали этого, предпринять конкретные усилия для достижения целевого показателя выде-

* Монтеррейский консенсус Международной конференции по финансированию развития. 18–22 марта 2002 г. § 39: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/monterrey.shtml

ления развивающимся странам ОПР в объеме 0,7% от валового национального продукта». В 2002 году эта помощь составляла 53 миллиарда долларов – всего 0,2% от ВВП богатого мира. Если бы богатые страны достигли заявленной цели, то помощь, в свою очередь, достигла бы цифры 175 миллиардов долларов в год, что равняется 0,7% от ВВП богатого мира, составлявшего в 2002 году 25 триллионов долларов. Объем средств, выделяемых на зарубежную помощь в США, увеличился бы примерно с 15 миллиардов долларов в 2004 году (0,14% ВВП) до 75 миллиардов долларов (0,7% от ВВП США). Это в самом деле был бы прорыв.

В Монтеррей прибыл сам президент Буш, чтобы объявить о неожиданной и весьма желательной инициативе США по оказанию помощи зарубежным странам – созданию программы «Вызовы тысячелетия». Буш заявил, что США увеличат объемы зарубежной помощи тем странам, которые продемонстрируют волю и способность эффективно распоряжаться этими средствами. Он пообещал выделить на «Вызовы тысячелетия» в течение трех следующих фискальных лет 10 миллиардов долларов – порциями по 1,6; 3,2 и 5 миллиардов долларов соответственно. Когда весть о новой американской программе разнеслась среди участников конференции, представитель США при ООН Джон Негропonte подошел ко мне, похлопал по спине и шепнул мне в ухо: «Вот вы и получили то, что просили».

Меня ненадолго охватил оптимизм. Да, я знал, что обещанное президентом увеличение американской зарубежной помощи весьма невелико по сравнению с масштабами экономики США – столь невелико, что объемы этой помощи все равно не превысят 0,2% американского ВВП даже после первых трех лет работы «Вызовов тысячелетия». Едва ли эту инициативу можно было считать конкретным шагом по достижению уровня в 0,7% ВВП, однако я подумал, что, возможно, трагедия 11 сентября раскрыла администрации Буша глаза на необходимость новых взаимоотношений с миром, при которых Соединенные Штаты снова стали бы активным борцом за дело искоренения крайней нищеты. Даже если этот фонд поначалу будет невелик, говорил я себе, он все равно может вырасти до суммы 0,7% ВВП, в соответствии с взятыми Америкой на себя обязательствами.

Увы, мои надежды испарились всего лишь через несколько месяцев, когда мировые лидеры снова собрались на международную конференцию – на этот раз это был Всемирный саммит по устойчивому развитию, проходивший в Йоханнесбурге (ЮАР). Он состоялся в десятую годовщину саммита планеты Земля в Рио-де-Жанейро, на котором были приняты важнейшие решения по защите земной окружающей среды от угроз, создаваемых людской жизне-

деятельностью. Самым важным итогом саммита в Рио стало принятие Рамочной конвенции ООН об изменении климата (РКИК), в которой мировые правительства обязались принять меры по сокращению выбросов вредных парниковых газов, вносящих вклад в долгосрочное глобальное потепление и другие опасные изменения климата. РКИК стала основой для переговоров по Киотскому протоколу о сокращении выбросов парниковых газов.

Результаты саммита в Рио не выдержали испытания этим десятилетием. Киотский протокол остался нератифицированным, а президент Буш в первые же месяцы пребывания в должности вышел из Киотского соглашения, что заключало в себе глубокую иронию, ибо под РКИК в свое время подписался президент Буш-старший. Тем не менее, когда мировые лидеры собрались в Йоханнесбурге, еще теплилась надежда на то, что, как и в Монтеррее, весь мир и Америка в частности вспомнят о своей приверженности вопросам защиты окружающей среды.

Однако этого не случилось. В Йоханнесбурге ярко и особенно ироничным образом проявились невнимание администрации Буша к этим вопросам и утрата ею интереса к общим проблемам развития. Во-первых, президент Буш не прибыл на саммит. Но что еще более существенно, как раз тогда, когда мир собрался для рассмотрения глобальных проблем окружающей среды, США воспользовались моментом для того, чтобы начать публичную кампанию за вторжение в Ирак.

Помню, как в конференц-зале в Йоханнесбурге все взоры были обращены на телеэкран, на котором вице-президент Дик Чейни, находясь за 10 тысяч миль от Южной Африки, выступал перед 103-м национальным съездом ветеранов зарубежных войн. Это была та знаменитая речь, в которой Чейни сделал ложное заявление: «Нет сомнений в том, что Саддам Хусейн обладает оружием массового уничтожения. Нет сомнений в том, что он готов применить его против наших друзей, против наших союзников и против нас»*. Объявленный Америкой выход на тропу войны тут же отвлек мировое внимание от Йоханнесбурга и ознаменовал собой конец двустороннего подхода к борьбе против терроризма. С того момента Соединенные Штаты делали ставку почти исключительно на военный подход, вкладывая в него всю свою политическую энергию и все финансирование.

В течение месяца после саммита в Йоханнесбурге президент Буш и его главные советники посвятили иракской теме сотни

* Выступление вице-президента Дика Чейни на 103-м национальном съезде ветеранов зарубежных войн, 26 августа 2002 г., Нэшвилл, Теннесси.

выступлений, интервью и презентаций, но не сказали почти ничего о проблемах крайней нищеты, о монтеррейском послании и о программе «Вызовы тысячелетия». Единственным исключением при этой неожиданной смене акцентов стало обращение президента к Конгрессу в январе 2003 года, в котором Буш заявил о важной и достойной инициативе — резком увеличении объема средств, выделяемых США на борьбу со СПИДом в Африке. Я был рад услышать о том, что на эти цели за пять лет будет направлено 15 миллиардов долларов* — по 3 миллиарда в год: эта сумма точно соответствовала оценке, сделанной мной для Белого дома в начале 2001 года (и встреченной в то время с громадным скептицизмом). Во всех остальных отношениях официальный Вашингтон полностью сосредоточился на войне, пренебрегая развитием, состоянием окружающей среды и другими неотложными вопросами, волнующими людей на всем земном шаре.

В преддверии войны я в многочисленных письменных и устных выступлениях говорил о своем ощущении того, что американская политика сбилась с верного курса и что война в Ираке не приведет к достижению каких-либо целей, имеющих непреходящую ценность, причинив лишь серьезный вред. Вот что я писал накануне войны в *New Republic*:

...традиционная сухопутная армия не в состоянии подавить местные восстания и партизанские движения без долгих лет колоссального кровопролития. Великобритания в течение десятилетий не могла справиться с Ирландской республиканской армией в Северной Ирландии. Израиль со своей громадной военной мощью не способен подавить палестинское восстание. Русские не могли одолеть афганских моджахедов в 1980-х и чеченцев в 1990-х годах. США, понеся потери, тут же вывели свои силы из Ливана и Сомали, а сейчас тщетно пытаются взять под свой контроль афганскую территорию за пределами Кабула. При этом, находясь в гораздо худшей позиции, они собираются на годы ввязаться в жестокие междоусобные конфликты, сотрясающие Ирак, где десятки тысяч рассерженных молодых людей готовы бросить вызов оккупационным силам. Наши «умные бомбы», полезные на высоте 35 тысяч футов, не смогут принести такой же пользы на уровне земли.

Кроме того, я предупреждал, что не стоит предаваться иллюзиям о самоокупаемости войны:

* К сожалению, по состоянию на сентябрь 2004 г. по новой президентской инициативе антиретровирусные лекарства получали лишь 25 тысяч африканцев.

Похоже, администрация Буша и многие американцы ожидают, что иракская нефть окупит послевоенную оккупацию и реконструкцию страны, более того, что победа принесет с собой тендеры на восстановительные работы, разработку новых месторождений, а заодно и снизит мировые цены на нефть. Если бы это было так! Освоение и разработка новых нефтяных месторождений в Ираке потребует многих лет — причем, вероятно, в политически неблагоприятных и просто опасных условиях. Уже сейчас Ирак задолжал более 150 миллиардов долларов своим кредиторам, и те, несомненно, потребуют своей доли при дележе пирога.

Свою статью я завершал очередным призывом применять в войне против терроризма второй подход:

Поэтому, в дополнение к военной мощи, мы должны обратить наше экономическое богатство и технологические достижения в мощь иного рода — позволяющую создавать институты глобального сотрудничества, от которых будут зависеть наши источники существования и наше долговременное процветание. Многократно охаянная ООН — тот самый институт, которому так угрожает наш нынешний односторонний подход, — остается нашей главной надеждой на формирование в XXI веке желательного для нас мира. Посредством ООН и его специализированных агентств — таких, как ВОЗ, ЮНИСЕФ, Продовольственная и сельскохозяйственная организация — мы можем использовать свою экономическую силу для устранения бедности, решения проблем, вызванных изменениями климата, борьбы с опасными заболеваниями. Мы могли бы помочь миру избавиться от нищеты, представляющей собой плодородную почву для волнений, социальных потрясений и терроризма. С течением времени мы сможем внедрить в международные отношения добрую волю и общие ценности, тем самым уменьшив размах антиамериканской озлобленности, угрожающей нашим жизням и экономическому благосостоянию. Трагедией войны с Ираком станет то, что она приведет к ровно противоположному результату*.

Война в Ираке началась 20 марта 2003 года — через семь месяцев после выступления Чейни в Нэшвилле. Затраты на эту авантюру оказались колоссальными — по меньшей мере около 130 миллиардов долларов прямых военных расходов за первые 18 месяцев, более тысячи погибших американцев (и это число продолжает увеличиваться), тысячи погибших гражданских лиц в Ираке и утрата доверия к США во всем мире. К тому же эти издержки крайне усугублялись отсутствием второго подхода в американской внеш-

* *Sachs J. Smart Money: What Military Power Can't Do // The New Republic. March 3, 2003.*

ней политике. Война в Ираке рассматривалась всем миром как неспровоцированная агрессия, особенно после того, как выяснилась полная ложность громких заявлений о колоссальной угрозе Саддама для мира и о накопленных им огромных запасах оружия массового уничтожения. Затраты на войну продолжают расти, составляя примерно по 5 миллиардов долларов в месяц, хотя за весь 2005 год на программу «Вызовы тысячелетия» был выделен лишь один миллиард долларов.

Начиная с 11 сентября я был полон решимости прикладывать двойные усилия к тому, чтобы любым доступным мне способом поддерживать дух глобального сотрудничества. Завершалась моя работа в КМЗ – мне оставалось трудиться в ней лишь два месяца, в связи с чем я регулярно встречался с Генеральным секретарем ООН Кофи Аннаном. В конце 2001 года я спросил его, чем я могу помочь ему в решении все более сложной и трудновыполнимой задачи – вести мир к исполнению надежд нового тысячелетия. Генеральный секретарь в ответ высказал идею о том, что я мог бы исполнять роль его специального советника по Целям развития тысячелетия и давать ему и системе ООН рекомендации относительно того, какие действия необходимы для достижения этих целей. Аннан просил у меня не только советов о том, что требуется сделать, но и помощи в создании рабочего плана, посредством которого система ООН, входящие в ее состав государства и гражданское общество могли бы внести свой вклад в решение этих смелых задач. Я был польщен и заинтригован этим предложением помочь ООН, и в первую очередь ее генеральному секретарю в момент глобальной угрозы, и сразу же принял приглашение Аннана занять должность его специального советника и приступить к работе над новым Проектом тысячелетия ООН, предусматривавшим разработку глобального плана по достижению Целей развития тысячелетия.

Генеральный секретарь проявлял большой интерес к результатам этой работы. Думаю, он остро осознавал тот факт, что системе ООН куда лучше удается ставить цели, чем реально выполнять их. Аннан призывал меня к нестандартному мышлению, и я решил опереться на опыт КМЗ, но в контексте таких целей, которые охватывали еще больший диапазон, обладали более сложными взаимосвязями и требовали более значительного финансирования и глобальных совместных усилий.

В основе Проекта тысячелетия ООН лежат аналитические обсуждения – процесс поиска кооперативного подхода к сложным проблемам путем создания консенсуса на почве единого видения и понимания задач. КМЗ позволила усадить за один стол лидеров и специалистов, придерживавшихся различных точек зрения, посредством углубленных дебатов, дискуссий, поиска фактов и ис-

следований приведя их к консенсусу. Проект тысячелетия ООН был призван точно так же усадить за один стол крупнейших политиков и практиков, работающих в сфере сокращения бедности, и путем рассмотрения фактов привести их к аналогичному консенсусу. Однако на этот раз число задач было слишком велико для одного стола, и мы организовали десять рабочих групп, занимавшихся самым широким кругом проблем, связанных с Целями развития тысячелетия.

В каждой из этих рабочих групп мы собрали крупных мыслителей, практиков, политических экспертов и других заинтересованных лиц, поставив перед ними задачи, требовавшие совместных и интенсивных мыслительных усилий. Создав 10 рабочих групп примерно по 25 человек в каждой, мы тут же получили глобальную сеть из 250 ключевых участников этого первопроходческого процесса. Но это было не все. Решая вопрос таких глобальных масштабов, требовавший столь сложного взаимодействия, мы задействовали в своем проекте всю систему ООН посредством ее экспертной группы, состоящей из представителей ведущих специальных агентств ООН – ВОЗ, Продовольственной и сельскохозяйственной организации, ЮНИСЕФ, Программы ООН по окружающей среде и т.д. Экспертная группа ООН обеспечила взаимосвязь между нашими размышлениями и реальной работой на местах, которую ООН проводила по всему миру.

Кроме того, мы все более тесно взаимодействовали с рабочими группами ООН, действовавшими в нескольких развивающихся странах. Почти во всех беднейших странах мира присутствует значительное число сотрудников специальных агентств ООН, дающих советы по вопросам здравоохранения, водоснабжения, канализации, охраны окружающей среды, сельскохозяйственной производительности и пр. Эти эксперты ООН объединены в рабочие группы по конкретным странам, возглавляемые местным координатором, который, в свою очередь, стал связным между нашей командой в Нью-Йорке и работой на местах, осуществляющейся в развивающихся странах силами ООН.

Короче говоря, генеральный секретарь призывал нас мыслить широко, и мы последовали призыву, осуществляя глобальный проект, рассчитанный на коллективное решение проблем колоссального масштаба и сложности. В ходе этого процесса мы смогли добиться больших успехов в анализе Целей развития тысячелетия, описанных мной в главе 15, и составлении бизнес-плана по их осуществлению.

Едва я приступил к работе в ООН, как получил еще один звонок из Нью-Йорка, на этот раз из Колумбийского университета. Его ректор Джордж Рапп и его коллеги, услышавшие о моих планах

в ООН, спрашивали меня, не мог бы я одновременно возглавить крупное учреждение, решающее задачу устойчивого развития, — Институт Земли при Колумбийском университете. Встретившись с Раппом, я больше узнал об этой смелой и новаторской инициативе, объединяющей многие крупные научные факультеты университета, занятые решением взаимосвязанных вопросов климата, охраны окружающей среды, здравоохранения и экономического развития.

К концу двух часов захватывающей дискуссии я принял предложение Колумбийского университета и согласился стать директором Института Земли, но только после разговора с новым ректором Ли Боллинджером. Тот впоследствии поделился со мной идеей о том, чтобы Колумбийский университет стал ведущим высшим учебным заведением в США и превратился в действительно глобальный университет. Слова Боллинджера убедили меня. Так завершились 32 года моей учебы и преподавательской работы в Гарвардском университете и началась новая глава моей жизни в Нью-Йорке с новыми захватывающими обязанностями в Колумбийском университете и при ООН. Мне нравилось в Гарварде, однако сочетать две эти должности и двинуться в новом направлении стало для меня невероятно большой удачей.

Вся работа по Проекту тысячелетия ООН полностью зависела от Института Земли. Прогресс в достижении Целей развития тысячелетия в принципе основывался на глубоком научном понимании таких проблем, как болезни, производство продовольствия, недостаток питания, управление водоразделами, и других взаимосвязанных вопросов. Это понимание, в свою очередь, требует специальных знаний. Современная наука дает нам технические средства и особые приемы для решения этих проблем — такие, как противомоскитные пологи и антиретровирусные средства. В качестве нескольких примеров можно назвать следующие направления деятельности Института Земли*.

- Новаторское использование геоинформационных систем (ГИС) в сельских районах Эфиопии для отслеживания эпи-

* Выражаю особую благодарность Авашу Теклехаймоноту за его общеафриканские исследования по малярии и за работы по экономическому развитию Эфиопии, Джонатану Доннеру и Джошу Рексину за проект по использованию сотовых телефонов в здравоохранении, Педро Санчесу и Черил Палм за исследования и практические прорывы в сфере агролесоводства, Марку Кейну и Стиву Зебьяку за моделирование феномена «Эль-Ниньо» и Лексу ван Гину и Джо Грациано за успехи в борьбе с мышьяковым заражением в Бангладеш.

демий малярии, их предсказания и быстрого реагирования на них.

- Использование в отдаленных сельских районах Руанды специально запрограммированных сотовых телефонов, позволяющих министерству здравоохранения в реальном времени получать информацию о здоровье жителей.
- Внедрение новых приемов агротехники, позволивших утроить урожайность посевов на африканских почвах с пониженным содержанием азота.
- Разработка новых эффективных и недорогих батарей для освещения деревень, бедность и отдаленность которых препятствуют их подключению к сетям электроснабжения в ближайшем будущем.
- Демонстрация того, каким образом прогнозы о колебаниях Эль-Ниньо, полученные методами высоких технологий, можно использовать в бедных странах для определения оптимальных моментов сева и сбора урожая, для управления водохранилищами и рыбными угодьями и в других целях.
- Применение в Бангладеш достижений гидрологии, геохимии и санитарии для борьбы с заражением источников водоснабжения мышьяком.

Институт Земли представляет собой уникальную академическую базу для накопления научных, междисциплинарных знаний, необходимых при решении практических задач устойчивого развития. Институт состоит из пяти отделов: наук о Земле; экологии и охраны окружающей среды; энвайронменталистики; здравоохранения; экономики и публичной политики. Собрав эти дисциплины под одной крышей, Институт Земли сумел наладить более тесные связи между науками и публичной политикой с целью поиска практических решений для проблем любого масштаба — от тех, что свойственны мелким деревням, до связанных с глобальными программами ООН. Сочетание пяти этих кластеров позволяет осуществлять строгое рассмотрение задач, поставленных в Целях развития тысячелетия, которое в иных условиях происходит крайне редко, даже в частичном виде. Одним из замечательных и самых вдохновляющих аспектов руководства этим институтом является тот энтузиазм, с которым ученые сплотились ради борьбы с крайней нищетой. Их готовность использовать новейшие научные достижения для решения ряда наиболее тяжелых проблем, стоящих перед самой уязвимой частью населения нашей планеты, не может не обнадеживать.

Глава 12

Практические рецепты по борьбе с бедностью

Борьба с бедностью невозможна без глобальной сети сотрудничества, в состав которой входят люди, которые никогда не встречались и которым не обязательно доверять друг другу. Одна часть проблемы решается относительно легко. Большинство людей на Земле при небольшой подсказке согласятся с тем, что школы, больницы, дороги, электричество, порты, удобрения, чистая питьевая вода и прочие достижения цивилизации являются основой не только достойной и здоровой жизни, но и экономического процветания. Кроме того, они согласятся с тем, что бедным для удовлетворения их потребностей может понадобиться помощь, но, возможно, будут считать, что миру не удастся придумать эффективных способов оказания этой помощи.

Если бедные бедны из-за своей лени или из-за коррумпированности властей их стран, то чем может помочь глобальное сотрудничество? К счастью, это распространенное мнение ошибочно и не дает сколько-нибудь полного объяснения всех причин бедности. Я неоднократно отмечал, что во всех уголках мира бедные сталкиваются со структурными проблемами, не позволяющими им подняться хотя бы на первую ступень лестницы развития. Большинство стран, имеющих удобные гавани, тесные связи с богатым миром, благоприятный климат, адекватные источники энергии и не страдающих от эпидемических заболеваний, вырвались из бедности. Остальным странам мира предстоит борьба не столько с ленью и коррупцией, сколько с географической изоляцией, болезнями, уязвимостью для климатических катастроф и т.д. И для решения этих задач требуются новые системы политической ответственности.

В следующих главах мной будет обрисована стратегия искоренения крайней нищеты к 2025 году. Основу этой стратегии составляют ключевые инвестиции — в человеческий капитал и в инфраструктуру, — которые способны обеспечить как сельские, так и городские бедные общины по всему миру орудиями устойчивого развития. Нам требуются планы, системы, взаимная подот-

четность и механизмы финансирования. Но прежде чем в нашем распоряжении окажется вся эта техника, мы должны более четко осознать, что означает подобная стратегия для миллиарда с лишним людей, которым она может помочь. Источником нашей надежды служат отвага, стойкость, реализм и чувство ответственности за бедных и слабых — за них самих и за их детей, — побуждающие нас покончить с крайней нищетой в течение нашей эпохи.

Встреча с сельской бедностью: Саури, Кения

В июле 2004 года совместно с коллегами по Проекту тысячелетия ООН и по Институту Земли я провел несколько дней в группе из восьми кенийских деревень, известных как община Саури в округе Сиаяя провинции Ньянза, примерно в 44 километрах от города Кисуму в западной Кении. В Саури и окрестностях мы посетили крестьянские хозяйства, клиники, окружную и местную больницы, школы и встречались с представителями международных организаций, работающих в этом регионе, включая ICRAF (Всемирный центр лесоводства), Программу развития ООН и американские Центры по контролю и профилактике болезней. В ходе визита мы получили яркое представление о том, почему в сельских районах сохраняется крайняя нищета и как с ней можно бороться.

Регион, в котором мы побывали, страдал от голода, СПИДа и малярии. Ситуация там сложилась куда более мрачная, чем описывается в официальных документах. С другой стороны, она небезнадежна, но международному сообществу требуется намного лучшее понимание того, насколько она серьезна, как развивается и что нужно сделать для решения кризиса, охватившего Саури и сельскую Африку вообще.

Наилучшее представление о ситуации можно было получить, услышав голос самих страдающих жителей Саури. Отвечая на приглашение нашей группы, более 200 членов общины однажды днем пришли на встречу с нами (фото 2). Голодные, исхудавшие и больные, они провели с нами три с половиной часа, красноречиво, ясно и с достоинством рассказывая о своих несчастьях. При всей своей бедности они талантливы и находчивы. Ведя борьбу за физическое выживание, они не падают духом, намереваясь улучшить свою жизнь, и прекрасно понимают, каким образом смогут вырваться из трясины.

Местом нашей встречи служила начальная школа Бар-Саури, которой заведовала замечательная женщина — г-жа Энн-Марселлин

Омоло, под чьим надзором находились сотни голодных и полунших детей, включая многих сирот, опекаемых ею и в учебные часы, и в тяготах повседневной жизни. Несмотря на болезни, сиротство и голод, все 33 школьника, окончивших в предыдущем году восьмой класс, выдержали национальные кенийские экзамены для поступления в среднюю школу — и в воскресный июльский день мы поняли, как им это удалось. Нынешние восьмиклассники, несмотря на воскресенье, сидели за партами с 6.30 утра до 6 вечера, заранее готовясь к национальным экзаменам, которые должны были проходить в ноябре. К сожалению, многие из тех, кто выдержал экзамен, не смогли бы ходить в среднюю школу из-за отсутствия денег на оплату обучения и покупку школьной формы и принадлежностей. Тем не менее община, поощряя рвение восьмиклассников в год решающих экзаменов, в середине дня кормила их обедами — воду и дрова для их приготовления ученики приносили из дома (фото 3 и 4). Увы, обеспечивать обедами младшеклассников община была не способна, и тем приходилось самим заботиться о себе. Большинство из них целый день ходили голодные.

Многие из тех, кто пришел в понедельник на встречу с нами, пешком проделали путь в несколько километров. Я представил своих коллег и рассказал собравшимся о полученном от Генерального секретаря ООН Кофи Аннана задании изучить положение таких общин, как Саури, и в сотрудничестве с местными жителями выяснить, какую помощь можно оказать подобным общинам при достижении Целей развития тысячелетия — как преодолеть крайнюю нищету, голод, болезни и отсутствие доступа к чистой воде и канализации. Кроме того, я объявил, что благодаря замечательному гранту, выделенному американским фондом Ленфеста, Институт Земли при Колумбийском университете получил возможность осуществить в Саури некоторые из этих идей на практике с тем, чтобы международное сообщество могло применить приобретенный здесь опыт на благо сел в других регионах Африки и на других континентах*. На последовавшей многочасовой

* Этот проект возглавляли д-р Черил Палм и д-р Педро Санчес из Института Земли — почвоведы мирового класса, обладающие обширным опытом работы в Восточной Африке. Педро Санчес в течение десяти лет возглавлял Всемирный центр агролесоводства и стал одним из инициаторов применения деревьев, накапливающих азот, для насыщения африканских почв азотом. За эту и другие работы в 2003 г. он получил Всемирную продовольственную премию, а в 2004 г. — премию Макартура. Д-р Виджай Модди, профессор Колумбийского университета, также работающий в Институте Земли, занимается в Саури проблемами базовой инфраструктуры — электроснабжения, транспорта, дорог, водоснабже-

дискуссии, завершившейся примерно в полшестого вечера, прозвучало много печального, но вместе с тем она оказалась вдохновляющей и крайне поучительной — в первую очередь поучительной для богатого мира.

Что бы ни говорилось в официальной статистике о «стагнации» крестьянских доходов в таких местах, как Саури, стагнация — это эвфемизм упадка и ранней смертности. Производство продовольствия на душу населения здесь сокращалось; вездесущая малярия поражала все больше и больше людей; и в общине, и в регионе свирепствовал СПИД, которым было заражено 30% взрослого населения, если не больше. Прimitивные источники, из которых брали воду, нередко были загрязнены, особенно во второй половине дня, после их активного использования утром. Британская НПО помогла установить здесь несколько защищенных источников водоснабжения, но их было слишком мало, они находились на удалении от многих крестьянских хозяйств, и их не хватало на всех — порой из такого источника сочилась лишь струйка воды, и, чтобы наполнить кувшин, требовалось несколько минут. Размер земельных участков сократился вследствие быстрого роста населения в прежние годы. Коэффициент фертильности составлял около шести детей на женщину, а у местных жителей не имелось никакого доступа к услугам репродуктивного здравоохранения и планирования семьи, так же как и к современным контрацептивам.

Я опросил собравшихся о материальном положении общины и получил очень проницательные описания тяжелой ситуации. Лишь двое из примерно двухсот крестьян, пришедших на встречу, сообщили, что в данный момент пользуются удобрениями. Около 25% крестьян высаживали деревья, обогащающие почву азотом, — это был новый научный подход, разработанный и внедренный в Саури усилиями ICRAF. Такие деревья поглощают из атмосферы азот, чего не может делать большинство продовольственных культур, и синтезируют азотистые соединения, служащие удобрением для других культур. Эти деревья, относящиеся к семейству бобовых, можно сажать рядом с кукурузными полями или посадками других продовольственных культур. Выбрав нужный момент для посадки и верное сочетание деревьев и посевов, крестьянин получает естественный аналог химических азотных удобрений.

ния и канализации. Д-р Соня Эрлих стоит во главе работы по созданию в Саури новой больницы и системы общественного здравоохранения. Д-р Дэниэл Хиллель, заслуженный профессор Массачусетского университета, выполнял роль консультанта по водопользованию.

К моменту нашей встречи лишь четверть крестьян в Саури использовали этот новый метод. Для его внедрения требовались деньги, а кроме того, терялся один урожай. Наконец, помимо азотных, необходимы и другие удобрения, в первую очередь калийные — а они дороги, слишком дороги для местных бедных крестьян. Преодолеть все эти дополнительные сложности и распространить разработки ICRAF на всю деревню не составляло бы особого труда, если бы в распоряжении ICRAF и жителей Саури имелись дополнительные финансовые ресурсы для инициации процесса.

Остальные жители общины вели хозяйство на крохотных наделах, нередко не превышавших 0,1 гектара, на совершенно истощенных почвах, а потому биологически не способных давать достаточные урожаи. Почва здесь настолько лишена питательных веществ и органического материала, что даже при обильных осадках, когда урожай достигает одной тонны кукурузы с гектара, крестьяне все равно голодают. Если же дожди не выпадают, местным жителям грозит смерть от иммунодепрессии из-за сильного недоедания. Здесь много людей, слишком низкорослых для своего возраста, что служит признаком массового и хронического детского недоедания.

Но настоящий шок я испытал, задав следующий вопрос: сколько крестьян применяли удобрения раньше? Вверх поднялись руки всех собравшихся в зале. Крестьяне один за другим сетовали на то, что в своей нынешней нищете они не могут приобретать то, чем пользовались в прошлом, так как современные цены на удобрения делают их недоступными. Пятидесятикилограммовый мешок фосфата диаммония (DAP) продается примерно за 2000 кенийских шиллингов (25 долларов США). При цене 500 долларов за тонну это по меньшей мере вдвое превышает мировую рыночную цену. Нормальная доза этого удобрения составляет от двух до четырех мешков на гектар, то есть, чтобы удобрить один гектар, требуется от 50 до 100 долларов — сумма, многократно превышающая то, что могут себе позволить местные семьи. Кредиты на покупку удобрений либо недоступны, либо выдаются под грабительские проценты: один-единственный неурожай, не вовремя случившийся приступ малярии или какое-либо другое несчастье могут повергнуть семейство, взявшее кредит, в пучину вечной задолженности и обездоленности.

Разговор продолжался, а я мысленно производил подсчеты. Внедрение агролесоводческих приемов и подкормка почвы химическими удобрениями обошлись бы всей деревне в несколько десятков тысяч долларов — сумму, неподъемную для самих крестьян, но означающую очень небольшие расходы на душу населения

в таких общинах, как Саури, если бы откликнулись доноры. К счастью, в данном случае община могла рассчитывать на помощь от Института Земли.

С течением дискуссии вся серьезность положения, в которое попала община, становилась все более и более очевидной. Саури опустошал СПИД, но ни у кого из местных жителей не было доступа к антиретровирусной терапии. Я спросил, в скольких семьях в результате эпидемии появились сироты, и практически все собравшиеся подняли руки. Тогда я спросил, сколько семей получают денежную помощь от родственников, живущих в Найроби и других городах. Мне ответили, что из города сюда возвращаются лишь гробы да сироты — и никаких денег.

Я спросил, в скольких семьях в данный момент кто-нибудь болен малярией. Руки подняли примерно три четверти собравшихся. Сколько семей пользуются противомоскитными пологамми? Поднялось лишь две из двухсот рук. Сколько человек знает о таких пологах? Поднялись все руки. Сколько человек хотело бы ими пользоваться? Никто не опустил руку. Проблема в том, объясняли мне многие женщины, что они не могут себе позволить покупку таких пологов, которые стоят несколько долларов и слишком дороги даже тогда, когда их приобретение частично субсидируется международными донорскими организациями. Сколько человек в общине применяют лекарства, чтобы лечить приступы малярии? Лишь несколько человек подняли руки. Какая-то женщина рассказала, что лекарства продаются по ценам, делающим их для местной жителей недоступной роскошью.

Где-то за год до того в Саури имелась небольшая больница (фото 5), но врач давно уехал, и больница стояла запертая. По словам крестьян, врач уехал потому, что они не могли ему платить и покупать лекарства. Теперь им приходится самим заботиться о себе при отсутствии медицинского обслуживания и лекарств. Когда малярия особенно свирепствует и дети страдают от тахикардии (учащенного сердцебиения), вызванной анемией, а их маленькие, отошавшие тела задыхаются вследствие нехватки гемоглобина, служащего переносчиком кислорода в крови, — родители спешат доставить их в больницу в соседней Яле. Матерям приходится нести детей на спине или несколько километров везти их в тачках по грунтовой дороге. Однако когда по пути из Саури мы посетили больницу в Яле, то увидели там пациентов, лежащих на койках в коридорах. В больнице не было ни водопровода, ни своего врача (приходящий врач бывает там лишь по полдня дважды в неделю), ни одного полного набора хирургических инструментов.

Несколькими годами ранее жители Саури готовили пищу на местных дровах, однако вырубка деревьев привела к тому, что

теперь село страдает от нехватки топлива. Четверть семей, сажающих деревья по методике ICRAF, имеет достаточный запас дров, остальные семьи — нет. Крестьяне говорят, что теперь они покупают дрова в Яле или Муханде (за несколько километров от своей деревни), где связка из семи поленьев стоит около 25 шиллингов (30 центов). Этим семи поленьев едва хватает для приготовления обеда. Во время разговора с крестьянами я выразил изумление такой ценой — 30 центов за обед — в общине, которая вообще почти ничего не зарабатывает. В ответ одна женщина сказала, что многие приспособились использовать в качестве топлива коровий навоз или едят сырую пищу.

Кроме того, потрясает изолированность этой общины, вымирающей от голода, СПИДа и малярии. В Саури никто не имеет машины или грузовика и не пользуется ими, и лишь несколько крестьян сказали, что им за предыдущий год случалось ездить на каком-либо моторизованном транспорте. Лишь трое или четверо из примерно двухсот собравшихся сказали, что ежемесячно бывают в ближайшем крупном городе — Кисуму; примерно столько же человек за предыдущий год хотя бы раз побывали в Найроби, коммерческой и политической столице Кении, которую от Саури отделяет около 400 километров. В Саури не приходит почти никаких денежных переводов. Собственно, у жителей общины нет вообще практически никаких денежных доходов. С учетом скудных урожаев почти все выращенное в поле потребляется самими крестьянами, а для продажи на рынке ничего не остается. У общины нет денег на удобрения, лекарства, оплату обучения и прочие элементарные потребности, за которыми приходится обращаться во внешний мир. Почти половина присутствовавших на встрече сказали, что им за всю жизнь ни разу не приходилось говорить по телефону. (При этом некий оптимизм, как ни странно, вселяло то, что наши собственные сотовые телефоны отлично работали здесь благодаря ретрансляционной вышке в Яле. И поэтому проведение в Саури недорогой телефонной связи — например, если вся община купит в совместное пользование сотовый телефон — не является проблемой с точки зрения инфраструктуры.)

В том году дожди снова не выпали, что стало еще одним пагубным следствием все более непредсказуемого климата, в чем, возможно, проявляется влияние долгосрочных климатических изменений, вызванных людской жизнедеятельностью в богатых странах мира. Две цистерны для сбора воды на крыше школы стояли пустые, и крестьяне опасались, что еще месяц — и урожай погибнет. Кенийское правительство уже обратилось к миру с просьбой о срочной помощи для борьбы с неминуемым голодом в нескольких провинциях, включая Ньянзу.

Общину можно было спасти, и она могла достичь Целей развития тысячелетия, но лишь с посторонней помощью. Выживание Саури зависело от решения ряда специфических проблем: истощения почвы, непредсказуемых осадков, голоэндемичной малярии, пандемии ВИЧ/СПИДа, отсутствия адекватных возможностей для образования, отсутствия доступа к чистой питьевой воде и к нормальным уборным, а также неудовлетворенной потребности в элементарном транспорте, электричестве, топливе и связи. И все эти проблемы можно было решить с помощью *известных, проверенных, надежных и пригодных технологий и методов воздействия.*

Суть дела в отношении Саури можно сформулировать просто и недвусмысленно: Саури и подобные ей бедные общины всего мира можно спасти и направить на путь развития с помощью затрат, ничтожных в масштабах всего мира, но непосильных для этой общины и для кенийского правительства самих по себе.

Гиды африканских сафари называют «большую пятерку» зверей, которых следует остерегаться в саванне. Международное сообщество должно взять на вооружение «большую пятерку» задач, решение которых позволит провести черту между голодом, болезнями и смертью, с одной стороны, и здоровьем и экономическим развитием, с другой. «Большая пятерка» задач Саури*, признаваемых как жителями общины, так и Проектом тысячелетия ООН, включает следующее.

- *Сельскохозяйственные мероприятия.* Благодаря удобрениям, улучшению состояния почвы (с помощью проверенных технологий ICRAF, а также растений-сидератов, используемых как зеленые удобрения), сбору осадков, местным оросительным системам и использованию более урожайных сортов крестьяне Саури могли бы утроить урожайность своих полей и быстро покончить с хроническим голодом. Кроме того, зернохранилища позволили бы крестьянам продавать урожай не разом, а постепенно, по более выгодным ценам. Для сохранности зерна можно использовать листья бобового растения тефрозии, обладающие инсектицидными свойствами. Эти усовершенствования окажутся особенно полезными для женщин, выполняющих в Африке львиную долю работ в поле и на дому.

* Sachs J. et al. Ending Africa's Poverty Trap // Brookings Papers on Economic Activity. No. 1. 2004.

- *Инвестиции в элементарное здравоохранение.* Сельская больница с одним врачом и медсестрой на 500 жителей могла бы обеспечивать их бесплатными противомоскитными пологами; эффективными лекарствами против малярии; средствами против оппортунистических инфекций, сопутствующих ВИЧ/СПИДу (включая такое высокоэффективное и недорогое лекарство, как Бактрим); антиретровирусной терапией на поздних стадиях СПИДа; и рядом прочих элементарных услуг здравоохранения, включая помощь опытных акушеров, а также услуги в сексуальной и репродуктивной сферах.
- *Инвестиции в образование.* Обеспечение обедами всех учащихся начальной школы могло бы улучшить их здоровье, повысить качество образования и посещаемость. Расширенное профессиональное обучение позволило бы школьникам научиться современным приемам земледелия (например, применению удобрений), компьютерной грамотности, обслуживанию элементарной инфраструктуры (электромонтажным работам, использованию и обслуживанию дизель-генераторов, сбору осадков, рытью и обслуживанию артезианских скважин), столярному делу и т. д. Ежемесячные уроки для всей общины (насчитывающей всего 1000 семей) могли бы обучить взрослых гигиене, предотвращению ВИЧ/СПИДа и малярии, использованию компьютеров и сотовых телефонов, а также бесчисленному множеству других технических навыков, овладение которыми становится все более актуальным. Несомненно, Саури готова и стремится к тому, чтобы взять на вооружение информацию и технические знания, объем которых возрастает год от года.
- *Электричество, транспорт и связь.* Если провести линию электропередачи из Ялы или Ньянминии или применить автономный дизель-генератор, Саури можно обеспечить электричеством, используя его для освещения общины и, возможно, для питания школьного компьютера, так же как и для насосов, подающих чистую воду из скважин, для помола зерна и приготовления пищи, для холодильников и столярных станков, для зарядки домашних аккумуляторов (дающих ток, например, для освещения домов) и для прочих нужд. Крестьяне подчеркивали, что учащиеся хотели бы заниматься по вечерам, но не могут этого делать без электрического освещения. Сельский грузовик мог бы привозить удобрения, другие сельскохозяйственные грузы и современное топливо (например, баллоны со сжиженным газом, широко используемые в Америке для приготовления

барбекю), отвозить на рынок урожай, доставлять скоропортящиеся товары и молоко на продажу в Кисуму, а также расширить для молодежи возможности трудоустройства вне сферы сельского хозяйства. На грузовике можно было бы доставлять в больницу женщин с осложнениями при родах и детей при острых приступах анемии. Один или несколько сотовых телефонов, находящихся в совместном владении, пригодились бы для вызова экстренных служб, получения рыночной информации и вообще для связи Саури с внешним миром.

- *Чистая питьевая вода и канализация.* Наличие в общине достаточного количества общедоступных точек водоснабжения и уборных сберегло бы сельским женщинам и детям бесчисленные часы хождения за водой. Для водоснабжения могли бы использоваться защищенные источники, скважины, цистерны для сбора осадков и прочие элементарные технологии. В Саури даже имелась возможность подключиться к уже существующему крупному резервуару и насосной станции, расположенных в нескольких километрах от общины.

И самым обидным было то, что обеспечение 5 тысяч жителей Саури всеми этими услугами требовало очень скромных затрат. Вот некоторые оценки, уточняемые моими коллегами из Института Земли:

Удобрения и мероприятия по улучшению почвы на 500 с небольшим гектарах пашни обошлись бы примерно в 100 долларов на гектар в год, то есть в 50 тысяч долларов для всей общины ежегодно.

Больница с врачом и медсестрой, обеспечивающая жителей Саури бесплатными средствами для предотвращения малярии и ее лечением, а также предоставляющая иные элементарные услуги, помимо антиретровирусных лекарств, обошлась бы также примерно в 50 тысяч долларов в год. (Антиретровирусные медикаменты поступали бы от Глобального фонда для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярии, по Американскому плану неотложной помощи и по другим программам.) За школьные обеды могла бы платить сама община, выделяя на это лишь небольшую часть средств, вырученных благодаря постепенному увеличению урожайности путем применения удобрений.

Ежегодные расходы на деревенский грузовик составляли бы около 15 тысяч долларов в год с учетом его амортизации в течение нескольких лет (или при его аренде у производителя). Современное топливо для приготовления обедов учащимся начальной

и средней школ (всего примерно 1000 человек) во всей общине стоило бы еще 5 тысяч долларов в год. Несколько сотовых телефонов и зернохранилище обошлись бы в дополнительные 5 тысяч долларов в год — всего 25 тысяч долларов в год.

Защищенные источники (и усовершенствование доступа к ним), скважины (с насосами) и водопровод, соединяющий общину с крупным резервуаром, могли бы дать 10 удобных точек водоснабжения и стоили бы около 25 тысяч долларов.

Школу, местную больницу и пять точек водоснабжения можно было бы обеспечить электричеством от автономного генератора или путем прокладки линии электропередачи из Ялы или Ньянминии при первоначальных расходах примерно 35 тысяч долларов. При начальном взносе в 4 тысяч долларов и последующей оплате в 10 тысяч долларов каждый дом можно было бы снабдить лампочкой и аккумулятором, рассчитанным на несколько часов работы, который бы заряжался от деревенского генератора. Ежегодные расходы на электроснабжение составили бы 25 тысяч долларов.

Дополнительные расходы были бы направлены на расширение масштабов образования, покрытие административных расходов, оплату услуг сельскохозяйственных консультантов и прочие услуги того же рода.

По оценкам, сделанным мной совместно с моими коллегами по Институту Земли, общие расходы на эти мероприятия составляли бы около 350 тысяч долларов в год, или примерно по 70 долларов в год на одного жителя Саури — по крайней мере в первые несколько лет; отдача же от этих инвестиций будет поразительной: полное обуздание малярии (передача которой снизится примерно на 90%, судя по испытаниям противомоскитных пологов, незадолго до того проведенным в соседней местности Центрами по контролю и профилактике заболеваний); удвоение или утроение урожайности на гектар при резком сокращении хронического голода и недоедания; улучшение школьной посещаемости; снижение числа заболеваний, переносимых водой; увеличение доходов благодаря продаже избытка зерновых и товарных культур; рост денежных доходов от переработки продовольствия, плотницкого дела, мелкого швейного производства, садоводства, аквакультуры, животноводства; и прочие бесчисленные блага. Если в число услуг больницы будет входить выдача лекарств от СПИДа, то удастся также предотвратить множество смертей и появление массы новых сирот.

Скорее раньше, чем позже, эти вложения окупятся не только в виде сохраненных жизней, образования, полученного детьми, и спасения общин, но и в виде прямых коммерческих доходов.

Взять, например, удобрения, в настоящее время не используемые, поскольку семьям Саури негде их хранить, не на чем перевозить, негде взять кредиты и невозможно застраховаться от разорения в случае неурожая, если кредит все же будет получен. Внесение 200 кг фосфата диаммония (которые обойдутся в 100 долларов) на гектар в сочетании с мерами по улучшению почвы (или одни только эти меры, в зависимости от обстоятельств) позволило бы в нормальный год повысить урожайность с одной до трех тонн на гектар, что могло бы дать дополнительно от 200 до 400 долларов при наличии транспорта и при условии стабильных рыночных цен на кукурузу. В засушливый год применение удобрений и улучшение почвы позволило собрать хотя бы одну тонну зерна с гектара вместо полного неурожая (который означал бы острый голод, если не вымирание). В первые несколько лет удобрения и меры по улучшению почвы следует сделать для крестьян бесплатными с целью улучшить их питание и здоровье и позволить им накопить небольшие резервные средства. Впоследствии расходы можно будет разделить на всю общину и, наконец, где-то через десять лет перевести поставку удобрений и меры по улучшению почвы целиком на коммерческую основу.

Международные доноры и общины типа Саури

Международное донорское сообщество должно круглосуточно размышлять над одним вопросом: *каким образом охватить «большой пятеркой» мероприятий все сельские общины, подобные Саури?* При населении примерно 33 миллиона человек, две трети из которых живут в деревне, Кении потребуются ежегодных инвестиций на сумму порядка 1,5 миллиарда долларов в год для всех ее Саури, и большую часть этих средств могут предоставить только доноры, поскольку правительство страны и без того живет не по средствам. (Более точные оценки расходов можно сделать в контексте разработки подробных планов развития, как описывается в главе 14.) Однако сейчас донорская помощь Кении составляет около 100 миллионов долларов в год — лишь одну пятнадцатую часть от необходимого. На обслуживание долгов Кении богатому миру уходит около 600 миллиардов долларов в год, то есть международное сообщество по-прежнему больше забирает из ее бюджета, чем дает само.

Все это тем более поразительно в силу того, что Кения — молодая и хрупкая демократия, которая должна получать серьезную помощь от своих партнеров по развитию. Кроме того, Ке-

ния по иронии судьбы стала жертвой глобального терроризма, будучи втянута в чужую войну. В недавние годы жертвами террористов на кенийской земле стали американцы и израильтяне, что привело к резкому сокращению кенийской туристической отрасли, к смерти сотен кенийцев и крупномасштабному уничтожению собственности.

Совместная работа Проекта тысячелетия ООН и кенийского правительства направлена на обеспечение того, чтобы добиться здесь такого сокращения бедности, которое бы позволило осуществить Цели развития тысячелетия. Эта стратегия потребует намного более серьезной помощи в развитии и более значительных мер по списанию долга со стороны богатого мира, которые бы дали Кении возможность осуществить инвестиции в «большую пятерку» мер: в сельское хозяйство, здравоохранение и образование, электричество, транспорт и связь, и чистую питьевую воду, причем не только в Саури, но и во всей бедной сельской Кении. Однако, когда кенийское правительство недавно предложило создать национальный фонд социального медицинского страхования — именно то, что требуется для расширения доступа к элементарным услугам здравоохранения, — доноры тут же стали возражать, вместо того чтобы воспользоваться возможностью и проверить, удастся ли претворить такое начинание в жизнь.

Отношения доноров с кенийским правительством портит вопрос коррупции. В основном она представляет собой пережиток двух с лишним десятилетий прежнего режима: еще не всех коррумпированных чиновников изгнали из органов власти. Что касается новых проявлений коррупции, то их легко избежать, но лишь в том случае, если доноры помогут Кении наладить функционирование государственных учреждений — не путем нравоучений и обличений, а путем установки компьютеров, публикации цифр расходов, подготовки и повышения квалификации служащих, повышения заработной платы руководителям с тем, чтобы им хватало на жизнь без взяток и побочных доходов, дальнейшей поддержки серьезных усилий кенийского правительства по усовершенствованию судебной системы, наделения сел правом контроля за предоставлением общественных услуг и абсолютной скромности со стороны доноров. Большинство государств-доноров сами поражены коррупцией, затрагивающей даже предоставление зарубежной помощи (которая нередко увязывается с интересами могущественных политических кругов в странах-донорах). Это бедствие носит массовый характер, и борьба с ним должна вестись систематически и продуманно, но только без ненужного и лицемерного морализаторства.

Донорам следует сесть за один стол с руководством страны и сказать: «Мы хотели бы помочь вам провести „большую пятерку“ мероприятий во всех кенийских деревнях с тем, чтобы гарантировать всей сельской бедноте Кении доступ к повышению урожайности, к здравоохранению, образованию, электричеству, связи и транспорту, к чистой воде и канализации. Давайте совместно разработаем бюджетную и управленческую систему, которая охватит село и обеспечит проведение данных мероприятий по всей стране, позволяя их отслеживать, контролировать и расширять их масштабы. Мы готовы взять на себя оплату, если вы готовы обеспечить качественное управление таким историческим проектом». Помощь в разработке подобных систем и в контроле за их воплощением и работой могли бы оказать частные международные консалтинговые компании.

При чуть большей дальновидности доноры и правительства могли бы извлечь преимущество из такого важного факта, что общины, подобные Саури, имеют автоматически встроенный в сельскую жизнь механизм группового контроля и исполнения, который мог бы дать гарантии того, что помощь, оказанная общине, будет потрачена с толком. Точно такими же успешными, как и опыт микрофинансирования посредством группового кредитования, были попытки наделить сельские общинные организации полномочиями по надзору за предоставлением услуг на селе. Выдающимся примером такого рода служил недавний эксперимент с введением сельского самоуправления в Индии, основанного на «панчаятах» (местных советах). Жители Саури с готовностью откликнулись на предложение создавать различные комитеты (по образованию, медицине, транспорту и электричеству, земледелию) с целью подготовки к реальным инвестициям и обеспечения их целевого использования. Школьная заведующая Омоло, под чьим наблюдением происходило формирование комитетов, приняла также меры к тому, чтобы в каждом из них были представлены деревенские женщины, имеющие особые нужды, несущие на себе особое бремя и сталкивающиеся даже с особыми юридическими препятствиями.

Если бы должностные лица стран-доноров вместе с представителями кенийского правительства встретились с крестьянами и устроили мозговой штурм, они смогли бы придумать десятки плодотворных методов, гарантирующих, что помощь реально дойдет до деревень. Нам требуется проявить больше креативности для того, чтобы спасти жизни миллионов людей, ведущих борьбу за выживание в бедных деревнях по всему миру — и нередко проигрывающих в этой борьбе. Доноры и правительство Кении могут и должны разработать пригодную и смелую стратегию. Новая ке-

нийская демократия на всех уровнях от национального правительства до деревень готова руководить использованием иностранной помощи, соблюдая принципы прозрачности, эффективности и равенства, если только мы создадим работоспособные системы по оказанию этой помощи и вложим средства в соответствующие механизмы информирования и подотчетности.

Встреча с городской бедностью: Мумбаи, Индия

В нескольких тысячах миль от Саури борьбу с крайней нищетой в ее городском обличе ведут жители индийского города Мумбаи. Группа жителей Мумбаи, с которой я встретился в июне 2004 года, представляла общину, живущую рядом с железной дорогой. Рядом — не означает «в пределах слышимости свистков поездов, проходящих по городу»; это означает — на расстоянии трех метров от путей. Такое может показаться невозможным, однако хижины из фанеры, гофрированного металла, тростника и прочих материалов, оказавшихся под рукой, действительно лепятся к самым рельсам, как видно на фото 6. Дети и старики разгуливают почти по самым путям, нередко в полуметре от проходящих поездов. За отсутствием какой-либо канализации они справляют на рельсах свои естественные надобности и регулярно калечатся и гибнут под колесами поездов.

На встречу с группой меня привела энергичный и харизматичный социальный работник Шила Патель, несколько лет назад сменившая научную деятельность на работу с подобными общинами. Она первой приступила к созданию общинных организаций в беднейших трущобах типа тех, что показаны на фото 7 и 8. Организатором нашей встречи была основанная ею НПО — Общество содействия местным ресурсным центрам (SPARC). Большинство из 50 с лишним человек, собравшихся в комнате, составляли женщины, после десятилетий тяжелого физического труда на открытом воздухе выглядевшие намного старше своих 30 или 40 лет. На встрече присутствовала также группа посетителей из южноафриканского Дурбана, собиравшая информацию об общинных организациях у жителей трущоб и сквоттеров.

Однако главной темой нашей дискуссии являлись не уборные, водопровод и несчастные случаи, а вопрос о правах: конкретно, собравшиеся обсуждали, каким образом у абсолютно неимущих обитателей трущоб появился свой голос, откуда у них взялась стратегия переговоров с городскими властями. В течение нескольких предыдущих лет данная группа при поддержке SPARC

вела переговоры о переселении подальше от путей — в кварталы, где есть такие элементарные удобства, как водопровод, уборные, сточные канавы и даже дороги. Тысячи человек уже переселились, хотя другие тысячи пока еще не получили нового жилья.

В то утро у меня из головы не шла мысль о том, что крупные общины могут существовать в каких-то паре метров от железно-дорожных путей. Это — сам по себе показатель отчаяния беднейших из бедных, прибывших в города, спасаясь от сельской нищеты и даже от голода, а затем пытавшихся добиться минимальных условий выживания для себя и для своих детей. Но еще больше я был поражен, узнав о существовании Федерации жителей железнодорожных трущоб (RSDF), которая была организована членами общины при содействии SPARC для переговоров с муниципалитетом и руководством Индийских железных дорог о своих нуждах и интересах. Помимо SPARC и RSDF, на встрече была представлена еще одна НПО — «Махила Милан» («Женщины вместе»), занимающаяся конкретно нуждами женщин, живущих в трущобах.

Едва женщины взяли слово, на передний план сразу же вышли все реалии крайней городской нищеты, а также спектр возможных решений. Каждая женщина начинала свой рассказ с того или иного свидетельства возможностей коллективных действий. Эти свидетельства могли бы показаться инсценированными, если бы не искренние улыбки, спокойное достоинство и откровенный, деловой тон, избранный группой. Присутствующие рассказывали мне, почему они не получили образования — кроме разве что двух или трех лет нерегулярных занятий несколько десятилетий назад. Мои собеседники не умели читать и писать, но отлично понимали, что их дети нуждаются в лучшей доле и заслуживают ее. Прежде чем их свела совместная работа в SPARC, RSDF и «Махила Милан», они были вынуждены мириться с ужасными условиями существования, живя в постоянной опасности, шуме, беспорядке и грязи.

Однако коллективные действия научили их тому, что они как горожане имеют законные права и даже могут добиться доступа к общественным услугам, если будут действовать сплоченно. Городские власти и Индийские железные дороги, в свою очередь, были только рады переселить их подальше от железнодорожных путей, поскольку наличие трущоб прямо у железной дороги вело к частым несчастным случаям и вынуждало поезда заметно снижать скорость, что повышало издержки и снижало пропускную способность. Город и железная дорога на собственном опыте убедились, что любые насильственные действия по переселению отдельных семей могут привести к беспорядкам, что произошло в феврале 2001 года, когда вдоль портовой железнодорожной вет-

ки было снесено две тысячи хижин и федерация мобилизовала своих членов на перекрытие городских железных дорог.

Как и в Саури, эта община нуждалась в инвестициях в человеческий капитал и в элементарную инфраструктуру, что позволило бы улучшить здоровье этих людей, поднять уровень их образования и повысить их работоспособность. Этим бедным семьям требовались элементарные удобства, с тем чтобы жить подальше от железной дороги, имея доступ к воде, канализации, дорогам и даже к электричеству. В новых кварталах, куда их переселяли, им бы понадобились талоны на субсидируемые правительством продукты и масло для приготовления пищи. Их детям был нужен доступ к образованию и лечению. Им бы хотелось ездить на работу на общественном транспорте или ходить пешком, если работа находилась поблизости. Все они выбивались из сил, с трудом зарабатывая на жизнь как горничные, кухарки, дворники, охранники, прачки, или будучи заняты в других трудоемких профессиях, не требующих большой квалификации. Младшие и более грамотные члены группы начинали приобретать или восстанавливать зачатки грамотности, получая к этому возможность благодаря своей политической активности или мотивируясь ею. Умение читать и писать давало им шанс зарабатывать вдвое или втрое больше, чем раньше, устроившись, например, на швейную фабрику.

О том, каким образом отсутствие базовой инфраструктуры — в данном случае чистой питьевой воды — катастрофически сказывается на достоинстве и физическом благополучии женщин, четко говорится в следующем недавнем докладе о состоянии трущоб в индийских городах Мумбаи и Пуна:

Как правило, именно женщины набирают воду из общественных водоразборных колонок, нередко отстаивая длинные очереди и вынужденные ходить за водой либо рано утром, либо поздно вечером. Как правило, именно женщинам приходится переносить тяжелые сосуды с водой на большие расстояния и по скользким склонам. Как правило, именно женщинам, используя нередко недостаточный запас воды, приходится убираться в доме, готовить пищу, мыть посуду, стирать одежду и купать детей. Кроме того, именно женщинам приходится воровать, покупать или выпрашивать воду, особенно когда истощаются ее обычные источники. Очень важно не недооценивать эту сторону водного бремени. Не существует убедительной международной статистики, сопоставимой со статистикой по здоровью, которая бы фиксировала трудовые затраты, связанные с неадекватным водоснабжением. Тем, кому никогда не приходилось пользоваться общественным или чужим краном, трудно оценить, насколько это может быть унижительным, изматывающим, нервным и неудобным. Отсутствие уборных или не-

обходимость ждать в длинных очередях, чтобы воспользоваться грязной уборной, влечет за собой риск для здоровья и тоже служит источником тревоги*.

Логистические и инвестиционные потребности мумбайских сквоттеров во многих отношениях легче удовлетворить, чем сопоставимые нужды крестьян Саури. Водопровод сюда можно провести от главных городских магистралей. Электроснабжение можно обеспечить без автономного генератора, подключившись к уже существующим линиям электропередачи. В густонаселенных городских кварталах проще организовать доступ в школы и больницы. Врачей и медсестер в Мумбаи очень много по сравнению с нехваткой обученного медицинского персонала в сельской Кении. Проблемы городских жителей связаны с их правами и финансированием. Каким образом нищая община сквоттеров, не имеющая собственной земли, может обрести коллективный голос и возможность возвысить его без риска для себя и как реалистично разделить финансовое бремя между городскими властями и жителями трущоб?

По инициативе SPARC был принят Закон о реконструкции трущоб, наделявший общины новыми полномочиями: отныне организации жителей трущоб получили законное право выступать в роли застройщиков, если они смогут доказать, что представляют в данном районе не менее 70% жителей трущоб, имеющих право голоса. Получив права застройщиков, организации жителей трущоб могли воспользоваться специальными муниципальными программами для получения доступа к недвижимости с целью переселения общины или осуществления коммерческой застройки, чтобы с ее помощью финансировать переселение в другое место. Кроме того, SPARC вела переговоры с муниципальными властями Колкаты об устройстве уборных в колкатских трущобах: согласно договоренности, расходы на строительство уборных делились поровну между муниципалитетом и жителями трущоб, а за содержание уборных должна была отвечать организация жителей трущоб.

Как объяснила Шила Патель, появление организаций жителей трущоб за столом переговоров создает возможность для таких решений, о которых в прошлом нельзя было и мечтать. Незадолго перед тем Всемирный банк творчески присоединился к процессу, оказав помощь в финансировании ряда мер по усовершенствованию мумбайского городского транспорта в обмен на получение

* *Bapat M. and Agarwal I. Our Needs, Our Priorities; Women and Men from the Slums in Mumbai and Pune Talk About Their Needs for Water and Sanitation // Environment and Urbanization. Vol. 15, No. 2. October 2003.*

НПО важной роли в разработке и воплощении программ по переселению трущоб. НПО, в свою очередь, оказали серьезное содействие этой работе, организовав жителей общины и снабдив их документами. По словам Шилы Патель и ее коллег, эти программы были «ступенями на пути к получению городскими бедняками прав гражданства, при котором эти права обращаются в реальность благодаря удачному сочетанию благоприятного политического окружения и работающей низовой демократии».

Проблемы масштаба

Борьба за ликвидацию бедности должна начинаться в общине Саури, в трущобах Мумбаи и в миллионах подобных им мест. Ключ к ликвидации бедности — создание глобальной сети взаимодействия, простирающейся от бедных общин до главных центров мировой власти и богатства. Изучая условия жизни в Саури, мы можем оценить, насколько сильно 70 долларов на человека, выделенных не в качестве благотворительной подачи, а в качестве инвестиции в устойчивый экономический рост, могут изменить жизнь людей. Изучая условия жизни в Мумбаи, мы можем оценить, каким образом стабильное и безопасное физическое окружение поможет жителям трущоб закрепиться в городской экономике, уже связанной с мировыми рынками. И для этого будет достаточно суммы, аналогичной той, что выделяется для Саури.

Начальными звеньями этой цепи являются сами бедные. Они созрели для действий — как индивидуальных, так и коллективных. Они уже упорно трудятся, готовясь бороться за то, чтобы остаться на плаву и двигаться вперед. Они обладают очень реалистичным пониманием условий своего существования и того как их улучшить, не довольствуясь мистическим смирением со своей судьбой. Кроме того, они готовы ответственно управлять своими судьбами, гарантируя, что любая полученная ими помощь пойдет на благо группы, а не будет прикарманена самыми сильными. Но они, как и их правительства, слишком бедны для того, чтобы самостоятельно справиться со своими проблемами. Богатый мир, который с легкостью мог бы обеспечить их необходимым финансированием, думает над тем, как сделать так, чтобы выделенные деньги действительно дошли до бедных и стали инвестицией в ликвидацию бедности, не выродившись в бесконечные поставки срочной продовольственной помощи. На этот вопрос можно ответить, продемонстрировав, каким образом параллельно с сетями финансирования могут существовать сети взаимной подотчетности.

Короче говоря, нам нужна стратегия масштабного увеличения инвестиций, которая покончит с бедностью. Эта стратегия должна включать такую систему управления, которая наделит бедных соответствующими полномочиями, в то же время возложив на них ответственность. Настало время разработать в каждой бедной стране такую стратегию по сокращению масштабов бедности, которая отвечала бы этим требованиям.

Глава 13

Какие инвестиции необходимы для борьбы с бедностью

На самом элементарном уровне ключ к ликвидации крайней нищеты состоит в том, чтобы дать беднейшим из бедных возможность начать восхождение по лестнице развития. Эта лестница уходит к небесам, а беднейшие из бедных не в силах взобраться даже на самую нижнюю ступень. Они не имеют хотя бы минимального капитала, необходимого, чтобы закрепиться на ней, и поэтому нуждаются во внешней помощи, чтобы сделать самый первый шаг. У самых бедных отсутствует шесть основных видов капитала.

- Человеческий капитал: здоровье, питание и навыки, необходимые каждому человеку для ведения экономически продуктивной жизни.
- Капитал предприятия: станки, оборудование, автотранспорт, применяемый в сельском хозяйстве, промышленности и сфере услуг.
- Инфраструктура: дороги, электричество, водоснабжение и канализация, аэропорты и морские порты, а также телекоммуникационные системы, являющиеся основой для продуктивного предпринимательства.
- Природный капитал: обрабатываемые земли, плодородные почвы, биоразнообразие и нормально функционирующие экосистемы, создающие окружение, необходимое для человеческого общества.
- Общественно-институциональный капитал: торговое право, судебные системы, государственные услуги и политика, обеспечивающие мирное и развитое разделение труда.
- Интеллектуальный капитал: научно-технологические ноу-хау, повышающие прибыльность предприятий и способствующие накоплению физического и природного капитала.

Каким образом можно вырваться из ловушки бедности? Бедные изначально обладают очень малыми объемами капитала на одного человека, а затем попадают в ловушку бедности, потому что доля

капитала, приходящаяся на каждого, сокращается от поколения к поколению. Количество капитала на душу населения снижается в том случае, когда население растет быстрее, чем накапливается капитал. Накопление капитала, в свою очередь, определяется соотношением двух сил — положительной и отрицательной. Капитал возрастает тогда, когда семья откладывает часть своих текущих доходов или когда с ее доходов государством взимается налог, идущий на финансирование инвестиций. Семейные сбережения либо вкладываются в дело (нередко через таких финансовых посредников, как банки), либо инвестируются непосредственно в семейное хозяйство либо в ценные бумаги, которыми торгуют на рынке. С другой стороны, капитал может сокращаться или обесцениваться с течением времени либо в результате износа оборудования или смерти квалифицированных работников — например, от СПИДа. Если накопления превышают амортизацию, мы имеем положительное чистое накопление капитала. Если капитал накапливается медленнее, чем обесценивается, то его объемы сокращаются. Даже в случае положительного чистого накопления капитала доход на душу населения вырастет лишь в том случае, если накопление капитала поспевает за ростом населения.

Как работают ловушки бедности, и как зарубежная помощь позволяет выбираться из них

На рис. 1 показаны основные механизмы создания сбережений, накопления капитала и его роста, а на рис. 2 демонстрируется, как работают ловушки бедности. С левой стороны на рис. 1 изображено типичное домохозяйство. Его доходы идут на потребление, уплату налогов и семейные сбережения. Правительство, в свою очередь, часть собранных налогов направляет на текущие расходы, а часть — на государственные инвестиции. Запасы капитала в экономике возрастают как за счет сбережений домохозяйства, так и за счет государственных инвестиций. Возрастание объемов капитала ведет к экономическому росту, который, в свою очередь, повышает доходы домохозяйства по принципу положительной обратной связи. На рис. 1 также показано, что рост населения и амортизация капитала отрицательно сказываются на его накоплении. В «нормальной» экономике происходит постепенное возрастание доходов, так как семейные сбережения и государственные инвестиции опережают амортизацию капитала и рост населения.

На рис. 2 демонстрируется образование ловушки бедности. На этот раз с левой стороны изображено бедное домохозяйство. Все его доходы идут на потребление, имеющее своей целью физическое выживание. Домохозяйство не платит никаких налогов и не делает сбережений. Тем не менее амортизация капитала и рост населения не прекращаются ни на минуту. В результате мы получаем сокращение объема капитала на душу населения и отрицательные темпы роста дохода на душу населения. С течением времени это приводит к дальнейшему обеднению семьи. На рисунке изображен порочный круг, включающий снижение доходов, нулевые сбережения и государственные инвестиции, и результат процесса — снижение доли капитала на одного человека.

Решение показано на рис. 3: зарубежная помощь в форме официальной помощи в целях развития (ОПР) помогает начать процесс накопления капитала, экономического роста и повышения семейных доходов. Зарубежная помощь поступает по трем каналам. Небольшая ее часть попадает непосредственно домохозяйствам — главным образом в виде срочной гуманитарной помощи, такой как продовольственная помощь во время засухи. Гораздо большие объемы помощи поступают непосредственно в бюджет для финансирования государственных инвестиций, а часть ее также направляется в сектор частной экономики (например, крестьянам) через программы микрофинансирования и прочие механизмы непосредственного финансирования мелких частных предприятий и мероприятий по повышению сельскохозяйственной производительности. Если зарубежная помощь предоставляется в достаточных объемах и в течение довольно долгого времени, то объемы капитала достигают размеров, позволяющих домохозяйствам подняться над уровнем непосредственного выживания. В этот момент ловушка бедности перестает работать, и в действие вступают механизмы, изображенные на рис. 1. Экономический рост становится самоподдерживающимся благодаря сбережениям домохозяйств и государственным инвестициям, которые финансируются из налогов, выплачиваемых домохозяйствами. В этом смысле зарубежная помощь является не благотворительной подачкой, а реальной инвестицией, которая раз и навсегда разрушает ловушку бедности.

Числовой пример

Экономисты любят использовать числовые модели, поскольку те позволяют им более точно оценить, во сколько обойдется достижение той или иной цели — в данном случае цели разрушить ловушку бедности. Приведем числовой пример того, как работает

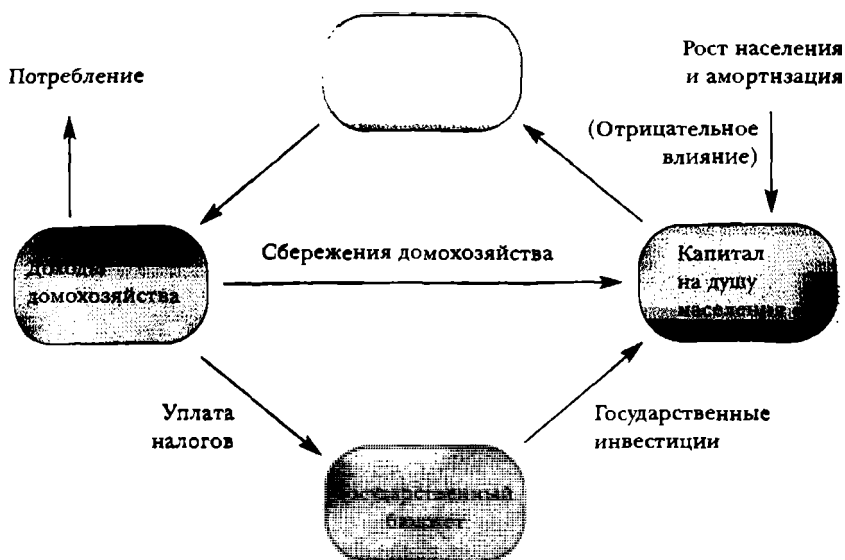


РИС. 1. Принципиальный механизм накопления капитала

ловушка бедности. Этот пример показывает, как можно использовать финансовое планирование для определения общих объемов официальной помощи в целях развития, необходимой, чтобы покончить с бедностью. Для простоты изложения наш пример будет основан исключительно на семейных сбережениях и инвестициях, без учета налогов и государственных инвестиций.

Предположим, что в данной экономике на каждый доллар годового производства требуется три доллара капитала. Предположим также, что запасы капитала обесцениваются на 2% в год. После десяти лет амортизации от первоначального капитала объемом 1 миллион долларов останется только 835 тысяч долларов. Далее предположим, что в данной стране живет миллион бедных людей, каждый из которых обладает капиталом в 900 долларов. Их ежегодный доход на душу населения составит 300 долларов (900 долларов, деленные на 3). Поэтому общий ВВП составит 300 миллионов долларов (300 долларов, умноженные на 1 миллион человек). Население растет со скоростью 2% в год и к концу десятилетия будет насчитывать около 1,2 миллиона человек.

Теперь предположим, что это общество слишком бедно и не может делать сбережений. Весь скромный ежегодный доход населения идет исключительно на потребление. Начального дохода в 300 долларов едва хватает для удовлетворения основных по-

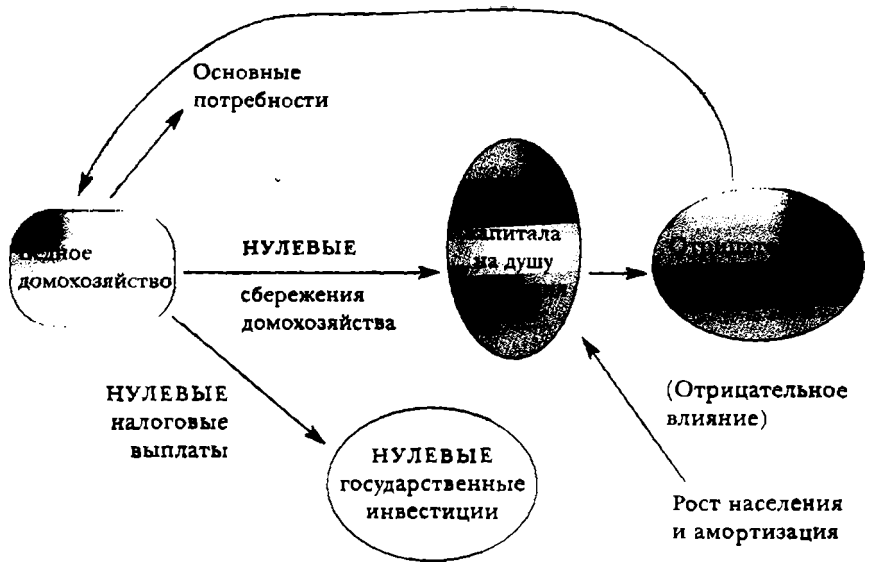


РИС. 2. Ловушка бедности

требностей. К концу десятилетия запасы капитала частично истощатся и будут составлять вместо прежних 900 миллионов долларов всего 750 миллионов долларов. Население же тем временем вырастет с 1 до 1,2 миллиона человек. Теперь на душу населения будет приходиться лишь 628 долларов капитала вместо 900 (750 миллионов долларов капитала, деленные на 1,2 миллиона человек). Прежде доход каждого человека составлял 300 долларов, теперь же он составит всего 209 долларов (628 долларов капитала, деленные на 3). Домохозяйства погрязнут в крайней нищете, не имея достаточных доходов даже для удовлетворения основных потребностей.

Приведем другой пример. Положим, что по той или иной причине при том же населении объемы капитала в стране составляют вдвое бóльшую сумму — 1,8 миллиарда долларов. Доход на душу населения тоже вдвое больше — 600 долларов на человека. Как и прежде, домохозяйствам требуется по 300 долларов на человека в год для удовлетворения основных потребностей, и при доходе в 300 долларов на человека или ниже накопление не производится. Однако на сбережения тратится 30% любых доходов, *превышающих* 300 долларов на человека. Так, в домохозяйстве с душевым доходом в 600 долларов сбережения составят 30% от 300 долларов (600 долларов дохода минус 300 долларов на удовлетворение ос-

новых потребностей), или 90 долларов в год. В масштабах всей страны сумма сбережений достигнет 90 миллионов долларов.

В этом году запасы капитала составляют 1,8 миллиарда долларов, или 1800 долларов на человека. А что будет в следующем году? При При годовой норме амортизации капитала в 2% его запасы в следующем году сократятся на 36 миллионов долларов. Однако новые сбережения равняются 90 миллионов долларов. Чистый прирост капитала составит 54 миллиона долларов (90 миллионов минус 36 миллионов). И поэтому на следующий год запасы капитала достигнут 1,854 миллиарда долларов (1,8 миллиарда плюс 54 миллиона) при соответствующем ВВП в 618 миллионов долларов (1,854 миллиарда, деленные на 3). Население тоже выросло на 2% и насчитывает 1,02 миллиона человек. Доход на душу населения будет равен 606 долларам (618 миллионов, деленные на 1,02 миллиона человек). Таким образом, он увеличится на 1% (по сравнению с 600 долларами) и будет расти такими же темпами ежегодно на протяжении десятилетия. В реальности уровень роста с течением времени будет постепенно увеличиваться и к концу десятилетия превысит 2% в год благодаря тому, что доходы домохозяйств вырастут еще больше по сравнению с порогом в 300 долларов, необходимых для удовлетворения основных потребностей. Если с помощью электронной таблицы проделать такие же вычисления для десяти лет вместо одного, мы увидим, что ВВП на душу населения к концу десятилетия составит 687 долларов, увеличившись за это время на 15%.

Результат налицо: при той же самой экономической структуре, как и в первом варианте, удвоение размеров капитала приводит к экономическому росту, а не к упадку. Причина этого в том, что при доходе на душу населения в 600 долларов экономика оказывается достаточно богатой, чтобы люди могли делать сбережения на будущее, а при доходе в 300 долларов на человека — нет. Поэтому при начальном уровне дохода в 600 долларов на человека экономика вступает на путь устойчивого развития, а при начальном доходе в 300 долларов на человека страна лишь все сильнее погружается в нищету.

И это еще не все. При дальнейшем накоплении капитала по сравнению с начальным уровнем, обеспечивающим доход на душу населения в 600 долларов, и при возрастании размеров капитала на душу населения экономика не только будет расти, но и, скорее всего, получит *дополнительный* импульс благодаря возрастанию нормы прибыли, вызванному эффектом масштаба. Экономика, в которой на душу населения приходится вдвое больший объем капитала, — это экономика с дорогами, по которым можно ездить круглый год, вместо дорог, которые исчезают с приходом сезона дождей; с электроэнергией, доступной круглосуточно,

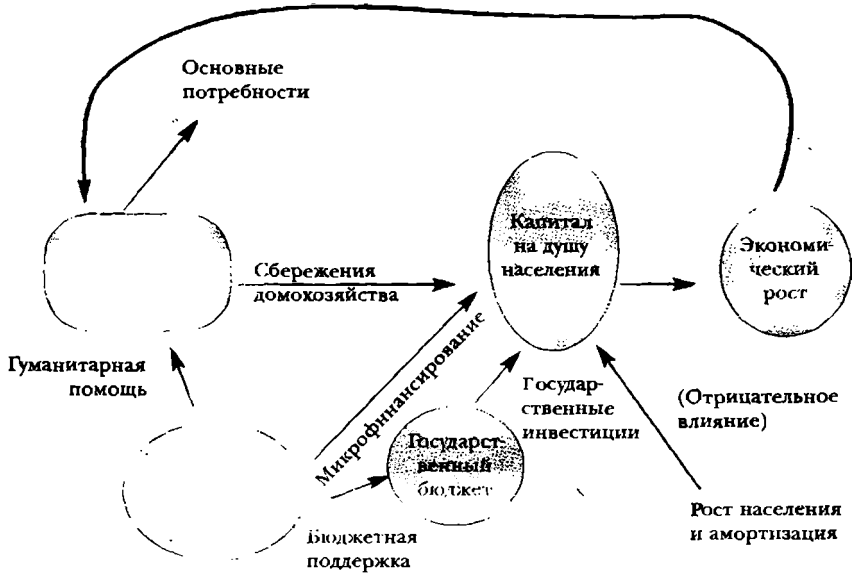


РИС. 3. Роль ОПР в разрушении ловушек бедности

а не подающейся спорадически и непредсказуемо; со здоровыми работниками, находящимися на своих местах, а не с регулярно отсутствующими в связи с болезнями. Удвоение человеческого и физического капитала, по всей вероятности, увеличит уровень доходов более чем вдвое, по крайней мере при очень низком начальном уровне капитала на душу населения.

Показательным примером растущей отдачи от капитала служит дорога, соединяющая кенийский порт Момбасу с такими странами, не имеющими выхода к морю, как Уганда, Руанда и Бурунди. Транспортные издержки на этой дороге чрезвычайно велики, поскольку некоторые ее участки находятся в очень плохом состоянии. Время от времени, когда дожди смывают мосты, а местами — и саму дорогу, движение по ней вовсе прекращается. Предположим, что в какой-то момент дорога примерно на половине своей протяженности будет оснащена твердым покрытием и станет пригодной к использованию, а оставшаяся часть останется грунтовой и непроезжей, причем асфальтированные и грунтовые участки будут чередоваться. Ремонт грунтовых участков будет равнозначен удвоению протяженности дороги с покрытием, однако он более чем удвоит экономическую отдачу от дороги, поскольку она станет проезжей на всем своем протяжении. Здесь мы видим пример так называемого порогового эффекта: капитал начинает

приносить пользу лишь тогда, когда его размеры превышают некий определенный минимум.

Таким образом, основной способ разрушения ловушек бедности — целевые инвестиции, осуществляемые на деньги донорских стран. Эти инвестиции требуются для увеличения уровня капитала на душу населения. Когда запасы капитала на душу населения станут достаточно большими, экономика страны будет в состоянии удовлетворять основные потребности. Домохозяйства смогут делать сбережения на будущее, тем самым поставив экономику на путь устойчивого экономического роста. В моем примере полученной за несколько лет зарубежной помощи, благодаря которой запасы капитала возрастут с 900 до 1800 долларов на душу населения, хватит для того, чтобы экономика вырвалась из ловушки нищеты и начала расти сама по себе. Кроме того, такая помощь благотворно скажется на экономике еще и благодаря увеличению отдачи от капитала.

Но без донорской помощи необходимые инвестиции будут невозможно профинансировать. Какие бы усилия ни прилагало правительство, пытаясь взимать налоги и плату за пользования или проводя приватизацию, бедные семьи с доходом в 300 долларов на человека просто не смогут одновременно удовлетворить свои основные потребности и обеспечить накопление капитала. 300 долларов им нужно только для того, чтобы заплатить за еду, одежду, жилье и прочие элементарные условия для выживания.

Дифференциальный диагноз и накопление капитала

При рассмотрении простого примера или, как говорят экономисты, модели, мы вправе говорить о капитале как о некоей вещи, которая легко поддается двукратному увеличению или уменьшению. Однако сложность реальной экономической стратегии состоит в том, что капитал может принимать всевозможные — практически бесчисленные — формы. Предположим, что данная страна сумела договориться о получении зарубежной помощи на 1 миллиард долларов. Направить ли эту сумму на строительство дорог, школ, электростанций или больниц либо на оплату врачей, учителей или консультантов по сельскому хозяйству? В целом требуется все вышеперечисленное, но необходимое распределение средств будет заметно различаться от одной страны к другой. В основе эффективной инвестиционной стратегии должен лежать тщательный дифференциальный диагноз, который, в свою очередь, основывается на соответствующем разделении труда между государственным и частным секторами, как показано на рис. 4.

В государственном секторе в первую очередь должны осуществляться инвестиции пяти основных типов: в человеческий капи-

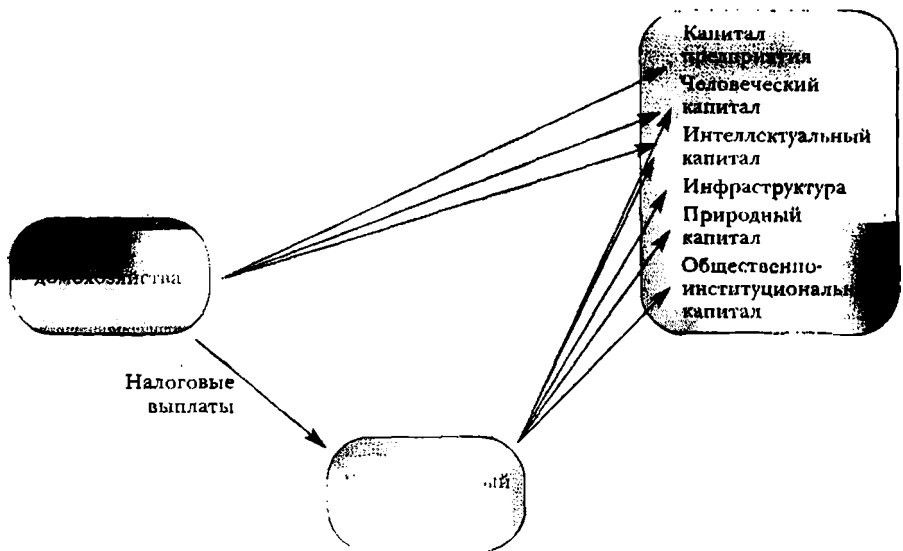


РИС. 4. Частные и государственные инвестиции в капитал

тал (здоровье, образование, питание), в инфраструктуру (дороги, электричество, водоснабжение и канализация, охрана окружающей среды), в природный капитал (сохранение биоразнообразия и экосистем), в общественно-институциональный капитал (эффективные государственные учреждения, судебная система, силы правопорядка) и отчасти в интеллектуальный капитал (научные исследования в области экологически чистых источников энергии, сельского хозяйства, климата, окружающей среды).

Частный сектор (инвестиции в котором финансируются главным образом из частных сбережений) отвечает прежде всего за инвестиции в бизнес (в сельское хозяйство, промышленность и услуги) и в интеллектуальный капитал (новые товары и технологии, основанные на научных достижениях), а также за семейные вложения в здоровье, образование и питание, дополняющие государственные инвестиции в человеческий капитал. Государственный сектор время от времени осуществляет непосредственное финансирование в частном секторе — например, помогая крестьянам овладеть новыми технологиями, давая возможность бедным деревенским семьям основать свое дело, покупая оборудование для крестьянских хозяйств или содействуя созданию новых городских отраслей. Основной урок, преподанный успешными примерами экономического развития, сводится к тому, чтобы государству хватало ума осуществ-

влять в основном инвестиции общего характера (в школы, больницы, дороги, фундаментальные исследования), предоставляя частному сектору возможность самому определять, в какие специализированные производства вкладывать свои средства.

Почему государство должно финансировать школы, больницы и дороги, не доверяя это дело частному сектору? На то имеется пять причин, убедительных в соответствующем контексте. Во-первых, существует немало разновидностей инфраструктуры – в первую очередь это сеть электроснабжения, дорожная сеть и прочие сети, а также аэропорты, морские порты и другие виды транспортной инфраструктуры, – для которых характерна возрастающая отдача от масштаба. Предоставленные в полное распоряжение частных рынков, эти секторы проявляют тенденцию к монополизации, порождая так называемые естественные монополии. В том случае, когда подобные капитальные затраты осуществляются частным образом, находящиеся в частном владении монополии будут взимать повышенную плату за свои услуги, что приведет к недоиспользованию подобного капитала. Поэтому более эффективным окажется тот вариант, при котором государственная монополия обеспечивает сетевую инфраструктуру и устанавливает фактическую цену ниже той, которую установил бы частный монополист.

Во-вторых, обеспечиваемые государством капитальные блага второго рода относятся к неконкурентным: использование подобного капитала кем-либо из граждан не уменьшает его объемов, доступных для всех прочих граждан. Классическим примером неконкурентных благ являются научные открытия. Как только была открыта структура ДНК, любой член общества получил возможность воспользоваться этими замечательными знаниями, ничуть не мешая другим членам общества также найти им применение. Соображения экономической эффективности требуют, чтобы знания были доступны каждому и тем самым принесли обществу максимальную пользу. Нельзя требовать денег с ученых, предпринимателей, домохозяек и вообще всех тех, кто захочет каким-либо образом использовать полученные исследователями сведения о структуре ДНК! Но если оплата не взимается, кто будет инвестировать в открытия? Прежде всего государство, через такие государственные организации, как американские Национальные институты здоровья (НИЗ). США – страна со свободной рыночной экономикой – посредством НИЗ осуществляет государственные инвестиции в интеллектуальный капитал на сумму 27 миллиардов долларов.

В-третьих, многие социальные секторы имеют важные побочные следствия (или экстерналии). Мне нужно, чтобы вы спали под противомоскитным пологом: комар не укусит вас и не передаст

болезнь *мне*. Аналогичным образом мне нужно, чтобы вы получили хорошее образование и не пали жертвой демагогов, которые могут причинить мне не меньше вреда, чем вам. И когда такие побочные следствия существуют, частный рынок обычно предлагает соответствующие товары и услуги в недостаточном количестве. Именно по этой причине Адам Смит призывал к тому, чтобы образование финансировалось государством: «образованный и просвещенный народ... более склонен критически относиться и более способен устанавливать истинный смысл корыстных претензий партий и мятежных элементов...»* Поэтому Смит указывает, что слабое образование какой-либо части общества идет во вред всему обществу. Еще одна сфера, в которой часто наблюдается экстерналии, — природный капитал. Действия частных лиц (загрязнение окружающей среды, вырубка лесов, чрезмерный вылов рыбы и т. п.) могут вести к вымиранию видов, обезлесению и прочим вредным последствиям, оказывающим серьезное отрицательное воздействие на все общество и даже на весь мир. Поэтому государство должно играть ключевую роль в сохранении природного капитала.

В-четвертых, общества по всему миру хотят быть уверенными в том, чтобы все их члены обладали одинаковым уровнем доступа к ключевым благам и услугам (здравоохранению, образованию, чистой питьевой воде) с целью недопущения несправедливости и обеспечения законных прав. Блага, которые должны быть доступны каждому вследствие их жизненной важности для людского благополучия, называются мериторными (социально значимыми). Обеспечение доступа к мериторным благам не только является неформальной обязанностью всех государств, но и записано в международном праве, в первую очередь во Всеобщей декларации прав человека, где говорится следующее:

- Каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам**.

* Смит А. Указ. соч. С. 728.

** Всеобщая декларация прав человека, резолюция 217 (III) Генеральной Ассамблеи ООН, 10 декабря 1948 г., статья 25.

- Каждый человек имеет право на образование. Образование должно быть бесплатным по меньшей мере в том, что касается начального и общего образования. Начальное образование должно быть обязательным. Техническое и профессиональное образование должно быть общедоступным, и высшее образование должно быть одинаково доступным для всех на основе способностей каждого*.

Более того, согласно статье 28 Всеобщей декларации, «каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в настоящей Декларации, могут быть полностью осуществлены». Решение задач, поставленных в Целях развития тысячелетия, представляет собой важное практическое применение этой статьи.

В-пятых, государство должно помогать беднейшим из бедных, не только обеспечивая их инфраструктурой и финансируя социальную сферу, но и покрывая производственные затраты частных предприятий в тех случаях, когда это требуется, например, для того, чтобы дать бедным семьям возможность участвовать в рыночной экономике. Так, правительство может предоставить крестьянам, ведущим натуральное хозяйство, субсидии для покупки удобрений, чтобы повысить урожайность их полей, или выдать микрокредиты сельским жительницам, желающим заняться микропредпринимательством. После того как такие семьи сумеют увеличить свои доходы до уровня, позволяющего производить накопления, государственные субсидии можно будет постепенно отменить.

В то же время, за исключением случая беднейших семей, государство в целом *не должно* предоставлять капитал частным предприятиям. Опыт показывает, что частные предприниматели ведут дела более эффективнее, чем государственные организации. Государство, создавая предприятия, обычно делает это по политическим, а не по экономическим соображениям. Государственные предприятия, как правило, страдают от избытка персонала, поскольку создание рабочих мест приносит политикам голоса, а увольнения могут стоить им следующих выборов. Государственные банки очень часто выдают кредиты, руководствуясь политическими мотивами, а не стремлением получить прибыль. Заводы обычно строятся в избирательных округах влиятельных политиков, а не там, где они могут сослужить лучшую службу населению. Более того, среди государственных служащих не часто встречаются специалисты, знающие, как управлять сложными технологиями, да государству и не нужны

* Там же, статья 28.

такие специалисты, хотя это не относится к тем секторам, в которых государство играет ключевую роль, — таким, как оборона, инфраструктура, здравоохранение и образование.

Одно дело — назвать основные сферы государственных инвестиций, и совсем другое дело — составить перечень таких инвестиций применительно к конкретным условиям. В Саури и тысячах подобных ей общин приоритетной является «большая пятерка» инвестиций: сельское хозяйство; здравоохранение; образование; инфраструктура (электричество, транспорт, связь); водоснабжение и канализация. Также необходима забота о сохранности и умножении природного капитала — в первую очередь это касается освоения новых земель, контроля над загрязнением окружающей среды и борьбы с чрезмерным выловом рыбы, вырубками и вообще обезлесением. Помощь должна оказываться как в виде непосредственного предоставления государственных услуг, так и в виде мер, способствующих накоплению частного капитала — микрофинансирования и субсидирования мелких крестьянских хозяйств.

Совсем другие государственные инвестиции требуются в городских условиях. Более высокая плотность городского населения делает возможным и даже необходимым по экономическим и санитарным соображениям охват жителей инфраструктурными сетями — водопроводом, канализацией, электроснабжением. Нередко утверждается, что в городе эти инфраструктурные услуги могут быть предоставлены частным сектором по рыночным ценам. Однако такие заявления, как правило, не учитывают того факта, что значительная доля бедных семей не будет в состоянии удовлетворять эти элементарные потребности по рыночным ценам и потому не сможет обойтись без их субсидирования. Удачной моделью, сочетающей рыночный подход с субсидиями, является практика, при которой всем семьям (или всем бедным семьям, если их легко выявить) гарантируется определенный объем бесплатных инфраструктурных услуг — например, в ЮАР бесплатно выдается 6 тысяч литров воды на семью в месяц. За потребление услуг в объеме, превышающем этот минимальный уровень, семьям приходится платить по счетчику.

Кроме того, в городе большой проблемой может стать неблагоприятное состояние окружающей среды, хотя оно проявляется здесь совсем по-другому, чем в сельской местности. В число городских рисков, связанных с окружающей средой, входит загрязнение воздуха (особенно из-за сжигания ископаемого топлива), ядовитые промышленные выбросы, истощение водоносных слоев, бытовые отходы, эрозия берегов и разрушение хрупких морских экосистем вблизи от городских центров, а также распространение воздушно-капельным путем инфекционных заболеваний (та-

ких, как туберкулез) в городских трущобах с их скученным населением. Условия проживания в трущобах необходимо улучшать посредством целевых инвестиций, хотя в распоряжении у бедных городов обычно не имеется финансовых средств для осуществления этих инвестиций своими силами.

В чем состоит выгода пакетных инвестиций

Одна из распространенных ошибок при составлении планов развития сводится к неослабному стремлению найти чудодейственное средство — какую-либо одну решающую инвестицию, которая все изменит. Увы, таких инвестиций не бывает. Эффективная, отлаженная экономика нуждается в капитале всех шести названных нами типов, и каждый из них необходим для спасения из ловушки бедности. Что еще более важно, успех в каждой отдельной сфере, будь то здравоохранение, образование или урожайность, зависит от инвестиций по всему спектру.

В качестве иллюстрации к этой мысли разберем пример с детской смертностью. Решение этой проблемы не следует искать исключительно в секторе здравоохранения, хотя в целом инвестиции в этот сектор носят решающий характер. Вот каким образом каждая из шести разновидностей капитала вносит свой вклад в укрепление здоровья детей и снижение их смертности (хотя этот список ни в коем случае не является исчерпывающим):

- *Капитал предприятий.* Более высокие доходы домохозяйств в деревне и в городах позволяют им инвестировать средства в более здоровое жилье (с сетками на дверях, не пускающими внутрь комаров), водопровод, современное бытовое топливо, услуги врачей, улучшение рациона питания и т. д.
- *Человеческий капитал.* Важнейшие инвестиции в человеческий капитал связаны с питанием (более богатым микро- и макроэлементами), здравоохранением (иммунизация, диспансеризация, неотложная помощь, такие превентивные меры, как противомоскитные пологи), планированием семьи (ограничение рождаемости и снижение размера семей), материнской грамотностью и вниманием к государственному здравоохранению.
- *Инфраструктура.* Сюда входят чистая питьевая вода и канализация, обеспечение электроэнергией, повышающее безопасность приготовления пищи, скорая медицинская помощь, информационные и коммуникационные технологии, упрощающие получение текущей и неотложной медицинской помощи.

- *Природный капитал.* Инвестиции в природный капитал включают защиту от таких природных угроз, как засухи, вызванные феноменом Эль-Ниньо, контроль над переносчиками инфекции и насекомыми-вредителями, услуги по охране экосистем, связанные с сохранением урожайности, и защиту воздуха и воды от попадания токсичных отходов.
- *Интеллектуальный капитал.* Инвестиции в этой сфере связаны с совершенствованием организационных процедур по борьбе с эпидемическими заболеваниями, созданием новых лекарств и вакцин, выведением и распространением новых сортов продовольственных культур для повышения урожайности и разработкой источников недорогой энергии для приготовления и хранения пищи.
- *Общественно-институциональный капитал.* Такие инвестиции обеспечивают работу и развитие государственных услуг здравоохранения, программ питания и механизмов по привлечению общин к решению проблем государственного здравоохранения.

Такой же подход необходим и при достижении каждой из целей развития тысячелетия. Борьба с голодом, болезнями, невежеством, деградацией окружающей среды и городскими трущобами требует *пакетных* инвестиций, позволяющих вести атаку на эти бедствия сразу с многих направлений.

Инвестиции в технологические мощности

Как в сельских, так и в городских районах увеличение инвестиций ведет не только к увеличению объема капитала на душу населения, но и к повышению качества технологий, связанных с этим капиталом. Сотовые телефоны, персональные компьютеры, высокоурожайные сорта — все это ставит последние достижения науки на службу бедным. Однако, чтобы пользоваться новыми технологиями, необходима подготовка и техническая грамотность. Одно лишь начальное образование даже в беднейших обществах становится недостаточным. Всем детям школьного возраста требуется не менее 9 лет обучения, а во многих случаях даже больше. Общество в целом должно озаботиться подготовкой достаточного количества университетских выпускников. Без них — учителей, медработников, агрономов и механиков — невозможно овладение технологиями на местах.

Вообще стремительное экономическое развитие требует, чтобы технические мощности распространились по всему обществу сверху донизу. Но как мы решим эту задачу в условиях массовой

неграмотности, когда формальное образование большинства взрослых сводится в лучшем случае к нескольким годам обучения? Я думаю, решение состоит в креативной и целевой подготовке как можно большего числа людей на сельском уровне, с особым упором на наиболее насущные проблемы. Например, каждая деревня должна стремиться к тому, чтобы завести у себя группу сельских специалистов, получивших, подобно китайским «босоногим врачам», достаточное формальное образование для обслуживания важнейших технических потребностей односельчан.

Грамотный фельдшер после годичной подготовки мог бы назначать лекарства против малярии; следить за тем, чтобы пациенты соблюдали ежедневный режим приема средств от СПИДа; выдавать противомоскитные пологи и объяснять, как ими пользоваться; лечить детей от гельминтозных (паразитических) инфекций; делать прививки; измерять вес и рост детей; обучать односельчан использованию оральных регидратационных растворов и с помощью коллег следить за выполнением всех этих мер. В идеале сельский фельдшер должен быть членом общины, выбранным для подготовки к этой профессии, чтобы избежать проблем, связанных с привлечением сторонних специалистов, а также с утечкой медицинских кадров, поскольку годичного обучения будет недостаточно для работы в медицинских учреждениях за пределами деревни.

Аналогичным образом можно представить себе появление в каждой деревне местного агронома, обученного по сильно сокращенной программе по сравнению с традиционным агрономическим образованием. Такой местный агроном разобрался бы в основах химии почвы (содержание в почве азота, фосфора, калия, структура почвы и ее рН) и умел бы проводить соответствующие анализы, а также был бы знаком с основными приемами агролесоводства, селекции сортов и орошения. Всеми этими навыками при наличии среднего образования можно овладеть за год. Точно так же можно подготовить местного механика, обучив его эксплуатации и текущему обслуживанию дизель-генераторов, электропроводки, ручных насосов, дорог и сельского грузовика.

Села с населением от нескольких сотен до нескольких тысяч человек имеют дополнительное преимущество: возможность проводить сельские собрания для решения местных вопросов. При соответствующем планировании селам по всему миру можно помочь с непрерывным просвещением взрослых по таким животрепещущим проблемам, представляющим собой вопрос жизни и смерти, как, например, передача и распространение СПИДа, контроль над малярией, роль гигиены при приготовлении пищи, применение удобрений и т. д. Подобные знания, поданные в доступной форме,

способствовали бы крупномасштабному просвещению сельских общин. Распространение подобной информации облегчается ничтожной себестоимостью компакт-дисков и DVD с учебными материалами, пригодными для обсуждения на сельских собраниях.

Помимо подготовки технических работников и просвещения сельских жителей, национальные власти должны содействовать и проведению научных исследований. Раньше считалось, что возможность заниматься исследованиями лучше предоставить богатым странам, а бедным следует повышать уровень элементарного образования и грамотности. Когда в 1950–1960-е годы в Индии открывались Индийские институты технологии (ИИТ), специалисты по развитию сомневались, что подобные передовые и насыщенные учебные программы пригодятся в такой бедной стране. Десятилетия спустя мы видим поразительные плоды этих инвестиций в научно-исследовательские мощности. ИИТ не только подготовили целое поколение специалистов, обеспечивших нынешний бум информационных технологий в Индии, но и создали команды ученых, способных поставить эти технологии на службу Индии с ее специфическими потребностями. Например, доктор Ашок Джунджунвала, профессор Ченнайского ИИТ, разработал технологию местной беспроводной связи, позволяющей миллионам индийских крестьян подключаться к Интернету. Любой развивающейся стране требуются аналогичные местные технологии для адаптации глобальных процессов к местным нуждам в широком диапазоне сфер, включающем производство и потребление энергии, строительство, борьбу со стихийными бедствиями, контроль над болезнями и сельское хозяйство.

Как Индия, так и Китай находятся на грани технологического прорыва, готовясь превратиться из импортеров технологий в их крупномасштабных производителей и экспортеров. Развитие отечественных высоких технологий на десятилетия обеспечит этим странам экономический рост. Аналогичные усилия необходимы для создания научных мощностей в Африке южнее Сахары и в других очень бедных регионах. Эта задача особенно сложна, так как ее решению противодействует мощная утечка мозгов. Те немногие ученые, что получили образование в Африке, уезжают за рубеж, не имея на родине лабораторного оборудования, коллег и финансирования по грантам. Здесь предстоит создать научную инфраструктуру – хорошо финансируемые университеты, лаборатории, а также финансирование исследований и поддержку со стороны коллег. Подобно любой другой инфраструктуре, эта инфраструктура также потребует помощи со стороны богатых стран-доноров. Тем придется уяснить себе принципиальное значение инвестиций в высшее образование наряду с начальным.

Примеры масштабирования при борьбе с бедностью

В мире существует множество пилотных проектов, снова и снова доказывающих успешность тех или иных рецептов. Желающие могли неоднократно убедиться в том, что противомоскитные пологи спасают жизни в сельской Африке, что лекарства против СПИДа можно назначать и в условиях всеобщей бедности и что вакцинация осуществима в самых труднодоступных регионах мира, даже в самом центре военных действий. Главная задача теперь не в том, чтобы показать действенность конкретных мер в отдельной деревне или округе, хотя эти уроки могут иметь большое значение при демонстрации новых подходов, а в распространении мер, которые работают, в масштабах всей страны и даже всего мира.

Существует несколько важных программ, крупномасштабное распространение которых привело к серьезным успехам. Вот десять наглядных примеров, доказывающих, что скептики ошибаются.

«Зеленая революция» в Азии

«Зеленая революция» была одним из главных прорывов целенаправленных научных исследований в прошлом столетии. Опасаясь возможности массового голода вследствие быстрого роста населения Земли, Фонд Рокфеллера выступил с инициативой выведения и распространения высокоурожайных сортов (ВУС) продовольственных культур — сперва в Мексике, а затем в Азии и в остальном мире. Начало этим работам было положено в 1944 году, когда Фонд Рокфеллера основал институт по разработке ВУС пшеницы для Мексики, которым руководил доктор Норман Борлоуг. Научные методы селекции, включая скрещивание сортов, привезенных из Японии после Второй мировой войны, привели к прорыву. В течение 1944–1964 годов Мексика превратилась из крупного импортера зерна в его крупного экспортера. После этого Борлоуг убедил доноров финансировать аналогичное выведение сортов для Южной Азии, а также помог ознакомить с соответствующими технологиями местных селекционеров, которые успешно вывели новые сорта. В результате «зеленой революции» Индия, собравшая в 1960 году 11 миллионов метрических тонн пшеницы, в 1970-м собрала 24 миллиона, в 1980-м — 36 миллионов и в 1990 году — 55 миллионов тонн, причем такой прирост урожайности намного превышал происходившее одновременно увеличение населения. Высокоурожайные сорта других культур получили и другие регионы

благодаря работе международных институтов — таких, как Международный исследовательский институт риса на Филиппинах и Международный центр картофеля в Перу.

Искоренение оспы

Согласованные глобальные усилия помогли покончить с таким бичом человечества, как оспа, эпидемии которой за тысячи лет унесли сотни миллионов жизней. В 1796 году Эдвард Дженнер доказал, что оспе можно предотвращать прививкой коровьей оспы; этот прорыв создал технологическую основу для полного искоренения этой болезни. К 1950-м годам большинство стран богатого мира уже избавились от оспы, однако та продолжала опустошать бедные страны, в которых вакцинация не получила большого распространения. Еще в 1967 году оспа ежегодно поражала 10–15 миллиона человек, из которых 1,5–2 миллиона умирали. В том году в ВОЗ был создан Отдел по искоренению оспы, который начал общемировую кампанию массовой вакцинации при одновременных решительных мерах по мониторингу оспы и борьбе с ее распространением. В 1980 году ВОЗ объявила о полной ликвидации оспы во всем мире. Кампания ВОЗ добралась даже до самых отдаленных уголков мира, включая беднейшие регионы в африканской и азиатской глубинке и регионы, охваченные кровопролитными конфликтами.

Кампания по борьбе с детской смертностью

В 1982 году исполнительный директор ЮНИСЕФ Джеймс Грант объявил о начале кампании по борьбе с детской смертностью. Кампания включала ряд мер, известных как GOBI: мониторинг детского роста; лечение диарей с помощью оральной регидратации; кормление грудью с целью здорового питания и выработки иммунитета от младенческих болезней; и вакцинация против шести смертоносных детских болезней: туберкулеза, дифтерии, коклюша, столбняка, полиомиелита и кори. Как и в случае с искоренением оспы, эта кампания опиралась на стандартные меры, допускающие их крупномасштабное применение в бедных странах. В течение десятилетия, особенно в его последние годы, десятки бедных стран проводили тотальные кампании по осуществлению этих мер, в первую очередь с целью добиться не менее чем 80%-го охвата населения вакцинацией. Были достигнуты поразительные результаты. Уровень детской смертности резко снизился во всех регионах бедного мира, включая Африку, где этот уровень был (и остается) самым высоким. За десять лет эта кампания, по некоторым оценкам, спасла около 12 миллионов жизней.

Глобальный альянс по вакцинам и иммунизации

К концу 1990-х годов кампании по детской иммунизации потребовалась серьезная поддержка, вызванная двумя причинами. Во-первых, в богатых странах были разработаны и начали применяться многие новые вакцины, но вследствие их высокой стоимости, а также отсутствия обученного персонала и необходимых мощностей они были недоступны для бедных стран. Во-вторых, охват населения вакцинами, достигнутый в начале 1990-х годов, начал сокращаться — зачастую из-за углубления нищеты и экономического кризиса в Африке южнее Сахары и в других регионах. На выручку пришел Билл Гейтс, объявив, что Фонд Билла и Мелинды Гейтс делает первый взнос на сумму 750 миллионов долларов, направленный на решение этой проблемы. Инициатива Гейтса привела в 2000 году к созданию Глобального альянса по вакцинам и иммунизации. За первые несколько лет своей работы союз выделил бедным странам средства в размере 1,1 миллиарда долларов и добился ряда исключительных успехов. В конце 2004 года альянс отчитался о вакцинации 41,6 миллиона детей от гепатита В; 5,6 миллиона детей от гемофильной инфекции типа b; 3,2 миллиона детей от желтой лихорадки; и об охвате 9,6 миллиона детей другими базовыми вакцинами. Опять же, стратегия альянса опиралась на сочетание стандартизированных методов с системами массового распространения, в данном случае основанными на предложениях, разработанных и представленных странами — получателями помощи.

Кампания против малярии

В течение 1950–1960-х годов ВОЗ предприняла ряд попыток навсегда покончить с малярией. Эти попытки, иногда расцениваемые как неудачные, поскольку малярия, разумеется, не была искоренена, привели к поразительному успеху в некоторых регионах мира, где угроза малярии была устранена или резко сократилась и была поставлена под решительный контроль. В результате целенаправленных усилий ВОЗ более половины людей, в 1940-х проживавших в регионах, пораженных болезнью, отныне могли не опасаться того, что заразятся малярией или умрут от нее, хотя это касалось в основном тех местностей, где экология болезней благоприятствовала осуществлению мер контроля. К сожалению, Африка не была охвачена этой программой и вплоть до нынешнего времени не испытала на себе ее благотворного влияния. Двумя стандартными мерами, позволившими добиться если не глобального, то регионального успеха, были следующие: использование ДДТ и других пестицидов для борьбы с пере-

носчиками болезни и применение хлорохина и прочих новых средств для лечения малярии. (Более новые методы, особенно противомоскитные пологи и лечение больных артемизинином, в сочетании с применением ДДТ там, где это уместно, способны резко сократить заболеваемость малярией в Африке, но не смогут полностью предотвратить ее распространение.)

Борьба с африканской речной слепотой

В 1974 году благодаря сотрудничеству ВОЗ, Всемирного банка, компании «Мерк», Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО) и Программы развития ООН (ПРООН) началось осуществление Программы по контролю за распространением онхоцеркоза (ОСР). Ее целью была борьба с передачей африканской речной слепоты (онхоцеркоза) — болезни, переносчиком которой является один из видов мошки. Программа предусматривала выполнение в 11 странах Западной Африки, наиболее сильно пораженных этой болезнью, многосторонней стратегии, основанной на сочетании профилактических мер (включая распыление инсектицидов с воздуха для того, чтобы уменьшить численность мошки) и лечебных мероприятий. В 1980-х годах исследователи из *Merck* и ВОЗ выяснили, что один из препаратов *Merck*, применявшийся в ветеринарии, — ивермектин (известный под торговой маркой мектизан), — можно эффективно использовать для лечения африканской речной слепоты. *Merck* согласился бесплатно предоставить крупную партию ивермектина в рамках программы по борьбе с этой болезнью. К настоящему моменту выполнение программы позволило добиться следующих результатов: согласно оценкам, предотвращено 600 тысяч случаев африканской речной слепоты, 45 миллионов гектаров земли сделаны пригодными для заселения и обработки, около 40 миллионов человек защищены от заражения онхоцеркозом. Экономический эффект был также значительным.

Искоренение полиомиелита

Как и в случае с оспой, применение вакцин позволяет добиться глобального искоренения полиомиелита. Между двумя этими болезнями существуют некоторые различия, несколько затрудняющие борьбу с полиомиелитом. Тем не менее ликвидация полиомиелита вполне реальна, и до ее осуществления осталось уже недолго. В 1988 году Всемирная ассамблея здравоохранения (руководящий совет ВОЗ) проголосовала за принятие Инициативы по глобальному искоренению полиомиелита. В тот момент по-

лиомиелит все еще был распространен более чем в 125 странах. Сегодня же, благодаря масштабным усилиям таких официальных организаций, как ВОЗ, ЮНИСЕФ и американские Центры по контролю и профилактике болезней, шагам, предпринятым самими бедными странами, а также неустанной и замечательной работе *Rotary International*, полиомиелит встречается только в шести странах (Нигерия, Индия, Пакистан, Нигер, Афганистан и Египет), причем даже там не представляет большой опасности. В 2003 году в мире было зафиксировано всего 784 случая полиомиелита, по сравнению с 350 тысячами в 1988 году. Согласно оценкам, после 1988 года благодаря сотрудничеству со стороны 20 миллионов добровольцев и международному финансированию в размере около 3 миллиардов долларов, во всем мире было вакцинировано 2 миллиарда детей.

Распространение планирования семьи

Современные средства контрацепции внесли ощутимый вклад в резкое снижение общего коэффициента фертильности, который в 1950–1955 годах в среднем по миру составлял 5,0 детей на одну женщину, а в 1995–2000 годах — всего 2,8 ребенка на женщину. Колоссальную роль при этом сыграли программы планирования семьи, являясь источниками советов и информации, содействуя равноправию женщин и распространяя современные средства контрацепции, хотя не следует недооценивать значения многих других факторов (женская грамотность, получение женщинами работы в сферах вне сельского хозяйства, снижение детской смертности, урбанизация). В 1969 году с целью координации этой работы был создан Фонд населения ООН (UNFPA), в настоящее время действующий в 140 странах. Благодаря этому фонду резко расширились масштабы использования контрацептивов семейными парами в развивающихся странах — согласно оценкам, в 1970 году ими пользовались 10–15 % пар, а в 2000 году — 60 %. Эта программа являла собой образцовый пример масштабирования, однако существующие потребности удовлетворены далеко не полностью, поскольку субсидирование контрацептивов в беднейших странах по-прежнему находится на крайне недостаточном уровне.

Особые экспортные зоны в Восточной Азии

Ускоренная индустриализация Восточной Азии после Второй мировой войны в значительной степени опиралась на новую организационную технологию — особые экспортные зоны (ОЭЗ) или зоны свободной торговли. Они представляют собой промышлен-

ные зоны (иногда охватывающие целый регион или всю страну), в которых созданы специальные фискальные, административные и инфраструктурные условия, поощряющие создание зарубежными компаниями производственных мощностей, ориентированных на экспорт. Основой для успеха служат физическая безопасность в пределах такой зоны, наличие свободной земли для создания производств, простота подключения к надежным источникам водоснабжения и электроэнергии, близость к доступным по цене морским портам или аэропортам, режим «налоговых каникул», а также беспошлинный ввоз сырья и вывоз готовой продукции. Зоны свободной торговли стали основой для превращения восточноазиатских стран в глобальных производителей одежды, обуви, игрушек, автомобильных комплектующих, электроники и полупроводников. Почти во всех случаях восточноазиатские страны начинали с трудозатратных операций, требующих лишь очень низкой квалификации (таких, как ручная сборка комплектующих на электронных монтажных платах, или раскройка и пошив одежды), а затем переходили на более высокие ступени технологического процесса, включая разработку продукции. Результатом стал экспортный бум в национальном и даже в глобальном масштабе. Журнал *Asiaweek* однажды назвал зоны свободной торговли «моментальной индустрией»*. Экспортное производство в Восточной Азии возросло с ошеломляющей скоростью, составлявшей с 1978 по 2000 год по 12% в год, или, в долларовом выражении, увеличившись за это время с 37 до 723 миллиардов долларов (в пересчете на доллары 1995 г.).

Революция сотовой связи в Бангладеш

Бангладешский банк *Grameen*, уже заслуженно прославившийся своими программами микрокредитования, также открыл миру глаза на возможности расширенного использования современных средств связи в беднейших странах Земли. Компания *Grameen Telecom*, выйдя на рынок сотовой телефонии в 1997 году, к 2003 году насчитывала уже до полумиллиона клиентов, что приблизительно равнялось общему числу проводных линий связи. Работая главным образом в городах, компания запустила программу оснащения деревень телефонами, по которой сельские жительницы могли покупать в кредит сотовые телефоны, в дальнейшем за небольшую плату использовавшиеся всей деревней. Собранные деньги шли на постепенную выплату кредита. По оценкам *Grameen*, каждым

* Shameen A. Asian of the Century, Ideas with Impact // *Asiaweek*. December 10. 1999. P.1.

телефоном пользовались около 2500 жителей деревни. К началу 2004 года телефоны имелись в 9400 деревнях, охватывая, таким образом, примерно 23 миллиона сельских жителей. Сейчас эта модель широко применяется в десятках других стран.

Все эти примеры демонстрируют ряд общих моментов. Во-первых, масштабирование возможно тогда, когда за ним стоят подходящая технология, доступная для широкого применения, наличие лидеров-организаторов и соответствующее финансирование. Во многих случаях (таких, как искоренение оспы и полиомиелита) технологии существовали давно, но не применялись в беднейших странах. В остальных случаях, к числу которых относится «зеленая революция», связанная с выведением высокоурожайных сортов продовольственных культур, требовалась разработка соответствующих технологий и их целенаправленное распространение. Почти всегда была необходима адаптация технологий к местным условиям (например, решение задачи о том, как в условиях жаркого климата не допустить нагрева вакцины, которую необходимо держать в холоде до самого момента применения, или адаптация методов селекции растений к местным почвам, климату и состоянию рабочей силы).

В том, что касается Целей развития тысячелетия, многообещающие технологии существуют, но применяются в крайне недостаточных масштабах. Назовем лишь один важный пример: противомоскитными пологами пользуется менее 1% африканских сельских жителей, обитающих в регионах, пораженных малярией. Настало время изменить ситуацию. Далее мы рассмотрим оперативные методы, позволяющие решить эту задачу.

Глава 14

Глобальный пакт по борьбе с бедностью

Ликвидация глобальной бедности к 2025 году потребует согласованных действий как со стороны богатых, так и бедных стран, начиная с заключения «глобального пакта» между богатыми и бедными странами. Бедные страны должны серьезно подойти к борьбе с бедностью, выделяя на решение этой задачи больше средств, чем тратится на войны, коррупцию и политическую борьбу. Богатым же странам следует перейти от красивых слов к реальным делам и выполнить свои неоднократные обещания по увеличению объемов помощи бедным. Все это вполне достижимо, причем в куда большей степени, чем кажется на первый взгляд. Но для этой работы требуются некие рамки. Мы с моими коллегами по Проекту тысячелетия ООН предлагаем на период до 2015 года именно такие рамки: речь идет о Стратегии по сокращению масштабов бедности (ССМБ) на основе Целей развития тысячелетия.

Театр теней

Текущая ситуация немного напоминает старую советскую шутку: «Мы делаем вид, что работаем, а они делают вид, что платят нам!» Многие бедные страны сегодня делают вид, что проводят реформы, а богатые страны делают вид, что помогают им, и это лишь создает питательную почву для цинизма. Многие страны с низкими доходами выступают с красивыми реформаторскими предложениями, почти ничего не делая на практике и ожидая еще меньше в смысле отдачи. Агентства по оказанию помощи, в свою очередь, занимаются в основном чисто символическими проектами, достаточными для получения благоприятных отзывов в СМИ. В 2002 году Агентство США по международному развитию (АМР) триумфально провозгласило начало выполнения своей «Инициативы по водоснабжению Западной Африки», отмечая, что «надежное снабжение чистой водой, наряду с соответствующими sani

тарно-гигиеническими мероприятиями, стоит на переднем крае борьбы со смертоносными заболеваниями, связанными с грязной водой»*. Справедливо сказано, но каков был реальный вклад АМР? Жалкие 4,4 миллиона долларов за три года! Так как население Западной Африки составляет около 250 миллионов человек, то из этих 4,4 миллиона долларов, выделенных за три года, на долю каждого человека придется меньше цента в год — возможно, этого хватит, чтобы купить картонный стаканчик, но, вероятно, не хватит для того, чтобы наполнить его водой!

Хроническая нехватка донорского финансирования лишает бедные страны рвения в борьбе с бедностью. В 2003 году мы с эфиопским премьер-министром Мелесом Зенауи председательствовали на мероприятиях, связанных с презентацией в Аддис-Абебе Доклада о гуманитарном развитии Эфиопии, одной из беднейших стран мира. Премьер-министр произнес сильную и пронизательную речь о потенциальных возможностях Эфиопии по увеличению урожайности, которое бы позволило преодолеть хронический голод. Из зала был задан вопрос: «Г-н премьер-министр, мы согласны с тем, что сельское хозяйство — важная сфера, а как насчет здравоохранения?» К моему удивлению, премьер-министр ответил так: «Боюсь, что эта задача будет решена не так скоро. Мы сможем развивать свою систему здравоохранения лишь после того, как станем богаче». В частном разговоре я сказал премьеру, что не согласен с его словами: «Эфиопия уже сейчас должна приступить к развитию своей системы здравоохранения». Премьер-министр с печалью во взгляде согласился со мной, а затем сообщил, что чиновники из МВФ недавно заявили ему: «У нас нет денег на здравоохранение».

Согласно разумным оценкам, основанным на работе Проекта тысячелетия ООН, для помощи в целях развития Эфиопии необходимо выделять примерно по 70 долларов на человека в год (или всего 5 миллиардов долларов, при ее населении 70 миллионов человек) по сравнению с 14 долларами на человека в год, которые она получает сегодня (или всего 1 миллиард долларов). Примерно половину этой суммы требуется направлять на развитие государственной системы здравоохранения, а остальное — на инфраструктуру и повышение производительности сельского хозяйства, особенно в сфере производства продовольствия.

* Комментарии Эндрю Натсиоса к «Инициативе АМР по водоснабжению Западной Африки», 20 августа 2002 г.: \$41 Million Public-Private Partnership to Provide Clean Water in West Africa, <http://www.usaid.gov/press/releases/2002/pr020820.html>

Вернувшись из Аддис-Абебы в Нью-Йорк, я сразу же позвонил одному из руководителей МВФ. «Джефф, на что вы жалуетесь на этот раз?» — снисходительно спросил тот. Я пересказал ему разговор с премьер-министром и отметил, что Эфиопия, в сущности, живет без современной системы здравоохранения, в силу чего ожидаемая продолжительность жизни там составляет 42 года, детская смертность достигает 170 на каждую тысячу новорожденных; шансы дожить до 65 лет имеются лишь у каждого третьего, на каждые 30 тысяч человек населения приходится лишь один врач, а государственные расходы на здравоохранение составляют по 2 доллара на человека в год. «Так чего же вы от меня хотите?» — спросил мой собеседник. «Я хочу, чтобы МВФ поддержал резкое увеличение расходов на государственное здравоохранение в Эфиопии». — «Но, Джефф, у нас нет на это донорских денег!» «Донорский мир ужасно богат», — возразил я. «Джефф, доноры не хотят давать Эфиопии больше, чем дают сейчас». — «Но в таком случае Эфиопия будет не в состоянии выполнить Цели развития тысячелетия». — «Вы правы, эти цели недостижимы». В отчаянии я сказал: «В таком случае, хотя бы заявите об этом публично — что Цели развития тысячелетия останутся недоступны для Эфиопии, если ей на помощь не придут доноры. Мир должен это услышать. Возможно, это как-то расшевелит доноров».

Мы застряли в этом театре теней. На публике МВФ заявляет, как прекрасно все обстоит в Эфиопии; но в частных разговорах он признает, что помощи, выделяемой этой стране, недостаточно для достижения ею Целей развития тысячелетия. В совместном отзыве МВФ и Всемирного банка на эфиопскую Стратегию по сокращению масштабов бедности, появившемся в марте 2004 года, не было сказано ни слова о необходимости серьезного увеличения донорского финансирования в целях осуществления Целей развития тысячелетия. Еще более тревожным, но вполне естественным было отсутствие в документе МВФ и Всемирного банка хоть каких-либо данных о бедственном состоянии системы здравоохранения в этой стране. Откуда исполнительным директорам МВФ и Всемирного банка было знать, что одобренная ими эфиопская программа не в состоянии была достичь намеченных целей?

Я полагаю, что руководители МВФ ошибаются: Эфиопии можно выделить больше денег, но лишь после того, как мы прорвемся сквозь частокोल отговорок и пустых фраз о помощи, часть из которых исходит из самого МВФ. На публике приводятся все стандартные причины того, почему Эфиопия получает помощь ровно в строго необходимых объемах: Эфиопия сама превосходно справляется (согласно отзыву МВФ и Всемирного банка),

она получает столько донорских средств, сколько запрашивает, а больше давать ей и не нужно, потому что коррупция и плохое управление приведут лишь к разбазариванию избыточного финансирования. Все это – стандартный набор отговорок, которыми оправдывается существующий статус-кво. В то же время практически все сообщество, занимающееся развитием, знает, что Эфиопия задыхается без денег. Очевидно, политические боссы в США и Европе не находят в себе сил признать истину. И это ошибка. Если мы честно и терпеливо объясним налогоплательщикам в богатом мире, что нужно больше денег, которые будут израсходованы с толком, то эти деньги с куда большей вероятностью станут доступными.

Две стороны глобального пакта

Чтобы не быть неправильно понятым, позволю себе еще раз подчеркнуть, что в глобальном пакте, как и в любом другом, будут участвовать по крайней мере две стороны, каждая из которых несет определенную ответственность. Бедным странам никто не давал гарантированного права на достижение Целей развития тысячелетия и на получение от богатых стран помощи в целях развития. Они получат право на это лишь в том случае, если выполнят свои обязательства по обеспечению надлежащего государственного управления. Расширение масштабов помощи должно основываться на серьезном плане действий, сочетающемся с демонстрацией готовности к его прозрачному и честному выполнению. Не все правительства хотят и способны взять на себя такие обязательства, и соответственно, данные страны исключаются из участия в глобальном пакте. Богатые же страны должны помогать всем тем бедным странам, в которых наличествует коллективная готовность стать ответственными партнерами в данном начинании. Что касается других стран, в которых правят авторитарные или коррумпированные режимы, то там последствия для населения, скорее всего, окажутся трагическими, однако ответственность богатых стран в их отношении также носит ограниченный характер. Возможно, самое важное из того, что богатые страны могут сделать в этих обстоятельствах, – помочь надлежащим образом управляемым соседям этих стран доказать, что те, кто способны помочь себе посредством правильной политической организации, вправе рассчитывать и на внешнюю помощь. Самая большая проблема сегодня состоит не в том, что плохо управляемые страны получают слишком много помощи, а в том, что хорошо управляемые страны получают ее слишком мало.

Планирование успеха

Каким бы занудным это ни могло показаться, мы должны залатать «трубы» международной помощи в целях развития с тем, чтобы оказывать эффективную помощь хорошо управляемым странам. Помощь поступает по определенным каналам — таким, как двустороннее донорство, Всемирный банк, региональные банки развития (например, Африканский банк развития), но эти каналы слишком засорены или слишком узки для того, чтобы пропустить достаточные потоки помощи. Если мы хотим добиться от налогоплательщиков богатого мира выделения большей помощи через эту систему, то сначала мы должны продемонстрировать наличие каналов, способных доставить помощь из богатых стран туда, где бедные страны сильнее всего в ней нуждаются: в деревни, трущобы, порты и прочие узловыe точки. Позволю себе описать, каким образом эту систему можно привести в порядок. Речь пойдет о периоде до 2015 года, в течение которого предусмотрено достижение Целей развития тысячелетия. Аналогичные принципы применимы и к следующему десятилетию, с 2015 по 2025 год.

Во главе этой работы должен стоять Генеральный секретарь ООН, контролирующий деятельность учреждений ООН и бреттон-вудских институтов (также входящих в состав ООН). Посредством Программы развития ООН — отделения ООН, отвечающего за экономическое развитие, — генеральный секретарь от имени стран — членов ООН должен следить за осуществлением глобального пакта. Значительная часть этой работы будет производиться на уровне отдельных стран, где будут разрабатываться планы и осуществляться инвестиции на основе национальных финансовых ресурсов и возросшей донорской помощи.

Для организации работы на уровне отдельных стран каждая бедная страна должна разработать ССМБ, конкретно направленную на достижение Целей развития тысячелетия. Большинство бедных стран сегодня уже в той или иной форме имеют стратегию по сокращению бедности — обычно это документ о такой стратегии или ее план, разработанные в сотрудничестве с МВФ и Всемирным банком. В существующем плане Всемирного банка по сокращению бедности излагаются цели и задачи конкретной страны, ее политика и ССМБ. Однако нынешние планы, составленные несколько лет назад с тем, чтобы придать больше целенаправленности усилиям каждой страны по борьбе с бедностью и создать рамки для официального списания долга, не обладают достаточной жесткостью и амбициозностью для того, чтобы обеспечить достижение Целей развития тысячелетия.

Все документы, относящиеся к ССМБ, находятся в открытом доступе на веб-сайтах МВФ и Всемирного банка, и каждый желающий сам может узнать, какую ССМБ избрала для себя та или иная страна. Эти программы нередко носят тщательно продуманный характер, но все они хронически получают недостаточное финансирование по сравнению с тем, какое нужно для достижения Целей развития тысячелетия. В результате они порой вынуждены оставлять без должного финансирования целые сферы государственных инвестиций (такие, как здравоохранение). Особо выделяются своей качественной подготовкой следующие пять недавно принятых стратегических планов по сокращению бедности в африканских странах:

- Стратегия Ганы по сокращению масштабов бедности (СГСМБ).
- Программа Эфиопии по устойчивому развитию и сокращению масштабов бедности (ПУРСМБ).
- Кенийская стратегия экономического возрождения по повышению благосостояния и созданию рабочих мест (КСЭВ).
- Документ о стратегии Сенегала по сокращению масштабов бедности (ДССМБ).
- План действий по ликвидации бедности в Уганде (ПДЛБ).

*Почему существующей системе
не хватает последовательности*

К сожалению, подход международного сообщества на практике остается непоследовательным. С одной стороны, провозглашаются смелые цели – такие, как Цели развития тысячелетия – и даже пути достижения этих целей – например, обязательство по увеличению донорской помощи, предусматриваемое Монтеррейским консенсусом. Однако, когда дело доходит до реальных планов по сокращению бедности, Цели развития тысячелетия из операционных задач превращаются в расплывчатые мечты. От бедных стран требуется, чтобы они занимались своими делами и оставили все надежды на достижение Целей развития тысячелетия. МВФ и Всемирный банк страдают «раздвоением личности», публично отстаивая Цели развития тысячелетия и в то же время одобряя программы, не предусматривающие выполнение этих целей, а в частном порядке признавая (как обычно, во вполне деловой манере), что те и не могут быть выполнены!

Именно таким образом в наши дни реально работают каналы по оказанию помощи. Когда премьер-министр Мелес Зенауи или его коллеги в Африке, Азии или Латинской Америке возглавляют в своих странах работу по подготовке планов сокращения бедно-

сти, от них требуют «сохранять реализм», то есть воспринимать как данность те ограниченные объемы донорской помощи, которые поступают к ним сегодня.

В операционном плане персонал МВФ и Всемирного банка занимается тем, что обзванивает «двустороннее» донорское сообщество, то есть учреждения богатых стран по оказанию помощи, получая от них прогнозы в отношении объемов помощи, которые каждое учреждение склонно предоставить в будущем году. Эти цифры суммируются и сообщаются стране, получающей помощь. Например, Эфиопии говорят: «В следующем году вы можете рассчитывать примерно на 1 миллиард долларов. Будьте любезны, сообщите нам, на что вы планируете пустить эти средства».

От страны-получателя, знающей о большой вероятности получения помощи, ожидается организация широких общественных консультаций с целью подготовки плана по сокращению масштабов бедности, включая вопрос о том, как эта помощь будет распределена. Требование международного сообщества о широком участии общественности в составлении этих планов направлено на достижение четырех главных целей: оптимальной расстановки приоритетов в планах инвестиций; ознакомления общественности с программами по сокращению масштабов бедности; мобилизации НПО и различных групп общественности на борьбу с бедностью; создания дополнительных политических «антител», ведущих борьбу с коррупцией.

Все это очень здорово; собственно, такие меры позволили добиться известных успехов в обеспечении общественного участия. Чего нам не хватает, так это практических связей между Целями развития тысячелетия и планами по сокращению бедности. При нынешней системе страну ставят перед фактом: вот какой объем помощи вы получите. Однако этот процесс должен идти в другую сторону. В первую очередь необходимо выяснить, в каких объемах зарубежной помощи страна реально нуждается. После этого МВФ и Всемирный банк должны собрать требуемую сумму с доноров!

Чтобы показать, насколько разумным будет принятие такого подхода, позволю себе привести еще один недавний пример — разработанный в Гане план по сокращению масштабов бедности. Гана — одна из африканских стран с наиболее ответственным и умелым руководством. Это стабильная, многопартийная демократия с достаточно высоким уровнем грамотности (92% молодежи в возрасте от 15 до 24 лет) и умеренным уровнем коррупции по сравнению с другими странами, обладающими сопоставимым уровнем дохода. При этом Гана серьезно страдает от крайней нищеты. Как и другие африканские страны, Гана не смогла дивер-

сифицировать свою экспортную базу, которая сводится к узкому диапазону сырьевых товаров — в первую очередь какао-бобов. В стране отсутствуют внутренние ресурсы, необходимые для финансирования жизненно важных инвестиций в здравоохранение, образование, дороги, электростанции и другую инфраструктуру. В начале 1980-х годов Гана оказалась в глубоком долговом и финансовом кризисе, и с тех пор ее правительство под давлением кредиторов вынуждено ежемесячно платить по счетам, что не позволяет ему увеличивать уровень государственных инвестиций.

Правительство Ганы пришло к тем же самым выводам, когда в 2002 году огласило СГСМБ Ганы — свою версию плана по сокращению бедности. Гана всерьез отнеслась к Целям развития тысячелетия и разработала стратегию, основанную на инвестициях, необходимых для достижения этих целей. План предусматривал резкое увеличение государственных инвестиций в социальные секторы и в инфраструктуру, для чего требовалось привлечь донорскую помощь в объеме примерно 8 миллиардов долларов в течение пяти лет, что составляет около 75 долларов на одного жителя Ганы. Стратегия Ганы была исключительно хорошо проработана и обоснована, однако доноры уперлись. Первый вариант стратегии был ими отвергнут. Правительство Ганы уменьшило свои амбиции и сократило объемы запрашиваемой помощи до 6 миллиардов долларов за пять лет. Доноры снова сказали «нет». План опять подвергся пересмотру. Этот мучительный процесс завершился тем, что финансирование плана по сокращению бедности в итоге составило лишь около 2 миллиардов долларов за пять лет.

Когда я недавно был в столице Ганы Аккре, очень приятный представитель Европейской комиссии сказал мне: «Профессор Сакс, первоначальный план был просто нереалистичен». — «А какой план, по-вашему, реалистичен? — спросил я. — Вы хотите сказать, что он был нереалистичен, поскольку был плохо проработан, или потому, что доноры бы не выделили таких средств?» — «Нет, профессор Сакс, я имел в виду последнее. Стратегия была превосходная, но сумма 8 миллиардов долларов намного превышала наши возможности». По-видимому, каждый понимает реализм по-своему. Я было подумал, что первоначальный план был реалистичным, поскольку предусматривал достижение тех самых целей, которые одобрил весь мир. Наоборот, нереалистичным мне казался *окончательный план*, так как в нем уже не шло речи о достижении Целей развития тысячелетия. Доноры же, очевидно, под реализмом имели в виду нечто иное. Для доноров реализм означает удобство, а конкретно — подгонку финансовых потребностей Ганы под прокрустово ложе недостаточных объемов помощи.

Стратегия по сокращению масштабов бедности на основе Целей развития тысячелетия

Но я не отчаиваюсь. Гана вскоре может получить стратегию, основанную на Целях развития тысячелетия. Надеяться на это позволяет творческая работа Всемирного банка, учреждений ООН и двустороннего донорского сообщества, которая реально подготавливала каналы оказания помощи для пропускания ресурсов в на много большем объеме. Доноры Ганы уже достигли важного соглашения о координации (или «гармонизации») своих усилий связанных с ганской стратегией. Они согласились упростить собственные процедуры оказания помощи и, по сути, объединить свои финансовые ресурсы для поддержки этого плана.

Новая донорская программа для Ганы получила тяжеловесное название «Политика мультидонорской бюджетной поддержки» (МСБП). Согласно этому соглашению, доноры согласились на правлять деньги непосредственно в бюджет Ганы с тем, чтобы правительство Ганы могло осуществлять государственные инвестиции, определенные как наиболее приоритетные направления в борьбе с бедностью. В случае Ганы у нас есть разумный план развития (СГСМБ) и финансовые каналы, позволяющие осуществить этот план. В чем теперь нуждается Гана — это в поступлении достаточных средств.

Реальная стратегия по сокращению масштабов бедности на основе Целей развития тысячелетия должна включать пять пунктов:

- *Дифференциальный диагноз*, позволяющий определить политику и инвестиции, необходимые стране для осуществления Целей развития тысячелетия.
- *Инвестиционный план*, в котором прописаны размеры и сроки требуемых инвестиций и связанные с ними затраты.
- *Финансовый план* по обеспечению средств для инвестиционного плана, включающий расчет дефицита финансирования Целей развития тысячелетия — той доли финансовых потребностей, которую должны покрыть доноры.
- *Донорский план*, ставящий перед донорами долгосрочные задачи по покрытию дефицита финансирования Целей развития тысячелетия.
- *План распоряжения средствами*, обрисовывающий механизмы управления и государственного контроля, способствующие выполнению расширенной стратегии государственных инвестиций.

Взятые вместе, эти пять пунктов положат конец нынешней излюбленной отговорке, которой доноры оправдывают свое нежелание расширять объемы помощи беднейшим странам: мнимому отсутствию «возможностей по освоению» дополнительной помощи. Зачем нам расширять инвестиции в сектор здравоохранения, спрашивают доноры, если в бедных странах не хватает врачей, медсестер и больниц, способных предоставить услуги здравоохранения? Подобный вопрос связан с непониманием самого смысла помощи. Конечно, сейчас там не хватает врачей и медсестер. А через четыре, шесть или десять лет? Дополнительная помощь позволит увеличить число врачей, сестер и больниц. Добиться этого — вопрос рутинного планирования, а не героизма.

Например, местных врачей, уехавших за границу, за пару лет можно будет привлечь назад в страну, увеличив им зарплату — частично за счет донорской помощи. В течение двух-трех лет за счет донорской помощи можно будет подготовить десятки тысяч фельдшеров. В течение пяти лет удастся увеличить число мест в существующих медицинских училищах — опять же, частично благодаря средствам, поступающим от доноров. А за десять лет благодаря донорскому финансированию в стране можно будет построить несколько новых медицинских училищ. Ограниченные возможности по освоению помощи — не аргумент против оказания помощи. Наоборот, они представляют собой ту самую причину, по которой помощь необходима! Решение состоит в том, чтобы выделять эту помощь в течение десятилетнего срока, чтобы возможности по ее освоению можно было постепенно увеличивать по заранее составленному плану.

В предыдущей главе уже шла речь о сущности дифференциального диагноза и инвестиционного плана, а конкретно — о сферах приоритетных инвестиций в инфраструктуру и социальные службы, позволяющих стране вырваться из ловушки нищеты. Поэтому теперь мы обратимся непосредственно к последним трем элементам ССМБ на основе Целей развития тысячелетия: финансовому плану, донорскому плану и плану распоряжения средствами.

Финансовый план и дефицит финансирования Целей развития тысячелетия

Составление разумного финансового плана должно начинаться с оценки удельной себестоимости осуществления ключевых инвестиций: сколько средств уйдет на учителей, школы, больницы, на каждый киловатт-час электроэнергии, на километр дороги и т.д. Затем в эти расчеты необходимо внести поправку на рост населения. Эти затраты можно вычислить с весьма большой точ-

ностью, причем они будут покрывать не только затраты на капитальное строительство, но и операционные издержки. В прошлом доноры нередко помогали бедным странам строить больницы, но отказывались участвовать в оплате труда персонала, требующегося для этих больниц. Предсказуемым итогом было возведение пустых коробок, а не создание действующих мощностей по оказанию медицинских услуг. Доноры должны быть готовы к финансированию не только материальной инфраструктуры, но и затрат на содержание служащих в государственном секторе.

В эпоху структурных реформ 1980–1990-х годов МВФ, Всемирный банк и донорское сообщество нередко признавали необходимость выделения более крупных средств на здравоохранение или образование, но утверждали, что бедные тоже должны участвовать в расходах. Аналогичные аргументы можно услышать сегодня в связи с приватизацией систем водоснабжения и канализации. «Конечно, давайте мобилизуем дополнительные инвестиции в водоснабжение и канализацию, но сделаем это через частный сектор. А бедные могут платить за дополнительные услуги». В некоторых случаях доноры поддерживают компромиссную формулу, которая называется «социальным маркетингом»: согласно этой схеме, от бедных требуется лишь частичная оплата услуги, а остаток возмещают доноры. Социальный маркетинг применялся, например, при продаже контрацептивов и противомоскитных пологов, но он неоднократно доказывал свою несостоятельность, так как ошибался в оценках той доли, которую способны оплатить бедные: в реальности они совершенно или почти совершенно неспособны оплатить хотя бы части услуг. Живущим в крайней нищете зачастую не хватает средств даже на покупку еды, не говоря уже о плате за электричество, воду, противомоскитные пологи или контрацептивы. История попыток взимать с бедных плату за услуги — это история лишения бедных возможности получать самые элементарные услуги.

Поэтому финансовый план должен включать реалистичные оценки того, за что бедные в состоянии и за что не в состоянии платить. Проект тысячелетия ООН вслед за Комиссией ВОЗ по макроэкономике и здоровью (КМЗ) рекомендует сделать элементарные услуги здравоохранения и начальное образование в бедных странах полностью бесплатными. Что касается водоснабжения, канализации и электроэнергии, то в Проекте решительно поддерживается практика бесплатного предоставления этих услуг в определенном объеме, о чем шла речь выше. Согласно этой системе, каждая семья получает гарантированное фиксированное количество электроэнергии и чистой воды, а за все, что превышает это количество, платит по счетчику.

Кроме того, в финансовом плане должна оцениваться та доля налоговых поступлений, которая может быть направлена на достижение Целей развития тысячелетия. Здесь опять же необходимо не отрываться от реальности. Бедные страны способны собрать в виде налогов лишь очень небольшие суммы. Бедные не в состоянии платить налоги так же, как не в состоянии платить за услуги. Попытка установить слишком высокие налоги приводит к массовому уклонению от их уплаты и к серьезным перекосам в экономике. Когда Комиссия по макроэкономике и здоровью рассматривала этот вопрос, представитель МВФ выдвинул предположение о том, что каждая бедная страна к 2007 году сможет дополнительно мобилизовать на нужды здравоохранения налоговые поступления в размере 1% от ВВП, а к 2015 году – в размере 2% от ВВП. В Проекте тысячелетия ООН принят тот же подход: предполагается, что бедные страны к 2015 году смогут дополнительно направить 4% от своего ВВП на *все* инвестиции, связанные с Целями развития тысячелетия.

С учетом этих предположений мы можем вычислить дефицит финансирования Целей развития тысячелетия и определить, какой вклад должно внести донорское сообщество с тем, чтобы дать бедным странам возможность профинансировать план требуемых инвестиций. Эти расчеты подробно излагаются в следующей главе. Здесь же лишь подчеркнем, что помощь потребуется не только в первые несколько лет, но и на весь (или почти весь) период до 2025 года. При составлении планов финансирования не следует ожидать того, что бедные страны внезапно найдут у себя средства для осуществления всех своих крупномасштабных проектов по прошествии всего нескольких лет. Стабильное выполнение инвестиционных планов потребует стабильного и крупномасштабного донорского финансирования по крайней мере в течение десятилетия, а во многих случаях – и в течение двух десятилетий.

Донорский план

Доноры уделяют повышенное внимание вопросу плохого управления в бедных странах, часто забывая при этом, что сами механизмы донорской помощи также нуждаются в усовершенствовании. В состав любой стратегии по сокращению бедности на основе Целей развития тысячелетия должен входить донорский план, в котором прозрачным образом раскрывается, каким образом будут выполнены обязательства, взятые на себя донорами. Донорский план должен фокусироваться на четырех аспектах оказания помощи:

- *Объемы помощи.* Помощь должна быть достаточно велика для того, чтобы позволить стране-получателю финансировать свой инвестиционный план.
- *Сроки.* Помощь должна оказываться в течение достаточно долгого срока с тем, чтобы позволить стране-получателю выполнить десятилетнюю программу масштабирования.
- *Предсказуемость.* Выделение помощи должно производиться достаточно предсказуемо с тем, чтобы перерывы в ее предоставлении не поставили под угрозу инвестиционную программу или макроэкономическую стабильность страны-получателя.
- *Гармонизация.* Помощь должна быть направлена на осуществление стратегии по сокращению бедности на основе Целей развития тысячелетия, а конкретно — на выполнение инвестиционного плана, нежели на те проекты, которым отдают предпочтение сами учреждения, оказывающие помощь.

Позволю себе еще раз подчеркнуть: предсказуемость помощи почти так же важна, как и ее общие объемы. Если мы хотим покончить с бедностью, то должны направить в беднейшие страны помощь в размере примерно по 60 долларов на человека в год. Но этот уровень помощи будет равен 20–30% ВВП, если доход на душу населения находится в диапазоне от 200 до 300 долларов на человека в год. Если помощь будет составлять такую значительную долю от ВВП, то ее неожиданные колебания могут очень болезненно отразиться на экономике страны. Например, если на первый год донорская помощь составит 30% от ВВП, а на второй год — только 15%, то итогом станут крупномасштабные увольнения, закрытие государственных учреждений, огромный бюджетный дефицит и инфляция. Чтобы не допустить подобного развития событий, донорская помощь должна носить очень предсказуемый характер на период по крайней мере нескольких лет.

Не менее важен вопрос о гармонизации помощи. В прошедшей в 2000 году дискуссии о помощи, предназначенной для Танзании, отмечалось наличие «30 учреждений, связанных с предоставлением средств для развития, 1000 проектов, 2500 донорских миссий в год, причем каждое из этих мероприятий отдельно финансируется и по каждому ведется отдельная бухгалтерия и отчетность...»* Президент Всемирного банка Джим Вулфенсон отметил: «Думаю, мы находимся в ситуации, когда все признают, что

* James D. Wolfensohn and the Utstein Group Proceedings. Prague, Czech Republic, September 24, 2000.

вместо обременения стран бесчисленными визитами таких, как мы с вами, добросердечных людей, принадлежащих к числу двусторонних доноров, и бесчисленными отчетами, которые требуется составлять ежеквартально, при отсутствии серьезной координации в смысле механики воплощения проектов необходимо принять меры к координированию текущей работы сообщества развития и к повышению ее эффективности»*.

Для гармонизации помощи различные донорские учреждения должны работать на основе своих реальных сравнительных преимуществ. Когда речь идет о крупномасштабной помощи, позволяющей бедным странам расширить свои программы государственных инвестиций, денежные потоки должны направляться через таких многосторонних доноров, как Всемирный банк и региональные банки развития. Почему Гана должна вести переговоры с 23 двусторонними донорами, если то, что ей реально требуется, — это бюджетная поддержка для расширения масштабов государственных инвестиций? Двадцати трем двусторонним донорам нужно заранее договориться о том, чтобы направить свои денежные средства во Всемирный банк или Африканский банк развития, после чего эти учреждения выдадут единый грант. Двусторонние учреждения уместны, когда речь идет об отдельных небольших проектах, таких как конкретная техническая помощь (например, для лечения больных СПИДом или для использования солнечной энергии), местные эксперименты или непосредственные контакты между людьми.

Стратегия распоряжения средствами

Одно лишь финансирование — необходимое, но едва ли достаточное условие успеха. Деньги будут тратиться впустую или лежать мертвым грузом на банковском счету, если правительство не способно осуществить свой инвестиционный план. Его выполнение, разумеется, требует времени, которое уходит на планирование, строительство, подготовку персонала и усовершенствованный надзор. Однако, помимо выделения необходимого времени, разумный план распоряжения средствами должен включать такие шесть компонентов, как:

- *Децентрализация.* Инвестиции требуются в сотнях тысяч сел и тысячах городов. Детальные планы инвестиций должны

* Всемирный банк, пресс-конференция Джеймса Д. Вулфенсона. Вашингтон, 19 апреля 2002 г.

быть составлены на низовом уровне — в самих селах и городах, — а не в столицах или в Вашингтоне. Поэтому децентрализованное осуществление государственных инвестиций — это *sine qua non* успешного масштабирования.

- *Подготовка персонала.* На всех уровнях государственного сектора (национальном, окружном, сельском) не хватает людей, способных осуществлять надзор за процессом масштабирования. Но это не повод для того, чтобы избегать государственного сектора, неспособного к нормальной работе; наоборот, это веское основание для того, чтобы развивать его возможности. Программа подготовки персонала должна стать составной частью общей стратегии.
- *Информационные технологии.* Если мы хотим резко увеличить масштабы ежегодно оказываемой помощи, нам понадобятся усовершенствованные средства контроля, включающие использование информационных технологий (компьютеров, электронной почты, сотовых телефонов) для значительного увеличения объемов информации, передаваемой в государственный сектор и доступной для всех участников процесса.
- *Измеримые показатели.* Резкое повышение расходов должно сопровождаться намного более четкими представлениями о том, к чему мы стремимся. Любая стратегия по сокращению бедности на основе Целей развития тысячелетия должна опираться на количественные показатели, выбираемые с учетом местных условий и потребностей, а также доступности данных.
- *Аудит.* Нужно смотреть правде в глаза: деньги должны идти до тех, кому они предназначены. Не следует увеличивать объемы помощи тем странам, которые не способны обеспечить аудит этих средств.
- *Контроль и оценка.* Стратегия по сокращению масштабов бедности на основе Целей развития тысячелетия с самого начала должна быть готова к контролю за инвестициями и их оценке. Механизмы контроля и оценки и выделяемые на это средства должны стать важной составляющей стратегии.

Региональная инфраструктура

Многие важные инвестиции носят региональный характер и распространяются сразу на несколько стран. Вспомним об уже упоминавшейся мной дороге, которая связывает кенийский порт Момбасу с четырьмя странами, зависящими от этого порта: Кенией, Угандой, Руандой и Бурунди. Эта дорога представляет собой двухполосное шоссе с частичным покрытием, обслуживающее более

100 миллионов человек. Оно находится в плохом состоянии, что влечет за собой чрезвычайно высокие издержки при транспортировке грузов. Некоторые участки дороги нередко становятся непроезжими. Ремонт дороги должен стать совместным проектом всех четырех стран, а не результатом случайных, бессистемных усилий каждой из этих стран. Проблема в том, что Всемирный банк и другие доноры не умеют работать с международными проектами, поскольку они привыкли рассматривать нужды всех конкретных стран по очереди. Оказать содействие в координации инвестиций, направляемых сразу в несколько смежных стран, могли бы различные региональные экономические группы, возникающие по всему миру, — несколько таких групп есть и в Африке. Со временем мы привыкнем к региональным инвестициям — не только в автомобильные и железные дороги, но и в портовые службы, телекоммуникации, механизмы управления за финансовыми рынками, проекты по сохранению биоразнообразия (в лесах и речных бассейнах), контроль за чистотой воздуха и воды, развитие источников энергии (включая гидроэнергию, геотермальную энергию и линии электропередачи) и другие сферы.

Региональные группировки могут сыграть и другую существенную роль: нести совместную ответственность за осуществление проектов. Страны обычно реагируют на давление со стороны таких же стран. Африканский союз, учитывая это соображение, проводит политику, известную как Африканский механизм равноправного взаимного контроля (АМРВК), согласно которой страны — участники Африканского союза добровольно согласились подвергаться систематическому взаимному контролю. Согласно заявлению Африканского союза, основная цель АМРВК состоит в том, чтобы

содействовать осуществлению такой политики, стандартов и практик, которые ведут к политической стабильности, высоким темпам экономического роста, устойчивому развитию и ускоренной субрегиональной и материковой экономической интеграции благодаря обмену опытом и поддержке наиболее удачных и успешных практик, включая выявление недостатков и оценку потребностей в наращивании мощностей*.

Опыт многих других региональных проектов, начиная от плана Маршалла и заканчивая Евросоюзом, демонстрирует, что эти на-

* 38-я плановая сессия Собрания глав государств и правительств Африканского союза: Африканский механизм взаимного контроля, 8 июля 2002 г., Дурбан, ЮАР, АНГ/235 (XXXVIII), Annex II.

дежды вполне обоснованны. Внешнее групповое давление помогает реформаторски настроенному правительству не сбиться с курса — точно так же, как надежды Польши на вступление в Евро-союз помогли освободить польскую политику экономических реформ от серьезных, но неуместных краткосрочных обязательств и популистских обещаний.

Глобальная политика по сокращению бедности

У бедных стран имеются и такие фундаментальные потребности, которые невозможно удовлетворить посредством национальных или региональных инвестиций либо внутренних политических реформ. Эти проблемы должны решаться на глобальном уровне. Четыре важнейшие из них:

- Долговой кризис.
- Глобальная торговая политика.
- Использование науки в целях развития.
- Охрана окружающей среды.

Долговой кризис

Этот вопрос следовало решить много лет назад. Мы уже не менее двадцати лет знаем о том, что бедные страны с крупной задолженностью (БСКЗ) не в состоянии выплатить свои долги, или по крайней мере делать это с одновременным осуществлением ЦРТ. Их долги нужно было бы просто списать, но кредиторы слишком долго настаивали на том, чтобы беднейшие страны мира продолжали обслуживать свой долг, хотя выделявшиеся на это средства зачастую намного превышали национальные расходы на здравоохранение и образование. По сути, богатым странам следовало выдавать беднейшим странам гранты, а не займы, с тем, чтобы у бедных стран не накопилась задолженность.

Поведение стран-кредиторов в течение последних десятилетий не выдерживает никакого сравнения с обязательствами и действиями США при разработке и осуществлении плана Маршалла, в соответствии с которым Америка оказывала помощь экономическому возрождению Европы не займами, а грантами. Сразу после окончания Второй мировой войны еще не были забыты катастрофические последствия Первой мировой войны, когда, как и предсказывал Кейнс, военные долги союзников и послевоенные требования репараций ввергли и страны-кредиторы, и задолжавшие страны в длительный политический и финансовый кризис,

который стал одной из причин Великой депрессии, а косвенным образом — и возникновения фашистских режимов. После Второй мировой войны американские стратеги избрали другой курс, позаботившись о том, чтобы послевоенные долги не стали непосильным бременем для хрупких европейских демократий. И мы вполне в состоянии сегодня поступить точно так же. Настало время для решительного списания долгов бедных стран с крупной задолженностью, которое должно войти составной частью в пакет финансирования стратегий по сокращению бедности на основе Целей развития тысячелетия.

Глобальная торговая политика

Устойчивый экономический рост невозможен без увеличения экспорта из бедных стран в богатые, позволяющего первым получить средства для импорта средств производства из богатых стран. Однако росту экспорта препятствуют торговые барьеры в богатых странах. Участники переговоров в Дохе, ведущихся с ноября 2001 года, взяли на себя обязательство — по крайней мере, на бумаге — облегчить бедным странам доступ к своим рынкам. Такое обязательство чрезвычайно важно, особенно в таких трудозатратных секторах с использованием низкоквалифицированного труда, как швейная промышленность. Однако здесь необходимо сделать две оговорки.

Во-первых, хотя торговля сама по себе важна, популярный лозунг «торговать, а не помогать» ошибочен. Бедные страны должны и торговать, и получать помощь, поскольку одних лишь реформ внешней торговли заведомо не хватит для того, чтобы позволить беднейшим странам вырваться из крайней нищеты. Лобби, выдвигающее лозунг «торговать, а не помогать», пытается эксплуатировать несомненную важность беспрепятственной торговли для того, чтобы доказать отсутствие нужды в помощи. Но даже если реформы внешней торговли позволят увеличить доходы беднейших стран на миллиарды долларов в год, лишь небольшая доля этих средств сможет быть направлена на финансирование фундаментально важных государственных инвестиций, без которых не вырваться из ловушки нищеты. Когда нам говорят, что реформы внешней торговли принесут обильные плоды в виде сотен миллиардов долларов, следует прочесть то, что пишут мелким шрифтом: почти все эти доходы достанутся богатейшим странам и странам со средними доходами, а вовсе не беднейшим странам, и тем более не беднейшим странам Африки. В конце концов, каким образом одна лишь торговля позволит отдаленным африканским деревням удовлетворить свои элементарные потребности?

Во-вторых, не следует преувеличивать благотворные последствия либерализации сельскохозяйственной торговли. Либерализация мировой торговли сельскохозяйственной продукцией — несомненно, вещь хорошая. Например, Европа тратит невероятное количество денег на субсидирование своего убыточного сельского хозяйства, хотя могла бы на эти деньги решить много других задач (например, сохранение окружающей среды). Однако было бы неверно считать, что отмена субсидий сельскому хозяйству стала бы большим подарком для наименее развитых стран в Африке и в других частях света. Если Европа сократит свои субсидии на зерновые культуры (пшеницу, кукурузу), для Африки это вполне может привести к негативным результатам, поскольку Африка импортирует продовольствия больше, чем экспортирует: африканские крестьяне выиграют, но потребителям придется больше платить за продукты питания. Бедность в итоге может сократиться, а может и возрасти, но в любом случае едва ли подобные меры окажутся для Африки очень благотворными. Африка однозначно выиграет от либерализации торговли тропическими товарами (такими, как хлопок, сахар, бананы), однако субсидии на такие товары составляют лишь малую долю от тех 300 миллиардов долларов, которые, согласно многочисленным сообщениям, тратятся на искусственную поддержку фермеров в богатых странах. Короче говоря, торговлю сельскохозяйственной продукцией либерализовать нужно, но не следует относиться к этому как к панацее. В первую очередь все выгоды достанутся крупным экспортерам продовольствия: США, Канаде, Аргентине, Бразилии и Австралии.

Использование науки в целях развития

Многие ключевые прорывы, способствовавшие долговременному экономическому развитию, обеспечивались новыми технологиями; к ним относятся: «зеленая революция» в сельском хозяйстве; вакцины и иммунизация; противомоскитные пологи; оральная регидратация; приемы агролесоводства, позволяющие восполнить недостаток питательных веществ в почве; антиретровирусные лекарства и т. д. Почти во всех случаях эти технологии сначала были созданы для рынков богатых стран или распространялись в бедных странах по специальным донорским программам. К сожалению, очень редко бывает так, чтобы в частном секторе разрабатывались технологии, предназначенные для решения конкретных задач в бедных странах (например, для лечения тропических болезней или повышения урожайности тропических культур). Беднейшие из бедных просто не в состоянии создать достаточные рыночные стимулы для исследовательских работ в частном секторе.

Поэтому признание того, что нужды бедных, скорее всего, останутся незамеченными международным научным сообществом — если только речь не идет о специальных программах, — крайне важно при выявлении приоритетных направлений в научных исследованиях, осуществляющихся в интересах бедных, и при последующей мобилизации необходимой донорской помощи для поощрения таких исследований. Ниже перечислены некоторые особенно важные сферы, служившие в последние годы объектом внимания для различных научных организаций.

- **Болезни бедного мира:** новые приемы профилактики, диагностики и лечения болезней (особенно тропических), характерных для бедных стран.
- **Тропическое сельское хозяйство:** новые сорта культур и технологии водо- и землепользования.
- **Энергоснабжение отдаленных сельских регионов:** особые технологии, позволяющие не подключаться к сетям электроснабжения, включая возобновляемые источники энергии (например, фотоэлементы), автономные генераторы, усовершенствованные аккумуляторы и низковольтное освещение.
- **Прогнозирование и учет климатических изменений:** совершенствование мер по выявлению сезонных, годовых и долгосрочных климатических изменений, с прицелом на предсказание климатических изменений, а также на приспособление к ним.
- **Водопользование:** совершенствование технологий по сбору и опреснению воды, мелкомасштабной ирригации, а также разработка мер по повышению отдачи водоносных слоев, истощившихся от чрезмерного использования. Водоснабжение будет приобретать все большее значение по мере того, как рост населения и климатические изменения станут приводить к росту числа регионов с острой нехваткой воды.
- **Устойчивое управление экосистемами:** хрупкие экосистемы по всему миру (коралловые рифы, мангровые болота, рыбные угодья, дождевые леса и пр.) подвергаются воздействию антропогенных сил, нередко с самыми печальными последствиями. Во многих случаях бедные общины не имеют технической возможности отслеживать эти изменения или эффективно и последовательно реагировать на них.

В Проекте тысячелетия ООН содержится рекомендация о глобальной донорской поддержке в объеме примерно 7 миллиардов долларов в год приоритетных исследований в сфере здравоохра-

нения, сельского хозяйства, энергоснабжения, климата, водоснабжения и сохранения биоразнообразия в беднейших странах. Благодаря целенаправленным научным усилиям в прошлом удавалось добиваться грандиозных результатов. Фонд Рокфеллера финансировал исследования, позволившие в 1928 году создать вакцину от желтой лихорадки, и большую часть селекционных работ, которые легли в основу «зеленой революции». В недавние годы Фонд Билла и Мелинды Гейтс финансировал обширные исследования по СПИДу, туберкулезу, малярии и другим болезням, широко распространенным среди бедных. Компания *GlaxoSmithKline* в сотрудничестве с Фондом Гейтсов недавно объявила о многообещающих итогах работы по созданию вакцины от малярии, хотя проверенная вакцина, пригодная для Африки, может появиться лишь спустя несколько лет. С целью стимулировать необходимые исследования и клинические испытания новых перспективных вакцин мы совместно с гарвардским экономистом Майклом Кремером рекомендовали, чтобы донорские учреждения и Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией заранее позаботились о крупномасштабных закупках пригодных вакцин с целью их распространения в Африке и тем самым создали бы финансовые стимулы для исследовательских работ в этой сфере.

Охрана окружающей среды

Несмотря на то что локальные последствия глобальных климатических изменений крайне труднопредсказуемы, мы можем быть уверены в том, что многие беднейшие регионы мира рискуют сильно пострадать от климатических потрясений, источник которых находится за пределами их границ. Повышение уровня океана, связанное с долговременным потеплением, с большой вероятностью приведет к затоплению таких бедных регионов, как Бангладеш и мелкие островные государства. Другие места вполне могут быть затронуты изменениями в сезонности выпадения осадков — такими, как явно происходящее в африканском Сахеле сокращение количества осадков, которое связывают с долговременным потеплением Индийского океана. Возрастающая частота и интенсивность климатических циклов Эль-Ниньо может самым серьезным образом сказаться на жизни сотен миллионов людей в Азии, Латинской Америке и Африке. Изменения в химическом составе океанов, связанные с ростом концентрации углекислого газа в атмосфере, могут погубить коралловые рифы, что повлечет за собой соответствующие катастрофические последствия для приморских экосистем и приморских экономик.

Беднейшие из бедных, как правило, становятся невинными жертвами этой драмы. Сжигание ископаемого топлива — главная причина долговременных климатических изменений — в непропорционально высокой степени осуществляется в богатых странах. Всякий ответственный глобальный подход к сокращению бедности должен включать повышенное внимание к трем моментам. Во-первых, сами богатые страны, и особенно США, должны придерживаться своих давних обязательств, зафиксированных в Рамочной конвенции ООН об изменении климата: «добиться... стабилизации концентраций парниковых газов в атмосфере на таком уровне, который не допускал бы опасного антропогенного воздействия на климатическую систему»*. Во-вторых, богатые страны должны оказывать дополнительную финансовую помощь бедным странам, которая позволит тем эффективно реагировать на грядущие климатические изменения или по крайней мере приспособиться к ним. В-третьих, как я отмечал выше, богатые страны должны вкладывать больше средств в климатологию с целью получить более ясное понимание того, каким образом уже происходящие изменения могут сказаться как на беднейших жителях планеты, так и на всех нас.

Кто управляет международной системой?

Бедные страны эвфемистически называют учреждения ООН, двусторонних доноров и бреттон-вудские институты своими «партнерами по развитию». В лучшем случае эти учреждения и государства действительно играют роль партнеров. Однако нередко от них бывает больше помех, чем помощи. Оказываемая ими помощь зачастую незначительна и непредсказуема, притом что сотни мелких проектов, выполняемых ими, отнимают слишком много времени и внимания у властей бедных стран, едва справляющихся со своими обязанностями. Именно поэтому крайне важна гармонизация помощи с целью осуществления единой стратегии по сокращению масштабов бедности на основе Целей развития тысячелетия.

Однако гармонизация помощи предполагает совершенствование отношений между партнерами. Я уверен, что этого можно достигнуть, если использовать все те преимущества, которыми обладает система ООН. Генеральный секретарь ООН благодаря своему положению становится идеальным координатором раз-

* Рамочная конвенция ООН об изменении климата 1992 г.

личных сил, которые должны внести свой вклад в достижение Целей развития тысячелетия. Учреждения ООН обладают исключительно важным опытом во всех аспектах развития. Неполный список этих учреждений и основных сфер их компетенции приведен в табл. 1. Каждая бедная страна имеет право на содействие со стороны единой и эффективной команды ООН по данной стране, работающей под эгидой генерального секретаря в соответствии с Программой развития ООН (ПРООН) и координирующей на месте деятельность специализированных учреждений ООН, МВФ и Всемирного банка. Местная команда ООН в каждой стране должна централизованно возглавляться резидентом-координатором ООН, подотчетным администратору ПРООН, который в свою очередь подотчетен Генеральному секретарю ООН. Одна из важнейших задач такой местной команды ООН — ознакомление каждой бедной страны с новейшим международным опытом и научными достижениями, связанными с проблемой спасения из ловушки бедности и обеспечением устойчивого развития.

Почему я так тщательно подчеркиваю столь очевидный момент? Потому что нынешняя система поразительно дисфункциональна — вплоть до того, что МВФ и Всемирный банк порой почти не поддерживают контактов с учреждениями ООН, несмотря на то что все они зависят друг от друга. В течение последних 20 лет МВФ и Всемирный банк благодаря позиции богатых стран получили привилегированный статус по отношению к другим учреждениям ООН, и тем порой приходится связываться со мной только для того, чтобы узнать, что МВФ реально делает в конкретной стране, так как сами они не в состоянии этого выяснить из-за отсутствия прямого доступа к нему.

Причина привилегированного статуса МВФ и Всемирного банка объясняется очень легко. Для этого достаточно задаться вопросом: откуда деньги? Богатые страны имеют в МВФ и Всемирном банке намного больше влияния, чем в учреждениях ООН. В отличие от Генеральной ассамблеи ООН и большинства руководящих советов специальных учреждений ООН, в которых действует принцип «одна страна — один голос», МВФ и Всемирный банк подчиняются принципу «один доллар — один голос». Каждому члену МВФ и Всемирного банка назначается квота, определяющая количество голосов, имеющееся у данной страны, и объем ее финансового взноса. Таким образом богатые страны обеспечивают себе в этих учреждениях большинство голосов, а это, в свою очередь, ведет к тому, что, например, США опираются прежде всего на МВФ и Всемирный банк, их Америке гораздо легче контролировать, чем учреждения ООН, в которых США обладают намного меньшим влиянием.

ТАБЛИЦА 1. Учреждения ООН, занимающиеся вопросами развития (неполный список)

Учреждение	Основные сферы работы в развивающихся странах
Бреттон-вудские институты:	
Международный валютный фонд (МВФ)	Оказывает помощь развивающимся странам в финансовых и бюджетных вопросах, а также временное финансовое содействие с целью облегчить макроэкономическое регулирование.
Всемирный банк	Служит источником займов и грантов, политических рекомендаций и технической помощи для стран со средними и низкими доходами в их борьбе с бедностью.
Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО)	Возглавляет борьбу с голодом; дает политические советы и оказывает техническую помощь.
Международный фонд сельскохозяйственного развития (ИФАД)	Финансирует проекты сельскохозяйственного развития с целью увеличения производства продовольствия и улучшения питания.
Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН)	Выступает в качестве глобальной сети развития ООН; также служит делу укрепления демократических режимов в развивающихся странах, борьбе с бедностью, совершенствованию здравоохранения и образования, охране окружающей среды и борьбе с кризисами.
Программа ООН по окружающей среде (ЮНЕП)	Помогает странам в охране окружающей среды посредством конкретных проектов и научно-технической помощи.
Программа ООН по населенным пунктам (ООН-ХАБИТАТ)	Способствует устойчивости городов и деревень в социальном плане и в плане охраны окружающей среды с целью обеспечения всех людей адекватным жильем.
Фонд ООН в области народонаселения (ЮНФПА)	Помогает странам с выполнением программ в сфере населения и репродуктивного здравоохранения.
Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ)	Улучшает жизнь детей, особенно посредством программ в сфере образования, здравоохранения и защиты детей.
Всемирная продовольственная программа (ВПП)	Возглавляет борьбу с мировым голодом. Благодаря ВПП в 2003 г. было накормлено более 100 млн людей в 81 стране мира, включая большинство беженцев и внутренние перемещенных лиц во всем мире.
Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ)	Обеспечивает странам важнейшее техническое содействие при инвестициях в здравоохранение.

Проблема в том, что МВФ и Всемирный банк просто не в состоянии справиться со своими задачами без гораздо более тесного сотрудничества с другими учреждениями ООН. МВФ и Всемирный банк — учреждения широкого профиля: МВФ отвечает за макроэкономические вопросы (бюджет, финансы, курсы обмена валют), а Всемирный банк — за вопросы развития. Что же касается учреждений ООН, то это — специализированные организации. Например, ЮНИСЕФ обладает огромным опытом в том, что касается детского здоровья и образования; Фонд ООН в области народонаселения (ЮНФПА) накопил обширные знания в сфере планирования семьи; Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО) специализируется в сельском хозяйстве; Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) обладает уникальными возможностями в сфере государственного здравоохранения и контроля за болезнями; Программа развития ООН (ПРООН) занята созданием возможностей по развитию и управлением процессами развития; и т. д. С другой стороны, специализированные учреждения редко учитывают макроэкономические соображения, играющие важную роль в подходе МВФ и Всемирного банка. Без более тесного партнерства между специальными учреждениями ООН и МВФ и Всемирным банком ни один из этих институтов не сможет должным образом решать свои задачи.

Дальнейшие шаги

Крайняя нищета — это ловушка, из которой можно вырваться благодаря целевым инвестициям, если соответствующие инвестиции опробованы и проверены на практике, а инвестиционная программа осуществима в рамках глобального пакта между богатыми и бедными странами, в основе которого лежит стратегия по сокращению бедности, опирающаяся на Цели развития тысячелетия. Все это вселяет в нас большую надежду. Но можем ли мы себе позволить все это сделать? Не обанкротятся ли богатые, помогая бедным? Подробному разбору этого вопроса посвящена следующая глава.

Глава 15

Могут ли богатые позволить себе помогать бедным?

Просить богатый мир взять на себя ответственность за то, чтобы помочь беднейшим из бедных вырваться из ловушки бедности, может показаться безрассудством. Это не только неблагодарная и нескончаемая задача, но она еще и может разорить сами богатые страны — по крайней мере, согласно общепринятым представлениям. В конце концов, разве благотворительные программы, выполняющиеся в самом богатом мире, не оказались для него непосильной ношей? Разве богатые страны и без того не увязли по уши в тех проблемах, которые их одолевают? Как богатый мир может нести ответственность за миллиарды людей, проживающих за пределами его границ, в странах со стремительно растущим населением? Все это вполне разумные вопросы. Но, к счастью, у нас есть на них разумные ответы. При более пристальном рассмотрении выясняется, что вопрос состоит не в том, могут ли богатые позволить себе помогать бедным, а в том, могут ли они себе позволить не делать этого.

Истина заключается в том, что расходы на такую помощь, скорее всего, будут малы, если оценивать их по любым подходящим критериям — с точки зрения доходов, налогов, расходов, связанных с дальнейшими задержками, и тех выгод, которые мы в итоге получим. Самое важное то, что эта задача может быть выполнена в пределах обязательств, уже взятых на себя богатым миром: 0,7% от ВВП богатого мира, жалкие 7 центов на каждые 10 долларов дохода. Все нескончаемые дебаты по вопросу о помощи в развитии и о том, в достаточной ли мере богатые помогают бедным, на самом деле связаны с цифрой, составляющей менее 1% от дохода богатых стран. Собственно, усилия, которые требуются от богатых, настолько ничтожны, что делать еще меньше означает нагло заявить большей части мира: «Нам на вас наплевать». Нам не следует удивляться, если в грядущие годы богатым придется пожинать бурю, вызванную этим бессердечным ответом.

Существует пять причин, по которым требуется, в сущности, столь скромный уровень помощи. Во-первых, люди, живущие

в крайней нищете, сейчас составляют относительно небольшую долю населения Земли. По оценке Всемирного банка, сегодня в крайней нищете пребывает около 1,1 миллиарда человек — чуть меньше одной пятой части всего населения мира*. Еще поколение назад эта доля равнялась приблизительно одной трети, а два поколения назад приближалась к половине. Можно сказать, что доля мирового населения, все еще страдающего от крайней нищеты, делает решение задачи вполне возможным.

Во-вторых, цель сводится к тому, чтобы покончить с *крайней нищетой*, а не с бедностью вообще, и тем более не к тому, чтобы уравнивать доходы во всем мире или ликвидировать разрыв между богатыми и бедными. Такое, в конце концов, может произойти, но для этого бедные должны будут разбогатеть без посторонней помощи. Помощь богатых в первую очередь будет заключаться в том, чтобы оказать самым бедным содействие в освобождении из ловушки бедности, в которой те находятся.

В-третьих, не исключено, что вырваться из ловушки бедности будет гораздо проще, чем кажется. В течение слишком долгого времени экономическое мышление по преимуществу было нацелено на решение неверного вопроса: как превратить бедные страны в хрестоматийные образцы надлежащего управления или эффективной рыночной экономики? При этом слишком мало делалось для того, чтобы найти конкретные, проверенные и недорогие меры, приводящие к повышению уровня жизни и к экономическому росту. Когда мы переходим к практике и начинаем разговор об инвестициях в конкретные сферы (дороги, электроэнергию, транспорт, агрономию, водоснабжение и канализацию, контроль за болезнями), задача неожиданно оказывается значительно менее сложной.

В-четвертых, богатый мир сегодня непомерно богат. Еще поколение или два тому назад усилия, необходимые для того, чтобы покончить с *крайней нищетой*, казались непомерными, но сегодня они нам вполне по силам, потому что расходы на них составят лишь незначительную часть от колоссально возросших доходов богатого мира. В том же, что касается, например, США, часть ответа на вопрос о том, как заставить доноров соблюдать свои обязательства перед самыми бедными жителями Земли, состоит в том, чтобы возложить больше ответственности на самых богатых — не на средних налогоплательщиков, а на тех, чьи доходы ставят их на самый верх списка. Богатые способны оплатить существен-

* Shaohua Chen and Ravallion M. How Have the World's Poorest Fared Since the Early 1980s? World Bank Policy Research Working Paper 3341. June 2004.

ную долю того, что необходимо сделать, — либо путем незначительного повышения налогов, либо посредством крупномасштабной филантропии, соизмеримой с их огромными состояниями.

В-пятых, никогда еще в нашем распоряжении не было столь мощных орудий. Сотовые телефоны и Интернет ликвидируют информационный голод в сельских регионах Азии и Африки. Усовершенствованная система доставки позволяет глобальной индустрии извлекать прибыль из операций в отдаленных регионах. Современные агрономические приемы, включая выведение новых сортов, агrobiотехнологии и научный контроль за химическим составом почвы, дают возможность восстанавливать урожайность давно истощенных земель или вводить в оборот те земли, которые прежде считались бесплодными. Новые подходы к профилактике болезней и контролю над ними дают надежду на осуществление прорывов в медицинской практике. Да, эти инвестиции по-прежнему доходят лишь до небольшой доли беднейших из бедных. В основе сокращения бедности лежит стратегия масштабирования важнейших инвестиций в инфраструктуру, здравоохранение и образование, а стремительный технологический прогресс резко повышает эффективность этих инвестиций.

Ниже приводятся некоторые соображения относительно того, во сколько обойдется решение этой задачи и кто должен за это платить.

Простейшие расчеты

Первый подход к данному вопросу — самый простой, но весьма показательный — состоит в том, чтобы подсчитать, какой долей своего дохода богатые страны должны поделиться с бедными странами для того, чтобы обеспечить всех беднейших людей мира средствами, позволяющими им удовлетворить свои основные потребности. Данные для решения этой задачи хотя бы в первом приближении собрали Мартин Раваллион и его коллеги из созданной при Всемирном банке команды по борьбе с бедностью. По оценкам Всемирного банка, для удовлетворения элементарных потребностей ежедневно требуется по 1,08 доллара на человека в ценах 1993 года по паритету покупательной способности. Используя местную статистику, команда Раваллиона подсчитала число людей в мире, живущих ниже этого порога, и их средний доход*.

Согласно оценкам Банка, в 2001 году ниже уровня в 1,08 доллара

* Ibid.

жили 1,1 миллиарда человек, имевших средний ежедневный доход 0,77 доллара, что составляет 281 доллар в год. Более важно то, что бедным не хватало для обеспечения своих элементарных потребностей по 0,31 доллару в день (1,08 минус 0,77), или 113 долларов в год. Таким образом, общемировая нехватка доходов у бедных людей в 2001 году составляла 124 миллиарда долларов – 113 долларов в год на человека, умноженные на 1,1 миллиарда человек.

Используя ту же единицу учета (доллары США 1993 года по паритету покупательной способности), мы получим, что доход 22 стран-доноров, входящих в Комитет по содействию развитию (КСР), в 2001 году равнялся 20,2 триллиона долларов. Таким образом, поступившись 0,6% своих доходов, что равняется 124 миллиардам долларов, страны-доноры в теории могли бы удовлетворить элементарные потребности всего 1,1 миллиарда беднейших жителей Земли. Отметим, что эта цифра укладывается в рамки 0,7% ВВП – суммы, которую страны-доноры согласились выделять на помощь в целях развития. Все это было бы невозможно в 1980 году, когда число крайне бедных было больше (1,5 миллиарда человек), а доход богатых стран – существенно меньше. В 1981 году общемировая нехватка доходов составляла около 208 миллиардов долларов (опять же, в ценах 1993 года по паритету покупательной способности), а совокупный ВВП стран-доноров равнялся 13,2 триллиона долларов, и донорам пришлось бы потратить 1,6% своих доходов на то, чтобы удовлетворить элементарные потребности беднейших людей.

Метод оценки потребностей

За исключением срочных гуманитарных мер, прямое перечисление денежных средств обычно не является привлекательным способом оказывать официальную помощь в целях развития (ОПР). Перечисление денег позволило бы бедным удовлетворить их наиболее неотложные нужды, но, просто-напросто закрывая разрыв в потреблении, оно вряд ли смогло бы ликвидировать ловушку бедности. Если мы хотим покончить с ловушкой бедности, то, как уже объяснялось выше, непосредственная зарубежная помощь должна использоваться для *инвестиций* в инфраструктуру и человеческий капитал (посредством государственных инвестиций в здравоохранение, питание и образование), позволяющим бедным людям повысить производительность своего хозяйства, а бедным странам – встать на путь самоподдерживающегося роста.

Для оценки затрат на инвестиции, необходимые для ликвидации крайней нищеты, Комиссия ВОЗ по макроэкономике и здоро-

вью (КМЗ) и Проект тысячелетия ООН с чрезвычайным успехом применяли простой подход, складывающийся из трех конкретных шагов. Его суть состоит в том, чтобы выявить ключевой пакет государственных инфраструктурных и социальных инвестиций, направленных на удовлетворение основных потребностей и выход из ловушки бедности. Сюда входят инвестиции в дороги, электроснабжение, водоснабжение и канализацию, здравоохранение, образование и т. п.

Данный подход по оценке этих инвестиций включает следующие шесть шагов:

- Выявление набора ключевых потребностей.
- Выявление текущих неудовлетворенных потребностей населения в данной стране.
- Расчет затрат на удовлетворение таких потребностей посредством инвестиций, с учетом дальнейшего роста населения.
- Расчет той доли инвестиций, которые могут быть профинансированы самой страной.
- Расчет дефицита финансирования Целей развития тысячелетия который должен быть покрыт донорами.
- Оценку размеров донорских вкладов в зависимости от доходов доноров.

Из этих расчетов мы получим сумму общемировых затрат, необходимых для ликвидации крайней нищеты. Отсюда вовсе не следует, что средства в таком объеме будут автоматически изъяты у богатых и переданы бедным. Как я неоднократно подчеркивал, реальное выделение средств должно основываться на продуманных конкретных планах для каждой страны, разработанных в ходе открытого процесса консультаций и требующих надлежащего государственного управления в странах – получателях помощи, а также тщательного мониторинга и оценки. По этим причинам реальный объем выделенных средств, к сожалению, окажется намного меньшим, чем следует из оценки потребностей. Если крайняя нищета где-нибудь сохранится, то не вследствие отсутствия у доноров готовности к помощи, а из-за отсутствия у страны-получателя возможностей эффективно использовать эту помощь.

Набор основных потребностей

Комиссия ВОЗ по макроэкономике и здоровью выявила 49 важнейших услуг здравоохранения, на основе которых был составлен пакет основных мероприятий в сфере здравоохранения. В Проекте тысячелетия ООН этот список расширен и дополнен меро-

приятными в других ключевых сферах — таких, как производство продовольствия и питание, образование, инфраструктура: всего 150 мероприятий или государственных услуг, которые должны стать общедоступными. За стандартные потребности приняты минимальные стандарты, соответствующие пониманию крайней нищеты как отсутствие доступа к таким мероприятиям. В их число входят, например:

- Начальное образование для всех детей, при установленном конечном соотношении числа учеников и учителей.
- Программы питания для всех уязвимых слоев населения.
- Получение противомоскитных пологов всеми семьями в местностях, зараженных малярией.
- Доступ к чистой питьевой воде и канализации.
- 500 метров дорог с твердым покрытием на каждую тысячу человек населения.
- Доступ к современному бытовому топливу и усовершенствованным кухонным плитам для снижения загрязнения воздуха в помещениях.

В богатых странах эти и другие потребности уже удовлетворены на 100%, будучи доступными даже для относительно бедных членов этих обществ. Следует также подчеркнуть, что крайняя нищета (невозможность удовлетворить основные потребности) сильно отличается от относительной бедности (нахождение в нижней части шкалы распределения доходов) в богатых странах. В странах со средними доходами подобные мероприятия, как правило, также охватывают если не все население, то бо́льшую его часть.

Для удовлетворения элементарных потребностей всего населения требуется не менее десяти лет инвестиций в физический и человеческий капитал. Следующим шагом анализа станет оценка доли населения в каждой стране, не имеющей доступа к данной услуге, и предложение такого плана инвестиций, который позволил бы ликвидировать это положение за конкретный период времени. Проект тысячелетия ООН предлагает инвестиционный план на период до 2015 года, достаточно масштабный для осуществления Целей развития тысячелетия. Разумеется, такие расчеты требуют обширной статистической информации по каждой стране, которая может быть собрана с высокой степенью точности лишь усилиями данной страны, но в том, что касается Проекта тысячелетия ООН, и в целях данной книги мы можем привести некоторые грубые оценки.

Проект тысячелетия ООН оценивает затраты на расширение инфраструктуры и социальных услуг для пяти развивающихся стран (Бангладеш, Камбоджи, Ганы, Танзании и Уган-

ды) примерно в 100 долларов на человека в год на период с 2005 по 2015 год. (Все цифры в расчетах ООН приведены в долларах США 2000 года.) Поскольку по ряду ключевых мероприятий цифры затрат недоступны*, реальные потребности, скорее всего, составят 110 долларов или выше. Для богатого мира с его годовым доходом примерно в 27 тысяч долларов на человека и поступлениями в государственный бюджет на уровне в 7 тысяч долларов на человека в год или больше, 110 долларов – очень немного. Но для беднейших стран 110 долларов на человека – это очень большая сумма, равная доходу на душу населения в Эфиопии в 2001 году или одной трети от среднего дохода на душу населения пяти вышеназванных развивающихся стран. Более того, большинство услуг должно предоставляться государством. Однако бюджетные поступления в бедных странах, как правило, составляют около 10% национального дохода. Поэтому для страны с доходом на душу населения в 300 долларов внутренние поступления в национальный бюджет могут составлять около 30 долларов на душу населения – менее одной трети от стоимости расходов на набор основных инфраструктурных и социальных услуг.

После выяснения стоимости набора основных услуг, можно сделать следующий шаг и оценить, кто за что может платить. По крайней мере, в небольшой степени сами семьи могут удовлетворить некоторые из своих элементарных потребностей, выделив на них часть своего семейного бюджета, чтобы заплатить за эти услуги, например, поставщикам из частного сектора. Более значительную долю расходов может взять на себя государство за счет части внутренних бюджетных поступлений. Остальное представляет собой «дефицит финансирования», который придется покрывать международным донорам. Проект тысячелетия ООН определяет доленое участие в расходах на сумму 110 долларов в год, исходя из следующих допущений. Во-первых, предполагается, что бюджетные поступления, направляемые на сокращение бедности, можно существенно увеличить по отношению к ВВП, конкретно – на 4 процентных пункта к 2015 году. Во-вторых, предполагается, что в определенных секторах – таких, как

* Мероприятия, еще не получившие количественной оценки, относятся к таким сферам, как: среднее образование; инфраструктура для хранения и распределения воды и топлива; оросительные системы; порты и железные дороги; информационные и коммуникационные технологии; а также конкретные инвестиции в обеспечение экологической устойчивости. Подробнее об оценке затрат на осуществление Целей развития тысячелетия см. доклад, доступный по адресу: <http://www.unmillenniumproject.org/html/secretariatdocs.shtm>

здравоохранение и образование — базовые услуги будут оплачиваться исключительно государственным сектором (из бюджетных поступлений или благодаря донорской помощи), а не семьями. В-третьих, предполагается, что семьи будут способны частично оплатить энергоснабжение, водоснабжение, канализацию и инвестиции в повышение урожайности, но размер платежей будет варьироваться в зависимости от семейного дохода: для семей, живущих в крайней нищете, эти услуги должны субсидироваться полностью, более зажиточные будут оплачивать их частично, а семьи с высокими доходами платить за них целиком из своего кармана.

Распределение затрат на инвестиции

Применяя этот подход, Проект тысячелетия ООН определяет общие затраты на достижение поставленных целей и распределение этих расходов между национальным правительством, семьями (теми, которые платят из своего кармана) и донорами. Эти затраты различаются от региона к региону по двум причинам: разные регионы имеют разные потребности; в целом конкретный набор инвестиций несколько дешевле осуществить в бедных странах, поскольку там ниже затраты на рабочую силу.

С учетом этих допущений расклад для пяти вышеназванных развивающихся стран будет следующим. Из суммы 110 долларов на человека в год семьи смогут оплатить около 10 долларов, в то время как от государства ожидается выделение еще 35 долларов за счет бюджетных поступлений. Остаток, равный примерно 65 долларам на человека в год, составляет дефицит финансирования, который должны будут покрыть доноры.

Но когда те же расчеты производятся для стран со средними доходами, ситуация полностью меняется. Такие страны, как Бразилия, Чили или Мексика, в состоянии оплатить полный набор услуг из внутренних ресурсов. Они не нуждаются в содействии доноров, для того чтобы покончить с крайней нищетой, поскольку обладают достаточными собственными средствами для решения этой задачи. Разумеется, в этих странах может оставаться немало граждан, живущих в крайней нищете, но, согласно данному анализу, причина этого главным образом в недостатке внутренних усилий. Китай тоже в основном в состоянии обеспечить свои потребности. Индия находится точно на водоразделе, требуя значительных объемов помощи (примерно от 4 до 5 долларов на человека в год), но со временем они будут сокращаться благодаря продолжающемуся в Индии быстрому экономическому росту.

В целом страны со средними доходами способны обеспечить свои потребности; что же касается стран с низкими доходами,

ТАБЛИЦА 1

Региональная разверстка ежегодной поддержки бюджета, требуемой от доноров для выполнения Целей развития тысячелетия (в млрд долл. США)

	2006	2015
Восточная Азия и Тихоокеанский регион	11,1	8,9
Европа и Центральная Азия	2,0	2,9
Латинская Америка и Карибский бассейн	0,7	1,3
Ближний Восток и Северная Африка	0,9	1,4
Южная Азия	22,4	36,8
Африка южнее Сахары	36,4	83,4
ИТОГО	73,5	134,7

ИСТОЧНИК: UN Millenium Project 2005.

то им понадобится по крайней мере скромная зарубежная помощь с тем, чтобы к 2015 году удовлетворить свои основные потребности. Хотя точный расчет в глобальном масштабе действительно потребует подробной оценки для каждой страны, некоторые грубые экстраполяции на основе данных для небольшой группы стран позволяют нам в общих чертах представить, какой объем средств должны будут выделить глобальные доноры. По самым грубым оценкам, потребность в донорских средствах на период до 2015 года составляет для Африки южнее Сахары около 40 миллиардов долларов, и почти вдвое больше (около 80 миллиардов долларов) — для всего развивающегося мира. Эта цифра соответствует оценке, полученной еще более простым путем. При наличии примерно 1,1 миллиарда человек, живущих в крайней нищете и нуждающихся в ежегодной помощи на сумму 65 долларов на человека, мы получаем цифру 72 миллиарда долларов в год — столько должны будут выделять доноры в период до 2015 года в дополнение к затратам на такие глобальные инициативы, как проведение вакцинации, и расходам на управление резко возросшими объемами помощи. Короче говоря, реальный объем требуемых средств, скорее всего, будет ниже, так как помощь поступит лишь в те страны, в которых ее получение оправдывается достаточно качественным планированием и управлением.

В табл. 1 приведена региональная разверстка донорской помощи при финансировании инвестиций, необходимых для осуществления Целей развития тысячелетия. Из таблицы ясно видно, что двумя эпицентрами крайней нищеты остаются Африка и Азия: два

эти региона по-прежнему крайне нуждаются в срочной и масштабной донорской помощи. Разумеется, донорская помощь требуется и в отдельных странах из других регионов, вследствие чего расчеты подобного рода следует производить для каждой страны отдельно.

В табл. 2 для внешнего финансирования, требуемого для выполнения инвестиционной программы, приведена разверстка по секторам, основанная на детальных расчетах для трех стран из Африки южнее Сахары. Эта таблица помогает определить, куда следует направлять зарубежную помощь: около 35 % от общих объемов помощи должно поступать в сектор здравоохранения, 35 % — в сектор энергоснабжения и дорожной инфраструктуры, еще 15 % — в сектор образования, 2 % — в сектор водоснабжения и канализации, а остальное — на финансирование прочих компонентов ключевого набора.

Какие объемы официальной помощи в целях развития реально необходимы?

Даже зная о том, что бедным странам к 2006 году потребуется от 70 до 80 миллиардов долларов в год, требуемый объем общей помощи в целях развития бедных стран со стороны богатого мира рассчитать все равно достаточно сложно — по трем причинам. Во-первых, значительная доля официальной донорской помощи направляется вовсе не на обеспечение развития, а на другие нужды — такие, как срочная гуманитарная помощь, забота о беженцах и их расселение, геополитическая поддержка конкретных правительств и помощь странам со средними доходами, которые уже в основном покончили с крайней нищетой. Во-вторых, лишь небольшая доля той зарубежной помощи, которая предназначена для содействия развитию, в настоящее время выделяется в виде, позволяющем финансировать набор необходимых мер. Большая часть этой помощи, например, представляет собой техническая помощь, которая не учитывается в оценках Проекта тысячелетия. Частично помощь представляет собой списание долгов, которые все равно не были бы выплачены. Но хотя списание долгов может быть очень важным в том смысле, что вновь открывает стране доступ на кредитные рынки или возвращает ей надежду, у страны от этого не прибавляется финансовых ресурсов, если она все равно не в состоянии обслуживать свой долг. В-третьих, существует необходимость в мерах по непосредственной поддержке инвестиций на глобальном уровне, превышающих финансовые потребности конкретных бедных стран.

Суть первого соображения станет нам более ясна, если мы рассмотрим следующую разверстку текущей официальной помощи

ТАБЛИЦА 2

Разверстка ОПР по секторам, требуемая для выполнения Целей развития тысячелетия в Гане, Танзании и Уганде за период 2006–2015 гг. (в долл. США 2003 г.)

Требуемая общая внешняя поддержка бюджета	В среднем за год (в млн долл.)	В среднем на душу населения (в долл.)	Средний % от ВВП	В % от общего объема требуемой поддержки бюджета
ГАНА				
Борьба с голодом	74	3,0	0,9	5,6
Образование	266	11,0	3,2	20,2
Гендерное равенство	40	1,6	0,5	3,0
Здравоохранение	375	15,4	4,5	28,5
Водоснабжение и канализация	33,1	1,4	0,4	2,5
Повышение качества жизни обитателей трущоб	16,0	0,7	0,2	1,2
Энергоснабжение	115	4,7	1,4	8,7
Дороги	154	6,3	1,9	11,7
Прочее	243	10,0	2,9	18,5
ИТОГО*	1317	54,1	15,9	100,0
ТАНЗАНИЯ				
Борьба с голодом	163	3,8	1,1	5,8
Образование	327	7,7	2,1	11,7
Гендерное равенство	70	1,6	0,5	2,5
Здравоохранение	920	21,7	5,9	33,0
Водоснабжение и канализация	52,5	1,2	0,3	1,9
Повышение качества жизни обитателей трущоб	44,3	1,0	0,3	1,6
Энергоснабжение	201	4,7	1,3	7,2
Дороги	586	13,8	3,8	21,0
Прочее	424	10,0	2,7	15,2
ИТОГО*	2788	65,4	18,0	100,0
УГАНДА				
Борьба с голодом	78	2,3	0,7	4,2
Образование	222	6,6	2,0	12,0
Гендерное равенство	50	1,5	0,4	2,7
Здравоохранение	634	18,8	5,6	34,2
Водоснабжение и канализация	25,9	0,8	0,2	1,4

Требуемая общая внешняя поддержка бюджета	В среднем за год (в млн долл.)	В среднем на душу населе- ния (в долл.)	Средний % от ВВП	В % от общего объе- ма требуемой под- держки бюджета
Повышение качества жизни обитателей				
трущоб	19,8	0,6	0,2	4,1
Энергоснабжение	90	2,7	0,8	4,8
Дороги	394	11,7	3,5	21,3
Прочее	337	10,0	3,0	16,2
ИТОГО*	1852	54,9	16,4	100,0

* Включая 10 долларов на душу населения, выделяемые на крупные инфраструктурные проекты, среднее образование и обеспечение экологической устойчивости.

ИСТОЧНИК: UN Millenium Project 2004.

в целях развития: общий объем помощи от всех зарубежных доноров всем развивающимся странам в 2002 году составлял 76 миллиардов долларов (все цифры приводятся в долларах 2003 года). В том числе 6 миллиардов долларов было выделено в порядке облегчения долгового бремени и не представляло собой реального выделения средств. Более того, развивающиеся страны, возмещая свою задолженность богатым странам, выплатили им почти 11 миллиардов долларов, вследствие чего чистый объем зарубежной помощи равнялся 59 миллиардам долларов. Из этой суммы 16 миллиардов долларов предназначалось для стран со средними доходами. Из тех 43 миллиардов долларов, что поступило в бедные страны, на непосредственную поддержку государственных бюджетов в лучшем случае было выделено 12 миллиардов долларов. Остаток представлял собой в основном срочную гуманитарную помощь и финансирование технического сотрудничества, причем оплачивалась главным образом работа дорогостоящих зарубежных консультантов, а не местных специалистов.

Короче говоря, лишь 12 из этих 43 миллиардов долларов поступили в бедные страны в форме, которую можно рассматривать как поддержку бюджета, и соответственно предназначались для финансирования набора мер по обеспечению фундаментальных потребностей. Лишь около 15 из 48 миллиардов долларов, выделенных в 2002 году для всех развивающихся стран в качестве официальной помощи в целях развития, может быть учтено как финансирование инвестиций в основные потребности. Оставшиеся 33 миллиарда долларов, связанные с другими задачами и затратами, не могли быть направлены на осуществление тех инвестиций, о которых

идет речь. Часть из этой суммы поступала в виде срочной гуманитарной помощи и технического содействия, связанного с наращиванием возможностей для развития. В число других важных сфер финансирования входили региональная инфраструктура и глобальные исследования, на которые в настоящее время выделяется около 4 миллиардов долларов. Наконец, 9 миллиардов долларов идет на оплату работы двусторонних и многосторонних учреждений.

В дополнение к 73 миллиардам долларов (к 2015 году эта сумма возрастет до 135 миллиардов долларов) для удовлетворения фундаментальных потребностей на уровне отдельных стран, от 48 до 54 миллиардов долларов ежегодно будет требоваться для финансирования других потребностей. Сюда входят расходы на работу самих учреждений по оказанию помощи — фактически расходы на работу международной системы донорской помощи. Проект тысячелетия ООН предполагает ежегодное дополнительное выделение от 2 до 5 миллиардов долларов на повышение возможностей международных и донорских организаций в смысле технической помощи и еще от 1 до 3 миллиардов долларов на оплату возрастающих издержек двусторонних доноров. Эти дополнительные расходы связаны с расширяющейся ответственностью специализированных учреждений ООН, МВФ и Всемирного банка, региональных банков развития и двусторонних доноров. Кроме того, предусматривается и увеличение инвестиций на глобальные исследования в сфере удовлетворения потребностей бедных — согласно оценкам, к 2015 году оно должно будет составить около 7 миллиардов долларов.

Если мы сложим все эти цифры и сделаем дальнейшие поправки на плохо управляемые страны, которые не вправе рассчитывать на получение помощи, и на частичное перераспределение уже выделяемой помощи, то общая глобальная зарубежная помощь будет иметь примерно такой вид, как показано в табл. 3. Чистый объем ОПР к 2006 году приблизится к 135 миллиардам долларов в год (по сравнению с нынешней цифрой в 65 миллиардов долларов), а к 2015 году постепенно возрастет до 195 миллиардов долларов. Естественно, что эти оценки весьма приблизительны. Точный объем сумм, необходимых для выполнения Целей развития тысячелетия, будет невозможен до тех пор, пока каждая страна не произведет свои собственные расчеты по методике Проекта тысячелетия ООН. Тем не менее из наших оценок следует один неоспоримый факт. Минимальная сумма помощи, которая в период с 2005 по 2015 год составит от 135 до 195 миллиардов долларов в год, будет равняться примерно от 0,44 до 0,54 % годового ВВП богатого мира, что существенно меньше, чем обещанная богатыми странами цифра в 0,7 % от ВВП, которая в абсолютном выражении равна средней величине в 235 миллиардов долларов

в год (в долларах 2003 года). Таким образом, финансирование Целей развития тысячелетия можно осуществить, не выходя за рамки официальной помощи в целях развития, уже обещанной богатыми странами.

При условии что страны с высокими доходами выполняют уже взятые ими конкретные обязательства по расширению помощи, общий объем ОПР с целью достижения Целей развития тысячелетия должен к 2006 году увеличиться примерно на 48 миллиардов долларов *выше* уровня существующих обязательств. К этому поспешим добавить, что странам-донорам не следует планировать сокращение своих обязательств, составляющих 0,7% от ВВП. Приведенная в табл. 3 оценка чистых объемов ОПР в 2015 году на уровне 195 миллиардов долларов не учитывает одной потенциально крупной статьи расходов: помощи беднейшим странам в адаптации к происходящим сейчас долговременным климатическим изменениям, причиной которых в значительной степени является жизнедеятельность богатых стран. Поскольку рост тем-

ТАБЛИЦА 3
Оценка затрат на достижение Целей развития тысячелетия
в каждой стране (в млрд долл. США 2003 г.)

	2002	2006	2010	2015
I. Инвестиционные потребности бедных стран				
Дефицит финансирования Целей развития тысячелетия (ЦРТ)	12	73	89	135
Наращивание мощностей для достижения ЦРТ	5	7	7	7
Гранты на облегчение тяжелого долгового бремени	—	7	6	1
Списание задолженности бедных стран	4	6	6	6
<i>Минус погашение льготных кредитов</i>	-5	0	0	0
ИТОГО	15	94	108	149
II. Инвестиционные потребности стран со средними доходами				
Прямая ОПР, адресованная правительству	4	10	10	10
Наращивание мощностей для достижения ЦРТ	5	5	5	5
<i>Минус погашение льготных кредитов</i>	-6	-3	-4	-6
ИТОГО	3	12	11	9
III. Инвестиционные потребности на международном уровне				
Региональное сотрудничество и инфраструктура	2	3	7	11
Финансирование глобальных исследований	1	5	7	7
Выполнение конвенций Рио	1	2	3	5

	2002	2006	2010	2015
Техническое сотрудничество международных организаций	5	5	7	8
ИТОГО	10	15	23	31
Оценка затрат на осуществление ЦРТ в каждой стране	28	121	143	189
Возможные потребности в ОПР для осуществления ЦРТ (в млрд долл. США)				
Базовая ОПР, направленная на осуществление ЦРТ в 2002 г.	27	27	27	27
+ Постепенное увеличение инвестиционных потребностей		94	115	161
- Поправка на страны, не удовлетворяющие условиям получения помощи		-21	-23	-25
- Перенаправление существующей ОПР		-6	-7	-9
+ Срочная гуманитарная помощь	4	4	5	6
+ Прочее*	34	36	34	35
Общие значимые потребности в ОПР для осуществления ЦРТ**	65	135	152	195
в % к валовому национальному доходу стран ОЭСР – КСР	0,23	0,44	0,46	0,54
ОПР для наименее развитых стран (в % к валовому национальному доходу стран ОЭСР – КСР)	0,06	0,12	0,15	0,22
Абсолютный рост требуемого увеличения ОПР (по сравнению с 2002 г.)		70	87	130
Различие между общими потребностями в ОПР и существующими обязательствами		48	50	74

* Включая ОПР, непосредственно не связанную с достижением ЦРТ, и текущие расходы донорских учреждений.

** Эта оценка не учитывает некоторые важные потребности в ОПР, такие как реагирование на кризисы, имеющие геополитическое значение (например, афганский или иракский); смягчение влияния климатических изменений; защита биоразнообразия и сохранение глобальных рыбных угодий и т.д.

ИСТОЧНИК: UN Millenium Project 2005.

ператур и повышение уровня океана влекут за собой изменения в сезонности выпадения осадков и возрастание частоты экстремальных явлений, то некоторые густонаселенные регионы развивающегося мира потребуют значительной помощи при адаптации к климатическим изменениям. Вполне возможно, что появится потребность и в других, непредвиденных видах ОПР.

Сопоставление различных оценок потребностей

О необходимости двукратного увеличения ОПР говорится не только в Проекте тысячелетия ООН. Аналогичный вывод содержится и во многих других оценках, сделанных в последние годы. В 2001 году, в преддверии Монтеррейского саммита, высокопоставленная комиссия во главе с бывшим мексиканским президентом Эрнесто Седильо оценила уровень потребностей в 50 миллиардов долларов в год, что вдвое превышало тогдашний уровень официальной помощи в целях развития. В том же году Всемирный банк, используя очень упрощенную методологию, также предсказал постепенное увеличение потребностей до суммы примерно 50 миллиардов долларов в год. В сентябре 2003 года Всемирный банк отметил, что страны с низкими доходами могли бы сразу получать примерно по 30 миллиардов долларов дополнительной помощи в год, учитывая существовавшую у них возможность к освоению этих средств (сущность этой концепции объяснялась в предыдущей главе). В 2004 году лидеры Великобритании и Франции призвали к существенному увеличению зарубежной помощи ради достижения Целей развития тысячелетия, предлагая удвоить ОПР примерно с 0,25 до 0,5% от ВВП стран-доноров. В частности, премьер-министр Великобритании Гордон Браун проявил себя выдающимся лидером, предложив методы по распределению этой дополнительной нагрузки среди стран-доноров.

Кто из доноров должен платить?

Давайте рассмотрим последствия увеличения размеров помощи для конкретных стран. Предположим, что за период с 2005 по 2015 год зарубежная помощь, выделяемая на *все* цели, вырастет до 0,5% от дохода доноров, составив примерно 140 миллиардов долларов в год при нынешнем ВВП. О том, что это означает применительно к каждой конкретной стране-донору, можно судить по рис. 1, на котором показано изменение чистой иностранной помощи по сравнению с нынешним уровнем, при условии что каждая страна-донор, входящая в Комитет по содействию развитию, к тому моменту увеличит объемы помощи до 0,5% от своего ВВП. Для тех стран, которые уже оказывают помощь в объемах не ниже, чем 0,7% от ВВП, это будет означать снижение финансирования (хотя оно, конечно, не рекомендуется)!

Для остального же мира это будет означать существенное увеличение помощи. При этом главное – то, что 90% этого увели-

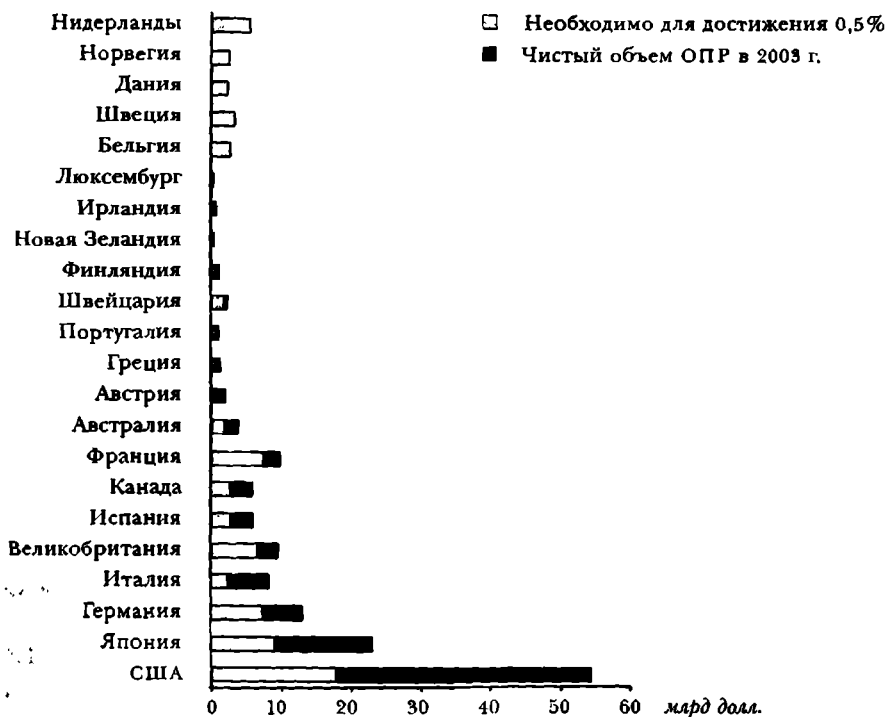


РИС. 1. Дополнительная ОПР, необходимая для достижения уровня 0,5% от ВВП

ИСТОЧНИК: рассчитано на основе данных OECD 2004

чения должны будут обеспечить несколько крупнейших стран. Из общего увеличения зарубежной помощи на сумму примерно 75 миллиардов долларов (в долларах 2003 года) 51% (примерно 38 миллиардов долларов) придется на долю США. Япония будет отвечать за 18% от этой суммы (около 13 миллиардов долларов), а Германия, Франция, Италия и Великобритания, вместе взятые, — за 20% (около 15 миллиардов долларов). Соединенные Штаты — важнейший недостающий элемент в финансировании Целей развития тысячелетия, на долю этой страны приходится почти половина общего дефицита зарубежной помощи.

Американское правительство недавно заявило, что дефицит официальной помощи возникает в основном вследствие недостаточного выделения средств американскими частными лицами и некоммерческим сектором (религиозные и филантропические организации, фонды, НПО). Однако это заявление не подтверждается фактами. Комитет по содействию развитию при ОЭСР, сопоставив

данные по разным странам, связанные с негосударственной помощью в целях развития, оценил цифру такой помощи для США примерно в 3 миллиарда долларов в год. Общий уровень американской помощи в целях развития при этом возрастает с 0,15 до 0,18 % ВВП, что по-прежнему ставит США на самые нижние позиции в списке доноров. Невероятно, но американское правительство даже пытается утверждать, что в качестве одной из разновидностей помощи должны учитываться денежные переводы, которые работающие в США иностранцы отправляют в родные страны. Это заявление просто нелепо. Иностранцы трудящиеся пересылают на родину свою зарплату. Считать эти переводы помощью – все равно что считать прибыль, получаемую американскими компаниями в Мексике, помощью, оказываемой Мексикой Соединенным Штатам.

Расходы после 2015 года

Вышеприведенные расчеты учитывают потребности на период до 2015 года, необходимые для достижения Целей развития тысячелетия. После 2015 года потребности должны сократиться – во многих случаях весьма существенно. Несомненно, что они сократятся и в качестве доли от ВВП доноров. Причина этого весьма простая, даже несмотря на то, что потребности в зарубежной помощи после 2015 года нельзя будет рассчитать сколько-нибудь точно. К 2015 году большинство развивающихся стран должны будут вырваться из ловушки бедности, вступив на путь самоподдерживающегося роста. Тем самым эти страны «перерастут» потребность в ОПР как одном из источников финансирования инвестиций в удовлетворение элементарных потребностей. Крайняя нищета будет ликвидирована в Китае, а в Индии она охватит менее 20 % населения. В Африке южнее Сахары уровень крайней нищеты, составляющей сегодня около 40 % населения, упадет до 20 % или ниже.

К тому моменту будет осуществлено большинство из ключевых инфраструктурных инвестиций, благодаря чему резко улучшится состояние дорог, сетей электроснабжения, телекоммуникаций, морских портов и аэропортов. Объем новых инвестиций, необходимых для ликвидации оставшейся бедности, существенно сократится по сравнению с этапом достижения Целей развития тысячелетия. Хотя потребность во многих государственных инвестициях по-прежнему сохранится, будут преодолены основные пороги, после которых инфраструктурные сети заработают в полную силу.

Поскольку богатые страны становятся все богаче, доля крайних бедных жителей Земли продолжает снижаться, а доход бедных стран возрастает, благодаря чему они могут сами оплачивать все

большую часть своих потребностей, то необходимость в зарубежной помощи постепенно будет сокращаться. Согласно расчетам Проекта тысячелетия ООН, ОПР, необходимая для достижения Целей развития тысячелетия, в 2015 году составит 0,5% от доходов доноров. В течение следующего десятилетия оно еще больше сократится и за весь период с 2005 по 2025 год не превысит принципиального политического порога в 0,7%.

Могут ли США позволить себе выделять на нужды развития 0,7% от ВВП?

На первый взгляд этот вопрос кажется глупым. Способны ли Соединенные Штаты оказывать помощь на таком уровне, на какой уже вышли пять других стран-доноров, еще шесть планируют выйти, и к достижению которого все доноры, включая сами США, обещали приложить «конкретные усилия»? Разумеется, все это возможно, тем более что я говорю о сумме, намного меньшей, чем 1% от дохода страны. Судите сами. Чтобы подняться с нынешнего уровня донорской поддержки, составляющего 0,15% от ВВП, на уровень в 0,7% ВВП, потребуются дополнительный налог в 0,55% от ВВП. При ежегодных темпах роста американского ВВП на душу населения примерно в 1,9% этот излишек составит менее одной трети годового прироста ВВП. Соответственно, если США собираются достичь уровня 40 тысяч долларов располагаемого дохода, допустим, к 1 января 2010 году, то этот уровень будет достигнут ими к 1 мая 2010 года — на треть года позже. Эта четырехмесячная задержка в достижении более высокого уровня потребления даст миллиарду человек надежду на экономический рост, здоровье и улучшение их жизни, вытащив их из трясины отчаяния, болезней и упадка.

Людей едва ли обременит дополнительный налог в размере 0,55% от дохода. Однако для того, чтобы сделать увеличение масштабов ОПР действительно неощутимым для подавляющего большинства американцев, от самых богатых жителей Америки следует потребовать, чтобы они внесли справедливый вклад в помощь беднейшим жителям Земли. Большая часть мира, включая большинство американцев, не осознает, насколько велико богатство сверхбогатых и каким непропорционально большим был их выигрыш от экономических и налоговых изменений последних двух десятилетий. Колоссальность доходов сверхбогатых я осознал пару лет назад, в месяцы, предшествовавшие поездке президента Буша по Африке в 2003 году.

За несколько месяцев до этой поездки Служба внутренних сборов США опубликовала специальный доклад о богатейших на-

ТАБЛИЦА 4
Доходы богатейших американцев и африканских стран

	Доход в 2000 г. (ВВП, в млрд долл. США)	Население в 2000 г.
Ботсвана	5	1675 000
Нигерия	42	126 910 000
Сенегал	4	9 530 000
Уганда	6	23 250 000
ИТОГО	57	161 365 000
400 богатейших американцев	69	400

ИСТОЧНИК: Internal Revenue Service 2003; World Bank 2004.

логоплательщиках в 2000 году. Оказалось, что совместный доход 400 богатейших налогоплательщиков составил 69 миллиардов долларов, или 174 миллиона долларов на налогоплательщика. Пока президент Буш готовился к визиту в Африку, я сделал элементарные расчеты, приведенные в табл. 4, которые подтверждали, что совокупный доход 400 богатейших налогоплательщиков США в 2000 году превышал совокупные доходы четырех стран из числа тех, которые входили в тропический вояж Буша. Разница была поразительная: с одной стороны, 57 миллиардов долларов совокупного дохода Ботсваны, Нигерии, Сенегала и Уганды — дохода 161 миллиона человек, на каждого из которых в среднем приходилось по 350 долларов; и с другой стороны, 69 миллиардов долларов дохода каких-то 400 человек.

Согласно докладу Налогового управления США, в течение 1990-х годов сверхбогатые получили серьезные налоговые послабления, позволившие им выплачивать в качестве налогов существенно меньшую часть своих доходов, но это было еще не все. Последовательно проведенное администрацией Буша сокращение налогов в 2001, 2002 и 2003 годах привело к фактическому отказу от прогрессивной шкалы налогообложения. Подписанный президентом пакет налоговых реформ предусматривал постепенную отмену налога на наследство, снижение верхнего класса налогообложения и сокращение ставки налогов на дивиденды и увеличение рыночной стоимости капитала. Совокупно эти изменения позволили богатейшим налогоплательщикам США, чей ежегодный доход превышал 200 тысяч долларов, в среднем сэкономить на налогах по 19 тысяч долларов ежегодно; всего же на долю этих нало-

гоплательщиков пришлось 37% общей экономии за счет уменьшения налоговых платежей. Поскольку общее сокращение налогов составляло около 220 миллиардов долларов в год, экономия для семей с доходом более 500 тысяч долларов в год, равнявшаяся 22,7% от общей экономии за счет уменьшения налоговых платежей, составляла примерно 50 миллиардов долларов в год — сумму, более чем достаточную для того, чтобы США могли выплатить свою долю финансирования Целей развития тысячелетия. Детали налоговой реформы приведены в табл. 5.

Один из самых поразительных и неожиданных в политическом плане аспектов бушевской налоговой реформы заключался в том, что она была проведена после целой эпохи, в течение которой доходы все сильнее и сильнее перераспределялись в пользу сверхбогатых. Доля доходов, приходящихся на 1% самых богатых американских налогоплательщиков, подскочила с 8,2% в 1980 году до 14,6% в 1998 году (разумеется, это означает, что доход этого 1% налогоплательщиков в 14,6 раза превышал средний доход). Причина такого дополнительного обогащения богатых фактически неизвестна. Удивительно, однако, что политическая система усугубила эту диспропорцию посредством налоговых послаблений в пользу богатых, вместо того чтобы сгладить ее, введя более прогрессивную налоговую систему, позволяющую перераспределить доходы в пользу бедных.

Выход на уровень официальной помощи в целях развития в 0,7% от ВВП едва ли потребует от США больших усилий. С точки зрения расходов США платят за две недели боевых действий в Ираке (около 2,5 миллиарда долларов) столько же, сколько они выделяют ежегодно на экономическую помощь в целях развития Африки. Первые два года войны в Ираке обошлись Америке примерно в 60 миллиардов долларов в год — приблизительно в ту же сумму, которая требуется для достижения уровня ОПР, равного 0,7% от ВВП. Общий рост военных расходов составил примерно 150 миллиардов долларов в год, что при сравнении фискального 2001 года, когда президент Буш вступил в должность, и фискального 2005 года составит увеличение на 1,5% от ВВП.

После безуспешных попыток добиться от администрации Буша, чтобы та, согласно своим обещаниям, приложила конкретные усилия к выходу на уровень в 0,7% от ВВП, я воспользовался поездкой Буша в Африку для того, чтобы обратиться непосредственно к богатейшим американцам с призывом внести личный вклад. В статье для *The New York Times* я предложил, чтобы сверхбогатые в ближайшие несколько лет направляли средства, сэкономленные благодаря налоговым послаблениям, в Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией. «Разве можно придумать лучший способ наделить смыслом колоссальное богат-

ТАБЛИЦА 5

Экономия за счет уменьшения налоговых платежей в соответствии с налоговой реформой администрации Буша

Уровень дохода (в долл.)	Число домохозяйств, уплачивающих налоги (в тыс.)	Доля от общего числа домохозяйств (в %)	Экономия за счет уменьшения налогов на домохозяйство (в долл.)	Общая экономия за счет уменьшения налогов (в млрд долл.)	Доля от общей экономии за счет уменьшения налогов (в %)
Нижние 80%					
Менее 75 тыс.	114 151	79,5	535	60,87	28
Верхние 20% по состоянию на 2000-е гг.:					
От 75 до 100 тыс.	11395	7,9	2,224	25,34	11,6
От 100 до 200 тыс.	13281	9,3	3,905	51,86	23,8
От 200 до 500 тыс.	3339	2,3	9,012	30,09	13,8
От 500 тыс. до 1 млн	527	0,4	27,150	14,31	6,6
Более 1 млн.	257	0,2	136,398	35,05	16,1
ВСЕГО	143 509	100	1520	218,13	100

ИСТОЧНИК: рассчитано по *Gale W. G., Orszag P. and Shapiro I. Distributional Effects of the 2001 and 2003 Tax Cuts and Their Financing*, Tax Policy Center; <http://www.taxpolicycenter.org/publications/template.cfm?PubID=8888>

ство тех людей, которые уже имеют в своем распоряжении все, чем только можно обладать?» — писал я.

Четыреста богатейших налогоплательщиков, согласно моему предложению, могли бы поделиться 10% своих доходов за 2000 год — это составило бы 6,9 миллиарда долларов, которых хватило бы, например, для спасения миллионов жизней в год благодаря мерам по всеобъемлющему контролю за малярией в Африке. Если же охватить более широкий круг людей — верхние 0,1% налогоплательщиков, всего около 100 тысяч человек, — то они фактически могли бы вернуть средства, сэкономленные на выплате налогов, в виде личных взносов на сумму примерно 30 миллиардов долларов в год. В своей статье я отмечал, что Билл Гейтс, по сути, уже внес свою долю, пожертвовав невероятную сумму 23 миллиарда долларов (которая с тех пор возросла) на основание Фонда Бил-

лы и Мелинды Гейтс. Около 70% ежегодных расходов фонда идут на борьбу с болезнями в бедных странах, уже добившись исторических успехов в этом направлении. Свой вклад вносят и другие поразительно щедрые филантропы – такие, как Джордж Сорос, Роб Глейзер, Гордон Мур или Эд Скотт.

Это благородное начало, но еще не те массовые усилия, в которых нуждается мир. Реальные решения, несомненно, потребуют сочетания филантропии с налогообложением. Мы выдвигаем следующее практическое предложение.

Увеличение подоходного налога на 5% на доходы, превышающие 200 тысяч долларов США, которое составит вклад США в ликвидацию глобальной бедности и принесет в 2004 году около 40 миллиардов долларов. Этот дополнительный налог может быть направлен на поддержку усилий американского правительства или перечислен налогоплательщиком в одну из благотворительных или филантропических организаций, имеющих зарегистрированные программы в поддержку Целей развития тысячелетия*.

У нас имеются очень веские основания для принятия подобных мер, которые включают как просвещенный эгоизм богатых стран, так и глубинную потребность в гуманизме на индивидуальном уровне. Оба этих основания будут рассмотрены в следующей главе.

* Согласно оценкам, в 2004 г. в США насчитывалось 4,1 миллиона налогоплательщиков с денежным доходом не менее чем 200 тысяч долларов. Это 2,9% от всех налогоплательщиков (143 500 000) и 25,3% от общих денежных доходов. Общий скорректированный валовый доход составляет около 6,3 триллиона долларов. Таким образом, общий доход налогоплательщиков с доходами свыше 200 тысяч долларов составляет 1,6 триллиона долларов (25,3% от 6,3 триллиона долларов). Общий скорректированный валовый доход свыше 200 тысяч долларов равняется 1,6 триллиона долларов минус (4,1 миллиона × 200 000), или около 0,8 триллиона долларов. 5%-ный налог на эту сумму даст около 40 миллиардов долларов. Итак, 5%-ный налог на доходы свыше 200 тысяч долларов принесет почти 40 миллиардов долларов в год. Число налогоплательщиков с доходом свыше 200 тысяч долларов и их доля в доходах взяты из таблицы T04-0120 – Distribution of AMT and Regular Income Tax by Cash Income, Current Law 2004 Calendar Year Центра налоговой политики (<http://taxpolicycenter.org>). Оценка скорректированного валового дохода произведена с использованием данных Налогового управления США, согласно которым скорректированный валовый доход в 2002 г. составлял приблизительно 6 триллионов долларов, а в 2004 г. – 6,3 триллиона долларов.

Глава 16

Мифы и чудодейственные средства

Вплоть до этого момента все, что нами говорилось, было прекрасно, за исключением одного: мы игнорировали человеческий фактор. Взять, например, Африку. Для того чтобы избавиться от бедности, Африке нужно примерно по 30 миллиардов долларов в год. Но если мы действительно предоставим ей такую помощь, куда она будет направлена? Если судить по тому, что было в прошлом, она сразу же окажется выброшена на ветер. Как это ни прискорбно, уровень образования африканцев настолько низок, что в Африке не помогут программы, работающие в других местах. Африку одолевают коррупция и авторитаризм. Здесь отсутствуют современные ценности и институты свободной рыночной экономики, необходимые для достижения успеха. По сути, моральное состояние Африки настолько подорвано, что бесконтрольное распространение СПИДа не может никого удивить. А вот и самая суровая истина: предположим, что наша помощь позволит спасти африканских детей. И что? Это приведет лишь к дальнейшему росту населения и к появлению множества голодных взрослых. В итоге мы так ничего и не добьемся.

Если вы только что мысленно кивнули, то прошу вас: прочитайте эту главу особенно внимательно. В предыдущем абзаце лишь перечислены традиционные представления богатого мира об Африке и, в меньшей степени, о других бедных регионах. Эти утверждения, будучи общепринятыми, тем не менее неверны. Однако их так долго повторяли публично или пересказывали шепотом в частных беседах, что они обрели статус истины в глазах широкой общественности, а также специалистов по развитию, причем главным образом тех, кто никогда не работал в Африке. Я привожу в пример именно Африку, потому что предрассудки в ее отношении сейчас особенно сильны, но аналогичные соображения прежде высказывались и в отношении других регионов мира, прежде чем им удалось вступить на путь экономического развития, тем самым лишив культурные предрассудки всякой основы. Как выразился Наполеон, «что такое история, как не басня, в которую договорились поверить?». Точно так же можно отозваться о многом из того, что говорится на тему развития.

Деньги на ветер

Бывший американский министр финансов Пол О'Нилл, выражая всеобщее разочарование, так отозвался о помощи для Африки: «Мы потратили триллионы долларов на решение этих проблем, не получив взамен почти ничего». О'Нилл отнюдь не выступал против зарубежной помощи. Напротив, он хотел усовершенствовать эту систему, чтобы оправдать выделение дополнительной помощи. Однако он ошибался, считая, что направленные в Африку огромные средства были разбазарены. Неудивительно, что оказание Африке помощи привело к таким ничтожным результатам, поскольку сама эта помощь на самом деле была совершенно ничтожной!

Вопреки распространенным представлениям, объемы помощи, приходящейся на одного африканца в год, в реальности очень малы — каждый житель Африки южнее Сахары в 2002 году получил от всего мира лишь по 30 долларов. Из этой скромной суммы почти 5 долларов фактически шли на оплату консультантов из стран-доноров, более 3 долларов — на продовольственную и прочую гуманитарную помощь, еще 4 доллара — на обслуживание африканских долгов и 5 долларов — на операции по облегчению долгового бремени. И лишь остаток, 12 долларов, предназначался для самой Африки. Стоит ли удивляться тому, что мы не видим особых результатов? Если мы хотим, чтобы наша помощь приносила заметные плоды, то сама эта помощь должна осуществляться в заметных размерах.

Поскольку аргумент о «деньгах на ветер» чаще всего произносится в США, имеет смысл произвести такие же расчеты в отношении одной лишь американской помощи. В 2002 году США выдали африканским странам южнее Сахары по 3 доллара на душу населения. Если вычесть отсюда расходы на американских консультантов, стоимость продовольственной и прочей гуманитарной помощи, расходы на списание долгов, административные издержки, то на каждого африканца придется всего по 6 центов. И министр финансов О'Нилл еще удивляется тому, что за эти деньги не получил «почти ничего»!

Программы помощи не работают в Африке

Пессимизм в отношении неспособности африканцев воспользоваться оказываемой им помощью выражает в себе поразительное количество глубоко укоренившихся предрассудков. Я сталкивался с этими предрассудками в течение многих лет и, как ни горько это звучит, практически свыкся с ними. Тем не менее для меня полным

сюрпризом стали поразительные заявления нового администратора АМР Эндрю Натсиоса, сделанные им через месяц после вступления в должность в 2001 году. В первые недели работы администрации Буша я отправился в Вашингтон в попытке пробудить у нового руководства страны интерес к резкому расширению борьбы со СПИДом в развивающемся мире, особенно в Африке. Я проповедовал идею, в то время выглядевшую крайне сомнительной, о возможности эффективного применения антиретровирусной терапии в бедных регионах. Энергичный репортер *Boston Globe* поинтересовался мнением г-на Натсиоса об этой идее. Его ответ ошеломил меня.

Африканцы, заявил Натсиос, «не имеют понятия о времени в западном понимании. Эти лекарства [против СПИДа] необходимо принимать в определенные часы, иначе от них не будет пользы. Многие люди в Африке ни разу в жизни не видели часов. И если вы говорите им: „час пополудни“, они просто не понимают, о чем идет речь. Они знают только утро, полдень, вечер и ночь – время суток, когда темнее всего». И далее: «Мне жаль об этом говорить, но многие люди, которые, подобно Джеффри Саксу, выступают за все это [за медикаментозное лечение СПИДа], никогда не работали в составе медицинских миссий ни в сельских регионах Африки, ни даже в африканских городах»*.

Это было невероятное заявление. Жители кенийской общины Саури, пунктуально прибывшие в полтретьего на нашу встречу, были бы крайне огорчены, если бы узнали, что их жизнь поставлена под угрозу таким глубоким невежеством американского высокопоставленного чиновника. Они имели представление не только о времени, но и причинах своих несчастий, будь то отсутствие лекарств от СПИДа, противомоскитных пологов, удобрений или сотовых телефонов. Мы с моими коллегами регулярно ведем борьбу с подобными предрассудками в отношении африканцев или бедных, даже если эти предрассудки не часто выражаются с такой же откровенностью, с какой они прозвучали в устах Эндрю Натсиоса. Любые аргументы в пользу Африки должны своротить целую гору сомнений, прежде чем получат признание.

Всему виной коррупция

В прошлом подавляющее большинство предрассудков в отношении Африки основывалось на откровенном расизме. В наши дни их сменили регулярные заявления о том, что поразившей Аф-

* Цит. по: *Donnelly J. Prevention Urged in AIDS Fight – Natsios Says Fund Should Spend Less on HIV Treatment // Boston Globe. June 7. 2001.*

рику болезнью, глубинным источником ее бедственного положения, является коррупция или «ненадлежащее управление». Это обвинение выдвигают как сами африканцы, так и иностранцы. Высокопоставленный южноафриканский деятель в области прав человека, оглашая всеобщее мнение, с полной серьезностью заявил, что бедность «создается самими людьми, потому что бедность — это результат такого политического выбора, который ведет к обнищанию одних и к обогащению других. И я верю в то, что бедность может быть искоренена в той степени, в какой она носит рукотворный характер»*. Раньше почти любой разговор об африканской бедности начинался с того же самого утверждения: главный камень преткновения — ненадлежащее управление.

Действительно, качество управления в Африке низкое почти по любым стандартам. Права собственности не соблюдаются, высок уровень насилия и преступности, и, по общему мнению, в ней широко распространена коррупция. Однако при наличии несомненных причин, для того чтобы добиваться совершенствования управления, этому моменту (так же, как и коррупции) уделяется чрезмерное внимание, притом что серьезно преувеличиваются причинные связи между коррупцией и ненадлежащим управлением, с одной стороны, и ничтожными темпами экономического роста, с другой. По сути, в смысле управления и коррупции практически все бедные страны существенно отстают от богатых стран. Надлежащее управление и высокие доходы сопутствуют друг другу не только потому, что хорошее управление ведет к увеличению доходов, но и (а возможно, в первую очередь) потому, что более высокие доходы ведут к улучшению управления.

С ростом доходов управление страной улучшается по двум главным причинам. Во-первых, более грамотное и богатое общество имеет больше возможностей для того, чтобы требовать от правительства профессиональной честности, будучи способно наблюдать за его действиями. Газеты, телевидение, книги, телефоны, транспорт, а теперь и Интернет, куда более доступные для населения в богатых странах, значительно расширяют возможности для такого надзора, усиливая гражданское общество. Во-вторых, более состоятельное общество может позволить себе инвестиции в высококачественное управление. При наличии крупных налоговых поступлений на государственную службу приходит больше образованных людей, широкая компьютеризация позволяет усовершенствовать информационные механизмы, а во главе государственных учреждений становятся профессионалы.

* Слова Барни Питъяны, 8 декабря 1998 г.

Африканские страны плохо управляются, потому что они бедны. Однако правдой являются и два других принципиальных момента. При данном уровне управления (выражаемом через стандартные показатели) африканским странам, как правило, присущи более низкие темпы экономического роста, чем аналогично управляемым странам в других частях света. Экономический рост в Африке остается существенно более низким даже после повышения качества управления. Работают какие-то другие факторы; как я уже достаточно подробно объяснял, более медленный экономический рост в первую очередь объясняется географическими и экологическими причинами. Кроме того, Африка не более и не менее коррумпирована по сравнению с другими странами, имеющими тот же уровень доходов. Наконец, у нас нет никаких доказательств того, что Африка сколько-нибудь плохо управляется *по меркам очень бедных стран*.

Проверить оба утверждения очень легко. Во-первых, мы можем изучить деятельность африканских правительств после того, как получим статистические сведения об уровне доходов. Выясняется, что некоторые африканские страны управляются лучше, чем можно было бы ожидать при данном уровне доходов; другие находятся на более-менее среднем уровне, а третьи управляются однозначно хуже. Однако в среднем качество управления в Африке типично для стран, имеющих соответствующий уровень дохода. Рейтинг африканских стран в зависимости от качества их управления, основанный на работе, недавно опубликованной мной и моими коллегами, приводится в табл. 1. Из нее мы можем видеть, что в число хорошо управляемых африканских стран (с относительно высоким уровнем управления при данном уровне доходов) входят Бенин, Буркина-Фасо, Гана, Мадагаскар, Малави, Мали, Мавритания и Сенегал. Плохо управляемые страны (с относительно низким уровнем управления при данном уровне доходов) включают Анголу, Бурунди, Демократическую Республику Конго, Судан и Зимбабве.

Сопоставив темпы роста и качество управления, мы увидим, что тем странам, которые лучше управляются, присущи более высокие темпы роста, но эта зависимость не носит строгого характера. У стран с низким качеством управления наблюдается тенденция к менее быстрому росту по сравнению со странами с высоким качеством управления, но даже хорошо управляемые или плохо управляемые страны сильно отличаются друг от друга по темпам роста. Однако проблемой Африки является то, что африканские страны в среднем развиваются более медленно по сравнению с другими развивающимися странами, имеющими тот же уровень доходов и качество управления, но находящимися в других частях света. Чтобы проверить эту гипотезу, я провел оценку взаимосвя-

ТАБЛИЦА 1
Рейтинг по качеству управления и потребления домохозяйств
в тропических странах Африки южнее Сахары

Страна	Рейтинг на основе показателей управления по данным Всемирного банка, 2002 г.*	Рейтинг на основе индекса <i>Transparency International</i> , 2003 г.*	Рейтинг <i>Freedom House</i> , 2003 г.	Конечные потребительские расходы домохозяйств на душу населения, 2000 г. (1980 г. = 100)
Бенин	Хорошее	Нет свед.	Свободная	98,9
Буркина-Фасо	То же	То же	Частично свободная	111
Гана	»	Среднее	Свободная	92,8
Малагаскар	»	Хорошее	Частично свободная	64
Малави	»	То же	То же	111,2
Мали	»	»	Свободная	95,3
Мавритания	»	»	Частично свободная	104,8
Сенегал	»	»	Свободная	99,6
Камерун	Среднее	Среднее	Несвободная	102,5
Центрально-Африканская Республика	То же	Нет свед.	Частично свободная	Нет свед.
Чад	»	То же	Несвободная	То же
Республика Конго	»	Среднее	Нет свед.	80,5
Кот-д'Ивуар	»	То же	Несвободная	78,2
Эритрея	»	Нет свед.	То же	Нет свед.
Эфиопия	»	Хорошее	Частично свободная	То же
Гвинея	»	Нет свед.	Несвободная	»
Кения	»	Среднее	Частично свободная	100,7
Мозамбик	»	Хорошее	То же	79,4
Нигер	»	Нет свед.	»»	Нет свед.
Нигерия	»	Среднее	»»	То же
Руанда	»	Нет свед.	Несвободная	83,9
Сьерра-Леоне	»	Хорошее	Частично свободная	43,9
Танзания	»	То же	То же	Нет свед.
Того	»	Нет свед.	Несвободная	112,4
Уганда	»	Среднее	Частично свободная	Нет свед.
Замбия	»	Хорошее	То же	47
Ангола	Плохое	Плохое	Несвободная	Нет свед.

Страна	Рейтинг на основе показателей управления по данным Всемирного банка, 2002 г.*	Рейтинг на основе индекса <i>Transparency International</i> , 2003 г.*	Рейтинг <i>Freedom House</i> , 2003 г.	Конечные потребительские расходы домохозяйств на душу населения, 2000 г. (1980 г. = 100)
Бурунди	То же	Нет свед.	То же	65
Демократическая Республика Конго	»	То же	»	45,1
Судан	»	Среднее	»	Нет свед.
Зимбабве	»	То же	»	88,4
Либерия	Нет свед.	Нет свед.	»	Нет свед.
Сомали	То же	То же	»	То же

* За основу рейтинга взяты остатки регрессии показателей качества управления стран или рейтинга по доходу на душу населения (попаритету покупательной способности); управление стран с остатками больше 1 стандартного отклонения выше или 1 стандартного отклонения ниже предсказанного значения считается «хорошим» или «плохим» соответственно, а с остатком в пределах 1 стандартного отклонения определяется как «среднее».

ИСТОЧНИК: Sachs, et al., 2004.

зи между экономическим ростом в 1980–2000-х годах и качеством управления за тот же период на примере большого числа развивающихся стран. При статистической проверке также учитывался изначальный уровень доходов каждой страны в 1980 году. Идея заключалась в том, чтобы проверить, развиваются ли африканские страны быстрее или медленнее, чем другие развивающиеся страны с учетом качества управления и изначального уровня доходов. Результаты однозначны: африканские страны в целом развивались примерно на 3 процентных пункта менее быстро, чем другие развивающиеся страны с тем же качеством управления и уровнем доходов. Этот замедленный рост, по моему мнению, обусловлен главным образом неблагоприятными географическими условиями в Африке и недостатком инфраструктуры*.

Дефицит демократии

Другое обвинение, выдвигаемое против Африки и других бедных регионов, сводится к отсутствию демократии. Как и в случае с кор-

* См. подробнее: *Sachs J. et al. Ending Africa's Poverty Trap // Brookings Papers on Economic Activity*, 2004, No. 1.

рупцией, здесь нам следует «разбирать» свидетельства шаг за шагом. Действительно, после достижения независимости большинство африканских стран угодило в объятия авторитаризма — точно так же, как большинство бедных и недавно получивших независимость стран по всему миру. В Южной Африке белые меньшинства в ЮАР и Родезии навязали авторитарный режим чернокожему большинству. Однако в начале 1990-х годов по материку пронеслась тихая демократическая революция. То в одной, то в другой стране поколение основателей, издавна находившееся у власти (и нередко крайне коррумпированное и некомпетентное), сменялось в результате многопартийных выборов. К 2003 году организация *Freedom House* назвала 11 африканских стран «свободными», 20 — «частично свободными» и лишь 16 — «несвободными». Доля свободных и частично свободных стран в Африке (66%) в реальности превышает средний показатель для неафриканских стран с низкими доходами в 2003 году — 57% (13 из 23 неафриканских стран с низкими доходами по рейтингу *Freedom House*).

К сожалению, демократизация не обязательно оборачивается ускорением экономического роста, по крайней мере в краткосрочной перспективе. Связь демократии с экономическими успехами относительно слаба, хотя демократия, несомненно, служит основой для соблюдения прав человека и выступает как преграда против масштабных убийств, пыток и других злоупотреблений со стороны государства. Суть не в том, что демократизированная Африка тут же взлетит к высотам экономики, а в том, что обвинения в авторитаризме как в главном препятствии для надлежащего государственного управления в Африке устарели.

Отсутствие современных ценностей

Многие люди считают вполне естественным, что бедность и богатство представляют собой просто-напросто отражение социальных ценностей. В одном недавнем исследовании африканская бедность объясняется нежеланием работать, подавлением индивидуализма и иррационализмом; в другом исследовании главными препятствиями к вертикальной мобильности американцев мексиканского происхождения называются «покорность бедных [перед бедностью]», «низкий приоритет образования», «фатализм» и «недоверие к неродственникам». Идея о том, что целые общества обречены на бедность преобладающими в них ценностями, очень стара, но редко когда приносит особую пользу*.

* Речь идет о работе: *Etounga-Manguelle D. Does Africa Need a Cultural Adjust-*

Практически каждое общество, когда-то бывшее бедным, осуждалось как ленивое и недостойное до тех пор, пока его граждане не становились богатыми, после чего их тут же начинали хвалить за трудолюбие. В качестве примера можно привести Японию — общество, которое иностранцы, впервые прибывшие туда в 1870-е годы, считали обреченным на бедность. Зарубежная пресса, издававшаяся в Японии (в том числе *Japan Gazette*), предупреждала японцев, что те никогда не станут богатыми из-за праздности, одолевающей их общество: «Не думаем, что она [Япония] когда-либо станет богатой: в этом ей препятствуют преимущества, дарованные Природой, за исключением климата, и склонность народа к праздности и удовольствиям»*. Та же самая газета предвещала, что японские экономические реформы обречены на неудачу вследствие глубокой коррупции, разъедающей японское общество: «Национальная банковская система Японии — еще один пример тщетности попыток добиться западного экономического роста в восточных условиях. Принципы, укоренившиеся и признанные на Западе, в этой части света явственно утрачивают те достоинства и жизнеспособность, какими они изначально обладали, и обнаруживают фатальную склонность к порче и коррупции»**.

В начале XX века социологические теории в духе Макса Вебера пытались объяснить бедность Южной Европы и Ирландии по сравнению с Северной Европой приверженностью их населения к мнимо статичным ценностям католицизма, которым противопоставлялся предприимчивый дух протестантизма. Однако во второй половине века в католических странах начался стремительный экономический рост, особенно после того, как там успешно справились с малярией. К настоящему моменту доход на душу населения в католической Италии и Ирландии превышает аналогичные показатели для Великобритании. Точно так же Вебер и его последователи предрекали неспособность к экономическому прогрессу восточноазиатских обществ, придерживающихся конфуцианских ценностей — в первую очередь, Китая.

ment Program? // Lawrence E. Harrison and Samuel P. Huntington (eds.). *Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. New York: Basic Books, 2000. P. 65–77. Ссылка на американцев мексиканского происхождения взята из: *Sosa L. Americano Dream*. New York: Plume, 1998 (цит. по: *Хантингтон С. Кто мы?* М.: АСТ, 2004. С. 398).

* Цит. по: *Nakai J. Blessing or Curse: Characteristics of the Japanese Economy* // *HKCER Letters*. Vol. 54, January 1999; <http://www.hku.hk/hkcer/articles/v54/nakai.htm>

** Ibid.

Впоследствии успешное экономическое развитие Китая и других стран Восточной Азии стали объяснять ссылками на «азиатские ценности», перевернув эту аргументацию с ног на голову. Виновником временного экономического кризиса, охватившего Азию в 1997 году, снова объявили азиатские ценности, но такое истолкование было быстро забыто после того, как через пару лет там возобновился экономический рост. Бедность Индии объяснялась жесткой структурой индуистского общества и его мистицизмом — но, разумеется, лишь до тех пор, пока Индия в 1990-е годы не стала одной из наиболее быстро развивающихся экономик мира.

После событий 11 сентября некоторые западные наблюдатели объявили исламские общества неспособными к модернизации. Культуру этих обществ обвиняют в бесчисленных грехах: в иррациональности, фундаментализме, предвзятости по отношению к женщинам, неприязни к науке. Однако в прошлом десятилетии некоторые из наиболее быстрорастущих экономик мира относились к исламским странам. В 1990–2001 годах среднегодовой рост на душу населения в Малайзии составлял 3,9%; в Бангладеш и Тунисе — 3,1%; в Индонезии — 2,3%. Эти страны также достигли больших успехов на пути к женскому равноправию в области образования и грамотности.

Предсказания социальных изменений, обосновываемые ссылками на культуру, зачастую не выдерживают проверки временем, оказываясь неверными даже в наиболее культурно обусловленных сферах людского поведения — таких, как выбор числа детей. Так, согласно стандартной аргументации, иранская революция должна была привести к серьезной дискриминации женщин и девочек и задержать демографический переход к низкому коэффициенту фертильности. В реальности же после революции Иран осуществил один из самых быстрых в мире переходов к низкой фертильности: общий коэффициент фертильности сократился в этой стране с 6,6 в 1980–1985 годах до 2,5 в 1995–2000-х. Это достижение отчасти являлось результатом колоссально расширившихся возможностей девочек к получению образования и соответственно возросшей женской грамотности. Согласно одной из интерпретаций, религиозно консервативные отцы после революции стали менее подозрительно относиться к тому, что их дочери ходили в школу. И Иран не одинок в том, что касается образования и демографического перехода. В таких исламских странах, как Египет, Иордания, Марокко и Тунис, также резко возросла доля девочек, посещающих школу, и существенно снизился общий уровень фертильности.

Аргументации, основанной на культурных ценностях, присущи две главные проблемы. Во-первых, важно, что культура из-

меняется вместе с экономическими эпохами и обстоятельствами. Роль женщин на рынке труда, выбор числа детей в семье, уровень посещаемости школ детьми и другие ключевые сферы экономического поведения претерпевают резкие изменения одновременно с тем, как общества становятся из сельских городскими, переходя от сельского хозяйства к промышленности и от неграмотности к грамотности. Самые нерушимые, казалось бы, социальные ценности проявляют свою крайнюю зависимость от экономических обстоятельств и возможностей. Хотя не все культурные ценности так легко меняются, те из них, которые считаются определяющими для экономического развития, почти никогда не бывают неизменными чертами данного общества.

Во-вторых, культурные интерпретации обычно делаются на основе предрассудков, а не показателей, поддающихся измерению. Аргументация такого рода часто представляет собой замкнутый круг. Люди бедны, потому что они ленивы. Но откуда мы «знаем», что они ленивы? Потому что они бедны. Сторонники подобных трактовок не понимают того, что низкая продуктивность обусловлена не ленью или отсутствием усилий, а недостатком капиталовложений в производство. Африканские крестьяне не ленивы — но у них нет удобрений, тракторов, дорог, ирригации, зернохранилищ и т.п. Стереотип, гласящий, что африканцы мало работают и потому бедны, легко опровергнуть, проведя день в африканской деревне, где нормой является изнурительный труд и мужчин, и женщин.

Подобные стереотипы обычно разрушаются, когда социологи пытаются изучить культурные установки, связанные с работой, воспитанием детей и образованием. В ходе Всемирного исследования ценностей семьям по всему миру задавали одни и те же вопросы с целью провести серьезное сопоставление культур и ценностей. Ответы оказались неожиданными. Например, на задававшийся в 2000 году вопрос, важно ли, чтобы детей в семье приучали к «тяжелому труду», утвердительный ответ дали лишь 61% американцев по сравнению с 80% нигерийцев, 75% жителей ЮАР и 83% танзанийцев. Этот и подобные ответы едва ли можно назвать подтверждением высокой социальной ценности, которая придается лени в Африке и в других бедных регионах*.

* *Inglehart R. et al. Human Beliefs and Values. Mexico: Siglo Veintiuno Editores, 2004. А030.*

Необходимость в экономической свободе

Если главной мантрой тех, кто ищет моментальное решение проблем развития, стало «хорошее управление», то его ближайший конкурент — несомненно, экономическая свобода. Опять же, в принципе верная идея — о том, что рыночная экономика превосходит своей эффективностью экономику с централизованным планированием, — доводится до крайности, а затем превращается в подмену анализа. После того как рухнули коммунистические режимы, а страны Восточной Европы, бывший Советский Союз и Китай были охвачены рыночными реформами, свободный рынок объявили победителем в долгой борьбе между рынками и государственным планированием. Допустим, это верно. Однако идеологи свободного рынка в своей аргументации допускали такие передержки, которые не подкрепляются ни фактами, ни разумным экономическим мышлением. Во-первых, утверждалось, что рынок должен проникнуть в экономику до самого последнего уголка, не ограничиваясь лишь основными производственными секторами: сельским хозяйством, промышленностью и сферой услуг, а охватив также здравоохранение, образование, общественную безопасность и такую базовую инфраструктуру, как водоснабжение, линии электропередачи, дороги и железные дороги. Во-вторых, делались попытки объяснить любые проблемы роста отсутствием свободных рынков. Помощь, заявляли сторонники таких взглядов, становится ненужной и даже опасной (поскольку она позволяет отложить рыночные реформы). Все, что требуется, — это воля к либерализации и приватизации!

Heritage Foundation и *Wall Street Journal*, совместно составляющие «Индекс экономической свободы», выразились в этом отношении следующим образом:

Достижение экономической свободы можно сравнить со сборкой автомобиля. Какая деталь машины самая важная — мощный мотор, трансмиссия, сиденья, руль, тормоза или шины? Вопрос бессмысленный, поскольку отсутствие любой из этих деталей не позволит машине доехать до места назначения. Точно так же мы не добьемся процветания, если проигнорируем какой-либо из десяти факторов экономической свободы. По этой причине мы часто называем десять факторов, учитываемых в индексе, «десятью этапами плана по избавлению от зависимости». Эти десять факторов представляют собой маршрут, и, лишь придерживаясь намеченного ими пути, страна в состоянии достичь экономической свободы, процветания и самодостаточности.

По сути, те страны, которые движутся по этой дороге в сторону экономической свободы, имеют более высокий уровень экономического роста. Если только они не сойдут с дороги, их уровень роста, скорее всего, будет выше среднего уровня для всех стран мира. Чем быстрее они движутся (то есть чем заметнее улучшается их рейтинг), тем выше уровень роста. Как только страна решит остановиться или начинает движение вспять, уровень роста тут же резко падает. Поэтому важный урок для всех стран мира сводится к тому, что они могут помочь сами себе с того, что начнут движение к экономической свободе. Чем больше экономической свободы они приобретут, тем быстрее будет расти их экономика и тем более продолжительным окажется период экономического роста. Экономический же рост, в свою очередь, означает, что повышается средний уровень процветания*.

Мы снова видим образец магического мышления. Экономическое развитие сравнивается с движением по дороге: есть лишь одно направление, и единственный фактор, имеющий значение, — это скорость. Чем больше экономической свободы, измеряемой по десяти показателям, тем быстрее движение по этой дороге. Любое отклонение от прямого и узкого пути — и рост прекращается.

Достоинство этого рецепта — в его простоте и, как выразился бы философ Карл Поппер, в его фальсифицируемости. Иными словами, эту теорию можно проверить, и вот каким образом. Давайте изучим страны, представленные в индексе *Heritage Foundation* и *Wall Street Journal*, и зададимся вопросом о том, соответствуют ли они ключевому утверждению теории. Действительно ли данный индекс объясняет темпы экономического роста в этих странах и, соответственно, в странах, имеющих высокий рейтинг (что, в соответствии с данным индексом, означает плохое управление), уровень роста «резко падает»? На рис. 1 средний показатель индекса экономической свободы за 1995–2003 годы отложен по горизонтальной оси, а среднегодовой рост ВВП на душу населения за этот же период — по вертикальной оси. «Линия наилучшего соответствия» показывает соотношение между величиной индекса и экономическим ростом. Если бы хорошее управление непосредственно влекло за собой экономический рост, то наибольший экономический рост наблюдался бы у стран, представленных в правой части графика, — что, как легко убедиться, не соответствует действительности. Собственно, хорошие показатели

* *Miles M. A. et al.* 2004 Index of Economic Freedom. Washington, DC: The Heritage Foundation and Wall Street Journal, 2004; <http://www.heritage.org/research/features/index/index.html>

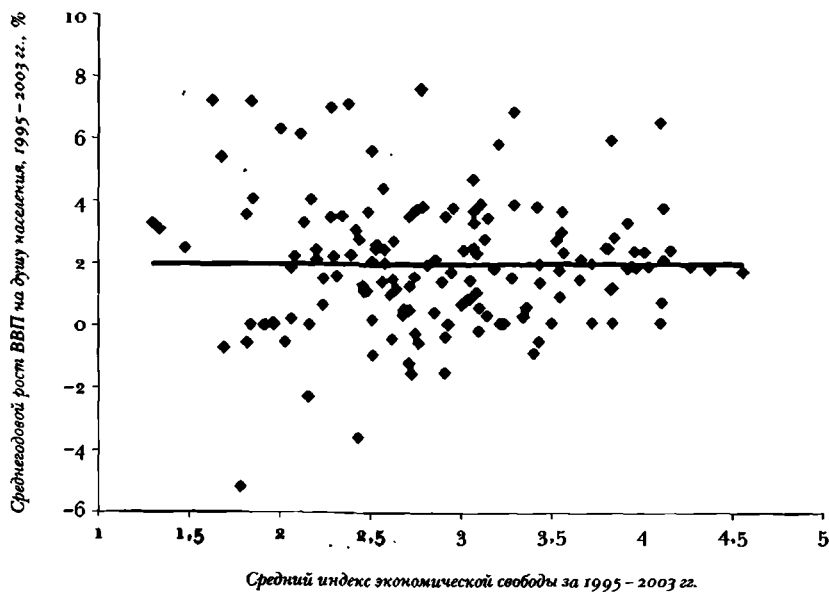


РИС. 1. Рост и качество управления

ПРИМЕЧАНИЕ. Индекс пересчитан таким образом, что более высокие значения индекса соответствуют лучшему управлению.

ИСТОЧНИК: Heritage/WCJ 2004; расчеты взяты из World Bank 2004.

данного индекса не являются ни десятиэтапным планом достижения nirваны, ни сколько-нибудь убедительным объяснением различий в темпах экономического роста. Уровень экономической свободы во многих странах достаточно низок, что не мешает им демонстрировать высокие темпы экономического роста: в пример можно привести хотя бы Китай. И наоборот, в ряде других стран – например, в Швейцарии и Уругвае – хорошие показатели экономической свободы вполне уживаются с низкими темпами экономического роста.

Что касается Африки, то ей свойственна та же ситуация, что и с управлением. В Африке наблюдаются более низкие темпы экономического роста, чем они должны были быть при данном уровне экономической свободы, – причем заметно более низкие. Как отмечалось выше, формальный статистический анализ этого утверждения демонстрирует, что африканские страны развиваются медленнее других стран с тем же уровнем экономической свободы – примерно на 3 процентных пункта в год. Опять же, в этом повинны географические факторы, болезни и уровень развития

инфраструктуры, не учитываемые в «десятиэтапном плане» по достижению процветания. Экономическая свобода, несомненно, полезна для экономического развития, но, к сожалению, ее нельзя назвать чудодейственным средством.

Единственная «загадка капитала»?

Перуанский экономист Эрнандо де Сото пропагандирует другой вариант идеи об экономической свободе. Согласно де Сото, истинную «загадку капитала» представляет собой защищенность частной собственности, в том числе и возможность брать кредиты под залог земли. Как утверждает этот автор, бедные жители большинства развивающихся стран владеют такими активами, как жилье и земля, но их ресурсы имеют ущербную форму: дома построены на земле, права собственности на которую оформлены неадекватно; обязательства предприятий не определены, а сами они не инкорпорированы; производства размещены в зонах, где ни финансисты, ни инвесторы не могут их контролировать. Поскольку права собственности на эти активы не задокументированы надлежащим образом, их нельзя продать никому, кроме небольшого числа местных, знакомых между собой и доверяющих друг другу людей, их нельзя использовать как обеспечение кредита или предложить инвесторам для долевого участия. Иными словами, их не удается обратить в капитал.

[У бедных] есть жилища, но нет оформленных прав собственности на них; они выращивают урожай, но не имеют документов на него; они создают предприятия, но те не зарегистрированы. Именно отсутствие правового оформления объясняет, почему народы, освоившие практически все, что было изобретено на Западе — от канцелярских скрепок до ядерных реакторов, не в состоянии произвести капитал, который сделал бы их отечественный капитализм работоспособным*.

Идеи де Сото, несомненно, любопытны. Его недавняя работа «Загадка капитала», как и предыдущая книга «Иной путь», помогла привлечь внимание политиков к правам сквоттеров, формализовать неформальную экономику, а также снизить трансакционные издержки при заключении контрактов и получении доступа к государственным услугам.

* *де Сото Э.* Загадка капитала. Почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире. М: Олимп-Бизнес, 2004. С. 19.

Но при этом анализ де Сото объясняет все проблемы развития одним-единственным фактором — отсутствием необходимых документов и прав. Подзаголовок «Загадки капитала» утверждает, что в книге объясняется, «почему капитализм торжествует на Западе и терпит поражение во всем остальном мире». При этом автор забывает, что капитализм *не* терпит поражение во всем остальном мире. Многие развивающиеся страны добились высоких темпов экономического роста, а другим это не удалось, причем ряд стран с особенно высокими темпами роста — например, Китай и Вьетнам — определенно не решили проблему прав собственности! С другой стороны, многие незападные страны, сейчас имеющие высокий уровень доходов — такие, как Япония, Корея и Тайвань, — прошли особый путь развития юридических институтов*.

Важно отметить, что все объяснения, основанные на каком-либо единственном факторе, не проходят научную проверку в том смысле, что они не в состоянии объяснить наблюдаемое на практике разнообразие вариантов развития. Десятки недавних статистических исследований** демонстрируют, что различия в темпах экономического роста зависят от множества факторов: первоначального уровня доходов страны, уровня образования, коэффициента фертильности, климата, торговой политики, болезней, близости к мировым рынкам, состояния экономических институ-

* См., например: *Pistor K., Sachs J. and Wellons Ph. The Role of Law and Legal Institutions in Asian Economic Development, 1960–1995. New York: Oxford University Press, 1999.*

** В число недавних работ такого рода входят: *Barro R.J. Economic Growth in a Cross-Section of Countries // Quarterly Journal of Economics. 1991. Vol. 106. No. 2. P. 407–443; Barro R.J., Sala-I-Martin X. Economic Growth. 2nd ed. Cambridge: MIT Press, 2003; Barro R.J., Sala-I-Martin X. Technological Diffusion, Convergence, and Growth // Journal of Economic Growth. 1997. Vol. 2. No. 1. P. 1–26; Hall R.E. and Jones Ch. I. Why Do Some Countries Produce So Much More Output per Worker Than Others? // Quarterly Journal of Economics. 1999. Vol. 114. No. 1. P. 83–116; Mellinger A.D., Sachs J. and Gallup J.L. Climate, Coastal Proximity, and Development // Gordon L. Clark, Maryann P. Feldman, and Meric S. Gertler (eds). Oxford Handbook of Economic Geography. Oxford: Oxford University Press, 2000; Sachs J. Globalization and Patterns of Economic Growth // Michael M. Weinstein (ed.). Globalization: What's New? New York: Columbia University Press/Council on Foreign Relations, 2005. P. 214–227; Sala-I-Martin X. I Just Ran Two Million Regressions // American Economic Review. 1997. Vol. 87. No. 2. P. 178–183; Sala-I-Martin X., Doppelhofer G. and Miller R.I. Determinants of Long-Term Growth: A Bayesian Averaging of Classical Estimates (BACE) Approach // American Economic Review. 2004. Vol. 94. No. 4. P. 813–835.*

тов — и это лишь некоторые из значимых переменных. Реальная задача состоит в том, чтобы понять, какие из этих многочисленных переменных становятся в конкретных обстоятельствах особыми препятствиями на пути к развитию — именно это я имею в виду под «постановкой дифференциального диагноза».

Упадок нравственности?

Пандемия СПИДа свирепствует в Африке так, как нигде в мире. Эта трагедия выдвинула на передний план давние мифы о сексуальной распущенности и безответственности африканцев, заставив многих поверить в то, что в основе одолевающих Африку проблем лежит нравственный и культурный кризис. Если мужья настолько неверны своим женам, а семейная жизнь настолько разложилась, то какое у Африки может быть будущее, независимо от того, сколько помощи ей оказывать? Этот вопрос неловко поднимать на публике, но он регулярно задается в частном порядке. И он заслуживает ответа, хотя бы для того, чтобы мы могли лучше понять пандемию СПИДа, а тем самым и научиться ее контролировать. И ответ будет неожиданным, отнюдь не подтверждающим общепринятых представлений.

Как я отмечал в главе 10, причины исключительно широкого распространения СПИДа в Африке не вполне понятны и по этому вопросу нет единого мнения. Простейшие объяснения здесь просто не работают. Согласно распространенному взгляду, жители Африки имеют больше сексуальных партнеров, что повышает риск передачи болезни. Однако вот вывод, к которому приводит недавний обзор самых тщательных эпидемиологических исследований, опубликованный в ведущем британском медицинском журнале *Lancet*:

Хотя сексуальные культуры действительно различаются от региона к региону, различия между ними не столь очевидны. Из демографических и прочих исследований следует, что в среднем у африканских мужчин сексуальных партнеров, как правило, не больше, чем у мужчин в других регионах. Например, сравнительное изучение сексуального поведения показывает, что мужчины в Таиланде и Рио-де-Жанейро с большей вероятностью заявят о том, что за прошлый год у них было пять или больше случайных сексуальных партнеров, чем мужчины в Танзании, Кении, Лесото или столице Замбии Лусаке. И лишь очень небольшое число женщин в этих странах сообщает о пяти или большем количестве сексуальных партнеров за год. Мужчины и женщины в Африке заявляют о примерно таком же или даже меньшем числе посто-

янных партнеров, чем гетеросексуальные лица во многих западных странах*.

Существует множество гипотез и совсем немного установленных фактов в отношении того, чем объясняется чрезвычайно большая распространенность СПИДа в Африке. Возможно, в какой-то степени объяснение скрывается в особенностях сексуального поведения (например, наличие нескольких сексуальных партнеров или большое число мужчин-африканцев, надолго покидающих свои семьи, уезжая на работу), а может быть – в малой распространенности мужского обрезания (поскольку считается, что обрезание несколько защищает от передачи СПИДа). Ускоренной передаче СПИДа может способствовать высокая распространенность в африканском обществе других невылеченных болезней. Возможно, африканское население поражено особым типом вируса ВИЧ, имеющим отличия от вируса в других частях света. Естественно, что наверняка ничего не известно о возможном относительном значении всех этих факторов. Известно лишь то, что попытки обвинить в происходящем упадок африканской нравственности не выдерживают научной проверки.

Спасая детей, мы плодим голодных взрослых?

Меня неоднократно спрашивали, не случится ли так, что помощь, оказываемая Африке, в конечном счете выйдет боком, вызвав лишь дальнейший рост населения. Не приведет ли снижение детской смертности к увеличению числа голодных и страдающих взрослых? Обычно этот вопрос задают нерешительно, предварительно извинившись, а затем заявляют, что не хотят показаться бессердечными, но в самом деле должны разобраться в этой проблеме. Вопрос действительно справедливый. В конце концов, Томас Мальтус поднимал практически тот же самый вопрос еще 200 лет назад.

Ответ же состоит в том, что согласованные усилия по ликвидации крайней нищеты в Африке станут лучшей гарантией того, что нынешний взрывной рост населения прекратится, причем это произойдет быстро, добровольно и позволит семьям позаботиться об улучшении условий собственного существования. Бедность – самый серьезный фактор риска, связанный со стремительным ростом населения. Собственно, за исключением немногих стран Ближнего

* Halperin D. T. and Epstein H. Concurrent Sexual Partnership Help to Explain Africa's High HIV Prevalence: Implications for Prevention // The Lancet. 2004. Vol. 364. P. 4.

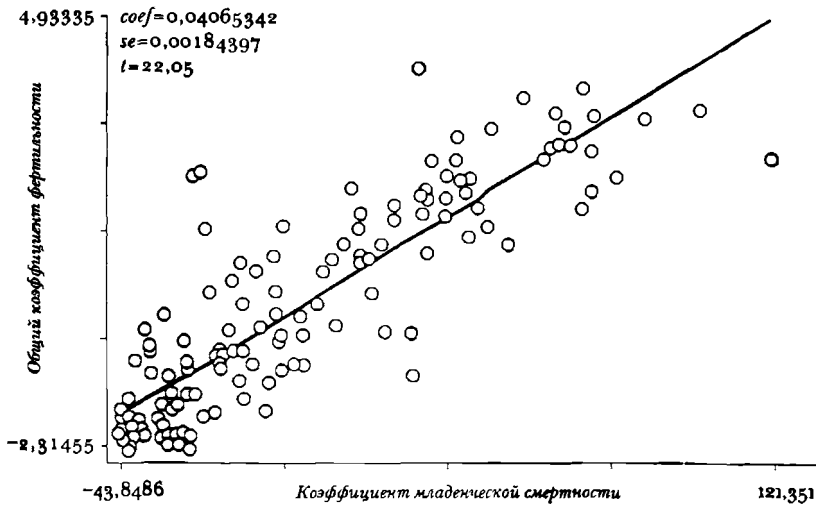


РИС. 2. Взаимосвязь между уровнем младенческой смертности и общим коэффициентом фертильности по 148 странам за 1995 г.
(график частичной регрессии)
ИСТОЧНИК: СМН 2001.

Востока, все места на Земле, где коэффициент фертильности остается очень высоким (более 5,0), представляют собой бедные страны с преобладанием сельского населения. Коэффициент фертильности диктуется условиями проживания семьи. Все основные факторы, обуславливающие бедность, как правило, определяют и высокий коэффициент фертильности. В свою очередь, высокий коэффициент фертильности — один из факторов, создающих ловушку бедности.

Как уже отмечалось выше, коэффициент фертильности зависит от нескольких факторов. Во-первых, когда дети в большом количестве умирают, родители стараются заводить больше детей, чтобы компенсировать риск. Поскольку родители не желают рисковать и стремятся обеспечить очень высокую вероятность того, чтобы у них выжил как минимум один ребенок (причем зачастую речь идет по меньшей мере об одном сыне), они сверхкомпенсируют этот риск. Там, где наблюдается высокий коэффициент детской смертности, как правило, наблюдается и очень высокий коэффициент общей фертильности (см. рис. 2). Каждая из 148 стран, по состоянию на 1995 год, обозначена на рисунке точкой, чье положение по горизонтальной оси соответствует коэффициенту детской смертности, а по вертикальной оси — общему коэф-

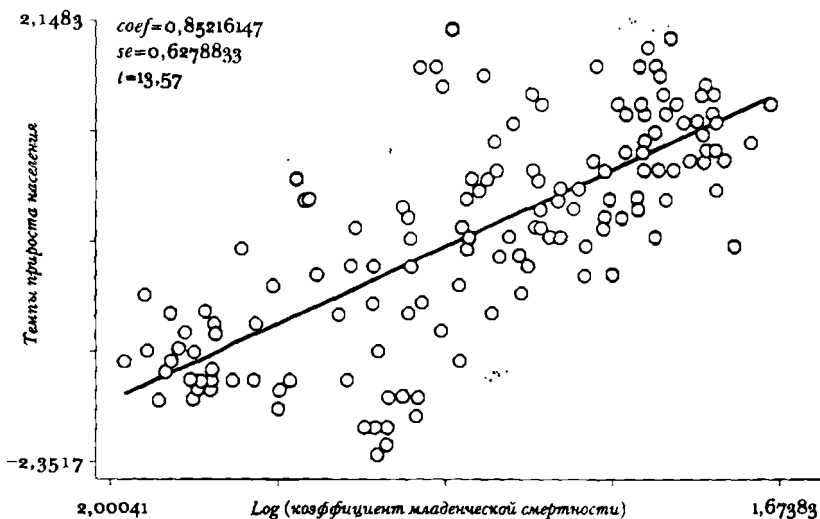


РИС. 3. Взаимосвязь между коэффициентом младенческой смертности и темпами прироста населения по 148 странам за 1995 г. (график частичной регрессии).

ИСТОЧНИК: СМН 2001.

фициенту фертильности. Наклонная линия показывает, что общества с высоким коэффициентом детской смертности, как правило, имеют высокий общий коэффициент фертильности.

Как видно из рис. 3, общий коэффициент фертильности более чем компенсирует детскую смертность. На этом графике по горизонтальной оси откладывается уровень детской смертности, а по вертикальной оси — общие темпы прироста населения. И действительно, вопреки общепринятым представлениям, в странах с высоким уровнем детской смертности также наблюдаются высокие общие темпы прироста населения.

Коэффициент фертильности снижается в ходе экономического развития. С повышением выживаемости детей родители «идут на риск» и заводят меньше детей, будучи уверенными в том, что каждый ребенок с высокой вероятностью выживет. Семьи, переходящие от натурального к товарному сельскому хозяйству, но в первую очередь — семьи, переходящие к городской жизни, также предпочитают иметь меньше детей — отчасти вследствие того, что дети теряют свою ценность в качестве помощников по хозяйству. При наличии в доме таких современных удобств, как водопровод, скважина по соседству с домом или газовая плита вместо прежней печи, отпадает нужда в том, чтобы дети ходили за во-

дой или за дровами. Возрастают и расходы на содержание каждого ребенка, если всех их отправляют в школу. В таких условиях родители предпочитают иметь меньше детей, но вкладывать в каждого из них больше средств. С приобретением матерями дополнительных экономических возможностей за пределами домашнего хозяйства возрастают и затраты времени на воспитание детей (что выражается в упущенном заработке). Наконец, получая доступ к современным услугам здравоохранения, включая планирование семьи и современные контрацептивы, родители, само собой, оказываются способны исполнить свои пожелания в отношении размеров семьи.

Все эти факторы объясняют, почему в большинстве стран мира наблюдается заметное снижение общего коэффициента фертильности и резкое замедление роста населения. Этот феномен еще не пришел в сельскую Африку, где до сих пор отсутствуют соответствующие условия — высокий уровень выживаемости детей, доступность образования для девочек, рабочие места для женщин, доступность водопровода и современного бытового топлива, а также доступность планирования семьи и контрацептивов. Инвестиции в ликвидацию крайней нищеты в Африке (и в других регионах) одновременно являются инвестициями, ведущими к быстрому и решительному снижению уровня фертильности в самые кратчайшие сроки.

Приливная волна поднимает все лодки

Другая распространенная иллюзия, разделяемая сторонниками глобализации, заключается в том, что оставшиеся проблемы крайней нищеты разрешатся сами собой благодаря повсеместному распространению экономического развития — или, как говорится в старой поговорке, «приливная волна поднимает все лодки». Если же ваша лодка не поднимается вместе с приливом, то, вероятно, виноваты вы сами. Силы глобализации имеют в себе достаточный потенциал для того, чтобы все могли извлечь из них выгоду, если только все делать правильно.

Приливная волна глобализации действительно подняла большинство экономик, которые находятся у самой воды. Это те страны, у которых в буквальном смысле спущены лодки на воду. Например, все зоны свободной торговли, ставшие локомотивом азиатской индустриализации, располагались в приморской местности. Однако приливная волна не достигает горных вершин в Андах, равно как и азиатской или африканской глубинки. Рыночные силы, при всем их могуществе, имеют четкие ограничения, включая и те, что создаются неблагоприятным географическим расположением. Более того, если в страну не пришел

экономический прогресс, экономические условия в ней могут ухудшиться вследствие роста населения и амортизации капитала (включая амортизацию природного капитала), ведущих к снижению объемов капитала на душу населения.

Клыки и когти природы

Последний миф, достойный упоминания, — идея социал-дарвинистов, нередко разделяемая и современными экономистами, о несостоятельности мягкосердечного либерализма на том основании, что «реальная жизнь» — это конкуренция и борьба, это «окровавленные клыки и когти природы», согласно знаменитому выражению Теннисона. Социал-дарвинизм утверждает, что история экономического прогресса — это история конкуренции и выживания сильнейших. Одни группы берут верх, другие оказываются в числе отстающих. В конце концов, жизнь — это борьба, и современный мир отражает в себе итоги этой борьбы.

Несмотря на тот факт, что такое представление в основном разделяется в рыночной экономической теории, экономисты, начиная с Адама Смита, понимали, что конкуренция и борьба — лишь одна из сторон экономической жизни, а ее другой стороной являются доверие, кооперация и коллективные действия по обеспечению общественных благ. Так же, как провалилась попытка коммунистов изгнать с экономической сцены конкуренцию посредством государственной собственности, провалится и попытка управлять современной экономикой на основе одних лишь рыночных сил. Все успешные экономики мира — это смешанные экономики, в которых экономическое развитие опирается и на государственный, и на частный сектор. Выше мы уже разбирали скрытые теоретические причины, по которым одни лишь рынки и конкуренция не в состоянии обеспечить эффективный уровень инфраструктуры, интеллектуального капитала, контроля за окружающей средой и различных благ. Это верно как на национальном, так и на международном уровне. При отсутствии кооперации разнородные национальные экономики будут не в состоянии обеспечивать эффективный уровень инвестиций в трансграничную инфраструктуру, гуманитарный капитал, контроль за окружающей средой или в предоставлении заслуженных благ беднейшим слоям населения.

В отношении предоставления государственных благ на национальном уровне существует широкий консенсус, несмотря на оживленные дискуссии о том, где именно проводить черту между работой государственного и частного секторов. Даже самые твердолобые консерваторы в США выступают за государствен-

ное финансирование образования, медицинских исследований и различных видов медицинских услуг. Государственные расходы в США составляют около 30% от ВВП, если учитывать расходы на местном уровне, на уровне штатов и на федеральном уровне, и сколько-нибудь серьезного сокращения этой доли не ожидается. Однако когда речь заходит о расходах на международном уровне, то неожиданно даже цифра 0,7% от ВВП становится обременительной и вызывает бурные протесты. Те же самые аргументы, оправдывающие существование смешанной экономики, которые возобладали на национальном уровне, рано или поздно, — и было бы лучше, чтобы это случилось раньше, чем позже, — возобладают и в международных отношениях.

Ликвидация бедности в глобальном масштабе — это глобальная задача, которая принесет пользу всему миру. Ни одна страна не в состоянии справиться с этим делом в одиночку. Самое сложное для нас — научиться мыслить глобально, но именно этого требует от нас глобальное общество XXI века. Основой для этих международных усилий может служить философия Компакта в отношении целей в области развития, сформулированных в Декларации тысячелетия, разработанного и ратифицированного в глобальном масштабе.

От слов — к делу

Я не согласен с причитаниями пессимистов, утверждающих, что покончить с бедностью невозможно. Я определил требуемые инвестиции; нашел способы спланировать их и воплотить в жизнь; показал, что мы можем себе их позволить; и ответил на заявления тех, кто утверждает, что бедные обречены на бедность своей культурой, ценностями и личным поведением. Но подвигнет ли все это мир к действию? В конце концов, зачем все это нужно богатым странам? С какой стати они должны заботиться о бедных? Было ли когда-нибудь так, чтобы мир действовал просто потому, что так надо? Такими будут последние вопросы, которые мы рассмотрим в нашей книге.

Глава 17

Зачем нам это делать

Должен ли богатый мир помогать бедным? Циники отвечают — «нет».

И в самом деле, бедность — не наша проблема. Что бедные могут дать нам взамен? Когда в истории какая-либо страна делала что-то для других из чистого альтруизма? Как мы можем бороться с бедностью, когда нам нужно бороться с терроризмом? Как политики могут призывать своих граждан давать Африке больше денег, если граждане и без того затягивают пояса? Такие вопросы мне приходится слышать ежедневно.

Кроме того, этими вопросами в наши дни все чаще задаются американцы. Многие из них не усматривают какой-либо связи между экономическим содействием и национальной безопасностью. Последняя ставится в зависимость исключительно от усилий военных. США в 2004 году потратили в 30 раз больше денег на военные цели, чем на зарубежную помощь, — 450 миллиардов долларов по сравнению с 15 миллиардами. Как видно из диаграммы на рисунке, составленной с учетом самых свежих доступных данных для 2002 года (когда США еще не начали резко наращивать свои военные расходы), схожая диспропорция наблюдается только в Греции.

Американское решение вкладывать деньги в военную сторону международных отношений и пренебречь другими подходами отражает в себе несколько ошибочных идей. Согласно первой из них, мы и так уже делаем все, что в наших силах, чтобы помочь бедным. Опросы общественного мнения, проводившиеся в течение последнего десятилетия, снова и снова демонстрируют, что американская общественность сильно переоценивает объемы федеральных средств, выделяемых на помощь иностранным государствам. Согласно опросу 2001 года об отношении к международной политике (PIPA), проведенному Университетом Мэриленда, американцы в целом полагают, что помощь иностранным государствам составляет 20% федерального бюджета, что примерно в 24 раза превышает реальную цифру*. Практически о том же самом говорят опросы середины 1990-х годов.

* «Americans on Foreign Aid and World Hunger: A Study of U.S. Public Atti-



РИС 1. Соотношение военных расходов и официального содействия развитию (2002 г.)
 ИСТОЧНИК: рассчитано по данным World Bank 2004.

Похоже, ту же ошибку делает президент Буш. На пресс-конференции в апреле 2004 года он заявил: «...в качестве величайшей державы на Земле мы обязаны содействовать распространению свободы. Мы обязаны способствовать тому, чтобы голодные были накормлены». Но каким образом США выполняют свои обязательства? Американская помощь крестьянам из бедных стран, которая позволила бы им производить больше продовольствия, составляет менее 1 миллиарда долларов в год — примерно по 1 доллару на каждого крестьянина в мире, живущего натуральным хозяйством. Подчеркнем: 1 миллиард долларов — это 1 цент на каждые 100 долларов американского национального дохода. Еще 800 миллионов долларов США выделяют на закупку собственно продовольствия, что помогает накормить голодных в кризисные годы, но само по себе никак не решает более принципиальную проблему нестабильного и недостаточного производства продовольствия.

tudes». Program on International Policy Attitudes, University of Maryland, February 2, 2001.

Второй ошибкой является распространенное убеждение в том, что американские вооруженные силы могут обеспечить американцам безопасность даже при отсутствии стабильности в мире. Та же самая ошибка заставляла американцев верить в то, что их встретят в Багдаде как освободителей, что захват Саддама Хусейна положит конец насилию в Ираке или что еще одна операция против «Аль-Каиды» — и террор прекратится. Принадлежат ли террористы к богатым, к бедным или к среднему классу, их операционные базы находятся в нестабильных обществах, одолеваемых бедностью, безработицей, быстрым ростом населения, голодом и отсутствием надежды. Не справившись с фундаментальными причинами этой нестабильности, мы не добьемся серьезных успехов в обуздании террора.

Третья ошибка — это тезис о «столкновении цивилизаций», согласно которому мир вступает в войну культур. Многие в Америке воспринимают ее как буквальную войну — войну Армагеддона. Миллионы американцев, хотя неизвестно, сколько именно, полагают, что мы приближаемся к «концу времени», о котором говорит библейское пророчество. Эта вера в грядущее Пришествие волнами возвращается в американской истории, но мы в первый раз наблюдаем такие представления в Америке, превратившейся в ядерную и глобальную сверхдержаву, и мысль об этом ужасает тех из нас, кто предпочел бы, чтобы американскую внешнюю политику определяли рациональные соображения, а не библейские предсказания.

У нас имеются непреложные свидетельства о существовании прямой зависимости между крайней нищетой за рубежом и угрозами для национальной безопасности США. Бедность за рубежом, несомненно, может навредить нам в нашей стране, как уже неоднократно бывало в прошлом. Отвечая на заданный выше вопрос, скажем — да, страны время от времени действуют альтруистически, помогая другим странам справляться с их экономическими и социальными проблемами. Собственно, такое уже бывало в истории, и в качестве примера можно привести хотя бы великолепный план Маршалла. Внешнеполитические стратеги уже давно признали, что акты альтруизма — запрет работорговли, поддержка стран, добивающихся независимости от империй, расширенное содействие в реконструкции и развитии, предоставление гуманитарной помощи после природных катастроф — в то же время являются актами разумного эгоизма. И этот эгоизм не делает их менее великодушными. В конце концов, моральные предписания — это правила поведения, создающие основу для сотрудничества и взаимодействия, на которых держится цивилизация.

Неверно также предполагать, что избиратели наказывают политиков за такие действия, не переизбирая их на новый срок. Мно-

гочисленные свидетельства убеждают нас в том, что широкая общественность одобряет подобные меры, особенно тогда, когда от богатых членов общества требуют взять на себя справедливую долю общего бремени. Проблема США состоит не в общественном противодействии увеличению помощи иностранным государствам, а в отсутствии политической воли хотя бы для того, чтобы убедить людей в значении такой помощи и призвать граждан к более значительным усилиям в этом направлении. Американцы демонстрируют поразительную готовность к тому, чтобы «поделиться хотя бы небольшой долей своих средств с сильно нуждающимися жителями планеты», что лишний раз говорит о решительной поддержке, которую американская общественность в принципе оказывает идее о предоставлении зарубежной помощи. Согласно опросу PIPA, 54% американцев отвергают идею о том, что зарубежная помощь «должна быть сугубо частным делом и сводиться к личным пожертвованиям, осуществляемым через частные организации»*. Американцы понимают, что нужно делать и почему общественность обязана это делать. Чего они не понимают — так это того, как мало США в реальности делают в этой области.

Безопасность США и глобальная бедность

В общем случае крах экономики — ловушка бедности, банковский кризис, дефолт по долгам или гиперинфляция — зачастую ведет и к краху государства. Наиболее всеобъемлющее исследование крахов государства, проведенное рабочей группой по крахам государства, созданной в 1994 году при Центральном разведывательном управлении (ЦРУ), подтверждает значение экономических факторов при подобных событиях. Эта рабочая группа понимает под крахами государства революционные войны, этнические войны, случаи геноцида или политицида, а также насильственную смену режима. Крахи государства, в свою очередь, порождают проблемы не только для самой страны, но и для всего мира. В течение всей истории подобные события создавали питательную почву для насилия, терроризма, международной преступности, массовых миграций и перемещений беженцев, наркоторговли и болезней. Если США, Европа, Япония и другие богатые страны хотят тратить меньше времени на решение проблем, связанных с крахами государства, то они должны решительно сократить число экономических крахов.

* Ibid.

Американцы очень хотят верить в то, что США могут быть островом стабильности и процветания среди глобального моря бедности и экономических крахов. История, однако, доказывает обратное, и примеров тому — легион. Вызванный войной экономический коллапс в царской России привел в 1917 году к тому, что к власти пришли большевики. Гитлер возглавил Германию в 1933 году, в разгар Великой депрессии, которая особенно болезненно переживалась в этой стране из-за огромного внешнего долга. Из недавних примеров можно назвать Югославию, охваченную региональными войнами не только вследствие межэтнических конфликтов, но также экономического краха и погружения бывшего федеративного государства в конце 1980-х в пучину гиперинфляции. Слободан Милошевич воспользовался экономическим коллапсом, чтобы захватить власть. Ухудшение экономического состояния Ирака после ирано-иракской войны 1980-х годов и растущее долговое бремя стали по крайней мере одной из причин вторжения Саддама Хусейна в Кувейт в 1990 году.

Я, разумеется, не собираюсь впадать в упрощенчество и объяснять все политические крахи экономическими кризисами. Так, шах Ирана был свергнут в 1979 году в самый разгар нефтяного бума. Так же было бы ошибочно сводить к экономике все факторы, приведшие к власти Ленина или Гитлера. За событиями 11 сентября и существованием «Аль-Каиды» также не стоит бедность как таковая, хотя крах государственности в Афганистане и экономические кризисы в Южной Азии и на Ближнем Востоке, безусловно, сыграли свою роль. Тем не менее на практике зарубежные экономические крахи, несомненно, сильно сказываются на США и могут очень дорого обойтись для них, приводя к огромным издержкам во многих сферах.

Выводы, к которым приходит рабочая группа ЦРУ, убедительны: за период с 1957 по 1994 год в странах с населением не менее полумиллиона человек ею было выявлено 113 случаев краха государства. Из всех факторов, задействованных при объяснении причин, самыми существенными признаны следующие.

- Коэффициент младенческой смертности, предполагающий, что одной из основных причин государственного краха является общий низкий уровень материального благосостояния.
- Открытость экономики: чем больше экономических связей с остальным миром, тем меньше вероятность краха государства.
- Демократия: демократические страны менее подвержены крахам государства, нежели авторитарные режимы.

Однако фактор демократии также серьезно связан с экономикой, поскольку исследователи неоднократно приходили к выводу, что

ТАБЛИЦА I
Крах государства и последующее военное вмешательство США
в хронологическом порядке по датам вмешательства

Страна	Американское военное вмешательство	Крах государства
Куба	1962	1956–1961
Таиланд	1962	1957
Лаос	1962–1975	1960–1979
Конго	1964	1960–1965
Вьетнам	1964–1973	1958–1975
Доминиканская Республика	1965	1961–1966
Конго	1967	1960–1965
Камбоджа	1970	1970–1979
Кипр	1974	1963–1968, 1974
Вьетнам	1975	1958–1975
Ливан	1976	1965–1992
Корея	1976	отсутствует
Заир	1978	1977–1979
Иран	1980	1977
Сальвадор	1981	1977–1992
Ливия	1981	отсутствует
Ливан	1982	1965–1992
Гондурас	1983–1989	1978–1990 (Никарагуа)
Чад	1983	1965–1996
Либерия	1990	1989–1997
Заир	1991	1991
Сьерра-Леоне	1992	с 1991
Сомали	1992	с 1988
Босния и Герцеговина	1993	1992–1996
Сомали	1993	с 1988

ИСТОЧНИК: даты краха государства приводятся по данным рабочей группы по краху государства; даты американских военных интервенций — по: *Collier E. C. Instances of Use of United States Forces Abroad, 1798–1993* (U.S. Congressional Research Service, October 7, 1993); <http://www.history.navy.mil/wars/foabroad.htm>

вероятность перехода страны к демократическому правлению существенно возрастает с повышением уровня дохода на душу населения. Уточняя базовые исследования, рабочая группа выяснила, что в Африке южнее Сахары временные экономические трудности (выражающиеся в снижении ВВП на душу населения) во многих случаях предшествовали краху государства. Кроме того, анализ показывает, что частичные демократии, в первую очередь те, что находятся в процессе перехода от авторитарных к полноценным демократическим институтам, особенно уязвимы для коллапса. Аналогичные результаты получены и при изучении африканских конфликтов: бедность и низкий экономический рост повышают вероятность конфликта.

Крахи зарубежных государств серьезно сказываются на безопасности США, поскольку они нередко ведут к американским военным операциям за границей. Крахи государства неоднократно втягивали США в конфликты за рубежом. Если сопоставить даты американских военных операций со случаями краха государства, выявленными рабочей группой ЦРУ (табл. 1), то мы увидим, что практически все заграничные военные интервенции США после 1960 года осуществлялись в развивающихся странах, в которых незадолго до этого произошел государственный крах. (В данной таблице под «военными вмешательствами» понимается любое использование американских войск за границей, будь то непосредственное участие в военных действиях, миротворческие операции, эвакуация гражданских лиц или защита американской собственности.) Во многих или большинстве этих случаев связь между экономическим коллапсом, крахом государства и американским военным вмешательством совершенно очевидна.

После 11 сентября

Идеи о том, что недееспособные государства угрожают национальной безопасности США и Европы и что поддержка экономического развития укрепляет национальную безопасность — вовсе не нелепые фантазии левых. Они стали избитой темой стратегического анализа. Проблема лежит не в попытках увязать бедность с национальной безопасностью, а в практических следствиях. Политика поддержки развития, проводившаяся США в последние десятилетия как демократической, так и республиканской администрацией, в большей степени сводилась к громким заявлениям, нежели к реальному содействию, соответствующему масштабам задачи.

Вот пример отсутствия связи между внешнеполитической риторикой и внешнеполитической практикой. Выступая в Межаме-

риканском банке развития накануне открытия Международной конференции по финансированию развития, проводившейся в мексиканском городе Монтеррее, президент Буш сказал:

Не бедность порождает терроризм. Быть бедным – не значит быть убийцей. Большинство организаторов терактов 11 сентября выросли в достатке. Однако хроническая бедность и угнетение могут вести к безнадежности и отчаянию. И когда власти не в состоянии удовлетворить самые элементарные потребности своего народа, такое недееспособное государство может стать прибежищем для террора.

Хроническая бедность, война и хаос создали в Афганистане условия, позволившие террористическому режиму захватить там власть. А во многих других государствах мира бедность мешает властям контролировать границы, навести порядок на своей территории и обеспечить выполнение законов. Развитие же дает ресурсы для насаждения надежды, процветания и безопасности...

Кроме того, для успешного развития требуются грамотные и здоровые граждане, готовые и способные работать. Содействие развитию позволяет бедным странам удовлетворить свои потребности в образовании и здравоохранении*.

Со всем этим не поспоришь. Далее президент объявил о новой программе помощи «Вызовы тысячелетия», благодаря которой ежегодные объемы американской зарубежной помощи предполагалось увеличить на 5 миллиардов долларов.

Америка поддерживает цели международного развития, зафиксированные в Декларации тысячелетия, и полагает, что совместную ответственность за достижение этих целей несут как развитые, так и развивающиеся страны. Ради прогресса мы должны поощрять страны и их лидеров к движению по трудному пути политических, юридических и экономических реформ, осуществляемых на благо их народов.

Сегодня я призываю к заключению нового пакта о глобальном развитии, основанного на подотчетности как богатых, так и бедных стран. Более значительному вкладу со стороны развитых стран должна соответствовать возросшая ответственность со стороны развивающихся стран. Соединенные Штаты готовы подать пример. В течение трех следующих бюджетных циклов мы обязуемся увеличить наше содействие развитию на 5 миллиардов долларов. Эта сумма намного превышает существующие запросы о помощи – и она намного превышает существующие

* Выступление Джорджа У. Буша в Межамериканском банке развития, 14 марта 2002 г., Вашингтон.

запросы о помощи, которые учитываются в текущем проекте бюджета, поданном мной в Конгресс*.

Проблема заключается в полном несоответствии между масштабами инициативы — увеличение объемов ежегодной помощи на 5 миллиардов долларов за три года — и нуждами бедных стран (которым в 2006–2015 годах для достижения Целей развития тысячелетия ежегодно потребуется примерно на 100 миллиардов долларов больше), а также со взятым Америкой на себя обязательством приложить «конкретные усилия» к достижению объемов помощи в размере 0,7% от ВВП. Цифра же 5 миллиардов долларов представляет собой менее чем 0,05% американского ВВП. Еще более поразительно то, что к концу 2004 году на программу «Вызовы тысячелетия» не поступило ни единого цента.

Несколькими месяцами позже связь между бедностью за рубежом и внутренней безопасностью была зафиксирована в новой Стратегии национальной безопасности Соединенных Штатов Америки:

Мир, в котором некоторые наслаждаются комфортом и изобилием, но половина человечества живет менее чем на 2 доллара в день, нельзя назвать ни справедливым, ни стабильным. Охват всех бедных жителей Земли расширяющейся сферой развития — и возможностей — представляет собой моральный императив и один из ключевых приоритетов внешней политики США**.

Стратегия национальной безопасности предусматривала следующие меры по содействию развитию.

- Выделение ресурсов для помощи странам, успешно осуществившим национальные реформы.
- Совершенствование работы Всемирного банка и других банков развития по повышению уровня жизни.
- Выдвижение требования об измеримости результатов с целью получить гарантию того, что содействие развитию реально изменяет жизнь бедных людей к лучшему.
- Увеличение объемов содействия развитию, осуществляемого в форме грантов, а не займов.
- Открытие обществ для торговли и инвестиций, поскольку торговля и инвестиции служат реальными двигателями экономического роста.
- Обеспечение государственного здравоохранения.

* Там же.

** Стратегия национальной безопасности США, сентябрь 2002 г.

- Усиленное внимание к образованию.
- Дальнейшее содействие сельскохозяйственному развитию.

Трудно себе вообразить всю степень несоответствия между этими целями, которые сами по себе абсолютно правомочны, и отсутствием сопоставимых финансовых обязательств со стороны американского правительства. Отчасти дело заключается в распространенном заблуждении о том, что США будто бы и так взвалили на себя непомерное бремя. Например, в Национальной стратегии безопасности утверждается, что «десятилетия крупномасштабного содействия развитию так и не привели к ускорению экономического роста в беднейших странах». Очевидно, авторы этого заявления не понимали, что американская помощь никогда не была ни крупномасштабной, ни сколько-нибудь соответствующей тому уровню, который необходим для «ускорения экономического роста». Ограниченная помощь, предоставляемая Соединенными Штатами, в значительной степени идет на оплату американских экспертов (техническое содействие), а также на срочную гуманитарную и продовольственную помощь, нежели на долгосрочные инвестиции в инфраструктуру, образование или здравоохранение. Иными словами, эта помощь не только очень мала по сравнению с американским ВВП и зарубежными потребностями, но и предоставляется в виде, не способствующем долгосрочному развитию. И это характерно не только для нынешней администрации Буша. Подобная особенность была присуща американской политике по оказанию помощи на протяжении десятилетий.

Нужно выполнять свои обещания

Американские политические лидеры и широкая общественность почти никогда не вспоминают о том, что американское правительство неоднократно брало на себя международные обязательства делать больше, чем оно делает сейчас; более того, они не понимают, что невыполнение обещаний влечет за собой громадные внешнеполитические издержки. Выступая в сентябре 2002 года в ООН, президент Буш сказал:

Соединенные Штаты содействовали основанию ООН. Мы хотим, чтобы ООН была эффективной, уважаемой и успешной организацией. Мы хотим, чтобы резолюции самого влиятельного в мире многостороннего органа воплощались в жизнь*.

* Речь Джорджа У. Буша в ООН, 12 сентября 2002 г.

Однако, когда дело доходит до таких резолюций Генеральной ассамблеи, как Декларация тысячелетия, или до соглашений, принятых на конференциях ООН за последние 20 лет, то США нередко ведут себя как безучастный наблюдатель, а вовсе не как ответственное правительство или тем более как один из участников соглашений. Речь, в частности, идет об обязательстве выделять помощь в объеме 0,7% ВВП. Генеральная ассамблея проголосовала за это 35 лет назад, но американские должностные лица в течение долгого времени утверждали, что к США это требование не относится. Тем не менее США подписались под «Повесткой дня на XXI век» — принятом в 1992 году на Саммите по устойчивому развитию в Рио документом, содержащим в статье 33.13 следующие слова:

Развитые страны подтверждают свое обязательство достичь признанного ими целевого показателя Организации Объединенных Наций для ОПР, составляющего 0,7% ВВП, и они соглашаются расширить в той мере, в какой им это необходимо, свои программы помощи в целях достижения этого целевого показателя в возможно кратчайшие сроки и обеспечить скорейшее и эффективное осуществление Повестки дня на XXI век.

Десятилетием спустя документ о Монтеррейском консенсусе, принятый на саммите в Монтеррее Соединенными Штатами и другими странами-участницами, требовал:

мы настоятельно призываем развитые страны, которые еще не сделали этого, предпринять конкретные усилия для достижения целевого показателя выделения развивающимся странам ОПР в объеме 0,7 процента от валового национального продукта (ВВП)...*

Через несколько месяцев после Монтеррейского саммита, на Всемирной встрече по устойчивому развитию, прошедшем в Йоханнесбурге (ЮАР), участники приняли следующий План выполнения решений встречи:

обеспечить выполнение повышенных обязательств в отношении официальной помощи в целях развития, принятых рядом развитых стран на Международной конференции по финансированию развития и побудить развитые страны, которые еще не сделали этого, к осуществлению конкретных действий, направленных на достижение целевого показателя объема официальной помощи в целях развития в размере 0,7% от валового национального продукта развитых стран...**

* Монтеррейский консенсус. § 42.

** План выполнения решений Всемирной встречи на высшем уровне по устойчивому развитию. Август 2002 г. § 85а.

Однажды я участвовал в интересной дискуссии в рамках круглого стола вместе со старшими должностными лицами американского Госдепартамента. Один из них не скрывал своего недовольства моими выступлениями в пользу официального содействия развитию и в какой-то момент заявил, что США возражают против оказания помощи и, напротив, поддерживают принципы Монтеррейского консенсуса. Я пришел в недоумение и заметил, что Монтеррейский консенсус обязывает нас призвать все развитые страны, еще не сделавшие этого (включая и нас самих), приложить «конкретные усилия» к достижению уровня в 0,7%. Мой оппонент пробормотал: «Но мы выступаем за статьи о частной торговле и инвестициях!» Такая позиция, разумеется, была нелепой, поскольку документ во всей своей полноте был составлен при активном участии американской команды. Действительно, Монтеррейский консенсус уделяет большое внимание роли частного сектора при осуществлении экономического роста, однако в документе приводится и удачное объяснение того, почему в мире, где потоки официальной помощи меркнут на фоне потоков частного капитала, сохраняется необходимость в ОПР:

Официальная помощь в целях развития (ОПР) играет важную роль как компонент, дополняющий другие источники финансирования в процессе развития, особенно в тех странах, которые располагают наименьшим потенциалом для привлечения прямых частных инвестиций. ОПР может оказать той или иной стране содействие в достижении достаточных уровней мобилизации внутренних ресурсов в течение соответствующего промежутка времени по мере укрепления человеческого капитала, производственных мощностей и экспортных возможностей. ОПР может также играть крайне важную роль в улучшении условий для деятельности частного сектора и тем самым создать возможности для динамичного роста. ОПР является также одним из решающих инструментов оказания поддержки образованию, здравоохранению, развитию государственной инфраструктуры, сельскому хозяйству и развитию сельских районов и повышению продовольственной безопасности. Для многих стран в Африке, наименее развитых стран, малых островных развивающихся государств и развивающихся стран, не имеющих выхода к морю, ОПР по-прежнему является самым крупным источником внешнего финансирования и играет решающую роль в достижении целей и целевых показателей в области развития, закрепленных в Декларации тысячелетия, и других согласованных на международной основе целевых показателей в области развития*.

* Монтеррейский консенсус. § 39.

Мы не собираемся ставить под сомнение достоинства Монтеррейского консенсуса, а лишь хотим подчеркнуть, что политические обязательства подписавшихся под ним стран должны повлечь за собой соответствующие действия на государственном уровне. Неспособность Соединенных Штатов соблюдать Монтеррейский консенсус, разумеется, не будет иметь прямых политических последствий для США, где число граждан, знающих об этом документе, стремится к нулю. Но мы не должны недооценивать его значимости в других странах, где содержание Монтеррейского консенсуса представляет собой вопрос жизни и смерти не только для правительств, но и для населения. Мы в Америке можем сколько угодно кричать о своей щедрости, но бедные страны прекрасно знают, чего эта щедрость на самом деле стоит.

Гармонизация внешней политики

Голосование за выделение внешней помощи нередко называют самым тяжелым испытанием для конгрессмена. Разве его избиратели одобряют выделение денег другому народу? Однако в реальности подобные политические риски смехотворно переоцениваются. Во всех богатых странах политики регулярно голосуют за выделение помощи бедным странам и ничем при этом не рискуют. Собственно, все прочие западные демократии нашли возможность проголосовать за выделение в качестве помощи большей доли своего ВВП, чем выделяют США, несмотря на то что доход на душу населения в остальных странах, как правило, намного ниже, чем в Америке. Однако сам американский опыт говорит нам о том, что общественность поддержит президента, если президент объяснит, что решение подобного вопроса имеет жизненно важное значение для внешней политики США.

Я уже отмечал, что американский народ крайне переоценивает объемы помощи, выделяемой в настоящее время, отчасти вследствие того, что ни один президент на моей памяти не объяснял общественности, что США делают, а чего не делают. Те же опросы общественного мнения свидетельствуют, что общественность готова на большее, при условии что выделение помощи будет обоснованным и достигнет тех целей, для которых предназначается. Общественность выражает неудовольствие тем, что внешняя помощь тратится впустую, идет на поддержку диктаторов или оседает на секретных счетах в швейцарских банках. Однако из опроса PIPA 2001 года следует, что американцы желают и считают обязанностью своего правительства борьбу с голодом в других странах. Подавляющее большинство (87%) респондентов выступают за то, чтобы США выделяли помощь, если речь идет

о «выдаче продовольствия и оказании медицинской помощи людям в нуждающихся странах». Интересным и важным также является то обстоятельство, что заметное большинство респондентов отдает предпочтение оказанию помощи через многосторонние институты, а не в двустороннем порядке.

Программы по оказанию помощи действительно должны пройти через Конгресс, но для этого нужно, чтобы президент проявил свои лидерские качества, создав национальную коалицию. И в этой коалиции, скорее всего, будут представлены различные слои избирателей с различными интересами. Одни представители общественности поддерживают программы помощи по соображениям национальной безопасности; другие – в расчете на долгосрочные экономические выгоды (с богатыми странами прибыльнее торговать); третьи – по велениям совести; найдутся и такие, кто будет руководствоваться религиозными требованиями. Четыре примера из истории помогут нам понять, как и почему в прошлом принимались крупные программы помощи.

План Маршалла

Помимо своих гуманитарных целей, план Маршалла представлял собой план всеобъемлющего экономического развития, призванный обеспечить экономическую стабильность Европы и стратегическую безопасность в послевоенную эпоху. Создатели плана Маршалла учли уроки Первой мировой войны и последующего мирного договора, настолько ожесточившего некоторые слои германского общества, что он стал одной из причин, пусть и косвенных, прихода Гитлера к власти. После Второй мировой войны президент Трумэн и другие вожди, занимавшиеся восстановлением Европы, решили не допустить того, чтобы Европа вновь испытала подобные экономические тяготы. Они полагали, что при отсутствии нормально функционирующей международной торговли и рынков и при наличии советской угрозы, нависшей над востоком континента, под угрозу будут поставлены экономический прогресс и безопасность самой Америки.

Сторонники плана Маршалла проводили систематические кампании с целью убедить американский народ в разумности этого плана. Они добились принятия плана благодаря осуществлению, наряду с прочими, следующих четырех ключевых шагов: 1) создание в Конгрессе двухпартийного комитета, во главе которого встал конгрессмен Кристиан Хертер (депутат-республиканец от Массачусетса), предпринявший важную поездку в Европу, чтобы ознакомиться с положением на месте, и по итогам поездки отчитавшийся перед Конгрессом; 2) создание комиссии, вклю-

чавшей высокопоставленных финансовых руководителей, в том числе Аверелла Гарримана, который подтвердил наличие у США финансовых средств, достаточных для осуществления программы подобного масштаба; 3) обеспечение поддержки плана со стороны влиятельных республиканских кругов, при отсутствии которой эта демократическая инициатива могла бы стать жертвой партийного противостояния; 4) ознакомление американцев с тревожными фактами, особенно с установлением советского контроля над Чехословакией в начале 1948 года, благодаря чему общественность убедилась в том, что, если США не помогут Европе, ее безопасность и экономическое положение могут быть подорваны из-за усиления коммунистического влияния*.

Эти четыре элемента, наряду с согласованным руководством президента Трумэна и кампанией по информированию общественности, позволившей довести факты до сведения американского народа, создали возможность для принятия Конгрессом в 1948 году Закона об экономическом сотрудничестве, воплощавшего в себе план Маршалла. В ходе осуществления плана Маршалла США в 1948–1952 годах выделяли на восстановление Западной Европы в среднем более 1% своего ВВП, в то время как сейчас объемы американской помощи составляют примерно вдесятеро меньшую долю от ВВП.

Юбилей-2000 (Кампания по списанию долгов)

Кампания по списанию долгов представляет собой совсем недавнюю инициативу, выросшую из понимания того, что беднейшие страны мира страдают под непосильной ношей выплаты задолженности международным и двусторонним займодавцам. Эта кампания, призывавшая к более значительным мерам, стала ответом на Инициативу МВФ и Всемирного банка по бедным странам с большой задолженностью (НПС), осуществлявшуюся с 1996 года. Эта инициатива являлась признанием того факта, что эпоха структурных реформ не принесла беднейшим странам мира обещанного им экономического развития и роста. Кампания «Юбилей-2000» имела своей целью списание задолженности десятков беднейших стран мира.

Кампания столкнулась с упорным противодействием стран-доноров и бреттон-вудских институтов, не разделявших мнения о необходимости скорейшего списания долгов. Под знамена движения встала широкая коалиция религиозных групп и НПО —

* *Sachs A. and Sachs J. Selling the Marshall Plan.*

первоначально в Европе, и в первую очередь в Великобритании. В конце 1990-х кампания превратилась в массовое социальное движение: во время бирмингемского саммита 1998 года руководители движения подали петицию, которую подписали 22 миллиона человек из 60 стран и которая призывала лидеров богатого мира списать долги бедных стран. В поддержку движения выступили такие известные фигуры, как Мухаммед Али, но в первую очередь Боно. Особую влияние движение приобрело благодаря папе Иоанну-Павлу II, увязавшим кампанию с юбилейными торжествами 2000 года и со взятым из библейской книги Левит призывом дать должникам возможность в юбилейный год начать все с чистого листа.

Будучи экономическим советником «Юбилея-2000» и работая в тесном контакте с Боно, я получил возможность наблюдать, как формируется политическая коалиция, которая в итоге одержала победу. Нам с Боно было недвусмысленно заявлено, что Конгресс США не пойдет на списание долгов. Первоначально такую точку зрения разделял весь политический спектр, начиная от клиенто-новского Белого дома и министерства финансов до возглавляемой республиканцами палаты представителей. Однако сторонники такого взгляда не учли той массовой поддержки, которую идея списания долгов получила среди широких слоев американцев. Консерваторы считали списание долгов неизбежным, потому что не питали иллюзий о кредитоспособности беднейших стран. Либералы поддерживали эту идею, исходя из собственных убеждений. Многие представители обществственности стремились найти разумный способ поддержать бедных жителей Земли. И самым важным, в конечном счете, возможно, было то, что многие консерваторы, которые в противном случае могли бы выступить против зарубежной помощи, участвовали в движении из религиозных соображений.

Когда движение приобрело в США большой вес, к нему присоединились лидеры религиозных правых, в первую очередь Спенсер Бэкас (депутат республиканцев от Алабамы). Бэкас составил ключевые положения законопроекта о списании долгов и помог сформировать межпартийную коалицию, в которую вошли как либералы, традиционно поддерживающие зарубежную помощь, так и представители религиозных правых, рассматривавшие вопрос о долгах сквозь призму своей веры. Конгресс США одобрил набор весьма щедрых мер по облегчению долгового бремени, хотя и не принял всех требуемых законов. Как и во многих других случаях, кампания по списанию долга добилась примерно двух третей от того, что было необходимо, но это было на две трети больше, чем считалось возможным перед началом кампании.

Чрезвычайный план по борьбе со СПИДом

Третий пример создания широкой коалиции – пятилетний Чрезвычайный президентский план по борьбе со СПИДом (PEPFAR), предусматривающий выделение 15 миллиардов долларов. Выше я уже описывал некоторые моменты кампании по обеспечению бедных жителей мира лекарствами от СПИДа, включая и мое участие в Комиссии по макроэкономике и здоровью. Мне снова повезло непосредственно участвовать в формировании политической коалиции, добившейся принятия мер, первоначально высмеивавшихся в качестве нелепых и нереальных.

Я обратился к администрации Буша с предложением программы стоимостью 3 миллиарда долларов в год и в начале работы администрации имел возможность дважды разговаривать на эту тему с советником по национальной безопасности Кондолизой Райс. Я указал ей на необходимость и потенциальную возможность резкого расширения масштабов применения лекарств от СПИДа и подчеркнул, что наличие сильнодействующих средств, стоимость производства которых стремительно сокращается, делает подобные меры практичными и доступными по цене. Во время первого визита в Белый дом я заглянул к Ларри Линдси, своему бывшему студенту и коллеге, который стал экономическим советником у президента. Ларри дружески принял меня, а на прощание дал несколько советов. «Джефф, — сказал он с улыбкой, — это была очень интересная и важная работа. Но не рассчитывай на 3 миллиарда долларов в год».

В итоге победоносная коалиция за борьбу со СПИДом оказалась очень похожей на победоносную коалицию за списание долгов: в нее вошли либералы, религиозные правые, НПО и широкая общественность, выказавшая куда больше сочувствия этому движению, чем предсказывали политические лидеры. Уникальную роль в становлении коалиции снова сыграл Боно, не просто как знаменитый музыкант, а как человек редких достоинств, способный достучаться до умов и сердец самых разных людей. Однажды, когда я ехал домой, у меня зазвонил сотовый телефон. Это был Боно. «Что вы сейчас делаете?» — спросил он. Когда я сказал ему, что еду домой, он ответил, что мне лучше бы притормозить. «А что такое?» — «Вы не поверите, что только что случилось. Меня и усилия по борьбе со СПИДом благословил сенатор Джесси Хелмс». Боно и Хелмс вместе читали Священное Писание, и Хелмс вызвался содействовать тому, чтобы законодательство по СПИДу было одобрено Белым домом и Конгрессом. Боно блестящим образом привлек внимание нескольких лидеров религиозных правых к трагедии СПИДа, и это, в свою очередь, про-

демонстрировало Белому дому, что закон о СПИДе — не политическая ловушка, а наоборот, дело, политически весьма выгодное.

В конечном счете наша коалиция оказалась еще более представительной, чем обычно. Она включала специалистов из сферы государственного здравоохранения и из биомедицинского сообщества. Решающую роль при этом сыграл доктор Энтони Фаучи из Национальных институтов здоровья. В коалицию входили знаменитости, религиозные лидеры, либералы и консерваторы. В конце концов в нее вошел и президент. В тот вечер, когда он в 2003 году обращался со своим посланием к Конгрессу, мне позвонил Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан и сказал, что, как его только что предупредили, «выступление будет весьма интересным, особенно в отношении СПИДа». Поспешив к телевизору, я с изумлением услышал, как президент Буш говорит следующее:

Отправляя за рубеж войска и создавая альянсы в стремлении сделать наш мир более безопасным, мы должны также помнить о возложенной на нас как на благословенную страну обязанности сделать мир лучше.

Сегодня на африканском материке вирусом СПИДа заражены почти 30 миллионов человек, включая 3 миллиона детей в возрасте до 15 лет. В ряде стран Африки эту болезнь несет в себе более трети всех взрослых жителей. Более чем 4 миллионам требуется немедленное медикаментозное лечение. Однако по всему матерiku лишь 50 тысяч жертв СПИДа — всего-навсего 50 тысяч — получают необходимые им лекарства.

Поскольку диагноз «СПИД» считается смертным приговором, многие и не пытаются лечиться. Почти все, кто предпринимает такую попытку, остаются ни с чем. Один сельский врач из ЮАР описал свое отчаяние такими словами: «У нас нет лекарств. Во многих больницах людям говорят: „Ты болен СПИДом. Мы не можем тебе помочь. Иди домой и умирай“». В эпоху чудодейственных лекарств ни один человек не должен слышать таких слов.

СПИД можно предотвратить. Антиретровирусные лекарства помогают продлить жизнь на много лет. А цена этих лекарств упала с 12 тысяч до 300 долларов в год, и даже меньше, что открывает перед нами широчайшие возможности.

Дамы и господа, редко когда история давала нам более серьезную возможность сделать столь многое для столь многих. ВИЧ/СПИД грозит нам и будет грозить в нашей собственной стране. Сегодня с целью срочно преодолеть тяжелый кризис за рубежом я выношу на ваш суд План чрезвычайных мер по борьбе со СПИДом, своей щедростью превосходящий все текущие международные усилия, направленные на помощь африканскому народу.

Этот всеобъемлющий план поможет предотвратить 7 миллионов новых случаев заражения СПИДом, обеспечит не менее 2 мил-

лионов людей средствами, продлевающими жизнь, и позволит гуманно позаботиться о миллионах людей, страдающих от СПИДа, и о детях, ставших из-за него сиротами. Я прошу Конгресс выделить 15 миллиардов долларов в течение следующих пяти лет, включая почти 10 миллиардов в новых деньгах, с тем, чтобы обратить вспять волну СПИДа в наиболее пораженных странах Африки и Карибского бассейна.

Наша страна может показать всему миру пример спасения невинных людей от природного бедствия*.

После этих слов обе палаты Конгресса устроили президенту овацию стоя. Можете сами судить, на какой риск идут политики, выступая за оказание зарубежной помощи!

Призыв к нашему поколению

Политические лидеры всех богатых демократических стран вскоре должны будут обратиться к налогоплательщикам и избирателям с целью выполнить то, что сегодня может показаться невозможным. Они должны будут добиться общественной поддержки в деле выделения 0,7% от ВВП на помощь развитию и объяснить, что подобная жертва может потребоваться в течение следующих 20 лет. Объяснения также потребует и то, почему от этой просьбы зависит безопасность всего мирового сообщества, ценность торжественных обязательств, принятых на себя их странами, жизнь миллионов бедных детей, а также смысл и моральное достоинство нашей цивилизации. И если эти лидеры, особенно в США, проявят достаточно ума, они сумеют объяснить, что 0,7% — это, в конце концов, совсем немного, особенно если финансировать эту сумму из двух крупных источников. Первый из них — это перенаправление части раздутого военного бюджета на обеспечение глобальной безопасности посредством экономического развития. Второй должны будут обеспечить богатейшие из богатых, чьи доходы в десятки тысяч раз превышают доходы беднейших из бедных.

Я полагаю, что богатейшие из богатых могут пойти на это без особого ущерба для себя и поймут, что подобный шаг станет серьезной и значимой демонстрацией выпавшей нашему поколению уникальной возможности обеспечить глобальное благосостояние.

* Послание Джорджа У. Буша Конгрессу, 28 января 2003 г.

Глава 18

Наше поколение и стоящие перед ним вызовы

Наше поколение — наследник двух с половиной столетий экономического прогресса. Мы вполне обоснованно можем считать, что к 2025 году мир способен избавиться от крайней нищеты, поскольку технологический прогресс позволяет нам обеспечить основные людские потребности в глобальном масштабе и беспрецедентно высоко подняться над уровнем этих потребностей. Технический прогресс подпитывается непрерывной революцией в фундаментальной науке и распространяется посредством глобальных рынков и государственных инвестиций в здравоохранение, образование и инфраструктуру. Интересно, что, вопреки мрачным прогнозам Томаса Мальтуса, мы можем достичь всего этого, несмотря на то что население мира выросло в 8 раз по сравнению с 1750 годом.

И если наша экономическая мощь порождена 250 годами экономического роста, то наши представления об экономическом и социальном прогрессе являются плодами социальной философии, возникшей примерно в то же время, что и промышленная революция. Эпоха европейского Просвещения, пришедшаяся на XVIII век, ознаменовалась появлением новых концепций социального прогресса. Вплоть до начала промышленной революции человечество знало лишь бесконечную борьбу с голодом, пандемическими болезнями и крайней нищетой, которые вдобавок усугублялись непрерывными циклами войн и политического деспотизма. Уже на заре научно-технической эпохи смелые и блестящие мыслители-просветители в Европе и только что возникших США начали задумываться о возможности устойчивого социального прогресса, в ходе которого науку и технику можно будет использовать для непрерывного внесения усовершенствований в организацию социальной, политической и экономической жизни. Все те, кто работает на благо светлого будущего, находятся в интеллектуальном долгу перед гениальными просветителями, первыми наметившими перспективу сознательных социальных

действий, направленных на улучшение благосостояния человечества в глобальном масштабе.

Сегодня нас вдохновляют четыре основные идеи Просвещения. Томас Джефферсон и другие основатели Американской республики, в свою очередь, являвшиеся последователями таких английских философов, как Джон Локк и Давид Юм, пришли к выводу о том, что политические институты созданы людьми, и потому могут быть сознательно приспособлены к потребностям общества. Как отмечал Джефферсон, «правительства учреждаются людьми» для обеспечения прав на «жизнь, свободу и стремление к счастью»; и эти его слова вызвали многократные отклики. После американской и французской революций существование тех или иных политических систем уже невозможно было оправдать ссылками на божественное право монархов или на религиозные пророчества. Государствам все чаще приходилось проходить тест на эффективность: способны ли они улучшить условия человеческого существования. Как писал Джефферсон, «в случае, если какая-либо форма правительства становится губительной для самих этих целей, народ имеет право изменить или упразднить ее и учредить новое правительство, основанное на таких принципах и формах организации власти, которые, как ему представляется, наилучшим образом обеспечат людям безопасность и счастье»*.

Адам Смит полагал, что аналогичным образом к людским потребностям может быть приспособлена и экономическая система. Его экономические проекты представляют собой параллель с политическими проектами Джефферсона. Собственно, и «Богатство народов», и Декларация независимости появились на свет в одном и том же 1776 году. Хотя многие сегодня помнят Смита главным образом благодаря его блестящим идеям о том, каким образом рыночные силы — «невидимая рука» — могут поддерживать самоорганизующееся разделение труда, Смит вовсе не был идеологом принципа *laissez-faire*. Значительную часть Книги V своего «Богатства народов» Смит посвящает подробному объяснению, почему государство обязано заниматься обеспечением обороны, правосудия, инфраструктуры и образования — тех сфер, в которых коллективные действия призваны дополнять рыночные силы или заменить их собою.

Иммануил Кант, величайший представитель немецкого Просвещения, заложил третий камень в фундамент нашей современной концепции человеческого прогресса, призывая к созданию соответствующей глобальной системы управления для того,

* Декларация независимости 1776 г.

чтобы покончить с вековым бичом войн. В 1795 году Кант заявил, что достижение вечного мира между народами возможно посредством создания вместо монархий самоуправляющихся республик, связанных узами международной торговли. Кант объяснял, что монархи получают стимул к ведению войн, поскольку война «нисколько не лишает его [монарха] пиров, охоты, увеселений, празднеств и т. п., и он может, следовательно, решиться на нее по самому незначительному поводу как на увеселительную прогулку, равнодушно предоставив всегда готовому к этому дипломатическому корпусу подыскать приличия ради какое-нибудь оправдание»*.

Напротив, при республиканском устройстве «для решения вопроса: быть войне или нет? — требуется согласие граждан». «Вполне естественно, что они хорошенько подумают, прежде чем начать столь скверную игру, ведь все тяготы войны им придется взять на себя — самим сражаться, оплачивать военные расходы из своего кармана, в поте лица восстанавливать все разоренное войной — и в довершение всех бед навлечь на себя еще одну, отравляющую и самый мир, — никогда (вследствие всегда возможных новых войн) не исчезающее бремя долгов»**.

Кант полагал, что роль скрепляющего раствора в международных отношениях сыграет международная торговля. «Дух торговли, который рано или поздно овладевает каждым народом, — вот что несовместимо с войной. Дело в том, что из всех сил (средств), подчиненных государственной власти, сила денег, пожалуй, самая надежная, и потому государства вынуждены (конечно, не по моральным побуждениям) содействовать благородному миру и повсюду, где существует угроза войны, предотвращать ее своим посредничеством»***. Отражением этих слов Канта служит сделанный рабочей группой ЦРУ по крахам государства вывод о том, что открытые экономики в гораздо меньшей степени, чем закрытые, подвержены крахам государства.

С целью установления вечного мира Кант предполагал создание «Федерации свободных государств», предвосхитив основание ООН ровно за 150 лет до этого события. По замыслу Канта, эта федерация или «союз» «имеет целью не приобретение власти государства, а исключительно лишь поддержание и обеспечение свободы государства для него самого и в то же время для других

* Кант И. К вечному миру // Кант И. Сочинения: в 6 т. Т. 6. М.: Мысль, 1966. С. 269.

** Там же. С. 268.

*** Там же. С. 287–288.

союзных государств». С течением времени, полагал Кант, подобная федерация «должна постепенно охватить все государства» *.

Четвертая фундаментальная идея просветителей, дополняющая идею Джефферсона о рукотворном характере политических систем, рациональную экономическую систему Адама Смита и глобальный план Канта по установлению вечного мира, — это мысль о том, что наука и техника, опирающиеся на человеческий разум, могут стать двигателем непрерывных социальных усовершенствований и улучшения условий человеческого существования. Вслед за первым современным философом науки сэром Фрэнсисом Бэконом, который в 1620 году предполагал, что наука может «привнести свет в природу», крупный французский философ-просветитель Мари-Жан-Антуан Кондорсе блестяще предвидел ту роль, которую наука и технология могут сыграть в процессе непрерывного социального совершенствования. Любопытно и многозначительно то, что свой замечательный «Эскиз исторической картины прогресса человеческого разума» он писал в 1794 году, во время французской революции скрываясь от радикалов-якобинцев, которые вскоре после этого нашли его и посадили в тюрьму, где в 1795 году его и настигла безвременная смерть.

Кондорсе обладал редкостным даром предвидения, почти не встречающимся в истории. Он точно предсказал, что научные открытия породят цепную реакцию в виде дальнейших открытий, в результате чего «может постоянно происходить реальное накопление истин, складывающихся в систему эмпирических, экспериментальных и математических наук». Кондорсе говорил и об аналогичном развитии «полезных искусств», которое «неизбежно будет следовать за развитием наук, на которых будет основана их теория» — во всем же прочем они не будут «иметь никаких пределов». Например, Кондорсе предполагал, что «земельная площадь, подлежащая обработке, все более сокращенная, сможет производить массу пищевых продуктов гораздо большей полезности и более высокой ценности... Для каждой почвы сумеют выбирать продукты, отвечающие наибольшему количеству потребностей; между продуктами, удовлетворяющими потребности одного рода, выберут те, которые удовлетворяют большую массу, требуя меньше труда и меньше действительного потребления». Он заявлял, что «прогресс предохранительной медицины, пользование более здоровыми пищаей и жилищами, образ жизни, который развивал бы силы упражнениями... должны удлинить продолжительность жизни людей, обеспечить им более постоянное здоровье... Понятно, что прогресс

* Там же. С. 274.

предохранительной медицины, став более целесообразным благодаря влиянию прогресса разума и социального строя, должен со временем устранить передаваемые заразные болезни и общие болезни, обусловленные климатом, пищей и природой труда»*.

Кондорсе, как и другие просветители, при осуществлении всех этих целей колоссальное значение придавал широкому образованию. Последнее позволяет людям крепко стоять на ногах, избегать шарлатанов, отказаться от бесполезных или вредных суеверий; кроме того, оно способствует совершенствованию этики, насаждает всеобщее сочувствие и «моральную доброту». Чем шире полученное образование, включающее знакомство с социальными и политическими принципами, тем более мирным, здравомыслящим и прогрессивным станет все общество. «Всегда возрастающий прогресс этого элементарного [политического] образования... служит нам порукой в улучшении участи человеческого рода, которое может быть рассматриваемо как неопределенное». Кондорсе, подобно Канту, верил, что разум позволит устранить войны: «Наиболее просвещенные народы, отвоевав себе право самостоятельно располагать своей кровью и своими богатствами, постепенно научатся рассматривать войну как наиболее губительный бич; как величайшее преступление. Первыми прекратятся те войны, в которые узурпаторы верховной власти наций вовлекают их из-за мнимых наследственных прав»**.

Одной из наиболее укоренившихся и распространенных идей Просвещения было убеждение в том, что социальный прогресс должен охватить весь мир, не ограничиваясь лишь его крохотным уголком — Западной Европой. Все ведущие деятели Просвещения верили в принципиальное равенство всех людей и в то, что принимать участие в экономическом прогрессе могут общества, расположенные во всех частях света. Все эти мыслители разделяли убеждение Адама Смита в том, что этот процесс ускорит глобальная торговля — то, что мы сейчас называем глобализацией. Но хотя Смит выступал за открытую торговлю и вообще может быть назван «апостолом глобализации», он понимал связанные с ней риски и опасности. Он не питал иллюзий в то, что глобализация приведет к автоматическому распространению всех благ технологии и разделения труда.

Смит весьма красноречиво говорит о том, что возникновение морской торговли между Европой и Ост-Индией (Южная и Юго-

* Кондорсе Ж. А. Эскиз исторической картины прогресса человеческого разума. М.: Соцэкономгиз, 1936. С. 250, 255–256.

** Там же. С. 253.

Восточная Азия), а также с Вест-Индией (Карибский бассейн) определенно пошло не на пользу неевропейскому населению. Как он пишет, «для туземцев Ости Вест-Индии все коммерческие выгоды, которые могли получиться от этих событий [открытия новых торговых путей], были совершенно парализованы порожденными ими ужасными бедствиями». Смит указывает, что проблема была создана не международной торговлей как таковой, а колоссальным военным превосходством Европы над коренными обитателями Америки и Азии: «В эпоху открытий превосходство силы на стороне европейцев было так велико, что они могли безнаказанно совершать в этих отдаленных странах любые несправедливые поступки». Смит предвидел тот день, когда жители Ост- и Вест-Индии станут достаточно сильными для того, чтобы противостоять ограблению, и полагал, что этот момент приблизит сама глобализация: «Но скорее всего такое равенство силы может установить взаимное сообщение знаний и ознакомление со всеми видами промышленной деятельности, которые естественно или даже необходимо ведут за собою оживленные сношения между всеми странами» *.

Настал черед нашего поколения

Перед нами лежит захватывающая возможность воплотить в жизнь идеи великих просветителей: Джефферсона, Смита, Канта и Кондорсе. Задачи, поставленные перед нашим поколением, можно определить в терминах Просвещения следующим образом.

- Содействовать становлению политических систем, повышающих человеческое благосостояние на основе согласия со стороны управляемых.
- Содействовать становлению экономических систем, расширяющих плоды науки, техники и разделения труда по всему миру.
- Содействовать развитию международного сотрудничества ради установления вечного мира.
- Содействовать развитию науки и техники, основанному на человеческом разуме, ради создания непрерывных перспектив на улучшение условий человеческого существования.

Эта смелая и широкая повестка дня остается в силе уже в течение 200 лет, но только нам стали доступны многие из ее самых заман-

* Смит А. Указ. соч. С. 594–595.

чивых плодов. Демократия, зародившаяся в эпоху Просвещения, сейчас охватывает более половины мирового населения. Пророчества Канта о федерации независимых государств воплотились в лице ООН, включающей 191 страну. Оправдался прогноз Кондорсе о самоподдерживающейся научной революции, и сейчас науку можно использовать для избавления человечества от некоторых из числа издавна нависавших над ним величайших опасностей. Однако самым первым из ожидающих нас триумфов станет осуществление идеи Адама Смита о распространении экономического благосостояния: ликвидация крайней нищеты в течение каких-то двух десятилетий.

В XX веке многие интеллектуалы начали объявлять Просвещение ошибкой и даже угрозой для человечества. Люди – не разумные существа, утверждали одни оппоненты, а существа, подчиняющиеся иррациональным страстям. Просвещение, говорят эти критики, обещало нам прогресс, а вместо этого принесло опустошительные войны, Холокост, ядерное оружие и уничтожение окружающей среды. Некоторые ученые мужи сегодня заявляют, что «прогресс – это иллюзия, такая точка зрения на жизнь и историю человечества, которая отвечает потребностям сердца, а не разума» *. Эти заявления неверны, а кроме того, на мой взгляд, еще и опасны. Они неверны эмпирически, поскольку прогресс во многих важнейших его разновидностях – наука, технология, удовлетворение людских потребностей – действительно происходит на протяжении двух столетий, несмотря на несомненные катастрофы и еще не решенные проблемы. Глобальные войны и сохранение крайней нищеты не отменяют длительного, постоянного и непрерывного повышения глобального уровня жизни и сокращения доли мирового населения, живущего в крайней нищете. Утверждения о прогрессе верны, если не утверждать, что он безупречен.

Свойственный Просвещению оптимизм действительно приводил различных мыслителей к заблуждениям двух видов. Первое из них – это заблуждение о неизбежности: мнение о том, что человеческий разум обязательно возобладает над страстями. Такие позитивисты XIX века, как Огюст Конт, верили в неизбежность прогресса и поэтому заставили усомниться в наследии Просвещения, когда человечество испытало серьезный откат к войнам и варварству. Второе из них – заблуждение, гласящее, что коллективное принуждение может ускорить движение к обществу, основанному на принципах разума и прогресса. Ленин, Сталин, Мао

* *Gray J. An Illusion with a Future // Daedalus. Summer 2004. P. 11.*

и Пол Пот прибегали к самому жестокому насилию во имя социального прогресса. Они уничтожили десятки миллионов своих соотечественников, деморализовав свои общества и ввергнув их в нищету.

Поэтому критиков прогресса следует опровергать, отчасти соглашаясь с ними. Прогресс возможен, но не неизбежен. Разум можно мобилизовать на насаждение социального благосостояния, но он может поддаться разрушительным страстям. Собственно, институты человеческого общества следует строить с опорой на разум именно для того, чтобы держать в узде иррациональную сторону человеческого поведения. В этом смысле вера Просвещения в разум не отрицает неразумную сторону человеческой природы, а скорее представляет собой убежденность в том, что, невзирая на людскую иррациональность и страсти, человеческий разум все же можно использовать — посредством науки, ненасильственных действий и исторических размышлений — для решения фундаментальных проблем социальной организации и повышения людского благосостояния.

Антиглобалистское движение

В начале XXI века надежды эпохи Просвещения на прогресс, воплотившиеся в Декларации тысячелетия и Целях развития тысячелетия, столкнулись с войнами, СПИДом и все еще не решенной проблемой крайней нищеты во многих регионах Африки, Латинской Америки и Азии. Противоречие между возвышенной риторикой и неважными результатами породило антиглобалистское движение, которое впервые громко заявило о себе на улицах Сиэтла в ноябре 1999 года.

Мои пути часто пересекались с путями антиглобалистского движения с самого момента его зарождения. Я лично стал свидетелем самых первых уличных демонстраций 1999 года, находясь в тот день в Сиэтле на организованной Фондом Гейтсов конференции по информационным технологиям для бедных, проходившей одновременно со встречей министров стран, входящих во Всемирную торговую организацию (ВТО) — именно эта встреча и привела к акциям протеста в Сиэтле. Оказавшись в центре города на улицах, заполненных людьми, протестующими против войн, против торговли, но в первую очередь против корпораций, я шепнул сопровождавшему меня Биллу Гейтсу-старшему, отцу основателя *Microsoft* Билла Гейтса-младшего и председателю Фонда Гейтсов, о том, как нам повезло, что его никто не узнал. Глубочайшая ирония, конечно, заключалась в том, что Фонд Гейтсов — ведущая

мировая организация, занимающаяся вопросами общественного здравоохранения в бедных странах, но в глазах антиглобалистского движения такие транснациональные компании, как *Microsoft*, представляют собой часть проблемы, а не ее решение.

После Сиэтла уличные демонстрации сопровождали почти каждую крупную международную конференцию. Демонстранты вынудили лидеров «Большой восьмерки» — по общему убеждению, самых могущественных людей в мире — проводить свои ежегодные встречи на островах, горных вершинах, в лесах и прочих изолированных местах, на максимально возможном удалении от антиглобалистов. Всемирный социальный форум, прежде проводившийся в бразильском Порту-Алегри, теперь перенесен в Давос — туда же, где проходит Всемирный экономический форум. Лидеры мирового бизнеса своими докладами о глобальных успехах приватизации пытаются заглушить критику со стороны социальных активистов. МВФ и Всемирный банк сократили свои ежегодные собрания, прежде продолжавшиеся примерно неделю, до пары рабочих дней.

Антиглобалистское движение громко заявило о себе, и это, на мой взгляд, совсем не плохо (за исключением случаев насилия со стороны маргинальных элементов, примкнувших к движению). В целом я аплодирую антиглобалистам, указывающим на лицемерие и вопиющие недостатки глобального управления и покончившим с долгими годами самовосхвалений со стороны богатых и сильных мира сего. До Сиэтла встречи «Большой восьмерки», МВФ и Всемирного банка служили поводом для безудержных похвал в адрес глобализации и для взаимных панегириков, которые расточали друг другу банкиры и международные финансисты за свой вклад в распространение процветания. В промежутках между речами и бесконечными приемами почти ни слова не произносилось о бедняках, о пандемии СПИДа, о меньшинствах, изгнанных из родных мест, о бесправных женщинах, о рукотворной деградации окружающей среды. Однако после Сиэтла вопросы ликвидации крайней нищеты, защиты прав человека и борьбы с деградацией окружающей среды вернулись в международную повестку дня и хотя бы спорадически привлекают внимание глобальных СМИ.

Тем не менее я выступаю против многих конкретных заявлений, исходящих от вождей антиглобалистов, притом что разделяю их негодование самодовольством богачей. Топливом для антиглобалистского движения служит законный гнев, но, по моему мнению, оно направлено против второстепенных целей. В основе движения лежит антикорпоративное предубеждение: уверенность, что такие транснациональные корпорации, как *Microsoft*,

Coke, McDonald's, Pfizer, Royal Dutch Shell и многие другие, являются главными виновниками существования крайней нищеты и деградации окружающей среды. Политические рекомендации, выдвигаемые движением, нередко включают классический протекционизм, призванный оградить бедные страны от эксплуатации со стороны богатых корпораций. Своей главной мишенью движение избрало ВТО, институт, позволяющий ведущим компаниям мира вести свой бизнес в глобальном масштабе.

Взгляды, на которых строится антиглобалистское движение, не содержат в себе ничего нового. Они в значительной степени напоминают мне то, с чем я столкнулся в Дели в 1994 году, когда индийские ученые выражали серьезные опасения по поводу начавшейся в Индии в 1991 году либерализации торговли и инвестиций. Эти взгляды и тогда были устаревшими, и тем более архаичны они сейчас. Антиглобалистское движение должно понять, что именно глобализация — в большей степени, чем что-либо еще, — начиная с 1990 года сократила число людей, живущих в крайней нищете, на 200 миллионов человек в Индии и на 300 миллионов человек в Китае. Эти и многие другие страны, отнюдь не эксплуатируемые транснациональными компаниями, добились беспрецедентных темпов экономического роста благодаря прямым иностранным инвестициям (ПИИ) и последовавшему экономическому росту в экспортном секторе.

С моей точки зрения, вожди антиглобалистского движения охвачены справедливым возмущением и занимают верную этическую точку зрения, но неверно диагностируют источник проблем. Если бы они изучили данные, представленные на рис. 1, где показан объем накопленных прямых иностранных инвестиций на душу населения в странах Латинской Америки, Африки и Азии за 1992–2002 годы, то увидели бы, что самый высокий ВВП на душу населения наблюдается в странах с самым высоким уровнем ПИИ на душу населения. Другие исследования также подтверждают, что высокий уровень прямых иностранных инвестиций обеспечивает высокие темпы экономического роста*. Проблемы Африки, как я неоднократно отмечал, связаны не с эксплуатацией со стороны глобальных инвесторов, а с экономической изоляцией материка, вследствие чего силы глобализации обходят его стороной. То же самое верно и в отношении торговли, как мы видим на рис. 2. Странам с открытой торговлей, как правило, при-

* *Borensztein E., DeGregorio J. and Jong-Wha Lee. How Does Foreign Direct Investment Affect Economic Growth? // Journal of International Economics. 1998. Vol. 45. No. 1. P. 115–135.*

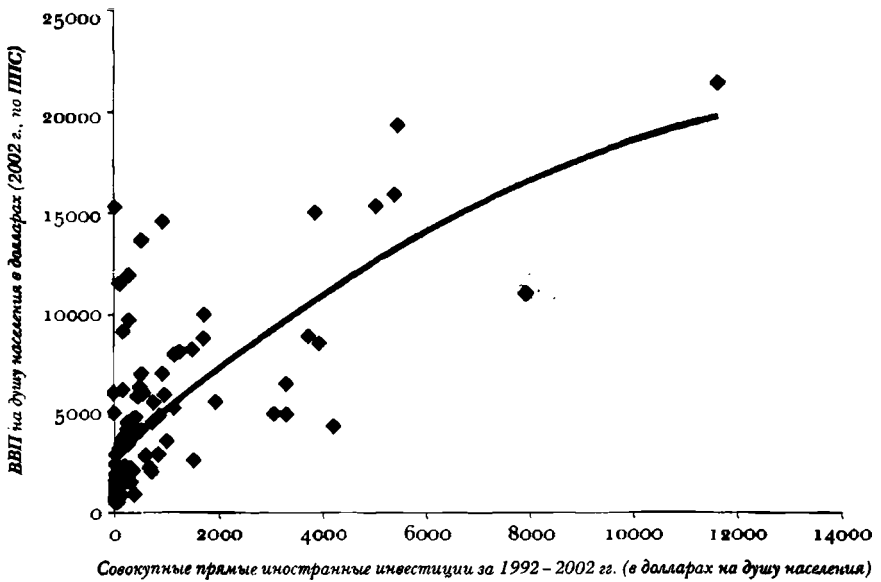


РИС. 1. Иностранные инвестиции и ВВП
 ИСТОЧНИК: по данным World Bank 2004

сущи более высокие темпы экономического роста, чем странам с закрытой торговлей, а увеличение дохода на душу населения в большинстве стран, как правило, связывается с увеличением объемов торговли (экспорта и импорта) по отношению к ВВП. При распаде колониальной системы после Второй мировой войны некоторые страны выбирали политику открытой торговли, хотя большинство развивающихся стран предпочло протекционизм. Впоследствии открытые экономики решительно обогнали закрытые. К началу 1990-х почти все развивающиеся страны перешли к открытой торговле, покончив с десятилетиями высоких тарифных барьеров и квот. У нас нет никаких свидетельств того, что торговый протекционизм и отсутствие транснациональных компаний хоть немного способны приблизить конец крайней нищеты.

Так почему же антиглобалистское движение в первую очередь нападает на торговлю и корпорации? Прежде всего потому, что многие компании действительно не являются образцом добродетели. Антиглобалисты добились больших успехов в выявлении и обуздании дурной и даже коррупционной корпоративной практики. Несомненно, благодаря этим выступлениям американские

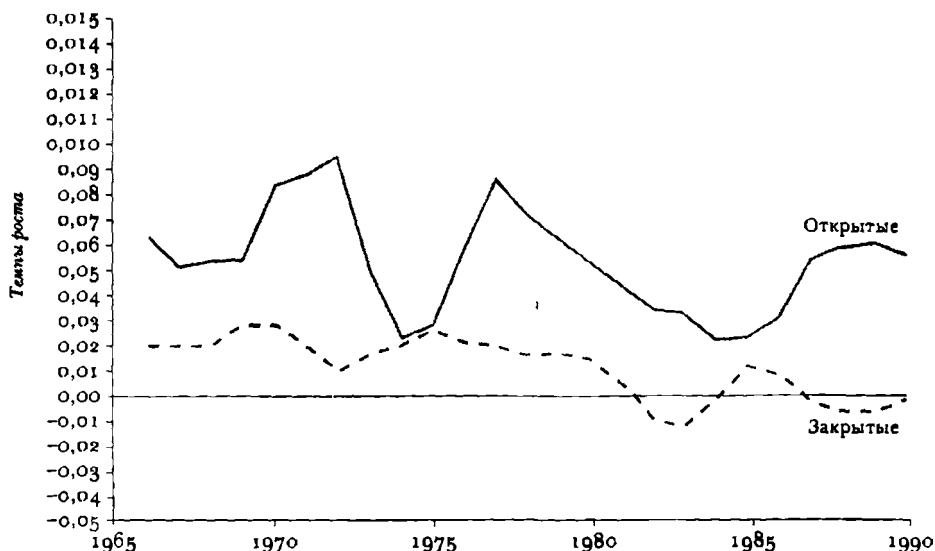


РИС. 2. Средние темпы экономического роста для 8 неизменно открытых и 40 неизменно закрытых экономик в 1966–1990 гг.

ИСТОЧНИК: Sachs and Warner 1995

и европейские компании, торгующие одеждой, пошитой на фабриках-потогонках, сегодня более достойно и цивилизованно обращаются с работниками этих фабрик. Нефтедобывающие компании, прежде бесстыдно раздававшие взятки африканским руководителям, сегодня лишний раз подумают, прежде чем сделать это, а то и вовсе откажутся от таких шагов, понимая, что находятся под пристальным взглядом антиглобалистов, и осознавая наличие прямой связи между таким надзором, недовольством инвесторов и утратой корпоративной репутации. Руководители фармацевтических компаний, одно время требовавшие для себя полной свободы назначать такие цены на патентованные лекарства, какие сочтут нужным, сейчас под давлением активистов раздают лекарства бесплатно или продают их по себестоимости.

Однако источником антикорпоративных, антиторговых настроений выступает еще и спонтанная антипатия к капитализму, за которой скрывается более глубокое недопонимание. Мало кто из антиглобалистов знает, что даже Адам Смит разделял их моральные чаяния и поддержал бы их практический призыв к совершенствованию общества и что даже сторонники торговли и инвестиций тоже могут выступать за то, чтобы государство принимало меры

к удовлетворению потребностей бедных и к охране окружающей среды. Мало кто из антиглобалистов понимает, что можно сочетать веру в силу торговли и рынков с осознанием присущих им недостатков и ограничений. Антиглобалисты испытывают слишком много пессимизма в отношении возможностей капитализма с человеческим лицом, позволяющего использовать поразительную мощь торговли и инвестиций, в то же время признавая их ограничения и компенсируя их соответствующими коллективными действиями.

На фундаментальном уровне в глобальном кризисе окружающей среды виноваты вовсе не *BP*, *Shell* или *ExxonMobil*, а в пандемии СПИДа виноваты вовсе не *Pfizer* или *Merck*. И нам не разрешить эти кризисы путем гонений на ведущие энергетические или фармацевтические компании. Решения будут найдены в сфере публичной политики на национальном и международном уровнях, путем принятия соответствующих мер по контролю за выбросом газов, воздействующих на климат, и повышения доступности спасающих жизнь лекарств для бедных, которые не могут их себе позволить. Антиглобалисты не правы, полагая, что правила игры задаются исключительно частными компаниями. Если бы правительства выполнили свою задачу, устанавливая нужные правила, то крупные международные компании могли бы сыграть ключевую роль в решении проблем. В конце концов, эти компании используют самые передовые технологии, на них работают ведущие исследователи, в отношении организационных и снабженческих возможностей они почти не знают себе равных среди государственных учреждений всего мира. Короче говоря, при наличии соответствующих стимулов они умеют решать поставленные задачи, как никто другой.

Антиглобалистское движение с полным на то основанием привлекает внимание общественности к тому, как часто транснациональные компании выходят за рамки рыночного требования максимизации прибыли акционеров при соблюдении рыночных правил игры, прилагая значительные и нередко тайные усилия к тому, чтобы изменить сами эти правила. Экономические принципы оправдывают рыночное поведение компаний в том случае, если правила игры разумны. Но в экономических принципах нет ничего, что оправдывало бы установление компаниями правил игры путем лоббирования, финансирования политических кампаний и подчинения себе государственной политики.

Навстречу просвещенной глобализации

В целом, с учетом всего вышесказанного, антиглобалистам следовало бы мобилизовать свою огромную убежденность и нравственную силу на проглобалистское движение в пользу такой глобализа-

ции, которая удовлетворит нужды беднейших из бедных, встанет на защиту окружающей среды и окажет содействие распространению демократии. Именно за такую глобализацию выступали просветители – глобализацию демократий, многостороннего взаимодействия, науки и технологии и глобальную экономическую систему, призванную удовлетворять людские потребности. Мы можем назвать все это «просвещенной глобализацией».

К чему же должно прилагать свои основные усилия массовое общественное движение за просвещенную глобализацию? В первую очередь объектом его внимания должно служить поведение богатых государств, особенно самого могущественного и своенравного из них – Соединенных Штатов. Это движение должно добиваться от США и других богатых стран, чтобы те соблюдали взятые на себя обязательства помогать бедным в их стремлении избавиться от бедности, а также обязательства по пресечению деградации окружающей среды, включая рукотворные климатические изменения и утрату биоразнообразия. Такое движение могло бы и дальше вести борьбу за корпоративную ответственность, но при этом требовать от крупных транснациональных компаний вкладывать больше средств в беднейшие страны. Вместо того чтобы выступать против торговли и инвестиций, оно могло бы требовать, чтобы ВТО выполняла взятые на себя в Дохе и на прочих форумах обязательства гарантировать беднейшим странам доступ на богатейшие рынки.

Пожалуй, наиболее важной ближайшей задачей было бы оказание давления на США с требованием покончить со своими имперскими замашками и односторонними шагами и вновь присоединиться к многосторонним процессам, происходящим в международном сообществе. Неоконсервативные мечтания об американской империи – это фантазии, но очень опасные и не учитывающие двух принципиальных особенностей нашего мира. Во-первых, на долю США приходится всего 4,5% мирового населения и около 20% мировых доходов по паритету покупательной способности. К 2050 году доля США в населении мира может несколько сократиться, но их доля в мировом ВВП наверняка сократится очень сильно, возможно снизившись до 10%. США не обладают достаточно заметными экономическими преимуществами, чтобы им хватило сил на попытку создать сколько-нибудь долговечную глобальную империю, независимо от того, хороша ли или плоха такая идея. По иронии судьбы небольшая война в Ираке привела к тяжелейшему перенапряжению американских вооруженных сил и государственного бюджета. А поскольку общественность не выказывала абсолютно никакого желания оплачивать военные расходы посредством налогов, админист-

рации Буша пришлось финансировать войну путем бюджетного дефицита.

Во-вторых, несмотря на колоссальную военную мощь США, применение силы приносит очень незначительные политические преимущества. Как продемонстрировала война в Ираке, США способны покорять, но не могут управлять. Неоконсерваторы просто не понимают того, что эпоха, когда население чужой страны могло бы терпимо относиться к американскому правлению, закончилась полвека назад. Американцев в Ираке встречали не как освободителей, а как оккупантов, что мог бы без труда предсказать любой человек — очевидно, за исключением неоконсерваторов, оторванных от современных реалий. Ведущая политическая идеология нашего времени — это национализм и самоопределение, и такая идеология в течение XX века чрезвычайно окрепла в развивающемся мире по мере распространения грамотности и все большей очевидности произвола и цинизма колониальных властей.

За односторонним подходом и милитаризмом администрации Буша скрывается еще одна могущественная сила. Выше я уже упоминал о том факте, что в своих внешнеполитических представлениях многие миллионы американцев явно исходят не из оценки национальных интересов США, а из интерпретации библейских пророчеств. Когда военные силы США вторглись в Ирак и Афганистан, миллионы американских христиан-фундаменталистов затеяли дискуссию о том, не знаменуют ли рост терроризма и ближневосточный конфликт приближение библейского Судного дня. Серия фантастических романов «Оставленные», предвещающая грядущий Армагеддон, расходилась тиражом в десятки миллионов экземпляров. Сторонники этих взглядов составляют мощный слой избирателей, стоящий за политической коалицией Буша. Если в основе американской внешней политики будет лежать не только односторонний подход или безответственный неоимпериализм, но и иррациональные библейские пророчества, то риски, с которыми сталкивается мир, возрастут многократно.

Отвечая на вызов

С ростом глобального процветания в течение последних двух столетий перед каждым следующим поколением вставали новые задачи по расширению возможностей для людского благополучия. На долю одних поколений выпадала суровая обязанность защитить сам разум от истерики и массовой жестокости коммунизма,

фашизма и других тоталитарных течений XX века. Другим предоставлялась возможность расширить сферу людской свободы и разума, огражденных от войн и получавших в свои руки все более мощные орудия по улучшению условий человеческого существования. Наше поколение живет в условиях хрупкого мира, которому угрожают как терроризм, так и избыточные военные амбиции Соединенных Штатов, но, если мы сумеем уберечь этот мир, он может стать основой для дальнейшего строительства. Ликвидация бедности — это величайшая возможность нашей эпохи; и если мы воспользуемся ею, то не только покончим с массовыми страданиями, на смену которым придет экономическое благополучие, но и сделаем шаг к достижению других целей, указанных просветителями, — демократии, глобальной безопасности и развитию науки.

Меня нередко спрашивают: как я могу верить в то, что такие замкнутые и материалистические общества, как США, Европа и Япония, способны выполнить смелую программу, которая делает мир лучше, тем более если ее объектом являются самые бедные? Разве эти общества не близоруки и эгоистичны, разве они способны отозваться на чужие нужды? Думаю, что это не так. Прежние поколения достигли больших успехов в расширении пределов людской свободы и благосостояния, сочетая борьбу, убеждение и терпение, а кроме того, им чрезвычайно помогло то, что история была на их стороне. В качестве примера можно привести три великие задачи по защите прав бедных и слабых, выпавшие на долю наших предков. История решения этих задач служит для нас источником вдохновения и руководством к действию.

Конец рабства

В 1789 году, когда французское Национальное собрание приняло Декларацию прав человека и гражданина, в которой провозглашалось убеждение просветителей в том, что «люди рождаются и остаются свободными и равноправными», рабство было распространено по всему земному шару, широко практикуясь во Французской, Британской, Османской и других империях. На другом берегу Ла-Манша, в Лондоне, только-только зародилось движение, на первый взгляд совершенно донкихотское: там был учрежден Комитет за отмену работорговли. Его основатели, 27-летний Томас Кларксон и его друзья, были квакерами, выступавшими против рабства по моральным и религиозным соображениям. Они создавали местные аболиционистские комитеты, и это, как выразился историк Хью Томас, стало «первой в мире крупной публич-

ной кампанией филантропического характера»*. Вскоре Кларксон познакомился с Уильямом Уилберфорсом, который в течение последующей четверти века неустанно выступал в парламенте за отмену рабства.

Поразительно, что движение против рабства находилось в полном противоречии с британскими коммерческими интересами. Аболиционизм, вовсе не приближавший гибель отмирающей отрасли, набирал силу одновременно с ростом работорговли и основанной на ней экономики. Оппозиция рабству имела нравственные, политические и этнические корни, основываясь на социально-философских идеях, а вовсе не на узкоэгоистических интересах. Как всегда, противники отмены работорговли утверждали, что такая мера приведет к ровно противоположному эффекту, подобно тому как сегодня противники зарубежной помощи тенденциозно и ошибочно заявляют, что от нее больше вреда, чем пользы. Один из оппонентов Уилберфорса в парламенте высказался таким образом: «Если их [африканцев] нельзя будет продавать в рабство, то их будут убивать и казнить на родине». Другие полагали, что борьба за отмену работорговли, благородная в принципе, не имеет практических перспектив. «Если будет принят закон об отмене работорговли, — говорил другой противник Уилберфорса, — то все разумные купцы переберутся во Францию, где их с радостью примут» **.

Как иронично отмечает Томас, «упрямство — самое важное качество для политика. Уилберфорс был наделен им в героических дозах...» *** Следующие десятилетия были полны неприятных неожиданностей, сюрпризов и уверток, однако борьба успешно завершилась запрещением работорговли и самого рабства в европейских колониях. В 1807 году, в разгар Наполеоновских войн, Британская империя запретила работорговлю. На Венском конгрессе, ознаменовавшем в 1815 году завершение Наполеоновских войн, правительства Великобритании, Франции, Испании, Австрии, Пруссии, России и Португалии взяли на себя обязательство положить конец работорговле, хотя и не называли конкретных сроков. В 1820-х годах в британском парламенте разгорелись яростные дебаты об отмене рабства в самой Британской империи. Противники рабства умело использовали и моральные, и практические аргументы. Да, признавали они, отмена рабства может

* *Thomas H. The Slave Trade: The Story of the Atlantic Slave Trade, 1440–1870.* New York: Simon & Schuster, 1997. P. 497.

** *Ibid.* P. 513–514.

*** *Ibid.* P. 537.

принести Великобритании некоторые финансовые неудобства, но Франция — конкурент Великобритании — страдает еще сильнее. В конце концов, после внутренних политических реформ в Великобритании, в 1833 году был принят закон об отмене рабства в пределах всей империи.

Крах колониальной системы

Приблизительно сто лет спустя Мохандас Карамчаңд Ганди встал во главе еще одного, на первый взгляд, донкихотского движения — добивавшегося независимости Индии и ее выхода из Британской империи. Индия представляла собой жемчужину империи, и Уинстон Черчилль и его коллеги-империалисты не горели особым желанием уступать Индию «мятежнику-факиру», как Черчилль презрительно отозвался о Ганди. Кампания Ганди, вдохновившая десятки движений за независимость по всему колониальному миру, вошла в историю: это была ненасильственная борьба за индийскую самодостаточность с целью доказать способность страны стоять на собственных ногах, и за политическое и социальное равенство, распространявшееся на самые бедные и обездоленные низшие касты индийского общества, которых Ганди называл «хариджанами» — «божьими детьми». Стратегия Ганди была направлена на то, чтобы добиваться независимости в самом широком политическом, социальном, экономическом и нравственном смысле.

Кто готов сказать, что выделение каких-то 0,7% ВВП богатого мира на ликвидацию крайней нищеты — серьезная задача по сравнению с созданием более 50 новых независимых государств, сбросивших оковы колониального правления? Как и в случае с отменой рабства, антиколониальная борьба поначалу казалась безнадежным начинанием, под конец же ее исход представлялся совершенно неизбежным. Неожиданный крах колониальной системы отчасти произошел вследствие опустошительных междоусобных войн между европейскими колониальными державами в 1914–1945 годах, истощивших эти державы экономически и дискредитировавших их морально. Тем не менее победа была обеспечена массовыми политическими действиями и ознакомлением широкой общественности по всему земному шару с идеалами самоуправления. Не забывая о трагическом насилии, цинизме, политических провалах и деспотизме, которые нередко приходили на смену империализму, мы можем лишь поражаться феноменальному и позитивному распространению просвещенческого идеала правительства, основанного на согласии.

*Движение за гражданские права
и против апартеида*

Ненасильственная борьба Ганди стала образцом для многих последующих движений. Ганди продемонстрировал, что слабые могут избавиться от угнетения со стороны богатых путем массового и неустанного обращения к всеобщим ценностям. Политическая борьба Ганди за независимость Индии фактически была борьбой за достоинство индийцев и за их права, благодаря чему она задала ориентир для движения за гражданские права, развернувшегося поколением позже в США, а затем и для борьбы против апартеида. Мартин Лютер Кинг-младший стал американским Ганди, лидером массового ненасильственного движения, который посмотрел угнетению в глаза и сказал: «Довольно!» В 1958 году Кинг писал: «Именно в сделанном Ганди акценте на любви и ненасильственных действиях я нашел тот способ социальных реформ, который стремился отыскать» *. На следующий год Кинг отправился в Индию — изучать метод ненасильственного протеста. Тремя десятилетиями спустя Нельсон Мандела вдохновил весь мир, продемонстрировав, что моральная отвага и политическое искусство могут покончить с расистским правлением в ЮАР и обеспечить мирный переход к конституционной демократии.

В своей знаменитой речи «У меня есть мечта» Кинг ссылаясь на принципы Просвещения, и конкретно на документы, составленные американскими отцами-основателями:

Когда создатели нашей республики писали великие слова Конституции и Декларации независимости, они подписались под векселем, унаследовать который предстояло любому американцу. Этот вексель был обещанием того, что всем людям будут гарантированы неотъемлемые права на жизнь, свободу и стремление к счастью.

Сегодня очевидно, что Америка не в состоянии выплатить по этому векселю то, что она должна своим цветным гражданам. Вместо того чтобы выполнять свое священное обещание, Америка выдала негритянскому народу необеспеченный чек, вернувшийся с пометкой «нехватка средств на счете». Но мы не желаем верить в то, что банк справедливости обанкротился. Мы не желаем верить в то, что в огромных закромах возможностей нашей страны не хватает средств. И мы пришли, чтобы получить по этому чеку — чеку, по которому нам положены сокровища свободы и гарантии справедливости**.

* King M. L., Jr. My Pilgrimage to Nonviolence // Fellowship. 1958. September 1.

** Речь в Мемориале Линкольна, Вашингтон, 28 августа 1963 г.

Нам сегодня приходится повторять то, что сказал Кинг 40 лет назад. Банк международной справедливости — не банкрот. Бедные люди мира не могут принять необеспеченный чек с пометкой «нехватка средств», особенно в условиях, когда совершенно ясно, что средств более чем достаточно и они даже лежат мертвым грузом на счетах нескольких сотен американских сверхбогачей, не говоря уже примерно о 4 миллионах американских семей, чье состояние превышает 1 миллион долларов, или примерно о 8 миллионах таких семей по всему миру, или об 1 миллиарде человек, живущих в богатых странах, чей совокупный ежегодный доход составляет около 30 триллионов долларов.

В движениях против рабства, колониализма и расизма мы видим и общие черты. Поначалу эти движения казались донкихотскими и даже безнадежными, так же как и обращенный к богатейшим и сильнейшим людям мира призыв поступить по справедливости с самыми бедными и беспомощными. Успех этих движений опирался на политические акции, участие в реальной политике и массовое просвещение. Они взывали как к просвещенному эгоизму, так и к фундаментальным религиозным и этическим принципам. На достижение поставленных целей потребовались десятилетия, и залогом успеха служило упорство. Эти движения ссылались на ключевые просвещенческие ценности прав человека и людских возможностей. В конце концов, после внезапных изменений в настроениях общественности, невозможное превратилось в неизбежное. Точно так же и конец бедности придет очень быстро, наступив вслед за неожиданными сдвигами. Тот факт, что в течение 35 лет богатые страны обещали выделить такую мелочь, как 0,7% своего ВВП, на ОПР, но так и не выполнили обещаний, — еще не причина для отчаяния, а лишь основание для более масштабной социальной мобилизации.

Наши дальнейшие шаги

Наступила пора покончить с бедностью, хотя нас ждет тяжелый труд. Выше мною были выявлены причины существования крайней нищеты в мире огромных богатств. Я обозначил конкретные шаги по ликвидации такого положения, показав, что затраты на действие будут невелики, представляя собой, в сущности, лишь незначительную долю от затрат на бездействие. Я составил график до 2025 года, включив в него «Цели развития тысячелетия» в качестве промежуточного этапа, достижение которого намечено на 2015 год. Я объяснил, как важнейшие международные институты могут внести свой вклад в ожидающий нас процесс. Тем не ме-

нее мы должны решать эти задачи в контексте глобальной инерции, склонности к войнам и предрассудкам и понятного всеобщего скептицизма в отношении того, что уж *на этот раз* все может быть по-другому.

Да, на этот раз все может быть по-другому, и вот девять шагов, ведущих нас к цели.

Решиться на борьбу с бедностью. Первый шаг — готовность к выполнению задачи. Оксфордский комитет помощи голодающим и многие другие лидеры гражданского общества поставили цель — «Сделать бедность историей». Теперь под этой целью должен подписаться весь мир. Мы взяли на себя обязательство к 2015 году сократить бедность вдвое. Давайте возьмем обязательство к 2025 году покончить с крайней бедностью.

Разработать план действий. Первый взнос в борьбу с бедностью — это «Цели развития тысячелетия», четко обозначенные, имеющие количественное выражение и уже содержащиеся в глобальном пакте между богатыми и бедными. Мировое сообщество должно не только подтвердить свои обязательства по выполнению этих целей; его вождям следует разработать конкретный глобальный план по осуществлению «Целей развития тысячелетия» наподобие того плана, что был обрисован в главе 15 и подробно расписан в Проекте тысячелетия ООН.

Поднять на борьбу бедных. Махатма Ганди и Мартин Лютер Кинг-младший не ждали, когда богатые и сильные придут им на помощь. Они воззвали к справедливости и заняли решительную позицию перед лицом официального презрения и пренебрежения. Бедные не могут ждать, когда богатые встанут на защиту справедливости. «Большая восьмерка» ничего не сделает для ликвидации бедности, если сами бедные останутся безмолвными. Настало время демократическим странам бедного мира (Бразилии, Индии, Нигерии, Сенегалу, ЮАР и десяткам других) объединиться ради совместного призыва к действию. У бедных уже есть свои рупоры — «Большая тройка» (Бразилия, Индия, ЮАР), «Большая двадцатка» (торговая группа, ведущая переговоры с ВТО) и другие, — но голос бедных должен звучать еще громче.

Восстановить прежнюю роль США в мире. Богатейшая и самая могущественная страна в мире, давний лидер и вдохновитель демократических идеалов, за последние годы превратилась в державу, которую больше всего боятся и ненавидят. Самонадеянное стремление США к неоспоримому превосходству и свободе действий

обернулось катастрофой, представляя собой одну из величайших угроз для глобальной стабильности. Недостаточное участие США в многосторонних инициативах подрывает глобальную безопасность и продвижение к социальной справедливости и охране окружающей среды. Более того, односторонний подход также подрывает интересы самих США. Выплавленные в тигле Просвещения, Соединенные Штаты могут стать лидером просвещенной глобализации. Для возвращения США на путь к глобальному миру и справедливости могут понадобиться политические действия как в самой Америке, так и за границей.

Прийти на помощь МВФ и Всемирному банку. Наши ведущие международные финансовые институты должны сыграть решающую роль в ликвидации глобальной бедности. Они обладают опытом и техническими навыками, дающие им такую возможность, на них трудится внутренне мотивированный и высокопрофессиональный персонал. Тем не менее они совершенно неверно используются как кредитные учреждения, а не как международные институты, представляющие все 182 входящих в них государства. Пора восстановить международную роль этих учреждений с тем, чтобы они из прислужников государств-кредиторов превратились в защитников экономической справедливости и просвещенной глобализации.

Укреплять ООН. Бессмысленно предъявлять ООН претензии за ошибки последних лет. Нынешняя ООН работает по указке сильнейших государств мира, в первую очередь США. Почему учреждения ООН менее эффективны, чем они могли бы быть? Не из-за присущей ООН бюрократии, хотя та и существует, а вследствие того, что могущественные страны не желают поступаться своей властью в пользу международных институтов, опасаясь утратить свободу действий. Специализированные учреждения ООН призваны сыграть ключевую роль при ликвидации бедности. Настало время дать таким организациям, как Детский фонд ООН, Всемирная организация здравоохранения, Продовольственная и сельскохозяйственная организация, достаточные полномочия для выполнения – на местах, в одной стране за другой – той работы, которую они способны возглавить благодаря своему уникальному опыту: помогать беднейшим из бедных с использованием современной науки и техники вырваться из ловушки бедности.

Задействовать глобальную науку. Наука являлась основой развития с самого начала индустриальной революции, средством, позволявшим обращать разум в технологии социальных достижений.

Как предсказывал Кондорсе, наука обеспечила технологические успехи в производстве продовольствия, здравоохранении, охране окружающей среды и прочих бесчисленных фундаментальных сферах производства и людских потребностей. Однако наука склонна не только вести за собой рыночные силы, но и следовать им. Как я неоднократно отмечал, неудивительно, что богатые становятся еще богаче в непрерывном цикле эндогенного роста, в то время как беднейшие из бедных нередко остаются в стороне от этого процесса. При наличии у них особых потребностей, вызванных конкретными болезнями, типом хозяйства или экологическими условиями, глобальная наука не спешит им на помощь. Именно поэтому мировая наука во главе с глобальными государственными, университетскими и корпоративными научно-исследовательскими центрами должна уделять особое внимание неудовлетворенным потребностям бедных. Эта работа должна финансироваться государством, частными филантропическими организациями и некоммерческими фондами — именно вследствие того, что одних только рыночных сил будет недостаточно.

Содействовать устойчивому развитию. В то время как целевые инвестиции в здравоохранение, образование и инфраструктуру позволяют вырваться из ловушки крайней нищеты, продолжающаяся деградация окружающей среды в местном, региональном и планетарном масштабе угрожает долгосрочной устойчивости всех наших социальных завоеваний. Ликвидация крайней нищеты резко снизит давление на окружающую среду. Когда бедные семьи собирают со своих полей более обильный урожай, у них пропадают стимулы к вырубке соседних лесов для получения новых посевных площадей. Если у детей повышается вероятность выжить, родители лишаются стимула к сохранению очень высокого уровня фертильности, что сопровождается замедлением роста населения. Тем не менее даже после ликвидации крайней нищеты останется необходимость бороться с деградацией окружающей среды, связанной с промышленным загрязнением и долгосрочными климатическими изменениями, которые вызываются крупномасштабным сжиганием ископаемого топлива. Существуют способы решить эти задачи, не поступаясь процветанием (например, путем постройки более передовых электростанций с системами улавливания и утилизации углеродосодержащих газов или посредством более интенсивного использования возобновляемых источников энергии). Вкладывая средства в ликвидацию глобальной бедности, мы должны решить и задачу инвестиций в глобальную устойчивость мировых экосистем.

Внести свой личный вклад. Однако в конечном счете все зависит от нас как индивидов. Индивиды, работая совместно, создают и формируют общества. Социальные обязательства — это обязательства индивидов. Как убедительно напоминал Роберт Кеннеди, великие социальные силы — это всего лишь совокупность личных усилий. И сегодня его слова звучат еще более решительно, чем когда-либо прежде:

Не нужно опускать руки, говоря, что один человек не может ничего поделать против всей армады мировых бедствий — против нищеты и невежества, несправедливости и насилия... Немногие обладают величием, перед которым прогибается сама история, но каждый из нас может приложить силы к тому, чтобы хоть чуть-чуть изменить течение событий, и совместно все такие действия составят историю нашего поколения...

История человечества складывается из бесчисленных актов мужества и веры. Каждый раз, как кто-либо выступает в защиту идеала, пытается облегчить участь других или встает на борьбу с несправедливостью, он посылает крохотный сигнал надежды, и эти сигналы, исходящие из миллионов различных источников энергии и отваги, сливаются в реку, которая может смыть самые крепкие бастионы угнетения и сопротивления*.

Пусть потомки будут говорить о нашем поколении как об источнике могучих рек надежды и о том, что мы совместно работали над исцелением мира.

* Речь, произнесенная в Кейптаунском университете (ЮАР) 6 июня 1966 г.

Литература для дальнейшего чтения

Приведенная ниже литература для дальнейшего чтения включает мои собственные работы по темам, рассмотренным в настоящей книге. Эти статьи доступны в сети по адресу: <http://www.sachs.earth.columbia.edu>. Я также привожу некоторые выдающиеся книги других авторов.

Многие мои научные работы посвящены различным формам развития в разных частях света и роли физической географии, международной торговли, истории и государственной политики в возникновении этих различий. Из этих работ я рекомендую для дальнейшего чтения (приведены в хронологическом порядке):

Sachs, Jeffrey D., and Andrew Warner. Economic Reform and the Process of Global Integration. Brookings Papers on Economic Activity, 1995:1.

Sachs, Jeffrey D., John Luke Gallup, and Andrew Mellinger. Geography and Economic Development // Boris Pleskovic and Joseph E. Stiglitz (eds). Annual World Bank Conference on Development Economics 1998 (April). Washington, DC: The World Bank.

Sachs, Jeffrey D. Twentieth-Century Political Economy: A Brief History of Global Capitalism // Oxford Review of Economic Policy. Winter 1999. Vol. 115. No. 4.

Sachs, Jeffrey D. Globalization and Patterns of Economic Development // Review of World Economics. Vol. 136 (4). Kiel Institute of World Economics, 2000.

Sachs, Jeffrey D., Andrew Mellinger and John Gallup. Climate, Coastal Proximity, and Development // Gordon L. Clark, Maryann P. Feldman, and Meric S. Gertler (eds). Oxford Handbook of Economic Geography. Oxford University Press, 2000.

Sachs, Jeffrey D. The Geography of Poverty and Wealth // Scientific American. March 2001.

Некоторые мои работы посвящены особым географическим, историческим и институциональным условиям отдельных регионов или стран. Из этих работ я бы порекомендовал следующие:

Боливия

Sachs, Jeffrey D. The Bolivia Hyperinflation and Stabilization // American Economic Review. May 1987. Vol. 77. No. 2.

Sachs, Jeffrey D., and Juan Antonio Morales. Bolivia's Economic Crisis // Jeffrey D. Sachs (ed.). Foreign Debt and Economic Performance. National Bureau of Economic Research and University of Chicago Press, 1989.

Восточная Европа

Sachs, Jeffrey D. and David Lipton. Creating a Market Economy in Eastern Europe: The Case of Poland. Brookings Papers on Economic Activity. 1990:1.

Sachs, Jeffrey D. Poland's Jump to the Market Economy. Cambridge: MIT Press, 1993.

Россия

Sachs, Jeffrey D. Russia's Struggle with Stabilization. Annual Bank Conference on Development Economics, World Bank, 1994.

Sachs, Jeffrey D. and Wing Thye Woo. Structural Factors in the Economic Reforms of China, Eastern Europe, and the Former Soviet Union // Economic Policy. April 1994. Vol. 18.

Китай

Sachs, Jeffrey D., et al. Geography, Economic Policy, and Regional Development in China // Asian Economic Papers. Winter 2002. Vol. 1. No. 1. P.146–197.

Sachs, Jeffrey D. and Wing Thye Woo. Understanding China's Economic Performance // Journal of Policy Reform. 2000. Vol. 4. Issue 1.

Индия

Sachs, Jeffrey D. and Nirupam Bajpai. India's Economic Reform – The Steps Ahead // Journal of International Trade and Economic Development. 1997. Vol. 6. No. 2.

Sachs, Jeffrey D. The Decade of Development: Goal Setting and Policy Changes in India. CID Working Paper. February 2001. No. 62.

Sachs, Jeffrey D. and Ananthi Ramiah. Understanding Regional Economic Growth in India // Asian Economic Papers. Summer 2002. Vol. 1. Issue 3.

Африка

Sachs, Jeffrey D. and David Bloom. Geography, Demography and Economic Growth in Africa // Brookings Papers on Economic Activity. 1998:2.

Sachs, Jeffrey D. et al. Ending Africa's Poverty Trap. Brookings Papers on Economic Activity. 2004:1.

Соединенные Штаты (экономическая география)

Sachs, Jeffrey D. and Jordan Rappaport. The United States as a Coastal Nation // Journal of Economic Growth. March 2003. Vol. 8. No. 1.

В течение последнего десятилетия я занимался изучением связей между болезнями и бедностью, в особенности малярией и ВИЧ/СПИД. Некоторые из моих работ в этой области приведены ниже:

Sachs, Jeffrey D. and John Luke Gallup. The Economic Burden of Malaria. The Supplement to The American Journal of Tropical Medicine and Hygiene. January/February 2001. Vol. 64. No. 1, 2. P.85–96.

- Sachs, Jeffrey D. and Amir Attaran.* Defining and Refining International Donor Support for Combating the AIDS Pandemic // *The Lancet*. January 6, 2001. Vol. 357. P. 57–61.
- Sachs, Jeffrey D.* A New Global Commitment to Disease Control in Africa // *Nature Medicine*. May 2001. Vol. 7. No. 5.
- World Health Organization. *Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development*. Report of the Commission on Macroeconomics and Health. Geneva: World Health Organization, 2001.
- Sachs, Jeffrey D. and Pia Malaney.* The Economic and Social Burden of Malaria // *Nature*. February 7, 2002. Vol. 415. No. 6872. .
- Sachs, Jeffrey D.* A New Global Effort to Control Malaria // *Science*. October 4, 2002. Vol. 298.

Мои работы о помощи в целях развития, смягчении долгового бремени, американской внешней политике и международном сотрудничестве:

- Sachs, Jeffrey D.* The Strategic Significance of Global Inequality // *The Washington Quarterly*. Summer 2001. Vol. 24. No. 3.
- Sachs, Jeffrey D.* Resolving the Debt Crisis of Low-Income Countries. *Brookings Papers on Economic Activity*. 2002:1.
- Sachs, Jeffrey D.* Weapons of Mass Salvation // *The Economist*. October 26, 2002.
- Sachs, Jeffrey D.* Smart Money: What Military Power Can't Do // *The New Republic*. March 3, 2003.

Читателя, которого увлекла впечатляющая драма глобального развития, могут заинтересовать следующие умные и прекрасные книги, повлиявшие на мое собственное понимание развития:

- Фернан Б.* Материальная цивилизация, экономика и капитализм. Т.1–3. М.: Весь мир, 2007. Непревзойденная история мировой экономики и меняющихся материальных условий человеческого общества на протяжении пяти последних столетий.
- Джаред Д.* Ружья, микробы и сталь. М.: АСТ, 2009. Блистательное, необычайно оригинальное и восхитительное описание связей между экологией, человеческой историей и экономическим развитием.
- McNeill, William H.* *Plagues and Peoples*. New York: Doubleday, 1977. Выдающееся исследование связей между болезнями и человеческой историей.
- Landes, David S.* *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor*. New York: W. W. Norton, 1998. Провокационные взгляды великого экономического историка на глобальную экономическую историю.
- Smil, Vaclav.* *Feeding the World: A Challenge for the 21st Century*. Cambridge, Mass.: MIT Press, 2000. Блестящее междисциплинарное описание взаимосвязей между продовольствием, технологиями, демографией и развитием.

Литература для дальнейшего чтения

- McNeill, J. R.* et al. *Something New Under the Sun*. New York: W. W. Norton, 2001. Оригинальное и глубокое исследование связей между развитием и окружающей средой в XX веке.
- Maddison, Angus.* *The World Economy: A Millennial Perspective*. Paris: OECD, 2001. Выдающийся количественный анализ экономического роста на протяжении двух последних столетий.
- Kidder, Tracy.* *Mountains Beyond Mountains: Healing the World: The Quest of Dr. Paul Farmer*. New York: Random House, 2003. Биография доктора Пола Фармера, приложившего немало усилий, чтобы сделать доступным для бедных базовое медицинское обслуживание
- A biography of Dr. Paul Farmer, a pioneer in bringing essential health services to the poor.
- Jones, Gareth Stedman.* *An End to Poverty? A Historical Debate*. London: Profile Books, 2004. Восхитительная история споров о конце бедности эпохи Просвещения.



ФОТО 1. Мать и дети в бедной деревне в Малави



ФОТО 2. Встреча с членами общины в Саури (Кения) для обсуждения проблем крайней нищеты и их возможных решений

Научное издание

Джеффри Д. Сакс
Конец бедности
Экономические возможности
нашего времени

Художник серии Валерий Коршунов
Верстка макета Сергей Зиновьев
Корректор Людмила Малова

Издательство Института Гайдара
125993, Москва, Газетный пер., д. 3-5, стр. 1

Подписано в печать 01.02.2011. Формат 70×100/16.
Гарнитура New Baskerville. Бумага офс. №1. Печать офсетная.
Заказ №2703

Отпечатано в типографии ГУП ППП «Типография «Наука»»
121099, Москва, Шубинский пер., д. 6



Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара –

крупнейший российский научно-исследовательский
и учебно-методический центр.

Институт экономической политики был учрежден Академией народного хозяйства при Правительстве Российской Федерации в 1990 году. С 1992 по 2009 год он был известен как Институт экономики переходного периода, бессменным руководителем которого был Е.Т. Гайдар.

В 2010 году по инициативе коллектива в соответствии с Указом Президента РФ от 14 мая 2010 г. №601 Институт вернулся к исходному наименованию и ему было присвоено имя Е.Т. Гайдара.

Издательство Института Гайдара основано в 2010 году. Задачей издательства является публикация отечественных и зарубежных исследований в области экономических, социальных и гуманитарных наук, трудов классиков и современников.

**ИЗДАТЕЛЬСТВО
ИНСТИТУТА
ГАЙДАРА**