
ГЛОБАЛЬНОЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЕ УПРАВЛЕНИЕ: КАКИЕ ПРОБЛЕМЫ СТОЯТ ПЕРЕД АЗИЕЙ И ЕВРОПОЙ?*

П. Ближковский, Й. Прангл

В статье обсуждаются актуальные проблемы глобального управления в сфере экономики. На материалах международной конференции, посвященной вопросам экономического развития Азиатского региона, предпринимается попытка сделать обобщения в мировом масштабе, а также ставится задача лучше понять кратко- и долгосрочные последствия европейского долгового кризиса для региональной экономической интеграции в Азии.

Введение

Вопрос о том, как оценивать глобальное экономическое управление в XXI в., следует обсуждать в контексте споров о будущем западного либерального порядка. Этот возглавляемый США порядок вызывает все больше сомнений по причине разрыва между резко возросшими географическими, функциональными и нормативными устремлениями международного общества и недостатком средств для их реализации. Политические вызовы стали особенно очевидными на фоне недавнего глобального финансового кризиса, отметившего окончание так называемого Вашингтонского консенсуса и поднявшего вопрос о базовых принципах будущего глобального управления.

Потенциал и ограничения коллективных действий по предотвращению катастрофы в случаях, когда терпят неудачу либо финансовые институты, либо суверенные должники, были высвечены недавним международным финансово-экономическим кризисом. МВФ существует отчасти для того, чтобы выполнять эту функцию, и в настоящее время он пытается возродить мысль, что государства должны использовать этот институт, чтобы объединять свои резервы на международном уровне. Однако в то же самое время многие государства стараются использовать региональные и субрегиональные соглашения. Эти параллельные соглашения еще должны стать объектом полноценного сравнительного исследования, позволяющего узнать, какие стратегические решения о сотрудничестве принимают правительства в разных регионах (включая сотрудничество с региональными или международными фондами), и их последствия для глобального сотрудничества.

Азиатско-европейский пилотный проект (АЕПП) в Школе государственного управления имени Ли Куан Ю отвечает на эти вопросы. Он сужает фокус чрезмерно широкого дискурса глобального управления, рассматривая специфическую проблему коллективного действия, а именно – европейский долговой кризис. В то время как долговой кризис сам по себе можно рассматривать как региональную проблему Европейского союза, его последствия глобальны, учитывая сложную взаимозависимость нашей международной экономики. Существует высокий риск, что европейские проблемы распространятся на Азию. Как подчеркнул недавно МВФ, в случае усиления европейского кризиса экономический рост Китая упадет

* Мнения, выраженные в этой статье, принадлежат лично авторам и не отражают позицию Генерального секретариата Совета Европейского союза.

почти наполовину. Этот кризис отражает парадокс, характерный для глобального управления в XXI в.: мы все больше полагаемся на правительство государства, на региональные и глобальные институты, хотя их способность действовать значительно уменьшилась. В то время как региональная интеграция в послевоенной Европе продемонстрировала потенциал объединения суверенных государств с целью уменьшения стоимости перевозок и максимизации «выгоды Парето», европейский долговой кризис начала XXI в. отражает ограничения коллективного способа решения проблем схожими демократическими государствами.

Какой ответ может дать Азия на насущные требования более тесного сотрудничества и более глубокой интеграции, обусловленные все возрастающими межрегиональной торговлей и инвестициями? Учитывая, что способности азиатских региональных форумов решать проблемы все еще относительно слабо развиты, в этой части мира особенно сильна необходимость начать широкую дискуссию о том, как усилить коллективные действия. Например, недавнее учреждение Многосторонней инициативы Чиаг Май (МИЧМ) преследует цель обеспечить эффективный региональный механизм чрезвычайной ликвидности для экономик стран группы «АСЕАН + 3» на случай валютных кризисов посредством формальных соглашений об объединении резервов, взвешенной системы голосования по расходованию фондов и усиленных возможностей контроля. Однако региональная МИЧМ, очевидно, встроена в глобальные институты, такие как МВФ. Является ли глобально-региональная связка международных институтов более многообещающей в плане достижения финансовой стабильности за счет избегания опасностей и ловушек региональных механизмов контроля и принуждения?

19–20 ноября 2012 г. ученые из стран Азии (Индии, Китая, Сингапура, Малайзии, Японии) и Европы (в том числе из России) встретились на конференции «Глобальное экономическое регулирование в Азии». Целью этой конференции было лучше понять кратко- и долгосрочные последствия европейского долгового кризиса для региональной экономической интеграции в Азии. Конференция затрагивала фундаментальные вопросы о структуре глобального управления, которые можно рассматривать только в многодисциплинарной перспективе: например, возникает ли поствашигтонский консенсус по достижению лучшей координации глобальной и региональной экономической политики; является ли «либеральная демократия» лучшей формой государственного управления для обеспечения таких глобальных общественных благ, как финансовая стабильность; интересы и стратегии новых государств-лидеров по сохранению глобальной финансовой стабильности; вопрос лидерства (или его отсутствия).

В данной статье рассматриваются лишь некоторые вопросы, которые были подняты на конференции.

Пять опор глобального экономического управления

На повестке дня стояло пять основных вопросов. Ниже представлены ключевые моменты по каждому из них.

1. Принципы и правила игры

Дискуссия развернулась вокруг вопроса, является ли либеральная экономическая модель, основанная на Вашингтонском консенсусе, прогрессивной или необходима некая «азиатская система» с более активным участием государственного сектора. Консенсуса по данному вопросу достичь не удалось. В то же время ключевым для обеих сторон оказалось определение понятия «общественное благо». Вероятно, этот вопрос должен стать отправной точкой для дальнейшего развития глобального экономического управления. Данное понятие можно рассматривать

с экономической точки зрения, как это часто делается на Западе, или в более широком, политическом смысле, как предлагают некоторые азиатские ученые.

2. Структура и организация

Ключевой вопрос – роль и задачи существующих международных организаций, таких как МВФ, Всемирный банк, ВТО и т. д. Участники конференции полагают, что возникла парадоксальная ситуация: глобализация расширяется, а роль международных институтов уменьшается. Экономический кризис в Юго-Восточной Азии и на Западе понизил роль международных организаций, как экономических, так и торговых. Регионы, попавшие в затруднительное положение, стараются находить решение на региональном уровне и не стремятся к более тесному сотрудничеству с международными организациями.

Еще одна проблема – распределение полномочий в рамках международных институтов. Время от времени эксперты призывают перераспределить голоса и полномочия в международных организациях в пользу стран с развивающейся экономикой.

Наконец, существует проблема «обособленности» международных экономических институтов. В настоящее время одна организация занимается экономической помощью, другая – торговлей, третья – содействует развитию и т. д. Однако для слаженного экономического управления, по всей видимости, потребуются горизонтальный подход, который кроме всего прочего будет предусматривать взаимодействие специфических политических областей.

3. Привлечение заинтересованных сторон

Ключевой вопрос – роль государства в глобализированном мире. Какова роль государства на Западе и на Востоке? Может ли государство на Западе управлять и регулировать деятельность всех субъектов? Ответ отрицательный. Пример бухгалтерских стандартов и Базельских соглашений показывает, что государство готово делегировать свои полномочия негосударственным участникам, и это работает. Другой пример – правила, регулирующие Интернет. Какова роль государства в таких азиатских экономиках, как Китай? Каким должно быть разделение труда между частными, полугосударственными и государственными субъектами?

4. Управление и процессы

Международная экономическая организационная структура была создана Западом. Азиатские коллеги часто говорят: «Мы в этом не участвовали, это не наше дело». И здесь мы сталкиваемся с очередным парадоксом. Поскольку существующая система управления создана Западом, а экономическая мощь неуклонно перемещается с Запада на Восток, то можно было бы ожидать, что Восток будет стремиться к созданию новой системы управления и деятельности или к коррекции уже существующих. Однако азиатские представители постоянно говорят: «Пожалуйста, не особо рассчитывайте на нас в глобальном регулировании, решайте свои проблемы сами». Западные ученые предположили, что у китайских властей или представителей АСЕАН есть некий список пожеланий. Запад как бы говорит: «Покажите нам свой список», но ответ всегда один и тот же: «Никакого списка не существует – это не наше дело, не наш мир». Помимо всего прочего, причиной недопонимания между Востоком и Западом могут быть смысловые и культурные особенности. Кроме того, необходимо различать управление и административно-правовое регулирование.

5. Обновление

Хотя все понимают, что глобализированному миру нужны более отлаженные механизмы экономического регулирования, какие-то новшества можно внести

в уже существующие структуры. В Азии, где главная цель – сохранить мир и политическую стабильность в регионе, в условиях переходного периода на первый план выходят три ключевых принципа: обеспечение общего блага, легитимность и доверие. Для обновления необходим технологический подход, близкий к кибернетической теории с ее количественными параметрами и обратными связями. Однако для этого необходимы лидеры. В современном многополярном мире кандидатов на эту роль немного: Запад продолжает выдвигать своих, но Восток не проявляет к этому особого интереса. Возникает проблема «любителей дармовщины».

В ходе дискуссии был затронут вопрос и о том, должен ли процесс обновления идти сверху вниз или снизу вверх. В условиях отсутствия лидера последний вариант кажется более перспективным.

В заключение первой части хотим отметить, что проблема глобального экономического регулирования вызывает споры между учеными Востока и Запада. Успех в этой сфере будет зависеть от легитимности, доверия, использования единой терминологии, а также от тех импульсов, которые будут посылавать политические лидеры.

Позиция Азии в данной дискуссии

В данной дискуссии с азиатской точки зрения следует рассмотреть три важных вопроса:

а) Ощущение неэффективности принятия решений в ЕС

Китай особенно обеспокоен опасностями и ловушками принятия решений в ЕС, который считает неэффективным. В то же время, как сформулировал один из выдающихся китайских участников конференции, «лидеры ЕС выглядят более националистичными, чем когда-либо», что значительно противоречит «идее европейской интеграции, которой были преданы европейские лидеры старшего поколения». Это дополняется разнонаправленными посланиями, которые Пекин получает на индивидуальных двусторонних переговорах с представителями соответствующих европейских столиц (Берлина, Лондона и Парижа) и которые оказывают пагубное воздействие на ситуацию. Ощущение разьединенности Европы поощряет среди китайского руководства тенденцию эксплуатировать различия между странами – членами ЕС.

б) Ограниченное разделение ответственности

Несмотря на потенциально отрицательные последствия европейского долгового кризиса для региона, азиатские страны не стремятся брать на себя больше коллективной ответственности за некоторые ключевые проблемы глобальной финансовой системы. Хотя восточноазиатские страны, возможно, хотели бы усилить глобальное управление, чтобы стабилизировать глобальную экономику и минимизировать риски в Евроне, в то же время «эти страны хотят и ослабить глобальное управление, если оно осуществляется в форме более прямого или более настойчивого регулирования в таких областях, как ребалансирование и суверенные фонды благосостояния, доходя до самого сердца национальных экономических систем», как это кратко сформулировал один участник конференции из Юго-Восточной Азии.

в) Резкое противопоставление восточноазиатского регионализма глобализму ни к чему не приведет

Экономическая регионализация в Восточной Азии «оказалась исключительно открытой и ориентированной вовне», по словам другого южноазиатского участника. «Эта функциональная характеристика сильно ограничивает перспективы

проекта “закрытого” регионализма». Соответственно любые изменения на региональном уровне будут глубоко взаимосвязаны с реформами управления на глобальном уровне.

Позиция Европы в данной дискуссии

Если посмотреть на вопрос глобального экономического управления с точки зрения Европы, можно сделать три замечания.

1. Европе следует навести у себя порядок

Европейский союз во многом переживает переломный момент. Реальная экономика требует дальнейших структурных изменений. В некоторых странах необходимо поставить под контроль государственные финансы. Необходимо улучшить управление в банковской, налоговой и экономической сферах. В настоящий момент ЕС делает успехи во всех этих областях, так что кризис можно считать оздоровительным фактором для Европы.

2. Политика расширения внешних контактов

Экономический кризис и организация коллективного суверенитета стран-членов ЕС забирают у Европейского союза, пожалуй, слишком много сил. В результате одним из последствий кризиса стала сосредоточенность ЕС на внутренних делах. Реакция же других региональных организаций, которые прошли через кризис, была иной. Например, АСЕАН после экономического кризиса конца 1990-х гг. стала широко сотрудничать со странами Тихоокеанского бассейна. Европейский союз имеет уникальную возможность стать инициатором распространения демократической модели в более крупных регионах, например в странах, недавно переживших «арабскую весну», на Балканах или западных странах бывшего Советского Союза. В сфере экономического управления есть возможности для «увеличения присутствия Европейского союза в целом и уменьшения числа отдельных европейских стран на различных форумах».

3. Вклад в глобальное экономическое управление

Европейский союз – это уникальный исторический проект. ЕС со своим нормативным подходом, основанном на четких правилах игры и коллективном суверенитете, может служить лабораторией мирового масштаба. Но лаборатория не означает модель. Европейский союз может предложить свой опыт по преодолению узких, национальных и отраслевых интересов и сохранению потенциала для дальнейшего развития. Кроме того, Европейский союз может предложить список того, что «надо» и того, что «не надо» делать, и представить его для всеобщего обсуждения.

Заключение

Научный диалог по проблемам глобального экономического управления оказался плодотворным. Совершенно очевидно, что необходимо продолжать работать и стремиться к взаимопониманию в этой области. Это помогло бы разрешить еще один парадокс современного мира, когда управление явлениями мирового масштаба может и не стать глобальным.

*Перевод с английского К. А. Уховой
и д. полит. н. А. В. Митрофановой*