

Критика

ПРОЩАЙ, ТИРАНИЯ!

Рецензия на книгу Уильяма Истерли «Тирания экспертов.
Экономисты, диктаторы и забытые права бедных»*

Даниил ШЕСТАКОВ^а

^а Экономист I категории департамента денежно-кредитной политики Банка России (107016, Москва, ул. Неглинная, д. 12).
E-mail: shestakovde@cbr.ru

Оіковоніа • Політка

ОΙΚΟΝΟΜΙΑ • ПОЛІТІКА

Непродуктивный спор

По крайней мере со времен Адама Смита — если не раньше — экономистов занимает вопрос о том, почему одни страны богаты, а другие бедны и как бедные страны могут разбогатеть. Часто цитируют слова Роберта Лукаса о том, что, начав заниматься этим вопросом, сложно думать о чем-то еще. Неудивительно! Ученых привлекают «большие вопросы», а из всех проблем экономической науки вопрос об экономическом росте, возможно, самый большой.

Так сложилось, что разные области экономики занимаются экономическим ростом в развитых и развивающихся странах. Для развитых стран имеется теория экономического роста — солидная теоретическая дисциплина. Для развивающихся стран — прикладная экономика развития. Сегодня границы размываются, в том числе и с развитием экономической истории [Abramitzky, 2015], напоминающей развитым странам о том, что когда-то они сами были развивающимися, но различие до сих пор реально.

Аннотация

В новой книге об экономике развития известный экономист Уильям Истерли призывает спрашивать у самих жителей развивающихся стран о том, что им нужно, и рассматривать существующие институты не как преграду для развития, но как эффективный ответ на местные условия. Соблюдение прав бедных, по мнению автора, поможет справиться с бедностью намного лучше, чем государственные проекты. Стоит ожидать, что рецепты развития от Истерли будут становиться всё более востребованными по мере снижения отдачи от существующих в данный момент программ. Можно сказать со всей определенностью, что «Тиранию экспертов» будет читать как ученые и студенты, так и практики.

Ключевые слова: экономика развития, девелопментализм, спонтанный порядок, институты.

JEL: A11, D82, E61, I23, O10, O40.

* Истерли У. Тирания экспертов. Экономисты, диктаторы и забытые права бедных / пер. с англ. О. Левченко; науч. ред. перевода Д. Шестаков. М.: Изд-во Института Гайдара, 2016.

Среди специалистов по экономике развития Уильям Истерли занимает особое место. Профессор Нью-Йоркского университета и директор Института исследований развития, Истерли заслужил репутацию скептика, постоянно заставляющего жителей развитых стран задумываться, идет ли их помощь на пользу развивающимся странам, или, напротив, лишь ухудшает ситуацию. Вечный оппонент Истерли — Джеффри Сакс — говорит о равнодушии Истерли и о том, что в отличие от «кабинетных профессоров» работающие в странах третьего мира практики понимают: без помощи не обойтись. Противостояние Истерли и Сакса можно заслуженно назвать одним из самых непродуктивных в экономической науке. На аргументы друг друга профессора практически не отвечают, а вот обычным читателям слишком удобным оказывается наклеить на Истерли ярлык «правого» (в наклеивании ярлыков помогает полученная Истерли премия имени Хайека), на Сакса — «левого», а дальше либо выбирать между ними по своим политическим пристрастиям, либо занять «мудрую» среднюю позицию между сторонами. Плоская шкала «от Истерли до Сакса» оказывается удобной и в педагогических целях, поскольку создает иллюзию понимания.

Новая книга Истерли — хороший повод для того, чтобы не только обсудить содержащиеся в ней идеи, но и попытаться дать им оценку без навешивания ярлыков. Автор книги более чем заслуживает такого отношения. Истерли уважают как ученого — автора новаторских работ по экономическому росту и развитию [Easterly, Levine, 1997; Easterly, Levine, 2003; Alesina et al., 2003]. Истерли уважают как популяризатора — его книга «В поисках роста» [Easterly, 2001; Истерли, 2006] стала настольной для целого поколения молодых исследователей и основой для преподавания курсов по экономике развития. Можно сказать со всей определенностью, что «Тиранию экспертов» будут читать как ученые и студенты, так и практики.

Книга логически распадается на две неравные части — историю идеи экономического развития и рекомендации самого Истерли о том, как должно быть организовано экономическое развитие. Рассмотрим эти две части по очереди.

Колониальные истоки экономики развития

Книга Истерли начинается с описания несостоявшегося спора между двумя нобелевскими лауреатами. Гуннар Мюрдаль и Фридрих Хайек получили Нобелевскую премию совместно в 1974 году, но их взгляды на вопросы экономического развития были противоположными.

Хайек прославился своим видением «спонтанного порядка», описанием того, как агенты в рыночной системе, реагируя на ценовые сигналы, оказываются в состоянии наилучшим способом применить собственные знания и способности. Эти знания и способности часто носят локальный, «рассеянный» характер («с какой стороны подойти к станку» или «здесь можно вставить знакомый кусок программного кода и сэкономить время»), поэтому их сложно учесть в нормативах или вписать в план. Но и без плана, имея в виду собственную выгоду, агенты в экономике справятся неплохо —

в действительности лучше, чем если бы их заставили подчиняться навязанному сверху распорядку. Большинство работ Хайека в России переведено еще в 1990-е годы, и его идеи давно стали общим местом у экономистов.

Мюрдаля, в отличие от Хайека, на русский почти не переводили. Главная работа Мюрдаля по экономике развития — «Азиатская драма» [Myrdal, 1962] — занимает более двух тысяч страниц и редко читается. По Мюрдалю, развивающиеся страны живут в ловушке бедности, порочном круге высокой рождаемости и низкого дохода. Для того чтобы выбраться из этой ловушки, странам нужна централизованная государственная политика в области здравоохранения, образования и планирования семьи. Хотя драконовские меры Индии и Китая в области планирования семьи сильно понизили популярность демографической политики, сама идея никуда не исчезла, и ее еще совсем недавно отстаивал Дж. Сакс.

Истерли противопоставляет Хайека и Мюрдаля по трем направлениям. Для Мюрдаля страна является «чистой доской» для проведения политики, в то время как для Хайека важна историческая траектория, которая привела развивающуюся страну к ее нынешним бедам. Для Мюрдаля важно благосостояние страны в целом, а для Хайека — благосостояние составляющих страну индивидов. По Мюрдалю, развитие должно быть организовано в соответствии с планом, а по Хайеку — возникать в виде спонтанного порядка.

Оформив спор таким образом, Истерли нетрудно показать, что прав был Хайек, а не Мюрдаль: история имеет значение, достижение национальных целей нередко оборачивается потерями для жителей страны, а сознательное планирование развития — девелопментализм, — хотя и может похвастаться несколькими впечатляющими историями успеха (Южная Корея, Китай), гораздо чаще приводило к провалу (Танзания, Гана). Почему же подход Мюрдаля возобладавал на практике и развивающиеся страны вынуждены подчиняться тирании экспертов — местных автократов, политику для которых пишут международные организации?

Идея автократического развития уходит своими корнями в колониальное прошлое развивающихся стран — развитие изначально мыслилось западными специалистами как способ сохранения колониальных империй. Когда этот проект провалился, идею колониального развития сверху подхватили молодые национальные правительства, слишком часто автократические. Истерли специально оговаривается, что в своей книге не хочет приписывать девелопменталистам «вину по ассоциации»: современные специалисты по экономике развития не являются расистами или империалистами. Тем не менее слишком часто развитие, определяемое сверху, игнорирует реальность, предпочитая конструировать жителей развивающихся стран таким образом, чтобы ими было бюрократически удобно управлять [Ferguson, 1990].

Нельзя сказать, что колониальные истоки экономики развития — это какая-то новая информация, до книги Истерли неизвестная историкам экономической мысли. В действительности, о колониальных истоках экономики развития много писали левые авторы [Rist, 2002; Escobar, 2011]. Но и для рецензента, и для — осмелюсь предположить — большинства читателей книги в главах об истории экономики развития найдется множество

неизвестных фактов, что свидетельствует о том, как мало времени в экономическом образовании уделяется истории идей и как незаслуженно мало читаются работы специалистов по истории экономической мысли XX века. Противостояние Хайека и Мюрдаля в изложении Истерли выглядит слишком черно-белым; известно, что восьмидесятилетний Хайек поддержал диктатуру Пиночета в Чили как меньшее зло по сравнению с социалистическим планированием, а также лично встречался с Пиночетом и его окружением, что означает гораздо большую толерантность к девелопментализму на практике, чем можно предположить, прочитав «Дорогу к рабству» [Найек, 1994; Хайек, 2005] или «Пагубную самонадеянность» [Найек, 1991; Хайек, 1992]. Это не обесценивает идеи Хайека, но служит предостережением: для интеллектуала, даже самого либертарианского, соблазн политического участия всегда остается; того, кто предлагает «не вмешиваться», всегда будут критиковать за бездействие.

Необходимо также указать на достаточно тонкое различие между традиционной экономикой общественного выбора (*public choice*) Виргинской школы и Истерли. Общественный выбор просто констатирует тот факт, что политики имеют мотивы, отличающиеся от общественного блага, и изучает, как максимизация политиками собственного благосостояния должна отражаться в дизайне эффективных общественных институтов; ожидаемый результат состоит в том, что если бюрократы не «беневоолентны», то их лучше ограничить. Это перспектива роулзианского конституционного дизайна, взгляд из-за вуали неведения, абстрактный взгляд сверху. Перспектива Истерли сплошь и рядом оказывается конкретной и «низовой». Истерли внимательно наблюдает, как именно рациональность управляющих — диктаторов и экспертов — переходит в конкретные практики управления и отчетности. Среди экономистов считается хорошим тоном критиковать социологов за неформализованные и написанные сложным литературным языком тексты, и поэтому я вижу большую иронию в том, что в отдельных абзацах Истерли неотличим от позднего Фуко [2003]. Стоило ли тридцать лет игнорировать критическую теорию, чтобы заново открыть понятие правительственности? Конечно, «Тирания экспертов» — это не просто перспектива, но работа ученого с соответствующей методологией и стратегией аргументации.

От проактивного к реактивному планированию

В своей предыдущей книге Истерли писал, что «плановиков» надо заменить на «поисковиков», которые будут исправлять проблемы там, где они возникают. Различие здесь проходит между планированием сверху и реакцией на требования снизу. С точки зрения Истерли, традиционный подход к искоренению бедности является технократическим: согласно этому подходу бедность — техническая проблема, для которой существуют технические решения — удобрения и антибиотики. В этом описании эрудированный читатель без труда узнает идеи Эстер Дафлю и Абхиджиты Банерджи, связанные с оценкой программ в экономике развития [Banerjee,

Duflo, 2012]. Конечно, полезно знать, что раздача лекарств сильнее увеличит долю детей в школах, чем покупка учебников, но, говорит Истерли, мы будем лечить симптом, а не саму болезнь. А болезнь — в плохих институтах. Проблема институтов будет вставать всё острее по мере того, как потенциал интервенций в стиле Банерджи-Дафло будет истощаться. Вся литература об оценке программ ищет легкие Парето-улучшения: как с помощью небольших вложений добиться значимого увеличения какой-то целевой статистики (числа здоровых или образованных детей, числа работающих врачей и т.п.). По мере всё большего внедрения подобных программ их эффективность будет снижаться. В конечном счете развивающиеся страны столкнутся с необходимостью повторить опыт развитых стран второй половины XIX — первой половины XX столетия: создавать национальные системы транспортной инфраструктуры, канализации, здравоохранения. Отдача от больших проектов в общественном секторе велика, но их успешная реализация подразумевает наличие большого и функционирующего государства. Но Истерли не распространяется на эти темы.

Отсутствие практических рекомендаций — одна из самых слабых сторон книги. Как заставить автократов из стран третьего мира уважать права человека? Что заставит Си Цзиньпина и Мулату Тешоме выпустить на свободу Лю Сяобо и Эскиндера Негу? В уже достаточно старой книге «Бедный миллиард» Поль Кольер [Collier, 2008] прямо предложил военные интервенции, утверждая, что СМИ фиксируются на провальных миссиях (Ирак) и недостаточно освещают успешные (операция ООН в Сьерра-Леоне в 2000 году). Даже если признать, что такие интервенции могут иногда быть успешными, неочевидно, что они оправданны как с точки зрения простого баланса издержек и выгод, так и с электоральной точки зрения — для политиков западных стран.

Западные общества пришли к работающей идее равных прав для всех граждан в ходе долгой эволюции — картина, рисуемая Истерли, здесь удивительно похожа на историю инклюзивных институтов в изложении Дарона Аджемоглу и Джеймса Робинсона [Acemoglu, Robinson, 2012]. Истерли называет этих авторов «пионерами исторических исследований в экономике развития», что едва ли оправданно (см., например: [Gerschenkron, 1962]). Конечно, институты — это не технические новшества, их не просто скопировать, они, скорее всего, не «приживутся» [Roland, 2000] или даже будут «захвачены» [Полищук, 2008]. Но впадать в другую крайность и заявлять, что другого пути, кроме медленной эволюции, не существует (что подразумевается в книге Истерли), мне кажется неоправданным. Сам Истерли в предыдущей книге [Истерли, 2006] перечисляет множество политических мер, которые не работают, и, чтобы план был успешно осуществлен, их следует избегать. Проблема в том, что ничего не делать чаще всего означает оставить ситуацию в достаточно плохом состоянии. Неочевидно, что посредством планирования удастся добиться лучшего, но по прочтении книги создается впечатление, что развитие, в котором сочетаются и хорошие и плохие события, — слишком сложная идея для автора, захваченного своим видением проблемы.

В этой рецензии мне хотелось показать Истерли как социального философа. Для него характерно особое, очень яркое видение всего процесса экономического развития, в ходе которого одни страны становятся богатыми, а другие остаются бедными. Движущей силой развития оказывается изобретательность простых людей, а главной рекомендацией — уважение и защита их прав, независимо от их дохода и социального положения. Там, где ущемляются права бедных, развитие, во-первых, ограничено — что это за развитие, при котором большая часть населения остается за бортом, — а во-вторых, развития, скорее всего, и не будет — слишком вероятно, что тирания окажется неэффективной и застынет без обратной связи.

Тирания экспертов — тоже тирания. Недостаточно ездить по африканским странам и указывать на проблемы, с которыми сталкиваются их жители: нет чистой воды, школ, дорог.. Необходимо интересоваться у самих жителей, что им нужно, видеть существующие в бедных странах институты не как преграду, но как эффективный ответ на местные условия — в общем, больше слушать, чем говорить. Нам стоит ожидать, что рецепты развития по Истерли станут все более востребованными, по мере того как отдача от программ развития в стиле Банерджи-Дафло будет всё быстрее убывать. Хотя я не уверен, что оптимальный путь предполагает *меньшее* государство, — он определенно предполагает более *подотчетное* своим жителям государство, в котором права и свободы соблюдаются, а не просто декларируются. И, чтобы это понять, совсем не надо быть экспертом.

Литература

1. *Истерли У.* В поисках роста: Приключения и злоключения экономистов в тропиках. М.: Институт комплексных стратегических исследований, 2006.
2. *Полищук Л.* Нецелевое использование институтов: причины и следствия // Вопросы экономики. 2008. № 8. С. 28–45.
3. *Фуко М.* Правительственность (идея государственного интереса и ее генезис) // Логос. 2003. Т. 39. № 4–5. С. 4–22.
4. *Хайек Ф.* Дорога к рабству. М.: Новое издательство, 2005.
5. *Хайек Ф.* Пагубная самонадеянность. М.: Новости, 1992.
6. *Abramitzky R.* Economics and the modern economic historian // The Journal of Economic History. 2015. Vol. 75. No 4. P. 1240–1251.
7. *Acemoglu D., Robinson J.* Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty. N. Y.: Crown Business, 2012.
8. *Alesina A., Devleeschauwer A., Easterly W., Kurlat S., Wacziarg R.* Fractionalization // Journal of Economic growth. 2003. Vol. 8. No 2. P. 155–194.
9. *Banerjee A., Duflo E.* Poor economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty. N. Y.: Public Affairs, 2011.
10. *Collier P.* The bottom billion: Why the poorest countries are failing and what can be done about it. Oxford: Oxford University Press, 2007.
11. *Easterly W.* The elusive quest for growth: Economists' adventures and misadventures in the tropics. Cambridge, Mass.: MIT press, 2001.
12. *Easterly W., Levine R.* Africa's growth tragedy: Policies and ethnic divisions // The Quarterly Journal of Economics. 1997. November. P. 1203–1250.
13. *Easterly W., Levine R.* Tropics, germs, and crops: How endowments influence economic development // Journal of Monetary Economics. 2003. Vol. 50. No 1. P. 3–39.

14. *Escobar A.* Encountering development: The making and unmaking of the Third World. Princeton: Princeton University Press, 2011.
15. *Ferguson J.* The anti-politics machine: 'Development', depoliticization and bureaucratic power in Lesotho. Minneapolis: Minnesota Press, 1994.
16. *Gerschenkron A.* Economic backwardness in historical perspective: A Book of Essays. Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 1962.
17. *Hayek F.A.* Road to serfdom. Chicago: University of Chicago Press, 1944.
18. *Hayek F.A.* Fatal conceit: The errors of socialism. Chicago: University of Chicago Press, 1988.
19. *Myrdal G.* Asian drama, an inquiry into the poverty of nations. Pantheon Press, 1968.
20. *Rist G.* The history of development: From western origins to global faith. N. Y.: Zed books, 2014.
21. *Roland G.* Transition and economics: Politics, markets, and firms. Cambridge, Mass.: MIT press, 2000.

Ekonomicheskaya Politika, 2016, vol. 11, no. 3, pp. 245-252

Daniel SHESTAKOV. E-mail: shestakovde@cbr.ru.

Farewell to Tyranny

Abstract

In his new book prominent development economist argues for asking poor in developing countries for their needs and seeing local institutions not as a hurdle for development, but as an indigenous response to local conditions. Respecting rights of the poor might lift them out of poverty faster than any state interventions. While return from current developmental consensus will diminish, Easterly's recipes will gain popularity. 'The Tyranny of Experts' will be widely read both by students and practitioners of development economics.

Keywords: development economics, developmentalism, spontaneous order, institutions.

JEL: A11, D82, E61, I23, O10, O40.

References

1. Easterly W. *The elusive quest for growth: Economists' adventures and misadventures in the tropics.* Moscow: Institut Kompleksnykh Strategicheskikh Issledovaniy, 2006.
2. Polishchuk L. Institutional misuse: causes and consequences. *Voprosy Ekonomiki*, 2008, no. 8, pp. 28-45.
3. Foucault M. Governmentality. *Logos*, 2003, no. 4-5, pp. 4-22.
4. Hayek F.A. *Road to serfdom.* Moscow: Novoye Izdatelstvo, 2005.
5. Hayek F.A. *Fatal conceit: The errors of socialism.* Moscow: Novosti, 1992.
6. Abramitzky R. Economics and the modern economic historian. *The Journal of Economic History*, 2015, no. 4, pp. 1240-1251.
7. Acemoglu D., Robinson J. *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty.* N. Y.: Crown Business, 2012.
8. Alesina A., Devleeschauwer A., Easterly W., Kurlat S., Wacziarg R. Fractionalization // *Journal of Economic growth*, 2003, vol. 8, no. 2, pp. 155-194.
9. Banerjee A., Duflo E. *Poor economics: A radical rethinking of the way to fight global poverty.* N. Y.: Public Affairs, 2011.
10. Collier P. *The bottom billion: Why the poorest countries are failing and what can be done about it.* Oxford: Oxford University Press, 2007.
11. Easterly W. *The elusive quest for growth: Economists' adventures and misadventures in the tropics.* Cambridge, Mass.: MIT press, 2001.
12. Easterly W., Levine R. Africa's growth tragedy: Policies and ethnic divisions. *The Quarterly Journal of Economics*, 1997, no. 4, pp. 1203-1250.
13. Easterly W., Levine R. Tropics, germs, and crops: How endowments influence economic development. *Journal of Monetary Economics*, 2003, no. 1, pp. 3-39.

14. Escobar A. *Encountering development: The making and unmaking of the Third World*. Princeton: Princeton University Press, 2011.
15. Ferguson J. *The anti-politics machine: 'Development', depoliticization and bureaucratic power in Lesotho*. Minneapolis: Minnesota Press, 1994.
16. Gerschenkron A. *Economic backwardness in historical perspective: A Book of Essays*. Cambridge, Mass: Belknap Press of Harvard University Press, 1962.
17. Hayek F.A. *Road to serfdom*. Chicago: University of Chicago Press, 1944.
18. Hayek F.A. *Fatal conceit: The errors of socialism*. Chicago: University of Chicago Press, 1988.
19. Myrdal G. *Asian drama, an inquiry into the poverty of nations*. N. Y.: Pantheon Press, 1968.
20. Rist G. *The history of development: From western origins to global faith*. N. Y.: Zed books, 2014.
21. Roland G. *Transition and economics: Politics, markets, and firms*. Cambridge, Mass.: MIT press, 2000.