

СТЕЙН РИНГЕН

## Распределительная теория экономической демократии

### Резюме

XX век наряду с триумфом политической демократии увидел неудачи экономической демократии — как в теории, так и на практике. Возрождение идеи экономической демократии объявляется необходимым ради защиты политической демократии. Экономическая демократия обычно понимается как проблема контроля коллективной политической власти над экономической властью. В данной статье ей дается новая формулировка: она понимается как перераспределение экономической власти между отдельными лицами, как приобщение народа к экономической власти непосредственно, а не через выборных представителей. При этом предполагается наличие политической демократии, то есть политическая власть находится в руках среднего класса. В таком случае встает вопрос: при каких условиях средний класс может *захотеть* перераспределения экономической власти с помощью политической власти и полагать, что это ему по силам. Вывод: в развитых капиталистических демократиях существуют значительные возможности для перераспределения экономической власти между богатыми и средним классом. Однако, что касается наделения властью бедных, то политика, направленная на борьбу с бедностью (помимо политики по ограничению бедности), едва ли возможна сегодня в тех странах, где она не имела места в более ранних исторических условиях.

Ключевые слова: демократия, экономическая демократия, экономическая власть, неравенство, перераспределение, бедность.

Подлинная демократия включает в себя не только политическую, но также экономическую и социальную демократию.

*Томаш Масарик, 1927*

XX век в конечном счете стал веком демократии. Старые демократии повысили свое качество, прежде всего за счет расширения избирательного права: сначала им владело лишь меньшинство мужчин, затем его получили все мужчины, потом наряду с мужчинами и женщины, наконец, дело дошло и до молодежи. Возникло много новых демократий. С 1985 по 2000 гг. число «са-

мых демократических» стран мира возросло с 44 до 82, число «авторитарных» режимов снизилось с 67 до 26, а доля населения мира, проживающего в «самых демократических» странах, увеличилась с 38 до 57 процентов<sup>1</sup>. Демократические ценности продолжают пользоваться во всем мире широкой поддержкой<sup>2</sup>.

Однако историю этого столетия можно описать и как историю неудач демократии. Многие из тех, кто стремится к светлому демократическому будущему, считают, что для достижения этой цели следует поставить всю власть, включая экономическую власть, под демократический контроль<sup>3</sup>. Тем не менее пока политическая демократия торжествует, экономическая демократия терпит крах.

### **Логика экономической демократии**

Идея экономической демократии нуждается в пересмотре. Перед теорией экономической демократии стоит задача – вдохнуть новую жизнь в эту идею и объяснить, как ее можно претворить в практическую реальность.

#### *Зачем нужна экономическая демократия?*

Необходимость экономической демократии можно обосновать просто-напросто тем, что при демократии экономическая власть должна находиться под демократическим контролем. Однако вполне возможно, что такое логическое обоснование в конечном счете немногого стоит: экономическая демократия, в отличие от политической демократии, не производит впечатления чего-то такого, ради чего люди выходят на улицу и вступают в борьбу.

Впрочем, есть еще один аргумент, более прагматичный и практичный, и поэтому, вероятно, более убедительный. Он связан с демократическим качеством общества. Если у нас есть демократия в политической жизни, но ее нет в экономической жизни, и если вес экономической власти растет пропорционально политической власти, то граждане вправе задаться вопросом: насколько демократично их общество «на самом деле» и «действительно ли» политическая демократия на что-то годится. Получается ловушка коллективной иррациональности, возникающей из индивидуальной рациональности, которая приводит нас к порочному кругу разочарования в самой идее демократии<sup>4</sup>. Если считается, что демократия в упадке, то граждане справедливо перестают ценить свою долю в этой демократии и

<sup>1</sup> UNDP, Human Development Report 2002 (New York: United Nations Development Programme / Oxford University Press, 2002), p. 15.

<sup>2</sup> R. Inglehart, R., M. Basanez and A. Moreno, Human Values and Beliefs: A Cross-Cultural Sourcebook (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1998). Raymond Boudon, *Déclin de la morale? Déclin des valeurs?* (Paris: Presses Universitaires de France, 2002).

<sup>3</sup> Robert A. Dahl, A Preface to Economic Democracy (Berkeley: University of California Press, 1985).

<sup>4</sup> Susan J. Parr, Robert D. Putnam and Russel J. Dalton, «A Quarter Century of Declining Confidence», *Journal of Democracy*, Vol. 11, No. 2 (2000), pp. 5–25.

получают основания для апатии и для отхода от демократического процесса; таким образом, их реакция на упадок демократии приводит к еще большему упадку.

Пять тенденций, заметных на том поле, где встречаются демократия, публичная политика и капитализм, содействуют решительным переменам в балансе власти. Во-первых, в ходе экономического роста колоссально усиливается сама экономическая власть. Политическая власть остается неизменной: у каждого избирателя только один голос. Экономическая власть возрастает: каждый держатель капитала получает прибавку к своему состоянию. Чем крупнее капитал, тем громче его голос.

Во-вторых, частный капитал не только накапливается, но и все сильнее концентрируется в руках небольшой элиты. Да, владельцами значительных состояний оказываются все больше людей, но одновременно происходит общая концентрация капитала вследствие его перераспределения<sup>5</sup>.

В-третьих, в ходе экономической либерализации частный капитал получает (впервые или снова) доступ к сферам, ранее находившимся под непосредственным политическим контролем. В европейских благотворительных государствах коммунальные услуги подвергаются массовой приватизации, а общественные услуги — от школ и больниц до транспорта и тюрем — все в большей степени предоставляются разнообразными смешанными «частно-государственными компаниями»<sup>6</sup>.

В-четвертых, в то время, как политическая власть вытесняется или выталкивается из рыночных сфер, частная экономическая власть вторгается в политические сферы. Основной механизм этого процесса — эскалация затрат на содержание партий и политические кампании, в результате чего политическая власть порой оказывается в руках тех, кто способен финансировать политическую деятельность и заинтересован в этом<sup>7</sup>.

Наконец, с развитием глобализации и новых электронных технологий рынки капитала приобретают международный характер и начинают покидать национальное государство<sup>8</sup>. Это радикально укрепляет власть капитала. С одной стороны, он более-менее освобождается от политического контроля, который в конечном счете — невзирая на существование Европейского Союза — остается в руках национальных государств. С другой стороны, если капитал видит, что его свободе и прибыльности угрожает законодательство той страны, в которой он действует, он может пригрозить бегством на более благоприятные рынки в более дружественные страны. Назовем это «угрозой бегства». Реальность этой угрозы наделяет капитал беспрецедентным правом вето применительно к экономическому законодательству.

<sup>5</sup> Edward N. Wolff, *Top Heavy: The Increasing Inequality of Wealth in America and What Can Be Done About It* (New York: New Press, 1966).

<sup>6</sup> Commission on Private Public Partnerships, *Building Better Partnerships* (London: Institute for Public Policy Research, 2002).

<sup>7</sup> «Крупнейшим донором американских политических кампаний за последние 14 лет из числа деловых кругов был финансовый сектор. Согласно обнародованному вчера исследованию, кандидаты и партии получили от него почти 227 млн. долларов» (Financial Times 23 October 2002).

<sup>8</sup> Joseph Stiglitz, *Globalisation and Its Discontents* (London: Allen Lane / Penguin, 2000).

### *Причины неудачи экономической демократии*

Граждане в демократических обществах ценят и процветание, и равенство — эту дилемму экономист Артур Окан назвал «большим компромиссом»<sup>9</sup>. Они хотят равенства, но не за счет процветания, по крайней мере не готовы платить за равенство большую цену. Если у них появляется перспектива процветания или хотя бы разумная надежда на процветание, они принесут в жертву равенство, по крайней мере частично. В демократическом обществе не существует серьезной экономической демократии, которая бы осуществлялась за счет экономической эффективности. Назовем это «императивом эффективности»: ни одно политическое устройство, даже само по себе демократическое, не осуществимо демократическим путем, если есть достаточные основания считать его несовместимым с экономической эффективностью.

В последнем столетии можно увидеть многочисленные попытки подчинения экономических ресурсов и экономической деятельности политическому контролю — и все они окончились неудачей. Крайний пример — командная экономика в советском стиле, на которую когда-то возлагались величайшие надежды как на общество «реальной демократии». Рабочая демократия в югославском стиле потерпела крах, национализация тяжелой промышленности — угольной и сталеплавильной — в британском стиле потерпела крах, попытка французских социалистов при президенте Миттеране национализировать крупнейшие банки оказалась недолгим экспериментом, который забросили без всякого сожаления, а шведская идея поставить капитал под демократический контроль посредством «рабочих фондов» завяла в тот же момент, как только ее попытались осуществить<sup>10</sup>.

Эти эксперименты потерпели неудачу, потому что они не выдержали испытания императивом эффективности. Теория о том, что политический контроль над экономикой способствует экономической эффективности, была опровергнута. К концу столетия призывы к равенству оказались изгнаны из экономической жизни, а усиление неравенства в доходах общество проглотило, практически не оказав политического сопротивления<sup>11</sup>. Принцип «большого компромисса» заставляет нас идти на уступки, которые выражаются в том, что достигнуто политическое равенство в виде равноправия и всеобщего избирательного права, но от экономического равенства отказались, потому что неясно, как его достичь, не платя чрезмерных издержек.

Итак, полученный нами урок гласит, что если мы ищем какой-то реальный способ расширить демократию, распространив ее, помимо политики, и на экономику, то должны задаться вопросом: как этого можно добиться без существенных экономических затрат? Экономически нездоровая экономическая демократия нереальна; ее никто не захочет. Дело не в том, что она не нужна тем, кто контролирует капитал — она не нужна простым гражданам.

<sup>9</sup> Arthur Okun, *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff* (Washington D.C.: Brookings Institution Press, 1975).

<sup>10</sup> Jonas Pontusson, *The Limits of Social Democracy Investments Politics in Sweden* (Ithaca: Cornell University Press, 1992).

<sup>11</sup> A.B. Atkinson, *Incomes and the Welfare State* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995).

Императив эффективности весьма безжалостен. Идея командной экономики в свое время захватила умы, потому что она обещала и равенство, и эффективность; когда надежда на это лишилась каких-либо оснований, то и идея оказалась дискредитирована. Однако приемлемая альтернативная идея экономической демократии должна снова дать такое обещание. Она должна продемонстрировать, что экономическую *власть* можно сделать демократической, не принося в жертву *эффективность*.

*Что такое экономическая демократия?*

Представьте себе страну с экономикой, которая обеспечивает достаточно дохода, чтобы удовлетворить потребности всех жителей, но не больше, и которая обеспечивает абсолютно равное распределение дохода. В таком случае экономическая власть будет распределена «демократически». Все получают крохотную долю этой власти, и ни у кого ее не будет больше, чем у любого другого. Она будет эквивалентна политической власти, которой обладают избиратели, и будет принадлежать «народу» в том смысле, что все получают голос, но ни один человек и ни одна малая группа не будут обладать контрольным пакетом.

Конечно, такая экономика невозможна. В реальной экономике, во-первых, существуют излишки. Дохода производится больше, чем необходимо для удовлетворения основных потребностей. Излишки оказываются в основном в руках богатых в виде денег и накопленной собственности.

Во-вторых, экономика не знает равенства. Распределение дохода в современной капиталистической экономике Ян Пен выразительно описал как «парад карликов (и немногих гигантов)»<sup>12</sup>. На нижней ступени распределения находится группа людей с очень низкими доходами, меньше, чем разумный человек посчитал бы достаточным для удовлетворения потребностей. Они бедняки, им не хватает денег, чтобы выстроить свою жизнь в соответствии с нормальными стандартами и ожиданиями данного общества. В середине лестницы распределения мы видим большую группу с более или менее равными доходами, примерно совпадающими со средним уровнем дохода при данной экономике или (для большинства этих людей) чуть ниже этого уровня. Их доходы адекватны их потребностям, но избытка они практически не получают. Верхние ступени распределения занимает третья группа, доходы которой выше или (для большинства) сильно выше среднего уровня. Они богаты: у них есть деньги для удовлетворения потребностей и еще излишки, отсюда и их богатство.

Очевидно, это очень грубое описание. Между группами нет четких границ, внутри них существует свое деление, люди могут переходить из одной группы в другую, и общее распределение не отличается стабильностью. Однако общества с современной экономикой действительно делятся по доходам и богатству на три класса, которые можно назвать «верхним классом» (или «богатыми»), «средним классом» (или «обычными людьми») и «ни-

<sup>12</sup> Jan Pen, *Income Distribution* (Penguin Books, 1971), p. 48.

жним классом» (или «бедными»). Нижний класс невелик — от 5 до 10 или 15 процентов населения. Верхний класс также невелик — процентов 10–20, зато средний класс составляет 70–80 процентов населения<sup>13</sup>.

Экономическая власть бывает двух видов: право самому организовывать свою жизнь (право свободы) и право навязывать выбор другим (право господства). Распределение экономической власти по классам осуществляется следующим образом:

Во-первых, в нижнем классе наблюдается ее дефицит. Бедные люди не обладают экономическими ресурсами, необходимыми для эффективной свободы, и очевидно, лишены права господства.

Во-вторых, в среднем классе ситуация неоднозначна. Люди с доходами среднего класса имеют деньги для удовлетворения собственных потребностей и поэтому обладают значительным правом свободы, но излишков у них мало или совсем нет: что получают, то и отдают. Порой у них бывают небольшие состояния, как правило, в виде недвижимости и скромных сбережений, но это не то богатство, которое обеспечивает право господства. Они имеют свободу выбора, но экономическая власть, в значительной степени определяющая пределы этого выбора, находится в руках других.

В-третьих, излишки экономической власти оказываются в руках верхнего класса. Богатые, естественно, обладают экономической свободой, а также дополнительной властью, которая обеспечивается серьезным богатством. Фактически они монопольно владеют правом господства.

Поскольку такое распределение экономической власти в настоящее время преобладает и является неудовлетворительным с демократической точки зрения, то распределительная теория экономической демократии требует перераспределения экономической власти в пользу тех, у кого ее «слишком мало», за счет тех, у кого ее «слишком много». Раз политическая демократия была реализована путем «уравнивания» политической власти, то и экономическая демократия будет достигнута благодаря «уравниванию» экономической власти. Поэтому обратимся сперва к проблеме власти: при каких условиях и в какой степени политическую власть реально задействовать для перераспределения экономической власти? Затем рассмотрим практические меры по ее перераспределению, в частности, на нескольких избранных примерах.

### **Политическая власть против экономической власти**

Начнем с предположения, что политическая демократия означает равномерное распределение между всеми гражданами политической власти, заключающейся в праве голоса. Другие источники политической власти, такие, как информация, организации и пр., мы оставим без внимания. Будем считать, что люди имеют объективные интересы, проистекающие из их социоэкономических условий, что они склонны к рациональным действиям для осуществления или защиты этих интересов, и что люди скорее предпочитают

<sup>13</sup> Сравнительную статистику по распределению дохода см. A.B Atkinson, Lee Rainwater and Timothy M. Smeeding, *Income Distribution in OECD Countries* (Paris: Organisation of Economic Cooperation and Development, 1995).

иметь политическую и экономическую власть, чем не иметь. Единственный путь к экономической демократии, который мы обсудим — законодательный. Мы предполагаем, что законодательство возникает в результате столкновения интересов и власти, и не рассматриваем сам процесс этого столкновения, а также институты, которые в нем участвуют. Рассуждения ведутся в контексте развитой капиталистической демократии.

Политическая власть распределена среди граждан равномерно, но в результате мы получаем ее неравное распределение по классам, хотя его характер совсем иной, чем у распределения экономической власти. Здесь важнейшую роль играет численность классов. И нижний, и верхний класс оказываются слабыми, а средний класс пользуется всей полнотой власти: нижний класс зависит от него, а верхний класс боится его.

*Первое правило экономической демократии.* Экономическая демократия зависит от мобилизации простых людей; никакой экономической демократии не получится, если обычные люди из среднего класса не воспользуются своим правом голоса, чтобы добиться ее воплощения. Однако, на этом роль политической власти кончается. Ее использование зависит от интересов среднего класса — от того, что он *захочет* сделать — и от ограничений, с которыми он сталкивается — от того, что он, по его мнению, *может* сделать. Использование политической власти сдерживается другими формами власти, в первую очередь экономической властью, которая находится в руках верхнего класса. Но экономическая власть не может одолеть политическую власть путем какого-либо принуждения. Средний класс обладает политической властью и никакая экономическая власть не может лишить его этой власти (разве что путем переворота, что выходит за рамки наших рассуждений). Следовательно, экономическая власть должна прибегнуть к политическим способам, убеждая *аргументами* тех, кто имеет доступ к политической власти.

Мы уже упоминали оба аргумента, которые реально могут подействовать: императив эффективности и угроза бегства. Наилучшими аргументами для верхнего класса станут те, с которыми средний класс добровольно согласится как с убедительными. В таком случае верхний класс добивается желаемого эффекта силой разума. К таким аргументам относится императив эффективности. Угроза бегства — аргумент совсем иного рода. В данном случае средний класс вынужден уступить давлению.

Причина, почему императив эффективности — хороший аргумент, а угроза бегства — плохой (с точки зрения верхнего класса), связана с так называемым «нравственным капиталом». Репутация, уважение и честь весьма ценятся при демократическом капитализме, и они существенны для верхнего класса, который в политической игре вынужденно занимает оборонительную позицию. Императив эффективности оказывается хорош, потому что его целесообразное использование никак не отражается на нравственном капитале. Угроза бегства плоха, пусть и действительна, потому что она осуществляется за счет нравственного капитала. Если вы заставляете кого-то подчиняться вашим интересам вопреки его воле, вы добиваетесь результата, но ваша репутация страдает, и в следующий раз вам будет труднее настоять на своем.

*Средний класс* заинтересован в том, чтобы отобрать у верхнего класса излишек власти; в том, чем владеет верхний класс, средний класс нуждается гораздо

сильнее. Но из этого не следует, что средний класс претворит свою заинтересованность в действие. Он *обязан* стремиться к нападкам на богатых, но это достаточно теоретический интерес. Показателен самый хитроумный эксперимент из всех, какие когда-либо проводились при экономической демократии, а именно — шведские рабочие фонды. Средний класс мог получить все, но оказался не готов к этому. Такие фонды были основаны и работали с 1984 по 1992 гг., когда их наконец закрыли. Их основание, несомненно, было покушением на экономическую власть частного капитала, которое, однако, осталось без поддержки простых людей. Им было предложено право управлять работой этих фондов путем голосования, но даже это не привлекло их интереса. Вполне справедливо указывалось, что при осуществлении такого плана власть перейдет в коллективное владение трудящихся, т.е. среднего класса, но это не подвигло людей, составляющих данный класс, на то, чтобы взять эту власть. Ведь *им лично* не доставалась ни власть, ни какие-либо другие выгоды. В этом проекте они не увидели ничего для себя лично и остались по большей части равнодушны к нему<sup>14</sup>.

*Второе правило экономической демократии.* Чтобы средний класс заинтересовался экономической демократией, она должна принимать формы, приносящие осязаемые выгоды представителям этого класса — не для всего класса в целом, а для составляющих его лиц.

Даже если средний класс *хочет* экспроприировать власть верхнего класса и видит для себя в этом выгоды, он опасается действовать, полагая, что может пострадать экономическая эффективность. Императив эффективности субъективен — он связан со *страхами* среднего класса. Если верхний класс сумеет убедительно доказать, что именно он сумеет лучше всего распорядиться капиталом в интересах экономической эффективности и экономического роста, то его экономической власти не будет угрожать политическая власть среднего класса.

*Третье правило экономической демократии.* Средний класс заинтересован лишь в таких формах экономической демократии, которые, как он уверен, могут быть осуществлены без заметного снижения экономической эффективности.

*Верхний класс* заинтересован в том, чтобы защищать свой излишек экономической власти, но он не обладает политической властью, чтобы сделать это. Ему приходится убеждать средний класс не вмешиваться.

Самое действенное оружие верхнего класса — императив эффективности, предполагающий, что в интересах всего общества сохранить относительную свободу действия за теми, кто контролирует капитал. Все остальные, уступая, ведут себя разумно и ради своего же блага. Так создается основа для общественного соглашения: средний класс оставляет за верхним классом свободу экономического предпринимательства, а верхний класс гарантирует процветание среднего класса<sup>15</sup>.

<sup>14</sup> Mikael Gilljan, Svenska folket och l ntagarfonderna: En studie i politisk sikt sbildning (Lund: Studentlitteratur, 1988).

<sup>15</sup> В случае Швеции этот контраст четко просматривается в историческом компромиссе, которым являлось «Сальтшебаденское соглашение» 1936 года между профсоюзами и нанимателями. Учреждение рабочих фондов стало попыткой применения политической власти, чтобы аннулировать этот договор, но вскоре стало ясно, что средний класс не убежден в необходимости этих мер.

Если императив эффективности не убедителен для среднего класса — а верхний класс, несомненно, обладает многими видами излишков власти, которые никак не связаны с экономической эффективностью — владельцы капитала могут прибегнуть к угрозе бегства. Однако, голая угроза — слишком дорогостоящий аргумент. В то время как императив эффективности позволяет верхнему классу мобилизовать моральную силу совместных интересов, применение голой угрозы представляет собой неприкрытую защиту привилегий. Вследствие этого моральная аргументация оказывается на стороне среднего класса, а верхний класс попадает в очень неудобную ситуацию. Он хочет избежать ее, то есть готов за это что-то заплатить. Так создается основа для компромисса между средним и верхними классами, на которой вырастает хотя бы частичная экономическая демократия. Этой основой служит экономическая власть, которая, во-первых, не подкреплена убедительными и рациональными аргументами эффективности, а во-вторых, не может быть защищена за счет непропорционально распределенного нравственного капитала. Грубо говоря, возмутительные или возмутительно используемые доходы и богатство являются законной добычей для политической власти среднего класса.

*Четвертое правило экономической демократии.* При экономической демократии существует окно возможностей в форме экономической власти, которую невозможно рационально защитить императивом эффективности.

В интересах *нижнего* класса получить экономическую свободу, но он не обладает политической властью, чтобы этого добиться. Он должен убедить средний класс действовать. Средний класс, в свою очередь, заинтересован помогать бедным. Бедность угрожает социальному порядку, который хорошо служит большинству; она представляет собой досадную помеху для приятной во всех прочих отношениях жизни среднего класса. В этом смысле средний и верхний классы — союзники.

Однако, они заинтересованы лишь в том, чтобы сдерживать бедность, но не искоренять ее. Массовая нищета опасна и неприятна, но ограниченная бедность таковой не является. Более того, заинтересованность среднего класса в помощи бедным умеряется осознанием того, что ему же придется нести главную долю затрат по борьбе с бедностью. Теоретически он мог бы возложить эту обязанность на верхний класс, но на этом пути встает императив эффективности (более подробно об этом см. ниже). Средний класс — самый многочисленный, и значит, на него ложится основная тяжесть налогового бремени.

*Пятое правило экономической демократии.* Для проведения успешной политики по наделению бедных экономической свободой необходимо каким-то волшебным образом заинтересовать средний класс делать для бедных больше, чем он реально заинтересован.

Как мы теперь видим, в капиталистических демократиях моменты, определяющие совместную сферу деятельности политической и экономической власти, очень жестко ограничивают пространство для экономической демократии. Однако, ограничения не столь суровы, чтобы этого пространства не осталось вообще. Для возрождения экономической демократии не обязательно изобретать новую глобальную систему — достаточно определить уз-

кие пределы, в которых реально применение политической власти ради перераспределения экономической власти.

### Налогообложение

Если бы средний класс мог свободно пользоваться своей политической властью в вопросах налогообложения, то он бы получил рычаг для масштабного перераспределения доходов и богатства. Но это невозможно. Средний класс сам заинтересован в снижении налогов, и он не станет (сознательно) навязывать себе (гораздо) более тяжелое налоговое бремя, чем может навязать верхнему классу. Верхний класс, в свою очередь, обладает достаточной властью, чтобы противиться налогообложению, и поэтому получает право вето в налоговой политике<sup>16</sup>.

При прямом налогообложении верхний класс может контролировать его *уровень* угрозой бегства. Когда капитал мобилен, невозможен налоговый режим, который выглядит неразумно жестким по сравнению с другими странами. Это считается настолько очевидным — и демонстрируется ежедневно на финансовых страницах газет — что такой аргумент работает сам собой, не заставляя богатых растрачивать свой нравственный капитал<sup>17</sup>. Следовательно, построение экономической демократии в одной стране за счет существенно более высоких налогов, чем в других (сопоставимых) странах, нереально.

Кроме того, верхний класс может следить за «разумностью» *распределения*, прибегая к критерию эффективности. Чрезмерно прогрессивная шкала налогов оказывается просто неэффективной<sup>18</sup>. Единственный способ сделать ее политически приемлемой — пойти на уступки богатым в виде различных льгот и скидок, вследствие чего реальное распределение налогов оказывается и произвольным, и менее прогрессивным, чем формальная налоговая шкала. Попытка ввести для богатых «конфискационный» (с их точки зрения) налог может удерживать владельцев капитала от экономически продуктивных инвестиций; предположение будет отдаваться рискованным спекуляциям и бегству капитала.

Эти аргументы — весьма убедительные в отношении высоких уровней налога и резко прогрессивной шкалы — лишаются своей силы в условиях умеренно высоких налогов и, в частности, при умеренно прогрессивной налого-

<sup>16</sup> Фактически, средний класс согласен нести более тяжелое налоговое бремя, чем то, что возложено на верхний класс по современной системе косвенных налогов. Это происходит потому, что средний класс заинтересован в общественных службах и не видит другого способа их финансирования, а также, возможно, потому, что косвенные налоги не так заметны, как прямые.

<sup>17</sup> Конкретный пример: 20 июня 2003 г. Питер Хейн, давний член британского лейбористского кабинета, прочел публичную лекцию по различным политическим вопросам. Утром того дня стало известно, что в его рукописи содержится призыв к пересмотру налогообложения, включая гарантию облегчения участи «трудолюбивых семей со средним доходом и низкооплачиваемых граждан», и чтобы «самые высокооплачиваемые платили больше». Итогом, по словам Хейна, стала «абсолютная ярость» в правительственных кругах, и к тому времени, как вечером состоялась его лекция, призыв к пересмотру сменился заявлением «Мы не будем поднимать верхнюю ставку налога и не станем возвращаться к старым временам карательных налогов, которые шли на финансирование безрассудных программ» (См. *The Guardian* 21 June 2003).

<sup>18</sup> Nicholas Barr, *The Economics of the Welfare State* (Oxford: Oxford University Press, 1998).

вой шкале. Когда богатые сопротивляются «суровому» режиму, фактические результаты налогообложения свидетельствуют в их пользу. При более умеренном режиме факты уже выступают против богатых. Эти налоги, отнюдь не будучи «неразумными», «необходимы» для адекватной работы государственных служб. Умеренно прогрессивная шкала вовсе не свидетельствует сама против себя и не ведет к перекосам в экономике, и вдобавок «справедлива». В то время как жесткому налоговому режиму можно сопротивляться на основе «объективных» фактов, сопротивление умеренному режиму возможно лишь ценой растраты нравственного капитала. Поскольку выгода при этом все равно невелика, сопротивление верхнего класса оказывается не стоящим издержек. Следовательно, право вето верхнего класса при налогообложении не абсолютно и средний класс *может* вырвать у верхнего класса уступки по налогам. Они оказываются невелики, но все же вполне реальны.

Вывод о возможности сохранения умеренно прогрессивного режима прямого налогообложения, с виду несущественный, на самом деле имеет большое значение для нашей дискуссии. Такой налоговый режим оказывает более чем ограниченный эффект в смысле перераспределения доходов, но его воздействие на психологию налогоплательщика куда более существенно. Пока налоги носят прогрессивный характер, пусть даже умеренно прогрессивный, средний класс имеет все основания считать, что вклад богатых в финансирование публичной политики превышает ту сумму, которую придется платить им самим<sup>19</sup>. Эта политика находится под политическим контролем среднего класса: общественные блага, в том числе и предназначенные для бедных, раздает именно средний класс. Следовательно, средний класс может раздавать больше, чем он способен оплатить. Средний класс получает возможность дать бедным чуть больше, чем он «реально» отдает, побуждаемый к тому узкими интересами — поскольку дополнительные податки оплачены богатыми — и это отчасти служит источником того волшебства, которое делает средний класс более щедрым по отношению к бедным, чем он в действительности является<sup>20</sup>.

## Бедные

Установлено, что вполне возможно существенно снизить уровень нищеты благодаря государственной политике социального обеспечения, не особенно жертвуя экономической эффективностью<sup>21</sup>. Самые эффективные режи-

<sup>19</sup> В целом средний класс, разумеется, платит больше, чем верхний класс, но каждый представитель среднего класса будет выплачивать чуть меньшую сумму со своего дохода, чем каждый представитель верхнего класса.

<sup>20</sup> В настоящее время существует заметное политическое движение за единую ставку налога, которая также вызывает большой научный интерес. Эта обманчиво простая идея имеет большое политическое значение. В условиях единой ставки налога интересы среднего класса жестко ограничивают публичную политику. См., например, Robert E. Hall and Alvin Rabushka, *The Flat Tax* (Stanford: Hoover Institution Press, 1995, 2nd ed.); A.B. Atkinson, *Public Economics in Action: The basic income / flat tax proposal*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1995).

<sup>21</sup> Stein Ringen, *The Possibility of Politics* (Oxford: Oxford University Press, 1987) and 'Direct and Indirect Measures of Poverty,' *Journal of Social Policy* Vol. 17 (1988), pp. 351–65.

мы в этом отношении — северо-европейские социал-демократии<sup>22</sup>. Их успех исторически объясняется возникновением широких политических коалиций, которые вышли за рамки классовых границ<sup>23</sup>.

Эффективность этих режимов сдерживается так называемым «парадоксом перераспределения»: они основаны на универсальной, а не на узкоцелевой социальной политике — на политике, которая распределяет блага не только среди бедных, но и среди небедных<sup>24</sup>. Универсальная политика оказывается эффективной целевой политикой, потому что затрагивает (насколько возможно) всех бедных, и никто не остается без защиты, она не ведет к перекосам в экономике, и она политически эффективна, так как способна мобилизовать более широкую политическую поддержку, чем такая политика, которая ведется в интересах сдерживания бедности. Режим универсальной политики служит вторым источником того волшебства, которое делает средний класс более щедрым к бедным, чем диктует его личная заинтересованность.

Универсальная социальная политика является дорогостоящей и поэтому требует мощной политической поддержки. Политическую поддержку должен обеспечивать средний класс. При каких условиях средний класс может заинтересоваться политикой, которая выходит за пределы его инстинктивных личных интересов?

Если политика против бедности ведется так, чтобы избежать ловушек нищеты и прочих препятствий, что возможно при режимах, основывающихся на универсальности, то императив эффективности перестает быть помехой. Остаются лишь политические аргументы. Во-первых, и сам средний класс должен что-нибудь получить. Во-вторых, средний класс должен верить, что сумма того, что он дает бедным и того, что получает сам, превышает (по крайней мере, ненамного) те издержки, которые он понесет. В-третьих, верхний класс должен быть готов смириться с необходимым налогообложением, иначе средний класс не пожелает платить налоги в достаточном количестве.

Первым двум условиям удовлетворяет режим универсальной социальной политики и (по крайней мере умеренно) прогрессивного налогообложения. Простые люди получают «бесплатное» образование, медицинскую помощь и т.д., а богатые платят больше. Однако, удовлетворить третьему условию порой оказывается достаточно затруднительно. Верхний класс едва ли (вынужденно) подчинится, если он способен доказать, что данная политика ведет к увеличению налогового бремени по сравнению с другими (сопоставимыми) странами, и воспользоваться этим аргументом не за счет нравственного капитала. В настоящее время это вполне реальный сценарий, что приводит нас к предварительному выводу: трудно представить, каким образом программа универсальной социальной политики может спонтанно возникнуть из игры интересов и власти.

<sup>22</sup> Robert E. Goodin, Bruce Headye, Ruud Muffels and Henk-Jan Dirven, *The Real Worlds of Welfare Capitalism* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999).

<sup>23</sup> Peter Baldwin, *The Politics of Social Solidarity* (Cambridge: Cambridge University Press, 1990).

<sup>24</sup> Walter Korpi and Joakim Palme, «The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality», *American Sociological Review* Vol. 63 (1998), pp. 661–87.

Однако, то, что *случилось, могло* случиться. Можно ли сознательно вызвать к жизни то, что не может произойти спонтанно? В принципе, если убедить верхний класс начать процесс, то и средний класс должен в этом участвовать.

Если широкая коалиция не возникла сама собой, может показаться, что ее следует сколотить путем внешнего воздействия, никак не связанного с распределением интересов и власти между классами. С помощью силы можно так надежно обосновать политику по борьбе с бедностью, что сопротивление ей или игнорирование ее приведет к большим моральным издержкам; своего рода идеалистическое лобби будет убедительно защищать права бедных, разъясняя, какую политику необходимо вести.

Можем ли мы реально удовлетвориться таким положением? Исторический опыт стран, в которых создавались широкие коалиции, не слишком утешителен. Широкие коалиции создаются на основе интересов. В эпоху массовой нищеты риск оказаться в нищете был так высок, что налицо была широкая заинтересованность в создании надежной страховки<sup>25</sup>. Когда же нищета стала маргинальным явлением, такая всеобщая заинтересованность пропала. С другой стороны, широкие коалиции никогда не возникали на основе одних лишь общих интересов; немалую роль в их создании имели и моральные аргументы<sup>26</sup>.

Современный опыт также не несет ничего утешительного, особенно в случае Великобритании. В этой стране лобби, представляющее интересы бедных, является сильным, громким и заметным, но даже это устойчивое, хорошо информированное и хорошо организованное лобби до сих пор не сумело убедить (или пристыдить) большинство граждан порвать с традиционной социальной политикой, при которой сохраняется высокий уровень бедности среди пожилых и детей<sup>27</sup>. Возможно, причина тому — недостаточное единство интересов, чтобы скрепить политическую коалицию, которая могла бы превратить моральную аргументацию этого лобби в сколько-нибудь долговременную политику. Итак, в лучшем случае мы можем заключить, что при отсутствии серьезной моральной аргументации политика по борьбе с бедностью едва ли выйдет за узкие рамки усилий по сдерживанию бедности. Однако, нет никакой уверенности, что даже сильное моральное лобби будет способно добиться этого.

### Средний класс

Следующий призыв — отдать больше экономической власти в руки простого народа. Встает очевидный вопрос — откуда взять эту власть? Императив эффективности препятствует тому, чтобы отобрать ее (в существенных размерах) у богатых. Экономическая демократия, осуществляемая путем экономического усиления среднего класса, похоже, нуждается в чуде: каким образом дать простому народу, не отнимая у богатых.

Здесь мы приходим к источнику экономической власти, который доступен среднему классу и, кажется, идеально соответствует нашим правилам

<sup>25</sup> Baldwin, op.cit.

<sup>26</sup> Anne-Lise Seip, *Veiene til velferdsstaten* (Oslo: Gyldendal, 1994).

<sup>27</sup> David Donnison, *The Politics of Poverty* (Oxford, Blackwell 1982). См. также: [www.cpag.org.uk](http://www.cpag.org.uk).

экономической демократии. В современном государстве благосостояния государственные или полугосударственные бюджеты содержат колоссальные экономические резервы, необходимые для предоставления услуг гражданам. Экономическая власть, связанная с этими резервами, уже отобрана у частных лиц – и богатых, и небогатых, – и может быть подвергнута дальнейшему перераспределению без нарушения чьих-либо прав собственности и не уходя при этом с рынка.

Средний класс должен быть заинтересован в экспроприации этой власти. Пусть этот интерес слабо выражен, поскольку многие привыкли думать, что «благотворительность» невозможна без могущественной бюрократии, но граждане из числа среднего класса, да и бедные граждане не могут быть заинтересованы в том, чтобы без всякой нужды становиться подданными бюрократической власти. Здесь мы подходим к такой стороне социальной политики, которая упоминается еще в труде Адама Смита «О богатстве наций»: рискованно помогать людям, наделяя правительство излишней властью<sup>28</sup>. Более эффективный способ – по возможности наделить властью самих людей. Проведя демократизацию бюрократической власти, мы выполним второе правило экономической демократии.

Кажется, нет таких аргументов, которые помешали бы отобрать у бюрократии власть и отдать ее клиентам этой бюрократии. Власть богатых при этом не подвергается угрозе (разве что власть бюрократической элиты); наоборот, средний и верхний классы выступают как союзники. Критерий эффективности также соблюдается. Резервы, о которых идет речь, уже находятся под политическим контролем. Безусловно, передача этих ресурсов простому народу будет только способствовать их использованию на рынке. Кроме того, институты государства окажутся более подотчетными перед своими клиентами и, как можно надеяться, будут работать более эффективно. Следовательно, третье и четвертое правила экономической демократии также соблюдены.

### *Пенсии*

Государственные пенсии подвержены политическому риску. Трудящиеся выплачивают некую разновидность социального налога, получая взамен обещание нынешнего правительства, что будущее правительство будет платить им пенсии. Согласно имеющемуся у нас опыту, самому праву на пенсию обычно ничто не грозит, чего нельзя сказать о ее размере<sup>29</sup>.

Профессиональные пенсии подвергаются тому же риску, что и компании, которые их выплачивают. Компания может оказаться не в состоянии

<sup>28</sup> Emma Rotschild, *Economic Sentiments* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002).

<sup>29</sup> Например, в Великобритании система государственных пенсионных накоплений была сознательно сделана непривлекательной, когда в 1986 г. стал возможен «выбор» в результате реформы социального страхования, целью которой было поощрить трудящихся обращаться к частным фондам. См. также Nils Eliasson, *Protection of accrued pension rights* (Lund: Faculty of Law, 2001).

выполнить свои обязательства (дело «Энрона», 2001 год), наниматель может пойти на обман (дело Максвелла, 1991 год). Рискованность этого механизма ярко демонстрируют крупные банкротства, но проявляется она и в постепенной эрозии пенсионных прав, например, в попытке избежать схем с установленными выплатами.

Когда не кто иной, как Бисмарк, стал отцом современного благотворительного государства, внедрив в 1880-е гг. в только что объединенной Германии систему обязательного социального страхования, он имел в виду обеспечить таким образом лояльность рабочих государству. Наниматели, однако, не желали делиться своей властью над рабочими и в итоге одержали верх<sup>30</sup>. С тех пор дискуссии по пенсионному вопросу фактически свелись к вопросу о распределении власти над рабочими между нанимателями и государством. В течение почти всего XX века государство побеждало и преобладали государственные пенсионные системы, но сейчас наниматели вновь заявляют свои претензии на пенсионную власть. В условиях, когда пенсионеров много, а рабочих мало, налогоплательщики не желают оплачивать сегодня крупные государственные пенсии для других людей, не зная, что будет с их собственными пенсиями завтра.

Государственные пенсии находятся в упадке, а профессиональные пенсии — на подъеме. В результате экономическая власть перемещается по горизонтали — от правительства к держателям капитала, но не по вертикали — от элиты к простому народу. Трудящиеся больше не подвержены политическому риску, однако теперь они рискуют вместе с компаниями и остаются беззащитными. Демократизация экономической власти, которая заключена в пенсионных накоплениях и пенсионном капитале, осуществится, если трудящиеся станут хозяевами своих пенсий благодаря личным пенсионным накоплениям.

Однако, при этом они подвергаются рыночному риску. Если источником пенсий служат инвестиции капитала (а в некотором роде так и должно быть в случае личных пенсий), есть риск, что эти инвестиции могут обесцениться или не принесут никаких доходов. Рыночный риск связан главным образом с нестабильностью рынка. Опираясь на опыт последнего столетия, мы можем ожидать от рынков роста, однако, сопровождающегося временными, порой весьма серьезными откатами. Рыночный риск происходит от неспособности преодолеть временные кризисы. Его можно ограничить путем соответствующего управления. Пенсиями и пенсионными фондами должны управлять учреждения, не имеющие никаких других задач. Сочетание пенсий с другими направлениями деятельности повышает риск и усложняет управление. Таких учреждений должно быть достаточно много, чтобы обеспечить конкуренцию и сделать возможным их взаимное страхование.

Пенсионные права будут связаны с личными пенсионными счетами, которые станут безусловной собственностью их владельца, так же, как являются личной собственностью банковские счета. Экономическая власть при этом перейдет от «опекун»-нанимателей и государственных учреждений к

<sup>30</sup> W. S. Mommsen ed., *The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany* (London: Croom Helm, 1981).

частным лицам, и вдобавок они будут уверены в сохранности своих пенсий, как сейчас уверены в сохранности банковских накоплений.

При такой схеме не обойтись без государственной поддержки. Все трудящиеся будут обязаны по закону заводить пенсионные счета, государство будет обеспечивать минимальную пенсию, пенсионная система подлежит жесткому регулированию, а государство примет на себя ответственность как страховщик в самых крайних случаях.

### *Школы*

Самое любопытное в публичных школах — доступных для простых людей — то, что самые заинтересованные оказываются самыми бесправными. Экономическая и административная власть принадлежит бюрократическим учреждениям и в некоторой степени самим школам, в то время как родителям и ученикам остается только подчиняться.

Система общедоступных бесплатных публичных школ в реальности представляет собой систему с школами двух типов: бесплатные школы для большинства и платные школы для меньшинства. Соответственно и общество делится по приверженности к тем или иным школам: богатые в основном отдают предпочтение элитным школам, а большинство пользуется публичными школами. Экономически состоятельные граждане не слишком заинтересованы в существовании публичных школ, и поэтому те не пользуются единой поддержкой населения, особенно самых состоятельных его слоев.

Поскольку меньшинство находится в явно более предпочтительном положении, создается впечатление, что следует наделять властью остающееся в проигрыше большинство, а не отнимать власть у преуспевающего меньшинства. Это можно сделать, наделив всех родителей той властью, которая уже есть у меньшинства родителей — а именно, властью денег.

Школьный бюджет содержит в себе экономическую власть. Эту власть можно демократизировать, передав деньги из бюджетов учреждений в руки родителей. Разумеется, это не будет распределением доходов среди родителей, которые могут поступать с деньгами по своему усмотрению. Деньги нельзя будет использовать ни на что, кроме школ, но все родители получат право контролировать «свою» долю школьного бюджета.

Практически это можно организовать следующим образом. Все школы становятся платными, а все родители платят за образование своих детей. Все родители, и богатые, и бедные, получают «свою» долю школьного бюджета, которую можно потратить только на обучение детей. Допустим, родители получают эти деньги в виде школьных ваучеров, пригодных только для оплаты школьных услуг. Теперь родители смогут покупать образование для детей в школе, которую они сами выберут.

Главное возражение против системы платных школ состоит в том, что если ученики могут выбирать школу, то и школа может выбирать учеников, и снова произойдет сегрегация. Однако, этого легко избежать. Цель всеобщего платного образования, как уже указывалось — отобрать власть у учреждений и передать ее родителям и ученикам. Если школа может выбирать уче-

ников, то власть остается у школы. Самые способные ученики попадут в те школы, которые обладают возможностью их отбирать (например, благодаря своей репутации), а все прочие отправятся в те школы, у которых нет права выбора.

Однако, школам не обязательно давать такое право. Свобода по определению принадлежит отдельным людям, а не учреждениям. Если школы обладают свободой выбирать учеников, то у учеников нет свободы выбирать школу. Свобода учреждений за счет свободы частных лиц — явный нонсенс. Право родителей выбирать школу для своих детей как раз и требует, чтобы школы не имели права выбирать учеников.

Иными словами, все школы будут обязаны брать любых учеников без разбора. Ни одна школа не должна получать преимущество, ставя другие школы в затруднительное положение. Все должны конкурировать на равных основаниях и быть готовыми к работе при условиях, что не все ученики равны и обладают равными способностями.

А как же с теми школами, куда будет стремиться попасть больше учеников, чем они в состоянии взять? Смогут ли они производить выбор и таким образом оказаться в привилегированном положении? При разумной организации — нет. В этих случаях прием учащихся будет проводиться по жребию. Все родители и ученики получают абсолютно равные права при выборе школы. Школы не имеют права на дискриминацию. Жребий — самый справедливый способ распределения тех благ, которых не хватает на всех, узаконенный еще во времена древней афинской демократии<sup>31</sup>. Такой вариант не даст школам возможность покушаться на право выбора, принадлежащее родителям и ученикам, и не даст родителям заводить «связи» с той целью, чтобы их ребенок попал в самую лучшую школу.

## **Богатые**

А что делать с богатыми? Власти у них слишком много, но ее масштабное перераспределение и широкая национализация исключены. Доступен ли еще один магический рецепт: отобрать у богатых экономическую власть, не лишая их доходов и собственности?

### *Внеэкономическое использование денег*

Лишь возмутительные или возмутительно используемые доходы и собственность оказываются уязвимыми для возможного покушения. Первым кандидатом могут стать исключительно огромные состояния. Насколько убедителен довод о том, что в процессе роста и накопления частных состояний крупнейшие состояния переросли пределы эффективности и приличий, и что следует обкорнать по крайней мере крупнейшие из этих состояний? К сожалению, сомнительно (в первом приближении), чтобы этот аргумент ко-

<sup>31</sup> Bernard Manin, *The Principles of Representative Government* (Cambridge: Cambridge University Press, 1997).

го-нибудь убедил. Средний класс испытывает опасение, что капитал менее эффективно используется под политическим контролем, чем в частном владении. Тот факт, что некоторые состояния очень большие, даже неприлично большие, никак не уменьшает этих опасений.

Более того, те состояния, о которых идет речь — по определению самые могущественные в стране. Среднему классу хватит разума не затевать борьбу с самым сильным из возможных противников, тем более, что самому ему вряд ли светит что-то получить от этой борьбы. Поскольку эти состояния обладают исключительной ценностью, то можно ожидать, что богатые готовы тратить свой нравственный капитал на их защиту. Следовательно, та собственность, которая вызывает возмущение лишь своими размерами — неподходящий объект для непосредственного нападения со стороны политической власти среднего класса<sup>32</sup>.

Остается нападение на доходы или собственность, которые возмутительно используются. В конечном счете самый убедительный аргумент при защите экономической власти — императив эффективности. Следовательно, внеэкономическое применение экономической власти лишается такой защиты. Более того, оно становится уязвимо для нападения политической власти, потому что его защита приведет к растрате нравственного капитала.

Рассмотрению подлежат два варианта внеэкономического применения — использование капитала в политических целях и наследство. Политическое использование капитала не имеет защиты в лице императива эффективности. Похоже, что и нравственных аргументов в его защиту не существует. Остается лишь довольно натянутое представление о правах собственности, подающееся как вопрос принципа: якобы свобода личности включает право владельцев собственности распоряжаться своей собственностью так, как им угодно. Однако право *владеть* собственностью вовсе не включает в себя право любым способом *распоряжаться* этой собственностью.

Наследование представляет собой лишь передачу права владения, в данном случае — следующему поколению в рамках семьи, и как таковое не является использованием собственности. Однако, в пользу института наследования выступает критерий эффективности: осознание того, что собственность останется в семье, вынуждает владельцев собственности к ее эффективному использованию. Несомненно, право оставлять собственность в пределах семьи является общепризнанной нормой, и можно сказать, что за институтом наследования, кроме критерия эффективности, стоит еще и моральная сила.

Однако, если убрать критерий эффективности, то защита института наследования резко ослабевает и становится скорее аморальной, чем морально оправданной. Это выяснилось в ходе недавней дискуссии по поводу налога на наследство, прошедшей в США. Президент Буш в 2001 г. предложил от-

<sup>32</sup> Существует также категория возмутительно приобретенных состояний, например, «прощальных подарков» руководителям-неудачникам. Подобная практика в настоящее время подвергается все большему осуждению, поскольку к этому имеются все моральные основания. Однако, нам такие состояния неинтересны: порой принимая весьма крупные размеры, в целом они оказываются слишком незначительным резервом экономической власти, чтобы ставить вопрос об их перераспределении.

менить какие-либо налоги на наследство. Против этого предложения выступили коалиция благотворительных организаций и ряд самых богатых людей страны<sup>33</sup>. Они выдвигали два аргумента. Во-первых, с отменой налога на наследство богатые, особенно самые богатые, лишатся стимула к благотворительной деятельности. Это негативно скажется на многих сторонах общественной жизни — от научных исследований до помощи бедным. Во-вторых, частные состояния во многих случаях столь велики, что их простой переход из рук в руки в рамках семьи не служит никакой разумной цели. Напротив, это приведет к появлению немеритократической экономической аристократии, обладающей нездоровой экономической властью. Иными словами, в свете этой оппозиции ни критерий эффективности, ни моральные аргументы не оправдывают сохранение состояний в рамках семьи.

Таким образом мы косвенно возвращаемся к крупным состояниям. Пусть национализация не предусматривается в наших планах, но можно ли подобрать такие аргументы, чтобы сделать вполне реальной перспективу в момент наследования пустить некую долю крупнейших состояний на социальные цели? При этом есть возможность заявить, что такая мера не уничтожает институт наследования и поэтому не нарушает императив эффективности — по крайней мере, не сильно. Это очень существенный, но недостаточный шаг к реализации проекта. Остаются аргументы о праве собственности и силовой вариант — угроза бегства. Крупнейшие состояния остаются неуязвимыми для политической власти среднего класса, если только не лишит эти аргументы политической силы. Для этого опять же нужно придумать такое применение конфискованных состояний, в пользу которого выступали бы и критерий эффективности, и моральные аргументы.

#### *Политическое использование денег*

С ростом цен на электоральную политику власть денег переходит в политику таким образом, что начинается процесс разложения честной демократической борьбы. Политика становится дорогостоящей, а партии и политические деятели зависят от тех, кто их финансирует. Последними движут различные интересы. Политики, которые имеют доступ к деньгам, оказываются в выигрыше, потому что устраняется конкуренция со стороны безденежных. Наличие денег дает возможность покупать влияние. Выигрывают и коммерческие СМИ, поскольку им возмещается большинство расходов. Создается целая индустрия, в которой заняты консультанты, публицисты, социологи и прочие прихлебатели.

Демократия спокойно обойдется без финансирования партий и кампаний путем пожертвования. Партийный бюджет можно держать в заданных рамках, ограничив доходы партии членскими взносами. Благодаря этому деньги утрачат власть над партиями, а основой партийной силы станет членство в них.

<sup>33</sup> William H. Gates and Chuck Collins, *Wealth and our Commonwealth: Why America Should Tax Accumulated Fortunes* (Boston: Beacon Press, 2003). См. также: [www.responsiblewealth.org](http://www.responsiblewealth.org) и [www.ufenet.org](http://www.ufenet.org).

Расходы на кампании также можно ограничить соответствующими законами. Контроль над финансированием можно передать гражданам. При законодательном введении лимита на финансирование общий размер фондов кампании будет известен. Их может распределять правительство, раздавая гражданам ваучеры, которые те смогут передать выбранным ими организациям и политикам. Все иное финансирование, включая финансирование из личных источников кандидатов или официальных лиц, должно рассматриваться как коррупция.

Эти простые меры одним махом наделят властью простых граждан и покончат с развращающим влиянием денег в демократической политике. Гражданские права при этом никак не нарушаются. Сохраняется полная свобода слова, самовыражения и участия. Угрозе подвергается лишь то, что и должно подвергаться: способность богатых охранять свои интересы и участвовать в политике вне рамок честной конкурентной борьбы и подкупать политический аппарат.

#### *Рациональное использование богатства*

В ходе XX века, в частности, в его последние десятилетия, рост и реструктуризация экономики ускорили накопление частных состояний. Распределение богатства отличается крайней неравномерностью, однако число крупных состояний растет. Благодаря этому частные состояния становятся серьезным источником потенциального налогообложения<sup>34</sup>.

Согласно нашим правилам экономической демократии, чтобы средний класс мог воспользоваться политической властью для контроля над экономическими ресурсами, он должен убедить себя, что это принесет выгоды простым людям и что соответствующие ресурсы будут потрачены с пользой. Более того, их использование должно быть морально оправдано, чтобы сопротивление богатых дорого обошлось им. Жесткое прогрессивное налогообложение и прямая национализация невозможны, так как средний класс не уверен, что это принесет ему пользу, а верхний класс сможет воспротивиться таким мерам. Выход — в том, чтобы обложить очень богатых косвенными налогами, не вводя прямого налогообложения.

Предлогом, благодаря которому можно привлечь и критерий эффективности, и моральные аргументы для обоснования политики по привлечению крупнейших состояний к общественному применению, служит будущее высшего образования. Развитая демократия и капитализм нуждаются в высокообразованных гражданах и рабочей силе. Молодые люди хотят получить образование и нуждаются в нем. Образ жизни приближается (или должен приближаться) к такой схеме: треть жизни — на детство и обучение (включая то, которое продолжается в течение всей жизни), треть — на наемный труд и треть — на отдых. Это значит, что заработанных денег должно хватать и на остальные две трети жизни. Следовательно, относительно короткий период работы должен быть высокопроизводительным, для чего требуется высо-

<sup>34</sup> Bruce Ackerman and Anne Alstott, *The Stakeholder Society* (New Haven: Yale University Press, 1999).

кий уровень образования, что опять же невозможно без направления обширных средств на образование. Мы должны найти способ обеспечить массовое участие на все более высоких ступенях образования. Этого можно достичь следующим образом.

Во-первых, следует позволить простым людям получать высшее образование. Для этого нужно сделать его доступным, скажем, заведя для всех граждан, достигших 18-летнего возраста, «студенческий счет», достаточный, допустим, для шести лет обучения по окончании средней школы.

Во-вторых, образование следует финансировать. Можно передать часть денег из государственного бюджета в руки самих студентов тем же самым способом, который предлагался для школ. Однако переход от ограниченного к массовому высшему образованию, очевидно, потребует дополнительного масштабного финансирования.

Трудящимся неизбежно придется так или иначе платить за образование. Обычное налогообложение здесь не поможет; уровень налогов окажется слишком высоким. Нельзя и заставлять родителей платить за детей, а студентов платить за свое собственное образование. Эти выплаты лягут невыносимой ношей на представителей среднего класса в середине их жизни, когда они имеют минимальную возможность накопить сбережения или выплатить долги. Молодые люди из бедных семей фактически окажутся отрезаны от образования.

Возможно, лучше позволить трудящимся отложить оплату до тех пор, пока их финансовое положение не улучшится, и избавить их от этой обузы в начале их жизненного пути, когда они смогут лучше распорядиться своими ограниченными средствами – например, чтобы вырастить детей. Следует воспользоваться ростом частных состояний и финансировать образование не за счет доходов, а за счет богатства. Как и всегда при налогообложении, эти меры будут не безболезненными, но менее болезненными, чем конфискация части доходов.

Чтобы добиться этого, нам нужны дальнейшие аргументы, которые еще сильнее повысят интерес среднего класса к политике. Пусть она станет для них делом, за которое стоит сражаться, и при том достаточно «разумным», т.е. чтобы сопротивление очень дорого обошлось богатым.

Частное богатство можно разделить на приобретенное или подаренное. Приобретенное богатство есть результат усилий, трудолюбия и благоразумия. Подаренное богатство – результат привилегий, благоприятных условий и удачи. Большинство состояний, вероятно, являются сочетанием того и другого, но небольшие состояния, такие, как обыкновенная жилищная собственность и минимальные сбережения, скорее всего, в основном приобретенные, в то время как крупные состояния, по-видимому, включают большую долю подаренных богатств. В таком случае право собственности будет разным: более сильным в случае приобретенного богатства и более слабым в случае подаренного богатства. Пусть тогда состояния, не превышающие «разумно высокого» порога, будут объявлены защищенной частной собственностью, и лишь состояния, превышающие этот порог, будут считаться доступными для общественного использования. Институт наследования сохраняется, состояния среднего класса сохраняются, и лишь состояния, более слабо защищенные правом собственности, окажутся нашей целью.

Далее нужно защитить эти состояния от риска политической экспроприации и нецелевого использования. Их следует не облагать налогом в пользу казначейства, а четко обозначить как направленные на образование по социальному договору, согласно которому владельцы «избыточного» богатства обязуются сделать необходимые социальные инвестиции в человеческий капитал.

Кроме того, владение останется децентрализованным и данный капитал останется доступным для экономического использования на рынке. Этого можно добиться, передавая частные состояния, превышающие установленный порог, по горизонтали — в специализированные фонды, а не по вертикали — наследникам. Такие фонды можно назвать, например, «фондами человеческого капитала». Эти фонды будут накапливать средства для нормального использования и инвестиций, аналогично пенсионным фондам. Те, кто сделают (пусть и принудительно) «инвестиции» в фонд, станут его членами, получают право голоса в управлении фондом и в этом смысле останутся владельцами капитала. Фонды, очевидно, будут работать под жестким контролем и, вероятно, иметь среди своих управляющих представителей общественности, например, назначенных центральным банком. Фондов человеческого капитала может быть сколько угодно; например, любой сверхбогатый человек получит право основать свой собственный фонд.

Затем эти фонды могут быть обложены налогами ради финансирования личных образовательных счетов. Фонды могут создаваться постепенно, что обеспечит постепенный переход от финансирования образования путем обычных налогов к предлагаемой системе. После какого-то времени новые ассигнования и налоги, вероятно, будут ограничены, чтобы фонды человеческого капитала в целом не стали заметной частью экономики.

## **Заключение**

Экономическая демократия определяется как набор мер для устранения неравномерностей в распределении экономической власти, наносящих ущерб демократии. Такие меры считаются желательными в целях защиты демократического качества общества.

Экономическая демократия традиционно понималась как вопрос конфискации экономической власти из частных рук и ее передачи тем или иным способом под демократически подотчетный коллективный контроль. Подобные попытки демократизировать экономическую власть, как правило, проваливались — главным образом потому, что оказывались дорогостоящими или рискованными в смысле экономической эффективности. В данной статье рассматривается более индивидуалистический подход: экономическая демократия определяется здесь не как вопрос коллективизации экономической власти, а как вопрос ее перераспределения между людьми. Экономическая демократия в традиционном понимании, как мы выяснили, недостижима демократическими методами. Демократия основывается на философии индивидуализма, на власти, принадлежащей *частным лицам*. Если мы хотим, чтобы экономическая демократия была достижима демократически, нам нужна соответствующая теория. Мы можем спасти идею экономической

демократии, создав теорию, которая основана на предпосылке, что демократия — это наделение властью *людей*.

Какие же шаги к экономической демократии можно предпринять в современных развитых капиталистических демократиях в условиях существующих взаимоотношений политической и экономической власти и исключительно демократическим путем? Какие существуют реальные возможности для использования политической власти с целью перераспределения экономической власти?

*Налогообложение.* Прогрессивная налоговая шкала — необходимое условие экономической демократии, в первую очередь по причинам налоговой психологии. Средний класс едва ли станет в достаточном размере оплачивать фискальные меры, направленные на достижение экономической демократии, если не будет уверен, что богатые платят по крайней мере чуть больше, чем он сам. Жесткая прогрессивная шкала невозможна, но умеренно прогрессивную шкалу ввести можно, потому что верхнему классу выгоднее смириться с ней, чем оказывать сопротивление.

*Наделение бедных властью.* Все демократические государства осуществляют публичную политику по сдерживанию бедности. Каковы условия для перехода от политики сдерживания к усилиям по искоренению бедности? Выводы по этому вопросу неутешительны. Политика по ликвидации бедности в капиталистических странах возможна, однако там, где на начальных этапах эволюции благотворительного государства не произошло прорыва, необходимы крайне жесткие условия, чтобы он стал возможен сейчас. Наш прогноз: если мы не дождемся появления крайне могущественного морального лобби, политика против бедности будет сводиться к мерам по сдерживанию бедности.

*Наделение властью среднего класса.* Средний класс может существенно усилить свою экономическую власть, воспользовавшись политической властью, чтобы отобрать экономическую власть у бюрократических структур, занимающихся социальным обеспечением, и взять ее в свои руки, т.е. в руки простых людей. Это абсолютно реально, так как средний класс получит экономическую власть, не отбирая ее у богатых. На пути такой демократизации стоит убеждение, что могущественные бюрократии необходимы для «благотворительности».

*Лишение богатых власти.* Доходы и состояния богатых защищены возможной угрозой бегства капитала и опасениями среднего класса, что политика, направленная на конфискацию богатств, угрожает его собственному процветанию сейчас или в будущем. Политическую власть среднего класса реально использовать против капитала лишь в случае «возмутительного» использования доходов или собственности, т.е. когда использование не оправдывается разумными аргументами экономической эффективности, а его защита, наоборот, приведет к растрате нравственного капитала. В эту категорию попадает политическое использование денег и, вероятно, право наследования крупнейших частных состояний. Такому использованию доходов и собственности можно воспрепятствовать без их национализации и без удаления соответствующих экономических ресурсов с рынка.

*Власть и сознательность.* Использование политической власти для перераспределения экономической власти зависит исключительно от среднего

класса. Он может проявить больше (по крайней мере чуть больше) щедрости к бедным, чем диктуют его личные интересы, воспользовавшись своей властью, чтобы обложить (умеренными) «сверхналогами» богатых. Но убедит ли он себя в необходимости конфликта с богатыми ради этой цели? Он может очень существенно повысить собственную экономическую власть, «экспроприировав» экономическую власть, которой владеют бюрократические учреждения социального обеспечения, и передав ее простым людям. Но готов ли он к атаке на эту бюрократию? Он может покуситься по крайней мере на некоторые формы экономической власти верхнего класса, такие, как политическое использование денег. Но пойдет ли он на конфронтацию с богатыми? Таким образом, политическая власть позволяет осуществить очень значительное перераспределение экономической власти в пользу простых людей (если не бедных), но готовность воспользоваться политической властью с этой целью зависит от сознательности среднего класса и владеющих им страхов.

*<http://users.ox.ac.uk/~gree0074/documents%20en/ecdem.doc>*

*Перевод с английского Николая Эдельмана*