

# ЗАЩИТНИК МИРОВОЙ ТОРГОВЛИ

Боб Симисон представляет **Энн О. Крюгер**, исследования которой помогли выстроить глобальную торговую систему, оказавшуюся сейчас под угрозой

**П**ока бывший президент США Доналд Трамп был занят торговой войной с Китаем, стоившей не один миллиард долларов США, экономист Энн Крюгер решила высказать свою позицию. На протяжении своей более чем шестидесятилетней карьеры Крюгер занималась новаторскими исследованиями в Индии, Южной

Корее и Турции. Эта работа коренным образом изменила представления разработчиков политики о том, какую важную роль играет торговля в улучшении жизни миллионов людей. В тот момент все это оказалось поставлено под угрозу.

Ответом Крюгер на политику Трампа стала 300-страничная книга «Международная торговля. Что нужно знать каждому»,



ФОТО: IMF/JOSHUA ROBERTS

опубликованная в 2020 году. Она стала убедительным доказательством того, как мировая торговля улучшает качество жизни миллиардов людей и как она уже помогла миллионам преодолеть бедность. «Протекционизм не создает рабочие места, — писала она. — Внешняя торговля приводит к сокращению гораздо меньшего числа рабочих мест, чем принято считать.... Если торговая война продолжится, экономический ущерб для всего мира увеличится».

Сегодня, в свои 89 лет, она является профессором экономики Университета Джонса Хопкинса и продолжает решительно сопротивляться натиску протекционизма, охватившего весь мир. Помимо публичных выступлений, которыми заполнен ее рабочий график, она публикует ежемесячную колонку в авторитетном международном онлайн-издании «Project Syndicate». Среди заголовков ее последних статей — «America's Industrial Policy Is Counterproductive» («Американская промышленная политика контрпродуктивна»), «Multilateralism Is Still Better» («Многосторонний подход по-прежнему предпочтителен») и «Sleepwalking into a Global Trade War» («Сползание к глобальной торговой войне»).

«Это обескураживает, — говорит она. — В скором времени станет понятно, что такой подход ошибочен. [Президент США Джо] Байден — сторонник международной интеграции, но его администрация заняла резко протекционистскую позицию. Это пагубно скажется на США и на остальном мире».

Такая точка зрения непопулярна. Сокращение рабочих мест в странах с развитой экономикой, которое приписывали глобализации, спровоцировало протесты, растянувшиеся на десятилетия. Подъем Китая как мощной экспортной державы вызвал опасения по поводу национальной безопасности, а сбой во время пандемии породил движение, призывающее заменить глобальные цепочки поставок региональными торговыми блоками и размещением производств в дружественных странах.

Но Крюгер никогда не следовала общепринятому мнению. В 1960-е годы было принято считать, что странам с развивающейся экономикой необходимо защищать отечественные предприятия путем установления валютных ограничений и сдерживания импорта. Как показали данные, собранные ею напрямую в компаниях в Турции, такие меры политики, наоборот, тормозили экономический рост. Проведенная ею впоследствии научная работа совершила переворот в теориях развития.

В 2001–2006 годах Крюгер занимала вторую по значимости должность в МВФ, а двадцатью годами ранее была главным экономистом Всемирного банка. Она обучила поколения экономистов в Университете Миннесоты, Университете Дьюка, Стэнфордском университете, Университете Джонса Хопкинса и в других вузах. Одна из десятков ее книг и научных работ была упомянута среди 20 наиболее важных статей, опубликованных за первые сто лет существования *Американского экономического обозрения*, издаваемого Американской экономической ассоциацией, которую Крюгер возглавляла в 1996 году. Другие экономисты в течение дли-

тельного времени выдвигали ее на Нобелевскую премию по экономике за колоссальное значение ее работ, посвященных торговым.

«Энн Крюгер — абсолютный новатор», — говорит бывшая Государственный секретарь США Кондолиза Райс. В 1990-е годы они стали коллегами, подругами и партнерами по гольфу, когда Райс, будучи специалистом по политэкономии, была проректором Стэнфордского университета, а Крюгер возглавляла научный институт экономики, который она там основала. «Энн умела добиваться результата. Она превосходный ученый, обладающий редкой способностью увязывать науку с разработкой государственной политики. Она имеет невероятно высокую репутацию среди экономистов».

### Случайный выбор экономики

По словам самой Крюгер, она стала экономистом случайно. Проведя ранние годы жизни на западе штата Нью-Йорк, она закончила бакалавриат в Оберлинском колледже в штате Огайо. Она специализировалась на введении в право, а экономику выбрала в качестве специализации только на последнем курсе обучения. Она прослушала курс лекций по экономике, «потому что думала, что нужно освоить экономику, чтобы разбираться в праве и политике», — написала она в автобиографическом очерке для книги, посвященной выдающимся экономистам, в 2014 году. Однако денег на обучение на юридическом факультете не было. Тогда она выиграла стипендию для обучения в аспирантуре по экономике в Висконсинском университете. «Так, выбор пал на экономику», — вспоминала она.

После завершения обучения в аспирантуре в Висконсинском университете в 1958 году Крюгер стала профессором экономики в Университете Миннесоты и занимала эту должность до того, как перешла на работу во Всемирный банк в 1982 году. В 1950-е и 1960-е годы, как она писала позднее, экономисты полагали, что свободная торговля пагубно отразится на странах с развивающейся экономикой, поскольку они не смогут конкурировать на экспортных рынках. Поэтому государствам следовало защищать свои отечественные отрасли от конкуренции со стороны импорта и напрямую инвестировать в отечественные обрабатывающие отрасли или по крайней мере субсидировать их.

«Мы все стремимся улучшать благосостояние людей и стараемся помогать бедным», — говорит Крюгер сегодня. Протекционистские меры, с помощью которых пытались достичь эту цель, не работали. Она отмечает, что после того как Индия и Китай включились в международную торговлю, уровень бедности во всем мире резко сократился.

Будучи в командировке от Агентства международного развития США в 1965 году в Турции, она встречалась с десятками бизнесменов и доказала, как такие меры политики на практике оборачивались контрабандой и масштабным расточительством. Среди примеров — «так называемый “экспорт” камней, которые грузили на суда, а затем сваливали за борт (чтобы получить экспортные субсидии); переклассификация сырьевых товаров,

например табака (фермеры давали взятки проверяющим инспекторам, чтобы те завышали качество товара); [и] бесхозайственное складирование запасных частей и даже машин во избежание импортных ограничений», — писала она.

Позднее, в 1968 году, Крюгер изучала деятельность более 50 поставщиков автомобильных комплектующих в Индии. Некоторые из них предоставляли ей данные на основе «трех бухгалтерских книг — одной для налоговых органов, другой для общественности, а третьей — для целей управления компанией», — писала она. Полученные ею выводы о том, как предприятия в Турции и Индии реагировали на протекционистские экономические меры, вдохновили ее на написание важнейшей статьи «Политическая экономия общества, стремящегося к ренте», опубликованной в 1974 году в *Американском экономическом обозрении*.

В этой работе она убедительно продемонстрировала, к каким социальным издержкам приводят такие меры политики, как ограничение торговли и лицензирование импорта, которые подталкивают некоторых участников рынка к корыстным действиям и получению выгоды, которую экономисты называют «рентой». *Обозрение*, назвавшее эту статью одной из 20 наиболее важных работ, опубликованных за 100 лет до 2010 года включительно, отдало должное автору статьи, положившей начало «обширной литературе о роле коррупции и государственного управления в процессе экономического развития».

Как отмечается в *Обозрении*, «статья, вскрывшая такое серьезное явление, как погоня за рентой, заложила основу для оценки возникающих в результате этого явления социальных издержек и открыла возможность для более широкого экономического анализа имеющихся в распоряжении правительства инструментов государственной политики». Среди других экономистов, труды которых вошли в список 20 крупнейших работ, перечислены лауреаты Нобелевской премии Милтон Фридман, Джозеф Стиглиц, Пол Кругман и Роберт Шиллер.

В 1970-е годы Крюгер совместно с видным экономистом Джаджишем Бхагвати из Массачусетского технологического университета, позднее работавшим в Колумбийском университете, организовала серию конференций и занятий, посвященных торговой политике в 10 странах с развивающейся экономикой. Итогом этой работы стала публикация сборника по каждой стране и двух обобщающих этот опыт книг, авторами которых стали Бхагвати и Крюгер, соответственно.

«Участники и даже в какой-то степени мы сами с огромным удивлением обнаружили, что во всех 10 странах, участвовавших в проекте, отмечались одни и те же явления», — писала Крюгер. Как показало исследование, издержки политики импортных ограничений превышали ее выгоды. «С 1980-х годов большинство развивающихся стран отменили большую часть количественных ограничений, перешли к более реалистичным валютным курсам и намного снизили свои тарифы».

## Переворот представлений о политике

«Она вскрыла искажения и социальные издержки, связанные с определенными мерами политики, сочетая при этом опыт практической работы и теоретическую базу», — говорит экономист Дартмутского университета Даглас А. Ирвин. Он добавляет, что полученные ею выводы перевернули представления экономистов и разработчиков государственной политики о торговой политике.

Ярким примером служит Южная Корея, которая в 1950-е годы проводила торговую политику, тормозившую экономический рост. Как только правительство перешло к более открытой торговой политике, в экономике начался рост, улучшивший благосостояние миллионов человек, писала Крюгер. Результаты изменений в Южной Корее и аналогичные события в Турции и Индии убедили ее в масштабных преимуществах политики открытой торговли.

«С моей точки зрения, экономический рост также создает ресурсы, благодаря которым проблемы общества, такие как экология, могут быть решены более эффективно», — отмечала Крюгер. — Кроме того, по мере того как люди преодолевают бедность, растет их запрос на улучшение окружающей среды и других общественных благ, что позволяет государству реагировать на эти проблемы с большей готовностью».

«Она изменила менталитет в странах с развивающейся экономикой, что открыло возможность для более свободной торговли и экономического роста», — говорит экономист из Колумбийского университета Арвинд Панагария, ведущий эксперт по вопросам торговли. — Она оказала очень большое влияние на ситуацию в мире и помогла кардинально изменить жизнь миллионов людей, преодолевших бедность».

В 1982–1986 годы, занимая должность главного экономиста Всемирного банка, Крюгер смогла привести политику, проводимую глобальной организацией по борьбе с бедностью, в более тесное соответствие с результатами своей научной работы. По ее воспоминаниям, в Годовом отчете Банка за 1983 год ей удалось положить конец проводимой организацией политике кредитования объектов государственной туристической инфраструктуры и добиться меньшей предвзятости при кредитовании Банком инвестиционных проектов в области сельского хозяйства.

В 2003 году, на посту первого заместителя директора-распорядителя МВФ, Крюгер предстояло найти кандидата на должность главного экономиста. Она обратилась к Рагу-раму Раджану, которого знала несколько лет.

«Я сказал, что я не специалист по макроэкономике», — говорит Раджан. «Я тоже», — разумеется, в шутку ответила она. После Азиатского финансового кризиса в конце 1990-х годов Крюгер осознала необходимость углубления знаний МВФ о финансовом секторе и о его влиянии на экономику. Финансы — сфера компетенции Раджана.

«Финансовый сектор может серьезно усугубить ситуацию», — говорит Раджан. — Когда случается кризис, государство вынуждено спасать финансовый сектор, а это оказывает давление на государственные финансы». Занимая

должность главного экономиста, подчиняющегося Крюгер, Раджан добился расширения потенциала МВФ по оценке стабильности банковского сектора стран. Впоследствии он стал председателем центрального банка Индии, а в настоящее время является профессором финансов Школы бизнеса имени Бута Чикагского университета.

## Борьба с долговыми кризисами

Одним из ее наиболее важных достижений за время работы в МВФ стала разработка предложения в поддержку механизма реструктуризации суверенного долга, известного как «SDRM». Подготовленный Крюгер план SDRM не был утвержден по политическим соображениям. Однако за последние два десятилетия проблема неспособности стран с развивающейся экономикой погасить свой долг так и не была решена; при этом отсутствие такой системы урегулирования несостоятельности в отношении национального долга напрямую затрагивает жизни миллионов людей.

«Бедное население мира не должно расплачиваться за разногласия между крупнейшими кредиторами мира», — писала Крюгер в своей колонке для издания «Project Syndicate» в апреле 2023 года. Она приводила пример долгового кризиса, охватившего Шри-Ланку годом ранее. По ее словам, поскольку правительству не удалось добиться облегчения бремени задолженности, оно не смогло закупить жизненно важное продовольствие, топливо, медикаменты и другие товары первой необходимости. «Принятую в международном сообществе процедуру реагирования на чрезвычайные ситуации с суверенным долгом необходимо срочно улучшить».

Крюгер предложила, чтобы МВФ играл ключевую роль в оказании помощи странам-должникам, испытывающим дефицит наличных средств, в разработке планов реструктуризации на равных условиях для всех кредиторов, включая частные финансовые организации. Предполагалось, что SDRM будет включать в себя элементы процедур урегулирования корпоративного банкротства, такие как защита от судебных исков кредиторов. Для этого потребовалось бы создать международную правовую основу, чтобы большинство кредиторов могли принимать обязательные для всех кредиторов решения и таким образом устранить проблему несговорчивых кредиторов.

В своей апрельской колонке 2023 года Крюгер отмечала, что на долю Китая приходится почти половина всех кредитов, выданных бедным странам, и что его «несогласие получать такой же дисконт к стоимости долга, как другие кредиторы», является огромной преградой для урегулирования таких кризисов, как в Шри-Ланке.

В конечном счете это предложение так и не получило поддержку из-за сопротивления со стороны США, Соединенного Королевства и Группы семи. «Людям не понравилось, что такая не избранная международная организация [как МВФ] сможет вмешиваться в договорные права и приводить к списанию кредитов», — говорит Мэтью Фишер, главный помощник Крюгер по проекту.

Вместо этого международное сообщество одобрило обсуждаемое с 1990-х годов предложение о включении в проспект

эмиссии государственных облигаций положений о коллективных действиях. В положениях прописан механизм, согласно которому большинство держателей облигаций смогут принимать решения, применимые ко всем.

«Мы бы и этого не добились, если бы Энн не боролась за SDRM», — говорит Рода Уикс-Браун, занимающая в настоящее время должность главного юрисконсульта МВФ. Она работала с Крюгер над проектом в должности младшего специалиста Юридического департамента. «Для МВФ это было весьма необычным и смелым шагом, и она обладала дальновидностью и организаторскими способностями для того, чтобы взяться за это».

Крюгер утверждает, что механизм SDRM все же «когда-то должен будет вступить в силу». Это мнение разделяют некоторые из ее коллег. «Эту идею похоронили не по интеллектуальным, а по политическим соображениям», — говорит Шон Хейган, профессор права Джорджтаунского университета, который в то время работал в Юридическом департаменте МВФ, а позднее занимал должность главного юрисконсульта Фонда.

«Государства попадают в беду из-за ненадлежащей государственной политики», — говорит Крюгер. — Нам нужна такая организация, как МВФ, чтобы следить за мерами политики и указывать на те из них, которые нужно заменить».

## «Яркая индивидуальность»

В своей профессии Крюгер добилась статуса культовой фигуры, «яркой индивидуальности» и «твердого орешка», как отзываются о ней некоторые коллеги. Каким бы влиянием ни обладали результаты ее работы, есть еще одна сторона ее жизни, о которой она не любит говорить.

«Как женщина она преодолела множество «стеклянных потолков», что само по себе является огромным достижением», — говорит Раджан из Школы имени Бута Чикагского университета. — При этом она настолько компетентна, что никому не придет в голову утверждать, что она занимала такие должности только потому, что она женщина. Она добилась этого потому, что она в высшей степени компетентна. Ее всегда отличало чрезвычайно достойное поведение, и она никогда не говорила об этом. Она облегчила путь для других».

«Крюгер вдохновляла меня лично и была примером для подражания», — говорит Уикс-Браун. Занимая эти должности, она оставалась женщиной, что было немалым достижением в те времена, и это составляет часть ее наследия. Она стала первой женщиной, назначенной первым заместителем директора-распорядителя МВФ. Благодаря своей дальновидности, решительным действиям и результативности, она стала для женщин примером для подражания».

Что касается самой Крюгер, то она говорит, что хотела бы, чтобы ее просто воспринимали как экономиста. **ФР**

**БОБ СИМИСОН** — внештатный корреспондент, ранее работавший в изданиях «Wall Street Journal», «Detroit News» и «Bloomberg News».