

Семь трудных лет

Мировая экономика медленно восстанавливается после пиковых уровней безработицы благодаря энергичным мерам политики правительств

Пракаш Лунгани



НАЧАЛО Великой рецессии в 2007 году привело к потерям рабочих мест во всем мире, чего не отмечалось со времен Великой депрессии 1930-х годов. К 2010 году ряды безработных пополнили еще 30 миллионов людей. Примерно три четверти этого прироста приходилось на страны с высокими доходами.

Страны с формирующимся рынком и страны с низкими доходами, которые в прошлом несли основную тяжесть глобальных рецессий, в этот раз оказались более устойчивыми. В странах с формирующимся рынком уровни безработицы практически не изменились, повысившись лишь на 0,25 процентного пункта к 2010 году, а в странах с низкими доходами безработица фактически снизилась.

С 2010 года мировая экономика медленно и неравномерно восстанавливалась. Показатель мировой безработицы в настоящее время вернулся к уровню, существовавшему в 2007 году до Великой рецессии, — примерно 5½ процента. В группе стран с высокими доходами — государствах-членах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) — он повысился до 8½ процента в 2010 году и постепенно немного снизился до 7½ процента (см. рис. 1, левая панель). Хотя в США безработица возрастала быстрыми темпами в прошлом году, она оставалась относительно ровной в зоне евро, — регионе, в значительной мере обуславливающим вялое восстановление мировой занятости (см. рис. 1, правая панель).

«Структуралисты» и «циклисты»

В 2009–2011 годах существовали «две команды экономистов, спорящие о причинах высокой безработицы», как отмечалось в то время в статье в журнале *Slate*.

Первая группа, «циклисты», утверждали, что преобладающей или даже единственной причиной были циклические факторы. Их лидер, лауреат Нобелевской премии американец Пол Кругман писал: «Почему безработица остается высокой? Из-за слабого экономического роста, и точка, вот и все, вот и весь разговор». В понимании этой группы причиной слабого экономического роста был недостаточный спрос, который правительство должно пытаться стимулировать при помощи мягкой денежно-кредитной политики и налогово-бюджетных стимулов.

«Структуралисты», с другой стороны, утверждали, что безработица была высокой не только по причине слабого роста, но и из-за целого ряда структурных проблем на рынке труда, что отражалось в большем количестве вакантных рабочих мест даже при росте безработицы. Это несоответствие отметил в своем выступлении президент Федерального резервного банка Миннеаполиса Нараяна Кочерлакота:

«У фирмы имеются рабочие места, но они не могут найти соответствующих работников. Работники хотят

работать, но не могут найти подходящие рабочие места. Существует много возможных источников несоответствия: географические факторы, навыки, демография... Неясно, как Федеральная резервная система может что-либо сделать для исправления этой проблемы... ФРС не имеет возможности превратить строительных рабочих в работников обрабатывающей промышленности».

Кто же победил в споре?

Четыре года спустя, какая группа оказалась права? Подавляющее большинство фактических данных указывают на циклическое объяснение, что теперь подтверждает даже Кочерлакота.

Различные показатели несоответствия возвратились на нормальные уровни. Например, в США несоответствие между вакансиями и безработицей увеличилось в первые годы Великой рецессии, выражаясь в большем числе вакансий в некоторых сегментах экономики и повышении безработицы в других, но с того времени это несоответствие уменьшилось.

Другой мерой несоответствия является дисперсия уровня безработицы по штатам США. Этот показатель также повысился в 2009–2010 годы, что позволяет предположить, что уровень безработицы в некоторых штатах был значительно выше, чем в других. Однако с того времени эта дисперсия снизилась до докризисных уровней (см. рис. 2). Будущее покажет, восстановится ли уровень участия населения в рабочей силе.

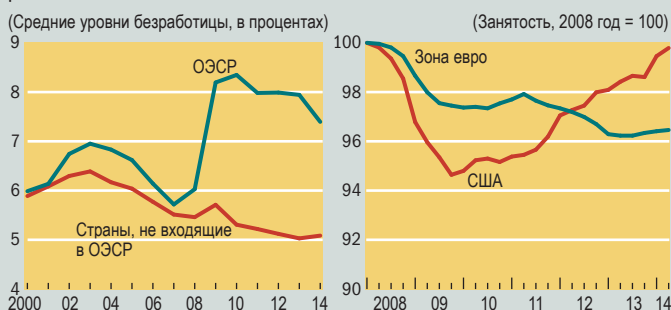
По другим странам данные о несоответствии являются менее определенными, но, по общему мнению, циклические факторы являются доминирующей причиной высокого уровня безработицы.

Данные также опровергают предсказание группы «структуралистов» о том, что возврат к росту сам по себе не приведет к снижению безработицы. Связь между числом рабочих мест

Рисунок 1

Движение с остановками

Восстановление мировых рынков труда происходило в двухскоростном режиме.



Источники: «Доклад о международной занятости», МВФ, Аналитический отдел журнала «Экономист» и Центр исследования политики ОЭСР, январь 2015 года.

и ростом оставалась устойчивой в течение Великой рецессии не только в странах ОЭСР, но и в других странах (см. рис. 3, левая панель). На рисунке показана сила связи между занятостью и ростом по четырем группам стран, которая оставалась, по существу, неизменной во время Великой рецессии.

Опыт отдельных стран подтверждает эту общую картину. Например, динамику безработицы в Испании после Великой рецессии можно было бы прогнозировать на основе исторической взаимосвязи между уровнем безработицы и ростом (см. рис.3, правая панель).

Помогали ли правительства?

К их чести, большинство стран приняли эффективные меры экономической политики в 2008–2009 годах в попытке свести к минимуму воздействие кризиса на безработицу. Вначале правительства быстро прибегли к использованию денежно-кредитной политики для стимулирования спроса на товары и услуги (и, следовательно, рабочую силу) путем снижения официальных («директивных») процентных ставок и, во многих случаях, предоставили экстренную помощь финансовым организациям. Правительства также создали бюджетные стимулы, причем некоторые из них координировались при посредничестве стран с развитой экономикой и стран с формирующимся рынком Группы 20-ти.

Некоторые страны, такие как Германия, также пытались равномерно распределить ущерб от снижения спроса путем пропорционального уменьшения рабочей нагрузки вместо сокращения штатов. В США и некоторых других странах были продлены сроки выплаты пособий по безработице. Это снизило социальные издержки безработицы, по-видимому, не уменьшив стимулов для безработных к поиску работы.

Как полагают сторонники «циклической» точки зрения, по мере роста безработицы эти меры позволили предотвратить те виды экономических последствий, от которых мировая экономика страдала во время Великой депрессии 1930-х годов. Легко отбросить такие опасения как преувеличенные с учетом того, что нам известно сегодня, но это было не так легко в то время. Правительства заслуживают похвалы за их оперативные и энергичные ответные меры политики на начальном этапе.

Поворотный момент

Примерно в середине 2010 года некоторые правительства стали испытывать озабоченность по поводу нарастания государственного долга, которое в значительной степени относилось на счет снижения налоговых доходов из-за рецессии и экстренной помощи финансовому сектору, и начали радикально менять курс своей налогово-бюджетной политики (см. вставку).

Хотя страны ужесточили налогово-бюджетную политику, они еще больше смягчили денежно-кредитную политику. В США президент Федерального резервного банка г. Чикаго Чарльз Эванс в сентябре 2011 года выдвинул убедительный аргумент в пользу дальнейшего смягчения:

«Представьте себе, что инфляция повысилась до 5 процентов, по сравнению с нашим целевым показателем в 2 процента... любой компетентный руководитель центрального банка... действовал бы так, как если бы он находился в чрезвычайной ситуации. Мы должны столь же энергично подходить к улучшению условий на рынке труда... если 5-процентная инфляция означает для нас чрезвычайную ситуацию, то же самое должна означать 9-процентная безработица».

Его нажим привел к введению так называемого «правила Эванса», четко выраженного обязательства, принятого Федеральной резервной системой в 2012 году поддерживать директивные процентные ставки, по су-

ществу, на нулевом уровне, до тех пор пока безработица остается выше 6½ процента» и выполняются целевые показатели по инфляции. В том же году президент Европейского центрального банка (ЕЦБ) Марио Драги пообещал сделать «все необходимое» для спасения евро.

Что дальше?

Уровень безработицы по-прежнему высок во многих странах Европы (и тревожно высок в Греции и Испании), и прогнозы на 2015 год не предсказывают значительного улучшения (см. рис. 4, левая панель). Долгосрочная безработица по-прежнему высока, даже в Соединенном Королевстве и США, где общий уровень безработицы снизился, а безработица среди молодежи высока в Греции, Испании, Италии и Португалии (см. рис. 4, правая панель).

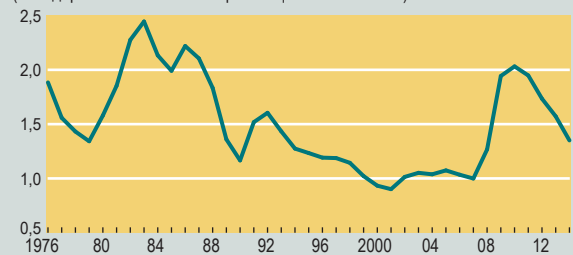
Данные исследования МВФ показывают, что 50–70 процентов увеличения безработицы среди молодежи связано со слабым экономическим ростом. Поэтому в исследовании рекомендуется, что «приоритетом экономической политики должно быть повышение совокупного спроса в зоне евро, особенно при помощи весьма адаптивных установок денежно-кредитной политики, дополняющих реализацию необходимых структурных реформ». (См. «Безработица в Европе» в настоящем выпуске *Ф&Р*).

Рисунок 2

Выравнивание

Разброс показателей безработицы в штатах США уменьшился до докризисных уровней.

(Стандартное отклонение безработицы в штатах США)



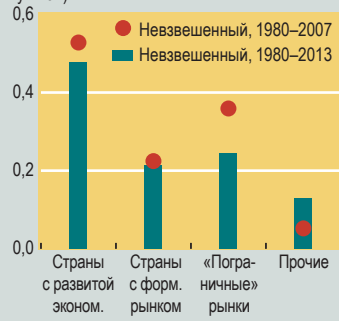
Источник: Бюро статистики труда.

Рисунок 3

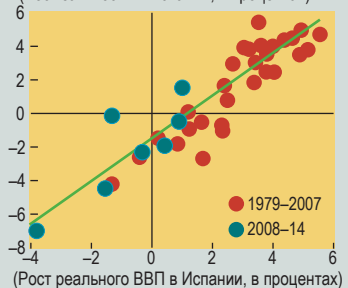
Сильная связь

Связь между рабочими местами и экономическим ростом пережила Великую рецессию: с повышением роста повышалась и занятость.

(Повышение занятости в связи с повышением роста на 1 процентный пункт, в процентных пунктах)



(Рост занятости в Испании, в процентах)



Источники: см. Ball et al. (2013), где приводятся подробные сведения о страновом и временном охвате; и Furceri and Loungani (2014).

Примечание. На левой панели кружками обозначена сила связи между занятостью и ростом в 1980–2007 годах, а столбцы показывают, что эта связь продолжала оставаться прочной во время Великой рецессии.

Обнадеживает то, что ЕЦБ многое делает для поддержания спроса: в январе 2015 года он объявил о значительном дальнейшем смягчении денежно-кредитной политики. Что касается налогово-бюджетной политики, были предприняты меры по стимулированию роста при помощи проектов в общественную инфраструктуру — трансграничных инвестиций в транспорт, связь и энергетические сети.

Все чаще эти меры по повышению спроса сопровождаются структурными реформами, направленными на устранение слабых мест в экономике, которые существовали еще до Великой рецессии. Помимо шагов в направлении банковского союза в целях содействия потоку кредита, реформы на страновом уровне включают открытие рынков продуктов и услуг, подобно рынкам энергоресурсов, рационализацию бремени регулирования и углубление рынков капитала.

Страны также пытаются решить проблему двойственных рынков труда, на которых некоторые работники имеют постоянные контракты, обеспечивающие надежную защиту занятости, тогда как другие, зачастую молодые люди, нанимаются на работу по временным контрактам и практически не получают защиты или подготовки. Например, в Италии был принят закон, утверждающий новый вид трудового контракта с защитой занятости, которая постепенно увеличивается вместе со сроком пребывания в должности, что должно послужить мотивом для работодателей делать ставку на молодых работников.

Данные по странам ОЭСР позволяют предположить, что ответная реакция долгосрочной безработицы на рост является

МВФ и бюджетная консолидация

Разворот курса налогово-бюджетной политики в 2010 году, когда разработчики политики прекратили расходы, связанные с кризисом, получил одобрение МВФ, но не потому, что Фонд верил в «экспансионистскую жесткую экономию», согласно которой бюджетная консолидация в некоторых обстоятельствах полезна для экономического роста. Напротив, собственные исследования МВФ показали, что:

- бюджетная консолидация оказывает сдерживающее воздействие, то есть приводит к сокращению объема производства и повышению безработицы; кроме того, МВФ исследовал вопрос о том, использовали ли его сотрудники правильные «бюджетные мультипликаторы» (то есть было ли правильно измерено это сдерживающее воздействие бюджетной консолидации);
- в прошлом бюджетная консолидация приводила к увеличению неравенства как в странах с развитой экономикой, так и в странах с формирующимся рынком (см. «Болезненное средство» в сентябрьском номере *Ф&Р* 2011 года); и
- во время предыдущих глобальных подъемов налогово-бюджетная и денежно-кредитная политика действовали в одном и том же направлении для поддержки восстановления экономики.

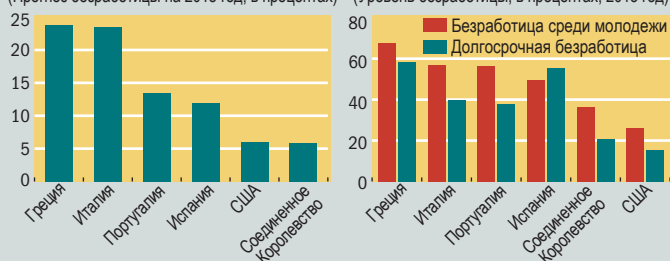
На основе этих выводов МВФ предостерег от преждевременного сокращения бюджетных стимулов, которое несло в себе риск подрыва начинающегося восстановления экономики, и рекомендовал лишь умеренный и тщательно продуманный отход от стимулов, за исключением случая острых финансовых ограничений. При разработке программ МВФ учитывалось то, как консолидация повлияет на малоимущих, и директор-распорядитель Фонда Кристин Лагард отстаивала решение о переходе к тщательно взвешенной консолидации «в качестве правильного шага», исходя из прогнозов роста, имевшихся в 2010 году.

Рисунок 4

Плохо во всех отношениях

Прогноз безработицы, безработица среди молодежи и долгосрочная безработица остаются тревожно высокими

(Прогноз безработицы на 2015 год, в процентах)



Источники: МВФ, бюллетень «Перспектив развития мировой экономики», январь 2015 года. Примечание. Долгосрочная безработица определяется как безработица, продолжающаяся один год или дольше.

значительно более смягченной, чем реакция безработицы в целом. Как следствие, чтобы помочь длительно безработным, может потребоваться более адресная политика. В работе Katz et al (2014) правительствам рекомендуется заострять внимание на предоставлении пособий по безработице и подготовке кадров длительно безработным в период глубокого спада, но переходить к более интенсивному использованию активных мер политики в отношении рынка труда, таких как помощь в поиске работы, когда рынок труда становится более жестким при возобновлении роста. Кроме того, людям, не имевшим работы в течение длительного времени, может быть трудно ее сохранить после того, как они ее нашли, и есть некоторые свидетельства того, что финансовые стимулы могут помочь им в этом.

Издержки безработицы высоки. Многие люди, уволенные по сокращению штатов, испытывают постоянную потерю доходов — даже после того, как они в конечном итоге находят работу, — они имеют проблемы со здоровьем, страдают их семьи, и нарушается социальная сплоченность. Во время Великой рецессии безработица и связанные с ней издержки были бы гораздо тяжелее, если бы правительства не применили в срочном порядке меры денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики для сдерживания их повышения. Снижение высокого уровня безработицы в зоне евро требует постоянной поддержки денежно-кредитной и налогово-бюджетной политики, максимально способствующей экономическому росту. ■

Пракаш Лунгани — советник в Исследовательском департаменте МВФ и руководитель проекта МВФ «Рабочие места и экономический рост».

Литература:

- Ball, Laurence, Davide Furceri, Daniel Leigh, and Prakash Loungani, 2013, “Does One Law Fit All? Cross-Country Evidence on Okun’s Law,” *New School talk*, September 10.
- Draghi, Mario, 2012, *speech delivered at the Global Investment Conference, London, July 26.*
- Evans, Charles, 2011, “The Fed’s Dual Mandate: Responsibilities and Challenges Facing U.S. Monetary Policy,” *speech delivered at the European Economics and Financial Centre, London, United Kingdom, September 7.*
- Furceri, Davide, and Prakash Loungani, 2014, “Growth: An Essential Part of the Cure for Unemployment,” *IMFdirect blog, November 19.*
- Katz, Lawrence F., Kory Kroft, Fabian Lange, and Matthew Notowidigdo, 2014, “Addressing Long-Term Unemployment in the Aftermath of the Great Recession,” *Vox, December 3.*
- Kocerlakota, Narayana, 2010, “Inside the FOMC,” *speech delivered in Marquette, Michigan, August 17.*
- Krugman, Paul, 2011, “The Fatalist Temptation,” *New York Times blog, July 9.*
- Ledbetter, James, 2010, “Strucs vs. Cyscs,” *Slate, August 24.*