



ПЕРЕОСМЫСЛЕНИЕ ГЛОБАЛЬНОЙ УСТОЙЧИВОСТИ

Пандемия усиливает экономическое и социальное размежевание:
единственным способом его устранить является международное сотрудничество

Ян Голдин



Зараженный пассажир летит из Уханя в Милан, компьютерный вирус поражает подключение к интернету, невыполнение обязательств по непервоклассным кредитам на Среднем Западе США влечет за собой глобальный экономический кризис. Суперраспространители благ глобализации — узловые аэропорты, оптоволоконные кабели, мировые финансовые центры — также являются суперраспространителями антиблаг. Это присутствующий в глобализации «дефект бабочки», системный риск, присущий нашему сверхсвязанному миру, в котором несущественные действия в одном месте могут быстро распространиться и иметь глобальные последствия.

Моя книга «*The Butterfly Defect*» («Дефект бабочки») показывает,

почему глобализация создает системные риски. В книге также рассматривается вопрос о том, почему прекращение глобализации не положит конец глобальным угрозам, а скорее усилит их. Не существует стены, достаточно высокой для того, чтобы можно было оградиться от изменения климата, пандемий и других катастрофических рисков. Но высокие стены ослабляют потенциал к сотрудничеству, необходимому для управления нашими совместными рисками. Протекционизм ведет к сокращению инвестиций, торговли, туризма и достижений в сфере технологий, которые создают рабочие места и более высокие уровни доходов, что ослабляет способность стран повышать устойчивость. Решение кроется не в том, чтобы работать друг против друга, а в том, чтобы, работая сообща, сделать глобализацию безопасной и устойчивой.

Должно осуществляться руководство с целью управления негативными аспектами глобализации и использования ее положительных сторон, с тем чтобы общие угрозы не затмили достигнутых успехов. Устойчивая система настолько прочна, насколько прочной является самое слабое из ее звеньев. Приоритетной задачей должно быть пресечение следующей пандемии, которая может быть еще хуже, чем COVID-19. Для этого следует усилить и реформировать Всемирную организацию здравоохранения (ВОЗ), обеспечив ее необходимыми управлением, персоналом и потенциалом, с тем чтобы она была мировой силой быстрого реагирования в сфере глобального здравоохранения.

В последние десятилетия глобализация ведет к революционным изменениям, темпы которых опережают более медленную эволюцию институтов, что ведет к увеличению

разрыва между нашими все более сложными системами и нашими способами управления сопутствующими рисками. Как мы видели в случае финансового кризиса и наблюдаем сейчас в условиях пандемии COVID-19, системные риски могут быстро перегрузить процессы, которые ранее представлялись надежными. Существование угрозы, связанной с пандемией, сомнению не подлежит, но более медленные накапливающиеся опасности, возникающие при изменении климата, требуют принятия столь же согласованных мер.

Пандемия заострила внимание на отсутствии у нас иммунитета к природным угрозам, но также предоставила возможность для перезагрузки экономики наших стран. Существует множество идей относительно мер политики в отношении экологических стимулов, которые открывают возможности для восстановления по принципу «лучше, чем было» и ускорения процесса ухода от использования ископаемого топлива. Глобальные акции протеста по вопросам от климата до расовой принадлежности демонстрируют потребность в новом мышлении. При этом вирус COVID-19 также показывает, что граждане готовы, когда это требуется, менять свое поведение. Остается лишь правительствам предпринять действия.

Необходимость сетевых решений

COVID-19 подчеркивает насущную необходимость улучшить управление глобальными рисками. Так же, как это подчеркивает обостряющееся изменение климата. Как подчеркивал финансовый кризис. Должны быть проведены неотложные реформы с целью обуздать присущий глобализации дефект бабочки.

Эти сетевые угрозы требуют осуществления изменений во всех частях системы. Принятие мер должно начаться с того, что мы как отдельные индивидуумы изменим свое поведение, например, будем носить маски и откажемся от использования ископаемого топлива. Повышение устойчивости нельзя переложить на других. Это ответственность каждого. Компании должны ценить осмотрительный уровень незадействованного оборотного капитала как ценное инвестирование в повышение устойчивости, а не только как чрезмерную «жировую прослойку», которая будет срезана, чтобы максимально повысить леверидж. Минимизация размера капитала или резервных мощностей, которые используются посредством систем управления «точно в срок» или систем бережливого управления, может подорвать устойчивость. Органам регулирования следует усвоить уроки, преподнесенные вулканом Эйяфьядлайёкюдль, цунами в регионе Тохоку, ураганами от Катрины до Марии и теперь вирусом COVID-19, относительно того, что повсеместная бережливость может значительно увеличить системную уязвимость.

Наши финансовые, цифровые, торговые и прочие системы переплетены посредством сложных сетей. Эти пересекающиеся узлы и центры сконцентрированы в конкретных местах, таких как глобальные финансовые центры, основные порты и аэропорты. Концентрация логистических и прочих узлов в одном месте, так же как и сосредоточение важнейших кадров и информации в здании штаб-квартиры, делает эти узлы уязвимыми. Устойчивость можно повысить путем усиления географической диверсификации, но ее выгоды пока не нашли отражения в политике в области конкуренции или стратегиях управления рисками.

Все большее число акционеров и руководителей, ориентирующихся на долгосрочные перспективы компаний, изъявляют желание повысить устойчивость своих компаний к системным шокам. При этом политики также стремятся повысить устойчивость государственного сектора. Это полезно, но требует проведения более глубокого анализа, в частности, чтобы определить, какой должна быть степень устойчивости и устойчивость к чему; компании и правительства не располагают финансовыми и прочими ресурсами, чтобы полностью уберечь себя от всех возможных шоков.

Устойчивость можно повысить путем децентрализации, с тем чтобы отдельные лица, предприятия и страны имели полномочия на принятие самостоятельных решений. Вместе с тем принцип субсидиарности дополняет полномочия более высоких уровней, а не замещает их. Должны существовать всеобъемлющие принципы для управления рисками и в случае глобальных системных рисков. Они обязывают страны уступать определенные полномочия наднациональным организациям. Страны, которые усердно следуют руководящим принципам ВОЗ, демонстрируют наилучшие результаты, идет ли речь о сравнительно бедных странах, например Вьетнаме, или более богатых странах, таких как Канада. Разительные различия в преодолении пандемии COVID-19 демонстрируют значение деятельности на нескольких уровнях для ограничения риска, а также необходимость принятия активных международных, национальных, субнациональных и местных мер.

Во главе этого многоуровневого подхода должны стоять многосторонние организации. При этом по-прежнему существует комплекс обойденных вниманием вопросов, которые не относятся к ведению ни одной организации. Различные международные ведомства, например Межправительственная группа экспертов по изменению климата, представляют анализ и информацию по изменению климата, но отсутствует глобальная организация, имеющая полномочия на принятие решений и применение санкций для координации мер по преодолению изменения климата. Не существует и крупной международной организации, которая ведет деятельность в отношении киберпреступности, даже несмотря на то, что один компьютерный

вирус, такой как WannaCry или NotPetya, — будь то вирус, созданный организованным государственным ведомством или лицом, действующим в одиночку, — может в течение нескольких дней распространиться по миру и нанести многомиллиардный ущерб. Эта угроза, подобно угрозе экстремистских идеологий и подрыва демократии или компаний по вакцинации посредством фальсифицированных новостей, оппортунистически распространяется с помощью цифровых сетей глобализации. И хотя для этих угроз, так же как для угроз, связанных с изменением климата, пандемиями и терроризмом, не существует государственных границ, предпринимаемые в настоящее время ответные меры носят преимущественно национальный (или, в случае Европейского союза, региональный) характер.

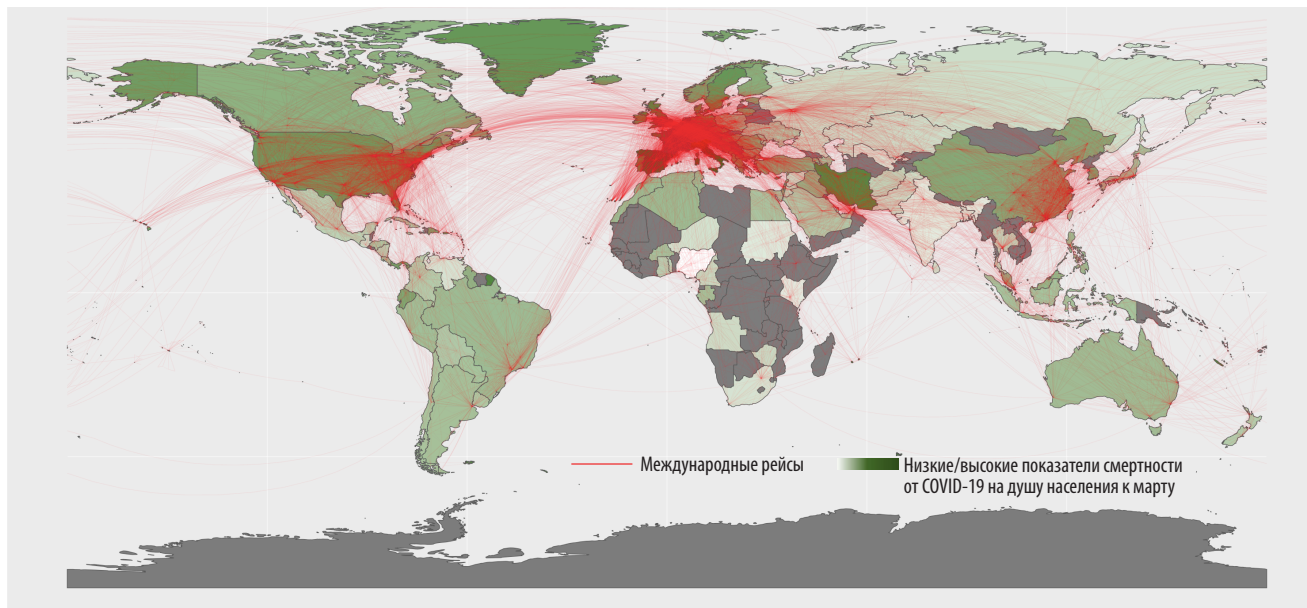
Тем не менее значительных успехов можно добиться, применяя принцип Парето (который гласит, что 80 процентов последствий вытекает из 20 процентов причин), поскольку небольшая группа субъектов обычно способна решить большую часть той или иной проблемы. При этом те, кто в наибольшей степени создают проблему, несут самую большую ответственность за ее решение. Значительно более двух третей выбросов углерода приходится на небольшое число стран и компаний. Доля выбросов углерода штата Нью-Йорк превышает долю выбросов углерода 45 стран Африки. В этом штате также потребляется больше антибиотиков, чем во всех этих государствах в совокупности. Как указано в докладе «Now for the Long Term» («Сейчас на долгосрочную перспективу») Оксфордской комиссии по делам будущих поколений им. Мартина, в партнерство С20-С30-С40 крупнейших стран, компаний и городов войдет достаточно главных субъектов, чтобы существенно изменить ситуацию в деле борьбы с изменением климата. Успех коалиций, сформировавшихся с целью противостоять истощению озонового слоя или переломить тенденцию в отношении ВИЧ/СПИДа, служит источником вдохновляющих идей относительно способности коалиций преисполненной решимости граждан, компаний и стран влиять на существующую ситуацию и подкреплять усилия Организации Объединенных Наций и многосторонних организаций.

Глобальное управление в XXI веке

Многосторонние организации настолько действенны, насколько позволяют их акционеры. Для преодоления кризиса COVID-19 МВФ рационализировал свои процессы и оказывает беспрецедентную поддержку своим государствам-членам. Однако не все организации в состоянии справиться с возникшей задачей, при этом развивающиеся страны по-прежнему остро нуждаются в дополнительной многосторонней поддержке. ВОЗ должна быть мировой силой быстрого реагирования в области глобального здравоохранения, но функционирование этой организации

Авиалинии и пандемия

Сеть международных авиаперевозок способствовала первоначальному распространению вируса.



Источники: показатели смертности – Our World in Data; число рейсов – OpenFlights.org.

подорвано именно тогда, когда потребность в ней наиболее велика. В то время как глобальную торговлю не помешало бы стимулировать, действенной работе Всемирной торговой организации препятствуют торговые войны и блокирование столь необходимых назначений и реформ.

Все большую значимость приобретают организации, деятельность которых сосредоточена на Китае, в частности, Азиатский банк инфраструктурных инвестиций и совокупность двусторонних соглашений, составляющих инициативу «Один пояс, один путь». Важно взаимодействовать с этими организациями, а не противодействовать им, поскольку для решения глобальных проблем требуется больше ресурсов и координации. Наряду с этим большее разнообразие кадров помогает повысить действенность и легитимность деятельности, а более широкое взаимодействие служит источником силы, а не беспокойства.

Помимо усиления новых полномочий и учета более разнообразных позиций органов государственного управления, в глобальной архитектуре следует принимать во внимание возрастающую роль частных компаний. Amazon Web Services и Google Cloud теперь составляют системообразующую финансовую инфраструктуру, а Amazon Marketplace имеет принципиальную значимость для торговли. Фейсбук стал преобладающей системой сообщения информации о здоровье населения, Alibaba — преобладающей системой поставок индивидуальных средств защиты; Apple и Google возглавляют предпринимаемые Западом попытки отслеживать контакты на основе приложений.

Следующий кризис как никогда не будет вписываться в наши старые ментальные карты; для того чтобы к нему подготовиться, принципиально важно наладить партнерские связи с теми, кто ориентируется в этом новом ландшафте. Но частный сектор не всегда оказывает благотворное действие, и нам требуются независимые органы регулирования, которые в состоянии контролировать усиливающееся влияние «компаний-суперзвезд». Наряду с этим необходимо постоянно обновлять специальные технические знания, с тем чтобы при возникновении новых угроз не повторился опыт финансового кризиса, когда эксперты и органы регулирования не могли разобраться в производных кредитных инструментах.

Четыре метавсадника

Каковы наиболее серьезные барьеры для реформы глобальных организаций? Мы можем бороться с мором, войной, голодом и смертью, и делали это в прошлом, но для этого мы должны противостоять четырем метавсадникам: недальновидности экономической политики, национализму, издержкам и узурпации. Электорат может препятствовать тому, чтобы правительство предпринимало долгосрочные действия, и поддерживать протекционистские меры политики, а само правительство располагает лишь ограниченными финансами и считает необходимым устанавливать приоритетность решения неотложных насущных вопросов, а не жизненно важных назревающих проблем.

Как показывает COVID-19, там, где есть воля, можно одолеть всех четырех метавсадников. Политики, со свойственной им ограниченной концентрацией внимания, сосредоточены на насущных вопросах, но электорат, переживший шок от вируса COVID-19, будет требовать долгосрочных решений. Лидеры США, Соединенного Королевства, России, Бразилии и других стран предстают перед лицом усиливающейся критики предпринятых ими мер по преодолению пандемии; избиратели не простят правительства, во второй раз застигнутые врасплох. Как и не простит история поколение лидеров, не предотвращающих катастрофического изменения климата. Как научили нас вдохновляющие лидеры, которые создавали новый мировой порядок, ведя при этом Вторую мировую войну, делать упор одновременно как на краткосрочные, так и на более долгосрочные задачи возможно. Акционеры глобальных организаций и частных компаний должны делать то же самое.

Связанные с COVID-19 чрезвычайные ситуации в здравоохранении и экономике показывают, что требуются слаженные усилия на глобальном уровне. Чтобы остановить возвращение заражений вирусом, требуется международное сотрудничество в отношении вакцин. В целях устранения хронической нехватки квалифицированных врачей и медсестер нам нужны иммигранты. Для того чтобы решить проблему изменения климата, не допустить в будущем финансовых кризисов и преодолеть бедность, мы должны использовать выгоды глобализации, при этом решительно устраняя ее недостатки, в частности, связанный с системным риском дефект бабочки.

Ресурсы имеются в странах с высокими доходами — правительствам и электорату необходимо лишь пересмотреть свои приоритеты. Правительства стран во всем мире выделяют в среднем 6 процентов своих расходов на военные нужды, но менее одной сотой этой суммы — на предотвращение пандемий, несмотря на то что пандемии представляют значительно большую угрозу для населения, чем война. На международном уровне бюджет ВОЗ меньше бюджета какой-либо крупной больницы в США. Как показывает быстрый прирост расходов для преодоления кризиса COVID-19, когда речь идет о национальных интересах, ресурсы найти можно. Эти уроки не должны быть забыты.

Финансовый кризис заострил внимание на рисках, связанных с групповым мышлением и узурпацией органов регулирования лобби. Для устойчивости систем важно, чтобы охраняющие дичь егеря обладали знаниями и независимостью с целью не подпускать близко все более гибких и обеспеченных достаточными ресурсами браконьеров.

Инертность искажает институциональные реформы. Преодоление узурпации организаций влиятельными кругами имеет принципиальное значение для обеспечения того, чтобы управление, персонал и деятельность этих орга-

низаций отражали потребности будущего, а не прошлого. Институциональный ландшафт завален благонамеренными реформами, которые не реализованы.

Успехи возможны, о чем свидетельствуют радикальные изменения, осуществленные многими организациями. Европейское объединение угля и стали, некогда техническая организация с ограниченным членским составом, выросло в Европейский союз, который принял на себя широкий спектр национальных обязанностей. Кризис может выполнять функцию катализатора. Организация Объединенных Наций, МВФ, Всемирный банк, План Маршалла, государство всеобщего благосостояния — все это создавалось на пепелище Второй мировой войны. В последние месяцы МВФ в рекордные сроки одобряет предоставление рекордного числа кредитов с меньшим числом предъявляемых условий, при этом его персонал работал дистанционно. Правительства стран, отрекшись от старых правил, оказывают прямую поддержку работникам и компаниям. То, что некогда казалось невозможным, делается.

Потери, вызванные COVID-19, заставляют нас удвоить наши усилия по созданию более справедливого и социально интегрированного мира. Для этого мы должны устранить угрозы, которые подвергают опасности наши жизни и усугубляют неравенство, бедность и изменение климата. Создание способного к восстановлению и устойчивого будущего требует принятия мер всеми нами — от уровня отдельных людей до глобального уровня. Принципиальное значение имеет международное сотрудничество не только между правительствами, но и посредством взаимодействия гражданского общества, бизнеса и специалистов. Сетевые проблемы нашего времени поддаются решению на сетевом уровне. Мы должны использовать этот кризис для создания новых, более прочных связей в наших общинах, в наших странах и во всем мире. **ФР**

ЯН ГОЛДИН — профессор по вопросам глобализации и развития в Оксфордском университете, ведущий серии Би-би-си *The Pandemic That Changed the World*, («Пандемия, которая изменила мир») и соавтор книги *Terra Incognita* («Терра инкогнита»). Алекс Коупстейк оказывал содействие в проведении исследований для этой статьи.

Литература

- Goldin, Ian. 2018. *Development: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- , and Mike Mariathasan. 2014. *The Butterfly Defect: How Globalization Creates Systemic Risks, and What to Do about It*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Goldin, Ian, and Robert Muggah. 2020. *Terra Incognita: 100 Maps to Survive the Next 100 Years*. London: Penguin.
- Hepburn, Cameron, Brian O'Callaghan, Nicholas Stern, Joseph Stiglitz, and Dimitri Zenghelis. 2020. "Will COVID-19 Fiscal Recovery Packages Accelerate or Retard Progress on Climate Change?" *Oxford Review of Economic Policy* 26 (S1).
- Oxford Martin Commission for Future Generations. 2013. "Now for the Long Term." Oxford.