



Валдайские
записки

#20 | Июнь 2015

Общественное благо: новая
альтернатива неолиберализму

Франсин Меструм

Мы живем в парадоксальное время. С одной стороны, международные организации содействуют программам социальной защиты в странах третьего мира. А с другой - те же самые организации, при поддержке Европейского союза и национальных правительств, разрушают существующие механизмы социальной защиты в Европе. К чему это приведет? И какие альтернативные решения на сей счет вынашивают левые силы?

В этой статье я хотела бы предложить новый концептуальный подход к проблеме «общественного блага», предполагающий как широкое демократическое участие общества в принятии решений, так и социальную защиту самого общества в целом.

1. Введение

Было бы наивно полагать, что такие организации, как Всемирный банк или МВФ заблуждаются в своих политических предпочтениях. Они хорошо знают, в каком направлении продвигать свою политику, и за последние двадцать пять лет весьма преуспели в навязывании своих рекомендаций беднейшим странам-должникам. Теперь настала очередь Евросоюза испытать, какие плоды приносит политика неолиберализма на социальном уровне.

1.1. Борьба с бедностью против социальной защиты

Концепция развития зародилась в 1950-1960-х годах в Организации объединенных наций. ООН регулярно публиковала отчеты о «социальной ситуации в мире». Удивительно то, что в этих документах не говорилось о бедности. Упоминались общие социальные проблемы, связанные со здравоохранением, школьным образованием, жилищными условиями. Их решение и было названо социальным и экономическим «развитием».

После безуспешной попытки поставить на повестку дня вопрос о бедности в начале 70-х, Всемирному банку все же удалось это сделать в 1990 году.¹ Это произошло почти через десять лет с начала реализации политики «структурной перестройки» - неолиберальной программы для стран, имеющих высокую внешнюю задолженность. Реализовалась она с применением всех известных средств, которые и по сей день остались неизменными: сокращение социальных расходов, ужесточение бюджетной политики в целом, наращивание экспорта ради экономического роста, либерализация торговли и финансов, ослабление регулирования рынка труда.² Социальные последствия этих программ оказались катастрофическими.³ И когда в качестве приоритета была объявлена борьба с бедностью, создалось впечатление, что Бреттон-Вудские организации всерьез обеспокоились судьбой бедных и показали, наконец, свое человеческое лицо.

Анализ международного дискурса о бедности 90-х годов показывает, что за снижением уровня бедности стояло нечто большее, нежели просто забота о бедных. Это был ребрендинг

¹ World Bank (1990): World Developing Report. Poverty, Washington, The World Bank.

² Williamson, J. (1990): The Progress of Policy Reform in Latin America, Washington, Institute for International Economics.

³ Cornia, G.A. et al. (1987): Adjustment with a Human Face. Protecting the Vulnerable and Promoting Growth. A Study by UNICEF, New York, Oxford University Press.

неолиберальной политики. Уровень бедности должен был быть снижен за счет расширения рынков, сохранения конкурентоспособности и защиты прав собственности. Акцент на борьбу с бедностью не повлиял на эти тенденции и не благоприятствовал проведению социально ориентированной политики. Напротив, он прекрасно сочетался со «структурной перестройкой».⁴

Более того, Всемирный Банк, а также ПРООН (Программа развития Организации объединенных наций) постоянно подчеркивали, что социальная защита неэффективна для бедных стран. Следуя их логике, главная социальная миссия государств заключается в том, чтобы помочь беднейшему населению, но желательно посредством «разумной» макроэкономической политики и с применением минимально возможного количества защитных мер. *«Политика, сдерживающая развитие рынков»*, как утверждалось, не отвечает интересам бедных.⁵ Установление минимального уровня зарплаты и субсидии советовали запретить. Система социального страхования могла существовать, но только в рыночном варианте. *«Хронически обездоленных необходимо вывести из-за черты бедности, чтобы они могли включиться в общий процесс экономического роста. Но затем наступает момент, когда государство должно отойти в сторону... если человеческое развитие является раковинной, то свобода – ее бесценная жемчужина»*.⁶ *«Думать о бедности в контексте социальной защиты и расходов на социальные нужды - диагностическая ошибка»*.⁷

1.2. Социальная защита

Социальная защита оказалась в повестке дня Всемирного банка в 2000 году.⁸ Эксперты ВБ рассматривали ее как «управление рисками», причем чрезвычайно сложными для их устранения. Все, что можно сделать, это смягчать их последствия и помогать людям «справляться» с ними.

Все риски подавались единым блоком: от инфляции и бюджетного дефицита до болезней и эпидемий, землетрясений и наводнений. Соответственно, решения также должны были быть всеобъемлющими и охватывать страхование и пенсии, проблемы детского труда и эмиграцию. В действительности концепция социальной защиты подгонялась под возможные механизмы выживания.

С этой точки зрения социальная защита не имела ничего общего с социальным равенством и перераспределением доходов; скорее речь шла о механизме оказания помощи семьям в трудных ситуациях и стимулировании роста и экономической стабильности. Стратегия *«От сетки безопасности до трамплина»*⁹ стала новым руководством, в котором рассматривалось то, что сейчас в Европе называется общественной «активацией».

⁴ Mestrum, F. (2002): *Mondialisation et Pauvreté. De l'utilité de la pauvreté dans le nouvel ordre mondial*, Paris, L'Harmattan.

⁵ World Bank (1993): *Poverty Reduction Handbook*, Washington: The World Bank, p. 34.

⁶ UNDP (1990): *Human Development Report*, New York, United Nations, p. 83-84.

⁷ PNUD (2000): *Vaincre la pauvreté humaine*, New York: United Nations, p. 8, 40, 42.

⁸ Holzmann, R. & Jørgensen, S. (2000): *Gestion du risque social: cadre théorique de la protection sociale*. Document de travail 006 sur la protection sociale. Washington: The World Bank.

⁹ World Bank (2000): *From Safety Net to Springboard, Social Protection Sector Strategy*, Washington, The World Bank.

В 2012 году был опубликован новый документ. ВБ доработал свою стратегию и настаивал на намерении «*достичь правильного баланса между защитой и конкурентоспособностью*». Всемирный банк не думает об универсальной социальной защите: «*Устойчивость для слабых, справедливость для бедных, возможности - для всех*».¹⁰ На ежегодном собрании, которое проходило в 2013 году, была заявлена новая стратегия. Теперь ВБ предлагал искоренить нищету (снизив ее уровень до 3%) и «*поделиться благосостоянием*», повысив уровень доходов самых необеспеченных на 40%.¹¹

1.3. Неолиберальный поворот в Европейском союзе

Социальная защита никогда не была сильной стороной политики Евросоюза. В понимании ЕС она сводилась к мерам, касающимся здравоохранения и охраны труда. Программы борьбы с бедностью, предложенные Европейской комиссией, были отклонены Европейским судом ввиду нехватки правовых оснований для их реализации.

В принципе в Европейских договорах не говорится о бедности. Только в двух документах Лиссабонской стратегии и Стратегии «ЕС 2020»¹² заявлено, что уровень бедности необходимо радикально снизить.

Что касается социальной защиты, то тут следует упомянуть два обстоятельства.

Во-первых, приоритет отдается «социальным инвестициям» концепции, которая указывает на необходимость вложений в «человеческий капитал», оставляя при этом за бортом тех, кто таковым уже не является, например, пожилых людей. То, что пенсионные реформы всегда значатся в приоритетном списке преобразований, рекомендуемых для проведения в странах-членах ЕС, неслучайно.

Во-вторых, социальная защита рассматривается как система мер «экономического регулирования». Ежегодно Европейская комиссия представляет «специальные рекомендации для каждой конкретной страны», касающиеся того, каким образом она может соблюдать стандарты основных финансовых соглашений.

По меньшей мере 40% этих рекомендаций касаются социальной политики, например, пенсионной системы, механизмов индексации и схем определения размеров заработной платы.¹³ Расходы на социальные нужды необходимо сделать «рациональными» в жестких рамках неолиберальных мер.

И наконец, Комиссия предлагает «социальные инновации». Граждан необходимо привлечь к решению задач, находящихся в ведении государства, таких как работа детских садов, библиотек, содержание парков и т. д. Данный подход формируется в рамках политики жесткой

¹⁰ World Bank (2012): Resilience, Equity and Opportunity. Washington: The World Bank, p. 1.

¹¹ IMF/WB (2013): World Bank Group Strategy. Development Committee, DC 2013-0009, September 18.

¹² European Council (2000): Conclusions of the Presidency, Lisbon, 23-24 March; European Council (2010): Conclusions of the Presidency, 17 June.

¹³ ETUI (2013): The Euro Crisis and its Impact on national and European social policies, Working Paper, May.

экономии, предусматривающей снижение расходов на социальные нужды и возложение соответствующих обязанностей на частные структуры и население.

1.4. Неолиберальная социальная защита

Этот краткий обзор объясняет парадокс, заявленный в начале данной работы. В действительности, работает единая неолиберальная логика, которая вводит новую социальную парадигму.

Сегодня понятие социальной защиты не означает то, что оно означало двадцать лет назад. Неолиберальная социальная защита напрямую увязана с экономическим ростом, ростом производства и стабильностью. Она благоволит к рынкам и помогает создавать новые – в сфере здравоохранения, образования и транспорта, поощряя появление услуг, которые традиционно предоставлялись государственными институтами. Она ориентирована на бедных и потому не может быть универсальной: не бедные могут купить социальное страхование только на рынке.

Неолиберальная социальная защита не имеет ничего общего с социальными и экономическими правами, которые никогда полностью не принимались Всемирным банком, а также с социальным гражданством, не говоря уже о перераспределении благ. Бедным будут помогать, если посчитают, что они того «заслуживают». Политика по снижению уровня бедности становится условной, и те, кто «не заслуживает» помощи, под социальную защиту не попадают. Бедность больше не является общесоциальной проблемой, это проблема индивидов, которые могут быть «активированы» и направлены на рынки труда.

2. Альтернативы

Причина, по которой эта политика может быть реализована, связана с отсутствием альтернативы. Все западноевропейские страны уже столкнулись с масштабными акциями протеста против жесткой экономии и нарушения социальных прав. Однако правительства их игнорируют. Профсоюзы заняли оборонительную позицию, поддерживая тем самым статус-кво. Не проявляет интереса к этим проблемам и гражданское общество, заинтересованное в большей мере в решении сиюминутных проблем.

Тем не менее, социальные государства вынуждены проводить реформы. За последние пятьдесят лет общество и экономика претерпели огромные изменения. На рынок труда вышли женщины, появилось большое количество неполных семей, активизировалась миграция, деиндустриализация. Сегодня бедность и неравенство растут, требуя лучших и более справедливых решений. Соответственно, возникает спрос на альтернативные программы.

2.1. Общее благо

Молодое поколение, в особенности те, кто отвергает «старый порядок», размышляет над этим. Появляется все больше литературы об экономике совместного потребления, Р2Р-экономике (экономике равных), социальной экономике, экономике солидарности и общих благах. Большинство из этих новых идей подразумевают намерение покончить с капитализмом. Хотя

о необходимых для этого стратегиях ничего не говорится. Новые мыслители чаще всего лишены политизированности, создается впечатление, что их целью является создание неких сообществ взаимопомощи, основанных на принципах солидарности. Они готовы отказаться от государства как такового, но вместо разрушения капитализма укрепляют и увековечивают неолиберализм.

Однако концепция «общего блага» может применяться и на других уровнях.

Согласно Дардо и Лавалю¹⁴, «общее благо» представляют собой все то, что, по нашему решению (это «мы» может существовать на любом уровне) решим сделать «общим». Это «мы» является частью процесса строительства политического сообщества, члены которого сотрудничают друг с другом при определении общего блага и установлении правил, согласно которым его можно использовать.

До сих пор концепция общего блага применялась преимущественно в отношении природных элементов, таких как моря, леса, горы и суша. Но она также используется и в вышеуказанных инициативах.

Фундаментальная характеристика «общего блага» заключается в том, что оно не свойственно природе вещей, но всегда является результатом совместной деятельности членов общества. Общие блага создаются в результате совместных усилий граждан, которые решают, каким образом можно сделать их доступными для всех. Это представляет собой полный антипод теории личного присвоения и личной собственности.

Общие блага могут существовать на локальном, национальном, региональном и глобальном уровнях. Универсальным это понятие становится на том уровне, на котором такое благо было создано.

2.2. Общие социальные блага

Размышления об этой практике, до настоящего времени не имевшие отражения в правовых документах, делают очевидным, что ряд социальных конструкций могут быть трансформированы в общие блага.

Первым кандидатом на такое концептуальное изменение могла бы стать социальная защита. Если и существует что-то, чем должны пользоваться люди, платившие налоги и делавшие отчисления на социальное страхование, то это именно социальная защита. Такие системы принадлежат тем, кто участвует в их финансировании.

Если социальное государство или социальная защита рассматриваются как общее благо, после соответствующих регулятивных и юридических процедур они могут участвовать в обеспечении общего и индивидуального благосостояния, являющегося результатом коллективных и совместных. Общие блага поддерживают наше общее существование, существование вместе, наше сосуществование. Они идут дальше частных интересов.

¹⁴ Dardot, P. & Laval, C. (2014): *Commun*, Paris, La Découverte.

Чтобы, с одной стороны, реформировать существующую систему социальной защиты, а с другой - сохранить некоторые ее основополагающие принципы, можно начать дискуссию на локальном, национальном, континентальном и мировом уровнях. Люди могут воспользоваться возможностью расширить свои права. Например, экологические права на пользование водными ресурсами и землю для фермеров. Все дезинтегрированные подсистемы социальной защиты станут частью единого целого с общей системой социального страхования, социальной поддержки, общественных услуг, трудовым и экологическим законодательством. При этом можно избежать конкуренции между секторами - границы между ними могут исчезнуть. Действительно, трудно отстоять приличную заработную плату для рабочих при наличии огромного количества бедных и безработных, готовых вкалывать за любые деньги. Не менее сложно помочь бедным, если ситуация на рынке труда приводит к появлению еще большей бедности, которую уже невозможно одолеть.

Общие блага должны быть многоуровневыми, так как хорошо налаженная ситуация в одном городе или государстве неизбежно приведет к социальному демпингу со стороны другого города или государства. Социальная конвергенция, без приведения всех систем к единообразию станет неизбежным последствием этого процесса. Это означает, что цель общего социального блага не может ограничиваться лишь его наличием. Она должна предполагать в том числе и перераспределение благ в целях обеспечения большего равенства.

Очевидно, что у разных политических сообществ будут разные приоритеты, соответственно, все системы будут разными. Это не представляет проблемы, если они совместимы друг с другом и направлены на социальную конвергенцию. Права человека могут при этом выступать в качестве общего ориентира.

3. Общие социальные блага и права человека

Права человека – это права личности без учета социальных отношений. Как сделать их совместимыми с общими благами, если между этими понятиями явно существует некое противоречие?

Более того, (и что более важно), защита прав людей это не то же самое, что защита самого общества. Она становится необходимой, если подход, основанный на общих благах, направлен на то, чтобы остановить неолиберализм, систему, которая уничтожает общество. Вспомните слова Маргарет Тэтчер: «*Нет такого понятия как общество*».

Подход, основанный на общих благах, позволяет это сделать, так как является существенным элементом общества; он также позволяет сконцентрироваться на коллективном и долевым аспекте возникновения коллективных прав.

Следовательно, необходимо пересмотреть систему прав человека и сделать их совместимыми с общественным благом. Французский философ Франсуа Флао¹⁵ оспаривает идею, что общество есть следствие заключения индивидами «социального договора» в целях удовлетворения материальных потребностей. Если придерживаться этой точки зрения, то индивиды

¹⁵ Flahault, F. (2011): *Où est passé le bien commun?*, Paris, Mille et une Nuits.

предшествуют обществу. Однако социальная жизнь представляет собой нечто намного большее, чем практическая договоренность для удовлетворения материальных потребностей. По своей природе это конец. Однако можно повернуть ход мысли в обратном направлении, заявив, что индивид не может существовать без общества. Он возникает из общества, из тех уз, которые связывают людей между собой и каждого из нас с обществом в целом. Следовательно, социальные отношения не являются чисто договорными, но являются образующим элементом индивидуальности каждого.

Соответственно, индивид не может быть самодостаточным. Проблема капитализма заключается в его антропологии. Угрозы для общества, обусловленные разрушением отношений, сообществ и связей, стимулированием конкурентоспособности, гибкости и борьбы за жизнь, реальны. Общее благосостояние не совпадает с благосостоянием индивидов, а неолиберализм в конечном счете уничтожает и первое, и второе. Без солидарности мы даже не существуем.

Это означает, что защищать нужно не только индивидов, но и общество как таковое. Это еще раз оправдывает социальную защиту как общее социальное благо. Она должна защищать как материальные, так и нематериальные потребности, признавая исконную роль социальной жизни как условие для жизни индивида. Переосмысленные права человека прекрасно совместимы с общими благами. Они дополняют друг друга. И процесс объединения, являющийся существенным элементом политического сообщества, представляет собой способ защитить и сохранить это сообщество.

4. Общее благо как путь к преобразованиям

Одна из причин, из-за которой левые силы часто неохотно обсуждают проблему социальной защиты, заключается в их убежденности в том, что в рамках существующего капитализма эту идею просто невозможно реализовать. Именно этот вывод парализовал многие общественные движения.

Однако данный ход мысли также можно скорректировать. Что если перспектива лучшей и большей социальной защиты приведет к другому соотношению сил, которое сделает возможным продвижение системных изменений? Что если появление нового вида социальной защиты подвигнет к пониманию того, что экономическую систему тоже необходимо менять?

Предложения об изменении системы производственных отношений звучат на протяжении десятилетий. Результатов, впрочем, достигнуто не было, и сейчас капитализм остается таким же изобретательным и жизнеспособным, как и всегда; с расширением финансового сектора начался новый этап накопления.

Однако, как и в ситуации с глобальным изменением климата, система сталкивается со своими же границами. Капитализм может заново «изобрести» себя, а общество может поощрять другие способы производства и потребления. Во многих странах Европы и обеих Америках прощаются с консюмеризмом, экспериментируют с P2P-системами, создают новые кооперативные институты. При соответствующем уровне развития социальная экономика и экономика солидарности определенно могут нанести вред нынешней системе. Что более

важно, работники, приходящие на управленческие посты в своих компаниях, также начинают рассматривать их как общее благо. Они владеют и управляют компаниями и производимой продукцией как коллективным предприятием, выбор в пользу которого они сделали самостоятельно.

Если поразмышлять об этом и рассмотреть мотивацию многих людей, работающих в новых системах производства, становится понятно, что проблема в основном состоит в интеграции экономики в общество. Люди хотят, чтобы экономика обеспечивала их той продукцией, в которой они действительно нуждаются, или, другими словами, чтобы экономика *заботилась* о них, а не о накоплении прибыли.

Это еще один путь, при котором забота становится приоритетом и делает общие блага преобразовательными.

Забота, уход связаны и с экологией. На карту поставлено выживание человечества — то, чего не могут обеспечить ни рынки, ни технологии. Здесь выявляется связь между общими социальными благами и природной и климатической «справедливостью».

Общее социальное благо как таковое не может изменить экономическую систему, однако осознание его роли может идти параллельно с развитием института социальной и экологической защиты, так как общие блага подразумевают заботу о людях, а климатическая справедливость — заботу о природе. Все это ведет к возникновению системы, заботящейся об устойчивости жизни, о природе, об индивидах и об обществе в целом.

5. Заключение

Сложно сказать, как будет выглядеть система общих благ, и как люди должны ее определить. Плана не существует. Все будет зависеть от локальных условий и обстоятельств, а также от соотношения сил.

Общие социальные блага не подразумевают исчезновения государства. Наоборот, государство будет необходимо для установления норм и стандартов и гарантии прав.

Если экономика работает на нужды людей, результатом этого может стать полная занятость и существенное сокращение продолжительности рабочего времени.

Для реализации этого необходимо будет разработать новую правовую систему трудовых отношений и защиты прав граждан, так как отношения собственности станут абсолютно другими.

Общие социальные блага предполагают концептуальную основу, в рамках которой могут быть расширены социальные и экономические права граждан и развита система универсальной социальной защиты и коллективной солидарности. Это открывает новые горизонты, предоставляющие людям больше полномочий при принятии решений. Это может стать новой парадигмой для объединения социальной и экологической справедливости. Общие

социальные блага защитят общество и обеспечат заботу о материальных и нематериальных потребностях людей. Они принесут им и хлеб, и розы.

Об авторе:

Франсин Меструм, Президент НПО «Глобальная социальная справедливость», Член Совета Директоров CETRI (Centre Tricontinental), г. Брюссель, Бельгия.