

Библиотека
новой экономической
ассоциации

ЭКОНОМИЧЕСКАЯ ТЕОРИЯ ГОСУДАРСТВА

НОВАЯ
ПАРАДИГМА
ПАТЕРНАЛИЗМА

УДК 338.24

ББК 65.05

Э 400

Рецензенты:

д.э.н., профессор П. А. Ореховский, д.э.н., доцент А. В. Одинцова

Э400 Экономическая теория государства: новая парадигма патернализма / под ред. А. Я. Рубинштейна, А. Е. Городецкого, Р. С. Гринберга. — СПб.: Алетея, 2020 — 424 с.

ISBN 978-5-00165-115-4

Представлен новый подход к построению экономической теории современного государства, выполненный исторический и политэкономический анализ позволил проследить эволюцию места и роли государства в рыночной экономике, выделить ряд основных его моделей и сформулировать фундаментальное положение о превращении современного государства из субъекта рыночного пространства в его организатора — модель «государства-плеймейкера». Предложенный подход опирается на теорию опекаемых благ и общую концепцию провалов смешанной экономики, позволившие с новых позиций взглянуть на категорию государственного патернализма и выявить риски его негативных последствий. Показано, что в отличие от провалов рынка, вызывающих государственную активность, патерналистский провал требует иных действий, направленных на демократизацию формирования соответствующих установок и введение процедур, ограничивающих произвол бюрократии. Рассмотрены прикладные аспекты выдвинутой теории применительно к гуманитарному сектору экономики.

Ключевые слова: экономическая теория, политическая экономия, модели государства, государство-плеймейкер, патернализм, патерналистский провал, изъяны общественного выбора, управленческий провал.

Классификация JEL: A10, A12, B15, B49.

The Economic Theory of the State: a New Paradigm of Paternalism / ed. by A. Ya. Rubinshtein, A. E. Gorodetsky, R. S. Grinberg. — St. Petersburg: Aletheia, 2020. — 424 p.

This monograph presents a new approach to building of the economic theory of the contemporary state. The performed historical and political economic analysis made it possible to trace the evolution of the place and role of the state in a market economy, to highlight a number of its basic models and to formulate a fundamental position on the transformation of a contemporary state from a subject of market space into its organizer — the model of “playmaker state”. The proposed approach is based on the theory of patronized goods, developed within the framework of the research and the general concept of failures of the mixed economy, which made it possible to take a fresh look at the category of state paternalism and to identify the risks of its negative consequences. It was shown that, in contrast to market failures, causing state activity, a paternalistic failure required other actions, aimed at democratization of the formation of paternalistic attitudes and at introduction of procedures, that limited the arbitrariness of bureaucracy. The final part of the book examined the applied aspects of the theory, put forward, as applied to the humanitarian sector of the economy.

Keywords: economic theory, political economy, state models, playmaker state, paternalism, paternalistic failure, flaws in public choice, managerial failure..

JEL Classification: A10, A12, B15, B49.

УДК 338.24

ББК 65.05

ISBN 978-5-00165-115-4



9 785001 651154

© Коллектив авторов, 2020

© Институт экономики РАН, 2020

© Издательство «Алетея» (СПб.), 2020

90
лет

ИНСТИТУТ ЭКОНОМИКИ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК
1930–2020

ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие.....	9
------------------	---

Часть I
ГОСУДАРСТВО
В ИСТОРИИ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ МЫСЛИ

Введение	16
Литература	19
Глава 1. Сословное государство и возникновение политэкономии.....	20
1.1. «Политическая экономия» как ответ на потребности сословного государства	20
1.2. Меркантилизм: доктрина и практика торгового баланса	28
1.3. Камералистика – следствие двойственного влияния научной революции на экономическую мысль	37
Литература.....	46
Глава 2. Политэкономия как теория экономической политики.....	48
2.1. Классическая политэкономия – обоснование экономического либерализма	48
2.2. Критические школы в политэкономии и обоснование государственного вмешательства.....	53
2.3. Расширение аргументов в пользу государственного вмешательства.....	62
Литература.....	69
Глава 3. Экономическая политика на пути к государству благосостояния	71
3.1. Предпосылки и апробация макроэкономического регулирования.....	71
3.2. Государственное стимулирование экономического роста и различные модели государства благосостояния	82
3.3. «Государство развития» и экспортно-ориентированный экономический рост	90
Литература.....	96

Часть II
ГОСУДАРСТВО:
ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИССЛЕДОВАНИЯ

Введение	100
Глава 4. Государство и экономика	112
4.1. Рост полномочий государства – мировой тренд	113
4.2. Трансформация собственности.....	117
4.3. Социальная структура и проблема неравенства.....	123
Литература.....	134
Глава 5. Экономическая политика в контексте инклюзивных и экстрактивных институтов	139
5.1. Правовой подход к определению государства: прошлое и настоящее.....	140
5.2. Автономия бюрократии и дееспособность «государства развития».....	146
5.3. Бюрократия в условиях «ограниченного правительства» ...	155
Литература.....	164
Глава 6. Эволюция модели государства	168
6.1. Регулирующее государство.....	169
6.2. Социальное государство	170
6.3. Государство развития.....	175
6.4. Государство: модель плеймейкера.....	179
Литература.....	181
Глава 7. Государственный патернализм и его последствия.....	184
7.1. Мериторный и либертарианский патернализм.....	185
7.2. Патерналистский провал.....	200
7.3. Управленческий провал.....	207
Литература.....	217
Глава 8. Государство и гражданское общество	225
8.1. Эволюция гражданского общества в его отношениях с государством.....	225
8.2. Социальные функции государства и гражданское общество.....	235
Литература.....	245

Часть III
ОПЕКАЕМЫЕ БЛАГА
И ПАТЕРНАЛИСТСКОЕ ГОСУДАРСТВО

Введение	248
Литература	258
Глава 9. Три примера провала патерналистского государства	262
9.1. Захват чужих компетенций.....	263
9.2. «Вверх по лестнице, ведущей вниз».....	269
9.3. Синдром Лысенко или патерналистский провал?	276
Литература.....	284
Глава 10. Патерналистский провал: «прокрустово ложе» в сфере культуры	287
10.1. Патернализм в сфере культуры: реформирование бюджетного сектора.....	289
10.2. Новая волна оптимизации бюджетных расходов	308
10.3. Гармонизация интересов субъектов государственной культурной политики	323
Литература.....	326
Глава 11. Государственный патернализм в здравоохранении	330
11.1. Охрана здоровья граждан: государственное или личное дело?	330
11.2. Государственный и частный секторы в здравоохранении	348
11.3. Роль государства в развитии системы здравоохранения.....	369
Литература.....	383
Глава 12. Роль государства в сфере пенсионного обеспечения.....	388
12.1. Государственное финансирование в моделях пенсионного обеспечения.....	388
12.2. Роль страховых и бюджетных элементов пенсионных структур.....	395
12.3. Интересы пенсионеров, работающих и будущих поколений граждан	403
12.4. Ловушки социальной исключенности	414
Литература.....	422

Предисловие

В предлагаемом издании речь идет об эволюции места и роли государства в рыночной экономике. Сотни, если не тысячи, работ посвящены этой теме. Зачем нужна еще одна? Общеизвестно, что вращение государства в хозяйственную жизнь социума за последние сто лет было неуклонным, и, можно даже сказать, стремительным.

Принято измерять его участие в экономике величиной так называемой «государственной квоты», которая выражается в отношении всех государственных расходов к ВВП. Если проследить динамику этого показателя в разных странах мира с начала прошлого столетия до наших дней, то при всех национальных социокультурных различиях обнаружится довольно общая картина: государственная квота практически везде выросла чуть ли не на порядок. Сто лет назад она составляла 5–7%, а сегодня — от 40 до 60%. Этот факт тоже широко известен, и в целом он никем не оспаривается.

Не будет, наверное, новостью и то, что тема экспансии государства в экономические отношения постоянно вызывает идеологические споры о том, считать ее добром или злом. Экономисты разных школ мышления и у нас, и за рубежом находят разнообразные аргументы в пользу того и другого вывода и пытаются влиять на политические решения в соответствии с идеологическими предпочтениями. Но и те, кто не склонен к абсолютному противопоставлению государства и рынка, обычно не идут дальше заключения о легитимно-

сти «смешанной экономики», оставляя за пределами своего внимания вопрос о причинах и критериях вмешательства государства в рыночные механизмы саморегулирования, способах гармонизации личных и общественных интересов, принципиально новой роли государства, которое становится предметом экономической теории.

Кроме того, открытым остается вопрос и о том, каковы издержки разрастания объема государственной активности и до какой степени общество готово мириться с ними, даже если признается необходимость систематического вмешательства государства. Другими словами, если более или менее известно как преодолевать пресловутые провалы рынка, то как поступать с провалами государства?

На фоне всех этих вопросов ослабляется актуальность дискуссии об объеме государственной активности в хозяйственной жизни общества. Первостепенное значение приобретает вид такой активности, ее конкретное содержание как реакция на появление той или иной общественной потребности, которая может быть удовлетворена только посредством государственного вмешательства. Но здесь возникает целый комплекс вопросов в связи с противоречивым и постоянно наблюдаемым эмпирическим феноменом: общество все больше нуждается в государственной активности, которая очень часто вредит его интересам.

С учетом этого потребность в разработке новых теоретических подходов, объясняющих участие государства в экономике современного общества, кажется вполне естественной. И этой амбициозной цели, которую поставил перед собой Институт экономики РАН (государственное задание на тему «Экономическая теория современного государства»), служит предлагаемый в данной работе анализ эволюции «вторжения» государственной активности в экономические отношения, природы и рисков негативных последствий государственного патернализма.

Познакомившись с ним, читатель должен оценить «величие замысла». Ведь его осуществление, несомненно, должно

учитывать специфику нашего времени, которая только усиливает актуальность создания новой парадигмы участия государства в современной хозяйственной жизни общества. Радикальные изменения в технологиях и бурный научно-технический прогресс впервые создают шансы для комфортной жизни всего человечества, а не только его одной пятой части. В то же время с не меньшей скоростью множатся угрозы и риски его выживания.

Данная констатация — это не дань так называемому «экономическому империализму», во-первых, и не следствие непонимания невозможности осмысления упомянутых угроз с помощью одной только экономической теории, во-вторых. Просто подчеркнем, что в наше время стремительного усложнения мира особенно бессмысленны всякие заклинания о деэтизации и призывы к «минимальному государству». По существу, они ничем не отличаются от популистских установок левого толка в духе «всеобщей национализации» и «тотальной бесплатности» всего и вся. Словом, противоположности действительно сходятся.

Наконец, едва ли не самый важный тезис публикации, может быть даже ее рефрен, — положение о превращении современного государства из субъекта рыночного пространства в его организатора (плеймейкера), что выдвигает особые требования к разрабатываемой теории. Чисто количественный анализ связей и соотношений в современной экономике для выявления ее реальных трендов уже явно недостаточен. Представляется необходимым дополнить его анализом качественным, что означает, по сути, безальтернативность использования междисциплинарного подхода (история, философия, социология, политология, психология, культурология и т.д.).

В заключение — одно замечание о практическом значении разрабатываемой теории. В новом взгляде на участие государства в экономике нуждается весь мир. Но для России, склонной безоговорочно бросаться из одной идеологической крайности в другую, она просто необходима. Страна, инициировавшая кончину утопии «директивного плана», никак

не хочет признать смерть утопии «свободного рынка». Так что ей особенно показан принципиально новый, более адекватный подход к диагностике и способам лечения текущих социально-экономических недугов вообще и затянувшейся стагнации реального сектора экономики в частности.

* * *

Эта третья, в некотором смысле итоговая, книга последних пяти—семи лет, созданная в ИЭ РАН (научное направление «Теоретическая экономика»), главным объектом исследования в которой является (как и в предыдущих двух: «Социальный либерализм», 2016; «Предпосылки экономической теории: критический анализ», 2017) современное государство.

Основой настоящей публикации послужили некоторые исследования: «Элементы общей теории изъятий смешанной экономики» (Москва, 2017); «Некоторые аспекты экономической теории государства» (Москва, 2017); «Экономическая теория государства: новый ракурс» (Москва, 2018), результаты которых обсуждались на заседаниях постоянно действующего семинара «Теоретическая экономика» Института экономики РАН, а также материалы докладов XVII ежегодной международной конференции из цикла «Леонтьевские чтения» — «Патернализм и патерналистский провал в теории опекаемых благ» (Санкт-Петербург, 2018), XV международного парижского колоквиума «The Role of International Institutions and their Impact on Economic Theory and Policy» — «Towards a New Economic Theory of State» (Paris, 2018), Первой Октябрьской международной конференции по проблемам теоретической экономики «Экономическая наука: забытые и отвергнутые теории» (Москва, 2019).

Большую помощь в написании данной книги оказали советы многих наших коллег, высказанные в ходе ее трехлетних обсуждений.

Особую благодарность авторы выражают Ю.П. Бокареву, Ю.К. Князеву, О.Б. Кошовец, П.А. Ореховскому, И.И. Смирновой.

Монография подготовлена авторским коллективом
в составе:

- предисловие — А.Я. Рубинштейн (ИЭ РАН, ГИИ),
А.Е. Городецкий, Р.С. Гринберг
(ИЭ РАН);
- часть I
- введение — Г.Д. Гловели (ИЭ РАН, НИУ ВШЭ),
глава 1 — Г.Д. Гловели (ИЭ РАН, НИУ ВШЭ),
глава 2 — Г.Д. Гловели (ИЭ РАН, НИУ ВШЭ),
глава 3 — Г.Д. Гловели (ИЭ РАН, НИУ ВШЭ);
- часть II
- введение — О.И. Ананьин (ИЭ РАН, НИУ ВШЭ),
А.Я. Рубинштейн (ИЭ РАН, ГИИ),
глава 4, п. 4.1 — М.И. Воейков, Д.Б. Джабборов (ИЭ РАН),
глава 4, п. 4.2 — М.И. Воейков, А.И. Колганов (ИЭ РАН),
глава 4, п. 4.3 — М.И. Воейков, Г.В. Анисимова (ИЭ РАН),
глава 5 — В.В. Арсланов (ИЭ РАН),
глава 6, п. 6.1–6.3 — А.Е. Городецкий (ИЭ РАН),
глава 6, п. 6.4 — А.Е. Городецкий (ИЭ РАН),
А.Я. Рубинштейн (ИЭ РАН, ГИИ),
глава 7, п. 7.1 — А.Я. Рубинштейн (ИЭ РАН, ГИИ),
глава 7, п. 7.2–7.3 — А.Я. Рубинштейн (ИЭ РАН, ГИИ),
А.Е. Городецкий (ИЭ РАН),
глава 8 — Ю.Г. Павленко (ИЭ РАН);
- часть III
- введение — А.Я. Рубинштейн (ИЭ РАН, ГИИ),
глава 9 — А.Я. Рубинштейн (ИЭ РАН, ГИИ),
глава 10 — В.Ю. Музычук (ИЭ РАН, ГИИ),
глава 11 — Т. В. Чубарова, О.А. Кислицина
(ИЭ РАН),
глава 12 — Е.Е. Шестакова (ИЭ РАН).

Надеемся, что данное издание вызовет интерес и окажется полезным для многих исследователей, преподавателей, аспирантов, студентов и практиков, которые так или иначе связаны с теоретическими исследованиями в области экономики, политологии и государственного управления.

Заслуженный деятель науки РФ, профессор
А.Я. Рубинштейн

Заслуженный деятель науки РФ, профессор
А.Е. Городецкий

Член-корреспондент РАН, профессор
Р.С. Гринберг

Москва, 2020 г.

Часть I

ГОСУДАРСТВО
В ИСТОРИИ
ЭКОНОМИЧЕСКОЙ
МЫСЛИ

Введение

Тема экономической роли государства в разные периоды истории — необъятна, и весьма глубоко залегают касающиеся этой темы «пласты» экономической мысли — если отсчитывать от мифов и уцелевших законодательных памятников древнейших восточных государств (или, как предпочитают говорить некоторые современные востоковеды, — политий). Но имеет смысл сфокусироваться на трактовках экономических функций государства в его европейском значении, сформировавшемся на христианском Западе в XIV–XVII вв. Это понятие (*итал.* Stato; *исп.* Estado; *франц.* l'État; *герм.* и *нидерл.* Staat; *англ.* State), производное от латинского status («состояние, благосостояние, общественная ступень»), отразило нелинейный процесс трансформации христианской сословности и феодальной раздробленности в новое экономическое и политическое устройство, при котором государство «то поощряет» капитализм, «то препятствует ему, то дает действовать, то стремится сломать его механизм» (Бродель, 1993. С. 69).

Можно сказать, что в осмыслении этого процесса — истоки современной экономической науки. Она появилась, с одной стороны, на фоне отделения теоретических изысканий (*scientia*) от теологии и метафизики, с другой — вследствие роста торговых и денежных оборотов, накопления

капитала, образования крупных государств и все большего увеличения их расходов (постоянные армии, нужды двора, содержание штата чиновников и пр.).

Заботы об источниках доходов правителя и размышления о правительственной активности ради повышения этих доходов стали поводом для возникновения термина «политическая экономия», подразумевавшего расширение задач «экономии» до масштабов государства. Государственные мужи и их советники, с одной стороны, и многочисленные памфлетисты и прожектеры, с другой, долгое время сходились во мнении, что цели правительственной активности в экономике могут быть сведены к поддержанию активного торгового баланса. Эта доктрина была признана пагубным заблуждением и окрещена «*меркантильной системой*» (*меркантилизмом*) школой экономической мысли, получившей название «*классической*».

Эта школа, формируя систему категорий экономической науки, начиная с А. Смита (в свою очередь, многим обязанного французскому кружку «экономистов», или физиократов), обосновала для теории положение о независимых от государственной власти «естественных законах» производства, спроса и предложения на рынке, распределения доходов и т.д. А для практики – требование «естественной свободы» от государственного вмешательства, *laissez faire* и т.п.

Общеввропейское влияние «классической» (или либеральной, фритредерской) школы базировалось на достигнутом к середине XIX в. Великобританией мировом торгово-промышленном превосходстве и заинтересованности (хотя и не всех) торгово-промышленных кругов Франции и Германии в отмене стеснений международной торговли и законодательных ограничений фабричного производства. Однако именно во Франции и Германии появилась и решительная критика «классической школы», доходившая до полного противопоставления ей.

Одно критическое направление (германская историческая школа) отвергало наднациональную и вневременную уни-

версальность «естественных законов» свободной конкуренции, считая необходимым государственное вмешательство для догоняющего промышленного развития отсталых стран («воспитательный протекционизм»). Другие (разновидности социального утопизма, большей частью французские) зывали к помощи государства для решения социального (рабочего) вопроса, обострившегося вследствие наращивания капиталистической свободной конкуренции в промышленности.

В различных сочетаниях задачи усиления национального экономического роста и ослабления промышленно-капиталистического неравенства были поставлены в германской *социал-политике*. Она отводила государству главную роль в реформировании экономических отношений и реализации идеи общего блага, включая поддержку предприятий, недоступных для частной инициативы по маловыгодности или сложности, но необходимых с общественной точки зрения. Влиянию социал-политики способствовал мощный экономический подъем объединенной Германии, потеснившей Англию на международных промышленных рынках.

Новые экономические школы, сложившиеся после «маржиналистской революции» 1870–1890-х гг., тяготели к экономическому либерализму, однако мировые экономические и политические потрясения первой половины XX в. заставили говорить о «конце *laissez faire*» (Дж.М. Кейнс). Различные варианты расширения государственного вмешательства методом проб и ошибок в поисках выхода из Великой депрессии 1929–1933 гг. получили продолжение в «макроэкономической революции» 1930–1940-х гг., предоставившей в распоряжение правительств продуманный инструментарий стабилизационной экономической политики.

Следующим шагом стало пролонгирование макроэкономической политики на долгосрочный период промышленного роста, включая структурные изменения. Достаточно широкий диапазон правительственных мер по стимулированию экономического роста и более равномерному распределению его плодов — от западногерманского ордолиберализма

до французского дирижизма — обеспечил «экономические чудеса» в Европе 1960–1970-х гг. Но наиболее впечатляющим результатом макроэкономического регулирования стало «японское чудо», преобразившее страну из неудачного милитаристского имитатора западной цивилизации в процветающую высокотехнологичную державу. Японский экономический рост, направляемый структурной политикой Министерства внешней торговли и промышленности, стал образцом эффективного «государства развития», добившегося успешного сочетания защиты внутреннего рынка с экспансией на рынки внешние. Однако и этот успех, и достижения национальных моделей государства благосостояния имели свои исторические пределы.

ЛИТЕРАТУРА

Бродель Ф. (1993). Динамика капитализма / Пер. с фр. Смоленск: Полиграмма.

СОСЛОВНОЕ ГОСУДАРСТВО И ВОЗНИКНОВЕНИЕ ПОЛИТЭКОНОМИИ

1.1. «Политическая экономия» как ответ на потребности сословного государства

Сословный строй и военно-фискальные функции сословного государства. Нараставшая с времен трехпольной «Великой распашки» и «коммунальных революций» (Гловели, 2017. С 130–140) монетизация европейской экономики (Ле Гофф, 2015) внесла изменения в освященную католицизмом трехчастную сословную структуру: из низшего сословия *laboratores* («трудящихся») выделилось защищенное городскими стенами гильдейско-корпоративное торговоремесленное «третье сословие», а внутри него – купеческий патрициат и первые банкирские дома, превращавшие деньги в капиталы.

Крестовые походы усилили позиции купеческо-банкирской прослойки относительно второго сословия *bellatores* («сражающихся») – светских феодалов, а величайшая демографическая катастрофа «черной смерти» (пандемия чумы в середине XIV в.) нанесла удар по могуществу первого сословия *oratores* («молящихся») – духовных феодалов, католических иерархов. В XV в. образовались два типа светской власти

со значением растущей территориальной силы, выводящей отделы правительственных функций из-под ведома церкви: монархии и города (Каннингем, 1903. С. 139). Интересы этих двух властей пересекались в новых «играх обмена», в которые с боями и сбоями вовлекалась возникшая и расширяющаяся *западная мир-экономика* (Бродель, 1988).

Большее разнообразие средоточий территориальной силы – отличие запада Европы от всего остального мира. Внутри Священной Римской империи – обширной, но рыхлой и не похожей на обычные редистрибутивные империи, – «существовали феодальные княжества и парцеллярные суверенитеты вольных городов и федераций городов, а за ее пределами формировались относительно скоординированные структуры аристократических городов – республик – империй (Венеция, Генуя) и централизующихся королевств (Португалия, Испания, Франция, Англия, Швеция)» (Валлерстайн, 2001).

Короли централизовали свою власть, опираясь в преодолении феодальной раздробленности на наемные армии, оснащенные огнестрельным оружием и заместившие войска вассалов. Но королевства втянулись в отягощенные трансатлантической экспансией, Реформацией и Контрреформацией вековые конфликты друг с другом, битвы между массовыми армиями и флотами. И, с одной стороны, структуры управления королевствами как национальными государствами формировались, главным образом, как побочный продукт деятельности монархов по наращиванию вооруженных сил. С другой стороны, для ведения затяжных войн короли, вводя централизованную чеканку монет (монетную *регалию*), были вынуждены не только расширять территориальную и институциональную базу монетизированного налогообложения, но и прибегать к регулярным займам у образовавшейся международной банкирской олигархии, сконцентрированной в городах Северной Италии и Нидерландов.

Эти города стали «мировыми городами», сменяя друг друга (Антверпен, Генуя, Амстердам) как доминирующие

центры западно-трансокеанской мир-экономики, пока пальма первенства не перешла к государству, первому свершившему «революцию национального рынка» (Бродель, 1993. С. 105). Островная Англия со столичным «мировым городом» Лондоном заняла в Западной Европе особое место как государство, где «параллельно возрастали концентрация капитала и концентрация принуждения» (Тилли, 2009. С. 105). Другие сформировались либо при высокой концентрации принуждения и сравнительно низкой концентрации капитала (Испания, Швеция) либо при высокой концентрации капитала и сравнительно низкой концентрации принуждения (североитальянские купеческие республики). Ближе других к Англии были Франция (с перевесом концентрации принуждения) и Голландия, или, точнее, Республика Соединенных провинций Северных Нидерландов (с перевесом концентрации капитала).

В самых мощных централизованных приатлантических монархиях — Испании и Франции — абсолютизм лишил органы сословного представительства (кортесы, Генеральные штаты) влияния на государственные финансы. В противоположность этому британский парламент в перипетиях феодальных междоусобиц, Реформации, Революции, Реставрации сохранил за собой **вотирование налогов** (величину имеющихся и введение новых), которые имел право требовать король. А после Славной революции 1689 г. парламент получил прерогативы контроля над чеканкой монеты, учрежденной Банком Англии, государственным долгом, правительственными расходами и др.; именно британской парламентской монархией рождены публичные, ежегодно утверждаемые государственные бюджеты.

Абсолютные монархии, обрамляя национально-государственное начало, разными путями «реструктурировали» сословия: подчиняли королевской юрисдикции высшее духовенство; покупали освобождением от налогов и королевскими рентными бумагами лояльность родовитой знати; административными назначениями создавали преданные верхушки

«среднего» сословия (испанские летрадос), продажей титулов и должностей — новые аноблированные слои (французское «дворянство мантии»). Но при умалении сословного представительства монетизированное налогообложение превращалось в предмет королевского произвола; в Испании это более всего проявилось в алькабале (10–14%-ном налоге с продаж); во Франции — в росте то поземельной подати (тальи), то налогов на потребление (акцизов и соляной габели).

Испанская монархия, стремительно прираставшая заокеанской конкистой XVI в. и одержимая амбициями всемирной католической империи, обратила в свою монополию ввоз благородных металлов из Перу и Мексики, а затем — производство пороха. Кроме того, она предоставила монополии гильдии вельмож-овцеводов (Месте) и компании купцов-экспортеров сырой шерсти и пыталась прямыми запретами не допустить оттока серебра и золота. Но изобилие звонкой наличности привело к изменениям в структуре относительных цен, пагубным для главных отраслей — хлебопашества и шерстоткачества.

Установление указных (таксированных) цен на зерно и сукно не помогло; полеводство и текстильное производство пришли в упадок. Кортесы были покорны расходам испанских Габсбургов на непрерывные войны, истощившие хозяйство и казну; «владычица рудников» претерпела 8 «королевских банкротств» в течение XVI–XVII вв. (Cameron, 1997. P. 137); ее флот пал до того, что не мог защищать испанские торговые суда. Гавани запустели; страна стала крупнейшим импортером хлеба и, по выражению министра финансов Ортиса, «посмешищем всей Европы» из-за покупки по заоблачным ценам тканей, изготовленных из испанского же сырья (Райнерт, 2011. С. 116).

Французская монархия, начиная с Людовика XI, вторглась в гильдейскую организацию, начав для обхода монополий городских цехов продавать промысловые патенты и выдавать свидетельства «придворным мастерам», а затем заводить «королевские мастерские» (Кулишер, 1906. С. 542), чтобы на

исходе династии Валуа эдиктами 1580-х гг. перейти к общенациональной регламентации ремесленных монополий. В течение XVI в. французский королевский двор придал национальному честолюбию направление к первенству в стильной роскоши — лоску монументальных сооружений, интерьеров, костюмов и развлечений «ренессансной» монархии.

Родоначальник новой династии Бурбонов «добрый король» Генрих IV основал Луврскую галерею для производства шелков, сукон, часов, ювелирных и стекольных изделий и т.д., а также 40 «королевских мануфактур», из которых самой знаменитой стала мануфактура Гобеленов. Цель была двоякой: помешать отливу звонкой монеты, уплачиваемой иностранцам за дорогие ткани и другие предметы роскоши, и предоставить простонародью рабочие места, чтобы каждый заработал на обед с «курицей в супе», а королевство очистилось от «пороков, рождаемых праздностью» (цит. по: *Бризон, 1921. С. 113*). По рекомендациям своих советников король инициировал также насаждение в стране тутовых деревьев для шелкоткачества и прорытие Бриарского канала для облегчения внутренних перевозок зерна.

Амбиции английской династии Тюдоров в отношении вооруженной силы и ренессансной монархии ограничивал парламент, что отчасти спровоцировало одиозную «королевскую реформу» 1530-х гг., повлекшую ликвидацию отдельной палаты духовных лордов, а короне принесшую доходы от спекулятивной распродажи секуляризованных монастырских земель. Секуляризация спровоцировала дальнейший масштабный сгон сельчан-копигольдеров с их наделов вследствие огораживаний новыми хозяевами общинных угодий (хотя и до, и после этого принимались законы против огораживаний).

Похотливый король-обжора Генрих VIII («старый медный нос») прибег для пополнения казны и к другим злоупотреблениям: от излишних судебных штрафов до порчи монеты, давшей повод сформулировать знаменитый «закон Грешема». По совету того самого Грешема отцовскую порчу

монеты прекратила «королева-девственница» Елизавета, отдав предпочтение выдаче лицензий на монопольное ведение определенных деловых операций. Она выдавала патенты на монополии производителям, с одной стороны, предметов усовершенствованного быта и развлечений (оконного стекла, мыла), с другой — предметов, необходимых для военного и торгового флота (паруса, селитра).

Елизавета Тюдор продолжила уже возникшие традиции приманивания и защиты королевскими патентами иноземных мастеров (голландских солеваров, богемских рудокопов, германских оружейников, итальянских шелкоделов и стеклодувов и пр.) и компаний с правом монопольной торговли в определенных морях (Немецком (Северном), Белом и других русских ледовитых). Были «поделены» между английскими компаниями-монополистами — «Восточных земель», Марокканской, Левантийской, Гвинейской и знаменитой Ост-Индской — Балтика, Средиземноморье, Черная Африка и дальняя Азия. Кроме того, была учреждена корпорация по общему надзору над английскими берегами и гаванями с монополией на установление маяков и буев (*Каннингем*, 1909. С. 427–428), а государственная англиканская церковь для поощрения мореходства, кораблестроения и рыболовства навязала населению большее количество «рыбных дней».

За долгое правление Елизаветы сложилось то, что можно было бы назвать «общенациональным» кодексом о труде (*Поланьи*, 2002. С. 102). Елизаветинский статут 1563 г. регламентировал условия занятия ремеслом (включая обязательный 7-летний срок ученичества) и установление размеров заработной платы на мануфактурах, а законы о бедных 1597–1601 гг. подводили черту под жесткими предписаниями относительно трудоспособных нищих и безработных и вводили налог в пользу «беспомощных». Это «кровавое законодательство» (*Маркс*, 1960. С. 744–746) содействовало дешевизне наемной рабочей силы.

Расширение частной «экономии» до «политической экономии». Таким образом, национальные государства

объединяли структуры военные, административные, экстрактивные (налоги, штрафы, патенты) и иногда даже производственные («королевские мануфактуры»). В этих условиях произошло расширение унаследованного от античности понятия «экономия», или «домострой», до масштабов национально-государственного целого — возникло понятие «политическая экономия».

Старинное сочинение Ксенофонта Афинского (ок. 430–355 до н.э.) «Ойкономия», или «Домострой» («Οἰκονομικός»; от Οἶκος — «дом» и νόμος — «закон»), было известно в средневековье по латинскому переводу Цицерона (I в. до н.э.). В XIV–XVI вв. под воздействием куртуазной и гуманистической культуры появился целый ряд новых европейских «домостроев», снискавших особую популярность у первых книгопечатников.

«Трактат политической экономии» («Traité de l'économie politique», 1615) нормандского дворянина-предпринимателя и драматурга А. Монкретьена де Ватвиля (1578–1621), прямо адресованный «их величествам» и завершаемый главой «О примере и главных заботах принца», походил на «королевский домострой». Он нес явный отпечаток и средневековых статусных категорий, олицетворенных в государе с его качествами и обязанностями, и новых категорий территориального преобладания, с деньгами как «нервом войны» (Монкретьен, 2004. Р. 177).

Поэтому Монкретьен, с одной стороны, уподобляет государство семье, где главное — поддерживать добрый мир, а с другой — считает международную торговлю игрой с нулевой суммой, неотделимой от войн. Отсюда — различие между внутренней торговлей, которая кормит прилежание и примиряет граждан, и внешней торговлей, которая увеличивает смелость. На первом плане для Монкретьена — внутренняя торговля. Она и промышленность — лучшая узда от междоусобных и гражданских войн. Подданным короля надлежит обеспечить самоснабжение страны, возделывание населением земли до последнего клочка и совершенствование «всех про-

изведений своих рук», особенно тех, что могли бы заместить импортные товары. Внешняя же торговля может обеспечить выгодный сбыт излишков ремесленных и мануфактурных произведений и принести колониальные продукты (пряности и тропические плоды), в которых королевство испытывает большую потребность; но для этого необходимо перестать быть «худшей державой на морях», каковой признают Францию нахалы из всех соседних стран (там же. С. 177, 181).

Одновременно со словосочетанием «политическая экономия» появилось — уже не во Франции, а в Англии — другое: **«торговый баланс»**. Оно, как и заглавие трактата бесславно погибшего и надолго забытого Монкретьена, резюмировало идеи, носившиеся тогда в воздухе над Европой и прямо указывавшие цели правительственного вмешательства: поощрять экспорт готовых изделий и ограничивать/замещать импорт, чтобы обеспечить прилив драгоценных металлов в страну; для сбережения звонкой наличности — самим перерабатывать сырье на мануфактурах.

«Эталонным ареалом» ранней «политической экономии», или доктрины «торгового баланса»¹, по обе стороны Ла-Манша, а затем и далеко к востоку от него, стала Республика Соединенных провинций Северных Нидерландов (Голландия) — с ее вездесущим флотом, впечатляющим реэкспортом и активным торговым балансом, расцветом мануфактурной переработки дальнепривозного сырья. Абсолютные монархии нарастили огромные наемные армии и ликвидировали либо ограничили узкими рамками политического выживания существование итальянских купеческих городов-республик. Но Голландская Республика не только превзошла все остальные страны Европы размерами своего грандиозного флота и денежного оборота, но и смогла стать первым европейским государством с регулярной армией, основанной на рекрутской повинности.

1. А. Смит ретроспективно отождествил идею «торгового баланса» с «основным положением политической экономии» во всех торговых странах (Смит, 2007. С. 424).

Автор «*Traité de l'économie politique*» негодовал, что голландцы производством не только новых шерстяных и шелковых тканей, но даже тонкого полотна захватывают французские рынки текстиля. Тогда же один из воротил Московской компании Джон Мейрик убеждал русского царя заменить вывоз пеньки ее переработкой англичанами на Русском Севере. И приводил английский запрет на вывоз в Голландию белых сукон как пример благотворного протекционизма²: «прежде иноземцы наши сукна красили и справляли, от того богатели, а теперь это поворотилось к королевским подданным» (цит. по: (Соловьёв, 1962. С. 89)).

1.2. Меркантилизм: доктрина и практика торгового баланса

Государство — направитель «торгового баланса»: меркантилизм. Английские дельцы и памфлетисты чаще выносили слова «торговый баланс» в заглавия своих сочинений. Но целенаправленное практическое воплощение доктрина получила во Франции в деятельности знаменитого маркиза де Кольбера, у которого был могущественный предшественник в лице еще более знаменитого кардинала и герцога де Ришелье. Ришелье заключил 74 торговых договора, а в «Политическом завещании» (1638) указал наиболее перспективные для Франции статьи в торговле с конкретными странами, вплоть до России. Кольбер проводил программу промышленного протекционизма, нацеленного на импортозамещение и экспортную экспансию и включавшего:

- высокие таможенные пошлины и прямые запреты, препятствующие импорту мануфактурных изделий;

2. Впрочем, как и во многих других случаях, иноземный совет был с «двойным дном»: как раз упомянутый проект, известный, как «проект Кокейна», вскоре провалился ввиду ответного запрета голландцами импорта английской готовой продукции и был отменен (Cameron, 1997. Pp. 158–159; Валлерстайн, 2016. С. 51).

- переманивание иностранных мастеров (литейщиков из Швеции, мастеров и мастериц стекольных и кружевных дел из Венеции и др.) и промышленный шпионаж;
- насаждение королевских мануфактур (более 100) с жесткой регламентацией техники производства и качества продукции (надзор «генеральных приказчиков»).

Главной кампанией Ришелье, гнувшего политическую линию (и вместе с ней налогоплательщиков) на борьбу с Испанией, стало вступление католической Франции в Тридцатилетнюю войну на стороне протестантских противников Габсбургов в 1635 г. Но выколоченные из французского народа деньги шли не только на оплату армий — союзных («дипломатия пистолей») и своей. В том же году появился костюмированный королевский балет, и под монаршее покровительство была принята Французская академия. На нее Ришелье возложил задачи «сделать французский язык не только элегантным, но и способным трактовать все искусства и науки».

Кольбер, проводя протекционистскую линию на торговую борьбу с Голландией и «завоевание» всей Европы французским вкусом, через «королевские мануфактуры» внедрил стандарты бухгалтерской отчетности, а также инициировал учреждение Академии наук и Академии живописи. Первой — для обслуживания французской навигации и колонизации; второй — для удовлетворения антуражных потребностей короля-балеруна Людовика XIV и его Версальского комплекса, ставшего образцом дворцовой роскоши для всей Европы. Первый президент Академии живописи Ш. Лебрэн стоял во главе самой знаменитой королевской мануфактуры — гобеленовой. Она была одной из сравнительно немногих под непосредственным управлением короны, большинство других «королевских» были частными привилегированными. После Кольбера возникло еще около 400 королевских мануфактур (Бризон, 1921. С. 118).

Таблица 1.1. «Классика» торгово-промышленной политики французского абсолютизма

Ришелье, при Людовике XIII	Кольбер, при Людовике XIV
Первый министр, генералиссимус, «суперинтендант торговли и навигации»	Генерал-контролер финансов, госсекретарь по вопросам флота и торговли, «суперинтендант искусств и мануфактур»
Руководство строительством французского флота	Руководство восстановлением флота, премирование арматоров за постройку или покупку крупнотоннажных судов
Учреждение Управления мостов и шоссе, довершение сооружения Бриарского канала между Сенной и Луарой	Поддержка прорытия Лангедокского канала между средиземноморским и атлантическим побережьем Франции
Основание Компании Новой Франции для колонизации Канады	Основание французских Ост-Индской и Вест-Индской компаний
Основной источник казенных доходов – земельная подать (талля)	Перенесение центра фискальной тяжести на косвенные налоги

Кольберовские «костыли для промышленности» — благо или зло? Историки-экономисты позабыли сравнение Кольбером протекционистских пошлин и запретов с «временными костылями» промышленности, хотя, конечно, можно и не брать на веру его принципиальное заявление (1679): «Всегда, когда я нахожу, что отсутствие привилегий дает большие или одинаковые преимущества, я, не колеблясь, отменяю все привилегии» (цит. по: (Малов, 2000)). Но факты отмен привилегий для ряда крупных импортзамещающих текстильных предприятий, вроде производства вышитых кружев и шерстяных чулок (Бризон, 1921. С. 120), действительно были.

Учреждение Кольбером поста комиссара мостов и шоссе (1669) было продолжено учреждением при преемниках Людовика XIV Корпуса мостов и шоссе (1716) и Школы мостов и шоссе (1747) для инженерной подготовки и распределения по стране интендантов-путейцев. Благодаря этому Франция получила в XVIII в. лучшую сеть шоссе. Но А. Смит отметил контраст между блестящим состоянием французских королевских шоссе, льстящим тщеславию гордых министров, и заброшенностью нужных для местной товарной перевозки проселочных дорог; хотя признал целесообразным

передачу сбора пошлин на содержание шоссе не частным лицам, а «заведованию комиссаров или чиновников» (Смит, 2007. С. 678, 680–681).

Кольбер таксировал цены на зерно ради доступности хлеба для работников мануфактур, получавших заработную плату на уровне прожиточного минимума, и ввел ограничения на экспорт, доведенные позже до запрета хлебного вывоза. На этих основаниях физиократы, А. Смит и его эпигоны отождествили кольбертизм «со всеми предрассудками меркантилистской системы» и особенно со склонностью искусственно поощрять мануфактурную промышленность городов и внешнюю торговлю в интересах монополистов и задерживать развитие земледелия и «промышленности деревни» (там же. С. 453, 625–626). Но «хлебная политика» Кольбера представлена Смитом в искаженной ретроспективе, с приписыванием ей и «стеснений при перевозке хлеба из одной провинции в другую», тогда как на деле Кольбер добивался устранения препонов для внутренней и импортной хлебной торговли и даже практиковал закупки за счет казны зерна за границей при сильном недороде. А применительно к меркантилизму *английскому* вообще нельзя говорить ни об ограничениях хлебного экспорта, ни об искусственной задержке развития промышленности деревни (Миклашевский, 1909. С. 130).

Нельзя также не признать демагогией высокую оценку А. Смитом запретительных и спровоцировавших англо-голландские войны требований Навигационного акта (1651) Кромвеля, как «мудрости» якобы не коммерческой, а только патриотической («оборона важнее благосостояния»)³. Навигационный акт был отправным пунктом английской внешнеэкономической экспансии, в рамках которой было положено начало непрерывному наращиванию британского флота и придано государственное значение колониальной политике (захват о Ямайка, 1655). Хотя возглавившие революцию «независимые» про-

3. Более искренен был А. Маршалл, признавший, что «Голландия страдала от английской зависти в отношении ее коммерции» (Маршалл, 1993. С. 164–165).

тестанты заявляли себя противниками всякой монополии, их предводитель Кромвель после установления режима личной власти в итоге поддержал (1657) монополию английской Ост-Индской компании, считая, что лишь так можно справиться с влиянием голландской Ост-Индской компании в высокоприбыльной азиатской торговле (Фурсов, 2006. С. 52–53). Одновременно, по примеру Голландии, Кромвель широко ввел в практику английского фиска акцизы.

Восстановление на троне Стюартов, вынужденных сразу согласиться на парламентский контроль над фиском, продолжило политику маринизма и протекционизма; весьма ко двору прищлась старая рукопись Т. Мана «Богатство Англии во внешней торговле, или Баланс нашей внешней торговли как регулятор нашего богатства» (1664). Канцлер казначейства баронет Дж. Даунинг, основатель Даунинг-стрит в Лондоне, сразу же ужесточил Навигационный акт (1660). Вскоре возникли две новые монопольные торговые компании — Гудзонова залива и Африканская, а Английская Ост-Индская компания получила в аренду от короля выгодное островное место у Малабарского побережья, основав там Бомбей, в будущем крупнейший индийский порт. Был сделан важный шаг в монетарной политике: распоряжение чеканить монеты, начиная с новой весомой золотой гинеи⁴ (1663), только машинным способом на королевском Монетном дворе.

Революционное перераспределение земельной собственности (конфискованной у роялистов, епископата, ирландских католических кланов) при жесткой защите частного землевладения и сословно-имущественных различий от эгалитарно-реформаторских проектов и притязаний бедных создало новый слой английских лендлордов. Принятый после реставрации Акт об оседлости (1662) воспрещал беднякам покидать окрестности своего прихода под угрозой кары за бродяжничество, способствуя тем самым (за счет дешевой безземельной

4. Гинея чеканилась из золота, доставляемого Африканской компанией с берегов Гвинейского залива (отсюда название).